

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM COMUNICAÇÃO**

Núcleo de Comunicação Pública e Política (NUCOP)

**UNIVERSITÉ SORBONNE NOUVELLE PARIS 3
ÉCOLE DOCTORALE 267 ARTS ET MÉDIAS**

Institut de Recherche Médias, Cultures, Communication et Numérique (IRMÉCCEN)

Camila Moreira Cesar

Tese de Doutorado

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL
E SEUS DESAFIOS DEMOCRÁTICOS
NA FRANÇA E NO BRASIL**

***LA PROFESSIONNALISATION DE LA COMMUNICATION POLITIQUE
GOUVERNEMENTALE ET SES ENJEUX DÉMOCRATIQUES
EN FRANCE ET AU BRÉSIL***

Paris, março 2020

Camila Moreira Cesar

Tese de Doutorado

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL
E SEUS DESAFIOS DEMOCRÁTICOS
NA FRANÇA E NO BRASIL**

***LA PROFESSIONNALISATION DE LA COMMUNICATION POLITIQUE
GOUVERNEMENTALE ET SES ENJEUX DÉMOCRATIQUES
EN FRANCE ET AU BRÉSIL***

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e pela École Doctorale 267 Arts et Médias da Université Sorbonne Nouvelle Paris 3.

Orientadores: Profa. Dra. Maria Helena Weber (UFRGS) e Prof. Dr. Jamil Jean-Marc Dakhlia (Sorbonne Nouvelle Paris 3)

Paris, março 2020.

CIP - Catalogação na Publicação

Moreira Cesar, Camila

A profissionalização da comunicação política governamental e seus desafios democráticos na França e no Brasil / Camila Moreira Cesar. -- 2020.
563 f.

Orientadores: Jamil Dakhliya, Maria Helena Weber.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. comunicação política. 2. comunicação pública. 3. Brasil. 4. França. 5. Democracia. I. Dakhliya, Jamil, orient. II. Weber, Maria Helena, orient. III. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Camila Moreira Cesar

Tese de Doutorado

**A PROFISSIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL
E SEUS DESAFIOS DEMOCRÁTICOS
NA FRANÇA E NO BRASIL**

***LA PROFESSIONNALISATION DE LA COMMUNICATION POLITIQUE
GOUVERNEMENTALE ET SES ENJEUX DÉMOCRATIQUES
EN FRANCE ET AU BRÉSIL***

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e pela École Doctorale 267 Arts et Médias da Université Sorbonne Nouvelle Paris 3.

Orientadores: Profa. Dra. Maria Helena Weber (UFRGS) e Prof. Dr. Jamil Jean-Marc Dakhliá (Sorbonne Nouvelle Paris 3)

Defendida publicamente e aprovada em: **6 de março de 2020 em Paris.**

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Fabiano Engelmann, Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Vera França, Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. Jean-Baptiste Legavre, Université Paris 2 Panthéon-Assas (Presidente)

Profa. Dra. Caroline Ollivier-Yaniv, Université Paris-Est Créteil

Prof. Dr. Franck Rebillard, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3

Profa. Dra. Maria Helena Weber, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Orientadora)

Prof. Dr. Jamil Jean-Marc Dakhliá, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3 (Orientador)

NOTA INTRODUTÓRIA

A presente nota introdutória visa explicitar algumas precisões relativas a este trabalho.

- Em conformidade com as exigências previstas no acordo de cotutela internacional firmado entre a Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a Université Sorbonne Nouvelle Paris 3, a presente versão corresponde à tradução integral da tese de doutorado originalmente redigida em francês e defendida e aprovada na França, conforme a ficha de aprovação a seguir;
- Conforme as regras em vigor nas universidades francesas à época da defesa desta tese, não há atribuição de nota ou conceito. O título de doutor(a) é conferido a todo(a) aluno(a) que, além de cumprir todas as condições previstas na formação doutoral, responder às seguintes exigências: 1) ter seu trabalho previamente avaliado e recomendado via relatório para ser defendido publicamente por pelo menos dois professores doutores externos à(s) universidade(s) de vinculação do(a) candidato(a) e 2) obter êxito na defesa do mesmo diante da banca avaliadora. Neste caso, a banca avaliadora deve indicar a “Aprovação” (*Admission*) do(a) aluno(a) na ata e no relatório final de defesa da tese.
- O presente exemplar em português foi formatado conforme as orientações do Guia de Normalização de Trabalhos Acadêmicos da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da UFRGS, baseado nas normas previstas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT);
- Buscou-se encontrar equivalentes na língua portuguesa para todos os termos (conceitos, expressões, etc.) em francês. Quando isso não foi possível, ou quando os termos em questão diziam respeito a nomes de instituições, órgãos e outras instâncias institucionais francesas ou a preferências de estilo da autora, optou-se por manter sua versão em francês;
- No que diz respeito aos títulos de obras clássicas eventualmente mencionadas na tese, optou-se por mantê-los em seu idioma original de acordo com a versão do documento consultado, ainda que o mesmo possua sua versão em língua portuguesa.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Université Sorbonne Nouvelle - Paris 3

PROCES VERBAL DE SOUTENANCE DU 06/03/2020 A 14h00

ANNEE UNIVERSITAIRE 2019/2020

Etudiant : Mme CAMILA MOREIRA CESAR Née le : 13/10/1988
Diplôme : Doctorat sciences de l'information et de la communication
Titre des travaux : La professionnalisation de la communication politique gouvernementale et ses enjeux démocratiques en France et au Brésil
Ecole doctorale : Arts et Medias
Section CNU : 71 - Sciences de l'information et de la communication
Unité de recherche : Institut de Recherche Médias, Cultures, Communication et Numérique
Directeur : M. JAMIL DAKHLIA
Codirecteur : Mme MARIA HELENA WEBER
Cotutelle : Université fédérale do Rio Grande Do Sul Brésil
Lieu de soutenance : Maison de la Recherche - Salle Athéna - 4, rue des Irlandais - 75005 Paris

La soutenance est publique.

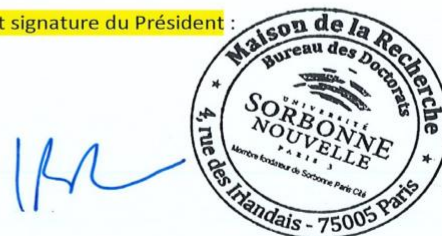
Résultat : *Admission*

Avis de reproduction : oui non

Membres du Jury

Nom	Qualité	Etablissement	Rôle	Signature
M. JAMIL DAKHLIA	PROFESSEUR DES UNIVERSITES	UNIVERSITE SORBONNE NOUVELLE PARIS 3		
M. FABIANO ENGELMANN	PROFESSEUR DES UNIVERSITES	UNIV. PONTIF. CATHO. RIO GRANDE DO SUL -		<i>Visto</i>
Mme VERA FRANCA	PROFESSEUR DES UNIVERSITES	UNIV FEDERALE DE MINAS GERAIS -		<i>Verônica</i>
M. JEAN-BAPTISTE LEGAVRE	PROFESSEUR DES UNIVERSITES	UNIVERSITE PARIS 2 PANTHEON-ASSAS		<i>JB</i>
Mme CAROLINE OLLIVIER-YANIV	PROFESSEUR DES UNIVERSITES	UNIVERSITE PARIS 12 VAL DE MARNE		
M. FRANCK REBILLARD	PROFESSEUR DES UNIVERSITES	UNIVERSITE SORBONNE NOUVELLE PARIS 3		
Mme MARIA HELENA WEBER	PROFESSEUR DES UNIVERSITES	UNI FEDERALE DO RIO GRANDE DO SUL -		

Nom et signature du Président :



*Para a minha vó Alcina Roat Moreira,
pelo seu amor infinito aqui e além, e por
ter me dado as mais belas lições de vida.*

AGRADECIMENTOS

Esta longa aventura doutoral não teria sido possível sem o apoio de muitas pessoas que me cercaram e guiaram durante esses últimos anos tão intensos quanto felizes.

Agradeço, em primeiro lugar, a meus orientadores de tese na França e no Brasil, Jamil Jean-Marc Dakhli e Maria Helena Weber, que me acolheram desde as primeiras incursões no “mundo da pesquisa” e encorajaram a ir mais longe nas minhas descobertas sobre a comunicação política. Agradeço seus comentários, conselhos e críticas, e sobretudo por sempre terem confiado no meu trabalho, me guiando com entusiasmo e benevolência.

Agradeço também aos membros da banca de minha tese, Fabiano Engelmann, Vera França, Jean-Baptiste Legavre, Franck Rebillard e Caroline Ollivier-Yaniv por terem aceitado avaliar meu trabalho e me ajudarem a progredir nas reflexões sobre minha pesquisa.

Meu muito obrigada à Université Sorbonne Nouvelle Paris 3, especialmente ao Institut de la Communication et des Médias, que me acolheu tão bem, primeiro como estudante e depois como professora assistente nos meus primeiros anos de doutorado. Também agradeço à École Doctorale 267 – Arts et Médias e ao Institut de Recherche Médias, Cultures, Communication et Numérique (IRMÉCCEN) pela acolhida, atividades e trocas sempre enriquecedoras, bem como pelo suporte oferecido aos seus doutorandos.

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, no Brasil, onde passei os belos anos da minha graduação em Jornalismo e, particularmente, ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação (PPGCOM-UFRGS), que pude frequentar durante meus períodos de cotutela de tese. Um pensamento especial aos meus colegas do Núcleo de Comunicação Pública e Política (NUCOP), por todas as reuniões, ajudas e discussões estimulantes sobre as relações entre comunicação e democracia e pelo compartilhamento das angústias políticas.

Este trabalho de longo prazo não teria sido realizado sem o amor incondicional da minha família que, apesar da distância, é sempre muito presente na minha vida. Agradeço calorosamente aos meus pais, Maria de Lourdes Moreira Cesar e Waldemar Simon Cesar, assim como ao meu irmão André Moreira Cesar e a minha cunhada, Sheila Oliveira, pela paciência, compreensão e apoio incessante ao longo de todos esses anos que vivemos entre a França e o Brasil.

Ao Antoine Martin dit Neuville, pelo entusiasmo, confiança e amor sem fim em todas as situações. Obrigada pelas releituras e sugestões sempre pertinentes e, também, pelas palavras mais confortantes nos momentos de desespero!

Ao Jean-Christophe e à Catherine Martin dit Neuville, pelo olhar curioso sobre meu trabalho, pelo apoio afetuoso e por entenderem minha ausência nas reuniões familiares nesses últimos meses de redação.

À Lucie Delias, Larissa Conceição, Camila Salles, Nina Santos e Mélanie Lallet, estas mulheres excepcionais com quem tive a honra de compartilhar as alegrias e as angústias desses anos de doutorado. Tenho muito a agradecer pela amizade de vocês e pelas leituras e críticas na elaboração desta tese. Um “grand merci” também à Marie-Noëlle Doutreix, pelos encorajamentos, pela escuta sempre atenciosa e pelos conselhos no plano científico. As semanas em Metz não seriam tão agradáveis sem a tua presença.

Meu pensamento vai também para a Bárbara Nor, pelas divagações sobre a vida e a pesquisa ao redor de “un verre” em Paris, em São Paulo ou em Porto Alegre, e pelas contribuições ao meu trabalho. Meu obrigada ao Elias Vidal pela amizade, otimismo e reflexões sobre a vida.

Um muitíssimo obrigada para a minha “ganguê” franco-brasileira, Nadia Nowatzki, Talles Lima, Guilherme Oliveira, Anne-Claire Reux, Elis Aquino, Lorreine Petters e Manuelle Lago, que me acompanharam e apoiaram desde a nossa chegada na França. E, também, para a Yurika Watanabe, minha eterna “vizinha” da Cité Internationale Universitaire de Paris, que nunca deixou de me mandar boas vibrações desde a sua ida para Lisboa.

Agradeço com carinho aos meus queridos amigos do Brasil, Carina Dalsoto, Diego Baroni, Bruno Guimaraes, Marcela Ávila, Mônica Oliveira, Débora Gallas et Ângela Camana, por me mostrarem que as verdadeiras amizades sobrevivem à distância e ao tempo.

À Associação dos Pesquisadores e Estudantes Brasileiros na França (APEB-FR), por todas as atividades, descobertas, projetos e pessoas incríveis que me possibilitou encontrar, e isto, desde antes da minha vinda para a França.

Agradeço igualmente a Université de Lorraine, em Metz, pelos dois belos anos como ATER (“attachée temporaire d’enseignement et de recherche”) no departamento de Informação e de Comunicação, pelos inúmeros seminários das equipes do Centre de Recherches sur les Médiations (CREM) e por me permitir terminar esta tese em boas condições.

Meus agradecimentos também a Pierre Zémor, pelos seus conselhos, pelo seu entusiasmo pela comunicação pública e por sua bondade nas discussões sobre meu trabalho.

RESUMO:

Combinando as contribuições das ciências da informação e da comunicação, da sociologia profissional e da ciência política, esta tese questiona as implicações para a democracia da profissionalização da comunicação política governamental na França e no Brasil. Inseparável da atividade política e fundamento das sociedades democráticas, a comunicação é uma constitutiva dos regimes representativos. No entanto, as transformações da visibilidade pública dos atores e instituições políticas e das formas de comunicar dos governos jogam luz sobre os efeitos do seu desenvolvimento como especialidade dentro do campo político para o funcionamento dos sistemas democráticos contemporâneos. Com base em uma pesquisa realizada com 22 assessores de comunicação que trabalharam para presidentes e ministros franceses e brasileiros de 1995 a 2019 e de 1985 a 2017, respectivamente, este trabalho objetiva identificar, caracterizar e analisar os modelos de profissionalização da comunicação política do governo nesses dois países. Além disso, destacamos as relações entre os processos de profissionalização que ocorrem nesses espaços particulares da vida coletiva e o sentimento de complexificação da política nas democracias contemporâneas. Ao privilegiar a perspectiva comparativa e a abordagem compreensiva dos discursos dos responsáveis pela comunicação política do governo na França e no Brasil, este estudo enfatiza o papel, as motivações e as concepções de comunicação que norteiam o trabalho desses atores em ambos os países. Este trabalho mostra que, apesar das diferenças que estruturam esse meio na França e no Brasil, a constituição desse grupo de atores apresenta um caráter hermético, pouco favorável à renovação e submetido a imperativos políticos e econômicos.

Palavras-chave: comunicação política, comunicação governamental, comunicação pública, assessores de comunicação, *spin doctors*, democracia, França, Brasil, profissionalização, *democratization studies*.

RÉSUMÉ:

Croisant les apports des sciences de l'information et de la communication, de la sociologie professionnelle et de la science politique, cette thèse interroge les enjeux démocratiques de la professionnalisation de la communication politique gouvernementale en France et au Brésil. Indissociable de l'activité politique et fondement des sociétés démocratiques, la communication est une composante des régimes représentatifs. Néanmoins, les transformations de la visibilité publique des acteurs et institutions politiques et des manières de communiquer des gouvernements posent la question sur les effets de son développement comme spécialité dans le champ politique sur le fonctionnement des systèmes démocratiques contemporains. À l'appui d'une enquête menée auprès de 22 conseillers en communication ayant travaillé pour des Présidents et Ministres français et brésiliens entre 1995 et 2019 et 1985 et 2017, respectivement, ce travail vise ainsi à identifier, à caractériser et à analyser les modèles de professionnalisation de la communication politique gouvernementale dans ces deux pays. De surcroît, nous mettons en exergue les rapports entre les processus de professionnalisation s'opérant dans ces espaces particuliers de la vie collective et le sentiment de complexification de la politique dans les démocraties contemporaines. En privilégiant la perspective comparative et l'approche compréhensive des discours des responsables de la communication politique au gouvernement en France et au Brésil, cette étude met l'accent sur le rôle, les motivations et les conceptions de communication orientant le travail de ces acteurs dans les deux pays. Ce travail montre que, en dépit des différences structurant ce milieu en France et au Brésil, la constitution de ce groupe d'acteurs présente un caractère cloisonné, peu propice au renouvellement et soumis à des impératifs politiques et économiques.

Mots clés : communication politique, communication gouvernementale, communication publique, conseillers en communication, *spin doctors*, démocratie, France, Brésil, professionnalisation, *democratization studies*.

ABSTRACT:

By crossing the contributions of information and communication sciences, professional sociology and political science, this thesis questions the democratic challenges of the professionalization of political government communication in France and Brazil. As an integral part of the political activity and as the foundation of democratic societies, the spread of communication as a specialty linked to politics leads to consider it as a component of the transformations of contemporary representative regimes. However, the reconfiguration of the public visibility of political actors and institutions, as well as the ways of communicating with governments raise the question of the effects of such transformations on the functioning of democratic systems. Using the interviews of 22 communication advisers who worked for French and Brazilian Presidents and Ministers respectively between 1995 and 2019 and 1985 and 2017, this work aims to identify, characterize and analyze the models of professionalization of political government communication in these two countries. In addition, we highlight the relationships between the professionalization processes taking place in these particular areas of collective life and the feeling of complexification of politics in contemporary democracies. With a special emphasis on the comparative perspective and the comprehensive approach of the speeches of those responsible for political communication to the government in France and Brazil, this study emphasizes the role, motivations and conceptions of communication guiding the work of these actors in the two countries. This work shows that, in spite of the differences structuring this environment in France and in Brazil, the constitution of this group of actors shows a compartmentalization. While this effect is subjected to political and economic imperatives, it is also shown to hinder a certain form of renewal.

Keywords: political communication, political government, public communication, political advisors, spin doctors, democracy, France, Brazil, professionalization, democratization studies.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO GERAL.....	16
1. APRESENTAÇÃO DO TEMA.....	20
1.1. Justificativa.....	22
1.2. A pesquisa sobre a comunicação política na França e no Brasil.....	25
1.3. Objeto de pesquisa: os assessores de comunicação política governamental.....	31
2. PROBLEMATICA, HIPOTESES E OBJETIVOS.....	34
3. PERSPECTIVA METODOLOGICA.....	37
4. ORGANIZAÇÃO DA PESQUISA.....	37
PARTE I – POLÍTICA, COMUNICAÇÃO E DEMOCRACIA.....	39
Introdução da primeira parte.....	40
CAPITULO 1. DA COMPLEXIDADE DA POLÍTICA: TENSÕES, RUPTURAS E FENOMENOS CONTEMPORANEOS.....	44
Introdução do capítulo.....	44
1. A REPRESENTAÇÃO POLITICA: DEFINIÇÕES, LIMITES E DESAFIOS.....	46
2. A POLITICA E A CONSTRUÇÃO DE UM MUNDO COMUM.....	54
3. A CRISE POLITICA DO PRISMA DA COMUNICAÇÃO: ALGUMAS PISTAS DE REFLEXÃO A PARTIR DAS SITUAÇÕES FRANCESA E BRASILEIRA.....	65
Conclusão do capítulo.....	79
CAPITULO 2. A COMUNICAÇÃO NO CENTRO DA POLITICA.....	80
Introdução do capítulo.....	80
1. DAS RELAÇÕES ENTRE COMUNICAÇÃO E POLITICA.....	82
2. COMUNICAÇÃO PUBLICA E COMUNICAÇÃO POLITICA.....	88
2.1. Os “lugares de produção” da comunicação pública: uma perspectiva ampliada.....	94
2.2. A comunicação governamental: virtudes públicas versus imperativos políticos?.....	97
3. DESAFIOS DA COMUNICAÇÃO POLITICA CONTEMPORANEA: IMPERATIVOS TECNOLOGICOS E TRANSFORMAÇÕES DO ESPAÇO PUBLICO.....	102
Conclusão do capítulo.....	112
CAPITULO 3. A DEMOCRACIA CONTEMPORANEA: PROBLEMATICAS, LIMITES E DESAFIOS.....	114
Introdução do capítulo.....	114
1. A DEMOCRACIA: UM SISTEMA EM CRISE PERMANENTE?.....	116
1.1. Da soberania popular às premissas da perspectiva liberal.....	116
1.2. As evoluções do modelo representativo: formas, limites e novos desafios.....	125
2. AS CONTRIBUIÇÕES DOS <i>DEMOCRATIZATION STUDIES</i>	136
2.1. Da dinâmica dos processos de democratização: da transição às incertezas da consolidação democrática....	136
2.2. Das relações entre capitalismo e democratização.....	143
3. RUMO AO FIM DE UM CICLO? ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE AS SITUAÇÕES FRANCESA E BRASILEIRA.....	148
3.1. França e Brasil (1980-2018): o fim de um ciclo democrático?.....	152
Conclusão do capítulo.....	167
Conclusões da primeira parte.....	170
PARTE II — DA COMPLEXIDADE DA COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL.....	171
Introdução da segunda parte.....	172
CAPITULO 1. DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL NA FRANÇA E NO BRASIL: DA ADEQUAÇÃO DEMOCRATICA A EMERGENCIA DE UM SETOR DE ATIVIDADE.....	175
Introdução do capítulo.....	175
1. A COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL: EM BUSCA DE UMA DELIMITAÇÃO PRATICA E TEORICA.....	177
2. DA PROPAGANDA A COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL DEMOCRATICA.....	184
3. A VIRADA DEMOCRATICA (?): A EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL NA FRANÇA E NO BRASIL....	194
4. OS DESVIOS DA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL: CONFLITO DE INTERESSES E PERSONALIZAÇÃO DA POLITICA.....	207
Conclusão do capítulo.....	211
CAPITULO 2. COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL: LEGITIMAÇÃO, MEDIAÇÃO E REPRESENTAÇÃO(ÕES) DO POLITICO.....	213
Introdução do capítulo.....	213
1. A COMUNICAÇÃO COMO INSTRUMENTO DOS SISTEMAS POLITICOS.....	215
2. O ESPAÇO DA COMUNICAÇÃO POLITICA GOVERNAMENTAL PELO ANGULO DA MEDIAÇÃO POLITICA.....	223
3. A IMAGEM PUBLICA, DESAFIO DA REPRESENTAÇÃO POLITICA.....	230
Conclusão do capítulo.....	240
CAPITULO 3. A PROFISSIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO POLITICA SOB O PRISMA DE SEUS PRATICOS: EMERGENCIA, INSTITUCIONALIZAÇÃO E FIGURAS DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO.....	242

Introdução do capítulo	242
1. PROFISSIONALIZAÇÃO: UM DEBATE TEORICO E SOCIAL	245
1.1. Definir a “profissão”: desafios teóricos e empíricos	246
1.2. A profissionalização: um processo plural sempre em andamento	254
2. A PROFISSIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO POLITICA GOVERNAMENTAL	261
3. A(S) FIGURA(S) DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO: A CONSTITUIÇÃO DE UM MEIO PROFISSIONAL	270
3.1. Dos spin doctors aos assessores de comunicação: retornos sobre a institucionalização de um papel	273
3.2. Da posição ambivalente dos assessores de comunicação de governo: entre legitimidade e desconfiança	280
3.3. Formações e injunções profissionais dos assessores de comunicação política	285
Conclusão do capítulo	300
Conclusões da segunda parte	301
PARTE III — METODOLOGIA, PERCURSO DA PESQUISA E APRESENTAÇÃO DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO NA FRANÇA E NO BRASIL	303
Introdução à terceira parte	304
CAPITULO 1. A ARTICULAÇÃO ENTRE AS ABORDAGENS TEORICAS E METODOLOGICAS	306
Introdução do capítulo	306
1. A PERSPECTIVA COMPARATIVA ENTRE A FRANÇA E O BRASIL	308
2. O ESTUDO EXPLORATORIO	311
3. A ABORDAGEM COMPREENSIVA NA ANALISE DO DISCURSO	313
4. A SITUAÇÃO DE PESQUISA E SUAS SINGULARIDADES: A IMPORTANCIA DA REFLEXIBILIDADE	318
Conclusão do capítulo	323
CAPITULO 2. DA CONSTRUÇÃO DA PESQUISA	324
Introdução do capítulo	324
1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	326
2. CRITERIOS PARA A CONSTITUIÇÃO DA AMOSTRA DE ASSESSORES FRANCESES E BRASILEIROS	328
2.1. Coerência institucional dos interlocutores	330
2.2. Diversidade dos perfis	331
2.3. Os últimos governos democráticos na França e no Brasil	332
2.4. Uma acessibilidade e uma disponibilidade dos entrevistados variáveis	333
2.5. A construção do corpus: o número de entrevistas	335
3. AS ENTREVISTAS: A REALIZAÇÃO DE UM DUPLO CAMPO	336
3.1. A construção do guia de entrevista	337
3.2. A dimensão ética: o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	338
4. O DESENVOLVER DAS ENTREVISTAS: CONSIDERAÇÕES GERAIS	340
Conclusão do capítulo	346
CAPITULO 3. APRESENTAÇÃO DA AMOSTRA E APLICAÇÃO PRATICA DA ANALISE	347
Introdução do capítulo	347
1. APRESENTAÇÃO DOS ASSESSORES E REALIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS NA FRANÇA E NO BRASIL	348
1.1. França	348
1.2. Brasil	355
1.3. Considerações gerais da amostra de assessores entrevistados na França e no Brasil	362
2. SISTEMATIZAÇÃO DA ANALISE DAS ENTREVISTAS	365
2.1. As categorias temáticas	366
2.2. O discurso como vetor do sentido da ação	368
Conclusão do capítulo	371
Conclusões da terceira parte	372
PARTE IV — PERFIS, LÓGICAS PROFISSIONAIS E RELAÇÃO COM A DEMOCRACIA NOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL NA FRANÇA E NO BRASIL	373
Introdução da quarta parte	374
CAPITULO 1. DOS MODELOS DE PROFISSIONALIZAÇÃO: PERFIS, TRAJETORIAS E CARACTERISTICAS DO MEIO DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLITICA NA FRANÇA E NO BRASIL	376
Introdução do capítulo	376
1. DA VARIEDADE DOS PERFIS DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLITICA NA FRANÇA E NO BRASIL	378
2. DAS CONDIÇÕES DE ACESSO A ATIVIDADE: COMPETENCIA TECNICA <i>VERSUS</i> REDES DE INFLUENCIA	391
3. AS QUESTÕES RELATIVAS AS DENOMINAÇÕES DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLITICA	398
4. O TRABALHO DO ASSESSOR NO GOVERNO: PRATICAS, RESTRIÇÕES E DESAFIOS COMUNS	402
Conclusão do capítulo	410
CAPITULO 2. SER ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO NO GOVERNO NA FRANÇA E NO BRASIL: PAPEIS, MOTIVAÇÕES E INFLUENCIAS NA POLITICA	412
Introdução do capítulo	412

1. NAS FRONTEIRAS DA POLITICA: O PAPEL, AS QUALIDADES E A ATIVIDADE DE ASSESSORIA EM COMUNICAÇÃO VISTA POR SEUS PRATICOS	414
2. O “SOLDADO” E O “OPERARIO” DA INFORMAÇÃO POLITICA: AS MOTIVAÇÕES DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLITICA GOVERNAMENTAL	421
3. “OPERAR” A COMUNICAÇÃO POLITICA GOVERNAMENTAL: OS RISCOS DA PERSONALIZAÇÃO NO TRABALHO DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO.....	429
4. DO PODER DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO: A INFLUENCIA SOBRE A POLITICA	437
Conclusão do capítulo.....	446
CAPITULO 3. COMUNICAÇÃO POLITICA E DESENCANTO DEMOCRATICO: DESAFIOS PARA OS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLITICA NA FRANÇA E NO BRASIL	448
Introdução do capítulo	448
1. O PROBLEMA DA MEDIATIZAÇÃO POLITICA: AS RELAÇÕES DE FORMA E DE CONVIVENCIA ENTRE ASSESSORES E JORNALISTAS	450
2. AS TRANSFORMAÇÕES DAS COMUNICAÇÕES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A DEMOCRACIA: NOVAS OPORTUNIDADES, NOVOS DESAFIOS.....	464
3. O QUE A COMUNICAÇÃO POLITICA GOVERNAMENTAL FAZ COM A DEMOCRACIA: UMA GARANTIA DE TRANSPARENCIA OU UM VERNIZ DE INSINCERIDADE?.....	477
Conclusão do capítulo.....	489
Conclusões da quarta parte	492
CONCLUSÃO GERAL	496
BIBLIOGRAFIA	512
ANEXOS.....	537
ANEXO 1.....	538
ANEXO 2.....	539
ANEXO 3.....	540
ANEXO 4.....	541
ANEXO 5.....	542
ANEXO 6.....	544
ANEXO 7.....	546
ANEXO 8.....	557

INTRODUÇÃO GERAL

As democracias contemporâneas atravessam um período particularmente delicado mundo afora. Os processos de democratização que ocorreram nos países da América Latina e na Europa do Leste há algumas décadas foram vividos com entusiasmo e deram início ao giro democrático em países até então governados por regimes autoritários. Esta nova atmosfera geopolítica, que emerge a partir do esgotamento de modelos políticos alternativos, em particular o comunismo, favorece o triunfo da democracia liberal pelo mundo. A ampla adesão a esta forma política, conforme preconizou Francis Fukuyama (1989), marcaria o fim dos riscos ideológicos e consolidaria a universalização da democracia liberal como forma superior de todo governo humano. As mudanças operadas nessas “jovens democracias” de países anteriormente autocráticos suscitaram o interesse de especialistas vindos de diversas disciplinas, cada um oferecendo uma leitura diferente da situação. Cada uma dessas interpretações contribuiu ao debate sobre as condições, as formas e as dinâmicas de democratização em diferentes contextos nacionais em comparação com as ditas democracias “consolidadas” da Europa Ocidental e da América do Norte. Mais recentemente, os levantes populares conhecidos como “Primavera Árabe” contra as ditaduras em vigor na Tunísia e no Egito, que em seguida se espalharam por diversos países da região, pedem outros olhares sobre os desafios da democratização em um contexto mundial díspar. Embora inicialmente vividos com entusiasmo e sinal de uma nova era de revoluções democráticas, o retorno de governos autoritários anteriormente expulsos do poder ou o início de guerras civis em alguns desses países mostram a complexidade e a fragilidade da construção democrática.

Enquanto são vistas como um projeto em constante desenvolvimento, as democracias são constantemente postas à prova, de acordo com os desenvolvimentos sociais, econômicos e tecnológicos com os quais são confrontadas. Diante da tomada de consciência desse desafio perpétuo, as previsões de um triunfo incontestável desse modelo após o desmantelamento do bloco comunista ao final dos anos 1980 são hoje substituídas por temores face ao surgimento de comportamentos, práticas e governos antidemocráticos nas jovens democracias e pela emergência de certa “fadiga da democracia” identificável nos regimes mais estabelecidos (MORLINO, 2010) ao longo dos anos 2000-2010, tanto que alguns autores sugerem a emergência de uma “terceira onda de autocratização” (LÜHRMANN & LINDBERG, 2019).

Visto que a premissa de instalação dos governos democráticos repousa na capacidade dos representantes de reagir às demandas dos cidadãos, a comunicação dos atores e instituições políticas é indissociável da construção da legitimidade dos regimes

representativos. Porquanto, ela é um dos fatores mais capazes de interferir na apreciação da qualidade das democracias. Em uma economia globalizada onde a velocidade dos fluxos de informação reduz o tempo e as distâncias, o discurso sobre uma “crise da política” generalizada ecoa e se propaga nos diferentes espaços de produção, de difusão e de consumo das mensagens políticas. A midiaticização da política e as transformações dos meios de comunicação, com o papel particularmente importante desempenhado pelas tecnologias digitais hoje, pedem outras maneiras de comunicar e de informar em política capazes de dar conta da complexidade do espaço público contemporâneo.

Embora seja possível analisá-las de um ponto de vista essencialmente técnico, essas mudanças comunicacionais também são interessantes sob a ótica dos desafios democráticos com que se deparam visto que tornam visíveis novas dinâmicas nos sistemas políticos contemporâneos. Se, por um lado, a gama de ferramentas tecnológicas e o ambiente digital oferecem aos cidadãos e governos a oportunidade de construir relações mais diretas e horizontais, por outro, a intensificação dos fluxos de informação e a liberalização do discurso parecem também contribuir para o surgimento de uma “crise epistêmica” nas sociedades contemporâneas (BENKLER, FARIS & ROBERTS, 2018), cuja provação das formas de mediação política e social tradicionais seria um dos indícios.

Esta tese nasceu do interesse pelo papel da comunicação no cenário complexo dos regimes democráticos representativos contemporâneos. Como a comunicação constitui um arsenal simbólico inseparável da atividade política, fundamento da democracia, nosso trabalho tem como objetivo estudar o lugar da comunicação em um contexto de desencanto com a conduta da coisa pública. E isso, a partir de um objeto específico: os desafios da profissionalização da comunicação política no âmbito governamental na França e no Brasil. Essa escolha merece ser explicada.

Por um lado, as diferentes temporalidades democráticas possibilitam ampliar o campo de estudo do atual “mal-estar” social a dois países onde as relações entre democracia e comunicação não foram construídas da mesma maneira. Apesar dos diferentes determinantes históricos, sociais, econômicos e culturais que influenciam seu processo de democratização, o fenômeno da desconfiança política ou, mais precisamente, do “descontentamento político” pode ser identificado tanto na França quanto no Brasil¹. Além disso, esse problema é

¹ A noção de “descontentamento político” (ou *political disaffection*, em inglês) é abordada por Mariano Torcal (2003), que examina as singularidades que ressaltam esse sentimento nas jovens democracias. O autor parte das contribuições de Giuseppe Di Palma, para quem o descontentamento político designa “o sentimento de desamparo, cinismo e falta de confiança no processo político, nos atores políticos e nas instituições democráticas, sem, no entanto, questionar o regime político” (Di Palma 1970 apud Torcal, p. 2, tradução nossa). Segundo Torcal, o problema da insatisfação política contém duas dimensões parcialmente independentes. A

acompanhado por um movimento de profissionalização da comunicação política em geral, e da comunicação governamental em particular. A sofisticação de práticas, ações e estratégias e, mais especificamente no âmbito desta pesquisa, a inserção de profissionais de comunicação visam confrontar ou, ao menos, neutralizar os efeitos de uma perda de legitimidade de atores e instituições políticas. No entanto, tal aposta é delicada na medida em que sua presença nesses espaços não escapa da desconfiança de outros atores democráticos, como os jornalistas e cidadãos, que suspeitam que eles contribuam para as “mentiras” do jogo político.

Igualmente, questionar a democracia contemporânea do ponto de vista da comunicação governamental não é trivial na medida em que instituições políticas e públicas podem ser consideradas espaços privilegiados para observar mudanças na ordem social (OLLIVIER-YANIV & UTARD, 2014). Por esse motivo, consideramos que a evolução dos serviços e práticas de comunicação nos governos francês e brasileiro é o resultado dos modelos e do significado atribuído à democracia em cada um dos países em diferentes momentos sucessivos de sua história. Da mesma forma, os perfis, princípios e valores que norteiam o trabalho dos atores nesse âmbito traduzem campos de significado específicos, construídos com base em diferentes fatores sócio-históricos, culturais e institucionais. Partindo do princípio de que a democracia é um processo interminável, nosso estudo objetiva lançar luz sobre fenômenos comuns às situações francesa e brasileira, enquanto verifica como as diferenças nacionais e o pano de fundo histórico afetam sua configuração. Assim, a relação entre a retração da democracia e a profissionalização da comunicação política será examinada sob um ângulo preciso, claramente identificável nos dois países: o âmbito dos assessores de comunicação política do governo na França e no Brasil. Nesta tese, focaremos nosso estudo nos profissionais da comunicação que trabalham em gabinetes presidenciais e ministeriais: aqueles, portanto, responsáveis pela comunicação de representantes do executivo. Esses atores específicos fazem parte do espaço institucional da comunicação governamental, mas assumem um papel singular em comparação com outros profissionais de comunicação que trabalham fora dos gabinetes. Com efeito, aqueles que nos interessam são obrigados a

primeira diz respeito às atitudes dos cidadãos, revelando falta de comprometimento e desconfiança geral da política. Para o autor, essa estrutura reflete "desengajamento político". Assim, a segunda dimensão estaria ligada a crenças relacionadas à falta de responsabilidade das autoridades e instituições políticas representativas, bem como à falta de confiança dos cidadãos nas instituições políticas representativas e seus representantes. Segundo Torcal, essa segunda dimensão expressa uma estrutura de “insatisfação institucional”. O autor enfatiza a particularidade do descontentamento político em relação a outros conceitos frequentemente usados como sinônimos, como alienação política, crise de confiança ou cinismo político, entre outros. Embora possam ser medidos de maneira semelhante, Torcal observa que alguns desses conceitos alternativos sugerem uma crise no sistema político, o que não é o caso da insatisfação política. Segundo o autor, esta última não põe em xeque a legitimidade da democracia. No entanto, o fenômeno pode ter diversas consequências comportamentais, como nos países da terceira onda de democratização, que geralmente apresentam elevados níveis de apoio ao regime e de insatisfação política. Ver: TORCAL, Mariano. “Political Disaffection and Democratization History in New Democracies”, Kellogg Working Paper Series #308, Notre Dame, University of Notre Dame, October 2003.

produzir uma comunicação que reflita os objetivos dos próprios tomadores de decisão, e que, ao mesmo tempo, nunca seja dissociada das instituições representadas por estes últimos.

Por isso, privilegiamos uma abordagem comparativa, a qual oferece a possibilidade de colocar em perspectiva duas dimensões: por um lado, as transformações da comunicação política governamental em seus níveis operacional e estratégico; por outro lado, as singularidades dos objetivos, as lógicas de ação e os procedimentos implementados pelos atores encarregados de sua realização em contextos nacionais muito diferentes, tanto geográfica e culturalmente quanto no concernente às relações entre democracia e comunicação.

Nessa perspectiva, esta pesquisa é construída em torno de dois níveis analíticos, que poderão ser articulados graças às entrevistas realizadas a assessores de comunicação política governamental nos dois países.

O primeiro nível diz respeito à própria democracia, suas temporalidades e suas peculiaridades na França e no Brasil, bem como seus desafios contemporâneos. As reflexões já disponíveis sobre esse assunto se encontram na esteira dos *democratization studies* e traçam o quadro geral no qual se insere nossa análise, sem desconsiderar a imbricação das particularidades nacionais e restrições internacionais que pesam sobre as democracias liberais contemporâneas. Essa contextualização inicial terá como objetivo identificar as singularidades das duas situações nacionais em termos de processos de democratização, configuração dos sistemas políticos e comunicação governamental, identificando problemas e fenômenos comuns.

O segundo nível do nosso estudo se concentra mais especificamente na questão da profissionalização da comunicação política, fundamentado na observação do caso dos assessores de comunicação nos governos francês e brasileiro. Com base em uma pesquisa realizada com uma amostra de atores que trabalharam para ministros e presidentes na França e no Brasil, questionaremos seu papel na política e, conseqüentemente, o escopo de suas ações sobre o funcionamento democrático nos dois países. No entanto, não se trata de buscar uma relação de causalidade entre o trabalho dos assessores de comunicação e o problema da desconfiança que rodeia a política, seus atores ou instituições – o que seria difícil, se não impossível, de determinar unicamente a partir do presente trabalho. A perspectiva aqui empreendida consistirá sobretudo em verificar, nos discursos dos profissionais de comunicação do governo, o significado dado, de maneira aberta ou implícita, ao que eles fazem, porque o fazem e como o fazem. É por isso que optaremos por uma abordagem compreensiva, em sua acepção weberiana, a fim de apreender as representações que esses

atores fazem de si mesmos, bem como de seu trabalho e da função da comunicação na política. Isolando as representações presentes em seu discurso, nosso estudo procurará identificar os diferentes tipos de racionalidades subjacentes aos “modelos” de comunicação política governamental nos dois países. E isso, insistindo na natureza híbrida desse domínio, o qual é sempre atravessado pelas tensões entre interesses gerais (específicos da comunicação pública) e interesses partidários (específicos da comunicação política).

Assim, esta tese toma a comunicação como uma chave de leitura para entender os desafios das democracias contemporâneas em um contexto no qual sua legitimidade se depara com imperativos de visibilidade particulares. Ao focalizar a análise da profissionalização da comunicação política em nível governamental na França e no Brasil, o presente trabalho tem como objetivo jogar luz sobre as relações entre democracia e comunicação em duas situações nacionais distintas, mas confrontadas a problemáticas similares. O estudo de caso proposto deve, portanto, permitir identificar os desafios da produção de informação política em um contexto em que a multiplicação dos canais, espaços e formas de produção da visibilidade da política são, concomitantemente, uma condição estrutural e um desafio para os regimes representativos contemporâneos.

1. APRESENTAÇÃO DO TEMA

Esta tese questiona os desafios democráticos da profissionalização da comunicação política governamental na França e no Brasil sob a ótica da comunicação pública e política². Como a ação política é em grande parte uma atividade simbólica – composta de símbolos, palavras-chave, imagens, encenação, etc. – e não apenas de argumentos, é inegável que a comunicação ocupa um lugar importante em um campo de forças e de lutas onde o que está em jogo é a conquista do poder (BOURDIEU, 1981). Com base nessa observação, nosso estudo tem como objetivo destacar os desafios colocados pelo recurso excessivo – e aparentemente crescente – da comunicação simbólica na política contemporânea. Olhando para como esse fenômeno se opera nos governos francês e brasileiro, nos focalizaremos no papel, na atividade e nas lógicas de ação dos assessores de comunicação política atuando junto a presidentes e ministros nesses países. Deste modo, este estudo propõe mostrar e discutir os eventuais efeitos – inclusive aqueles desviantes – para a democracia gerados pela

² A comunicação pública é aqui entendida no sentido habermasiano, isto é, dos circuitos de comunicação necessários para a construção de uma esfera pública política no espaço público. A comunicação política, por outro lado, é mobilizada como formas de comunicar dos atores em exercício do poder político. A natureza híbrida da comunicação entre atores do governo exige o uso conjunto dessas duas dimensões em nossa tese.

especialização das práticas de comunicação nessa área, sob um prisma disciplinar triplo: ciências da informação e comunicação, sociologia das profissões e ciência política.

Três dimensões são, portanto, indispensáveis para a construção do quadro teórico que orientará as reflexões aqui propostas:

- 1) o sentimento de complexificação da política em um contexto de desencanto geral com as democracias liberais, independentemente de seu estado de avanço³;
- 2) a discussão, do ponto de vista da comunicação pública e política, sobre a natureza da comunicação implementada no âmbito do Estado e de suas instituições;
- 3) o conceito de “profissionalização”, bem como suas dinâmicas e traduções no campo da comunicação e, mais particularmente, no campo da comunicação governamental.

Essas dimensões serão o fio condutor de nossa pesquisa, a fim de entender melhor as articulações entre política, comunicação e democracia, mas também, paralelamente, examinar o papel da comunicação e de seus profissionais na construção da representação da política na cena pública contemporânea.

Partindo de uma perspectiva diacrônica, procuraremos identificar as peculiaridades em termos de relações entre comunicação e democracia que caracterizam os sistemas de comunicação governamental nos dois países. Para isso, focaremos nas dinâmicas políticas, sociais e culturais que condicionaram a constituição e a estruturação do meio de assessores de comunicação política na França e no Brasil, o que engendrou, igualmente, diferentes modos de profissionalização em ambos países. Além disso, em vez de uma mera descrição dos indícios da imposição da comunicação no campo político, este estudo visa sobretudo analisar a natureza da comunicação operada em cada estrutura governamental e, mais particularmente, o papel de mediação desempenhado por seus praticantes – os assessores – a partir de uma perspectiva relacional. Será, portanto, uma questão fazer dialogar os dispositivos, concepções, valores e práticas dos especialistas em comunicação governamental com as mudanças e percepções da política contemporânea.

³ As noções de “avanço” ou “maturidade” democrática são articuladas com o nível de estabilidade dos sistemas políticos a longo prazo. Eles se referem principalmente a países que experimentaram a chamada “primeira longa onda de democratização” (1776-1914), como a França e os Estados Unidos. Devido à sua longa experiência com o regime, a internalização de valores e princípios democráticos pela população seria capaz de controlar o comportamento conservador da sociedade e a chegada das forças antidemocráticas ao poder.

1.1. Justificativa

O estudo sobre os assessores de comunicação política nos governos aqui proposto tem por vocação investigar o papel desses atores e a maneira como eles participam dos processos de construção das informações sobre a vida política e, conseqüentemente, da democracia contemporânea. Duas razões principais justificam a presente pesquisa.

Em primeiro lugar, porque, na era da “democracia de público” (MANIN, 1996), o surgimento e a institucionalização do papel desses atores nas instituições políticas tornam visível o processo de autonomização profissional da produção de informações políticas *vis-à-vis* dos jornalistas e dos *media*. Pensar a comunicação política governamental a partir dos assessores de comunicação interessa visto que o essencial de seu trabalho expressa um dos desafios do regime representativo: articular corretamente as relações entre o campo político e os cidadãos (OLLIVIER-YANIV, 2003). Assim, entendemos que os assessores de comunicação política desempenham um importante papel de mediação no espaço público pela natureza do trabalho que realizam junto a dirigentes públicos e instituições políticas. Postulando a importância da comunicação política na busca do diálogo com a opinião pública para estabelecer um contrato de confiança (DELPORTE, 2011), a análise da profissionalização desse campo nos convida a refletir sobre os perfis, racionalidades e concepções de comunicação mobilizadas por seus praticantes no âmbito dos governos.

Em segundo lugar, nosso interesse por esses atores reside no “flou” que sempre envolve seu papel e seu trabalho. Seja na França, seja no Brasil, o “*conseiller*” ou o “*assessor*” paga o preço de uma desaprovação e preconceito vinculados às origens complexas e variadas da institucionalização de seu papel⁴, bem como dos desafios de reconhecimento de uma *expertise* própria. As representações em torno desses atores e seu trabalho colidem com as representações sociais de jornalistas, que são reconhecidos como intermediários legítimos no espaço público. No entanto, hoje em dia, essa visão ideal-típica dos profissionais da informação também é afetada pelas derivas do sistema democrático, na medida em que os jornalistas também são suspeitos de serem coniventes com os detentores do poder. Nesse sentido, destaca-se uma diferença importante entre a França e o Brasil: no segundo caso, os assessores têm uma postura híbrida, uma vez que a atividade de assessoria é realizada principalmente por indivíduos com formação em jornalismo. Deste modo, esta pesquisa se

⁴ No caso francês, os termos “*conseiller en communication*” e “*communicant*” são utilizados para designar os atores que trabalham com a comunicação e não com a informação, o que os distingue, assim, dos jornalistas. Devido à natureza mais estratégica do trabalho que realizam, eles se distinguem da figura do assessor de imprensa (“*attaché de presse*”). Para fins da presente tradução da tese em português, empregaremos o termo “*assessor*” de modo a designar esses profissionais de comunicação que, independente das idiossincrasias linguísticas, assumem um papel estratégico na comunicação de atores políticos do governo na França e no Brasil.

justifica por se propor a analisar as dificuldades inerentes à comunicação política – principalmente em nível governamental –, mas também por levar em consideração a diversidade de atores que integram esse meio. Convém, é claro, examinar as relações de força ou, pelo contrário, de cooperação que possam existir entre eles no processo de produção da atualidade política.

A abordagem comparada se justifica, portanto, por estender a análise para além de um contexto nacional específico a fim de verificar, ao mesmo tempo, as constantes e variações do fenômeno de “desencanto” ou mesmo “desconsolidação” democrática (PERRINEAU, 2003; MOUNK, 2018) e dos processos de profissionalização de comunicação política. Assim, este estudo visa colocar em perspectiva, com os principais desafios das democracias liberais contemporâneas, a experiência democrática da França e do Brasil, as configurações dos sistemas de comunicação do governo e as formas de profissionalização dos assessores de comunicação política nos dois países. A singularidade das relações entre democracia e comunicação na França e no Brasil se deve às peculiaridades dos processos de democratização e às tendências dominantes em termos de cultura política e cívica nesses dois Estados. Assim, o prisma comparativo permitirá destacar os pontos comuns e as divergências na base de fenômenos semelhantes, apesar das diferenças nacionais.

Um terceiro elemento que justifica a presente pesquisa diz respeito a nosso percurso pessoal e profissional. Esta tese se insere na continuidade de duas pesquisas precedentes, as quais tiveram por tema a profissionalização das fontes políticas e que analisamos, respectivamente, no âmbito do trabalho de conclusão de curso em Jornalismo na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, no Brasil (2012), e da dissertação de mestrado acadêmico em Ciências da Informação e da Comunicação na Université Sorbonne Nouvelle Paris 3, na França (2015). Durante a graduação, o contato com disciplinas que abordavam a comunicação de maneira transversal a outros campos disciplinares, como sociologia, linguística e ciência política, contribuiu para despertar nosso interesse pela pesquisa científica. Da mesma forma, a experiência na disciplina Comunicação e Política, oferecida pela Professora Maria Helena Weber, confirmou nossa motivação para prosseguir nesta área de estudo. Isso nos encorajou a realizar o TCC, defendido em 2012, sobre a obra *No Planalto com a Imprensa*. O objetivo era então identificar os perfis e as atribuições dos responsáveis pelo serviço de comunicação do Presidente da República do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960) até o primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010)⁵. Esta etapa nos forneceu as primeiras

⁵ Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/54341>, acesso em 13 jan. 2020.

pistas de hipóteses sobre a profissionalização das fontes políticas e as tensões entre assessores de comunicação e/ou de imprensa e jornalistas, *medias* e cidadãos.

Em 2013, a obtenção da bolsa de estudos *Bourse Master Île-de-France* permitiu nossa vinda para a França para seguir a formação em dois anos do Mestrado em Informação e Comunicação na Université Sorbonne Nouvelle Paris⁶, sob a direção do Professor Jamil Dakhli. Após a realização de uma primeira pesquisa, no primeiro ano, sobre as representações midiáticas das manifestações de 2013 no Brasil⁷, a dissertação de mestrado no segundo ano, defendida em 2015, foi dedicada a um estudo exploratório sobre o meio dos assessores de comunicação política na França. Com base em entrevistas realizadas a assessores que trabalharam para dirigentes políticos em diferentes situações (campanha eleitoral, mandato, consultoria, etc.), este trabalho objetivou, por um lado, colocar em perspectiva as controvérsias da institucionalização do papel desses atores no âmbito político e, por outro lado, identificar e explicar as diferentes representações e lógicas profissionais dos especialistas em comunicação no contexto da França contemporânea.

Assim, esta tese se insere em uma agenda de pesquisa mais longa sobre as relações entre comunicação e política e, particularmente, em articulação com as temáticas e problemáticas privilegiadas nos trabalhos dos dois orientadores. Devido aos múltiplos desafios da comunicação governamental e a suas relações complexas com os regimes representativos, nossa pesquisa exige um quadro teórico e metodológico interdisciplinar de modo a convocar problemáticas transversais a diferentes campos de estudo. Deste modo, a dupla vinculação da autora dessas linhas ao Institut de Recherche Médias, Cultures, Communication et Numérique (IRMÉCCEN) da Université Sorbonne Nouvelle Paris 3 e ao Núcleo de Pesquisa em Comunicação Política e Pública (NUCOP) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul permitiu que a pesquisa evoluísse em dois ambientes estimulantes e complementares. Por se tratar de uma tese em cotutela, as estadias alternadas em ambas as instituições possibilitaram que a doutoranda avançasse progressivamente, evolução que pôde ser apreciada pelos dois exames de qualificação do projeto de tese ocorridos em março e em agosto de 2018 na Sorbonne Nouvelle e na UFRGS, respectivamente. Nessas duas ocasiões, as bancas avaliadoras foram compostas por professores das áreas de Ciências da Informação e

⁶ Nota da autora: Na França, a duração do mestrado (“master”) é de dois anos, mas funcionam como duas formações independentes. Enquanto o primeiro ano tem um caráter mais generalista, o segundo ano é determinante na escolha da especialidade do estudante. É a validação da carga horária – variável de acordo com a universidade e a área de estudos – e a realização e defesa de uma monografia que confere, de fato, o diploma de mestrado, que pode ser de duas naturezas: acadêmico (“*recherche*”) ou profissional (“*professionnel*”).

⁷ Para fins de contexto, ver: BRINGEL, Breno et PLEYERS, Geoffrey. “Les mobilisations de 2013 au Brésil : vers une reconfiguration de la contestation”. *Brésil (s). Sciences humaines et sociales*, 2015, n° 7, p. 7-18.

da Comunicação, Ciência Política e Sociologia, ou seja, as três ancoragens disciplinares que sustentam a presente tese de doutorado. Por conta disso, suas críticas e sugestões foram de extrema relevância para repensar algumas escolhas de ordem teórica e metodológica a fim de afinar a pesquisa em curso.

1.2. A pesquisa sobre a comunicação política na França e no Brasil

Para relembrar o contexto científico no qual se insere esta tese, apresentaremos nesta parte um panorama dos trabalhos constitutivos da literatura especializada sobre comunicação política e suas variações na área governamental na França e no Brasil. As informações aqui apresentadas são o resultado da leitura de livros e artigos científicos, mas também, como fontes, publicações produzidas pelos próprios profissionais de comunicação política, nos dois países.

Na França, os primeiros trabalhos especificamente sobre a comunicação política aparecem a partir dos anos 1970, com o retorno do tema dos usos políticos dos *media* na era da “comunicação” em detrimento daquela da “propaganda” (NEVEU, 1992). As primeiras reflexões são feitas por Jean-Marie Cotteret (1973); este último considera os fluxos de comunicação entre governantes e governados como uma condição indispensável ao funcionamento do sistema político, tal como Roger Gérard-Schwartzemberg (1977), que critica a reconversão do Estado em uma cena de espetáculo permanente.

Ao longo da década seguinte, as publicações sobre o tema são abundantes. Do lado dos pesquisadores, a comunicação política se torna um assunto cada vez mais recorrente nos trabalhos em ciência política e em sociologia. As temáticas versam sobre a entrada da publicidade e do marketing comercial na vida política e seus impactos *a fortiori* nas campanhas presidenciais, sobre as características psicológicas dos candidatos, os rituais políticos e a influência da imagem e, principalmente, da televisão, no funcionamento dos sistemas democráticos (CAYROL, 1986; VERON, 1989; MOUCHON, 1989; BALANDIER, 1980). Além disso, numerosas tentativas de construção de um modelo interdisciplinar têm início neste período, sobretudo a partir dos trabalhos de Dominique Wolton (1997). Além disso, a publicação de artigos, ensaios e manuais pelos próprios profissionais (BONGRAND, 1986a, 1986b; RIDEAU, 1987, 1985; SÉGUÉLA, 1983; SAUSSEZ, 1988, 1986; ZÉMOR, 1986), bem como críticas feitas por jornalistas políticos, ajudam a jogar luz sobre o assunto e as tensões que ele suscita no debate público.

A década de 1990 ampliou essas reflexões e reforçou a interdisciplinaridade inerente aos estudos sobre a comunicação política. Os trabalhos passam a tratar, principalmente, do uso de pesquisas de opinião em política e do surgimento de uma nova concepção de opinião pública e de suas relações com a mídia. Esses estudos partem da iniciativa de sociólogos, como Patrick Champagne (1990), mas também de cientistas políticos, como Loïc Blondiaux (1998; 1990). Essas transformações internas do campo político se traduzem também pelo estudo dos “*conseillers en communication*” no âmbito das instituições políticas, questão analisada por Didier Georgakakis (1995) e, principalmente, por Jean-Baptiste Legavre (1999; 1996; 1994; 1993). Para além do papel dos publicitários e profissionais de marketing em contextos eleitorais, esses autores destacam as condições que permitem o acesso desses atores à esfera do poder, bem como o significado político de sua institucionalização nesse campo. Também se desenvolvem no período trabalhos que mobilizam uma abordagem ao mesmo tempo política e info-comunicacional para analisar as reconfigurações do jornalismo político (NEVEU, 1997; DARRAS, 1995; LE GRIGNOU, 1993; MERCIER, 1996), bem como as relações entre os profissionais da política, dos *media* e da comunicação política na construção do discurso em torno da crise da vida política (ESQUENAZI, 1999; NEVEU, 1993). As transformações da vida pública pela comunicação e a importância da imagem na política são abordadas por cientistas políticos, sociólogos, linguistas e especialistas em ciências da informação e comunicação (TÉTU, 1996; ALBOUY, 199; MAAREK, 1993), mas também pelos *experts* do assunto que, sem serem pesquisadores, revelam em ensaios, manuais e entrevistas as estratégias que utilizam no seu trabalho diário (COLÉ, 1999; GOURÉVITCH, 1998; PILHAN, 1995; SAUSSEZ, 1990).

Se focarmos mais especificamente na comunicação do governo, as pesquisas sobre o tema são realizadas por acadêmicos em ciência política e, também, em ciências da informação e comunicação, direito e história (OLLIVIER-YANIV, 2000, 1997; LEYVAL-GRANGER, 1997; DELPORTE, 2011; GUIGO, 2019). A partir do final da década de 1990, as temáticas têm por foco as diferenças entre propaganda e comunicação governamental (GEORGAKAKIS, 2004, 1997; OLIVESI, 2002): esta última emerge como categoria mais adequada às exigências democráticas, embora carregue os paradoxos inerentes à comunicação produzida nesta esfera. As fronteiras porosas entre comunicação política e comunicação pública, bem como os fantasmas da propaganda a elas associados, são objeto de estudo de pesquisadores em ciências da informação e da comunicação (BESSIÈRES, 2009; OLLIVIER-YANIV, 2014; 2003) e, também, de reflexão dos práticos da área, como Pierre Zémor (2007; 1995). Nessa mesma perspectiva, a questão dos desafios da profissionalização dos comunicadores no setor público é privilegiada por pesquisadores em comunicação política e

organizacional (LASFAR & LEROUX, 2016). No que diz respeito ao entorno político, os estudos sobre a organização dos gabinetes também fornecem pistas sobre o papel dos assessores de comunicação política nos governos (EYMERI-DOUZANS, BIOY & MOUTON, 2015; NOLLET, 2010).

Nas décadas seguintes, as pesquisas sobre a evolução dos discursos, estratégias de campanha e dispositivos de comunicação governamental foram continuamente atualizadas por pesquisadores de diferentes horizontes disciplinares. Estudos dedicados aos efeitos dos assessores sobre os atores políticos (RIUTORT, 2006; CHAUVEAU, 2003), às lutas de poder entre assessores e jornalistas (LEGAVRE, 2014; 2011; 2007; OLLIVIER-YANIV, 2001) – bem como as críticas desses últimos aos primeiros (GORIUS & MOREAU, 2016, 2012) –, ao papel das emoções e do escárnio em política (LE BART, 2018, 2013; MERCIER, 2015, 2001), aos efeitos do digital sobre os discursos ou comportamentos políticos e funcionamento dos governos mobilizaram um grande número de especialistas. É necessário também mencionar as perspectivas centradas nas porosidades entre informação e entretenimento no contexto francês (LEROUX & RIUTORT, 2013), onde a temática da *peopolisation* como forma de comunicação política conquista seu espaço, principalmente durante o governo de Nicolas Sarkozy (DAKHLIA, 2017, 2014, 2011, 2010, 2008, 2007; MAIGRET, 2008). Mais recentemente, trabalhos colaborativos que mobilizam uma dupla ancoragem em ciência política e ciências da informação e da comunicação têm debatido as interfaces entre comunicação e política e alargado as análises no nível da União Europeia (ALDRIN, HUBÉ, OLLIVIER-YANIV & UTARD, 2014). Essas pesquisas versam sobre a consolidação de um espaço democrático em nível transnacional e destacam o papel estratégico da comunicação diante desse problema, que se torna ainda mais complexo com o desenvolvimento das tecnologias digitais e das novas expectativas que as acompanham (MABI, 2014; THÉVIOT, 2014; BADOUARD, 2012).

Do lado brasileiro, a atenção acadêmica se volta para as relações entre comunicação e política no final da década de 1970, período marcado por uma forte politização das ciências da informação e comunicação no país (CHAIA, 2010). Nesta fase, a literatura científica é produzida principalmente por sociólogos e cientistas políticos e é gradualmente reforçada pelo trabalho de pesquisadores em comunicação. Privilegiando, em um primeiro momento, uma abordagem sobretudo teórica, os vários trabalhos propõem como temas principais a ideologia (NEOTTI, 1980; CAPARELLI, 1989), a propaganda política dos governos e a influência da imprensa nos processos políticos (MARCONI, 1980; GARCIA, 1982, 1989; MARCONDES FILHO, 1982, 1984; HERZ, 1987). Com efeito, a importância da mídia

brasileira nos processos de instauração da ditadura bem como no retorno da democracia mobiliza diversos autores da época (DUARTE, 1987, 1983; LIMA, 1988, 1990; WEBER, 1990). A eleição por sufrágio universal de 1989 representou assim um ponto de virada na afirmação da comunicação política como área de estudos interdisciplinares no campo universitário brasileiro. O evento alimenta debates sobre o envolvimento da mídia nas dinâmicas do jogo político na medida em que a esfera midiática permite apreciar as novidades das campanhas eleitorais, cada vez mais influenciadas pela lógica televisiva (RUBIM, 2001, 1999; ALBUQUERQUE, 2000, 1999, 1994; MATOS, 1994; PORTO, 2007, 1997; FIGUEIREDO *et al.*, 1997; AZEVEDO, 1998).

Nenhuma surpresa, então, que as eleições e suas dinâmicas estivessem na agenda de pesquisa durante os anos 1990 de pesquisadores em sociologia, em ciência política e em ciências da informação e comunicação. Dentre os temas privilegiados, encontram-se a questão da legitimidade das sondagens (VENTURI, 1995), os usos do marketing político e o papel ativo da mídia no jogo político e na construção da democracia (MAGALHÃES, 1995; CHAIA, 1996). A ascensão e queda do “fenômeno” Fernando Collor (LATTMAN-WELTMAN, CARNEIRO & RAMOS, 1994), presidente brasileiro entre 1989 e 1992, introduz as discussões sobre as transformações da política em um regime de visibilidade midiático (GOMES, 1999; WEBER, 1999; RONDELLI & WEBER, 1994). As pesquisas realizadas ao longo da década investigam principalmente a influência dos *media* nas eleições – que se tornam um tema de predileção dos pesquisadores –, as estratégias discursivas dos candidatos no Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE), bem como o papel das novelas como vetores de representações gerais da política (PORTO, 1995). Do lado dos profissionais de comunicação política, e principalmente daqueles que são publicitários ou marqueteiros, a publicação de livros e manuais sobre o assunto visa legitimar a função do marketing e da publicidade na renovação de democracia representativa que acaba de ser reestabelecida (KUNTZ, 1986; MANHNELLI, 1992, 1988). O lugar de destaque da mídia em nossas sociedades e suas relações com os processos políticos e democráticos necessariamente impactam e orientam os estudos realizados, que são conduzidos (RUBIM, 2004), em sua maioria, por pesquisadores das ciências políticas e da comunicações. Essas tendências se confirmam durante os anos 2000-2010, com a produção de uma literatura científica focada

8 A articulação entre as duas disciplinas se afirmando, por um lado, pela criação progressiva de grupos de trabalho mistos no âmbito de eventos científicos organizados por associações como a Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), a Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Ciências da Informação e Comunicação (COMPOS) e a Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (COMPOLITICA). Por outro lado, através da criação de formações transversais às duas disciplinas nos programas de pós-graduação das universidades brasileiras.

nas transformações sociais, políticas e tecnológicas das dinâmicas comunicacionais e suas implicações para a democracia (LIMA, 1997; 2004; AZEVEDO, 2000; FAUSTO NETO & VERON, 2003; FAUSTO NETO, MOUCHON & VERON, 2012; VASCONCELLOS, 2014; FERES & SASSARA, 2016; ARAUJO *et al.*, 2017; BECKER *et al.*, 2017), sobretudo a partir do protagonismo do digital (GOMES, 2005a; GOMES & MAIA, 2008; MAIA, GOMES & MARQUES, 2011).

Mais especificamente sobre a comunicação de governo, são os pesquisadores das ciências da informação e da comunicação que lideram a maior parte da produção científica ao longo dos anos 2000. A discussão sobre as noções de comunicação pública e política e suas articulações com o Estado e a sociedade é então estruturada em torno das contribuições de Maria Helena Weber (2000, 2004, 2011, 2017) e Heloíza Matos (1997, 1999a, 1999b, 2004, 2006), que elaboram o construto teórico necessário aos diversos estudos dedicados a objetos, práticas, atores e instituições diversas que se multiplicam no período pós-ditatorial. Entre as temáticas privilegiadas, estão o funcionamento da comunicação governamental no nível local, as estratégias de visibilidade dos governos, os usos da comunicação pública na construção da governança, a comunicação do Estado, bem como de suas instituições e atores na construção da cidadania (OSORIO, 2003; DEUS, 2005; NOVELLI, 2006; HASWANI, 2010, 2006; ZANDONADE, 2016; RAMOS, 2018). Assim, a produção de obras coletivas, bem como de manuais que combinam reflexões de acadêmicos e profissionais sobre comunicação pública, suas formas e interfaces com outras modalidades discursivas, como comunicação governamental, política ou institucional, proporcionam chaves de leitura para entender as formas concretas de comunicação implementadas nas instituições políticas e públicas (WEBER, COELHO, LOCATELLI, 2017; DUARTE, 2001, 2009, 2011). Mais recentemente, a Internet e a multiplicação de novas tecnologias da informação e da comunicação nas últimas décadas ampliaram as trocas entre pesquisadores em ciências da informação e da comunicação e ciência política com seus homólogos em outras áreas, como direito, informática e administração, entre outras, cujos trabalhos resultantes chamam a atenção para a confluência dos debates realizados nestas disciplinas em torno das relações entre comunicação e democracia. Da mesma forma, o “boom” do digital provocou uma série de mudanças no campo político que se reflete em suas instituições e práticas, como demonstram os trabalhos de Wilson Gomes e outros pesquisadores que se interessam pelas novas problemáticas daí emergentes (GOMES, 2007, 2005b, MARQUES & SAMPAIO, 2011; MARQUES, 2012; MARQUES *et al.*, 2013; MARQUES, 2016; SILVA, BRAGATTO & SAMPAIO, 2016; CARLOMAGNO, 2015; LUZ, 2016).

À medida que os estudos sobre os efeitos da cobertura política da mídia e os múltiplos temas associados à democracia digital ganham em importância, as pesquisas sobre o papel dos “marqueteiros” na formulação das estratégias de campanha dos candidatos (AZEVEDO, 2001; MARQUES & CARNEIRO, 2018), bem como a presença permanente dos assessores de comunicação no entorno político além dos períodos eleitorais se tornam mais escassas. A coleção editada por André Singer *et al.* fornece informações interessantes sobre os perfis e atribuições desses atores no governo brasileiro (SINGER *et al.*, 2010). Observa-se ainda um interesse pela figura do *spin doctor* mais acentuado nos estudos em jornalismo, que versam sobre os efeitos da presença desses atores sobre o trabalho dos jornalistas e as diferenças que os distinguem dos assessores de comunicação clássicos (SCHMITZ & KARAM, 2013). As análises mais sistemáticas sobre o assunto se encontram, por exemplo, nas contribuições de Zélia Adghirni (2004, 2005, 2015, 2017), Aldo Schmitz (2010; 2011) e Rafael Silva (2015). De maneira complementar, as pesquisas de Francisco Sant’Anna (2009) sobre as mídias do Senado Federal brasileiro sugerem a emergência de uma “mídia das fontes”. Mais focada em preocupações éticas, interações e conflitos de interesse entre comunicadores e jornalistas, a pesquisa de Basílio Sartor (2011) aborda as tensões profissionais entre jornalistas e assessores de imprensa, bem como as especificidades do relacionamento entre esses profissionais. A temática é também abordada por Boanerges Lopes e Roberto Fonseca Vieira (2004), que se interessam às fronteiras do trabalho de jornalistas e relações públicas na comunicação das organizações, e por Marja Coelho e Maria Helena Weber (2011), que falam da emergência de um “jornalismo institucional” como nova modalidade jornalística.

Deste modo, nosso estudo se insere na continuidade da agenda de pesquisa voltada para as relações entre comunicação e política na França e no Brasil. O presente trabalho visa prolongar as reflexões já desenvolvidas no âmbito acadêmico nesses países ao se debruçar mais especificamente sobre os atores da comunicação política (temática privilegiada na França) atuando dentro de instituições de governo (temática privilegiada no Brasil).

Em suma, esta pesquisa ambiciona fornecer pistas adicionais para a análise da comunicação do governo e de seus profissionais nos dois países, mas salientando as relações entre a comunicação política e funcionamento das democracias contemporâneas.

1.3. Objeto de pesquisa: os assessores de comunicação política governamental

A construção de um objeto de pesquisa envolve uma série de escolhas que determinarão um recorte da realidade assim como o quadro que permitirá sua análise. No caso dos assessores de comunicação política, é importante observá-los como atores essenciais no complexo entrelaçamento de processos, discursos, mensagens, símbolos e pessoas que constituem o domínio da comunicação governamental.

Se o surgimento dos *spin doctors* no contexto anglo-saxão constitui um ponto marcante na história da comunicação política em escala global, a evolução e a importância do papel desses atores nas instituições políticas, bem como suas diferenças em relação a outros profissionais da comunicação, apresentam variações interessantes de acordo com as situações nacionais. O estudo dos assessores de comunicação política governamental na França e no Brasil faz parte dessa agenda de pesquisa e propõe, mais especificamente, um olhar mais atento à complexidade dessa figura em razão das ambiguidades que caracterizam sua posição e seu trabalho neste domínio de atividade. Essa complexidade se ilustra por traduções plurais, que resultam das diferenças nas trajetórias democráticas e nas relações com a comunicação nos dois países.

Na França, as reformas políticas e institucionais que marcam a transição da Quarta para a Quinta República, assim como a evolução da paisagem midiática e informacional no país, afetam a organização da comunicação do governo. Esse novo contexto favorece a renovação do discurso sobre a ação pública, cada vez mais distante dos mecanismos tradicionais de propaganda (OLLIVIER-YANIV, 2000; LASFAR & LEROUX, 2016). A eleição do general Charles de Gaulle em 1965 marcou a construção de um modelo nacional de comunicação política institucional. Esse modelo se caracteriza pelo controle dos meios de comunicação pelo Estado, reforçado, sobretudo, por um intervencionismo ativo sobre o audiovisual (RIUTORT, 2007a). Essas mudanças nos serviços de comunicação do Estado, que visam agora não apenas os jornalistas, mas o público geral, marcam a transição para um novo registro de comunicação institucional que busca neutralizar as mensagens mais “políticas” e fazer as pessoas acreditarem na transparência do poder político: comunicação pública (OLLIVIER-YANIV, 2000). As alterações institucionais e o processo de racionalização da vida política não deixam de afetar os formatos, a estética e as estratégias empregadas nos períodos eleitorais, que passam a estar centrados na imagem do líder em detrimento da importância antes acordada aos partidos políticos. Os anos 1960-1970 foram assim caracterizados pela crescente “americanização” da comunicação política francesa. Essa transformação é impulsionada pelo peso da televisão como dispositivo de comunicação

política, pelo uso político das sondagens e pela introdução de técnicas de marketing e publicidade nas estratégias dos candidatos. Considerado o “ato fundador” de uma comunicação política especializada, a eleição presidencial de 1965 – e a visibilidade do publicitário Michel Bongrand na campanha do candidato *outsider* Jean Lecanuet – levanta a questão das implicações para a democracia engendradas pela presença constante de um “exército de assessores”, conforme definido por Christian Delporte (2011), que modelam a imagem dos políticos com o objetivo de “profissionalizá-la”.

Embora essas tentativas de importação do modelo norte-americano tenham encontrado relutância por parte das forças políticas francesas, principalmente à esquerda (LEGAVRE, 1996; GUIGO, 2019, 2016), a subsequente institucionalização dos serviços de assessorias de comunicação nos gabinetes de presidentes e ministros do governo a partir de 1970-1980 confirmam a importância dada ao *savoir-faire* dos profissionais de comunicação, não apenas nas eleições, mas também nos ciclos políticos mais longos. O papel do publicitário Bernard Rideau junto a Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981) e de Jacques Pilhan na gestão da comunicação de François Mitterrand (1981-1995) e Jacques Chirac (1995-2007), para quem ele trabalhou até sua morte, em 1998, evidencia a instalação progressiva dos especialistas em comunicação no círculo político. Enquanto os “assessores” são inicialmente publicitários ou, pelo menos, profissionais mais próximos da comunicação comercial, a evolução desse setor de atividade vai na direção de uma diversificação dos perfis, em que se misturam competências comunicacionais e engajamento político. Essa característica da situação francesa levanta a questão dos processos de diferenciação dos comunicadores em geral e, sobretudo, daqueles que prestam seus serviços às equipes políticas na França.

No Brasil, ao contrário, o desenvolvimento de serviços de comunicação mais sofisticados é fruto da necessidade de legitimar e manter regimes autoritários que marcam a história do país de forma intermitente. Desde o uso do rádio na era Getúlio Vargas (1930-1945) até a ditadura militar que controlou o país entre 1964 e meados da década de 1980, a lógica do sistema de comunicação se articula em torno da propaganda e da censura. O dispositivo de informação e de comunicação do Estado se funda então na difusão de uma imagem positiva do governo e seus atores e conta com o apoio dos conglomerados midiáticos nacionais (HERZ, 1987; LIMA, 2009). A forte censura exercida na imprensa favorece a ida de certos jornalistas para as funções de “redator” ou “secretário de imprensa” a serviço do governo autoritário. Ao mesmo tempo em que marca a incorporação dos primeiros profissionais da comunicação na esfera governamental, essa “migração forçada” provoca um racha dentro da comunidade jornalística, agora dividida entre os “verdadeiros” jornalistas das

redações e os “falsos” jornalistas, que participam dos mecanismos de propaganda dos governos militares. Essa dicotomia é intensificada com a organização do setor de comunicação profissional no Brasil, no qual as funções de “assessor de imprensa” (*attaché de presse*) e “assessor de comunicação” (*conseiller en communication*) são até hoje amplamente desempenhadas por jornalistas⁹, inclusive no setor público e em gabinetes políticos.

O processo de reinstalação do regime democrático em meados da década de 1980 exigiu uma nova forma de comunicação com a sociedade nos anos seguintes, uma vez que a informação deve agora primar sobre a propaganda. Assim, como na França, a “comunicação pública” é mobilizada com o objetivo de qualificar, no espaço governamental, práticas de comunicação que deveriam ser direcionadas ao interesse geral (DUARTE, 2009; BRANDÃO, 2009). Seguindo essa lógica, foi durante os mandatos presidenciais de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010) que a comunicação passou a ser efetivamente vista como um componente da ação política e pública. A multiplicação dos serviços de comunicação em todos os níveis das instituições do Estado, bem como a afirmação de um segmento profissional específico, com o recrutamento de comunicadores mediante concursos públicos, atestam a importância que a comunicação assume no âmbito do governo no Brasil. Somam-se a isso cursos de capacitação adicionais oferecidos aos funcionários de modo a conscientizá-los do tipo de comunicação pública que o governo queria promover a fim de ter um quadro técnico o mais qualificado possível (BRANDÃO, 2009).

Esses elementos históricos abrem diversas pistas sobre os tipos de profissionalização da comunicação política governamental na França e no Brasil. Notaremos, por exemplo, a importância das conjunturas políticas na reconfiguração dos dispositivos de comunicação e nos usos dos recursos simbólicos mobilizados pelo Estado, em um país como no outro: a tentativa de dissipar suspeitas de propaganda, apostando na publicidade do Estado, no caso francês; a censura e propaganda deliberadas como forma de manutenção do regime autoritário, no caso brasileiro. Além disso, podemos nos perguntar até que ponto as diferentes maneiras de entronização dos assessores de comunicação política em contextos históricos tão diferentes influenciaram a própria estrutura desse meio profissional nos dois países. A última pista que gostaríamos de mencionar refere-se à maior ou menor capacidade desses atores de

⁹ Contrariamente ao contexto europeu, onde profissionais da informação e da comunicação se situam em campos distintos, suas práticas se confundem no caso brasileiro. Ver: ADGHIRNI, Zélia Leal. “O jornalismo entre a informação e a comunicação: como as assessorias de imprensa agendam a mídia”. *Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. Vol. 27, 2004.

se constituírem em um grupo profissional autônomo, devido à proximidade que possuem com as esferas política (França) e jornalística (Brasil). Nesse caso, resta identificar os sistemas de justificáveis (BOLTANSKI & THÉVENOT, 1991) nos quais eles se baseiam para garantir a continuidade de suas atividades nos dois casos. Independentemente de suas diferenças, a perenidade da inserção desses atores no espaço governamental mostra que seu papel não pode ser devidamente apreciado sem levar em conta as transformações e os desafios da democracia representativa contemporânea.

2. PROBLEMÁTICA, HIPÓTESES E OBJETIVOS

As divergências históricas e culturais e as diferentes experiências democráticas na França e no Brasil configuraram de maneira específica o espaço público e o sistema político em cada um desses países. Essas trajetórias distintas também afetaram as relações entre democracia e comunicação nos dois contextos nacionais, engendrando dinâmicas e formas díspares de profissionalização da comunicação política. Essas últimas se modelam de acordo com os valores e princípios que norteiam o trabalho dos assessores de comunicação, tanto na elaboração das propostas e estratégias colocadas em prática junto aos líderes políticos quanto na construção de informações políticas. A presença dos especialistas em comunicação no campo político e a importância atribuída ao seu trabalho tornam visível o papel mediador desses atores e, conseqüentemente, sua participação na construção da visibilidade pública dos líderes e instituições políticas dos quais eles se ocupam.

A articulação de questionamentos em torno do triângulo política/comunicação/democracia permite formular uma problemática vinculando essas três dimensões, em que as transformações político-info-comunicacionais de nossas sociedades constituem o ponto de contato.

Dada a importância da comunicação na construção da confiança na política, em suas ações e representações, um dos ângulos possíveis para um estudo sobre a desafeição com a política e, ao mesmo tempo, com a democracia contemporânea na França e no Brasil, é a questão da *profissionalização da comunicação política governamental*. Para realizá-lo, tomaremos como foco o papel dos assessores de comunicação que trabalham para presidentes e ministros nos dois países, procurando identificar as racionalidades subjacentes à sua atividade. Isso envolve questionar as representações presentes em seus discursos em relação

ao seu próprio trabalho e papel junto às figuras políticas assessoradas, bem como em relação à comunicação.

A legitimidade da democracia contemporânea é em grande medida ligada à visibilidade exigida dos governos. Além disso, esta visibilidade é também construída pelo trabalho dos assessores de comunicação nos governos, cujo papel é gerenciar as tensões permanentes entre o interesse geral (comunicação pública, *accountability*, cidadania, etc.) e interesses privados e/ou partidários (comunicação política, persuasão, tensões midiáticas, etc.). Podemos, portanto, formular a seguinte pergunta: *Quais são os desafios da profissionalização da comunicação política na França e no Brasil? E qual é a preponderância dos ideais democráticos no processo de profissionalização da comunicação política governamental nesses dois países?*

Deste modo, quatro hipóteses podem ser consideradas em guisa de resposta a essas perguntas.

- **Hipótese 1:** Devido à natureza paradoxal da visibilidade política, construída nas fronteiras porosas entre instituições políticas, políticas públicas e aspirações pessoais dos tomadores de decisão políticos – dimensões que também são objeto do trabalho dos profissionais da comunicação –, há frequentemente um desequilíbrio entre a importância dada a cada um desses elementos nas práticas de comunicação das figuras políticas assessoradas. Ao focalizarem a imagem destes na operacionalização da comunicação, os assessores de comunicação política privilegiam os atores políticos individualmente, em detrimento da dimensão coletiva da instituição que representam.
- **Hipótese 2:** As exigências de visibilidade e personalização da política, características da comunicação política contemporânea, materializam-se de maneira diferente na França e no Brasil devido a disparidades históricas, contextos políticos, serviços de comunicação governamental e trajetórias universitárias e profissionais dos assessores de comunicação política que atuam no governo nesses dois países. Conjuntamente, esses elementos explicariam uma personalização mais forte da política no Brasil, mais ligada aos líderes políticos, do que em uma França mais ligada aos partidos políticos.
- **Hipótese 3:** As diferenças em termos de cultura política e experiência democrática na França e no Brasil se refletem nas relações que os assessores de comunicação mantêm com seu trabalho no governo e, mais amplamente, nas concepções de comunicação que eles mobilizam nesses dois países. Para os assessores franceses, comunicação e

política são sinônimos e inseparáveis, enquanto os assessores brasileiros separam claramente essas duas dimensões.

- **Hipótese 4:** Os assessores de comunicação política gozam de maior autonomia e reconhecimento em relação à política no Brasil, pois seu papel e identidade profissional foram forjados nas bases da legitimidade do jornalismo, ao passo que a falta de coesão e a posição intermediária desses atores na França os confinam à sombra da política.

Essas quatro pistas guiarão nossas reflexões ao longo deste trabalho e serão testadas na parte empírica da pesquisa, por meio da análise das entrevistas realizadas com esses atores na ocasião da dupla pesquisa de campo realizada.

A partir desses elementos, o principal objetivo deste trabalho de doutorado é examinar como a atividade de assessores de comunicação política no governo participa da construção de informações políticas e, portanto, pode interferir nas percepções a respeito do funcionamento e da qualidade da democracia na França e no Brasil¹⁰. Mais especificamente, este estudo busca identificar as características da profissionalização da comunicação política na França e no Brasil a partir de um estudo de caso dos assessores de comunicação de autoridades do Executivo Federal nos dois países. Assim, buscaremos estudar como as diferenças em termos de experiências democráticas, de estruturação dos sistemas de comunicação governamental e dos tipos de formações universitárias dos atores responsáveis pela comunicação influenciam os valores e princípios que norteiam suas ações. De fato, esta tese visa compreender em que medida a profissionalização da comunicação política governamental serve para qualificar ou, ao contrário, deslegitimar a democracia. Ao fazer dialogar essas diferentes dimensões, este trabalho deve contribuir para os estudos sobre as interfaces entre democracia e comunicação, enfatizando os modelos, formas e atores da comunicação política, sem esquecer da emergência de novas profissões no campo da comunicação e da informação.

¹⁰ A noção de “qualidade” de uma democracia se refere aqui às três concepções mencionadas por Leonardo Morlino (2010, p. 43): qualidade em termos de “resultado” (ampla legitimidade do regime e satisfação dos cidadãos); qualidade em termos de “conteúdo” (liberdade e igualdade dos cidadãos, associações e comunidades) e qualidade em termos “procedurais” (respeito à lei e capacidade de reação dos governos às demandas dos cidadãos).

3. PERSPECTIVA METODOLÓGICA

Para responder à pergunta de pesquisa e testar empiricamente as hipóteses apresentadas acima, utilizamos uma perspectiva comparativa sobre o meio dos assessores de comunicação política governamental na França e no Brasil que exercem ou exerceram suas atividades junto a presidentes e ministros em ambos os países.

Para isso, aplicamos um dispositivo de enquete baseado em entrevistas semiestruturadas com uma amostra de 22 assessores. Visto que lidam com a comunicação de agentes do poder executivo, consideramos que esses atores se situam em primeiro plano e ocupam uma posição de destaque na produção de mensagens políticas: seu trabalho participa da construção de modelos de comunicação política em ambos os países. Os assessores de comunicação política no governo fazem parte dos circuitos de mediação política e contribuem para o processo de tradução da vida política no espaço público. É por isso que seus discursos fornecem elementos instrutivos sobre as complexas ligações entre política e comunicação, bem como sobre a organização, funcionamento e restrições da comunicação governamental ou ainda das relações de força existentes com outros atores do entorno político e agentes da esfera jornalística.

É por isso que, como anunciado acima, favorecemos uma perspectiva compreensiva de inspiração weberiana do discurso dos assessores de comunicação entrevistados a fim de descobrir concepções específicas de comunicação política a partir das maneiras de dizer e de explicar seu papel, seu trabalho e suas motivações para ser ou se tornar práticos da comunicação política governamental.

4. ORGANIZAÇÃO DA PESQUISA

Esta tese está dividida em quatro partes nas quais analisaremos, sob diferentes ângulos, as relações entre política, comunicação e democracia, sempre buscando situar os assessores de comunicação em relação a cada um desses universos.

A primeira parte proporrá uma discussão sobre os fatores na origem da complexificação da política contemporânea e suas dimensões comunicacionais assim como as formas, desafios e limites dos regimes democráticos. A partir das reflexões sobre as problemáticas intrínsecas à representação política, buscaremos colocar em perspectiva o sentimento de crise das sociedades contemporâneas – e, em particular, na França e no Brasil – e os desafios de uma política cada vez mais voltada para sua dimensão simbólica. Dado o caráter híbrido da

comunicação governamental, faremos um esforço para delimitar as diferenças e porosidades entre duas noções-chave no âmbito desta tese: a comunicação pública e a comunicação política. É com base nessas reflexões iniciais que observaremos de mais perto na sequência os desafios da evolução dos sistemas representativos, especialmente nos contextos nacionais privilegiados na tese.

À luz dessa contextualização, a segunda parte deste trabalho se focará nas características da comunicação governamental, no seu papel de legitimação e de mediação e, por fim, no espaço de construção de “representações da representação” política que ela incarna. Assim, buscaremos delimitar a comunicação governamental e sublinhar as propriedades específicas desse registro de comunicação. Também caracterizaremos os sistemas de comunicação dos governos na França e no Brasil, bem como os desafios da profissionalização neste espaço e de seus protagonistas, que são os especialistas em comunicação. A partir de uma perspectiva histórica e sociológica, colocaremos o foco na maneira como a comunicação se instituiu no espaço político e, sobretudo, no âmbito governamental, a fim de identificar as formas que ela tomou assim como as problemáticas resultantes do seu desenvolvimento como especialidade no campo político.

Na terceira parte, serão apresentadas em detalhes as perspectivas metodológicas: os critérios utilizados para a constituição da amostra e construção e operação do dispositivo de enquete, bem como a apresentação do corpus e os procedimentos para a análise das entrevistas. Apresentaremos as diferentes perspectivas e instrumentos metodológicos utilizados e detalharemos a perspectiva compreensiva mobilizada na realização da pesquisa de campo e na análise das falas de nossos interlocutores. Da mesma forma, descreveremos as etapas que permitiram a realização da presente pesquisa, na França e no Brasil, desde o início do doutorado, bem como as dificuldades encontradas ao longo do percurso.

Por fim, a quarta e última parte deste trabalho detalhará os resultados da análise das entrevistas. Três aspectos serão assim privilegiados: as trajetórias e as características morfológicas das amostras constituídas na França e no Brasil, as motivações e as relações com a política e, enfim, os conceitos de comunicação expressos pelos assessores entrevistados. Com base nos discursos desses atores, esses três aspectos, que atravessam as análises e reflexões apresentadas nos três capítulos reunidos nesta parte da tese, permitirão fornecer uma fotografia das características, formas e modelos de profissionalização da comunicação política na França e no Brasil.

PARTE I – POLÍTICA, COMUNICAÇÃO E DEMOCRACIA

Introdução da primeira parte

A terceira onda de democratização em muitos países no final dos anos 1980 resultou em alguma estabilidade política. No entanto, as últimas décadas foram novamente marcadas particularmente por um sentimento de crise, que tem se espalhado pelo mundo e que atravessa e influencia amplamente a política contemporânea¹. A ascensão dos extremismos, a volatilidade dos eleitores ou ainda as mobilizações e protestos diante do funcionamento do sistema político tradicional, entre outros, refletem a complexidade ou mesmo o “fim” da democracia, como sugerem alguns autores (KAUFMANN, 2019). O otimismo que confirmava a expansão e a adesão geral aos valores democráticos em todo o mundo após 1945 deu lugar a uma incerteza que parece inerente à emergência de uma fase política que, nos anos 2000, Colin Crouch (2004) chamou de “pós-democracia”. Sob esse prisma, o domínio do neoliberalismo no campo político estaria na origem da aniquilação do modelo representativo na medida em que o aumento das desigualdades econômicas e sociais se torna um desafio permanente para os atores e instituições políticas.

Além disso, essas mudanças ocorrem em um contexto em mudança constante, tanto em termos de estilos de vida quanto dos modos de ser, de fazer e de participar da vida política. Nesse sentido, as transformações da comunicação merecem ser observadas mais de perto, por duas razões principais: a primeira está ligada à exacerbação da dimensão simbólica da comunicação, ou seja, da linguagem, imagem ou gestos, entre outros, que parecem ocupar um lugar mais significativo na atividade política contemporânea; a segunda diz respeito a sua dimensão estrutural, ou seja, os suportes materiais que permitem a circulação, a recepção e os efeitos gerados pelas traduções das mensagens políticas no espaço público. Essas condições simbólicas e materiais das formas de comunicar em política oferecem vantagens e desvantagens aos sistemas políticos contemporâneos na medida em que o desenvolvimento das ferramentas não é acompanhado por uma melhoria efetiva do funcionamento e das ações dos atores e instituições democráticas. Em outras palavras, embora a eficiência simbólica da modernidade amplie os espaços de representação e contestação da política, ela também destaca a impotência desta última diante da complexidade das realidades atuais (BALANDIER, 2015).

No entanto, se o modelo representativo é intrinsecamente baseado na natureza conflitante dos interesses em jogo, devemos nos perguntar em que a situação política atual é

¹ Esta questão será abordada mais adiante no presente capítulo e, mais especificamente, no Capítulo 3 desta parte.

diferente daquela do passado. É precisamente sobre esse ponto que se debruçará esta parte. Observando os indícios de uma crise na democracia na transição do século XX para o século XXI, abordaremos a natureza, as formas e as condições que esta última pode assumir no contexto atual. Longe de tentar fazer uma análise exaustiva e premonitória, nossa iniciativa consiste, em primeiro lugar, em enfatizar as características atemporais da política democrática, no escopo do modelo representativo. Em seguida, será questão de se concentrar tanto em suas mutações quanto em suas constantes, em um momento em que as dimensões simbólica e dramática da política se encontram exacerbadas e podem comprometer a legitimação dos atores e das instituições políticas.

Em nossa tese, consideramos a comunicação em todas as suas formas como elo essencial das relações entre governantes e governados; é por meio dela que se estabelecem as relações necessárias para a qualificação das democracias. É por isso que as mudanças de ordem tecnológica e info-comunicacional de nossas sociedades interessam em primeira instância: por um lado, elas colocam em perspectiva o surgimento de novas formas de interagir e agir na sociedade; por sua vez, essas mudanças também trazem novos desafios e atualizam os debates sobre as formas de representar a política hoje. Abordada neste trabalho a partir do estudo dos assessores de comunicação de governo, a profissionalização da comunicação política se mostra uma entrada analítica relevante na medida em que possibilita dar conta dos desafios, tanto políticos quanto comunicativos, das situações francesa e brasileira.

Nesse sentido, os três capítulos reunidos nesta parte visam destacar a importância da variável comunicacional nos debates sobre as transformações das democracias contemporâneas. Intitulado *Da complexidade da política: tensões, rupturas e fenômenos contemporâneos*, o primeiro capítulo busca assim dar os contornos complexos do modelo representativo. Partindo das discussões de Pierre Bourdieu, introduziremos as restrições próprias do campo político, que se estrutura por relações de força em busca da conquista e da manutenção do poder. De maneira complementar, as reflexões de Hanna Pitkin sobre o conceito de representação política são igualmente mobilizadas para enfatizar as dificuldades inerentes ao regime representativo. Tais reflexões demandam outros olhares disciplinares, e os aportes da filosofia política de Hannah Arendt e Jürgen Habermas, bem como de Jacques Rancière e Chantal Mouffe ajudam a elucidar a problemática do nosso estudo. As abordagens mobilizadas por esses autores, opostas entre si, destacam a tensão permanente entre consenso e conflito como componentes de regimes democráticos representativos. Do ponto de vista da antropologia política, as contribuições de Georges Balandier acrescentam uma camada de

complexidade ao chamar a atenção para a evolução das formas de representação do poder político. Ao dar um lugar de destaque à comunicação, o autor questiona as transformações da política na era das telas, insistindo nos desafios atemporais relacionados às formas de encarnar a política. Ao jogar luz sobre o entrelaçamento entre democracia e comunicação, o último subcapítulo visa fornecer chaves de leitura das situações francesa e brasileira no atual momento, destacando a ecologia das comunicações e suas relações com a arquitetura institucional dos sistemas políticos nos dois países. Fazendo dialogar as reflexões anteriores com as contribuições de Jay G. Blumler e Olivier Voirol, questionamos as complexas relações entre comunicação e democracia diante da complexidade do espaço público contemporâneo. Este primeiro capítulo deve, portanto, delinear o quadro das problemáticas que permeiam os debates sobre a profissionalização da comunicação política, levando em consideração os desafios democráticos engendrados por esse movimento no campo político.

No segundo capítulo, *A comunicação no centro da política*, buscaremos então tratar mais profundamente as ligações entre democracia e comunicação, duas noções que são centrais neste estudo. Primeiro, apresentaremos a comunicação como um componente da arte política. Será aqui questão de mostrar que a dimensão simbólica da comunicação, isto é, que a linguagem, símbolos e imagens são inseparáveis das formas de representação e legitimação do poder. Com base nos trabalhos de Philippe Riutort, Caroline Ollivier-Yaniv e Jean-Michel Utard, entre outros, nosso objetivo será colocar em perspectiva a estreita relação entre política e comunicação, valorizando a função desta última nos processos de construção do sentido da política. Partindo de uma perspectiva habermasiana para analisar a comunicação como um componente da vida democrática, o segundo subcapítulo visa distinguir, mas também articular, dois conceitos frequentemente tomados como sinônimos: comunicação pública e comunicação política. Incontornáveis para qualquer pesquisador interessado nas relações entre democracia e comunicação, as reflexões de Jürgen Habermas sobre a comunicação pública serviram como ponto de partida para a construção do aparato teórico capaz de explicar as particularidades da comunicação produzida nas instituições governamentais. Assim, contamos também com contribuições de outros autores, como João Pissarra Esteves, Wilson Gomes, Maria Helena Weber, Heloiza Matos, Caroline Ollivier-Yaniv, entre outros. As releituras e prolongamentos das pistas abertas pela obra de Habermas ajudaram a definir nosso objeto de estudo, sem, contudo, nos prender a uma abordagem normativa.

Se, por um lado, o conceito de comunicação pública é essencial no âmbito da presente pesquisa, devido à natureza das instituições e dos atores analisados, por outro lado, ele é mobilizado de um ponto de vista prático com o objetivo de trazer à tona a complexidade

daquela que chamamos de “comunicação política governamental”. Situada na encruzilhada entre comunicação pública (interesse geral) e comunicação política (interesses políticos), a comunicação política governamental torna visível as porosidades e as complementaridades entre essas duas noções, ao mesmo tempo que mostra a complexidade do nosso objeto de estudo, que são os assessores de comunicação nos governos da França e do Brasil. Em complemento, o final deste segundo capítulo destaca os desafios da comunicação política contemporânea. Traduzindo as relações entre comunicação e política em contextos democráticos, a natureza persuasiva que caracteriza essa categoria alimenta fantasmas quanto à susceptível emergência de técnicas de propaganda renovadas. Dadas as fronteiras porosas entre esses dois registros, buscaremos estabelecer suas diferenças sem, no entanto, esquecer dos eventuais desvios democráticos da comunicação política. Deste modo, este subcapítulo é dedicado à apresentação das características, fenômenos e desafios da relação entre comunicação e política no atual contexto, mas também convida a refletir sobre os perigos iminentes engendrados pela proximidade entre elas.

Por fim, o terceiro capítulo desta parte, *A democracia contemporânea: problemas, limites e desafios*, discute a situação dos sistemas democráticos do ponto de vista dos *democratization studies*. Primeiramente, caracterizaremos a democracia, seus fundamentos, valores e princípios, bem como sua evolução no tempo, cujo modelo representativo permanece o mais adaptado às realidades de nossas sociedades cada vez mais plurais sem, no entanto, ser menos problemático. Com base principalmente nos trabalhos de Bernard Manin, Pierre Rosanvallon e Philippe Braud, focaremos na descrição do modelo representativo e dos desafios aos quais ele se confronta. Em seguida, as discussões em torno das diferentes ondas de democratização ocorridas durante o século XX permitem colocar em perspectiva as democracias francesa e brasileira e as especificidades de sua história e trajetória. De maneira complementar, são evocados alguns estudos empíricos das últimas décadas que alertam para o que chamam de um processo de “desconsolidação” democrática em curso não apenas nas jovens democracias, como o Brasil, mas também naquelas consideradas estáveis, como a França.

Embora não pretendam ser exaustivas, as reflexões apresentadas nestes três capítulos constituirão o fio condutor da formulação da pergunta que orienta esta pesquisa, na qual a complexidade da articulação entre democracia e comunicação no contexto político contemporâneo é uma questão importante.

CAPÍTULO 1. DA COMPLEXIDADE DA POLÍTICA: TENSÕES, RUPTURAS E FENÔMENOS CONTEMPORÂNEOS

Introdução do capítulo

O período pós-Guerra Fria marcou os anos dourados da democracia contemporânea, com a mais recente onda de democratização na Europa do Leste, África e América Latina. Essa etapa foi vivida como o início de uma nova era, na qual a democracia parecia triunfar em quase todos os lugares do mundo. Trinta anos depois, o cenário é completamente diferente. Conservadorismos e populismos estão de volta, assim como outros extremismos que ganham terreno com as mudanças significativas que ocorrem no espaço social, em escala internacional. Longe de ser um fenômeno específico das democracias fruto da terceira onda de democratização do final dos anos 1980¹, como o Brasil, o sentimento de crise ou mesmo o questionamento dessa forma de governo se verifica também em países de longa experiência democrática, como a França. Apesar das inegáveis diferenças que podem ser observadas entre as duas situações, existem pontos de contato. É em torno dessas similaridades que nos concentraremos neste primeiro capítulo.

Nessa perspectiva, o primeiro elemento que merece nossa atenção diz respeito às questões que envolvem a noção de “representação política”. À luz das reflexões de Pierre Bourdieu sobre o “campo político” e do conceito de “representação” em Hanna F. Pitkin, descreveremos a tensão inerente ao modelo representativo, cujo princípio original, que consiste em encarnar o interesse geral, se confronta com as lógicas restritivas que caracterizam o funcionamento do sistema político. Contudo, se a política é o espaço de trocas de pontos de vista que permitem a construção de um “mundo comum”, no sentido arendtiano, a abordagem filosófica torna possível questionar sob outro ângulo as disfunções do governo representativo. Assim, o segundo ponto que destacamos neste capítulo diz respeito à oposição entre política e democracia devido à tensão permanente entre o “dissenso” característico da primeira e o “consenso” necessário à segunda. Ao fazer dialogar os trabalhos de Hannah Arendt, Jacques Rancière e Chantal Mouffe, colocaremos em perspectiva a natureza irreconciliável dessas duas dimensões, lembrando que esta é uma problemática central da filosofia política desde a Antiguidade. Para dar mais concretude a essas discussões, também procuraremos mostrar como essas lógicas incompatíveis atravessam as democracias

¹ Voltaremos a esta questão no Capítulo 3 desta parte.

contemporâneas, fenômeno discutido pelos estudos empíricos que sublinham o retorno de conservadorismos e novas formas de extremismos em diferentes países da América do Norte, bem como na Europa e na América Latina.

Dito isto, as forças motrizes por trás da situação atual não podem ser apreciadas corretamente sem levar em conta a influência preponderante das transformações nos meios e formas de comunicação. À luz dos trabalhos de Georges Balandier em antropologia política, de Jay G. Blumler sobre a nova ecologia comunicacional e também de Olivier Voirol sobre as condições de comunicação dos movimentos fascistas, situamos a comunicação nos debates sobre democracia contemporânea, enfatizando o peso crescente do aspecto digital. Tendo por base as características desse ambiente particular, discutiremos as situações francesa e brasileira ao final deste capítulo. A partir de uma retrospectiva de eventos políticos significativos recentes, procuraremos fornecer o quadro no âmbito do qual se opera nossa análise, para a qual fatores de ordem política, econômica, social e tecnológica desempenham um papel importante.

1. A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: DEFINIÇÕES, LIMITES E DESAFIOS

As relações sociais são construídas por relações de poder estabelecidas por laços de comunicação (BOURDIEU, 1981). Como componente do poder simbólico, a comunicação, sob diferentes formas e por meio de diferentes atores, integra a engenharia simbólica da política na instituição de um dado significado à realidade. No entanto, a complexa relação que a comunicação entretém com a política deve ser analisada mais de perto, principalmente em vista das peculiaridades que definem o campo político e suas regras de funcionamento. Estudar a democracia contemporânea pelo prisma da comunicação significa, portanto, voltar às tensões permanentes entre *o político* e suas formas concretas, que são os sistemas democráticos². Muitos acontecimentos e fenômenos contemporâneos trazem à tona a complexidade inerente a esse relacionamento em um contexto no qual o debate público, inseparável da democracia, é coconstruído por atores provenientes de várias arenas e portadores de interesses variados, por vezes diferentes e por vezes completamente opostos. Por trás desse cenário em que as demandas são claramente difíceis ou mesmo impossíveis de conciliar, é a questão da “representação” que se encontra novamente em jogo (BOURDIEU, 1981).

O acesso restrito dos cidadãos aos espaços de tomada de decisão política na era das democracias de massa os obriga a aceitar que os mandatários encarnem institucionalmente suas demandas e necessidades na cena pública. É justamente por essa delegação dos interesses de uma classe ou grupo a seus representantes que estes últimos existem e podem assumir o papel de representação simbólica e política dos cidadãos que os escolheram. No entanto, a pretensão de representar pessoas, bem como o que elas têm a dizer sobre seus próprios interesses coloca a discussão sobre a dimensão representativa do sistema político. Isso nos leva a distinguir democracia e representação: a primeira coloca o povo no centro do poder, ao passo que na segunda este mesmo povo ocupa um lugar secundário, visto que seu poder se reduz a concedê-lo a outro, que deverá representar seus interesses na cena pública.

Lembrando as características e elementos estruturantes do campo político, Pierre Bourdieu (1981) analisa as relações entre mandantes e mandatários no que diz respeito à *fides implícita*, que traduz a delegação concedida pelos mais desprovidos aos partidos de sua escolha, sob o risco de uma desapropriação total de sua capacidade de controle sobre o aparelho estatal. Embora essa situação descreva o funcionamento do regime representativo, o autor destaca as disfunções resultantes de uma autonomização inevitável do campo político.

² As distinções entre *o político* e *a política* serão abordadas mais adiante neste capítulo a partir da filosofia política de Jacques Rancière e de Chantal Mouffe.

Desprovidos das competências econômicas, intelectuais e técnicas que caracterizam esse espaço de lutas simbólicas pelo poder, os cidadãos se veem investidos de um papel secundário devido à lógica de funcionamento da esfera política, que os distancia dos lugares de produção de decisões políticas, em que os interesses representados pelos agentes do poder deve, em princípio, corresponder aos seus.

Com efeito, os ideais fundadores do modelo representativo se baseavam na ideia de que existiriam na sociedade indivíduos mais aptos e determinados a se tornar porta-vozes do interesse geral no âmbito do poder. Contudo, tal concepção se mostrou uma “ilusão democrática” (GAXIE, 1977; PERRINEAU, 1994; MOUNK, 2018) na medida em que, na prática, o sistema representativo parece operar segundo uma lógica completamente diferente: a reprodução de uma espécie de “casta de profissionais” do poder dentro do campo político que visa produzir uma concepção de povo mais restrita, porém mais adequada às necessidades do chamado corpo eleitoral. Dispondo de recursos conceituais e técnicos alheios aos leigos, os profissionais da política acabam monopolizando “a cena”, ao mesmo tempo que as restrições competitivas internas pesam cada vez mais sobre a elaboração dos programas dos partidos. A necessidade de expandir a “clientela” se torna um fator determinante nos movimentos no tabuleiro político. De fato, em vez de incorporar os interesses daqueles que os escolheram por este único propósito, os agentes são, acima de tudo, condicionados pelos bloqueios do sistema e suas tomadas de posições afetadas visto que são definidas de maneira concorrencial, isto é, em relação às posições dos outros agentes no mercado político. A complexidade das relações de força próprias ao campo político acaba consolidando uma “cultura esotérica” (BOURDIEU, 1981), cujos problemas e questões se tornariam cada vez mais estranhos e inacessíveis aos cidadãos comuns. Em outras palavras, a estrutura de funcionamento do campo político seria, portanto, baseada em um sistema de discrepâncias, já que “[...] nada, nem nas instituições ou nos agentes, nem nos atos ou discursos que eles produzem, tem sentido a não ser de maneira relacional, por meio do jogo de oposições e distinções” (BOURDIEU, 1981, p. 11, tradução nossa).

Nessa direção, a famosa “crise da representação” se tornou uma espécie de lema dos sistemas democráticos contemporâneos e figura no centro das discussões sobre os limites do modelo representativo como uma alternativa eficaz ao ideal da participação direta. Porém, se há um consenso de que a questão da representação é um verdadeiro problema ainda sem solução, as causas e os indícios de tal constatação conduzem a posições por vezes divergentes. Com efeito, o leque de posições teóricas é tão amplo quanto os significados atribuíveis às diferentes dimensões do problema, indo desde os debates sobre o que é representado até a

natureza dos interesses e competências dos representantes ou das questões passíveis de serem tratadas por eles.

Privilegiando uma abordagem epistemológica do fenômeno, autores como Hanna F. Pitkin chamam nossa atenção para a polissemia do termo, bem como para suas variações no campo político. Em *The Concept of Representation* (1967), a autora oferece uma tipologia do conceito de representação, onde duas das declinações apresentadas são particularmente relevantes para a discussão aqui exposta. Trata-se da representação descritiva e da visão formalista. A primeira parte da visão idealista, afirma que o corpo de representantes deve formar um microcosmo da sociedade representada, razão pela qual as características dos agentes eleitos são primordiais. No segundo caso, por outro lado, é o relacionamento entre representantes e representados que constitui o elemento mais importante na medida em que tal relação é fundada em uma “autorização” dada aos líderes pelos cidadãos, contanto que os primeiros “prestem contas³” aos últimos. Embora não seja capaz de garantir uma representatividade consistente de todos os públicos subalternos, essa concepção de representação política é a modalidade mais difundida entre os autores que trabalham com o assunto.

De um ponto de vista histórico, a discussão sobre a representação política acompanhou acontecimentos marcantes da democracia, como as revoluções do final do século XVIII e as lutas que se seguiram ao longo do século XIX pela conquista do sufrágio, a divisão por distritos e a proporcional, a criação dos partidos políticos, as relações entre as funções legislativas e executivas, bem como entre as instituições voltadas para este fim, entre outros. Neste âmbito, Pitkin (2006) assinala mais particularmente a predominância de dois tópicos de ordem conceitual: a polêmica em torno do mandato e da independência do representante, de um lado, e as relações entre representação e democracia, de outro. O primeiro ponto se insere nos questionamentos quanto à autonomia dos eleitos face aos eleitores e, mais amplamente, de seu eleitorado, enquanto o segundo diz respeito aos limites do modelo representativo como forma democrática. Aqui, a autora lembra as reflexões de Edmund Burke (1949, apud PITKIN, 2006), que menciona a natureza fiduciária do governo, o qual deve se guiar pela razão e não pela vontade. Uma vez eleito, o parlamentar se torna um representante da nação e deve, então, governar para todo o povo, e não apenas para aqueles que o elegeram. De acordo com a concepção de Burke, os indivíduos seriam capazes de identificar seus problemas, mas permaneceriam ignorantes quanto às suas causas e soluções. A identificação das causas e

³ A obrigação de “prestar contas” imputada aos responsáveis políticos é comumente designada na ciência política pelo termo inglês *accountability*. Por motivos de coerência e de harmonização do texto, empregaremos a partir de agora esta expressão para fazer referência a esta ação.

soluções seria, portanto, papel dos representantes que, concebidos como um tipo de elite superior, devem ser capazes de localizar os pontos de contato entre o conjunto de interesses que emanam da nação a fim de estabelecer e agir segundo os “interesses fixos” (BURKE, 1949 apud PITKIN, 2006, p. 32-33).

Contudo, esta visão idealista se depara com a existência de outra interpretação da representação: a “representação pessoal”, segundo a qual os interesses particulares das pessoas se tornam incontornáveis e necessitam, portanto, ser controlados pelo governo. Esta problemática se encontra nos trabalhos de Alexander Hamilton, John Jay e James Madison (1787-8, apud PITKIN, 2006), os primeiros teóricos do governo representativo, que chamam a atenção para suas noções difíceis de conciliar com a ideia de representação política. A primeira delas é a dos “interesses”, que seriam tão variáveis e instáveis quanto os sentimentos e seriam, portanto, subjetivos. Esta visão é compartilhada pelos utilitaristas, dos quais Jeremy Bentham (1748-1832) faz parte. A segunda noção concerne o “bem comum”, dado que uma das virtudes do modelo representativo é, justamente, sua capacidade de evitar a influência de interesses particulares conflitantes. Sob este prisma, o governo representativo seria o único meio de assegurar uma estabilidade entre os múltiplos e divergentes interesses pessoais, de um lado, e os interesses mais “universais”, voltados para o bem coletivo, de outro. A tensão entre as ambições pessoais e a necessidade de um espírito público levou a debates infinitos no âmbito da teoria política. É aqui, lembra Pitkin (2006), que intervém o legislador, que deve garantir o equilíbrio entre os dois tipos de interesse em jogo. O governo representativo seria então uma maneira de proteger a sociedade da natureza intrinsecamente egoísta dos indivíduos, como destaca John Stuart Mill (1874, apud PITKIN, 2006, p. 39) ao lembrar que “[...] é difícil esperar que aqueles que não têm voz não sejam injustamente preteridos por aqueles que têm”.

No entanto, Mill reconhece o fracasso iminente do modelo representativo no caso de um baixo interesse popular nos assuntos públicos embora essa participação seja necessária para a formação da opinião pública. O problema é, conseqüentemente, óbvio: até que ponto uma minoria de cidadãos comprometidos com o bem comum é capaz de enfrentar a ameaça trazida pela predominância de interesses egoístas? Nesse sentido, as abordagens de Madison e Mill se articulam na medida em que concordam com a possibilidade de que, dentro de cada grupo dominante (denominada “facções” pelo primeiro, e “classes” pelo segundo), surge uma minoria guiada pela razão, pela justiça e pelo bem comum, isto é, orientada para o “interesse público objetivo” (PITKIN, 2006, p. 40). A objetivação deste último dependeria então de uma

forma de “instituição”, para retomar Bourdieu (1981, p. 19), condicionada pelos mecanismos de legitimação oferecidos pelo campo político.

Contudo, as realidades políticas não correspondem necessariamente ao cenário ideal preconizado por essas fórmulas. Longe da desejável objetividade que deve orientar o comportamento, as decisões e as ações dos representantes e das instituições que eles representam, são as preferências individuais e os interesses pessoais desses atores que determinariam as regras do jogo. Sobre isso, Pitkin (2013) lembra a realidade muito mais complexa que envolve o modelo representativo, uma vez que “o representante moderno atua dentro de uma rede constituída de pressões, demandas e obrigações; e há discordância considerável entre os parlamentares sobre a melhor maneira de cumprir sua função” (PITKIN, 2013, p. 40, tradução nossa). Eleito por um grande número de pessoas, um dos primeiros obstáculos enfrentados pelo representante é a dificuldade de determinar os interesses e os desejos dentro de um eleitorado frequentemente bastante heterogêneo, destaca a autora. A segunda dificuldade, prossegue Pitkin (2013), diz respeito à dimensão profissional da atividade política: o representante é de fato um político inserido em um sistema de instituições políticas em que a concorrência para ter acesso e se manter no poder configura uma limitação significativa. Enfim, um terceiro fator considerável – e mais diretamente ligado à dimensão discursiva da atividade política, que, portanto, nos interessa mais do que os outros dois – se refere ao entendimento e opiniões do representante. De fato, eles podem ser expostos ou, pelo contrário, dissimulados, pois o que está em jogo são os interesses dos partidos, bem como dos grupos de pressão dos quais eles são eventualmente próximos.

A luta pelo poder sobre os “poderes públicos”, segundo a expressão bourdieusiana, seria assim estruturada em torno de um jogo duplo: primeiro, ela seria tributária das lógicas da conquista do poder, para a qual a capacidade de produzir e impor quadros de representação do mundo é condição *sine qua non* para mobilizar o maior número de pessoas, o que é essencial para a eficácia da representação; em seguida, essa luta estaria sujeita às limitações concorrenciais que pesam nas relações entre os agentes, bem como entre eles e os representados. O discurso político se encontra então duplamente atravessado por lutas internas e externas, e pela busca da mais ampla adesão no centro das batalhas entre os diferentes agentes que disputam o monopólio do poder. É nessa arena que os agentes políticos são levados a tomar uma posição, e isto, considerando os chamados “efeitos de campo” aos quais o campo político está sujeito devido aos pontos de contato que mantém com outras esferas do espaço social (economia, ciência, direito, arte, mídia, etc.). Consequentemente, os fatores externos também influenciam a configuração da estrutura do campo, revelando assim a

volatilidade desta em relação às demandas do mercado político. Sob esse ponto de vista, o mercado político pode ser entendido como uma relação entre oferta e demanda, com oscilações conjunturais que exigem outras formas de compromisso. Esses compromissos implicam, por um lado, os valores intrínsecos à política (liberdade, justiça, segurança, etc.) e, por outro, as variações que ocorrem na sociedade (rupturas, transformações, novas demandas) e que guiam opiniões⁴. Deste modo,

o campo político é o lugar em que se produzem, por meio da concorrência entre os agentes aí engajados, os produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, dentre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao estatuto de “consumidores”, devem fazer sua escolha com probabilidade de mal-entendidos tanto maiores quanto mais afastados se encontram do local de produção (BOURDIEU, 1981, p.3-4, tradução nossa).

Diante da impossibilidade de ter acesso direto às instâncias de produção e tomada de decisão políticas, o cidadão se vê confinado, explica Bourdieu (1981), a um papel de espectador do teatro político, e os mandatários devem atuar em adequação às “representações esperadas” pelos cidadãos. No entanto, como a conquista do poder é o que está em jogo na luta política, a crença em um fenômeno de mimese capaz de traduzir os interesses dos mandantes em interesses dos mandatários – para retomar os termos do autor – se mostra inconcebível, pois ela oculta a relação de concorrência entre os representantes e a orquestração existente entre estes e os representados (BOURDIEU, 1981).

Esse quadro complexo nos leva a questionar a relevância de uma concepção de representação em seu sentido de “agir por” (*acting for*), como sugere Pitkin (2013). Considerando os limites de tal aceção, a autora destaca o fato de que a dimensão institucional é um componente importante da representação política. Ao fazer isso, ela afirma que “a representação política é acima de tudo um arranjo institucional público, envolvendo muitas pessoas e muitos grupos, e operando dentro da complexidade de arranjos sociais em larga escala” (PITKIN, 2013, p. 42, tradução nossa). Em outras palavras, a representação é antes de tudo uma produção coletiva que se torna possível quando toda a estrutura e o sistema funcionam em conjunto, com o povo incluído. Assim,

a representação política é, de fato, representação, particularmente no sentido de “agir por” (*acting for*), e isso deve ser entendido em âmbito coletivo. O sistema representativo deve se ocupar do interesse público e reagir à opinião pública, a menos que possa justificar uma falta de reatividade em termos de interesse público. O processo é público e institucional do início ao fim. O parlamentar individual não age sozinho, mas como membro de um órgão representativo. Sua defesa do interesse público e suas reações à opinião pública nem sempre precisam ser conscientes e deliberadas, assim como o voto de um eleitor individual também não precisa ser. A

⁴ Estes elementos serão retomados no final do presente capítulo e, mais especificamente, no Capítulo 3 desta parte, no qual os colocaremos em perspectiva com as situações francesa e brasileira.

representação pode emergir de um sistema político no qual muitos indivíduos, eleitores e parlamentares, buscam objetivos diferentes (Pitkin, 2013 [1967], p. 42, tradução nossa).

Obviamente, essa conclusão não resolve o problema, dada a diversidade de formas de representação na vida política. Para Pitkin (2013), a emergência da representação é definitivamente a condição necessária para que um sistema seja verdadeiramente considerado um governo representativo. No entanto, a autora rejeita, por exemplo, a ideia da representação como sinônimo de autorização, pois ela partiria do princípio de que os indivíduos estão sujeitos ao controle do governo. Para a filósofa, a essência do governo representativo é precisamente a capacidade dos indivíduos de agir *por meio de* seu governo, sendo essa atribuição a característica principal desse sistema político. O governo é representativo não porque está no poder e submete seus súditos a sua autoridade: o adjetivo “representativo” adquire aqui um significado mais amplo, ele designa um governo que deve não apenas buscar o interesse público, mas que “[...] também deve ser reativo com o povo” (PITKIN, 2013, p. 47, tradução nossa), sendo esta última uma condição inegociável do contrato entre governantes e governados.

Finalmente, podemos concluir que a questão da representação política é, acima de tudo, o acesso ao poder, e não o seu exercício propriamente dito. Mas até que ponto essa abertura de poder é possível ou mesmo desejada por nossos representantes? As instâncias responsáveis pela produção de decisões políticas estão bloqueadas há muito tempo, e esse problema aparece no centro dos debates sobre o assunto. A imagem do cidadão que se tornou espectador dos assuntos públicos ilustra os argumentos contra a visão da representação enraizada na importância das eleições⁵. Indispensáveis, é claro, para garantir um mínimo de reatividade popular, as eleições não podem, contudo, ser o único meio de solicitar e envolver cidadãos na vida pública. É por isso que a reflexão em torno da representação também exige levar em consideração as características das instituições do governo, que devem ser funcionais e projetadas para garantir a existência de um governo reativo à opinião e ao interesse geral (PITKIN, 2013).

Seguindo essa lógica, a existência de instituições ditas “representativas”, por sua natureza e definição institucional, não é suficiente para assegurar uma representação efetiva e satisfatória na vida pública. Para que o objetivo corresponda a sua dimensão prática e, portanto, por extensão, para que essa representação seja possível, é necessário primeiro “institucionalizar” o significado designado por esse conceito. Deste modo, se

⁵ Sobre isso, ver DELOYE, Yves, et OLIVIER, Ihl. *L'acte de vote*. Paris, Presses de Sciences Po, 2008.

em substância, em valor, em essência ou em fundamento, representar significa tornar presente algo que está ausente, e desde que uma situação possa ser caracterizada dessa maneira, podemos falar em representação. Desde que a situação pareça ser diferente, podemos negar que haja representação. Mas há também determinadas maneiras convencionais e instituídas de representar. Aplicamos então o termo “representação” às instituições por causa de sua estrutura geral e de sua finalidade, quer elas realizem ou não de fato a representação em um determinado caso (Pitkin, 2013 [1967], p. 50, tradução nossa).

Debruçar-se sobre tal problemática nos conduz à tensão, por mais antiga que ela seja, entre a forma e fundamento – a aparência e o conteúdo – das instituições representativas, a fim de estudá-los mais de perto, tanto de um ponto de vista teórico quanto prático. Esse exercício parece, todavia, inseparável de uma tomada de consciência coletiva, de modo que efeitos concretos possam ser considerados – e aí a comunicação tem um papel importante a desempenhar, dada a sua capacidade de publicizar as questões que merecem atenção especial no debate público. Assim, nota-se que é necessário desenvolver e melhorar instituições representativas, por um lado, e promover a educação dos cidadãos, para que eles possam defender seus interesses de maneira reativa, por outro, esse duplo movimento sendo essencial para a institucionalização de uma ideia precisa da representação (PITKIN, 2013).

Essa breve reconstituição traz à tona o questionamento permanente que paira sobre o modelo representativo desde o início. Muitos teóricos contemporâneos continuam examinando as inconsistências do governo representativo para entender melhor as causas da retração das democracias contemporâneas. O diagnóstico não é otimista, como anuncia Pitkin (2006, p. 42): “eles [os analistas] têm sugerido que apenas um povo ativo e com envolvimento político é livre e que as instituições representativas, inicialmente projetadas para abrir o domínio público para o povo comum anteriormente excluído, têm, de fato, servido para desencorajar a cidadania ativa”. A questão aqui, precisa a autora, é justamente a função atribuída ao governo, bem como a das instituições representativas em democracia. De certo modo, se considerarmos política e governo como sinônimos e este último como um instrumento de conciliação de interesses privados, então as instituições devidamente elaboradas podem servir a esses propósitos. No entanto, se os considerarmos como componentes de nossa vida pública comum e que seu valor emana principalmente do compartilhamento de poder e responsabilidade pelo que estamos fazendo juntos como sociedade, “[...] então ninguém mais pode fazer minha política ‘por’ mim e a representação pode significar apenas, na maior parte das vezes, a exclusão da maioria das pessoas dos benefícios da política” (PITKIN, 2006, p. 42).

De qualquer forma, esses elementos são inseparáveis das mudanças sociais, econômicas e tecnológicas que pesam sobre as democracias contemporâneas. No entanto, a análise da situação atual não pode ser feita sem levar em consideração a oposição permanente entre *o político* e *a política*, que tem sido um problema atemporal e recorrente na filosofia desde a Antiguidade.

2. A POLÍTICA E A CONSTRUÇÃO DE UM MUNDO COMUM

O clima de crise permanente que se instaurou nos últimos anos nas democracias ocidentais torna visíveis as diversas disfunções dos sistemas políticos representativos, que não seriam mais capazes de responder a necessidades e demandas tão variadas quanto divergentes. Nesse cenário, o exercício do poder é cada vez mais confrontado com duas lógicas muito distintas, como destaca Yves Charles Zarka (2012): uma intensificação da tecnicização política, baseada na mistura de expertises mais ou menos objetivas e de interesses mais ou menos confessáveis, e a exacerbação das paixões da população, incluindo o medo. Essa fórmula descreve o quadro complexo da política contemporânea, onde a separação dos cidadãos da “cena” não suprime o fato de que seu acordo é necessário para “consagrar” a autoridade que os representantes têm.

No ensaio *La haine de la démocratie*, Jacques Rancière (2005) aborda uma série de questões sobre as quais a atualidade política leva a refletir, concentrando-se sobretudo nos agenciamentos que favorecem a emergência de uma nova onda crítica direcionada ao sistema democrático como forma de participação no comum. Para o autor, a desilusão com a política seria outra interpretação das condições de existência da própria democracia como seu regime estético. A combinação forçada de termos contraditórios dentro de um sistema obcecado pelo consenso, considerado uma das principais características das democracias modernas, acabaria reduzindo estas últimas a um estado de relação social supostamente igualitária, tal qual a relação entre uma empresa e seus clientes.

A “multiplicidade autopacificada” é um mito denunciado por Rancière (1998). Ele identifica nela uma ruptura radical da arte política, devido a uma paixão pela unidade sustentada pelo poder unificador do ódio. O domínio do “consenso” como única finalidade da democracia seria, portanto, uma espécie de perversão democrática, que visaria impor uma só versão da realidade e, portanto, advogaria uma única resposta adaptada à situação e urgente de implementar, independentemente das opiniões e aspirações dos indivíduos: a política econômica. A *modernização*, consequência direta da solução econômica para todos os

problemas sociais, torna-se a solução mágica e a missão inescapável que todos os dirigentes públicos devem cumprir. Deste modo, “a autoridade de nossos governantes é capturada entre dois sistemas de razões opostas: ela é legitimada, por um lado, em virtude da escolha popular e, por outro, pela capacidade que eles têm de escolher as soluções certas para os problemas da sociedade” (RANCIÈRE, 2005, posição 1164 de 1573, tradução nossa)⁶. Rancière reconhece a importância do sistema representativo na democracia moderna, mas destaca sua natureza instável: para o filósofo, trata-se de um compromisso resultante de forças opostas e cada vez mais limitado pela financeirização da política. Ao recusar o conflito como componente do pensamento político, a cultura do consenso visa objetivar os problemas políticos e buscar soluções por meio da competência de especialistas e representantes devidamente “qualificados”.

Os riscos do triunfo de uma lógica gerencial da política nas democracias contemporâneas são apresentados em *Aux bords du politique*, onde Rancière (1998) analisa alguns dos problemas na origem do mal-estar político de hoje. Muitas vezes apontado como o perigo maior pelos especialistas, os sinais do fim do político estão no centro do pensamento do autor, para quem esse desaparecimento seria “[...] a forma derradeira de uma despolitização do político que havia sido, desde sua origem, o princípio paradoxal da arte política” (RANCIÈRE, 1998, p. 12, tradução nossa). Ao distinguir *o político* (princípios da lei, do poder e da comunidade) *da política* (as lutas partidárias pelo poder), o filósofo destaca o problema atual, problema este que é criado pela confusão entre essas duas esferas: a ideia de que “a prática do governo, os códigos jurídicos que regulam a vida das comunidades e a ação dos grupos em luta decorrem do mesmo princípio, da mesma ideia de ‘vida em comum’” (RANCIÈRE, 1998, p. 13-14, tradução nossa). Segundo o autor, há duas maneiras possíveis de conceber esta última: a vida comum como “a essência da comunidade humana”, onde o bem comum serve para guiá-la e protegê-la de paixões destruidoras; ou a vida comum como uma instância de expressão, seja de um modo de vida ou de um tipo de sociedade. Seja como for, todas as situações levam a questionar o poder, desde as paixões fundamentais subjacentes às relações de servidão e dominação até os modos de vida que lhe dão esse ou aquele estilo.

Assim,

o pensamento do político oscila então entre dois polos: a tragédia psicológica das paixões do amor e do ódio, do medo e da piedade, da servidão e da dominação, por vezes suscitadas pelo grande drama teológico-político, ou a comédia sociológica dos hábitos que comandam esta ou aquela forma de leis e de poderes, por vezes

⁶ Nota da autora: Trata-se de livro em formato eletrônico sem paginação fixa. Por isso, refere-se à “posição” e não à página propriamente dita. Este formato será adotado nas demais ocorrências ao longo deste trabalho.

suscitada pela ética ou fenomenologia do “viver junto” (RANCIÈRE, 1998, p. 14, tradução nossa).

Em outras palavras, e para retomar o fio condutor que liga os diferentes ensaios presentes neste livro, a discussão sobre o político é atravessada por dois pensamentos, o da arte política como um apaziguamento da natureza intrinsecamente conflitante da comunidade, e o da democracia como um estilo de vida capaz de levar a certo “agrupamento político”. No entanto, essa visão implica dois contraprincípios essenciais, segundo Rancière (1998): 1) a política não é a arte de gerenciar comunidades, mas uma forma essencialmente *dissensual* do agir humano fora das estruturas em que agrupamentos humanos ocorrem; 2) a democracia não é nem uma forma de governo, nem um estilo de vida social, “ela é o modo de subjetivação pelo qual existem sujeitos políticos” (RANCIÈRE, 1998, p. 16, tradução nossa).

Chantal Mouffe compartilha de uma visão semelhante, destacando a natureza inevitavelmente conflitante das democracias modernas. Sob essas condições, o apaziguamento do pluralismo representaria um verdadeiro desafio para a política democrática. Para a autora, “as questões propriamente políticas sempre implicam decisões que exigem uma escolha entre alternativas que são indecidíveis de um ponto de vista estritamente racional” (MOUFFE, 2010, p. 19, tradução nossa). De fato, o conflito é a própria essência *do político*, entendido como o local de produção dos antagonismos resultantes das relações humanas, enquanto *a política* teria a missão de restaurar a ordem perturbada pelas divergências decorrentes do primeiro. Como Rancière, Mouffe recusa a ideia de um consenso capaz de harmonizar, ou mesmo apagar as perspectivas divergentes em nossas sociedades. Essa também é a posição dos defensores da teoria liberal. Segundo a autora, seria realmente impossível conciliar todos os pontos de vista, pois o antagonismo é inseparável do político. Isso constitui o grande desafio da política democrática na medida em que

a vida pública não poderá jamais subtrair o antagonismo, pois ela diz respeito à ação pública e à formação de identidades coletivas. Ela [a vida pública] visa constituir um *nós* em um contexto de diversidade e de conflito. No entanto, para constituir um *nós*, é necessário diferenciá-lo de um *eles*. É por isso que a questão crucial de uma política democrática não é chegar a um *consenso* sem exclusão – o que equivaleria à criação de um *nós* que não teria como correlato um *eles* –, mas conseguir estabelecer a discriminação *nós / eles* de maneira compatível com o pluralismo (MOUFFE, 2010, p. 19, grifo da autora, tradução nossa).

A democracia pluralista deve, portanto, fundar-se em um “pluralismo agonístico”, para usar a expressão da filósofa, sendo crucial aqui a distinção entre o inimigo e o adversário: o projeto vislumbrado por Mouffe não propõe a extinção do primeiro, mas sobretudo a aceitação do segundo como uma forma de oposição legítima dentro da comunidade política. A categoria do inimigo não desaparece completamente. Pelo contrário,

ela é mobilizada para designar sujeitos que desafiam os princípios da democracia pluralista. Embora Mouffe reconheça que a sobrevivência da democracia como forma de governo depende de certo grau de consenso, ela sublinha que o conflito também deve poder se expressar. É por isso que a distinção entre *antagonismo* (relação amigo-inimigo) e *agonismo* (relação entre adversários) é tão central no pensamento da autora, que considera o último como a condição para a existência da democracia.

Mas todas as posições são legítimas? Ou, então, todos os antagonismos podem ser transformados em agonismo, isto é, em posturas aceitáveis e reconhecidas como tal pelos adversários? Para a filósofa, não é possível responder a essas perguntas sem levar em conta outra categoria que, para ela, é central para entender a lógica da luta agonística: a hegemonia. Inspirada pela teoria gramsciana⁷, a noção de hegemonia é considerada o elemento subjacente ao estabelecimento de toda ordem social em um determinado contexto. A sociedade é, portanto, o produto de práticas destinadas a impor certa ordem em uma situação de contingência, sendo essa ordem de natureza hegemônica e de origem política. Nesse sentido, “o social é assim constituído de práticas hegemônicas sedimentadas, ou seja, de práticas que ocultam atos originários de sua instituição política contingente e que parecem como se procedessem de uma ordem natural” (MOUFFE, 2010, p. 20, tradução nossa). A “cena” instituída por esse processo, segundo Mouffe, é o resultado de uma estrutura temporária das relações de poder, traduzindo assim seu caráter político. Em outras palavras: o aspecto “natural” e o “senso comum” que acompanham essa transição são o produto de práticas hegemônicas sedimentadas que conseguem se impor em um determinado momento. No entanto, essas articulações têm um caráter contingente. Elas nunca são completamente estáveis, uma vez que a luta agonística está sempre presente e é capaz de deslocar e transformar o aparente equilíbrio de forças previamente estabelecido. Além de garantir a continuidade do debate e a expressão da pluralidade, como defendem alguns teóricos do antagonismo, a *luta hegemônica* é de grande importância na construção “[...] de uma cadeia de equivalências entre lutas democráticas para construir outra hegemonia” (MOUFFE, 2010, p. 24, tradução nossa), se concordarmos com o ponto de vista de Mouffe. Obviamente, a ênfase ou a relativização dessas categorias, pondera a autora, provém de diferentes maneiras

⁷ O conceito de “hegemonia” em Antonio Gramsci designa os fatores culturais favorecendo o poder da classe dirigente. No entanto, o poder de dominação desta última é sempre contingente. Ver principalmente a reflexão do autor em *Cadernos do cárcere*.

⁸ Mouffe menciona, principalmente: HONIG, Bonnie. *Political Theory and the Displacement of Politics*, 1993, Ithaca, Cornell University Press; HONIG, Bonnie, “Towards an agonistic feminism: Arendt and the Politics of Identity”, In *Feminist Interpretations of Hannah Arendt*, ed. by Bonnie Honig, 1995, The Pennsylvania State University Press; CONNOLLY, William. *Pluralisme*, 2005, Durham, Duke University Press.

de conceber o político enquanto um agir em comum, bem como das múltiplas considerações do pluralismo, sobre o modo de valorização da multiplicidade. No entanto, a tese de Mouffe se opõe a essas visões na medida em que ela defende “a natureza constitutiva da divisão social e a impossibilidade de uma reconciliação final” (MOUFFE, 2010, p. 24, tradução nossa). Assim, a concepção do povo “dividido” seria substituída em nossas democracias modernas por aquela do povo “múltiplo”, a divisão e o antagonismo devendo, portanto, andar de mãos dadas.

Segundo a mesma lógica, Rancière (1996) define política como um objeto escandaloso cuja racionalidade é, precisamente, uma racionalidade de antagonismo – dito de outra forma e de acordo com o termo rancieriano, de “dissenso”. Deste modo, a política constitui uma esfera de atividade comum que só pode existir por litígio, tendo a democracia como sua encarnação dramática. Como regime estético da política, a democracia funciona como o espaço de subjetivação da política em uma comunidade definida por uma esfera específica de aparência do povo. Para o autor, a política é, por excelência, uma atividade de compartilhamento cuja questão principal é a instituição de uma cena comum capaz de integrar aqueles que têm o privilégio de falar e aqueles que, privados, precisam dela para ser ouvidos. A partir do encontro dessas duas lógicas distintas, configuram-se os quadros temporal, espacial e discursivo que caracterizam o jogo político como forma de experiência coletiva. É por isso que Rancière (2005b) defende uma abordagem estética da política: assim, como a arte, a política cria visibilidade, torna possível uma organização do espaço coletivo e dos sujeitos que o habitam. A política pode ser considerada “(...) como um sistema de formas *a priori* determinando o que dá a sentir” (RANCIÈRE, 2005b, p. 16). Permanecendo nessa perspectiva, podemos afirmar, com Rancière, que são as críticas à própria política que estão por trás das críticas à democracia contemporânea. É assim que a política, por meio das suas “práticas estéticas” produtoras de visibilidade, pode ser concebida como o conjunto de maneiras de ser, fazer e dizer na vida em comunidade. Nesse sentido, ela constitui um sistema de distribuição baseado nas modalidades de participação à coisa comum, tornando visível aqueles que podem e aqueles que não podem participar desse compartilhamento em função do que eles fazem, do tempo e das competências de que dispõem. Sob esse prisma, apreender a política por sua dimensão estética implica concebê-la como uma forma de compartilhamento e discurso sobre o sensível. Este último traduz o mundo da comunidade virtual em um mundo das ordens e das partes que atribui a cada coisa um uso. Em outros termos, investigar os problemas e desafios do modelo democrático equivale a questionar as disfunções do governo representativo e, por extensão, as condições em que as relações políticas são construídas em nossas sociedades cada vez mais plurais.

Essas reflexões impõem, portanto, a dissociação entre dois campos diferentes, mas muitas vezes confusos: pensamento político, por um lado, e pensamento de poder, por outro. Segundo essa lógica, a concepção dos fenômenos contemporâneos como indícios de uma crise política sem precedentes exige uma separação necessária entre o espaço fundado no desacordo intrínseco à existência da comunidade e que designa a primeira forma assumida pelos modos de agir do ser humano, isto é, a política, e a gestão das diferenças fundada na atribuição de um poder simbólico àqueles que não o exercerão concretamente com o objetivo de forjar um consenso improvável, isto é, a democracia.

A perspectiva de Mouffe e de Rancière se opõe assim àquela de Hannah Arendt no que diz respeito aos desafios da pluralidade humana na construção de um mundo comum. Em Arendt, pensar politicamente é olhar para as coisas a partir de várias perspectivas. A existência política seria então baseada na pluralidade e implicaria, justamente, a convergência dos pontos de vista dos indivíduos que ocupam um mesmo espaço. Esse “encontro” de perspectivas seria a base para a construção de um mundo comum, uma vez que “a política trata da existência comum e mútua de seres *diferentes*” (ARENDR, 2014, p. 168, tradução nossa, grifo da autora). A filósofa usa o exemplo da família como a primeira forma de corpo político. Dentro do círculo familiar, são os laços de parentesco que permitem conectar seres diferentes e opô-los uns aos outros, correspondendo assim a uma forma de viver junto que, como tantas outras, reforça a estrutura de organização do mundo hostil ao indivíduo singular. Ao integrar o ser diferente dentro da instituição familiar, o parentesco designa precisamente uma espécie de “perversão principal” do político, pois abole o diferente quando este é sua condição elementar (ARENDR, 2014, p. 169, tradução nossa). Nesse sentido, Mouffe critica o pensamento arendtiano em sua defesa de um “agonismo sem antagonismo” (MOUFFE, 2010, p. 21, tradução nossa). Segundo a autora, Arendt reconhece bem a pluralidade humana e concebe a política como uma autoridade pertencente a uma comunidade de seres diferentes, mas ela não acha que essa mesma pluralidade cause conflitos do tipo antagônico.

Contudo, se pertencer à comunidade é a condição necessária para a existência política dos indivíduos, convém então questionar onde nasce a política. Nesse sentido, Arendt destaca dois argumentos principais nos quais os filósofos se baseiam para responder a essa pergunta. O primeiro argumento é baseado no pensamento aristotélico, parte do *Zoon politikon* para sustentar que haveria uma parte da política na própria essência do homem⁹. Por outro lado, Arendt afirma que o homem é acima de tudo apolítico, pois a política é algo que apareceria *entre os homens*, que viria, portanto, de fora do homem (no sentido de humano). Se adotamos

⁹ Ver ARISTOTE, *La politique*, Paris, Éditions Gonthier, 1971.

esse ponto de vista, aceitamos, então, que a política é o domínio comum no qual os homens criam laços e se tornam seres políticos. O segundo argumento é de ordem teológica e está relacionado à representação monoteísta de Deus. Nesse contexto, partimos da premissa de que *somente* o homem pode existir: um homem único, uma vez que todos os outros homens criados seriam apenas réplicas do primeiro. Esse argumento traria a origem da guerra permanente de todos contra todos – isto é, todos os homens se confrontando entre si – da qual fala Hobbes, porque a existência dos homens é, de acordo com essa teoria, desprovida de sentido. Se seguirmos o pensamento arendtiano, a política funcionaria como um instrumento capaz de estabelecer os limites de uma distinção entre aqueles que dispõem de uma igualdade relativa em oposição a sua diferença relativa (ARENDDT, 2014). Conforme essa lógica, são as fronteiras porosas entre igualdade e diferença que delineiam os contornos do domínio político e possibilitam a construção de um mundo comum, capaz de dar conta da multiplicidade de pontos de vista existentes em seu âmbito. Assim como Jürgen Habermas, Arendt advoga, portanto, um pluralismo que se volta para um acordo intersubjetivo no espaço público. No entanto, nenhum deles, prossegue Mouffe, chega a admitir “a natureza hegemônica de qualquer forma de consenso político, bem como a inerradicabilidade do antagonismo” (MOUFFE, 2010, p. 22, tradução nossa).

Em suma, insistindo nas condições das relações políticas, essas reflexões questionam ao mesmo tempo o lugar do povo nos sistemas democráticos contemporâneos. Se formos mais longe, a eliminação do conflito em favor de um apaziguamento fictício estaria na origem da ascensão do *centrismo* como a palavra de ordem dos governos. Esse movimento vem de mãos dadas com forte influência do neoliberalismo no funcionamento da vida política¹⁰. O nome “centrismo”, insiste Rancière, não é por acaso: o “centro” não designa um partido posicionado no meio em relação aos outros, mas a designação genérica “de uma nova configuração do espaço político, a livre implantação de uma força consensual adequada à implantação apolítica gratuita de produção e de circulação” (RANCIÈRE, 1998, p. 26, tradução nossa). Tendo se tornado a novilíngua dos líderes políticos em nossas sociedades contemporâneas, a noção de “centro político” é problemática por pelo menos duas razões. Primeiro, porque visa estabelecer uma nova configuração do espaço político com base em uma concepção despolitizada do mesmo. Em segundo lugar, porque, longe de se estabilizar, a

¹⁰ A exemplo de algumas análises sobre a suposta neutralidade de Emmanuel Macron publicadas na imprensa : <https://www.latribune.fr/economie/presidentielle-2017/emmanuel-macron-ou-le-populisme-d-extreme-centre-617015.html>, acesso em 20 de janeiro de 2020.

noção de centro em si está sempre se esquivando, mostrando a impossível coincidência universal dos centros de interesse¹¹.

O fim da política parece traduzir-se, insiste Rancière (1998), em dois fins que não necessariamente coincidem – o fim da promessa e o fim da divisão –, mas que acabam produzindo dois partidos do “fim da política”: um partido do novo consenso e um partido do novo tempo. Para o autor, a forte aderência à ideia da pacificação como objetivo último da política a reduz ao mero gerenciamento da sociedade, enquanto forja o equilíbrio das relações entre o indivíduo e a comunidade. A pacificação procura erradicar a divisão enquanto a política é, em essência, uma atividade que divide, que partilha e que torna visível aqueles que eram invisíveis. Fazer da pacificação a principal tarefa da política equivale a subtrair a própria essência da política, da qual a tensão dos opostos é a força motriz. No entanto, se o ideal de um “ambiente” capaz de fazer coincidir interesses divergentes e espaço cidadão é impossível, a essência da “arte política” seria então usar positivamente a contradição democrática. Em outras palavras,

o *dèmos* é para ela [a arte política] a união de uma força centrípeta e de uma força centrífuga, o paradoxo dinâmico de uma comunidade política composta de indivíduos apolíticos. Sem cessar, o *dèmos* se coloca à margem dele mesmo, se dispersa na multiplicidade de pontos de gozo e prazeres intermitentes. A arte política se propõe a transformar as intermitências do *dèmos* em intervalos que afastam seu poder das suas turbulências, que o distanciam dele mesmo (RANCIÈRE, 1998, p. 41, tradução nossa).

Essas reflexões já figuravam no centro das preocupações de Aristóteles sobre a comparação entre as más e boas democracias. Segundo o filósofo, a má democracia é aquela em que o *dèmos* detém o poder, enquanto a boa democracia é inversamente aquela capaz de afastá-lo dos espaços de exercício do poder. A “falta de recursos”, seja de dinheiro, seja de tempo, justificaria, assim, o afastamento do *dèmos* do exercício de sua própria soberania, relegando a incumbência da coisa pública àqueles que dispõem dos meios necessários para fazê-lo. A perfeição da democracia aristotélica, lembra Rancière (1998), reside precisamente nessa deserção do centro, que existe não pela presença, mas por sua ausência. Assim, “garantir a cidadania daqueles que estão ausentes” (RANCIÈRE, 1998, p. 43, tradução nossa) indica a principal regra da democracia, provocando desse modo uma reversão total do princípio do centro, posição *a priori* inalienável dos cidadãos.

¹¹ Como mostrou o movimento dos *Gilets jaunes* (os “Coletes amarelos”) desde novembro de 2018 na França, mostrando os limites do governo “nem de direita, nem de esquerda” de Emmanuel Macron diante da diversificação das demandas e necessidades da população.

Igualmente presente nas reflexões de Alexis de Tocqueville em *De la démocratie en Amérique*¹², a busca de um modelo de sociabilidade democrática combinando o centro e as distâncias decorre da redução do político a certo estado do social focado na “igualdade de condições”. Esta seria o pilar do reequilíbrio das relações políticas e sociais, a solução providencial para a pacificação dos afetos políticos. No entanto, para Rancière (1998), essa obsessão pela igualdade de condições não refletiria tanto um pensamento de progresso, mas, sobretudo, uma garantia contra o que a arte política entende como “decadência”. Antigamente tópico crucial de discussão, as diferenças entre ricos e pobres são hoje consideradas suficientemente superadas para julgar o arcaísmo da democracia. Com efeito, “ela [a democracia] é hoje ainda mais garantida na medida em que é perfeitamente despolitizada, que não é mais percebida como objeto de uma escolha política, mas encarada como o meio ambiente, o habitat natural da individualidade pós-moderna” (RANCIÈRE, 1998, p. 52, tradução nossa), onde as lutas de classe e os sacrifícios desaparecem em benefício dos prazeres da “sociedade dos iguais” (ROSANVALLON, 2011).

Na mesma linha, convém também questionar uma última dimensão importante para analisar os elementos propulsores de um clima de “desencantamento democrático” (PERRINEAU, 2003) que cresce desde o final do século XX: o sentido da política. Durante séculos, a liberdade foi a resposta óbvia a essa questão, liberdade e política sendo consideradas sinônimos. No entanto, os importantes e traumáticos acontecimentos da época moderna transformaram a resposta a essa pergunta em algo que não é mais nem evidente, nem convincente. Segundo Arendt (2014), o infortúnio causado pela política durante o século XX mudou a ordem das coisas, a pergunta a ser feita deixando de ser qual é o sentido da política, mas se a política ainda tem um sentido. Essa reformulação se deve a dois fatos, que expomos a seguir.

O primeiro fato consiste na experiência dos regimes totalitários e na politização da existência humana, levadas a um ponto em que toda a liberdade foi banida. A magnitude dos efeitos do totalitarismo em todo o mundo questiona a possível reconciliação entre liberdade e política: a liberdade não iniciaria finalmente onde a política para? O segundo fato reside na destruição da capacidade do Estado de garantir o bem comum. Nesta perspectiva, o objetivo da política seria funcionar como um meio de garantir a satisfação das necessidades vitais da sociedade e, ao mesmo tempo, promover o desenvolvimento social. Para Arendt, esses dois

¹² TOCQUEVILLE, Alexis de. *De la démocratie en Amérique I* (1835). Paris, Les Éditions Gallimard, 1992. (tome I: p. 1 à 506).

TOCQUEVILLE, Alexis. *De la démocratie en Amérique II* (1840). Paris, Les Éditions Gallimard, 1992. (tome I: p. 507 à 1193).

pontos representam duas viradas de nossa época no que diz respeito ao sentido da política: se, no passado, ela traduzia o essencial para a conservação da vida da humanidade, os acontecimentos marcantes do século XX são o símbolo de uma grande mudança uma vez que “seu sentido foi transformado em uma ausência de sentido” (ARENDRT, 2014, p. 191, tradução nossa). A política se torna incapaz de fornecer uma resposta satisfatória às diferentes demandas dessa época moderna, e isto, especialmente no contexto global contemporâneo, é o que mostra a atemporalidade das palavras da autora. Nesse sentido, a relação entre política e liberdade hoje merece ser estudada mais de perto. Ao aceitar a primeira como um meio enquanto a segunda seria o fim a ser alcançado, Arendt destaca a necessidade de levar em conta a proximidade entre poder e violência, visto que o agir em conjunto dos homens ocorre essencialmente no espaço político. De acordo com a autora, embora este último seja dominado pela violência, o maior risco consiste na associação entre violência e poder, cujo resultado é “a banalidade do mal”. Esse foi o caso durante os regimes totalitários e ainda é o caso de alguns países hoje¹³. Seguindo o pensamento arendtiano, a aproximação entre violência e poder está no centro da “crise” que atravessa o âmbito político, pois ameaça o que deveria ser sua única justificativa: a liberdade. Os preconceitos em relação à política e aos dirigentes públicos fazem parte desse processo de transformação do sentido da política, causando confusão entre a política e aquilo que poderia levar ao fim da política.

Embora possam parecer distantes da problemática de nosso estudo, essas reflexões trazem uma contribuição importante na medida em que, no momento em que escrevemos estas linhas, o populismo, ou melhor, os “novos populismos” (REYNIÉ, 2013) florescem em diferentes países e regiões. Se o fim da Guerra Fria permitiu, como previa Francis Fukuyama (1989) no final da década de 1980, que a democracia liberal de fato se impusesse como a forma mais difundida de governo, essa tendência não foi acompanhada por uma estabilidade imutável, mesmo nos modelos democráticos seculares da Europa e da América do Norte. Do mesmo modo, a “consolidação democrática” parece hoje tomar uma direção inversa, uma vez que a tensão entre democracia e liberalismo mostra seus limites e favorece a emergência de forças “antissistema” devido à incapacidade dos partidos e governos em proteger os mais pobres contra as oscilações do capitalismo contemporâneo (ALGAN, BEASLEY, COHEN & FOUCAULT, 2019).

Nesse contexto, a França e o Brasil não são imunes aos efeitos colaterais da evolução dos sistemas democráticos. Um primeiro ponto comum entre esses dois países, mas também

¹³ A exemplo do Brasil, onde a aliança entre poder e violência ocupa um lugar de destaque no âmbito da sociedade brasileira. A vitória do antigo capitão Jair Bolsonaro na eleição presidencial de 2018 decorre deste cenário e será abordada no Capítulo 3 desta parte.

válido para outros, é a desconfiança expressa em relação às instituições políticas nacionais e supranacionais. Em um trabalho recente inteiramente dedicado à análise do populismo contemporâneo, Yann Algan, Elizabeth Beasley, Daniel Cohen e Foucault Martial (2019) chamam a atenção para a crise de confiança causada pelo declínio do ideal democrático entre os cidadãos. Assim, o questionamento da democracia como *the only game in town*¹⁴ não é mais um fenômeno específico dos países de democratização tardia e *a priori* mais cínicos em relação a instituições e valores democráticos, como o Brasil¹⁵, mas também se apresenta, mais ou menos explicitamente, em países como a França ou os Estados Unidos. Embora a longa experiência democrática destes países leve a pensar em um equilíbrio imutável, dominante até pouco tempo atrás, pesquisas internacionais mostram uma crescente desafeição dos cidadãos em relação a seus representantes e também à democracia como forma de governo¹⁶.

Por outro lado, e sem pretender generalizar o fenômeno, outro ponto comum entre as situações francesa e brasileira diz respeito ao peso das perturbações econômicas no funcionamento de seus sistemas políticos. Se, na Europa, o mal-estar democrático tende a aumentar no período pós-crise financeira de 2008 (ALGAN, GURIEV, PAPAIOANNOU & PASSARI, 2017), no Brasil, o ciclo de crescimento econômico e redução das desigualdades sociais iniciados na década de 2000 dá sinais de exaustão no início dos anos 2010. Assim, o cenário complexo que começa a tomar forma mais clara a partir de 2013 no país abre caminho para a regressão do processo de construção democrática iniciado no final dos anos 1980. A explosão das chamadas Jornadas de Junho marca o início da crise política institucional que atravessa o Brasil desde então e que atinge seu clímax com a chegada de Jair Bolsonaro à Presidência em 2018. Esse retrocesso seria devido, segundo Leonardo Avritzer (2019), à “estrutura pendular” da democracia brasileira, onde períodos de forte expansão democrática se alternam com períodos de retrocessos.

À luz das reflexões esboçadas anteriormente, este subcapítulo teve como objetivo colocar em perspectiva as variadas e complexas fontes da crise da política contemporânea. Ao reunir abordagens filosóficas com outras mais historicizadas, buscamos destacar questões que são atemporais na política e que voltam ao cerne do debate em diferentes períodos e sob diferentes condições. Dado o contexto sociopolítico das democracias contemporâneas, independentemente de seu estado de avanço, o retorno a uma pergunta elementar sobre a

¹⁴ Conforme a fórmula de LINZ, Juan J. et STEPAN, Alfred C. “Toward Consolidated Democracies”, *Journal of Democracy*, vol. 7 n° 2, 1996, p. 14-33.

¹⁵ Esta questão será abordada no Capítulo 3 desta primeira parte.

¹⁶ Como aponta, por exemplo, o relatório *Freedom House* de 2019. Ver: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2019>.

importância e a capacidade da política de garantir a liberdade dos indivíduos permite verificar a complexidade do viver juntos em um momento em que a prevalência do individualismo favorece a ascensão dos extremismos. Considerando a comunicação como fundamento da vida em sociedade, a análise da situação atual nos sistemas democráticos é, portanto, indissociável das evoluções tecnológicas que se atravessam e se inserem no tecido social.

3. A CRISE POLÍTICA DO PRISMA DA COMUNICAÇÃO: ALGUMAS PISTAS DE REFLEXÃO A PARTIR DAS SITUAÇÕES FRANCESA E BRASILEIRA

A reflexão sobre a atual situação política é inseparável de uma observação dos efeitos da globalização e da modernização de nossas sociedades. Nesse sentido, a comunicação generalizada é uma das facetas mais notáveis em um mundo de mudanças constantes que não parece nem governado, nem governável (BALANDIER, 2015). Em uma época na qual a personalização da política é levada ao extremo, onde a implosão dos partidos políticos tradicionais dá origem a outras formas de agrupamento dos afetos e emoções e em que os fundamentos da democracia são por vezes relativizados ou mesmo disputados, parece-nos pertinente questionar como as transformações da comunicação participam da construção desse cenário problemático na vida política contemporânea.

Embora a chamada “crise” da política não seja nova, o período atual apresenta novos elementos, principalmente no que diz respeito às transformações sociodemográficas e às mudanças nos sistemas de comunicação, em particular a partir do digital, que fornecem chaves de leitura para entender os desafios enfrentados pela democracia contemporânea¹⁷. Esse novo contexto lança luz sobre a natureza intrinsecamente problemática da política, mas também sobre sua adequação, suas mutações e mudanças conforme a época e a engenharia institucional, comunicacional e estética do modelo democrático. Tendo estado no centro dos debates acadêmicos desde as décadas de 1950 e 1960, com a chegada da televisão, a adaptação do campo político às lógicas midiáticas atingiu um novo patamar com a Internet. Seja na França, no Brasil ou em outros países, as últimas campanhas presidenciais e acontecimentos que as caracterizaram são um exemplo muito bom a esse respeito por duas razões principais: a novidade de formatos e práticas de comunicação adotados e a particularidade do contexto sócio-político em que ocorreram. Sabendo-se que o desafio que se

¹⁷ Ver, por exemplo COLEMAN, Stephen. “Can the Internet Strengthen Democracy?”, *European Journal of Communication*, 33(4), 2018, p. 461–461.

coloca aqui reside nos mecanismos de retroalimentação que funcionam entre essas duas dimensões.

Interessando-se pelos novos contornos de uma “crise da comunicação para a cidadania” hoje, Jay G. Blumler (2018) revisa a tese desenvolvida há quase 25 anos com Michael Gurevitch (BLUMLER & GUREVITCH, 1995). Nesse estudo, eles apontavam como os indícios de tal situação poderia se tornar um problema para a democracia. Nas últimas décadas, os sistemas de comunicação política foram completamente transformados pela digitalização, as mídias sociais e a Internet, bem como pela aceleração das transformações sociais. Contudo, apesar das novas possibilidades trazidas por essas evoluções, as condições reais de produção dos fluxos de comunicação pública permanecem em crise¹⁸. Nesse sentido, alguns aspectos identificados em 1995 permanecem, embora se desenvolvam e apareçam de outras formas.

Primeiro, com relação aos *media*¹⁹, Blumler (2018) destaca a importância do papel intermediário que eles desempenham. Embora as crises atuais sejam atribuídas, entre outras razões, a fatores políticos e econômicos (erosão dos partidos, ascensão do individualismo e populismos, crise econômica, etc.), o autor sublinha que as interpretações que os cidadãos têm dessas crises decorrem dos fluxos de informações que constroem em torno delas. Deste modo, a maneira como eles apreendem essas crises pode ter um peso significativo sobre elas. Nesta ótica, um segundo ponto refere-se aos sistemas de comunicação política, que sofreram consideráveis transformações com a Internet, redes sociais digitais e reconfigurações das relações entre atores, bem como a multiplicação dos processos de comunicação. Ocupando um lugar privilegiado na produção e disseminação dos fluxos de informação que circulam no espaço público, os *media* tradicionais enfrentam agora a interferência das novas tecnologias, cujos usos se tornaram comuns pelos públicos. Blumler (2018) retoma este último ponto para chamar a atenção quanto aos limites territoriais da crise da comunicação pública atual. Embora haja especificidades políticas, sociais e culturais, o problema não deve ser reduzido ao nível nacional, explica o autor. Pelo contrário, trata-se de um fenômeno transnacional, pois os diferentes países seguem mais ou menos as mesmas tendências e enfrentam problemas semelhantes: um contexto de abundância comunicacional; o papel de destaque desempenhado pelas tecnologias digitais e dispositivos móveis; a capacidade dos atores de se adaptar e desenvolver estratégias de publicidade; a emergência de audiências globais. Esses elementos

¹⁸ O conceito de “comunicação pública” é aqui considerado em sua acepção habermasiana, isto é, refere-se às condições de circulação de informações e de pontos de vista favorecendo a ocorrência do debate público.

¹⁹ A noção de “*medias*” é empregada por Blumler no sentido amplo, ou seja, como o conjunto de suportes técnicos permitindo o estoque e a difusão de informações no espaço público.

nos interessam fortemente nesta tese, na medida em que colocam em perspectiva as diferentes maneiras pelas quais as reconfigurações comunicacionais moldam os sistemas democráticos.

Dentre os elementos que traduzem a existência de uma crise no espaço da comunicação democrática, as reflexões de Blumler e Gurevitch (1995) em meados da década de 1990 apontavam o seguinte: a despolitização da comunicação pública, reforçada pela autonomização dos *media* em relação à política, o cinismo em relação ao noticiário político, resultado da projeção de uma imagem pejorativa, simplificada ou mesmo estereotipada dos atores políticos (apresentados como indivíduos que anseiam unicamente o poder e interesses pessoais), a apresentação da política como um jogo, o tratamento jornalístico combativo da atualidade política e, conseqüentemente, o surgimento de uma “guerra” entre figuras políticas e jornalistas. No entanto, o contexto atual mostra que esses aspectos problemáticos estão estabelecidos e apresentam, inclusive, uma continuidade. Segundo Blumler (2018, p. 3, tradução nossa), hoje, eles se refletem em cinco observações principais: a adoção de um sistema político “profissionalizado” em busca de publicidade, no qual os partidos e grupos mais *publicity-adept* são também os mais aptos a neutralizar o padrão de imparcialidade jornalística; a importância atribuída aos “tweets” como complemento das frases de efeito (*soundbites*), permitindo que outros atores e cidadãos reajam instantaneamente às questões políticas; a despolitização da política, onde a rejeição a esta é, inversamente, mobilizada para construir credibilidade; a contestação das regras éticas nesse novo regime de publicidade, no qual os fatos se tornam secundários face a opiniões e “versões alternativas”; e enfim, a institucionalização da hostilidade entre atores políticos e jornalistas, os últimos sendo apontados como inimigos dos primeiros.

Além dos mecanismos de funcionamento das instituições políticas e instâncias governamentais, observa-se que a manutenção dos líderes políticos no poder também depende das condições de comunicação. Compreender a situação política contemporânea a partir de sua dimensão comunicacional é essencial na medida em que são os circuitos de comunicação e informação, em toda a sua diversidade e com todos os atores e dispositivos envolvidos, que a tornam inteligível. No entanto, mudanças importantes ocorridas nas últimas décadas nos âmbitos da mídia e da comunicação política também nos levam a questionar os limites dos benefícios desse novo ambiente em termos de melhoria do debate público e, por extensão, da democracia.

Nos últimos tempos, os governos pareciam incapazes de lidar efetivamente com uma série de questões e problemas urgentes, como a crise financeira, o agravamento dos padrões de vida e as condições de trabalho, a deterioração dos serviços públicos, a degradação ambiental e o aquecimento global, a falta de moradias populares, a pobreza arraigada, o aumento da desigualdade e ameaças terroristas. Os resultados:

ainda mais desilusão com a política convencional e a vulnerabilidade de muitas pessoas, especialmente as de classes sócio-demográficas mais baixas, a apelos populistas simplistas (BLUMLER, 2018, p. 5-6, tradução nossa).

Os efeitos de uma “fragmentação” de quase tudo, típica do período contemporâneo, dificultam a navegação dos cidadãos neste mar repleto de significados (BLUMLER, 2018). Além disso, essa situação é reforçada pelo desenvolvimento da Internet e pelo fenômeno da digitalização em todas as áreas da vida social. Embora isso represente uma inovação sem precedentes, tais mudanças traduzem uma imensa diversidade em termos de possibilidades oferecidas pelas plataformas, espaços para produção e circulação de mensagens, bem como de seus usos.

Embora, do ponto de vista da comunicação política, essas mudanças representem transformações significativas, seus efeitos concretos sobre a cidadania e, conseqüentemente, na vida política institucional dividem opiniões por conta dos resultados por vezes inesperados que produzem. Sem necessariamente informar melhor os cidadãos e incentivá-los a participar mais, essas mudanças acabam fragmentando seu papel. Em vez de se tornar uma prática comum e homogênea, a participação pode variar, podendo ser frequente para alguns e ocasional ou até inexistente para outros. A mesma observação pode ser feita quanto às formas que essa participação pode tomar. Ela é passível de variar entre um forte engajamento que se traduz igualmente no espaço público físico e se reduzir a demonstrações virtuais por meio de determinados gestos simbólicos. Mas, embora seja incontestável que as novas tecnologias possibilitam outras formas de participar da vida pública fora dos quadros institucionais ao ampliar os espaços para a produção e circulação da voz pública²⁰, fica claro que esse potencial democratizante também favorece a proliferação de vozes agressivas. É seguindo essa lógica que Teresa M. Bejan apud Blumler (2018, p. 7) fala de uma “crise de incivilidade”, que reflete o efeito perverso das potencialidades do novo ambiente de informação e comunicação na democracia.

As relações entre a liberação do discurso público e a oposição aos princípios democráticos que ela pode engendrar foram analisadas por Olivier Voirol (2017) em um artigo sobre a dimensão comunicacional dos extremismos. A partir de uma releitura da primeira teoria crítica, o autor visa esboçar elementos de interpretação sobre o fenômeno das extremas direitas hoje. Nesse sentido, as pesquisas realizadas pelos sociólogos frankfurtianos revelaram os traços de uma política “participando da destruição do espaço público como um

²⁰ Sobre a personalização das ações online, ver: BENNETT, W. Lance et SEGERBERG, Alexandra. “The logic of connective action”, *Information, Communication & Society*, 15:5, 2012, p. 739-768.

espaço plural e conflitante de contestação, levantamento e constituição de problemas sociais aos quais a ação política deve dar uma resposta” (VOIROL, 2017, p. 126, tradução nossa). Contrariamente, o nazismo e o fascismo operariam no sentido de desapropriação do espaço público, contando com uma forma muito específica de comunicação, baseada na supressão da diferença e na construção de uma “comunidade nacional homogênea” cujos membros seriam idênticos. Na Europa totalitária, o espaço público é assim composto de uma só palavra e de uma única visão da realidade, alimentada pela propaganda. Como Voirol (2017) explica:

Em vez de um espaço público alimentado pela problematização e investigação coletivas, a adesão disciplinada é privilegiada sob a forma de uma identificação simbólica com o que é e deve ser aceito como é – uma superfície simbólica referente à construção ideológica de uma comunidade simbólica unificadora projetada e que não pode ser discutida (“nós”, o “povo”, etc.) (Voirol, 2017, p. 141, tradução nossa).

Para o autor, o retorno do extremismo que testemunhamos nos últimos anos, em vários países da Europa e em outros lugares, pode ser interpretado à luz das lições da teoria crítica. Assim, dado que o fascismo e o nazismo encontravam sua força em uma sociedade enfraquecida política e economicamente, as forças extremistas contemporâneas seriam alimentadas por um ressentimento gerado por problemáticas semelhantes àquelas do passado, mas que tomam forma e se traduzem de maneira diferente no contexto atual. Deste modo, se a propaganda era antes o vetor de disseminação dos discursos de ódio com vistas a incentivar a rejeição da crítica e a raiva contra os outros, a Internet e as redes sociais digitais são hoje espaços propícios à propagação de vozes plurais, incluindo aquelas que incitam comportamentos e ações antidemocráticas.

Mas a aceitabilidade dos extremismos passa igualmente pela consideração dos fatores psicossociais que favorecem sua escalada nas sociedades. Para Voirol (2017), devemos olhar para todos os segmentos da população, além dos meros indivíduos ou grupos, a fim de questionar como e por que os discursos fascistas encontram um eco. Isso jogaria luz sobre os casos de indivíduos que, embora não pertençam formalmente a estruturas militantes das extremas direitas, tornam-se, em determinadas circunstâncias, muito engajados e ativos – tanto on-line quanto off-line, alimentando-se do sentimento de insatisfação permanente que acompanha as democracias representativas contemporâneas.

Esses fatores introduzem elementos interessantes para a problemática de nosso estudo, visto que tornam visível a importância da informação e da comunicação como dimensões essenciais para as reflexões sobre a atual situação política. E isso, não apenas porque elas são componentes do arsenal simbólico de representações da vida política – pode-se pensar, em particular, nos desafios da mediatização da política, por exemplo –, mas também porque

participam da construção do espaço público como local de “treinamento” para a vida coletiva, como defende Voirol (2017), na medida em que a aprendizagem e a implantação de uma vida comum são intimamente ligadas aos fluxos de informação e comunicação entre os indivíduos.

Interessando-se pelas causas da impotência da política diante das realidades atuais, Georges Balandier (2015) destaca o duplo desafio com o qual o poder político é confrontado em uma época na qual é necessário “[...] conduzir ao mesmo tempo questões antigas e questões provenientes de um mundo digital, a materialidade pertencente aos séculos industriais e o imaterial que se tornou predominante hoje” (BALANDIER, 2015, p. 8, tradução nossa). Em um mundo no qual tudo muda constantemente e no qual os problemas políticos são frequentemente negligenciados perante os imperativos de uma economia cada vez mais globalizada, a capacidade de ação dos líderes públicos se reduz a uma competição por busca de ações imediatas. Porém, ela é frequentemente ineficaz ou ausente no que diz respeito ao tratamento dos verdadeiros problemas da sociedade. Mudar, inovar, romper e todas as variações desses verbos de ação tornaram-se palavras de ordem nos discursos de homens e mulheres públicos que buscam ser bem-sucedidos nas disputas políticas.

No entanto, tal situação não é exclusividade de nenhum país. O quadro confuso quanto aos rumos da política contemporânea se aplica a muitos Estados, dos países do Terceiro Mundo às principais potências internacionais. Esse diagnóstico mais geral é essencial, pois ele permite ampliar o prisma da análise de situações tão distantes quanto as da França e do Brasil, por exemplo, sem deixar de lado suas particularidades quanto às temporalidades e às formas que traduzem esse clima angustiante em relação à política em cada contexto nacional. Conclui-se que, embora as democracias francesa e brasileira possam apresentar diferenças em termos de desenvolvimento e nos níveis de socialização política dos cidadãos, elas são atravessadas por questionamentos ou mesmo frustrações semelhantes. Este assunto será tema de todo um capítulo mais adiante²¹. Contudo, apesar das diferenças entre os dois sistemas democráticos, seja no concernente à antiguidade, seja no plano institucional, ambos são afetados, de um jeito ou de outro, pelas mudanças nas dinâmicas e formas de comunicar em política.

Segundo a mesma lógica, o lugar acordado à comunicação na arquitetura institucional das democracias representa uma questão importante. Se nos concentrarmos no que nos interessa para este estudo, a adoção da “comunicação governamental” em substituição à propaganda na França e no Brasil reflete a necessidade de se dirigir aos cidadãos de outra maneira. No primeiro caso, essa mudança reflete a necessidade de atender aos requisitos de

²¹ Ver Capítulo 3 desta primeira parte.

transparência e horizontalidade e o dever de informar que se impôs ao Estado, em detrimento da opacidade tradicional do poder. No que diz respeito ao Brasil, a transição de um para o outro se dá em um período de transição democrática que ocorre após duas décadas de ditadura militar, que teve na manipulação da comunicação um pilar fundamental (WEBER, 2000). A evolução dos serviços de informação e comunicação nos governos francês e brasileiro para o modelo que conhecemos hoje é, portanto, inseparável das configurações dos sistemas democráticos nesses dois países. Da mesma forma, os atores responsáveis e suas missões no âmbito dessas estruturas refletem certa concepção de comunicação e sua função em relação ao poder político em determinado momento.

Em termos de comunicação no sentido amplo, a ampliação das condições de visibilidade no espaço público também introduziu – e continua a introduzir – novos elementos na dinâmica de produção e circulação da palavra pública. No entanto, apesar de enriquecer o espaço público, essa mesma visibilidade também é acusada de enfraquecer o poder político e de ser uma das fontes da crise que atravessa as democracias contemporâneas. Dito de outra forma, “a visibilidade, no entanto, coloca à prova esse poder [político] a partir do momento em que a visibilidade digital se difunde, abrindo um acesso muito rápido às redes, a partir do momento em que novos meios ‘mecânicos’ levam à crescente descoberta dos objetos ocultos” (BALANDIER, 2015, p.86, tradução nossa). Essas mudanças na visibilidade mostram o dinamismo da democracia como forma de governo. Ao atuar como mediadores entre instituições e cidadãos, a mídia ampliou as bases da democracia e transformou conceitos e práticas democráticas, influenciando as estratégias de comunicação daqueles que estão no poder.

Certamente, o debate sobre as implicações políticas da midiatização na vida política e pública não é novo²². No entanto, o “boom” digital nas últimas décadas acrescenta novos elementos a tal discussão. De fato, a Internet e seu arsenal de dispositivos, plataformas e aplicativos invadem todas as áreas do espaço social, afetando suas práticas e modos de operação. Isso representa um grande desafio para o campo político por pelo menos duas razões. Primeiro, no âmbito da comunicação política institucional, a adição de uma série de novas ferramentas, gramáticas e códigos exige uma renovação do comportamento e das habilidades dos funcionários políticos e seu entorno, principalmente daqueles encarregados de sua execução, que são os assessores de comunicação²³. É em seguida no nível político em

²² Esta questão será abordada no Capítulo 2 desta primeira parte.

²³ Ver, por exemplo: LASFAR, Amina et LEROUX, Pierre. “L’institutionnalisation de la communication publique. La contribution d’une association professionnelle au travail de légitimation”, *Communication et professionnalisation*, n°4, 2016, p. 125-140

geral que o desafio continua, com o surgimento de um espaço público ampliado pelo digital (CARDON, 2010; MIÈGE, 2010; DAHLGREN, 2018) e pelo conjunto de possibilidades, processos e práticas que ele gera. Essa emergência combinada produz a complexificação das relações entre autoridades públicas e cidadãos e, por consequência, a imprevisibilidade dos acontecimentos políticos. Portanto,

A ambiguidade das palavras e imagens transmitidas não é a única causa dos efeitos que afetam o julgamento político. As máquinas criadas pelas novas tecnologias da informação e velocidade digital têm um duplo efeito político. O poder a utiliza não apenas para “observar e punir”, mas, sobretudo, para conduzir sua ação, para se informar, analisar, decidir. (BALANDIER, 2015, p. 112-113, tradução nossa).

Essa atmosfera instável cria um terreno fértil para o surgimento de novos fenômenos, tornando visível a estreita relação entre política, comunicação e democracia na configuração do cenário político atual. Nesse sentido, embora sejam de naturezas diferentes, fenômenos como “peopolização” (DAKHLIA, 2011) ou “judicialização” (ROSANVALLON, 2006; BEZÈS & LASCOUMES, 2005), por exemplo, refletem um processo de diluição e uma tendência para apreender a política fora de suas estruturas institucionais dedicadas. Mais recentemente, o lugar de destaque que passaram a ocupar as redes sociais, como Facebook, Twitter, Instagram e, ultimamente, o aplicativo WhatsApp, também atualiza as questões sobre os movimentos sociais contemporâneos: com o midiativismo (CARDON & GRANJON, 2010) de hoje, com base em “mobilizações de teclado” (BADOUARD, 2013) e “ações conectivas” (BENNETT & SEGERBERG, 2012), alguns autores falam do surgimento de uma esfera pública “virtual” (PAPACHARISSI, 2002; DAHLGREN, 2005). Da mesma forma, a influência do digital complexifica o debate sobre a ética da comunicação em um contexto em que a proliferação de informações falsas ou rumores conspiratórios apresentados como “alternativos” prejudica o espaço público (REBILLARD, 2017; BADOUARD, 2017; DEMERS, 2018).

Num contexto de fragmentação dos espaços de produção da cena comum, onde os atores políticos tradicionais (partidos, líderes, sindicatos) parecem cada vez menos capazes de contribuir para ritmar a vida coletiva, outras formas de agrupamento e de protesto se tornam possíveis. Sobre isso, os acontecimentos políticos recentes no Brasil e na França fornecem chaves para interpretar as causas do desencanto dos cidadãos que invade muitos países democráticos.

Na situação brasileira, o ano de 2013 se tornou um marco para entender os desafios atuais. Ocorridas ainda durante o primeiro mandato de Dilma Rousseff (PT), as chamadas Jornadas de Junho expressaram uma insatisfação geral com os partidos e as condições de vida em geral no Brasil. As manifestações, organizadas sobretudo pelo Facebook, ajudaram a

levantar novas questões na arena pública. Inicialmente centradas na contestação do aumento do preço do transporte público em várias capitais brasileiras, as mobilizações pareciam, em sua origem, focar-se em assuntos democráticos e legítimos, pois eram a favor de uma causa comum. Além da redução do valor da passagem, os manifestantes passaram a exigir a melhoria de outros serviços públicos (transporte, educação, saúde), contestando também a PEC 37²⁴ e a realização da Copa do Mundo no Brasil. Por último, eles também clamaram o fim da corrupção²⁵.

Posta em destaque pela supermediatização da Operação Lava Jato e do juiz Sergio Moro, a corrupção se tornaria o fio condutor dos acontecimentos subsequentes. O resultado da eleição presidencial de 2014, o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff um ano e meio após a reeleição e a prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2018 – alguns meses antes da eleição presidencial enquanto Lula liderava as pesquisas – refletem o clima de cinismo e a onda moralizante que tomou o país²⁶. Essa sucessão de acontecimentos denota um processo de “futebolização” da política brasileira, onde cada novo episódio é comemorado ou contestado por diferentes setores da população que se situam em campos opostos. A convergência desses elementos favorece a vitória do candidato da extrema direita Jair Bolsonaro, do Partido Social Liberal (PSL) contra o candidato da esquerda Fernando Haddad (PT) para a Presidência da República em 2018, em um contexto de extrema polarização do eleitorado. Em uma campanha marcada pelo uso massivo das redes sociais digitais e pela ampla disseminação de *fake news* e boatos via WhatsApp pela equipe e apoiadores de Bolsonaro, a eleição consolida o “giro à direita” após quase 14 anos de governo do PT. Com uma taxa de abstenção bastante elevada²⁷, o resultado das eleições de 2018 sugere a rejeição

²⁴ Projeto de emenda constitucional visando tornar as investigações de crimes exclusivas das políticas federais, sem participação do Ministério Público Federal.

²⁵ Para saber mais sobre a natureza complexa das manifestações de 2013, ver: SANTOS, Nina Fernandes. *The reconfiguration of the communication environment: Twitter in the 2013 Brazilian protests*. Thèse de doctorat en Sciences de l'Information et de la Communication. Université Paris II Panthéon-Assas, 2019; MENDONÇA, Ricardo Fabrino. “Singularidade e identidade nas manifestações de 2013”. *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, Brasil, n. 66, 2017, p. 130-159; BRINGEL, Breno et PLEYERS, Geoffrey. “Les mobilisations de 2013 au Brésil : vers une reconfiguration de la contestation”, *Brésil(s)*, 7, 2015, p. 7-18.

²⁶ Trabalhar sobre o presente traz uma dificuldade complementar visto que o/a pesquisador/a deve permanecer atento/a aos movimentos das problemáticas que ele/ela busca responder. No que diz respeito a esta tese, essa reflexão interessa na medida em que, desde o início da redação deste trabalho, o antigo presidente Lula foi preso em abril de 2018 e, finalmente, solto em 8 de novembro de 2019.

²⁷ De acordo com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a taxa de abstenção em 2018 foi de 20,3%, a mais alta desde a eleição de 1998. Ver: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais>, acesso em 30 de maio de 2019.

de boa parte da população à política em geral e dos candidatos de partidos tradicionais em particular, que obtiveram as piores pontuações de sua história²⁸.

Esse ponto de virada é caracterizado pelo estabelecimento de um governo reacionário, nostálgico da ditadura e composto em sua maioria de homens. No plano político, o período Bolsonaro é marcado pelo controverso projeto de reforma previdenciária, a supressão de pastas ministeriais importantes, como o ministério do Trabalho, a flexibilização dos contratos trabalhistas, a proposta de generalizar o porte de armas de fogo, bem como por declarações controversas relacionadas a minorias (mulheres, índios, LGBTQ+, etc.), a questões ambientais e aos investimentos no ensino fundamental e superior, setor este que tem sido fortemente afetado por medidas de austeridade²⁹. Ao mesmo tempo, o apoio de parte da população à eleição e, agora, ao governo autoritário de Bolsonaro, apesar de todas as críticas que ele sofre, no Brasil e no exterior, é sintomático da frustração sempre iminente com a democracia como forma de governo e reforça os indícios de uma suposta “terceira onda de autocratização” emergente (LÜHRMANN & LINDBERG, 2019). Além disso, essa mudança radical para a direita atesta a fragilidade do modelo representativo. Seu papel em garantir o equilíbrio diante de interesses divergentes se encontra abalado, sobretudo na sociedade brasileira, historicamente atravessada por desigualdades sociais abissais entre os diferentes setores da população.

Esses elementos não são uma prerrogativa exclusiva da sociedade brasileira. Nos últimos anos, a França passa por um período de inquietação social particular que, de maneira comparável, embora com reservas, tem levado o espectro político a se deslocar mais sensivelmente para a direita³⁰. Não estamos tentando estabelecer aqui uma cadeia de equivalências entre os acontecimentos políticos marcantes dos dois países, o que seria indevido. No entanto, enfatizamos como esses episódios, por mais distintos que sejam,

²⁸ A exemplo do adversário histórico do PT, o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), cujo candidato, Geraldo Alckmin, teve 4,76% dos votos no primeiro turno. O antigo governador de São Paulo acabou ficando em quarta posição, atrás de Ciro Gomes, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), com 12,47%. Para mais informações sobre a eleição, ver: <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>, acesso em 30 de maio de 2019.

²⁹ Estes anúncios e decisões foram também divulgados na imprensa estrangeira: https://www.lemonde.fr/international/article/2019/05/31/au-bresil-les-etudiants-manifestent-pour-la-seconde-fois-contre-les-coupes-budgetaires_5470034_3210.html. Para uma análise crítica da conjuntura atual, ver: SILVA, Mauricio R. da; PIRES, Giovanni L. et PEREIRA, Rogério S. “A política de devastação e autoritarismo de Bolsonaro, ‘o exterminador do Brasil’: ‘future-se’ para o abismo, sofrimento e adoecimento de Brasil e a urgente resistência ativa”. *Motrivivência*, 31(59), 2019, p. 1-15.

³⁰ Para uma síntese sobre o assunto, ver: RICHARD, Gilles. *Histoire des droites en France. De 1815 à nos jours*. Paris, Éditions Perrin, 2017.

apresentam características semelhantes em sua dinâmica de implantação e no nível dos desafios e aspirações que expressam, no fundo, em relação aos governos.

De um ponto de vista histórico, a Quinta República da França é atravessada por problemas como desemprego ou insegurança, duas principais características da “modernidade mundializante”, de acordo com Balandier (2015, p. 76-77, tradução nossa). O autor recorda o período Jacques Chirac, quando este passou por greves, manifestações e agressões na rua, contexto que foi favorável ao aumento do conservadorismo entre parte da população e que levou à presença do Front National (hoje denominado Rassemblement National) nas eleições de 2002. Por sua vez, em 2007, Nicolas Sarkozy se apresentou como a personificação da ruptura: um presidente dinâmico que está lá onde está a ação. Essa característica foi reforçada por uma forte presença midiática, mas sua capacidade de lidar com os males sociais, diluída na sua estratégia de representação político-midiática, revelou-se ineficaz. Cinco anos mais tarde, a eleição de François Hollande foi acompanhada de muitas expectativas sobre sua capacidade de produzir ações políticas concretas, em oposição à supervalorização da força simbólica que caracterizou seu antecessor.

A “normalidade” reivindicada pelo governo Hollande (2012-2017) foi rapidamente posta à prova por uma série de acontecimentos desencadeados ao longo do quinquênio. Em um primeiro momento, a revelação de escândalos como o caso Cahuzac³¹ gera confusão quanto ao aspecto “normal” do presidente, ao mesmo tempo que reforça a ideia de uma banalização da corrupção política e “a degradação da moral republicana” (BALANDIER, 2015, p. 92, tradução nossa). Ao despertar memórias dos cidadãos de situações semelhantes no passado, essa crise corrobora um sentimento de imoralidade e irresponsabilidade em relação ao bem comum que seria supostamente intrínseco ao meio político³². De maneira diferente, os ataques terroristas nos dois últimos anos de Hollande também complicam a situação. Associados a uma situação econômica delicada, com taxas de desemprego razoavelmente altas, esses episódios tomam os espíritos e mobilizam paixões, incentivando a busca dos culpados: o estrangeiro, o imigrante, que são designados como a causa dos males sociais e de ameaça da identidade nacional. Apresentadas como causa e efeito, a imigração e a

³¹ Revelado por jornalistas do jornal Médiapart em dezembro de 2012, apenas sete meses após o início do mandato, o escândalo envolvia Jérôme Cahuzac, ministro do Orçamento durante o primeiro governo Ayrault, denunciado por ter contas não declaradas na Suíça e em Cingapura.

³² Convém lembrar outros episódios marcantes a este respeito, bem como a importância crescente do poder judiciário como forma de controle dos desvios do poder político no contexto francês. Sobre isso, ver principalmente: BRIQUET Jean-Louis., GARRAUD Philippe. (dir.). *Juger le politique. Entreprises et entrepreneurs critiques de la politique*, Rennes, PUR, 2001 ; LASCOUMES, Pierre. *Favoritisme et corruption à la française. Petits arrangements avec la probité*. Paris, Presses de Sciences Po, 2010 ; LASCOUMES, Pierre et NAGELS, Carla. *Sociologie des élites délinquantes. De la criminalité en col blanc à la corruption politique*, Paris, Armand Colin, 2018.

insegurança tornam-se assim inseparáveis, colocando o presidente francês em uma posição ainda mais difícil em um momento no qual a chamada “crise migratória” tem se tornado um verdadeiro desafio para a Europa. Acrescentam-se a isso outras questões polêmicas, como a reforma da legislação trabalhista em 2016, que provocou a onda de manifestações que se espalhou pelo país e o movimento Nuit Debout, que visava a convergência de lutas.

Na esteira desses eventos, e diante do esgotamento dos principais líderes e partidos políticos, duas possibilidades se apresentaram durante a eleição presidencial de 2017: de um lado, o retorno dos conservadorismos e do discurso populista, encarnados pela candidata da extrema direita, Marine Le Pen, e, de outro, o apelo ao centrismo e à reforma econômica e institucional, personificada por Emmanuel Macron. O ex-ministro da Economia do governo Hollande havia deixado o cargo especialmente para fundar o movimento “En Marche!” e lançar a sua candidatura relâmpago ao Élysée. Com uma equipe de campanha bastante jovem e ancorada sobretudo na comunicação digital, Macron lidera uma verdadeira ofensiva tentacular, em busca de todos os segmentos do eleitorado, e consegue chegar ao segundo turno. Embora a fórmula “nem direita, nem esquerda” parecesse se manter por alguns meses, a política de austeridade adotada pelo novo presidente se mostrou rapidamente alinhada com outro tipo de conservadorismo, igualmente nocivo à democracia: a ausência de progresso social.

Com efeito, a greve dos trabalhadores ferroviários contra a reforma do setor, as mobilizações contra a lei ORE, o projeto ParcourSup e o decreto que autoriza o aumento das taxas universitárias para estudantes estrangeiros de fora da União Europeia traçam algumas das características institucionais do conservadorismo de Macron. Mais recentemente, no nível social e econômico, o desencadeamento do movimento dos Gilets Jaunes que, organizado sobretudo via redes sociais digitais, mobiliza-se contra o aumento dos preços dos combustíveis e a precariedade das condições de vida em geral, torna visível a instabilidade do compromisso estabelecido nas urnas, bem como os limites do discurso centrista. Para além das questões diretamente ligadas ao governo, a presença recorrente de problemas de antissemitismo, racismo ou homofobia, entre outros, no centro da atenção pública é indicativa de preconceitos e intolerâncias que, antes adormecidos, despertam no seio da sociedade francesa. Indo ao encontro de tendências observadas pelo mundo, incluindo o Brasil, essas manifestações de rejeição encontram um terreno fértil nos espaços digitais, sendo o fenômeno global da “fachosfera” a expressão de sua influência no debate público³³.

³³ A revista *Réseaux* (Nº202-203), publicada em 2017 e coordenada por Elsa Gimenez e Olivier Voirol foi dedicada à discussão do papel do digital como condição estrutural de construção da visibilidade dos discursos

Partindo do princípio de que a comunicação política é um terreno de experiência comum, onde diferentes imagens e discursos sobre política se confrontam (LANDOWSKI, 1989), o panorama que esboçamos até aqui destaca a natureza conjuntural dessas representações em sociedades cada vez mais complexas. Da mesma forma, este quadro geral sublinha a discrepância que parece existir entre, por um lado, a velocidade das transformações sociais, com demandas e problemas cada vez mais urgentes e, por outro, a lentidão da ação política. A aceleração dos fluxos de informação e comunicação e a ampliação de espaços de produção e circulação do discurso público se opõem ao enfraquecimento dos poderes públicos e da democracia representativa como mecanismos capazes de garantir a construção de um futuro coletivo.

Assim, longe de qualquer generalização, esta breve apresentação visa delinear as situações políticas na França e no Brasil, bem como resumir os vínculos entre política, comunicação e democracia, respeitando suas especificidades em termos políticos, sociais, culturais e institucionais. Embora não tenham sido analisados em profundidade, os acontecimentos políticos recentes nos dois países mostram a fragilidade da democracia representativa diante dos desafios contemporâneos, onde os sistemas e ideias políticas clássicos se mostram insuficientes para garantir o seu bom funcionamento. E isso, independentemente de sua antiguidade, como salienta Balandier (2015):

A crise das democracias, formadas antes ou há pouco tempo, é aquela em que o poder político revela as fraquezas e as dificuldades encontradas levam à perda de confiança do povo. A renovação das expectativas democráticas é duplamente urgente. Ela deve ser alcançada nessas “velhas” democracias, em que a mediocridade dos resultados conduz à retração da participação política, à tentação reacionária, à nostalgia do passado ou à aventura coletiva do populismo; lá onde a prioridade da passagem atual para a democracia conduz as antigas a reivindicar o privilégio de servir como modelo exportável de uma democracia desejada em outros lugares, além do Ocidente (BALANDIER, 2015, p. 104-105, tradução nossa).

Nesse sentido, a abordagem comparada que propomos a seguir e que será detalhada mais adiante visa destacar, por um lado, as diferenças na trajetória democrática e na cultura política e, por outro, as especificidades de cada sistema político e suas relações com outras áreas – econômica, jurídica e midiática – na França e no Brasil. Este esclarecimento nos permitirá melhor caracterizar os dois sistemas políticos nacionais, bem como identificar as constantes e estagnações no concernente às circunstâncias que levaram a um desencanto democrático nos dois países. Além disso, entender o lugar e o significado atribuídos à

extremos, principalmente nos contextos da França e dos Estados Unidos. Sobre o Brasil, ver, por exemplo, as contribuições de CHAIA, Vera Lucia Michalany et BRUNAGO, Fabricio. “A nova polarização política nas eleições de 2014: radicalização ideológica da direita no mundo contemporâneo do Facebook”. *Aurora. Revista de Arte, Mídia e Política*, vol. 7, no 21, 2014, p. 99-129.

comunicação governamental como arsenal simbólico da política significa colocá-la no centro das tensões e exigências intrínsecas à democracia contemporânea, dimensão sobre a qual lançaremos luz na parte empírica desta tese. Colocar em perspectiva os agenciamentos específicos da comunicação governamental nos dois países é, portanto, um pré-requisito para a análise comparativa prevista. Essa etapa fornecerá as ferramentas necessárias para entender o papel da comunicação governamental e, em particular, o de seus profissionais em relação à democracia em um contexto no qual as mudanças incessantes nas formas de agir, participar e representar a política a colocam em uma posição delicada.

Conclusão do capítulo

As discussões sobre a representação política, as tensões permanentes entre a política como espaço de construção da vida comum e da democracia como forma de organização política e, finalmente, sobre a influência das transformações da comunicação nos sistemas políticos contemporâneos apresentadas neste capítulo lançam luz sobre certos pontos que persistem e existem independentemente da relação entre política, comunicação e democracia. Da mesma forma, as pistas levantadas ao longo destas páginas delineiam o contexto político, social e tecnológico no qual se insere esta pesquisa.

Sem olhar exclusivamente para as situações francesa e brasileira, este primeiro capítulo teve como objetivo inseri-las em um contexto mais amplo, dada a desafeição dos cidadãos em relação à democracia, seus atores e instituições verificada em muitos países e regiões. A erosão da confiança e do cinismo em relação à coisa pública colocam à prova não apenas os países de democratização recente, mas também a suposta estabilidade imutável das democracias seculares. Ao mesmo tempo, os elementos aqui apresentados possibilitam colocar em perspectiva o lugar da comunicação tanto na dinâmica do espaço público quanto no funcionamento ou, pelo contrário, na disfunção dos sistemas políticos contemporâneos.

Sob esse ângulo, o retorno de conservadorismos e nacionalismos e tantas outras palavras em “ismos” mencionados por cientistas, jornalistas e comentaristas – tanto na França quanto no Brasil – nos leva a tomar a variável comunicação em seu duplo aspecto. Se, por um lado, a comunicação é o próprio alicerce da vida comum, permitindo que os indivíduos criem laços e, portanto, construam sociedade, por outro, sua sofisticação em termos de formas, suportes e técnicas, como no contexto atual, parece comprometer o que era *a priori* sua função elementar. É sobre essa questão que se articularão as discussões apresentadas nas próximas páginas.

CAPÍTULO 2. A COMUNICAÇÃO NO CENTRO DA POLÍTICA

Introdução do capítulo

Disciplina intrínseca à arte de governar, a comunicação política sempre foi uma face de dois gumes: é uma aliada inegável dos atores políticos, devido à dimensão simbólica própria ao exercício do poder e aos debates da vida da Cité, ao mesmo tempo que pode ser uma potencial inimiga da democracia, devido à instrumentalização e manipulação a que se presta conforme os objetivos de quem a mobiliza. Neste capítulo abordaremos as relações entre comunicação e política insistindo na ambivalência que as circunda.

Em geral, as relações entre política e comunicação são associadas às inovações técnicas que envolvem as práticas de comunicação nas sociedades contemporâneas. Mas se tal perspectiva é interessante para jogar luz sobre a dinâmica das interações entre esses dois âmbitos, ela cobre apenas uma parte de um longo processo resultante da evolução do funcionamento de nossas sociedades. Na verdade, a comunicação acompanha o poder político em todos os níveis e de diferentes maneiras, participando ativamente dos processos de construção de sentidos e representações da vida pública no espaço social.

Assim, o capítulo anterior destacou determinados pontos de referência para dar conta das novas dinâmicas do espaço público em um momento de multiplicação dos canais de produção, compartilhamento e circulação de mensagens políticas. Obviamente, as mudanças na paisagem midiática e informacional tiveram efeitos significativos no âmbito político institucional e cidadão, bem como na midiaticização das interações políticas e no surgimento de outras formas de participação, contestação ou debate público. Conjuntamente, essas alterações representam mudanças globais significativas. Ao colocar o foco nos espaços institucionalmente autorizados a falar em nome do interesse geral, mais especificamente, também notamos uma série de mudanças estruturais importantes. A criação de serviços de informação e comunicação cada vez mais sofisticados, operados por atores especializados no assunto, a necessidade de aperfeiçoar ou desenvolver qualidades orais e redacionais adaptadas às exigências dos novos espaços de expressão da palavra pública, bem como a tensão entre o imediatismo do noticiário e o recuo necessário à reflexão política, definem, entre outras coisas, o quadro complexo com o qual os líderes públicos devem compor.

Assim, a primeira parte deste capítulo será dedicada à análise das relações entre comunicação e política, destacando sua natureza inseparável. Fazendo dialogar a perspectiva

antropológica delineada por Georges Balandier e a abordagem sociológica de Philippe Riutort, definiremos o contexto no qual se constroem as relações entre poder político e comunicação. Ao mesmo tempo, chamaremos a atenção para a evolução dessas articulações, especialmente no âmbito dos sistemas democráticos representativos contemporâneos.

Deste modo, as relações entre comunicação e democracia serão abordadas na segunda parte deste capítulo, onde nos interessaremos por duas noções frequentemente mobilizadas como sinônimos, mas cuja tradução empírica exige precisão: comunicação pública e comunicação política. Ao delimitar os significados e as práticas específicas de uma e de outra, procuraremos definir esses dois conceitos essenciais para a construção da nossa problemática, insistindo nas porosidades e nas complementaridades entre eles, bem como na sua relação com a democracia. Para isso, em um primeiro momento, nos apoiaremos sobre o conceito de comunicação pública no sentido proposto por Jürgen Habermas e retomado por João Pissarra Esteves. A seguir, apresentaremos as perspectivas oferecidas por outros autores, incluindo os trabalhos de Maria Helena Weber, Stefano Rolando e Caroline Ollivier-Yaniv, cujas reflexões sobre a comunicação pública aplicadas a instituições políticas e públicas nos interessam sobremaneira. Esses esclarecimentos iniciais visam apresentar o ângulo que tomaremos para mobilizar esses dois registros de comunicação e justificar seu uso conjunto na análise da comunicação governamental prevista neste estudo.

Finalmente, a última parte deste capítulo se concentrará nas características, tendências e desafios da comunicação política contemporânea. Partindo dos principais pontos de virada na relação entre comunicação e política nas últimas décadas, procuraremos destacar os sinais de transformações do político pela comunicação, enfatizando a natureza desse processo para além dos aspectos visíveis resultantes da influência da lógica midiática na vida política.

Ao reunir diferentes dimensões das relações entre comunicação e política, este capítulo tem como objetivo esboçar o contexto das problemáticas decorrentes da interdependência entre esses dois âmbitos em um contexto de enfraquecimento da política, de seus atores e de suas instituições. Em suma, trata-se de esboçar aqui as linhas gerais que orientam a problemática desta tese, cuja análise da evolução do lugar da comunicação no campo político permite vislumbrar não apenas a conversão deste às gramáticas dos *media*, mas sobretudo de suas transformações internas, em nível institucional e estrutural. Esse panorama pretende assim fazer uma breve análise situacional da questão no atual contexto, atentando para a maneira como os vínculos entre comunicação e política integram os mecanismos de mediação do nosso relacionamento com o mundo.

1. DAS RELAÇÕES ENTRE COMUNICAÇÃO E POLÍTICA

Analisar os vínculos entre comunicação e política é um desafio para qualquer pesquisador que se interesse pelas mudanças no campo político contemporâneo. Durante muito tempo relegada a um lugar marginal nos estudos sobre política, a comunicação é hoje considerada um componente da atividade política, um observatório por excelência das transformações de seus atores e suas práticas, bem como de suas instituições e modos de funcionamento. No entanto, a associação da comunicação com a política dá lugar a uma série de preconceitos que reforçam os estereótipos de uma comunicação concebida para manipular e enganar os cidadãos, aumentando o desinteresse e a desconfiança destes pelos assuntos públicos.

Reservatório de imagens, discursos e emblemas necessários à representação e legitimação do poder político, o arsenal simbólico fornecido pela comunicação ocupa um lugar de destaque nas estruturas partidárias e governamentais. Certamente, as relações entre o discurso e o exercício do poder não são novas: elas possuem natureza antropológica, emergem em todas as sociedades humanas e apresentam variações de acordo com as sociedades e períodos históricos (BALANDIER, 2013). Muito antes da expansão da mídia, as autoridades públicas precisavam se colocar em cena para conquistar e conservar o poder. Mostrar autoridade, legitimar, fazer as pessoas aderir a uma ideia, uma imagem, um projeto são necessidades específicas dos líderes políticos de todos os tempos, que revelam sua dependência do povo para alcançar, manter e exercer o poder (MERCIER, 2004). Assim, na democracia ateniense, em um mundo sem meios de comunicação onde os líderes e o povo estavam em contato físico, sem intermediários, possuir qualidades oratórias era uma condição essencial para que os políticos pudessem convencer a plateia. Essa relação se dava de maneira diferente em Roma, onde a organização de banquetes e festas era um meio de manter a proximidade com o povo, enquanto reiterava a magnificência e o poder dos líderes políticos. De qualquer forma, o ponto de contato entre a democracia antiga e os tempos modernos continua sendo o apelo ao povo como uma condição atemporal para o exercício do poder, embora as estratégias e a conduta variem conforme as posições e as situações vivenciadas pelas figuras políticas (RIUTORT, 2007a).

De maneira geral, todos os regimes exigem certo grau de consentimento popular para permanecer em vigor. Independentemente das condições materiais e simbólicas de cada época, a legitimação continua sendo um problema para todos aqueles que exercem o poder

político³⁴. No que diz respeito aos regimes representativos, o consentimento do povo ou, para retomar o léxico moderno, da “opinião”, depende em grande medida do fluxo de informações capazes de oferecer uma interpretação do poder político em funcionamento, de suas ações e atores da sociedade (RIUTORT, 2007a, p. 18, tradução nossa). Deste modo, a conquista e o exercício do poder se baseiam em discursos, atores, estratégias de encenação, enfim, em tudo aquilo que pode ser classificado sob a bandeira da “comunicação” (ALDRIN & HUBÉ, 2017). Assim, uma mudança importante nesse sentido é o fato de que, hoje, “uma boa representação política” tem a ver com a capacidade dos tomadores de decisão públicos de gerenciar adequadamente o arsenal de meios disponíveis para construir suas relações com os cidadãos. Seja por meio do papel das relações públicas em contextos de conflito ou do uso de informações para fins de manipulação ou, inversamente, para promover a transparência das ações e decisões políticas, a comunicação, em suas diferentes formas e finalidades, está sempre no centro das batalhas de opinião.

Inserindo-se nesta lógica, a midiaticização da vida pública mudou a natureza das relações de comunicação entre governadores e governados. Balandier (1992) fala de um apagamento da política pela mídia devido à influência da tecnologia no campo político. A transformação do estatuto do cidadão em um mero espectador da vida política seria o resultado prejudicial dessa mudança, uma das causas do mal democrático de hoje sendo a “anestesia catódica da vida política” (BALANDIER, 1992, p. 11-12, tradução nossa). A inclinação do campo político em benefício dos *media* joga luz sobre a coexistência de duas abordagens opostas à comunicação: uma concepção “normativa” essencialmente democrática, designando, por um lado, o conjunto de trocas em torno de questões de interesse geral; e, por outro lado, uma visão “utilitária”, ancorada na promoção publicitária e baseada no uso do atalho midiático por atores e instituições – privados ou públicos – em sua maneira de abordar os cidadãos. Porém, se o uso massivo da propaganda durante períodos totalitários tornou visíveis os riscos da proximidade entre comunicação e política, a hibridação de formatos e gêneros, bem como a mudança dos objetivos das mensagens políticas, atualizam o debate no momento atual. Nesse sentido, as problemáticas em torno dos desvios e limites éticos na comunicação de atores e instituições políticas levantam a questão sobre as fronteiras entre esses dois registros no contexto democrático contemporâneo³⁵. A distinção entre “persuasão” (função universalmente reconhecida dos atores políticos na democracia) e “manipulação”

³⁴ Voltaremos à questão da “legitimação” no Capítulo 2 da segunda parte deste trabalho.

³⁵ Apenas para ilustrar, pensamos principalmente no estilo de comunicação polêmico adotado por personalidades como Donald Trump, nos Estados Unidos, e Jair Bolsonaro no Brasil, em que a difusão de rumores, informações falsas e discursos de desprezo em relação às minorias provêm das autoridades políticas.

(conotação negativa da propaganda) se torna então difícil de estabelecer, uma vez que esta última assume um papel crucial na política democrática moderna (OLLIVIER-YANIV, 2010), situação que tem se intensificado com o advento do digital.

Encontramos aqui a ambiguidade intrínseca ao objeto da comunicação em sua relação com a política. A comunicação é frequentemente mobilizada em nome de um desejo deliberado das autoridades públicas de dialogar e prestar contas aos cidadãos – e isso representa justamente sua dimensão normativa na democracia –, mas ela é passível de ser modificada de acordo com os objetivos, interesses e situações concretas vivenciadas por atores e instituições – encontramos aqui sua dimensão utilitária. Aplicada ao domínio governamental, para retornar ao assunto desta tese, essa dualidade seria, portanto, inerente à comunicação aí produzida. Isso decorre do duplo desafio dos objetivos perseguidos pelos atores nesse espaço, projetados para resguardar o interesse geral – dada a natureza das instituições governamentais – ao mesmo tempo em que devem dar conta dos interesses partidários ou mesmo pessoais – devido às restrições específicas do campo político. Tudo isso sem esquecer a influência das “condições sociais”, como enfatizam Philippe Aldrin e Nicolas Hubé (2017, p. 41, tradução nossa), uma vez que as dimensões culturais, técnicas, econômicas e morais de nossas sociedades condicionam a roupagem da comunicação política de acordo com o ambiente onde ocorrem os processos políticos. Em outras palavras, são essas condições sociais, no sentido amplo, que estabelecem as regras do jogo, e os limites do que pode ser dito e o comportamento dos líderes políticos em relação aos cidadãos são, conseqüentemente, fixados por essas circunstâncias. As expectativas da opinião e as representações de um problema público, os meios mobilizados para convencer e o apelo a especialistas externos ao campo político – como os assessores de comunicação –, por exemplo, são todos elementos de base da comunicação política passíveis de mudança de acordo com o contexto.

Em tempos ritmados pelos ecos de uma crise política generalizada, a comunicação é mobilizada como o “remédio” necessário para a restauração da ordem e da confiança entre os governantes (BOURSIN, 1999). Paralelamente, devido à diversidade de suas formas e usos, ela é também frequentemente considerada como uma das causas do mal-estar democrático em nossas sociedades. Nesse sentido, a abordagem sociológica da comunicação política adotada por Philippe Riutort (2007a, 2007b) interessa sobremaneira porque nos permite situá-la na cadeia de inter-relações entre mutações no espaço público, por um lado, e evolução do jogo e do trabalho político, de outro. Situando a comunicação política na vertente dos estudos sobre a profissionalização da atividade política, o autor defende que, longe de resolver todos os problemas de comunicação entre o povo e os líderes políticos, ela torna visíveis outros

problemas da prática política atual, incluindo suas degenerações. No entanto, isso representaria concomitantemente uma tendência e uma evolução estrutural da atividade política hoje, razão pela qual são necessárias análises críticas e empíricas sobre o assunto. Para Riutort (2007a), não estamos em uma nova era da política, mas em um período de reestruturação da política diante da entrada de novos atores em cena. Considerar a comunicação pelo prisma da sociologia permite colocar em perspectiva as relações de interdependência entre os diferentes atores do jogo político e as ações e formas que a comunicação pode assumir na política, especialmente em um momento de multiplicação dos lugares que abrigam e dos participantes dos debates no espaço público (RIUTORT, 2007a, p. 85).

De fato, essas “transformações da política” podem ser analisadas sob diferentes prismas, que revelam, cada um, apenas um aspecto de um fenômeno que se apresenta como óbvio (“a política mudou”, “a política se deteriorou”), mas cujas explicações permanecem vagas e suscitam questionamentos nas diferentes disciplinas. Independentemente da perspectiva adotada, as variáveis comunicacionais são mais do que nunca inseparáveis dessa análise em um contexto no qual a importância das imagens e a multiplicação dos fluxos de mensagens políticas abrem o caminho tanto para oportunidades quanto para “patologias do funcionamento da comunicação democrática”, em nível coletivo ou individual, como salienta Tanguy Wuillème (1999, p. 59, tradução nossa).

A comunicação dos Presidentes e Ministros, tema deste estudo, refere-se ao âmbito específico do governo. Como espaço de organização da vida política de uma sociedade, o governo, por meio de seus atores e instituições, deve representar o interesse coletivo e zelar pelo bem comum. A comunicação dos atores governamentais é, portanto, fiduciária devido à natureza particular desse espaço de produção de sentido da vida democrática. No entanto, ela se confronta com as dinâmicas do espaço social, cujas evoluções – sociais, econômicas, culturais e tecnológicas – impõem novas formas de publicização da informação política. Responder a essa dupla obrigação traz, porém, uma parcela de dificuldades.

Frequentemente reduzida às cenas midiáticas, a publicização do governo, suas ações e atores tende a relegar o político ao segundo plano, isto é, a menosprezar as verdadeiras questões substanciais da vida democrática em detrimento da importância da imagem no jogo político contemporâneo. Se, como afirma Dominique Marchetti (2008), a comunicação dos governos tem tantas afinidades com a lógica do espaço midiático, “é porque este se tornou ou, de qualquer forma, é percebido como cada vez mais estratégico por várias razões” (MARCHETTI, 2008, p. 15, tradução nossa). Isso ocorre porque a promoção midiática das

ações governamentais é uma passarela incontornável para a visibilidade social da ação política, que é a base da legitimidade e da confiança do modelo representativo. Paralelamente, a influência do que Patrice Flichy (2001) chamou de “imaginário da Internet” durante os anos 1990-2000 destacou a importância dos recursos digitais no funcionamento das sociedades contemporâneas. Ao reinvestir o espaço público e permitir o desenvolvimento de outro tipo de sociabilidade (CASILLI, 2010), as inovações trazidas em termos de participação e expressão cidadã também redefiniram os contornos da comunicação política institucional. A mobilização progressiva de recursos digitais na comunicação de instituições e atores governamentais demonstra a evolução e a adaptação progressiva das práticas nesses espaços³⁶. Quer se trate de processos deliberativos online ou do uso de redes sociais digitais como dispositivos de comunicação e construção da imagem pública de governos fora do circuito midiático tradicional, esses trabalhos permanecem focados em aspectos técnicos que são, de certa forma, externos àqueles da instância política propriamente dita. Por outro lado, os processos de mediação operados nos bastidores permanecem menos estudados. Sobre esse assunto, Patrick Champagne (1988) e Jean-Baptiste Legavre (1993) são pioneiros a refletir sobre a crescente profissionalização dos processos de comunicação no contexto político: seus trabalhos fornecem importantes contribuições a respeito da comunicação de um ponto de vista da sociologia política. É por esses rearranjos comunicacionais internos da instância política que se interessa particularmente este estudo.

Seja na França, seja no Brasil, o lugar de destaque das práticas de informação, midiaticização e mediação nas atividades das instituições públicas e de seus atores, portanto, “dentro de organizações juridicamente legítimas para produzir a ordem política e instituir o social” (OLLIVIER-YANIV & UTARD, 2014, p. 11, tradução nossa), atesta o reconhecimento que lucra a comunicação nas arenas governamentais em escala nacional e local. A análise das formas, práticas e, mais especificamente no âmbito desta tese, das lógicas e princípios que norteiam as ações dos responsáveis pela comunicação nesses espaços privilegiados de construção das representações da vida pública encontra aqui seu interesse: tal abordagem possibilita levantar os desafios sociais e políticos da comunicação e apreender a natureza injuntiva de suas formas concretas, devido às suas condições de produção. Isso equivale a considerar a comunicação em sua dimensão inseparável do exercício do poder

³⁶ Ver, por exemplo: MABI, Clément. *Le débat CNDP et ses publics à l'épreuve du numérique : entre espoirs d'inclusion et contournement de la critique sociale*. Thèse de doctorat en Sciences de l'information et de la communication, Compiègne, Université de Technologie de Compiègne, 2014 ; LAURENT, Victoria, BADOUARD, Romain, MABI, Clément, *et al.* “Les outils numériques gouvernementaux au service de la loi : le design de la plateforme République numérique”. *Terminal. Technologie de l'information, culture & société*, n° 122, 2018.

político – legitimação e persuasão e, no caso da comunicação de governo, transparência –, mas sem esquecer das restrições institucionais, relacionais, materiais e até morais que lhes são específicas e afetam sua tradução prática em determinadas circunstâncias.

Em vista dos elementos apresentados até aqui, convém por ora explicar o que entendemos por “comunicação”, bem como as relações que ela tem com o domínio político. Essa precisão possibilitará esclarecer nosso objeto de estudo e orientar as reflexões realizadas no quadro da presente tese:

Por comunicação, entendemos um conjunto de atividades informacionais, relacionais, de mediação e de produção discursiva que dão forma e significado às interações entre instituições públicas e uma pluralidade de atores, dos mais amplos e heterogêneos (público em geral, cidadãos do território) aos mais específicos do território (atores econômicos, associações). Elas [atividades] constituem um vasto conjunto cujas fronteiras se erguem por meio da participação ou da concertação (OLLIVIER-YANIV & UTARD, 2014, p. 11, tradução nossa).

Essa passagem sugere a diversidade que se encontra por trás da palavra “comunicação” e possibilita ir além das abordagens reducionistas do lugar da comunicação nos órgãos políticos. Ao fazer isso, concordamos com Caroline Ollivier-Yaniv e Jean-Michel Utard (2014) quanto a sua proposta de um “modelo integrativo” de comunicação pública capaz de abarcar a complexidade inerente à comunicação produzida por instituições políticas e públicas. Segundo os autores, “esse modelo [integrativo] considera que a comunicação penetra a ação pública, que ajuda a orientá-la e transformá-la, sem impedir ou mascarar contradições políticas e institucionais ou conflitos de interesse” (OLLIVIER-YANIV & UTARD, 2014, p. 12, tradução nossa). Questionar a relação entre comunicação e política à luz dessas reflexões leva a considerar as condições sociais subjacentes às formas, atores e dinâmicas de comunicação no setor público e, mais particularmente, no âmbito governamental.

Assim, o quadro analítico das relações entre comunicação e política no qual se insere esta pesquisa advoga o abandono de uma abordagem estritamente técnica em favor de uma visão da comunicação que a conceba como prática social, estruturada por e estruturante das relações entre os atores sociais em geral e os do mundo político em particular. Tudo isso sem esquecer a influência capital dos regimes midiáticos na organização e funcionamento do governo representativo (MANIN, 1996). A adoção de tal perspectiva parece importante visto que destaca o lugar da comunicação na arquitetura social ao mesmo tempo que busca entender a evolução de suas formas, modalidades e funções dentro do poder político. Além disso, essa escolha sublinha os vínculos estreitos entre comunicação e democracia, na medida em que as condições de publicidade, as modalidades de construção da imagem pública e de produção e

circulação da informação, características centrais dos sistemas democráticos, são diretamente afetadas pelas transformações das dinâmicas comunicacionais do espaço social³⁷. Isso gera a renovação das formas de *mise en scène* da vida pública e da ação política; ao mesmo tempo, essa renovação também impacta nos desafios administrativos dos assuntos públicos, bem como nas relações entre os principais atores do jogo democrático (políticos, mídia e jornalistas e o público). Deste modo, a análise aqui proposta deve possibilitar vislumbrar as constantes e as permanências do papel da comunicação na política por trás das variações históricas e/ou culturais que possam ocorrer – principalmente em relação às situações francesa e brasileira.

Privilegiar uma abordagem sociológica permite sobretudo jogar luz sobre o lugar da comunicação nas reconfigurações da atividade política contemporânea. Por outro lado, essa perspectiva ajuda a questionar o papel daqueles que podem ser considerados no governo como seus especialistas, devido ao papel de mediação que desempenham³⁸. Essa mudança participa da transformação da divisão do trabalho discursivo da e sobre a política, na qual os atores especializados no assunto ocupam um lugar importante. Projetada para informar, persuadir e/ou promover, a comunicação das instituições públicas requer uma expertise profissional específica, e seus implementadores devem ser capazes de dar conta das sutilezas intrínsecas às informações produzidas neste âmbito. Dada a diversidade de formas e atores participantes dos circuitos de produção de informações políticas, acreditamos que devemos dissecar o papel e as práticas dos assessores de comunicação a fim de compreender os mecanismos das “transformações da atividade política em um contexto de transformação da ordem social que a ação política deve produzir ao mesmo tempo em que deve a ela se ajustar” (OLLIVIER-YANIV & UTARD, 2014, p. 11, tradução nossa).

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA E COMUNICAÇÃO POLÍTICA

O exercício da cidadania é uma condição fundamental para a existência da democracia como forma de governo. Se tal afirmação é inegável, resta, no entanto, saber quais são os espaços nos quais ela se materializa, apesar da ausência de um local dedicado a reuniões e deliberações que possibilitariam a discussão coletiva. A importância da dimensão discursiva como fundamento da vida da Cité já foi sublinhada em Aristóteles, para quem o indivíduo é

³⁷ Conforme destacam ALDRIN, Philippe et HUBÉ, Nicolas. *Introduction à la communication politique, op. cit.*, p. 81, que falam de uma “cartografia em arquipélago” do espaço público, que se encontra cada vez mais fragmentado na era do digital.

³⁸ A questão da “mediação” será abordada no Capítulo 2 da segunda parte desta tese.

duplamente definido como “animal social” e “animal simbólico”, pois dotado de capacidade linguageira³⁹. Atualmente, pensar as relações entre comunicação e democracia significa entrar em um terreno complexo onde a interdisciplinaridade é necessária e, também, uma fonte de incertezas. Isso não se deve apenas ao fato de a palavra “comunicação” abranger uma multiplicidade de significados que alimentam uma espécie de mito da modernidade, como problematizou Érik Neveu (2011), mas também à elasticidade do próprio conceito de democracia, que permite apreender as articulações entre esses dois domínios sob ângulos diferentes.

Concebida como um fenômeno social na origem das relações sociais e políticas, a comunicação está no centro das preocupações de vários autores, como Jürgen Habermas que, com a publicação de *Mudança estrutural da esfera pública* em 1962, torna-se conhecido e um pensador-chave da filosofia política. Nesse livro, ele analisa as noções de “público” e de “esfera pública” ao longo dos séculos em torno das grandes revoluções burguesas. Com base nos pressupostos da época dourada da democracia ateniense, Habermas apresenta um diagnóstico pessimista das transformações do modelo da esfera pública contemporânea sob o efeito da comunicação de massa. Essas mudanças, explica o autor, fazem parte do processo de transformação do Estado e da economia marcado pela separação entre o primeiro e a sociedade. Desprovidos de propriedade privada, os burgueses tornam-se cidadãos que também são agentes econômicos que buscam afirmar seus interesses perante o poder. A esfera pública burguesa é, portanto, o resultado da interpenetração do Estado e da economia e de uma mudança de estatuto da esfera privada, que se encontra na origem do surgimento da sociedade civil.

No mesmo período, essas mutações alteraram as condições da comunicação pública entre os indivíduos, uma vez que “a infraestrutura da esfera pública se transformou com as formas de organização, distribuição e consumo de uma produção de livros que se ampliou, profissionalizou e adaptou a novas categorias de leitores e pela publicação de jornais e revistas que também mudaram seu conteúdo” (HABERMAS, 1992, p. 172, tradução nossa). Identificamos em Habermas a importância das operações de comunicação como condição para a existência da esfera pública, uma vez que ele coloca a dimensão discursiva no centro de sua teorização e de seu modelo ideal de democracia. A esfera pública é assim apresentada como o espaço discursivo-racional da vida democrática moderna, *locus* privilegiado onde ocorrem trocas argumentativas em torno de diferentes questões, problemas e temas, todos tendo o bem comum por fundamento. Apesar de sua influência capital nos estudos

³⁹ Ver ARISTOTE, *La politique*, Paris, Éditions Gonthier, 1971.

subsequentes sobre o assunto, esta primeira etapa dos escritos do autor é marcada por críticas que denunciam a visão idealizada do modelo da esfera pública burguesa, além da visão limitada da sua concepção de espaço público⁴⁰.

Mais tarde, Habermas reconheceu os limites de certas noções-chave de sua teoria. No prefácio da 17ª edição alemã de *Mudança estrutural da esfera pública*, por exemplo, ele aceita os limites da ideia de “público” tal como apresentada anteriormente (HABERMAS, 1992). Tocado pelo estudo *Rabelais et son monde* de Mikhail Bakhtin, Habermas reconhece a dinâmica interna da cultura popular, bem como seu potencial protestatório capaz de configurá-la como contraprojeto perante o mundo hierárquico. Ao assumir a pluralidade de *públicos* possíveis, o autor aceita a diversidade dos processos comunicacionais que operam além da esfera pública dominante. No entanto, ele chama a atenção para as implicações da emergência do “poder midiático” nas condições de acesso à comunicação pública, que teria confiscado o princípio da publicidade. Para o filósofo, “o espaço público, que é ao mesmo tempo pré-estruturado e dominado pela mídia de massa, tornou-se uma verdadeira arena vassalizada pelo poder, no âmbito da qual lutamos, com temas, contribuições, não apenas por influência, mas principalmente por controle, com intenções estratégicas tão dissimuladas quanto possível, dos fluxos de comunicação eficazes” (HABERMAS, 1992, p. 173, tradução nossa). Essa observação leva Habermas a fazer uma distinção entre processos autônomos de comunicação pública e processos de comunicação pública vassalizados pelo poder: os primeiros dizem respeito à publicização de opiniões informais que constituem o mundo da vida e são o próprio fundamento da comunicação pública, enquanto os segundos designam apenas os formatos de comunicação produzidos pela mídia. Embora reconheça o lugar destes nas redes comunicacionais, Habermas critica essa “colonização dos domínios do mundo da vivência pelos imperativos sistêmicos” (HABERMAS, 1992, p. 178, tradução nossa).

A evolução da teoria habermasiana sobre a esfera pública é especialmente notável em *Direito e Democracia*, onde esses assuntos são desenvolvidos e incorporados às preocupações das teorias sociais e se tornam o ponto de partida para as discussões contemporâneas sobre democracia deliberativa. Habermas (1997) assume a perspectiva da escolha racional desenvolvida por John Elster e a abordagem luhmanniana dos sistemas adotada por Helmut Wilke para explicar que é necessário ir além a fim de entender a complexidade da formação das vontades coletivas nas sociedades complexas. Segundo o autor, o sistema político baseado no Estado de direito permanece aberto ao mundo das vivências porque “a formação

⁴⁰ A exemplo dos escritos de Nancy Fraser, que apresenta uma crítica das teses habermasianas à luz da teoria crítica e dos *gender studies*. Sobre isso, ver: FRASER, Nancy. “Repenser la sphère publique : une contribution à la critique de la démocratie telle qu’elle existe réellement”. *Hermès*, 2001, vol. 31, p. 125-156.

institucionalizada da opinião e da vontade [coletiva] precisa abastecer-se nos contextos comunicacionais informais da esfera pública, nas associações e na esfera privada. Isso porque o sistema de ação político está embutido em contextos do mundo da vida” (HABERMAS, 1997, p. 84). Este último é baseado em “redes de ação comunicativas” capazes de conectar os vários sistemas de ação e suas respectivas operações. Segundo Habermas, alguns desses sistemas podem se tornar independentes de outras áreas de ação integradas socialmente por meio de normas, valores, compreensão ou, em certos casos, possuem códigos próprios como, por exemplo, o dinheiro, que é usado no âmbito da economia, ou ainda o poder para a burocracia. Apesar de tudo, esses sistemas permanecem ancorados no mundo da vida.

A esfera pública política é assim vista em Habermas (1997) como uma estrutura de comunicação enraizada no espaço de ação da sociedade: é uma espécie de alarme com sensores não especializados, capazes não apenas de perceber os problemas da sociedade, mas também de tematizar, problematizar, dramatizar de forma convincente e eficaz diante do sistema político, que deve reagir. A esfera pública não pode ser produzida por ninguém nem por nada: antes mesmo de ser assumida por atores que agem estrategicamente, ela deve emergir sozinha e se configurar como uma estrutura autônoma. Ele deve se formar a partir dos contextos comunicacionais das “pessoas virtualmente atingidas” (HABERMAS, 1997, p. 97). Essa esfera, completa o autor, se reproduz da *ação comunicativa* na medida em que implica o domínio de uma linguagem comum: ela nunca se especializa, mas está sempre vinculada aos diferentes sistemas de ação e de saberes especializados. É por isso que a esfera pública não é uma instituição, nem uma organização, nem um sistema: ela pode ser descrita como “uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e *opiniões*; nela, os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de serem convertidos em opiniões *públicas* enfeixadas em temas específicos” (HABERMAS, 1997, p. 92, grifo do autor). A partir dessa leitura, a esfera pública pode ser encarada como um meio de permitir a emergência, a visibilidade e o debate em torno de questões de interesse coletivo no *circuito de comunicação pública*, que é constituído por um conjunto de estruturas dispersas na sociedade. O resultado desse movimento é a produção da opinião pública, cujo objetivo normativo é influenciar a decisão da esfera política.

Essa concepção habermasiana de comunicação pública como cimento das relações entre indivíduos em uma democracia foi adotada e retrabalhada por diferentes teóricos que a entendem como um elemento central dos processos democráticos. Dentre eles, João Pissarra Esteves (2003) coloca a comunicação no centro da experiência coletiva dos indivíduos, apesar dos obstáculos oriundos da fragmentação do espaço público. Adotando uma perspectiva

sociológica da comunicação, o autor considera esta última como uma metainstituição das sociedades modernas, sendo “[...] transversal à generalidade dos campos sociais e assumindo a função de instância de mediação incontornável de praticamente todas as formas de atividade humana” (ESTEVES, 2003, p. 14). No entanto, Esteves chama a atenção para os sinais de uma crise de comunicação pública provocada pela sua desarticulação da razão prática das sociedades modernas. Isso seria uma consequência inevitável do modelo de desenvolvimento baseado na economia capitalista e na democracia de massa. Com efeito, o progresso seria condicionado pela dimensão instrumental e estratégica de quase todos os setores da atividade humana. Os vínculos entre a esfera pública e a comunicação são assim evidentes na medida em que esta se apresenta como condição estrutural para a existência da primeira e, conseqüentemente, da própria democracia. Produzida no seio do espaço público e traduzida pela (ou para a) opinião pública, como sugere Esteves (2011), a comunicação pública constitui uma prática essencial para a manutenção do tecido social, pois exerce um “efeito estruturante sobre a generalidade das práticas comunicacionais e simbólicas” (ESTEVES, 2011, p. 146). Em suma, ela permite que os indivíduos se manifestem, expressem seus pontos de vista e se orientem para a compreensão mútua e a elaboração de ações que respondam às questões que lhes dizem respeito.

Constituída por instâncias virtuais e reais, a esfera pública contemporânea e seus contornos afetam da mesma maneira as condições de produção, formação e circulação da comunicação pública, interferindo nas práticas que a constroem: a publicidade, a crítica e, finalmente, o debate (ESTEVES, 2011). Pilares fundamentais das transformações sociais que ocorreram na Europa e na América a partir dos séculos XVII e XVIII, tudo leva a crer que a publicidade e a crítica foram a força motriz da produção do sentido social. Elas permitiram e estabeleceram a configuração atual de nossas sociedades. A ideia de um público politizado, engajado em conter a autoridade do Estado e pronto para influenciar os processos de tomada de decisão política em função das demandas coletivas que emanam da opinião pública decorre dessa sucessão de episódios na história da democracia, onde a comunicação pública ocupou um lugar importante. O fim da censura e a restrição do sigilo de Estado materializam amplamente as importantes mudanças sociais e políticas favorecidas pela publicidade e pela crítica, bem como a evolução do papel do Parlamento, a ponto de tornar-se uma estrutura essencial à vida política.

Dessa forma, o debate completa o conjunto das práticas comunicacionais integrantes da comunicação pública. Para Esteves (2011), no entanto, o debate não representa uma simples prática de comunicação em si, mas “aquela que estabelece a concatenação de todas as

demais e se entretetece, pois, muito estreitamente com a publicidade e a crítica, para dar uma forma final concreta à comunicação pública” (ESTEVEVES, 2011, p. 195). Em outras palavras, o debate e, mais particularmente, o *debate público* como dimensão constitutiva da democracia, constitui o resultado final das múltiplas formas e práticas de comunicação pública provenientes dos vários modos de associação entre indivíduos no espaço público. Em resumo, o debate é o instrumento que possibilita a participação do cidadão no tratamento dos assuntos públicos e decisões políticas.

Embora essas prerrogativas traduzam o “dever ser” da comunicação pública e reforcem sua função de emancipação social pela razão, Esteves (2011), à luz da obra de Habermas, destaca a tensão permanente entre *normatividade* e a *facticidade* intrínsecas a essa modalidade comunicacional. A incorporação da crise como componente do funcionamento das estruturas do *público* reflete a divergência existente entre uma visão ideal do funcionamento do espaço público, que deve obedecer a critérios normativos precisos, e a realidade concreta oferecida pelas “*formas empíricas* de comunicação pública com sua natureza extremamente contingente” (ESTEVEVES, 2011, p. 2018, grifo nosso). Soma-se a isso o atual contexto social, cultural e tecnológico: a comunicação adquire um alto grau de expressividade e de saliência, mas que se apresenta de forma bastante complexa devido à diversificação de formas simbólicas que permitem sua circulação. Dada a pluralidade de formas e objetivos que ele pode apresentar, é a natureza difusa do conceito de comunicação e o dinamismo da configuração do espaço público contemporâneo que fornecem os elementos necessários para a análise da comunicação como instrumento de extensão da cidadania.

Esse duplo aspecto da comunicação é estudado por Érik Neveu (2011), para quem a comunicação é vista como uma injunção social. O autor utiliza a expressão “mostradores de comunicação” para designar profissionais de comunicação (NEVEU, 2011, p. 102, tradução nossa) presentes em todos os setores de atividade – e, em particular, os assessores de comunicação política, que nos interessam nesta tese – cuja especificidade consiste em tornar visível a demanda social pelo seu papel e a necessidade de ter diferentes habilidades comunicacionais para enfrentar os desafios do mundo contemporâneo. Em suma, a predominância de uma visão simplificada da comunicação como técnica capaz de resolver problemas sociais de diferentes naturezas seria um dos pilares da nova ordem comunicacional caracterizada pela tecnocracia e pelo instrumentalismo. No entanto, se a comunicação é uma prática social inerente à vida coletiva, sua dimensão tecnicizante pode ser avaliada no âmbito do exercício do poder e suas formas de intervenção no espaço público, “domínio por

excelência das trocas simbólicas entre cidadãos, onde tem lugar as mediações políticas fundamentais que constituem as sociedades democráticas” (ESTEVES, 2003, p. 19).

Assim, aceitando a natureza multifacetada da comunicação pública, admitimos também a complexidade de colocar em prática seu conceito, teórica ou empiricamente, dada sua capacidade de acomodar diferentes formas e espaços de produção do discurso público.

2.1. Os “lugares de produção” da comunicação pública: uma perspectiva ampliada

Indissociável dos regimes democráticos, a comunicação pública traz consigo uma imbricação entre comunicação e bem comum passível de ser analisada sob ângulos diversos. Determinadas abordagens privilegiam a responsabilidade do Estado e de suas instituições governamentais e públicas (ZÉMOR, 1995; WEBER, 2017), o papel dos *media* e do jornalismo (BEAUCHAMP, 1991) ou a perspectiva deliberativa inspirada das reflexões habermasianas (GOMES & MAIA, 2008), para citar apenas alguns exemplos. De acordo com Maria Helena Weber (2011), a comunicação pública é definida pela sua vinculação ao interesse geral, tanto do ponto de vista teórico quanto da prática, sendo, portanto, indissociável das teorias democráticas.

Toda a construção argumentativa das democracias está sediada na defesa do *bem público, do interesse geral, do interesse público*, princípio das instituições e justificativa do Estado republicano. Assim, os sistemas, as redes e as assessorias de comunicação do Executivo, do Legislativo e do Judiciário comunicam a defesa direta dos projetos políticos de quem está no poder; permitem criar espaços próprios de visibilidade e promoção em formatos informativos e publicitários. Diante disso é possível ratificar o conceito de comunicação pública como categoria de análise necessária à análise das ações comunicativas do Estado democrático determinadas pelo interesse público (WEBER, 2011, p. 104-105, grifo da autora).

Consciente da dificuldade de operar um conceito tão complexo, Weber (2017) distingue duas perspectivas complementares de compreensão da comunicação pública. A primeira diz respeito à comunicação pública de direito, que corresponde à comunicação produzida pelo Estado democrático e suas instituições. Trata-se aqui da publicidade de utilidade pública, da comunicação institucional dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), da promoção estratégica de projetos, dos processos de relações públicas, da gestão de mídias institucionais ou ainda dos serviços de televisão e de rádio projetados para responder ao interesse coletivo. A segunda perspectiva se insere no âmbito da opinião e esfera públicas e diz respeito, portanto, aos fluxos de comunicação que emanam da sociedade, bem como dos diferentes públicos que a constituem e se mobilizam em torno de temas,

acontecimentos ou questões de interesse geral. É por isso que a comunicação pública “[...] pode ser identificada pela intensidade das vozes e manifestações dos públicos organizados em rede” (WEBER, 2017, p. 42). Deste modo, ela está diretamente relacionada à existência de espaços em que circulam os temas de interesse coletivo, dada sua relevância *vis-à-vis* do Estado, da sociedade e dos indivíduos.

Entretanto, o que expomos mais acima ilustra uma prática difundida nos regimes democráticos, que consiste em mobilizar o conceito de comunicação pública para qualificar as formas de comunicação do Estado – donde a confusão recorrente entre comunicação pública e comunicação governamental. Na mesma linha, autores como Elizabeth Brandão (2009) defendem que esta última deve ser considerada como uma das formas da comunicação pública na medida em que “[...] ela é um instrumento de construção da agenda pública e direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos políticos, econômico e social, em suma *provoca o debate público*” (BRANDÃO, 2007, p. 3, grifo nosso). Se seguimos nessa direção, a comunicação governamental seria uma maneira legítima de informar sobre as ações, comportamentos e atividades de um governo cuja natureza é de interesse coletivo. Contudo, esse postulado e suas traduções práticas são permeadas pelo conjunto de interações com outros atores que participam da sua produção, como veremos mais adiante.

Focando-se no uso do conceito no setor público, o italiano Stefano Rolando (2011) identifica três eras da comunicação pública definidas conforme as evoluções que atravessa este domínio. Primeiramente, a *comunicação anagráfica*, fase embrionária na qual “a administração pública adquire o direito à palavra” (ROLANDO, 2011, p. 24). Essa primeira fase é marcada pela instauração de estruturas experimentais, sugerindo a necessidade de mudanças nesse âmbito. Em segundo lugar, a *comunicação de serviço*, que intervém em um contexto de transformações administrativas em que a administração visa se representar por meio de suas funções: os produtos dessa comunicação são concebidos de acordo com a demanda de seus usuários. Por fim, a *comunicação para a identidade competitiva e solidária*, isto é, orientada para o acompanhamento das evoluções sociais, cristaliza a “utilidade social” como elemento basilar. Para Rolando (2011), a comunicação pública é sempre associada aos poderes na medida em que a democracia dela depende: é a partir dela que as instituições, administrações, serviços do setor público e indivíduos portadores de interesses coletivos podem trabalhar de modo a aproximar os cidadãos do poder representado pelas instituições.

De acordo com essa perspectiva, a importância atribuída à comunicação no âmbito das instituições públicas se deveria a três razões principais: o desejo de se libertar dos *media*; a necessidade de destacar as questões de identidade e pertença dos cidadãos; por fim, a necessidade de conceber as instituições como um sistema vivo, capaz de se adaptar às regras do regime de visibilidade e de se autorrepresentar na cena pública. Rolando (2011) mobiliza então a metáfora do prédio com múltiplos andares para ilustrar a evolução da comunicação pública em um contexto de fragmentação dos lugares de produção e de circulação dos discursos no espaço público. Cada “andar”, explica o autor, corresponderia a uma dessas situações, e a interação entre eles seria a condição estrutural para a produção de fluxos comunicacionais na arena pública atualmente. Entre os exemplos, estão as relações que as instituições e indivíduos públicos entretêm com o sistema midiático, que compartilham tanto a visibilidade das políticas públicas (que são, em certas condições, invisíveis) quanto a complexa rede de interações informativas que indivíduos e temas estruturados alimentam na esfera pública (ROLANDO, 2011). Entretanto, embora os meios de comunicação representem uma dimensão estrutural e estruturante dos fluxos de comunicação pública no atual contexto, é preciso lembrar que eles garantem apenas uma parte de um processo que é muito mais vasto e complexo. Com efeito, instituições públicas, empresas e movimentos e grupos sociais deteriam igualmente uma parcela de responsabilidade, pois também interferem no espaço público, ainda que sejam regidos por objetivos e finalidades distintos (BEAUCHAMP, 1991).

Essa perspectiva mais ampla da comunicação pública nos leva a considerá-la em diferentes níveis, olhando simultaneamente para a multiplicidade de estruturas, a produção de informações públicas e a circulação de temas de interesse geral. Deste modo, podemos considerá-la de maneira natural, isto é, o tipo de comunicação próprio às instituições governamentais, legislativas e judiciais; ou estratégica, no caso das organizações privadas, por exemplo. Porém, essa comunicação pública não se restringiria ao domínio do Estado e do governo, mas faria parte de um processo mais amplo do qual participaria uma variedade de atores e instituições. Em suma, ela seria um dos pilares da mediação entre atores cívicos, por um lado, e governo, por outro, e a determinação de seu conteúdo deve se guiar pelo ideal normativo de referências convencionais, como o interesse geral, o direito à informação, a busca pela verdade e a responsabilidade social da mídia. Segundo Heloiza Matos (2011), esses elementos nos convidam a refletir sobre as práticas de comunicação dos atores envolvidos e sobre os princípios que norteiam suas ações. Portanto, a comunicação pública pode ser vista, acima de tudo, como um processo contínuo entre o Estado, o governo e a sociedade, com a participação de diferentes setores como produtores ativos no processo comunicacional (MATOS, 2009, 2011).

Aprender a comunicação em sua dimensão pública significa, portanto, considerá-la em pluralidade, levando em consideração a diversidade de recursos e práticas que permitem sua existência e sua estruturação nos complexos circuitos discursivos do espaço social, cujo horizonte normativo consiste, respectivamente, em fortalecer as trocas argumentativas do público e lhe permitir influenciar a decisão política. Além disso, pensar a democracia a partir do estudo da comunicação exige pensar nas condições de exercício da cidadania hoje, sendo estas diretamente associadas à evolução das formas de interagir, participar e comunicar em política (MATOS & NOBRE, 2013).

2.2. *A comunicação governamental: virtudes públicas versus imperativos políticos?*

Os elementos expostos até aqui tornam visível a natureza caleidoscópica da comunicação pública, a qual é objeto de diferentes teorizações e traduções empíricas e na qual a ideia de espaço público estruturado por uma discussão racional é apenas uma de suas facetas (DEMERS & RUEFF, 2018). No que se refere ao domínio governamental, as peculiaridades da comunicação produzida e operada pelos atores das instituições constitutivas do Estado justificam a aplicação da comunicação pública como horizonte normativo intrínseco aos sistemas políticos e a suas práticas de comunicação em razão de sua vinculação ao interesse geral. No entanto, sustentar tal afirmação requer um exame mais rigoroso do conceito de comunicação pública, bem como de suas interferências com outra prática muitas vezes considerada como seu sinônimo: a comunicação política.

Nesse sentido, encontramos nos trabalhos de Caroline Ollivier-Yaniv um esforço de desnaturalização da categoria “comunicação pública” a fim de ir além da mera concepção descritiva para questionar seu sentido e suas formas concretas. Duas hipóteses orientam o exercício realizado pela autora: a comunicação pública seria uma “categoria indígena” e também uma “categoria instituidora”. Vamos nos concentrar na primeira, pois ela é particularmente relevante para esta discussão. Como categoria indígena (ou nativa), o sentido e o conteúdo da comunicação pública derivam sobretudo de uma cultura local e dos conhecimentos práticos da administração pública. Deste ponto de vista, ela suprime qualquer polissemia, pois seu significado é claro, trata-se de fato da comunicação de instituições ou serviços públicos. Assim, a comunicação pública se distingue de qualquer outro modo de comunicação devido ao seu vínculo com a utilidade pública, reduzindo a heterogeneidade em prol de valores unificadores: serviço público e interesse geral. Sob esse prisma, “ela contribui, finalmente, para requalificar as atividades e a situação dos atores, bem como para estabelecer uma fronteira simbólica com outros atores ou outros momentos históricos: a ‘comunicação

pública’ permite evitar falar de ‘comunicação política’, muito menos de ‘propaganda’” (OLLIVIER-YANIV, 2014, p. 33, tradução nossa).

A estrita diferenciação entre essas duas formas de comunicação, prossegue a autora, é uma constante observada nos trabalhos que buscam uma definição de comunicação pública. A este respeito, Ollivier-Yaniv (2014) recorda o artigo publicado por Pierre Zémor na revista *Acteurs Publics* em 2009, por ocasião do vigésimo aniversário da Association Communication Publique, da qual ele é o fundador. Em seu texto, Zémor expressa sua desconfiança pela confusão entre as duas práticas, designando “‘a vizinhança’ entre comunicação pública e comunicação política como ‘pouco frequentável’ e como um ‘obstáculo a ser contornado’: a virtude da ‘comunicação pública’ que é então afirmada é seu caráter ‘duradouro’” (OLLIVIER-YANIV, 2014, p. 35, tradução nossa). Além da separação categórica entre dois registros de comunicação tão próximos, e apesar de suas fronteiras bastante porosas – principalmente no âmbito governamental –, esta declaração destaca uma concepção “qualificativa” da comunicação pública em relação à política, enquanto a comunicação política tenderia a desqualificá-la. Essa dicotomia se encontra no centro dos trabalhos voltados para a dinâmica da comunicação implantada em instituições políticas e públicas, na medida em que estas constituem um “mundo social” por inteiro, conforme definido por Ollivier-Yaniv (2014). Apoiando-se nos escritos de Florent Champy (2009), a autora explica que apreender a comunicação pública dessa maneira “permite tomar nota da ‘fluidez das situações e interações sociais’ e ‘levar em consideração cadeias de cooperação que não são limitadas *a priori* quanto aos atores que seriam importantes e aqueles que não o seriam” (CHAMPY, 2009 apud OLLIVIER-YANIV, 2014, p. 41, tradução nossa).

Considerando a comunicação como componente da ação do Estado, Zémor (2007) defende que o dever de informar sobre a vida da Cité é da responsabilidade da comunicação do Estado e das instituições públicas, consideradas espaços privilegiados de produção das formas simbólicas de instituição da ordem social (OLLIVIER-YANIV & UTARD, 2014). O autor enfatiza que a transparência, a qualidade dos serviços oferecidos e o respeito ao diálogo são as condições necessárias para a produção de uma comunicação saudável nesses espaços privilegiados de produção discursiva da vida comum. Para isso, essa comunicação deve ser acima de tudo participativa ou, pelo menos, como afirma Heloiza Matos (2011), encarada como um “processo político de interação” que deve garantir a expressão, a interpretação e o diálogo. No entanto, Zémor pondera que o modelo de comunicação dominante nas instituições públicas é o de uma postura defensiva. Tal postura os coloca em uma situação de crise constante, visto que não deixa tempo suficiente para pensar em respostas à altura da

complexidade dos assuntos abordados. A pressão do noticiário torna a transparência prematura: ela força os líderes públicos a se apressarem e reagirem imediatamente, a fim de cumprir as temporalidades da mídia, o que resulta em um debate público que ganha mais confusão do que clareza (ZÉMOR, 2007). Ao defender uma comunicação integrada nos atos políticos, o autor afirma que sua dissociação do exercício do poder retira os atores e instituições públicas de seu dever de informar, relatar e discutir questões de interesse comum.

Esse divórcio seria, portanto, uma das origens das disfunções da democracia em nossas sociedades. Incluir a comunicação na ação política – em vez de mobilizá-la como mero acessório – seria assim uma condição fundamental para restaurar o contrato social. No entanto, as fronteiras porosas entre comunicação e poder político, por um lado, e outros usos da comunicação em política (propaganda, marketing), por outro, levam a questionar a separação efetiva entre o interesse geral e os interesses privados ou partidários no tratamento da informação pública. Eleitos nas urnas, os líderes exercem uma função pública e, portanto, devem zelar pelo bem comum e não para obter benefícios pessoais ou para seus grupos de interesse. Ao mesmo tempo, o exercício dessa função pública depende de suas ações e discursos, que devem ser aprovados e legitimados pelos cidadãos e configuram atos de comunicação política. A confusão iminente entre “dever de informar” e “promover” ações e representantes políticos se encontra aqui, situação que é reforçada pela forte personalização da vida política, onde qualquer ideia, projeto ou ação deve ter uma imagem, um rosto que a encarne na cena pública.

Dominique Bessières (2009) também enfatiza a dificuldade de chegar a um consenso teórico sobre o tratamento da comunicação das instituições, sendo o adjetivo “político” ou “público” aplicado de acordo com os usos e práticas desta comunicação em um determinado contexto. No que diz respeito às instituições públicas mais especificamente – para voltar ao centro da questão que orienta nossa pesquisa –, resta o desafio de entender a sutileza das diferenças, bem como a complementaridade entre essas categorias. Essa porosidade está ela própria na origem das flutuações teóricas em torno da comunicação produzida nesse espaço, cuja problematização é atravessada tanto pelo campo ao qual ela pertence (domínio público) quanto pela finalidade de suas práticas (interesses partidários).

As fronteiras confusas entre comunicação pública e comunicação política são problematizadas por diferentes autores, como Bernard Miège (1989), que as considera como duas práticas separadas, embora possam existir sobreposições. Segundo o autor, a comunicação pública é desprovida de objetivo ideológico e se comprometeria apenas com o interesse geral, enquanto a comunicação política é necessariamente vinculada aos interesses

políticos e partidários de quem a opera. Por sua vez, Philippe Aldrin e Nicolas Hubé (2017) enfatizam que não há distinção “natural” ou fundamental entre esses dois registros de comunicação: ambos servem para fins políticos. As diferenças, precisam os autores, decorrem das estratégias de distinção entre comunicadores, sobretudo no que diz respeito a “de onde falamos” e “em nome de quem ou do quê falamos”. Em outras palavras: “se se trata, no primeiro caso, de insistir na competição ideológica e programática dos partidos e, no segundo, pelo contrário, de eufemizar essa dimensão agonística para destacar a preeminência do interesse geral, essas expressões se referem ao mesmo universo de atores, práticas e comportamentos estratégicos” (ALDRIN & HUBÉ, 2017, p. 16, tradução nossa). Acontece que a busca por visibilidade que alimenta a vida política contemporânea aumenta os riscos de “personalização da comunicação pública” (ZÉMOR, 2007), embora essa comunicação permaneça fiel ao intercâmbio e ao compartilhamento de informações de utilidade pública. Tratando-se dos governos, é necessário que ela seja projetada para a manutenção do elo social, uma vez que é produzida no âmbito das instituições públicas mais importantes da democracia.

Assim, informar, ouvir e ajudar a contribuir para as relações sociais é, de fato, uma função das práticas de comunicação implantadas nesses espaços. Essas práticas também devem se inserir na longevidade, fortalecer um sentimento de pertencer à comunidade, reconhecer o papel ativo do cidadão e as mudanças no comportamento e na organização da sociedade. Ao mesmo tempo, Bessières (2009) lembra que essa comunicação é sempre concebida no âmbito de um mandato e, portanto, está associada a uma personalidade ou a um partido: é por isso que ela é sempre política. A comunicação nas instituições governamentais seria assim uma modalidade híbrida com duplo objetivo: informar o cidadão sobre o funcionamento do governo, seus representantes e suas ações; e legitimá-los, usando o conjunto de estratégias discursivas e não discursivas capazes de conscientizar, mobilizar e persuadir. É esta natureza ambivalente da comunicação implantada nas instituições políticas que nos leva a observá-la de mais perto nesta tese.

A isso, Rolando (2011) acrescenta a importância dos perfis profissionais para a qualidade da comunicação pública, que deve atender às necessidades e às condições das relações entre sociedade e instituições em determinados contextos. É por isso que o autor enfatiza o papel dos “arquitetos sociais” desempenhados pelos comunicadores públicos, uma vez que “as instituições (nas dimensões supranacionais, nacionais, regionais e locais) redescobrem as necessidades da comunicação não mais apenas para representar o poder, *mas também para fazê-lo funcionar*. [...] ‘Fazer funcionar’ é uma visão moderna na qual todas as

ferramentas de gestão têm o seu lugar e a função” (ROLANDO, 2011, p. 34-35, grifo do autor). Nesse sentido, os comunicadores públicos, prossegue o autor, seriam pontes entre instituições e cidadãos a fim de criar uma administração compartilhada com base em uma cultura social, tecnológica e comunicativa, e que se oporia assim à administração pública autorreferencial.

Prova do processo de modernização do funcionamento das administrações, a integração dos serviços de comunicação nos organogramas e o recrutamento de profissionais especializados (relações públicas, jornalistas, documentalistas, etc.) representam um ponto de virada institucional importante. Por um lado, essa mudança reflete a transição de um modelo de comunicação baseado na produção episódica de informações para outro em que ela é constante. Por outro lado, ela favorece a midiaticização das trocas de maneira contínua, a diversidade das mensagens e produtos de comunicação de instituições públicas: tudo isso contribui para traduzir a ação institucional em discurso (OLLIVIER-YANIV & RINN, 2009 apud MIÈGE, 2010). Como afirma Miège (2010):

A imagem de modernidade é claramente uma meta sempre almejada nas estratégias de comunicação dos atores públicos. Mas não se trata de mais um objetivo em si: a comunicação é sobretudo parte daquilo que é apresentado como uma adaptação necessária às mudanças da sociedade contemporânea: as crises econômicas e financeiras, o agravamento das desigualdades e divisões sociais, o aumento da segregação social e cultural e a pouca credibilidade das respostas políticas que lhes são dadas atenuada na maioria dos cidadãos na modernidade (ou na pós-modernidade); em vinte anos, a comunicação tornou-se realista e o fenômeno é ainda mais significativo na esfera pública do que na esfera política; e, provavelmente mais do que antes, a comunicação pública pretende lidar com os problemas da vida cotidiana, com a razão e sem suscitar conflitos e mesmo ocupando divisões e contradições (MIÈGE, 2010, p. 111, tradução nossa).

Ao colocar a busca pelo apoio dos cidadãos no centro das preocupações dos líderes políticos como ponto de contato, a comunicação pública e a comunicação política tendem a se complementar no ambiente governamental. A evolução de modelos, práticas e perfis de atores envolvidos na construção do trabalho discursivo sobre autoridades e instituições públicas dá visibilidade à sofisticação da comunicação pública. Essa sofisticação atinge tal grau de maturidade que, segundo Miège (2010), pode-se confundir com comunicação política. Do estágio de simples “assessoria de imprensa” à institucionalização das equipes de produtores e editores de informação em todos os setores da administração – inclusive naqueles mais soberanos –, a comunicação das instituições públicas busca atingir os cidadãos de maneira mais direta, atestando, assim, uma autonomização crescente perante os circuitos midiáticos. Esse cenário mostra que instituições públicas e políticas atravessam um processo de adaptação aos imperativos de transparência e ao dever de informar e comunicar aos cidadãos

suas ações e decisões. Por outro lado, essa mudança está também sujeita a tensões, conflitos e injunções relacionadas a variáveis sociais e políticas; tudo isso condiciona a sofisticação de práticas, métodos e produtos, bem como as competências dos envolvidos na comunicação governamental. Este também é um dos pontos a serem explorados a fim de aprofundar o assunto.

Essa mudança, condicionada por fatores sócio-históricos ligados a trajetórias democráticas, ocorre em diferentes momentos na França e no Brasil. Ela justifica os investimentos em comunicação e, ao mesmo tempo, contribui para consolidar um campo profissional e semanticamente identificável, específico das instituições públicas e políticas em geral (OLLIVIER-YANIV, 2000). A integração e o desenvolvimento de estruturas dedicadas ao manuseio de símbolos e discursos nesses espaços confirmam o lugar privilegiado ocupado pela comunicação no âmbito do trabalho político, cuja especificidade das lógicas e restrições “[...] exigem, de fato, uma acomodação, ou mesmo uma reinvenção de maneiras de fazer as coisas” (OLLIVIER-YANIV 2000, p. 17, tradução nossa). Ao mesmo tempo, essas reformulações são acompanhadas de debates em torno dos efeitos contraditórios de tal sofisticação, devido à sobreposição entre dois registros diferentes de comunicação em suas relações com a política, embora esses registros permaneçam complementares.

3. DESAFIOS DA COMUNICAÇÃO POLÍTICA CONTEMPORÂNEA: IMPERATIVOS TECNOLÓGICOS E TRANSFORMAÇÕES DO ESPAÇO PÚBLICO

Entendido como o conjunto de símbolos e práticas através das quais a política toma forma (NEGRINE, 2008), a comunicação política, em toda a sua pluralidade, está no centro dos debates sobre uma renovação da legitimidade e representação da política. Falar sobre esse assunto nos dias atuais equivale a pisar em terreno móvel, onde se confrontam diferentes “representações”, no sentido etimológico do termo, da política. Se há algumas décadas os meios de comunicação de massa e, sobretudo, a televisão, cristalizaram uma lógica performática dentro da atividade política, hoje, a banalização de ferramentas e dispositivos móveis, bem como a hiperconectividade que resulta disso, complexifica ainda mais este cenário na medida em que líderes e instituições políticas são constantemente observados e passíveis de serem criticados, julgados ou mesmo ridicularizados permanentemente. Considerando o potencial do universo político em fabricar representações, as condições estruturais do contexto atual nos convidam a desviar o olhar dos mecanismos de

representação política (no sentido bourdieusiano) para voltá-lo para as representações da (representação) política (LEROUX, 2016).

Sem dúvida, os atos de comunicação sempre foram parte constitutiva do exercício do poder político, tornando-se essenciais ao longo do tempo. Contudo, as evoluções das condições de produção, de disseminação e de consumo das mensagens políticas foram capazes de alterar o cotidiano dos dirigentes políticos, que se veem cada vez mais obrigados a renovar suas práticas para se adaptarem às gramáticas, códigos e requisitos emergentes. Nesse sentido, Pierre Leroux (2016) relembra o trabalho de Patrick Champagne (1988) sobre o surgimento de um “novo jogo político”, baseado nas pesquisas de opinião, no uso da televisão e na incorporação da lógica da publicidade na vida política. Apesar do aspecto inovador dessas práticas na época, o sociólogo pondera suas palavras. Para Champagne, (1988 apud LEROUX, 2016, p. 7, tradução nossa), “[...] longe de substituir completamente as formas clássicas de atividade política (militância nos partidos, gestão municipal diária, trabalho das comissões nas assembleias parlamentares, etc.), [esse novo jogo político] se integrou a elas e se tornou hoje um ponto de passagem frequentemente obrigatório”.

De fato, o surgimento incontestável de uma cultura midiática e sua influência na política levam a uma modificação de comportamentos, exigem novas competências e geram outras formas de participação e construção do debate público em uma sociedade onde “ser visto” é uma condição para nela existir. A crescente midiaticização da sociedade provocou uma redefinição do agenciamento das forças em jogo por conta dos efeitos estruturais dos *media* em todos os setores do espaço social⁴¹. No que diz respeito ao âmbito político, “a multiplicação dos papéis profissionais no mundo da informação política” (RIUTORT, 2009 apud ALDRIN & HUBÉ, 2017, p. 72, tradução nossa) e a mudança de comportamento de figuras políticas importantes representam um exemplo. Homens e mulheres da política se adaptaram gradualmente aos imperativos estilísticos e estruturais desse novo ambiente, cercando-se de consultores de comunicação e apropriando-se de códigos, linguagens e gramáticas da mídia para criar “eventos midiaticizáveis” ou pronunciar as famosas “frases de efeito” com o intuito de atrair jornalistas⁴². A reconversão do sistema político em *star-system*, para retomar o cerne das críticas de Roger-Gérard Schwardtzenberg (1977) no final da década

⁴¹ Convém esclarecer o sentido no qual tomamos a noção de “midiaticização”. Nesta tese, consideramos a midiaticização a partir da perspectiva da penetração progressiva das lógicas midiáticas no funcionamento da sociedade, inclusive no que tange aos processos políticos. Sobre isso, ver, por exemplo: HJARVARD, Stig. “The mediatization of society, a theory of the media as agents of social and cultural change”. *Nordicon Review*. N. 29, v. 2, p. 105-134, 2008.

⁴² Ver, por exemplo: KRIEG-PLANQUE, Alice. “Les ‘petites phrases’ : un objet pour l’analyse des discours politiques et médiatiques”. *Communication langages*, 2011, n°2, p. 23-41.

de 1970, seria o resultado de um domínio político “colonizado” pela lógica da mídia, perdendo sua autonomia ao se tornar dela dependente em suas funções básicas. Essa hipótese é reforçada pela observação de como os *media* produzem conteúdos políticos e interferem nos processos políticos. Essa perspectiva sugere, portanto, uma transformação não apenas da natureza, formas e aparências da comunicação política, mas da própria política, visto que todo movimento ou ação é orientado pela ou para a mídia (ALDRIN & HUBÉ, 2014). A relação quase obsessiva das autoridades e instituições políticas com a divulgação de informações e comentários sobre elas traduziria o *modus operandi* do que é chamado “democracia do público⁴³”, apoiado na crença dos cidadãos extremamente sensíveis às influências midiáticas. Além disso, por conta de “brincar com a sedução, apelar para afetos mais do que para a razão, jogar a carta do espetacular” (MERCIER, 2017, p. 23, tradução nossa), o discurso político corre o risco de ficar mais pobre, sendo este um dos problemas causados pelo deslizamento excessivo do campo político na direção dos *media*. Essa perspectiva endossa, portanto, a ideia de um cidadão passivo e apático, isolado do jogo político no qual ele apenas ocasionalmente participa na ocasião das eleições.

O questionamento da influência da mídia permite criticar uma política transformada em um espetáculo permanente, em que a personalização e a dramatização têm precedência sobre a dimensão coletiva e racional que deve orientar esse domínio de atividade. Ao enfatizar mentiras, rivalidades, intenções e ações ocultas, o tratamento negativo da política na esfera midiática também alimenta uma desconfiança constante em relação ao discurso político, apresentado como um simulacro a ser decifrado pelos jornalistas, que são os “técnicos do processo de transmissão da informação” (CHARRON, 1995, p. 234, tradução nossa). A instância política se confronta então com a necessidade de controlar ou, pelo menos, influenciar a agenda midiática e o noticiário político a fim de impor sua própria versão dos fatos, frequentemente divergentes das percepções dos jornalistas. Mas se a mediação da instância midiática e dos jornalistas é condição estrutural para a visibilidade da atividade política nas democracias contemporâneas, reduzir a política somente àquilo que pode ser visto seria um erro. A política midiática é apenas a parte visível, sensível do universo político; as instâncias de discussão, negociação e tomada de decisão ou, em outras palavras, a faceta efetivamente performática da política permanece nos bastidores do poder, longe das câmeras e dos olhos do público.

Privilegiando uma análise empírica da comunicação política, Alain Touraine (1989) destaca as conjunturas sócio-históricas que favorecem a crescente personalização da política

⁴³ Conforme o modelo proposto por Bernard Manin (1996) em *Principes du gouvernement représentatif*.

em detrimento daquelas às quais a política representativa estava sujeita anteriormente. O princípio normativo segundo o qual as demandas sociais devem orientar as ofertas políticas se confronta agora, explica o autor, com três ordens da realidade: 1) demandas sociais, culturais e econômicas cada vez mais diversas; 2) as exigências e restrições de um Estado que deve desempenhar um papel em nível internacional e 3) as regras institucionais que fundamentam as liberdades públicas. O todo, portanto, apresenta o quadro da vida política contemporânea, em que seus atores são forçados a gerir demandas contraditórias de dois níveis de atuação (nacional e internacional) e confrontados com a fragilidade do poder político diante do tribunal de opinião. O aumento da importância e a responsabilização da comunicação política nesse contexto se deveriam, portanto, à incapacidade da política, de seus atores e instituições de unificar a experiência social por meio da produção de um diagnóstico e da proposta de soluções para problemas sociais.

Essa visualização da comunicação em relação à atividade política também é considerada por Leroux (2016), para quem “a visibilidade do trabalho de comunicação no espaço público (em atos, discursos e investimentos dos atores políticos) ajuda a mostrar um espaço político ‘impuro’, sob influência, com fronteiras aparentemente porosas” (LEROUX, 2016, p. 7, tradução nossa). Focando-se nas transformações das condições de representação da atividade política, o autor destaca a intensificação do trabalho de comunicação que se faz necessário, sendo o crescente peso dos profissionais de comunicação política um dos ângulos de análise deste processo. A racionalização do trabalho comunicacional da política visaria, portanto, aumentar sua eficiência, valorizando cada vez mais os especialistas nesse campo. Esses “mostradores de comunicação” (NEVEU, 2011) participariam, assim, da construção das representações políticas contemporâneas, colocando seu conhecimento técnico a serviço do corpo político a fim de ajudá-los a se adaptar às exigências de uma vida política em que as fronteiras entre domínio público e domínio privado se entrelaçam.

Na continuidade das observações expostas acima, podemos dizer que o aprimoramento da faceta humana das figuras políticas traduz uma visão da representação não apenas como um ato estritamente político, mas também cultural. Nesse sentido, o apelo por gestos e imagens da cultura popular integra o arsenal simbólico da representação política, que também está vinculada à capacidade dos políticos de expressar suas mensagens e simbolizar o mundo em uma realidade complexa. Mas se a abordagem *people* da política é objeto de críticas por alguns autores, que a consideram um sinal do empobrecimento da vida pública, outros, como Jamil Dakhli (2014, 2011, 2010, 2007), apontam-na como uma forma mais próxima de códigos e gramáticas populares capaz de despertar interesse e incentivar o consumo do

noticiário político, sem que isso signifique uma despolitização. Esses processos de “humanização” e “popularização” das figuras políticas refletem as tendências de hipermediatização de nossas sociedades, onde os ajustes e renovações das formas, linguagens e estéticas da representação política se impõem como uma questão permanente. No entanto, a “privatização” da política seria um dos perigos iminentes, pois à retórica da mobilização parece se opor a estética da sedução (SCAMMELL, 2014 apud MERCIER, 2017). Ao tornar o cotidiano dos atores e da vida política em geral mais complexo, essa mudança justifica a importância dos profissionais de assessoria de comunicação política nos vários ramos do governo, seja em nível nacional ou local. A isso, Leroux (2016) acrescenta que

Uma das tarefas dos profissionais de comunicação vinculados a figuras políticas parece ser hoje a de gerir essa tensão entre um polo de representação pública ligado ao papel, à função e às instituições, e outro em torno da pessoa, que adota hábitos e comportamentos pretendidos como comuns, respondendo também a histórias triviais em conformidade com os formatos da imprensa sensacionalista e das séries de televisão (LEROUX, 2016, p. 9, tradução nossa).

Seja como for, dentre os fatores históricos, políticos, sociais e culturais que possibilitam jogar luz sobre a delicada situação da política democrática atual, a dimensão midiática – os *mass media*, mas também as novas tecnologias nascidas com a Internet e as competências específicas que dela decorrem – permanece uma variável constante nos estudos que se propõem a investigar as causas desse persistente estado de crise. Em sua análise sobre a consolidação da comunicação política, inclusive como terreno científico, Mercier (2017) explica que certos acontecimentos em determinados regimes tornam visíveis as relações de força existentes entre política, meios de comunicação e público. O autor defende um olhar interacionista da comunicação política que leve em conta as articulações entre esses diferentes atores, bem como seus efeitos para o jogo democrático.

Prosseguindo no mesmo assunto, o pesquisador brasileiro Wilson Gomes (2004) chama a atenção para as dinâmicas e características que marcam as transições de modelos, procedimentos, comportamentos e disposições dos diferentes agentes no que diz respeito às competências e estratégias pelas quais a política se realiza. Recordando o trabalho de John R. Zaller (1999), o autor destaca três fatores que favorecem a preponderância da imagem nas práticas políticas contemporâneas: 1) o modelo de sociedade democrática e a premissa de uma esfera pública, no sentido habermasiano de termo; 2) o modelo da sociedade de massa; 3) o espaço de visibilidade e de expressão de tudo o que é *socialmente* visível que são os *media*. Considerando o papel da mídia de uma perspectiva liberal, a concepção de democracia também se encontraria assim alterada: a visibilidade oferecida por esses dispositivos se oporia ao antigo paradigma de uma política obscura, cujas práticas eram antes escondidas, reservadas

aos bastidores. Ademais, essa política midiática, diz Gomes (2004), só poderia existir em uma sociedade de massa, onde as funções das instituições sociais obedecem e se adaptam amplamente aos repertórios do campo midiático. Essa perspectiva sugere o papel significativo desempenhado pela mídia na democracia: ao realizar várias missões de informação, educação e controle de poder, ela é levada a estimular o funcionamento democrático (MERCIER, 2017). Ao fazê-lo, servem, portanto, de grande palco da vida coletiva, tornando-se uma passagem obrigatória para a visibilidade dos governantes e a publicidade dos assuntos públicos. Isso engendra uma reinvenção de práticas, estratégias e ações, bem como a emergência de novas necessidades, saberes ou mesmo habilidades interpessoais por parte das autoridades públicas sem, todavia, eliminar completamente os sistemas anteriores, como a política partidária, por exemplo.

Mas se as reflexões sobre a mídia de massa estão no centro das atenções acadêmicas há muitos anos, elas agora são reavaliadas devido à influência da tecnologia digital e seus efeitos na democracia. Hoje, esse ambiente mudou muito, apresenta outras tendências, formatos e problemáticas que redesenham sem parar a dimensão comunicacional da atividade política. Em um texto em que retoma e desenvolve sua teoria da comunicação política, Dominique Wolton (2017) chama a atenção para o fato de que, embora certas características tenham sido acrescentadas ou se intensificado, há uma que permanece constante: “os estereótipos relativos ao status da comunicação política, reduzida ao marketing, às lógicas da com⁴⁴ e da manipulação” (WOLTON, 2017, p. 79, tradução nossa), quando na realidade ela é um conceito central para se pensar os movimentos do jogo democrático. Com base na dinâmica do contexto atual, o autor evoca grandes mudanças no chamado “triângulo da comunicação”. Por um lado, a classe política se encontraria cada vez mais fragilizada, permanentemente julgada e acusada de incompetência e corrupção. Os jornalistas, por sua vez, parecem estar gradualmente perdendo seu papel de porta-vozes da opinião pública, sendo igualmente criticados por sua proximidade com as elites políticas e, conseqüentemente, acusados de terem se afastado da realidade dos cidadãos. Além disso, a complexa noção de opinião pública – continua Wolton (2017) – passa por uma grande reconfiguração, reduzindo-se agora às sondagens e à expressão dos usuários nas redes sociais digitais sem que ninguém saiba como ela se constitui ou evolui. A preeminência da “expressão generalizada” como sinônimo de democracia “ao vivo” se tornaria, portanto, uma utopia perigosa, na medida em

⁴⁴ Em francês, “la com” é uma expressão pejorativa para designar uma comunicação vazia de sentido, despolitizada. É frequentemente empregada para depreciar a comunicação empreendida pelos atores políticos quando seus esforços e estratégias são mais visíveis e identificáveis.

que promove uma supervalorização da reatividade à demanda, em detrimento da qualidade da oferta política.

Certamente, os desenvolvimentos tecnológicos não são suficientes para explicar o conjunto de fenômenos que ocorrem na vida política contemporânea. Seria até ambicioso e redutor atribuir um peso tão importante a esse aspecto quando, na verdade, ele representa apenas uma faceta de um processo social mais amplo que atravessa o universo político. No entanto, é inegável que as mudanças no arsenal tecnológico afetam o próprio entendimento da comunicação pelo campo político e seus atores. Nesse sentido, concordamos com Philippe Aldrin e Nicolas Hubé (2017) sobre a necessidade de considerar a comunicação política para além da disseminação de saberes e ferramentas profissionais, mas como algo que designa “a complexidade das múltiplas cadeias de interdependência que hoje ligam as diferentes partes interessadas do processo político” (ALDRIN & HUBÉ, 2017, p. 11, tradução nossa).

Assim, os discursos em torno do advento e das evoluções da Internet foram fortemente marcados por um componente ideológico em torno de uma democratização sem precedentes do espaço público. Com efeito, a ideia de uma “revolução digital” alimentou a imaginação coletiva quanto a uma suposta superpotência das tecnologias digitais: elas contribuiriam para a construção de sociedades mais esclarecidas e mais igualitárias. As promessas da “democracia na Internet”, para usar o título do livro crítico de Dominique Cardon (2010), depararam-se rapidamente com a realidade das práticas e lógicas de funcionamento específicas do ambiente digital. Apesar da ampliação dos espaços de troca, expressão e crítica oferecidos pela Internet, principalmente após o desenvolvimento da Web 2.0, é preciso relativizar as contribuições efetivamente democráticas desse novo meio. Tomando o assunto à luz da economia política dos *media*, Franck Rebillard (2007) destaca esse otimismo, bem como a visão tecnofuturista dos discursos que acompanham a emergência da “webesfera” ao longo dos anos 2000. Para Rebillard (2007), a análise da Internet deve ser historicizada: seu desenvolvimento e evolução provêm de uma dinâmica cumulativa “fundada na hibridação conflituosa de múltiplas lógicas de representações, aplicativos e usos desse dispositivo de comunicação” (REBILLARD, 2007, p. 125, tradução nossa). Assim, a Internet e a multiplicidade de tecnologias que dela derivam, bem como seus usos, devem ser consideradas em função da evolução das relações que os indivíduos mantêm com a tecnologia em uma dada sociedade.

Nesse sentido, a proliferação de notícias falsas, rumores e teorias da conspiração que alimentam parcialmente o fluxo de informações no espaço público contemporâneo encontra eco neste componente social importante e mutável que é a tecnologia. O caso do Brexit no

Reino Unido, bem como a eleição de Donald Trump para a Presidência dos Estados Unidos em 2016, tornara visível o papel significativo das redes sociais digitais como fornecedoras de dados pessoais dos usuários-eleitores, mas também como retransmissoras de conteúdos falsos ou propagandistas destinados a influenciar as decisões políticas dos cidadãos. Sobre isso, o caso Cambridge Analytica mostrou as derivações éticas dos novos modelos de comunicação política emergentes dos anos 2010. Em um trabalho recente dedicado aos efeitos gerados pela conjunção desses fatores no contexto americano, Yochai Benkler, Roberts Faris e Hal Roberts (2018, p. 4-43) alegam que esses acontecimentos marcam uma crise epistêmica nas sociedades democráticas contemporâneas. Tal situação se basearia na convergência de fatores de ordem social, política e tecnológica, cuja natureza transnacional dos processos traz desafios particulares. A ausência de controle ou regulamentação por uma pessoa ou país, explicam os autores, favoreceu o surgimento de um cenário complexo, mais tendencioso e menos confiável. Isso resultaria em nossa incapacidade de conduzir nossas vidas, mas também na impossibilidade de viver em uma democracia.

Embora Benkler, Faris e Roberts (2018) destaquem a variável tecnológica na análise das disfunções dos sistemas democráticos contemporâneos, eles acrescentam que a tecnologia não é o único ângulo possível. Na verdade, devemos analisá-la em suas interações com instituições e ideologias “permitindo dar sentido ao mundo, organizar as questões econômicas, políticas, pessoais e construir nossa cultura e nossa identidade” (BENKLER, FARIS & ROBERTS, 2018, p. 381, tradução nossa). Embora os autores se concentrem na situação nos Estados Unidos, seu estudo fornece subsídios para refletir sobre as relações entre progresso tecnológico, mudanças sociais e políticas em outros contextos nacionais, como a França e o Brasil. Apesar de suas diferenças, as problemáticas em torno do funcionamento da democracia nesses dois países não podem ser apreendidas sem levar em conta as novas condições de produção e circulação de mensagens políticas no contexto atual.

Em uma época em que discursos e movimentos “anti” se perpetuam pelo mundo, é evidente que a complexificação dos circuitos de comunicação na era digital deve ser considerada como um elemento indissociável da análise das disfunções dos sistemas representativos contemporâneos. A confusão entre o verdadeiro e o falso, a informação e a manipulação, bem como o inegável efeito de amplificação de discursos e opiniões circulantes nesse domínio de contornos incertos que é a Internet podem inclusive favorecer a emergência daquilo que Rebillard (2017) classifica como um “espaço público ilegítimo”, dentro do qual os atores de extrema direita buscam se tornar visíveis. Para o autor,

Os rumores conspiratórios encontram neste dispositivo [Internet] de comunicação caminhos particularmente adequados para se desenvolver. Ele não permite apenas

contornar as mídias tradicionais, relutantes em receber suas especulações. Ele também fornece uma configuração tecnossemiótica particularmente fértil para os procedimentos de revelação. E tudo isso leva à designação dos responsáveis pelo mal-estar da população, ponto comum entre a retórica conspiratória e a agitação política (REBILLARD, 2017, p. 303, tradução nossa).

Obviamente, as dinâmicas desse ambiente info-comunicacional não deixam de ter consequências sobre os modos de fabricação das representações do discurso e da imagem dos políticos dentro do próprio círculo político. Assim como as mudanças institucionais e comportamentais engendradas pela primeira fase de midiaticização da política na década de 1960, a Internet e a crescente “algoritmização” de nossas sociedades trazem novos desafios aos atores políticos e seu entorno⁴⁵. No âmbito da comunicação, os desafios são múltiplos e nos levam a questionar até que ponto essas inovações promovem uma comunicação mais direta e transparente entre representantes e representados ou, pelo contrário, intensificam os fossos entre eles. Embora comunicar seja uma forma elementar da atividade política, sua prática exige competências, experiências e até habilidades interpessoais cada vez mais sofisticadas. De um ponto de vista histórico, o recurso a atores com conhecimentos específicos nessa área, como os assessores de comunicação, não é novo⁴⁶. Atualmente, eles ocupam uma posição institucionalmente reconhecida e possuem certa autonomia em comparação com outros agentes do campo político. No entanto, as mudanças sociais, políticas e culturais associadas à evolução da paisagem midiática nos conduzem a pensar até que ponto esse novo cenário representa uma oportunidade ou, inversamente, um freio ao exercício de seu trabalho. Isso porque esses profissionais devem dar conta não apenas das dinâmicas info-comunicacionais que animam o espaço público, mas também das restrições específicas ao exercício do poder político em um contexto de complexificação dos problemas sociais e de globalização da economia associadas ao declínio do poder de intervenção do Estado e da opacidade dos processos de tomada de decisão (MERCIER, 2017). Entretanto, há sempre uma ambiguidade em torno de seu papel e suas práticas, bem como de desconfiança em relação aos atores e instituições políticas.

Componente discursivo da democracia, a comunicação política certamente não designa mais o instrumento de influência e persuasão tão denunciado pelos primeiros trabalhos sobre o tema. Ela ocupa, de fato, um lugar na democracia e os diferentes prismas de análise possibilitam questionar as formas que refletem seu papel na construção de percepções

⁴⁵ Sobre a algoritmização, ver, por exemplo, os trabalhos de: BARRAUD, Boris. “Les algorithmes au cœur du droit et de l’État postmodernes”. *International Journal of Open Governments*, IMODEV, 2018. ([hal-01729668](#))

⁴⁶ Ver Parte II, Capítulo 3.

da política democrática. Contudo, as interrogações quanto a sua influência persistem e permeiam as disciplinas que têm por objeto de estudo a interface entre comunicação e política, quer se trate da comunicação política mediada ou daquela produzida nas instâncias de poder, como é o caso nesta tese. É por isso que a problemática da profissionalização da comunicação política – focada nos praticantes dessa comunicação no governo – revela um dano considerável causado à função pública, visto que “a eficiência técnica parece prevalecer sobre a ética da convicção” (MERCIER, p. 27, tradução nossa), dando origem à sensação de que a política se esvazia por conta de uma supervalorização dos dispositivos cosméticos, como destaca Mercier (2017).

Inseparável da política, a comunicação se encontra, portanto, em uma situação paradoxal. Primeiro, porque ela é fundamental para construir confiança na política, sendo essa confiança o fundamento da própria democracia representativa. Segundo, porque a comunicação política, em sua dimensão prática, deve ser eficaz diante dos desvios dessa confiança. Contudo, tudo isso deve ser feito de maneira discreta, sob pena de sanção, já que “se os mecanismos se rompem, se as cordas se tornarem grandes demais, a comunicação política, considerada legítima mesmo quando criticada, toma ares de propaganda e o jogo democrático se encontra em perigo” (BOURSIN, 1999, p. 4, tradução nossa).

Conclusão do capítulo

Este capítulo buscou apresentar as relações indissociáveis entre comunicação e democracia, bem como suas evoluções diante das transformações do espaço público contemporâneo.

Se a dimensão comunicacional é um componente atemporal da atividade política em todas as sociedades ou regimes políticos, tal relação não é imutável. Cada período histórico e cada forma de governo se prestam a uma reconfiguração de práticas e modificam as formas de comunicar em política. A sucessão de diferentes etapas na relação entre esses dois universos traduz, assim, novas formas de incorporar, legitimar e, finalmente, representar simbolicamente o poder político em distintos contextos históricos, sociais, culturais e tecnológicos. É sob esse ângulo que propomos apreender as relações entre comunicação e política nesta tese.

Mas se o componente comunicacional é importante para esclarecer questões de legitimação e de exercício do poder político hoje, ele também é relevante para compreender as transformações dos sistemas democráticos contemporâneos. A perspectiva habermasiana da “comunicação pública” encontra aqui sua utilidade na medida em que permite destacar a função da comunicação na democracia: ela é o cimento das relações entre os cidadãos e constitui o próprio fundamento da esfera pública. Foi partindo desse postulado que propusemos em seguida um diálogo entre outros trabalhos inseridos no prolongamento da abordagem de Habermas e voltados para outros espaços, como a comunicação governamental, para retomar o tema desta pesquisa. No que tange a atores e instituições governamentais, as discussões apresentadas neste capítulo destacaram a natureza inegavelmente híbrida da comunicação produzida nesses espaços. Misturando imperativos de interesse geral e interesses partidários ou mesmo pessoais, a comunicação governamental não seria nem essencialmente pública, nem completamente política, a busca por um equilíbrio entre esses dois registros explicando a complexidade inerente ao trabalho dos assessores de comunicação governamentais, como veremos mais adiante⁴⁷.

Além da distinção entre os diferentes sentidos e propósitos da comunicação, as reflexões aqui propostas não seriam completas se não levássemos em conta as transformações do espaço público trazidas pelos *media* e, depois, pela Internet. No presente trabalho, nós defendemos uma perspectiva sociológica – tomando o cuidado de não adotar uma abordagem tecnocêntrica –, para dar conta dos desafios sociais, culturais, mas também políticos do

⁴⁷ Ver Parte II.

digital. Deste modo, a última subparte deste capítulo buscou caracterizar as condições particulares da comunicação política atual, em um contexto onde a fragmentação do espaço público (FRANÇOIS & NEVEU, 1999) se apresenta como uma oportunidade e um perigo para os processos democráticos. A emergência de movimentos de protesto e, mais particularmente, aqueles orientados à manipulação, desinformação e outras formas de ações conspiratórias ou propagandistas ganharam visibilidade devido ao aumento do poder específico às lógicas do espaço digital. Da mesma forma, esses novos elementos atualizam os desafios e restrições enfrentados pelos governos, bem como pelos profissionais de comunicação que trabalham no entorno político.

De fato, os elementos apresentados neste capítulo tornaram possível contextualizar nosso estudo nesse ambiente info-comunicacional tão dinâmico e mutável quanto os desafios que pontuam os sistemas democráticos contemporâneos. É aos regimes democráticos representativos que dedicaremos as páginas a seguir, com foco na situação das democracias francesa e brasileira.

CAPÍTULO 3. A DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA: PROBLEMÁTICAS, LIMITES E DESAFIOS

Introdução do capítulo

Neste capítulo, focaremos as semelhanças entre a França e o Brasil em um contexto de desencanto com a política e a democracia, bem como com seus atores e instituições. Tendo em mente as diferenças históricas, políticas, sociais e culturais entre os dois países, privilegiaremos o ângulo das complexas relações entre capitalismo e democracia no atual contexto.

Deste modo, a primeira subparte deste capítulo oferece uma discussão sobre o conceito de democracia e os paradoxos dele resultantes. Partindo principalmente dos trabalhos de Philippe Braud, Pierre Rosanvallon e Bernard Manin, discutiremos as formas, dimensões e limites da democracia como forma de governo, enfatizando as evoluções do modelo representativo. Esses primeiros elementos visam esboçar o quadro complexo em que se situa o debate sobre a democracia contemporânea, bem como as restrições econômicas do modelo liberal que pesam sobre o funcionamento dos sistemas políticos nacionais.

Os desafios da consolidação democrática serão abordados na segunda parte deste capítulo. Com base nas contribuições dos *democratization studies*, destacaremos as diferentes abordagens mobilizadas nos estudos sobre os regimes democráticos a fim de avaliar suas chances de perdurar. Para isso, tomaremos como apoio os trabalhos de Nicolas Guilhot e Philippe C. Schmitter e de Andréas Schedler sobre os processos de “transição” e “consolidação” democrática, de Christian Welzel e Ronald F. Inglehart em torno das relações entre modernização e democratização e de Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk sobre os indícios de um processo de “desconsolidação” democrática, inclusive no âmbito dos regimes considerados como mais estáveis, em países da Europa e América do Norte. A partir desses elementos, apresentaremos a natureza intrinsecamente incompleta do modelo democrático, cuja consolidação traduz um *work in progress* contínuo.

Para continuar, a última parte do presente capítulo se concentrará nas situações francesa e brasileira no atual momento. Longe de procurar estabelecer uma genealogia dos regimes democráticos nos dois países – o que iria além dos objetivos desta tese –, procuraremos destacar as principais características estruturando os sistemas democráticos em duas situações nacionais bastante diferentes, ao mesmo tempo que buscamos estabelecer

pontos de contato entre elas. Fazendo dialogar trabalhos provenientes da história e da ciência política, mas também da sociologia de pesquisadores franceses e brasileiros, em particular Jean-François Sirinelli, Marc Lazar, Leonardo Avritzer e Marcello Baquero, delinearemos os ciclos pelos quais passam as democracias francesa e brasileira da década de 1980 aos dias atuais. Nosso objetivo consiste em destacar as condições que permitem ou, pelo contrário, comprometem a estabilidade democrática desses países, como os surtos de conservadorismos de extrema direita no Brasil e na França e que, apesar de suas diferenças, são sintomáticos do enfraquecimento da democracia.

Colocar as duas situações nacionais em perspectiva deve fornecer pistas em torno de um mesmo fenômeno – o sentimento de desafeição política e, portanto, democrática – verificado em dois países que passaram por processos de democratização em momentos totalmente distintos.

1. A DEMOCRACIA: UM SISTEMA EM CRISE PERMANENTE?

A discussão em torno da evolução das sociedades está diretamente ligada à evolução da própria democracia, a grande questão consistindo em entender até que ponto esse regime permanece compatível com as sociedades futuras (BRAUD, 1997). Nesse sentido, as reflexões sobre a negação em relação à política e à democracia como sua forma de representação fornecem chaves para a leitura do problema. Sob esse prisma, esta seção fornecerá alguns elementos que orientarão as discussões sobre democracia contemporânea à luz das situações francesa e brasileira.

1.1. Da soberania popular às premissas da perspectiva liberal

As questões em torno da democracia se tornaram uma preocupação dominante no campo da teoria democrática a partir da segunda metade do século XX. Na área da ciência política, a atenção se volta para estudos empíricos sobre eleições, tomada de decisões e elites políticas. Diante do crescimento populacional e dada a expansão dos estados nacionais, a democracia representativa parece ser uma solução para a impossibilidade da democracia direta. No entanto, a heterogeneidade de preferências e interesses em jogo torna visíveis as clivagens existentes. Para mediar entre interesses muito díspares, os partidos políticos se tornam um relé entre os centros de poder e os diferentes grupos dispersos no *demos*, sendo sua responsabilidade representar este último em sua pluralidade. Embora a fórmula pareça harmoniosa, ela se confronta com o desafio de ter, por um lado, de gerenciar as múltiplas preferências individuais e, por outro, de viabilizar uma hipotética vontade popular como garantia de uma unidade mínima. Em outras palavras, a dificuldade de construir um modelo de funcionamento da democracia com base na representação pode ser resumida em dois pontos principais: a gestão, pelas instâncias decisórias, de uma igualdade *antes de tudo* formal, mas incapaz de reduzir as desigualdades existentes na sociedade, e a instrumentalização do conceito de “vontade coletiva” em benefício das preferências e interesses de algumas pessoas ou grupos de pessoas.

Dessa forma, a análise das democracias contemporâneas destaca a natureza aparentemente irreconciliável da relação entre os limites da vontade popular, como seu princípio fundamental, e a presença de elementos oligárquicos no exercício do poder, que é a condição estrutural para o modelo representativo. O conflito entre essas duas lógicas está no centro das preocupações de diversos trabalhos sobre o tema, nos quais a problemática consiste em saber onde colocar os cidadãos na tomada de decisões políticas e na dificuldade em

determinar se estas últimas devem ser definidas “para o” ou “pelo” coletivo (BRAUD, 1997). De qualquer forma, a referência à supremacia do povo é condição *sine qua non* para que um regime seja reconhecido como democracia.

Em uma de suas obras, Philippe Braud (1997) retoma os princípios fundadores da democracia e recorda a importância da Revolução Francesa na renovação da noção de “soberania popular”, a qual é considerada de duas formas: como soberania nacional (ficção legal) e como soberania popular (como ficção simbólica e realidade física). Tendo como princípio primeiro a vontade geral, a expressão coloca os cidadãos em uma posição de dignidade e estabelece o primado da vontade coletiva. Idealizada por Rousseau, essa corrente ultrademocrática considera a soberania popular como um princípio indivisível e inalienável da democracia. Nesse sentido, ela seria 1) necessariamente racional, ou seja, inspirada pelo interesse geral e 2) necessariamente moral. No entanto, a ascensão de regimes autoritários por sufrágio universal durante o século XX, como o nazismo na Alemanha, colocou em questão o discurso essencialmente positivo em torno da vontade do povo, mostrando assim uma das derivações do modelo representativo.

Embora a soberania popular continue sendo o princípio fundamental de qualquer regime democrático, Braud (1997) lembra que as preferências da população também podem se mostrar diferentes e divergentes daquelas que preconiza o ideal democrático. Dadas suas características estruturais, a democracia representativa como meio de gerir a complexidade das sociedades pode, de fato, dar origem a situações inesperadas que colocam em causa os próprios princípios e valores da democracia. Em resposta a esses excessos, especifica o autor, pode-se observar a redução da ideia de “vontade popular” a um quadro jurídico e o apelo à “soberania” do povo pela mera participação em iniciativas de consulta popular, como sondagens ou referendos. Essa visão estritamente procedural da democracia é defendida por certos teóricos, como Joseph Schumpeter, que enfatiza a formação da “opinião pública” em oposição à noção de “vontade do cidadão” (SCHUMPETER apud BRAUD, 1997). Em *Capitalismo, Socialismo e Democracia*, ele questiona a racionalidade das escolhas dos cidadãos, embora ela seja um componente da doutrina democrática. Para Schumpeter, há uma fraqueza nos julgamentos racionais que surgem na sociedade. Isso faria, explica Braud (1997), com que partidos políticos e grupos econômicos controlassem as decisões políticas. A vontade popular seria, portanto, antes de tudo uma invenção dos partidos, que a disfarçariam “[...] escolhendo os fatos que servem de premissa para a argumentação, reiterando afirmações simplistas para criar convicção, mascarando os elementos indesejáveis ou as conclusões problemáticas de um raciocínio correto” (BRAUD, 1997, p. 80, tradução nossa).

Considerando o funcionamento do quadro representativo, Braud (1997) reconhece que a vontade popular tem a vocação de exercer uma eficácia simbólica. Em outras palavras, a vontade popular não tem que dizer a realidade das coisas, mas sobretudo evitar uma legitimidade baseada em nada. É por isso que a principal preocupação dos líderes políticos não é se esconder atrás dos números, mas, acima de tudo, capitalizar a confiança do maior número para vencer a batalha pela representatividade contra seus adversários. Assim, “para os vencedores da competição eleitoral, o importante é a mutação jurídica que investe um simples indivíduo da qualidade de ‘representante do Povo’. Com todo o valor agregado de legitimidade que isso implica” (BRAUD, 1997, p. 82, tradução nossa). Sob esse prisma, a vontade popular é menos um querer do que um mecanismo de consagração simbólica. Acontece que aqueles que são chamados de “cidadãos” têm na verdade motivações e preferências pessoais muito diferentes que nem sempre vão na mesma direção. Nesse sentido, continua Braud (1997), a “vontade popular” traduz essencialmente a transformação de um conjunto de vontades pessoais e díspares em uma vontade geral única quando as vontades pessoais atingem uma maioria aritmética determinada e demonstrável. Fundada na complexidade das sociedades, a democracia representativa e a rigidez institucional que a caracteriza enfrentam, portanto, o desafio permanente de encarnar *de maneira limitada* a maioria. Assim, o *dêmos* deve delegar poder aos mandatários sendo a eleição destes últimos baseada em suas competências e na promessa que fazem de representar o interesse da maioria. No entanto, Braud (1997) lembra que a ambição de ser representante da vontade popular se confronta com a realidade quando os mandatários se encontram diante das restrições do jogo político, onde as alianças partidárias e a necessidade de adaptar as ofertas eleitorais se mostram sob diferentes configurações em função do contexto.

Esse impasse do modelo representativo também é analisado por Pierre Rosanvallon (1998), para quem esse processo de “dessubstancialização” da sociedade seria constitutivo da natureza inacabada das democracias modernas. Segundo o autor, múltiplos fenômenos testemunham isso, como a abstenção, a ausência de registro nas listas eleitorais, o fosso entre o povo e a elite ou o declínio da confiança nos partidos tradicionais, entre outros. Juntos, esses indícios traduzem a eterna decepção que permeia as democracias, “como se incorporassem um ideal traído e desfigurado” (ROSANVALLON, 1998, p. 11, tradução nossa). A famosa “crise da democracia” não é então nova, mas um problema antigo cujas características foram simplesmente renovadas e aparecem com mais proeminência a partir da década de 1980. De todo jeito, a questão da representação está sempre no centro das tensões entre as definições filosóficas de democracia e as condições para sua implementação institucional, como enfatiza o autor.

Há muito tempo, a visão do governo representativo como alternativa única para a democracia moderna tem sido objeto de controvérsias. As tensões entre a ideia de que o poder popular é um princípio inalienável da democracia e os valores aristocráticos que estruturam o modelo representativo cristalizam a impossibilidade de uma reconciliação entre duas lógicas distintas. Como uma “forma prática” de governo de base popular, o sistema representativo ainda enfrenta a inevitável lacuna entre “um princípio político – a afirmação da vontade geral – e uma realidade sociológica” (ROSANVALLON, 1998, p. 15, tradução nossa). Nesse sentido, a soberania popular, por mais central que ela seja, vê-se limitada entre sua forma jurídica, necessariamente ficcional, e a complexidade da realidade social da qual emana. Na democracia, o povo é desfigurado ao ser transformado em *número*, “força composta de iguais, de individualidades puramente equivalentes sob o reinado da lei. [...] Neste caso, a substância se apaga completamente atrás do número, redobrando os efeitos da abstração ligados à constituição puramente procedural do social” (ROSANVALLON, 1998, p. 18, tradução nossa).

Esse processo de “desincorporação do social”, como o denomina Rosanvallon (1998), leva-o a considerar a democracia representativa como um regime ficcional que operaria em dois níveis: primeiro sociologicamente, recriando o corpo artificial do povo; e então tecnicamente, já que o Estado de direito procura “generalizar o social” para governá-lo por meio da aplicação de regras universais. No entanto, o autor lembra que esse formalismo funciona na democracia tanto como um princípio de construção social quanto como um obstáculo à constituição de um povo sensível. As contradições do processo representativo se tornam assim salientes na medida em que “a política, ao contrário do direito, sempre envolve um trabalho da imaginação e a projeção do si nas relações com os outros: este trabalho sobre o imaginário é em parte ligado ao próprio processo de constituição-representação do vínculo social” (ROSANVALLON, 1998, p. 21, tradução nossa). Portanto, podemos dizer que a instabilidade do modelo representativo se deve à tensão permanente entre a natureza da sociedade democrática (a sociedade sem corpo), por um lado, e os pressupostos da política representativa (fundada em uma pessoa fictícia representada), por outro. Isso leva a “[...] uma busca permanente por identidade que não pode ser satisfeita” (ROSANVALLON, 1998, p. 23, tradução nossa). Essa identidade visa dar forma ao povo e encontrar uma maneira de jogar luz sobre o representado através do representante, segundo o autor. Deste modo, a representação acaba confundindo o senso de descontentamento popular e a não realização constitucional, sendo o povo um mestre “[...] ao mesmo tempo imperioso e ilusório” (ROSANVALLON, 1998, p. 15, tradução nossa). Rosanvallon completa: para ele, isso é uma consequência do fosso entre um princípio político baseado na supremacia da soberania

popular, que dedica o poder a um sujeito coletivo, e uma realidade sociológica que tende a dissolvê-lo e reduzir sua visibilidade.

Acontece que não se trata apenas de opor fatos e ideais, mas de compreender o que é este “povo concreto” que permanece difícil de identificar enquanto a soberania deriva, no entanto, dele. A esse respeito, Rosanvallon (1998) lembra os diferentes significados atribuídos à noção de “povo”, especialmente durante os séculos XVIII e XIX. A passagem das abordagens sociológicas negativas (a multidão, o populacho, o número ameaçador) para definições políticas positivas (o sujeito da soberania, a vontade geral) certamente traduz uma transformação semântica do sujeito político, mas também expõe as condições para sua figuração num quadro institucional restritivo. O aspecto problemático do processo representativo, prossegue o autor, deve-se a sua exigência duplamente contraditória, que envolve tanto a implementação da ficção quanto uma demanda de identificação sensível. Segundo ele, a inquietação que constitui a experiência democrática não está ligada apenas à incompatibilidade entre democracia formal e democracia real: ela é também intrínseca à complexidade em torno da questão do povo, que permanece indeterminado.

O povo não existe antes de invocá-lo e de buscá-lo: ele deve ser construído. Essa contradição é, no fundo, o centro da política moderna. Mas ela assume hoje uma forma particularmente aguda. O apagamento mais forte das referências sociais que conhecemos de fato radicaliza a questão da figuração do povo, tornando mais manifesta a superposição da exigência democrática e do trabalho de moldagem do social (ROSANVALLON, 1998, p. 24, tradução nossa).

As tensões entre a democracia como princípio político e as condições práticas da sua aplicação são tratadas do ângulo filosófico por Chantal Mouffe (2016). Ele destaca o “paradoxo” da democracia moderna para questionar as fontes do mal-estar democrático contemporâneo. Com efeito, diferentes termos e concepções podem ser usados para designar os modelos democráticos que se estabeleceram no Ocidente nos últimos dois séculos. A valorização de um ou de outro, prossegue a autora, reflete as visões dominantes de determinados autores. Para alguns, a diferença fundamental entre democracia contemporânea e democracia antiga seria a impossibilidade da democracia direta em sociedades mais vastas e mais complexas, donde a sua forma representativa. Mouffe (2016) explica que outros autores, contudo, defendem a ideia de que a “dissolução das certezas” seria o efeito inevitável da “revolução democrática”. É o caso principalmente de Claude Lefort, citado pela autora. Para Lefort como para outros, o desaparecimento do poder encarnado na pessoa do Príncipe ou da autoridade transforma o poder em um lugar vazio. Ainda segundo Mouffe (2016), a consequência direta dessa situação seria o surgimento de uma nova estrutura simbólica incapaz de garantir uma legitimação definitiva do poder, sendo a luta concorrencial pela

hegemonia um componente dos sistemas democráticos contemporâneos. É por isso que a autora não tenta definir a democracia moderna: seu raciocínio busca sobretudo distinguir a democracia como uma forma de governo orientado pelo princípio da soberania popular do quadro simbólico em que esse poder é exercido. Essa separação é indispensável na medida em que destaca as contradições intrínsecas do confronto entre o “poder do povo”, resultante dos processos de democratização, e os valores das liberdades individuais e dos direitos humanos, reforçados pelo discurso liberal.

Deste modo,

É então crucial entender que a democracia moderna propõe uma nova forma política da sociedade que tira sua especificidade da articulação entre duas tradições diferentes. Por um lado, a tradição liberal constituída pelo Estado de direito, a defesa dos direitos humanos e o respeito pelas liberdades individuais; por outro lado, a tradição democrática cujas ideias principais são aquelas de igualdade, de identidade entre governantes e governados e de soberania popular. Não há nenhuma relação de necessidade entre essas duas tradições distintas: existe apenas uma articulação histórica contingente. Como Crawford Brough MacPherson apontou, essa articulação permitiu que o liberalismo se democratizasse enquanto a democracia se liberalizava. (MOUFFE, 2016, p. 14).

Nesse contexto, a soberania popular, por mais cara que seja à democracia, foi gradualmente sendo substituída pela figura do Estado de direito e pela defesa dos direitos humanos. É por isso que a oposição entre igualdade e liberdade, explica Braud (1997) ocupará um lugar significativo nas discussões sobre democracia: essas duas noções parecem inseparáveis, mas também incompatíveis em suas implicações finais. A primeira está ligada à cidadania, conceito central da democracia na medida em que designa a “igualdade de participação” na *res publica*, enquanto a segunda provém da visão moderna do Estado, cuja proteção das liberdades individuais é a característica marcante. Na concepção liberal, a liberdade deve proteger contra os males da igualdade, percebida como uma ameaça à sobrevivência das elites sociais. Essa problemática acompanha os debates em torno das democracias liberais, onde a dominação econômica e cultural tende a desnaturalizar a formação das opiniões dos cidadãos: os mais desmunidos de bagagem intelectual correm o risco de ser vulneráveis a argumentos demagógicos; os mais dependentes materialmente, por sua vez, não podem suportar as pressões econômicas.

Braud (1997) vai ainda mais longe e destaca a incompatibilidade entre os fundamentos da economia de mercado e os princípios do Estado democrático. De acordo com o autor, a produção da desigualdade é a própria essência da economia liberal dominante em nossas sociedades. Ao mesmo tempo, os sistemas políticos se tornam cada vez menos capazes de agir sobre as frustrações das populações. Conseqüentemente, a impossibilidade de atender às demandas e necessidades dos cidadãos enfraquece o governo e sua legitimidade, favorecendo

“um vazio de crenças propicio a todo tipo de aventura” (BRAUD, 1997, p. 204, tradução nossa). A integração de economias em escala internacional constitui, portanto, um verdadeiro desafio para os sistemas democráticos nacionais, na medida em que os sujeita a condições que restringem sua capacidade de agir. A predominância da economia de mercado, completa o autor, tende na verdade a multiplicar os centros de tomada de decisão que são concorrentes do Estado democrático. Em outras palavras, e para citar Zygmunt Bauman (1999, p. 102, tradução nossa), “os Estados-nação estão se tornando cada vez mais meros executores e representantes de forças que eles não podem mais controlar politicamente. [...] Os Estados não têm mais recursos suficientes ou liberdade de manobra para resistir à pressão”. Sob esse prisma, a impotência política do Estado diante da pressão do mercado o relegaria à única função de garantir o “equilíbrio orçamentário”, enquanto sua capacidade de ação política tenderia a diminuir. Segundo Bauman (1999), esse enfraquecimento é, na verdade, uma necessidade do mercado financeiro, do comércio e da indústria globais, uma vez que tais setores dependem da fragmentação política do cenário internacional para se fortalecer e se reproduzir. Neste sentido,

A Nova Ordem Mundial, que por muitas vezes é suspeitosamente considerada como uma nova desordem mundial, necessita precisamente de Estados fracos para se manter e se reproduzir. Os Estados fracos, os semi-Estados, podem ser facilmente reduzidos ao papel (indispensável) de comissários da polícia local, garantindo a ordem mínima necessária para a condução dos negócios, sem medo de que eles venham a interferir na liberdade de manobra das empresas globais (BAUMAN, 1999, p. 105, tradução nossa).

A predominância da economia sobre a política gera um sentimento de desamparo ou mesmo de incompetência em relação aos representantes políticos, considerados cada vez menos aptos a “navegar” nesse nevoeiro que é a vida política contemporânea. Em um contexto em que ninguém parece capaz de agir, torna-se difícil ou talvez impossível “recolocar novamente as questões sociais como o horizonte da ação coletiva real” (BAUMAN, 1999, p. 106, tradução nossa). Tal cenário teria consequências prejudiciais, entre as quais a tendência crescente de desencanto e indiferença entre os cidadãos é particularmente preocupante para o futuro democrático.

Para Mouffe (2016), a impotência do Estado em seu papel de fiador da “verdadeira igualdade” estaria na origem do “déficit democrático”, visto que o povo se afasta das instâncias do poder enquanto ele ocupa um papel central no imaginário democrático. É por isso, prossegue a autora, que as instituições democráticas liberais nunca devem ser tomadas como garantidas: sempre é necessário fortalecê-las e defendê-las. Além disso, “o que não pode ser contestado em uma democracia liberal é a ideia de que é legítimo estabelecer limites

à soberania popular em nome da liberdade. Daí sua natureza paradoxal” (MOUFFE, 2016, p. 16, tradução nossa).

O pensamento de Mouffe parte da natureza instável das democracias liberais e depois opera em dois níveis, político e teórico. Quanto ao primeiro, ela denuncia os perigos da hegemonia indiscutível do neoliberalismo, que causou impactos significativos para a esquerda, como ilustram diversos partidos que buscaram uma nova identidade no eufemismo “centro-esquerda”, a exemplo da *third way* de Tony Blair, no Reino Unido, ou do *Neue Mitte*, de Gerhard Schröder, na Alemanha⁴⁸. Tendo aceitado a virada liberal, estes últimos defendem uma política que se situaria “para além da esquerda e da direita”, duas categorias que não teriam mais validade no jogo político contemporâneo. A ideia de um “consenso do centro” aparece então como a forma política mais adequada para uma sociedade da informação cada vez mais moderna. Porém, Mouffe (2016) vê aí o abandono da luta tradicional da esquerda por igualdade. A autora sustenta que, por trás dessa postura, ocultar-se-ia a recusa em levar em conta as demandas das classes populares, que permanecem associadas à “velha esquerda”. A ascensão dos partidos populistas de direita em muitos países seria, portanto, a resposta para essa deserção da esquerda, na medida em que “muitas vezes eles [os partidos populistas de direita] são os únicos a denunciar o ‘consenso do centro’ e a tentar ocupar o terreno de contestação abandonado pela esquerda. [...] vários setores da classe trabalhadora acham que seus interesses são melhor representados por esses partidos do que pelos social-democratas” (MOUFFE, 2016, p. 18, tradução nossa).

Para Mouffe (2016), a promessa de uma democracia consensual feita pelos defensores da terceira via é perigosa porque seu princípio primeiro é fazer desaparecer um elemento que é, todavia, capital no jogo democrático: o dissenso. Entender a política democrática pluralista consiste, portanto, menos em buscar um consenso improvável, mas sobretudo em implementar modos pragmáticos e instáveis de negociação sobre seu paradoxo constitutivo. E isso, na medida em que

o antagonismo não pode, então, nunca ser eliminado; ele representa uma possibilidade sempre presente na política. Uma das principais tarefas da política democrática é, portanto, criar condições que tornem menos provável o surgimento dessa possibilidade. Imaginar que uma democracia pluralista possa se materializar perfeitamente é transformá-la em um ideal que nega ele mesmo, uma vez que a condição para a possibilidade de uma democracia pluralista é, ao mesmo tempo, a condição para a impossibilidade de sua perfeita implementação. Daí a importância de reconhecer sua natureza paradoxal. (MOUFFE, 2016, p. 23-25, tradução nossa).

⁴⁸ Sobre a “terceira via” proposta pela esquerda reformista europeia, ver GOUGEON, Jacques-Pierre. “Le ‘Nouveau Centre’ De Gerhard Schröder”. *Esprit* (1940-), n° 251 (3/4), 1999, p. 85-91.

Ainda de acordo com a autora, uma democracia que funciona bem exige que as várias posições políticas democráticas se afrontem vigorosamente. A insistência no consenso e a recusa do confronto gerariam assim apatia e desafeição em relação à participação política, o que poderia, também, “[...] levar à cristalização de paixões coletivas em torno de problemas que não podem ser regulados pelo processo democrático, e à explosão de antagonismos que poderiam destruir os próprios fundamentos da civilidade” (MOUFFE, 2016, p. 101, tradução nossa). Idealmente, explica a filósofa, esse confronto seria articulado em torno de várias interpretações da cidadania, onde “cada uma delas oferece sua própria interpretação do ‘bem comum’ e tenta implementar uma forma diferente de hegemonia” (*Ibid.*).

Além disso, o antagonismo do qual fala Mouffe (2016) pode ser encarado de duas formas: o antagonismo propriamente dito, ou seja, entre inimigos que não compartilham nenhum espaço simbólico comum; e o agonismo, ou seja, entre adversários que compartilham simbolicamente o mesmo espaço, mas se veem como inimigos porque não encaram a organização desse espaço da mesma maneira. A noção de espaço, precisa a autora, designa aqui uma “forma de sociedade” definida no nível político e relativa à ordenação simbólica das relações sociais. Entretanto, ela sublinha, essa “forma de sociedade” resulta da articulação e das tensões entre duas tradições diferentes: o Estado de direito e a separação de poderes, por um lado; o princípio democrático da soberania popular, por outro. *In fine*, o que distingue as democracias modernas das sociedades antigas, explica Mouffe (2016), é menos o seu tamanho que sua *natureza* em razão da complexidade do pluralismo inerente às sociedades contemporâneas.

No entanto, o tipo de democracia criada pelos liberais, ela contesta, é incapaz de dar conta de suas dinâmicas e de permitir que os antagonismos potenciais se manifestem sob um modo agonístico; sem o que arriscaríamos terminar em uma “guerra entre inimigos” em vez de uma “luta entre adversários” (MOUFFE, 2016, p. 39, tradução nossa). Em vez de apagar traços de poder e exclusão, a essência da política democrática, afirma a autora, é destacá-los para que eles possam ter acesso ao terreno da contestação. Nisso, conflitos e confrontos seriam, antes de tudo, indicadores de uma democracia viva e habitada pelo pluralismo, em vez de sublinhar suas imperfeições. Em vez de serem evacuados, os indicadores identificados devem ser mobilizados em apoio ao projeto democrático. Ao fazer isso, Mouffe (2016) acorda uma atenção especial ao papel das paixões e dos afetos na fidelidade aos valores democráticos, ao mesmo tempo que insere sua análise na situação atual, em que a generalização da cultura democrática, paradoxalmente, é acompanhada pela ascensão do cinismo e do extremismo em vários países.

Embora poucas vezes se ergam para desafiar o modelo liberal-democrático, os sinais de insatisfação em relação às instituições se multiplicam. Cada vez mais as pessoas acham que os partidos tradicionais pararam de levar em conta seus interesses, e os partidos de extrema direita tiveram avanços importantes em vários países europeus. Além disso, mesmo aqueles que resistem ao apelo dos demagogos experimentam um cinismo marcante em relação à política e aos políticos, o que tem um efeito muito corrosivo no apoio popular aos valores democráticos. Claramente, uma força negativa está em ação na maioria das sociedades liberal-democráticas, o que contradiz o triunfalismo que testemunhamos desde a queda do comunismo soviético. (MOUFFE, 2016, p. 81, tradução nossa).

O quadro esboçado nestas páginas mostra que o ponto de vista da democracia moderna está longe de ser consensual; pelo contrário, esta última sempre foi objeto de opiniões divididas quanto a sua capacidade de oferecer uma alternativa legítima ao modelo de democracia direta consagrada como forma de organização social e política. Numerosas são as críticas de seus limites e imperfeições. Ao mesmo tempo, numerosas são também suas possibilidades de melhoria e de adaptação. Apesar de todos os desafios que enfrenta, “a democracia, tal como ela se mostra hoje é, sem dúvida, menos atraente, mas, talvez, a mais adequada aos desenvolvimentos sociais emergentes” (BRAUD, 1997, p. 227, tradução nossa).

É certo que o sentimento de complexidade na política contemporânea coloca muitas questões sobre o futuro do sistema político, que parece fadado ao fracasso. O enfraquecimento das crenças em valores e princípios essenciais para o equilíbrio e, conseqüentemente, para o bom funcionamento da política democrática – inclusive onde a democracia se afirmou rapidamente, se tomarmos o exemplo da Europa – levanta questões sobre a viabilidade do modelo representativo, na medida em que sua viabilidade depende do apoio da maioria em uma sociedade cada vez mais fragmentada em minorias (BRAUD, 1997). Apesar disso, a democracia ainda parece ser a maneira de governar mais adequada às exigências de nossas sociedades desenvolvidas e mais facilmente adaptável às suas necessidades. Deste modo, o aprimoramento de ferramentas e rituais democráticos é uma condição primordial para garantir sua continuidade. Como forma de governo, a democracia deve, portanto, ser vista como um processo: suas imperfeições e frustrações devem ser aceitas como elementos inseparáveis de sua natureza fundamentalmente imperfeita e em constante evolução.

1.2. As evoluções do modelo representativo: formas, limites e novos desafios

Se as críticas contra as anomalias do modelo representativo já são antigas, é sobretudo o período atual que marca uma mudança importante nas democracias ocidentais a partir da década de 1980. Esse período corresponde ao esgotamento da “democracia de equilíbrio”, caracterizada pela adição perpétua de instituições, de procedimentos eleitorais e de formas de

produção de conhecimento sobre as populações. Estas medidas tentam incrementar a democracia, os partidos políticos, os sindicatos e os métodos das ciências sociais que passam a desempenhar um importante papel na vida política. Embora importante, esse momento de calma não significa necessariamente a estagnação ou, como diz Rosanvallon (2006), a cristalização de um regime que finalmente teria encontrado sua forma perfeita. A noção de “equilíbrio” refere-se, de fato, “mais modestamente ao fato de concluir um primeiro ciclo de tentativa e erro, assim como à formulação de um repertório de soluções” (ROSANVALLON, 2006, p. 393-394, tradução nossa).

Esse fenômeno é abordado de um ponto de vista histórico por Bernard Manin (1996), que enfatiza o aspecto cíclico do modelo representativo, bem como as sucessivas crises de que é objeto. Em *Principes du gouvernement représentatif*, o autor examina o funcionamento das três fases distintas do governo representativo com base em quatro princípios que, segundo ele, permanecem imutáveis: a eleição de governantes pelos governados em intervalos regulares, a relativa independência de governantes, a liberdade da opinião pública e a tomada de decisão após discussão pública. Segundo Manin, essas fundações sempre estiveram em vigor nesse tipo de regime, a diferença reside simplesmente nas formas sucessivas de sua implementação de acordo com os três tipos ideais de governo representativo, a saber: parlamentarismo, democracia partidária e, finalmente, sua forma mais moderna, que define como democracia de público⁴⁹. Esses ideais típicos, diz ele, são esquemáticos. Sua análise não é exaustiva, mas permite comparar as formas assumidas pelos quatro princípios centrais da representação.

Independentemente disso, a crise da representação foi uma constante em todas as diferentes formas assumidas pelo governo representativo. Deste modo, Manin (1996, p. 252, tradução nossa) argumenta que o que estamos enfrentando hoje pode ser considerado “a crise de uma forma particular de governo representativo”, ou seja, para transpor para o seu tempo, a

⁴⁹ O autor observa, porém, a natureza singular do último princípio, cujo uso costuma se referir às noções habermasianas de concordância, de troca e de argumentação racional, que dão origem a uma infinidade de interpretações possíveis. É por isso que ele especifica a definição de discussão pública sobre a qual ele se baseará: “uma situação de comunicação na qual pelo menos um dos interlocutores 1) procura produzir uma mudança na opinião do outro (o opinião sendo entendida aqui como uma disposição para agir); 2) por meio de proposições impessoais ou relativas ao futuro a longo prazo” (MANIN, 1996, p. 253, tradução nossa). A primeira diz respeito à dimensão persuasiva da comunicação política, que visa produzir consentimento de uma maioria cujas opiniões são, no fundo, dispersas. A segunda dimensão, por sua vez, diz respeito ao aspecto racional e argumentativo da discussão política. Embora Manin (1996) reconheça a importância deste último na discussão política, ele enfatiza a dificuldade de sua aplicação empírica. Para o autor, a discussão desinteressada e voltada para o geral e o durável seria um conceito fecundo e útil nas análises filosóficas em geral, mas insuficiente naquelas sobre o governo representativo. De fato, os processos de mudança de opinião vão além da única dimensão racional e argumentativa para assumirem formas mais pragmáticas, como o clientelismo e a corrupção política que, longe de serem isoladas, são fenômenos tão concretos quanto recorrentes. É por isso que a mobilização da dimensão argumentativa tem apenas uma função normativa.

crise que sucedeu à democracia dos partidos de massa no final do século XX. Para o autor, o fim desse período de estabilidade expressa no fundo as transformações da representação e questiona como o surgimento de uma terceira forma de governo representativo – a democracia de público ou de opinião – abrigaria os princípios originais dentro dela e operaria conforme suas próprias lógicas, assim como as formas precedentes. O autor destaca então as principais características de cada uma das diferentes fases do modelo representativo, bem como as rupturas e constâncias que ele observa entre elas.

No parlamentarismo, a eleição de governantes é concebida como um mecanismo que possibilita levar ao poder pessoas de confiança dos concidadãos. Manin (1996) especifica que essa confiança pode assumir características bastante singulares. Ela é baseada em relações de proximidade e nos interesses comuns fundamentais entre os representantes e o eleitorado. A escolha dos cidadãos é, portanto, essencialmente pessoal, visto que pertencem às mesmas comunidades sociais que seus representantes, em termos de proximidade geográfica ou interesses econômicos, por exemplo. Assim, “a eleição seleciona um tipo particular de elite: os *notáveis*. O governo representativo é, em suas origens, o reinado do notável” (MANIN, 1996, p. 260, tradução nossa). A visão do político como porta-voz dos eleitores está ausente nesta primeira fase do governo representativo. Ele é, de fato, o seu “homem de confiança”, sendo livre para votar de acordo com seus julgamentos e convicções pessoais, em vez de seus compromissos estabelecidos com o eleitorado.

Esse funcionamento vertical do parlamentarismo começa a mostrar seus limites na primeira metade do século XIX, período marcado pela agitação causada por movimentos de opinião na Inglaterra em torno de alguns problemas políticos. Estes problemas diziam respeito à liberdade religiosa, à reforma do parlamento ou ainda ao livre comércio, entre outros. Não sendo considerados como deveriam durante as campanhas eleitorais, eles acabaram sendo levados a público por organizações externas ao parlamento. Esse período marca a lacuna entre as escolhas feitas durante as eleições e a expressão da opinião pública. Segundo Manin (1996), a situação se deve, sem dúvida, à natureza limitada do sufrágio universal, mas também aos princípios do parlamentarismo, segundo os quais a eleição se foca nas qualidades pessoais dos governantes, mas sem levar em conta a opinião dos cidadãos em relação a outros assuntos. Nessa forma de governo representativo, a liberdade de opinião é assim acompanhada de um risco para a ordem pública: “a estrutura fundamental dessa configuração aparece em sua forma mais marcante quando a multidão faz ouvir, nas portas do parlamento, uma voz que não é a de nenhum representante” (MANIN, 1996, p. 262-263, tradução nossa).

Embora no parlamentarismo a eleição seja orientada conforme as características pessoais dos representantes e lhes dê uma independência bastante significativa – já que eles podem agir de acordo com suas convicções e julgamentos –, essas condições, acrescenta o autor, manteriam ainda alguma margem de manobra entre os deputados e, assim, fariam do parlamento um local de deliberação. Ainda que nem sempre seja esse o caso, “a liberdade do representante se expressa, em todo caso, por um fenômeno empiricamente atestado: “a ausência de uma disciplina de voto estrito no parlamento, as clivagens e os reagrupamentos [que] são móveis” (*Ibid.*, p. 264), tornando a mudança de opinião algo sempre possível.

Por fim, o declínio do parlamentarismo e a ascensão de uma democracia de partidos de massa renovam as expectativas quanto à possibilidade de aproximar o pessoal político pela base, permitindo que candidatos mais próximos dos militantes, em termos sociais e econômicos, cheguem ao parlamento. Essa fórmula, explica Manin (1996) permitiria uma maior representatividade em razão da semelhança mais pronunciada entre os governantes e governados. A extensão do sufrágio universal é seguida pela interdição de uma relação pessoal: a partir de agora, os eleitores votam nas cores de um partido que reúnem as variadas nuances dos interesses do eleitorado, o que permite que o “povo” chegue ao Parlamento.

A democracia de partidos anunciava assim o fim do reinado dos notáveis e do elitismo que havia marcado o período anterior. Contudo, não foi exatamente isso que ocorreu. Recordando o estudo de Robert Michaels sobre o partido social-democrata alemão, que mostra que a democracia partidária não faz desaparecer o caráter elitista do governo representativo visto que seleciona outro tipo de elite, Manin (1996) sublinha a constante assimetria entre os dirigentes e a base dos partidos. Deste modo, o que distingue os representantes de seus eleitores não é mais a pertença social e a proximidade geográfica, mas a militância e as habilidades organizacionais dos candidatos. Pode-se então dizer que a democracia de partidos é “o reinado do militante e do homem do aparelho [partidário]” (MANIN, 1996, p. 266, tradução nossa). Dessa mudança decorre um comportamento eleitoral estável durante as eleições. Não apenas os eleitores vão votar por mais tempo nos mesmos partidos, como também transmitir suas preferências de geração em geração. Manin (1996) observa que essas constantes no comportamento eleitoral segundo a posição social e econômica dos eleitores são identificáveis em todas as democracias da primeira metade do século 20 e, mais particularmente, nos países onde um dos principais partidos formados foi explicitamente concebido como a expressão da classe trabalhadora. Além disso, o sentimento de pertencimento a uma comunidade é mais importante do que o programa fornecido pelos partidos. Porém, mesmo que este seja detalhado durante as eleições, os eleitores retêm apenas

algumas fórmulas. Por isso, “na democracia partidária como no parlamentarismo, a eleição continua sendo uma manifestação de *confiança*, e não a escolha de medidas políticas detalhadas. É o objeto de confiança que muda: ela não mais se dirige a uma personalidade, mas a uma organização, o partido” (*Ibid.*, p. 270, tradução nossa).

Por conseguinte, os partidos de massa se tornam peças fundamentais no funcionamento da máquina governamental. A eleição passa a se orientar em torno dos partidos e de seus programas, que buscam contemplar a pluralidade de interesses dispersos no eleitorado. As relações entre as forças sociais, por sua vez, só se tornam visíveis por meio dos resultados das urnas, pois é difícil prever qual será o poder do adversário. Ao se confrontarem umas contra as outras, essas forças correm um grande risco, sendo o campo minoritário forçado a fazer um acordo com a maioria para garantir sua sobrevivência no jogo político. O princípio do compromisso associado à coalizão entre diferentes partidos ocupa, portanto, um lugar importante na democracia de partidos. Esta “é uma forma viável de governo apenas se os interesses envolvidos aceitarem deliberadamente o princípio do compromisso político frontal, já que não há nada para moderar sua oposição na esfera social”, resume Manin (1996, p. 272, tradução nossa). Se, por um lado, o programa constitui um engajamento público dos candidatos capaz de mobilizar militantes e simpatizantes, por outro, os líderes do partido têm total autonomia para escolher quais promessas serão mantidas ou, pelo contrário, esquecidas após a eleição. Nesse contexto, a margem de independência dos governantes se move dentro do sistema representativo, ao mesmo tempo que estes dispõem de certa liberdade quanto à escolha dos pontos sobre os quais devem e podem avançar.

Observa-se, portanto, que os partidos políticos incorporam os principais interesses sociais em conflito. Consequentemente, a opinião pública resultante é ligada à clivagem partidária. A imprensa partidária desempenha um papel importante na expressão da opinião pública, cada partido tendo os meios para produzir informações sobre seu bordo político. De acordo com Manin (1996), a liberdade de opinião pública na democracia partidária reflete a existência de uma oposição. Embora isso marque uma ruptura profunda com relação ao funcionamento da liberdade de expressão no Parlamentarismo, o autor explica que as mudanças são menos promissoras em nível deliberativo. As sessões plenárias não deixam mais espaço para discussão: pelo contrário, elas funcionam como um local de votação cujas escolhas são feitas com base em decisões tomadas fora do Parlamento, ao mesmo tempo o deputado não pode mais mudar de ideia uma vez que o partido tenha se posicionado. Os membros de cada campo devem então votar conforme o posicionamento do seu partido em

relação ao governo: o campo majoritário apoia o governo enquanto o campo minoritário se opõe a ele.

Esse modelo de governo representativo começa, no entanto, a se esgotar no contexto de grandes transformações sociais e políticas após a Segunda Guerra Mundial. As variáveis sociais, econômicas e culturais dos cidadãos que eram até então elementos explicativos do comportamento eleitoral não são mais suficientes para analisar suas escolhas. Segundo Manin (1996), nessa “democracia de público”, a personalidade dos candidatos desempenha um papel importante nos processos de tomada de decisão dos eleitores, que votam em uma pessoa e não em um partido ou programa. Em outras palavras, a democracia de público leva a uma separação entre as estruturas que visam a captura de votos e aquelas nas quais a opinião pública é construída.

Esse novo cenário traz dificuldades para a sociologia eleitoral, que não consegue mais compreender os movimentos dos eleitores que se tornaram, como diz Rosanvallon (1998, p. 418, tradução nossa), “mais ‘estrategistas’, comportando-se como consumidores políticos ou juízes circunstanciais das pessoas e se reconhecendo cada vez menos em ideologias ou forças políticas organizadas”. Essa tendência se repete em todos os países democráticos, como confirmam os estudos que revelam dados muito próximos. Segundo o autor, trata-se aí de uma ruptura histórica com o comportamento dominante por um século construído em torno do voto de identificação.

Essa ruptura foi também acompanhada de um processo de “dessociologização” da política, verificada pela relativização da influência de características sociodemográficas na constituição do eleitorado. Para Manin (1996), o retorno da dimensão relacional do voto, que era uma das características constitutivas do Parlamentarismo, rompeu com a “normalidade” do modelo de partidos de massa, gerando ao mesmo tempo o sentimento de crise da representação. O aumento da “personalização” do poder político não reduz a importância dos partidos políticos, “mas estes últimos tendem a se tornar instrumentos a serviço do líder” (MANIN, 1996, p. 280, tradução nossa).

Duas causas principais explicam a reestruturação do elo representativo durante o período. A primeira delas é a importância adquirida pelas técnicas de comunicação como critério para a seleção dos agentes políticos. Com efeito, o surgimento da televisão como ferramenta de comunicação política oferece outras possibilidades aos candidatos, que agora podem se tornar conhecidos sem passar pela mediação tradicional das organizações militantes. Na democracia de público, a cena pública é dominada por jornalistas, especialistas em comunicação e instituições de pesquisa de opinião. Os talentos midiáticos dos agentes

políticos se tornam mais importantes do que os laços de identificação anteriormente procurados pelo eleitorado. Esse contexto é, portanto, propício ao surgimento de uma nova elite política: “a democracia de público é o reinado do expert de comunicação” (*Ibid.*), no qual a lógica do espetáculo político em tempo real fortalece a personalização do jogo político.

A segunda causa levantada por Manin (1996) são as transformações do ambiente em que a atividade dos governantes é exercida. Para além das questões gerais ligadas à vida social, os responsáveis políticos são agora obrigados a intervir em outros âmbitos, em particular no econômico. Segundo o autor, a interdependência econômica dos países após a Segunda Guerra Mundial desencadeou uma situação na qual os governos são confrontados aos desafios postos pelas decisões tomadas por um grande número de atores localizados além das fronteiras nacionais. Isso colocou os representantes políticos em uma posição de incerteza permanente.

A necessidade de lidar com a imprevisibilidade exige dos agentes políticos uma margem de manobra, daí a natureza genérica de seus programas. Nesse novo estado geral de espírito, as promessas e compromissos dos candidatos são relativizados para dar grande importância ao julgamento de valor sobre sua capacidade de tomar decisões apropriadas. Essas restrições estão na origem das oscilações do voto dos eleitores, que desenvolvem certa reatividade em relação às ofertas dos políticos que devem representá-los e que sublinham sua “diferença” em relação aos adversários. Em outras palavras,

De fato, todo político sabe que, dentre as diferentes divisões possíveis, nem todas terão para ele a mesma utilidade ou o mesmo valor: se uma clivagem pouco eficaz ou pouco favorável finalmente se impuser para ele, ele será derrotado ou mesmo eliminado da vida pública. Os políticos tomam a iniciativa de propor um princípio de clivagem em vez de outro, mas a eleição traz uma sanção a essa iniciativa, inicialmente tomada de forma autônoma. A autonomia dos políticos se deve principalmente a sua incerteza: eles não sabem antecipadamente quais são os princípios de clivagem mais eficazes e mais favoráveis. Mas a presença de uma sanção faz com que cada um deles tenha interesse em descobrir a divisão mais eficaz e mais favorável. (MANIN, 1996, p. 287, tradução nossa).

O funcionamento da democracia de público torna os candidatos autônomos uns em relação aos outros, mas essa autonomia é relativa dada a busca permanente por distinção e originalidade de que necessitam para serem mais eficazes do que seus adversários⁵⁰. Com a proeminência da aparência em oposição à realidade substancial dos políticos que caracteriza a democracia de público, o quadro da democracia se complexifica e se torna um espaço onde “as promessas eleitorais assumem a forma de imagens relativamente desfocadas” (MANIN,

⁵⁰ Sobre este ponto, ver principalmente as discussões sobre os limites da representação política no Capítulo 1 desta parte.

1996, p. 293, tradução nossa). Esse novo cenário impacta o próprio funcionamento da democracia, uma vez que “o que ele poderia ter de voluntarista é suplantado por limitações econômicas internas e externas que o teatro midiático serve apenas para mascarar” (HERMET, 1997, p. 53-54, tradução nossa). As crises políticas são, portanto, cada vez mais ligadas a crises econômicas.

Os novos traços do governo representativo são assim bastante sensíveis à influência da mídia. A relativa neutralidade da mídia, prossegue Manin (1996), favorece amplamente a homogeneização do tratamento midiático dos candidatos. Essa mudança também é reforçada pelo desenvolvimento das ciências humanas e, em particular das sondagens, que se tornaram uma nova ferramenta de expressão da opinião pública. Para o autor, esta última assume aqui uma concepção bem diferente: ela não é mais o produto de mobilizações sociais e militantes da democracia partidária, mas o produto do trabalho de sondadores que buscam fazer falar cidadãos pouco engajados ou mesmo apáticos em relação à vida política.

A democracia de público, podemos acrescentar, é o reino do simulacro: tudo parece se fundar na aparência, na representação, no sentido dramático do termo. A natureza volátil desta forma de governo representativo se torna igualmente mais visível com a emergência de um eleitorado flutuante cuja posição se define antes de tudo por razões conjunturais. Embora o problema não seja propriamente novo, Manin (1996) lembra que, antes, esse público se tratava de uma amostra de pessoas menos informadas e politizadas; hoje, ele é formado por pessoas bem informadas e instruídas. Para o autor, a diversificação das fontes de informação política desempenhou um importante papel nesse sentido na medida em que permitiu que os cidadãos entrassem em contato com opiniões mais diversas. Nesse sentido, o governo representativo que sucede à democracia de partidos é caracterizado pela “aparição de um novo protagonista da deliberação pública, o eleitor flutuante e informado, e de um novo fórum para essa deliberação, os *media*” (MANIN, 1996, p. 299, tradução nossa).

Essa breve descrição dos três tipos ideais do governo representativo mostra a que ponto a tão almejada aproximação entre governantes e governados permanece um impasse sem solução. Em vez de reduzir o fosso entre eles, a análise de Manin (1996) mostra que, além da substituição de um tipo de elite por outro, as diferentes formas assumidas pelo modelo representativo mantiveram ou aumentaram a lacuna entre os governados e a elite governante. O sentimento de crise, enfatiza o autor, se deve a essa distância aparentemente irreversível que o elo representativo não consegue superar. Se o modelo representativo se afirmou em todo o mundo, sua promessa de aproximar o povo do poder e de integrá-lo às decisões políticas não evoluiu na mesma direção. Apesar dessas falhas, o autor chama a

atenção para o poder do povo em momentos decisivos, como as eleições, onde ele pode julgar e punir dirigentes públicos por suas ações, lembrando que fora das instâncias de poder há, de fato, *o povo*.

Ao se concentrar na democracia na era da desconfiança, Rosanvallon (2006) vê a erosão de referências políticas e dos sistemas de identificação como o surgimento de uma nova dinâmica de julgamento político. Se a estabilidade da democracia de partidos foi o produto de conflitos entre os programas de diferentes grupos partidários, onde cada um possuía sua própria visão de gestão de interesses, esse processo começa a se apresentar paulatinamente diferente no período seguinte. Assim, “os anos oitenta foram marcados pela transição de uma *democracia de confrontação* para uma *democracia de imputação*, fundada na denúncia de responsabilidades individuais e na estigmatização das pessoas” (ROSANVALLON, 1998, p. 429-430, tradução e grifo nossos). Essa mudança assinala a ascensão de um povo-juiz, com ênfase na moralidade e na problemática da corrupção que reflete uma das facetas da crescente personalização da vida política. Além disso, o período marca o surgimento da judicialização da política e do cidadão-vigilante, que busca agora na ação judicial as respostas que ele buscava anteriormente nas urnas (ROSANVALLON, 2006).

Mas se é verdade que essa mudança pode sugerir o despertar de certo ativismo cidadão, seus efeitos concretos questionam seus aportes ao funcionamento da democracia. Para Rosanvallon (2006), o grande problema de nosso tempo é a degradação da “soberania crítica”, que era antes algo construtivo, mas que tem se tornado hoje algo essencialmente negativo. Ele cita o exemplo das eleições, que são, por assim dizer, mais uma maneira de sancionar por meio da rejeição o candidato em exercício do que um mecanismo para decidir sobre o futuro coletivo. Um dos procedimentos mais importantes do modelo representativo, a eleição, torna-se um mecanismo de veto na medida em que “não se trata mais, no sentido etimológico do termo, de distinguir e selecionar os candidatos, mas sim de proceder a eliminações. Pode-se falar por isso de ‘deseleções’” (*Ibid.*, p. 175, tradução nossa), que assumem, portanto, uma função importante no estabelecimento de uma “democracia de sanção”. Essa nova forma aparece como uma renovação democrática enquanto o sentimento de abandono social é reforçado, uma vez que “os governantes não são mais aqueles em quem os eleitores depositam sua confiança, mas apenas aqueles que se beneficiaram mecanicamente da desconfiança que atinge seus concorrentes ou seus antecessores” (*Ibid.*, p. 178, tradução nossa).

A transição de uma democracia de projeto para uma democracia de rejeição faz parte de um período de mudanças estruturais significativas no campo político, inclusive no

concernente às tendências em termos de comunicação política emergentes, conforme destacado pelas análises de Manin e de Rosanvallon. Os autores enfatizam o estilo das campanhas eleitorais, que se tornam essencialmente negativas e espetaculares. Os ataques dirigidos contra os adversários se tornam predominantes ao passo que as discussões em torno dos programas são relegadas ao segundo plano: tudo acontece “como se, para cada candidato, o ponto crucial de uma eleição fosse evitar a vitória de seus oponentes acima de qualquer coisa” (*Ibid.*, 179, tradução nossa). Embora prejudiciais, esses métodos se tornaram a regra dominante em todo o mundo e favoreceram o desenvolvimento de uma nova faceta da soberania popular, agora calcada na sua dimensão negativa. Para Rosanvallon (*Ibid.*, p. 182, tradução nossa), “o governo democrático não é mais apenas definido por um procedimento de autorização e de legitimação. Ele se torna essencialmente estruturado pelo confronto permanente com diferentes categorias de veto provenientes de grupos sociais, forças políticas ou econômicas”. O resultado, continua o autor, é a tendência do campo político a se encontrar em uma posição de exterioridade em relação à sociedade, sendo o político apreendido apenas por sua natureza politqueira, ou seja, por suas habilidades técnicas para gerenciar uma realidade cada vez mais complexa. Em outras palavras,

Eles [os políticos] são mais motivados pela preocupação de evitar críticas pela realização de ações contestadas do que pela esperança de serem mais populares por lançarem grandes reformas. Além disso, os eleitores, por sua vez, são mais sensíveis aos riscos de ver sua situação se deteriorar do que às chances de vê-la melhorar. A dissimetria do positivo e do negativo se encontra, portanto, tanto no comportamento dos políticos quanto nas atitudes dos cidadãos. (ROSANVALLON, 2006, p. 260, tradução nossa).

Considerada como uma forma de empobrecimento da relação com a política, a passagem do cidadão a um estado de consumidor político não é necessariamente um problema para Rosanvallon. Pelo contrário, a emergência dessa figura nova dos “cidadãos críticos” (NORRIS, 1999, 2011) seria o resultado de uma sociedade mais informada, crítica e ativa que, por conseguinte, elevaria o nível das expectativas e demandas em relação às instituições – o que poderia ser considerado bastante positivo. Assim, os modos de manifestação dessas solicitações seriam na verdade problemáticos devido a sua capacidade de “deslegitimar os poderes aos quais se destinam. [...] É daí que surge o desencanto democrático contemporâneo: a decepção derivada [dessa situação] é o produto quase mecânico de uma cidadania da desconfiança” (ROSANVALLON, 2006, p. 258, tradução nossa).

Nessa direção, parece que o grande desafio das democracias contemporâneas é superar o sentimento de “vazio” que tem invadido nossas sociedades. A ascensão dos extremismos e os resultados bastante expressivos de candidatos conservadores e populistas em vários países

mundo afora revelam a transformação da própria concepção de política. A lógica de denúncia do “sistema”, o sentimento de desencanto com partidos políticos e outros âmbitos de agrupamento de cidadãos, como os sindicatos, bem como o surgimento de movimentos sem lideranças que reúnem demandas muito heterogêneas, entre outros fatores, são sinais consideráveis do deslizamento rumo a uma “democracia negativa”, para usar a expressão de Rosanvallon (2006). Isso seria caracterizado por uma politização negativa dos cidadãos, em que a lógica do *exit* se tornaria preponderante em detrimento da lógica do agrupamento precedente. O sentimento antieuropeu, a predileção pela negação do outro, a constante dicotomia entre igualdade e identidade em uma sociedade abalada pela desigualdade são sintomáticos dessa mudança de rumo em direção a uma democracia de rejeição. Sua emergência estaria assim na origem dos populismos contemporâneos, que encontrariam sua força propulsora precisamente no ódio, nos ressentimentos, no sentimento de abandono e na impotência dos partidos e do sistema representativo diante das necessidades e demandas da sociedade.

Contudo, posicionando-nos contra qualquer simplificação, insistimos com Rosanvallon (2006) na importância de adotar uma abordagem reflexiva da democracia. Isto significa deslocar o foco para além de suas estruturas para olhar para suas “obras”, isto é, para considerar a democracia “como um conjunto de conflitos, negociações, interpretações vinculadas à elaboração das regras da vida coletiva; como a produção de uma linguagem adequada à experiência, capaz de descrevê-la e ter controle sobre ela” (*Ibid.*, p. 312, tradução nossa).

Assim, a análise da democracia – e dos sistemas democráticos representativos, em particular – deve basear-se na análise da sociedade, de seus desenvolvimentos e injunções ao longo do tempo. Deste modo, seja nas sacrossantas democracias da Europa ou da América do Norte, ou naquelas mais instáveis estabelecidas a partir do final dos anos 1980, a perda de confiança, o aumento da abstenção ou o retorno dos conservadorismos, entre outros fenômenos, merecem ser olhados com cuidado. Eles não devem ser interpretados como evidência de um declínio sem precedentes na democracia em geral, mas vistos pelo prisma da dinâmica específica do modelo representativo e das mudanças sociais, econômicas, culturais e tecnológicas nas sociedades. É à luz dessa complexa cadeia de relações que estudaremos as democracias francesa e brasileira.

2. AS CONTRIBUIÇÕES DOS *DEMOCRATIZATION STUDIES*

Embora a história do governo representativo seja marcada por um eterno sentimento de insatisfação, os movimentos de democratização ocorridos nas décadas de 1980-1990 foram acompanhados por uma onda de otimismo em torno da legitimidade da democracia em diferentes regiões do mundo. Contudo, a queda no engajamento dos cidadãos durante os 20 anos subsequentes à queda do Muro de Berlim tornou visível a fragilidade do compromisso democrático, o declínio da participação e confiança nos líderes e instituições, mas também o retorno de comportamentos antidemocráticos, que se mostraram cada vez mais pronunciados nas jovens democracias, ainda que também tenham atingido aquelas mais experientes. E isso, sem que essas mudanças sejam necessariamente acompanhadas por uma rejeição da democracia como forma de governo.

Esses “paradoxos democráticos” foram objeto de numerosos estudos durante os anos 1990-2000, que buscam entender os fatores que afetam a estabilidade dos regimes democráticos, particularmente aqueles decorrentes da “terceira onda” de democratização. Esses trabalhos estão na origem dos *Democratization studies*, uma subdisciplina das ciências políticas centrada nas dinâmicas de transformação dos regimes políticos e, mais especificamente, nas condições de transição e consolidação dos sistemas democráticos. Dadas as questões que norteiam nossa tese, os desafios da consolidação de regimes democráticos são de particular interesse para este trabalho. Eles evidenciam a natureza inacabada das democracias (ROSANVALLON, 1998), cuja história é marcada por diferentes fases e arranjos institucionais. É em torno desses desafios da consolidação que se orientam as páginas a seguir.

2.1. Da dinâmica dos processos de democratização: da transição às incertezas da consolidação democrática

Considerando a transição e a consolidação como duas subdisciplinas independentes ainda que solidárias, Nicolas Guilhot e Philippe C. Schmitter (2000) tomam o processo de democratização como algo relativo a aspectos normativos-processuais e atitudinais. Para os autores, transição e consolidação se referem a “dois processos articulados no tempo e que obedecem a ritmos e lógicas diferentes” (GUILHOT & SCHMITTER, 2000, p. 621, tradução nossa). Inicialmente, a transição designaria um período de incerteza entre dois regimes *a priori* estáveis. Esse momento constitui uma etapa de “conjunturas críticas” (*Ibid.*, p. 618, tradução nossa), na qual uma organização genérica e fortuita, sem regras claras, prevalece

sobre a configuração concreta do novo regime político. Assim, a “transitotologia”, explicam os autores, “dá um lugar central a sua própria emergência, ao processo pelo qual as novas regras do jogo político são produzidas e aceitas antes de dar origem a uma nova ordem política” (*Ibid.*, p. 619, tradução nossa). No entanto, a mera adoção de procedimentos e arranjos políticos não é suficiente para levar a uma mudança de regime. Essas novidades devem ser “consolidadas” e, então, institucionalizadas no jogo político. A consolidação dependeria assim do grau de internalização das novas regras e valores e dos novos princípios pelo conjunto de atores envolvidos, dos partidos políticos aos cidadãos. Contudo, a passagem de um para o outro não é linear.

Do ponto de vista teórico, o conceito de consolidação se refere à capacidade de um regime democrático de durar ao longo do tempo. Parece que esse processo terminaria quando os partidários da democracia podem parar de se preocupar. No entanto, é muito difícil determinar quando esse estágio chega, bem como o momento em que o processo é concluído. Mobilizando uma perspectiva crítica sobre os estudos da democracia, Andreas Schedler (2001) chama a atenção para a lacuna entre a teoria e a observação empírica da consolidação, uma vez que não existe uma regra de ouro sobre a maneira como esta última se opera. No entanto, essa visão clássica de consolidação seria identificável de acordo com três aspectos, segundo o autor: sua dimensão negativa, pois sua finalidade é evitar qualquer regressão autoritária; sua capacidade prospectiva, visto que não se trata de desempenhos históricos de estabilidade democrática, mas de expectativas quanto a sua estabilidade futura; enfim, seu componente subjetivo, isto é, a compreensão dos comportamentos e ações das elites políticas e cidadãos como indicadores empíricos de consolidação. Essas diferentes facetas ilustram a dificuldade inerente aos estudos sobre o tema na medida em que a análise da consolidação se baseia menos em descobertas empíricas do que em julgamentos baseados em certas evidências: “a consolidação de um regime não é uma coisa, mas um argumento, não um objeto, mas uma inferência” (SCHEDLER, 2001, p. 227, tradução nossa). Schedler recorre então à metáfora da saúde e da doença dos regimes democráticos para falar de quatro lógicas distintas para abordar a questão da confiança no futuro democrático, a saber: a *lógica dos sintomas*, a *lógica da provação*, a *lógica preventiva* e a *lógica da autopercepção*, em que cada uma oferece uma maneira diferente de apreciar a consolidação dos regimes democráticos.

Para a abordagem sintomática, o respeito às regras do jogo democrático é considerado a primeira condição para a sobrevivência da democracia. A esse respeito, Schedler identifica três sinais de violação dessas regras: o uso da violência, ou seja, o uso da força pelos atores políticos como meio de perseguir suas ambições políticas; a rejeição das eleições, isto é, a

rejeição do fundamento da democracia representativa; e a transgressão da autoridade, isto é, o desrespeito à lei, seu uso indevido ou ainda a dissolução de instâncias como o Parlamento. A presença de um ou mais desses sintomas deve funcionar de alarme para a saúde do regime democrático.

Contudo, além da internalização do respeito às regras do jogo democrático pelos atores, outra maneira de apreciar a solidez de uma democracia é a avaliação de sua capacidade de atravessar crises. Segundo a lógica da provação, a consolidação não é julgada pela estabilidade do regime em condições normais, mas, sobretudo, por sua capacidade de resiliência em contextos dramáticos. Usando o exemplo de democracias emergentes, Schedler explica que as crises podem gerar três cenários: ou o regime entra em colapso, ou desliza para uma situação de crise recorrente, ou os atores resistem e estabelecem um quadro durável. É precisamente neste terceiro caso que se inspira a lógica da provação. Menos que um problema óbvio, essa lógica prevê crises em sua “natureza dialética” (*Ibid.*, p. 233, tradução nossa): elas têm uma função nos processos de consolidação na medida em que seu efeito mobilizador pode revelar fragilidades ou realidades das relações entre democratas e autoritaristas. Porém, a lógica da provação, lembra o autor, é sempre aplicada retrospectivamente porque não podemos prever como os atores reagem às crises. No caso das democracias recentes, por exemplo, as primeiras eleições gerais, diz o autor, funcionam como testes para avaliar se o regime foi aceito.

A terceira lógica descrita por Schedler é de natureza preventiva. Seu objetivo é a solidez dos fundamentos estruturais do regime, que são a fonte de sua boa saúde. Segundo o autor, quatro dimensões principais e complementares são privilegiadas pelos pesquisadores que se apoiam nessa abordagem para estudar o processo de consolidação democrática de um país. A primeira diz respeito aos *fundamentos socioeconômicos*. Essa perspectiva é a base da teoria da modernização, segundo a qual quanto mais um país é desenvolvido, maiores são as chances de a democracia perdurar. No entanto, tal abordagem não é a mais adequada porque ela não permite explicar o declínio democrático quando este ocorre em países desenvolvidos⁵¹. Também é necessário considerar os *fundamentos culturais* que favorecem o

⁵¹ Esse pano de fundo histórico e cultural que enquadra as experiências democráticas ocupa um lugar importante na literatura sobre o tema. Como lembram Christian Welzel e Ronald Inglehart (2018), desde Aristóteles a visão da sociedade política como reflexo das crenças e valores das pessoas aparece em estudos sobre as condições que favorecem os processos de democratização. No entanto, os autores enfatizam os limites dessa perspectiva ao relembrar o exemplo da República de Weimar, na Alemanha. Em vez de trazer ordem e prosperidade, esta última conduziu Adolf Hitler ao poder, tornando visível a fragilidade da democracia quando se trata de uma “democracia sem democratas”. Também as contribuições de Harold Lasswell (1951), Seymour Lipset (1959) e Robert Dahl (1971) questionaram a relação entre as crenças dominantes na mentalidade nacional e as mudanças nas orientações políticas provocadas pela modernização. Essa problemática é posteriormente abordada por Samuel Huntington (1991), que destaca a importância da modernização na proliferação do sentimento de

sentimento de legitimidade quanto ao regime. Essa segunda dimensão, explica Schedler, se concentra assim na importância das preferências dos atores (elites políticas e cidadãos) em relação à democracia como uma das condições para sua sobrevivência. O autor lembra que numerosos estudos empíricos mostraram que nenhuma democracia baseada em consenso jamais entrou em colapso ou, pelo menos, que o regime geralmente sobrevive apesar de não contar com um forte apoio popular. Assim, apenas as democracias que eliminaram qualquer assimetria social ou econômica ou qualquer déficit democrático seriam consolidadas. No entanto, Schedler destaca as limitações de tal concepção. Em primeiro lugar, porque é difícil identificar as origens da legitimidade democrática, visto que o apoio público provém de fontes e motivações muito variadas. Mas também porque essa concepção omite o fato de que os cidadãos podem continuar a apoiar a democracia, apesar de suas imperfeições⁵².

A questão da legitimidade nos conduz a outra dimensão central, de acordo com a lógica preventiva: os *fundamentos estratégicos*, ou, mais simplesmente, o papel dos atores na dinâmica de consolidação. Como nos estudos sobre transições, os *players* ocupam um lugar de destaque nas análises focadas na “consolidologia” dos regimes políticos democráticos. A diferença, explica Schedler, reside em seu número: enquanto o diagrama da transitologia se baseia nas interações entre quatro categorias de atores⁵³, a consolidologia trata das lutas entre democratas e antidemocratas. O objetivo a longo prazo é chegar a apenas um *player*, ou seja,

liberdade das massas, sendo essa visão frequentemente mobilizada em trabalhos sobre a terceira onda de democratização. Refletindo sobre as condições que permitem a passagem de um regime autoritário para um regime democrático, Welzel e Inglehart (2005, 2018) lembram a noção de “congruência” desenvolvida por Almond e Verba (1963), cujo significado pode ser resumido da seguinte maneira: “Os regimes autoritários são fortes quando o povo idolatra líderes fortes que exercem um poder descontrolado, assim como os regimes democráticos são estáveis quando as pessoas acreditam que a autoridade política deve estar sujeita ao controle horizontal e popular” (WELZEL & INGLEHART, 2018, p. 135, nossa tradução). No entanto, eles apontam para a necessidade de ampliar essa perspectiva, afirmando que os regimes políticos devem “propagar” a democracia em um nível capaz de criar uma demanda disso entre as pessoas.

⁵² Robert Dahl usa a expressão “paradoxo democrático” para explicar essa situação. Embora numerosas pesquisas testemunhem esse pessimismo, o fenômeno não vem necessariamente acompanhado de um abandono do apoio à democracia como sistema de governo. Pelo contrário, “apesar do desprezo por certas instituições democráticas essenciais, os cidadãos podem continuar a expressar seu apoio à democracia enquanto sistema” (DAHL, 2000, p. 36, tradução nossa). Para Dahl, a análise da questão deve passar pelo exame do sentido atribuído ao termo “democracia”. Certamente, não há um modelo de democracia que seja universal, mas determinados critérios de avaliação, especifica o autor, permanecem consensuais. Nesse sentido, uma primeira dimensão a ser considerada diz respeito aos direitos e oportunidades previstos em um regime democrático, que representam não apenas obrigações morais simples, mas condições para a existência do próprio regime. No entanto, lembra Dahl, dispor desses direitos e oportunidades não significa necessariamente usá-los. É aqui que a segunda dimensão toma um lugar importante, na medida em que enfatiza as formas de participação efetiva dos cidadãos na vida política. Com efeito, a vitalidade da democracia depende em grande parte da correspondência entre o plano prescritivo, ligado às regras e princípios que a caracterizam, e o plano empírico, que diz respeito ao seu funcionamento prático. Para mais informações, ver: DAHL, Robert. “A Democratic Paradox?”. *Quarterly Science*, vol. 115, n° 1, 2000, p. 35-40.

⁵³ Conforme o esquema clássico, as transições democráticas apresentam quatro atores principais: “partidários da linha dura” e “reformadores” do lado autoritário, “moderados” e “radicais” do lado da oposição (cf.: SCHEDLER, 2001, p. 236).

a uma luta exclusivamente entre democratas. Sob essa ótica, o objetivo é criar uma tal adesão à democracia de modo que ninguém possa considerar agir de outra maneira. Porém, o autor lembra as contribuições dos teóricos da escolha racional, que enfatizam a convergência de interesses como condição para consolidação democrática. Para Schedler, duas razões podem levar ex-inimigos da democracia a defendê-la: a manutenção de certos interesses “vitais”, como privilégios militares ou direitos de propriedade, e as condições reais para chegar ao poder. Juntas, essas limitações podem forçá-los a se adaptar às regras do jogo democrático.

Assim, a *interação estratégica* entre esses diferentes atores e, principalmente, as reações dos atores democráticos a certas “variáveis comportamentais preocupantes” (SCHEDLER, 2001, p. 238, tradução nossa), como a existência de grupos guerrilheiros ou partidos não democráticos, são elementos que permitem avaliar a saúde e sustentabilidade do regime segundo a lógica preventiva. Segundo Schedler, as ações e discursos não democráticos não fazem sentido sozinhos, mas apenas em um jogo interativo capaz de tornar o seu peso visível. O autor dá o exemplo dos golpes de Estado fracassados, que podem desempenhar um papel de alerta em relação a outras tentativas, mas também cristalizar formas de resolução de conflitos mais pacíficas. Assim, a presença de ações e discursos dissonantes pode intensificar a coalizão democrática. Seja como for, é preciso considerar a *natureza restritiva do poder* devido à capacidade do regime democrático de, apesar de sua aparente solidez, acomodar atores não democráticos tanto dentro das elites políticas quanto das massas. Em outras palavras, “os atores antidemocráticos podem decidir jogar conforme as regras democráticas, não porque gostem delas, mas porque sabem que não serão capazes de mudá-las. [...] Em outras palavras, o ‘equilíbrio democrático’ pode ser um equilíbrio (dinâmico) não de valores e interesses, mas de poder” (*Ibid.*, p. 239, tradução nossa). Diante disso, a atenção às instituições oferece outro ângulo de observação da consolidação democrática segundo a lógica preventiva. Assim, a perspectiva dos *fundamentos institucionais* enfatiza a existência de meios institucionais – como as eleições – para expressar possíveis preferências não democráticas. Deste modo, é menos o caráter democrático ou antidemocrático dos atores que conta do que a existência de uma “estrutura de escolha” capaz de dar conta dessas opiniões diferentes.

Finalmente, a lógica da autopercepção é a quarta e última abordagem descrita por Schedler. Ela difere da lógica dos sintomas (respeito às regras), das provas (capacidade de resiliência diante da crise) e preventiva (fundamentos estruturais do regime) na medida em que presta uma atenção especial às percepções subjetivas dos cidadãos e das elites políticas, que se tornam dados empíricos para avaliar o nível de consolidação democrática. Essa

abordagem se baseia na importância das crenças dos indivíduos no futuro da democracia como forma de fortalecer sua legitimidade e aumentar sua expectativa de vida. Sob esse prisma, quanto mais os principais atores e indivíduos acreditarem que a democracia durará, mais chances ela terá de durar.

Essas diferentes maneiras de encarar a dinâmica da democratização também são discutidas nos trabalhos de Christian Welzel e de Ronald F. Inglehart (2018), que sintetizam as perspectivas sobre o tema em torno de dois eixos principais, já identificáveis acima: as abordagens focadas na estrutura e aquelas concentradas na ação. O primeiro trata da configuração da sociedade em termos de modernização, igualdade, divisão social, grupos de pressão, religião, sua herança colonial e sua posição no sistema mundial. Nesse sentido, a abordagem estrutural busca entender como o arranjo desses diferentes critérios pode aumentar ou, pelo contrário, diminuir as chances de um país permanecer democrático. Por sua vez, o segundo tipo de análise considera a ação diante do conjunto, onde esta ação representa de fato a democratização em andamento. Diferentemente da perspectiva centrada na estrutura, essa abordagem considera as ações empreendidas pelo próprio povo como o aspecto mais importante das dinâmicas democráticas.

Contudo, apontam os autores, a passagem da estrutura para a ação corresponde ao ponto cego comum a ambas as abordagens. O problema é que nem a primeira nem a segunda levam em conta as “crenças de massa”, como eles dizem – e de acordo com a lógica da autopercepção descrita por Schedler e mencionada mais acima. Essas crenças são o elo ausente em ambas as perspectivas, embora possa se considerar que toda ação é necessariamente motivada por uma crença compartilhada em torno de um determinado objetivo comum (TARROW, 1998 apud WELZEL & INGLEHART, 2018). Assim, se a estrutura social desempenha um papel importante no aumento da possibilidade de certas ações ocorrerem, ela também deve endossar orientações que tornem as pessoas mais inclinadas a enxergar a democracia como um objetivo comum. Segundo a abordagem da ação formulada por Welzel e Inglehart, a presença efetiva dos valores emancipatórios na base da demanda social por democracia é mais importante do que a simples aprovação do termo “democracia”. Colocando a cultura política no centro de sua argumentação, os autores lhe atribuem o declínio democrático nos regimes que atingem níveis de democracia superiores aos da população, mas também a resistência do autoritarismo em países onde o poder autocrático está em conformidade com as expectativas das pessoas. Da mesma forma, “a cultura explica as transições para a democracia e a manutenção da democracia entre as populações que

passaram a acreditar firmemente nos princípios democráticos, em particular nas liberdades universais” (WELZEL & INGLEHART, 2018, p. 135, tradução nossa).

No entanto, Welzel e Inglehart reconhecem que as sociedades não são monolíticas, pois são divididas por clivagens internas. Em todo caso, eles enfatizam o acesso aos recursos de ação como um aspecto crucial no processo de internalização dos valores emancipatórios. Desse ponto de vista, países com acentuadas desigualdades – como por exemplo o Brasil e outros países da América Latina ou da África – seriam menos favoráveis à democratização devido à escassez de meios materiais. Então, a presença mais marcante de valores emancipatórios nas sociedades ocidentais – como a França ou os Estados Unidos – não é exclusiva do Ocidente: ela faz parte de um processo de emancipação humana que, combinado com o desenvolvimento econômico, colocou mais recursos nas mãos das pessoas comuns. Todavia, isso não significa que as democracias existentes nesses países sejam bem-sucedidas: de acordo com Welzel e Inglehart, elas continuam sendo uma conquista frágil, sempre em perigo quando esses valores enfraquecem.

A partir desses critérios e explicações, pode-se concluir que a oscilação da estabilidade democrática é iminente em todos os países. Ela é um dos efeitos surpreendentes comuns às diferentes ondas de democratização. Longe de ser observada do ponto de vista de sua finalização, a democracia deve ser considerada sob o prisma da evolução, com enfoque nas condições que permitem seu surgimento, seu registro a longo prazo e a efetiva internalização de seus valores e princípios no tecido social. Nesse sentido, Guilhot e Schmitter (2000) tomam emprestada a noção de “dupla transição” de Guillermo O’Donnell, segundo a qual a democratização se opera em dois níveis, primeiro uma transição em direção à democracia e depois à “democracia consolidada”, tal estabilidade podendo sempre ser posta à prova. Deste modo,

Os regimes democráticos têm essa particularidade de nunca estarem completamente consolidados, pois devem sempre institucionalizar um certo grau de incerteza em relação ao processo político. Essa incerteza não se refere apenas a *quem* é escolhido e a *como* ele ou ela governa, mas a *quais* serão as regras no futuro. As democracias são únicas em sua capacidade em transformar consensualmente suas regras e instituições e em se adaptar a um ambiente mutante. Qualquer democracia totalmente consolidada perderia assim um de seus recursos mais característicos (GUILHOT & SCHMITTER, 2000, p. 623, tradução nossa, grifo do autor).

Esse preâmbulo sobre os desafios da consolidação coloca em perspectiva a natureza relativamente instável dos regimes democráticos. Embora essa característica seja

potencialmente mais identificável nas jovens democracias⁵⁴, as diferentes lógicas descritas mais acima nos levam a considerar que todas as democracias, por mais sólidas que pareçam, contêm um potencial de instabilidade. Como afirma Welzel *et al.* (2018), a democracia é sobretudo um fenômeno social e cultural, e não apenas uma estrutura social que opera “no vácuo”. Nesse sentido, “a democratização superficial implica a criação de instituições, mas a democratização profunda implica o desenvolvimento de ambições e competências emancipatórias no seio de amplos segmentos da sociedade” (WELZEL *et al.*, 2018, p. 427, tradução nossa). Essa questão é, porém, atravessada e impactada por variáveis econômicas verificáveis nas sociedades francesa e brasileira, apesar das diferenças nas trajetórias democráticas dos dois países.

2.2. Das relações entre capitalismo e democratização

As contradições entre democracia e capitalismo têm efeitos na vida política, econômica e social em geral e também afetam o sucesso da transformação democrática, sua consolidação em particular (BERNHAGEN, 2018). De acordo com os adeptos da teoria da modernização, da qual Seymour Martin Lipset é pioneiro⁵⁵, o desenvolvimento econômico desempenha um papel central no processo de democratização. Essa visão está baseada na ideia de que a sociedade se torna insatisfeita com o funcionamento das instituições políticas à medida que evolui. Consequentemente, ela também se torna cada vez mais demandante de soberania popular. Sob esse prisma, a onda global de democratização teria sido motivada pelo desenvolvimento da economia capitalista pelo mundo.

No entanto, essa concepção de uma relação harmoniosa entre a expansão do capitalismo e a expansão da democracia é contrastada por outros autores, como Dietrich Rueschmeyer, Evelyne Huber Stephens e John D. Stephens (1992) que, ao contrário, enfatizam a importância do conflito de classes na relação entre capitalismo e democracia. Para esses autores, as desigualdades entre os diferentes estratos da sociedade têm uma função nos processos de democratização, sendo os trabalhadores sempre a última classe a se beneficiar da representação política. Bernhagen (2018) também sublinha os limites da teoria da modernização, lembrando que existem exceções. O autor cita os exemplos da Índia e da Namíbia, dois países com democracias estáveis, mas muito pouco desenvolvidos

⁵⁴ Ver principalmente: O'DONNELL, Guillermo. “Repenser la théorie démocratique : perspectives latino-américaines”. *Revue internationale de politique comparée* 8.2, 2001, p. 199-224.

⁵⁵ Ver LIPSET, Seymour Martin. “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”, *The American Political Science Review*, Vol. 53, n° 1, 1959, p. 69-105.

economicamente. Inversamente, ele observa também os casos de países em que a economia é mais desenvolvida, mas as instituições democráticas são parciais ou até inexistentes, como é o caso dos “Tigres Asiáticos” dos anos 1980 (Hong Kong, Cingapura, Coreia do Sul e Taiwan), do Brasil entre 1964 e 1985 e da China a partir dos anos 1990. Bernhagen destaca ainda a peculiaridade do Brasil, onde a liberalização política ocorreu em um momento no qual o desenvolvimento econômico começava a se esgotar, enquanto a situação oposta se apresenta hoje, após uma década de crescimento econômico expressivo no país entre 2000 e 2012.

Esses exemplos mostram que a relação entre democracia e capitalismo não é necessariamente positiva. Para Dahl (2006), a democratização pode ser freada pela desigualdade econômica por duas razões: porque os recursos econômicos podem ser reconvertidos em recursos políticos pelos grupos dominantes; e porque a desigualdade econômica pode gerar um sentimento de frustração entre os menos favorecidos, enfraquecendo o sentimento de pertença à comunidade e a legitimidade sobre os quais a democracia deve repousar. Desta forma, se o ideal democrático está enraizado na igualdade política, as tensões entre o desenvolvimento econômico e as crescentes desigualdades sociais se colocam como uma questão importante dentro dos debates sobre a situação das democracias contemporâneas.

Se o desenvolvimento social ascendente era um dos fatores na origem dos níveis crescentes de democracia em países como a França, as democracias estáveis se confrontam agora com um aumento significativo das desigualdades econômicas. A maneira como esses países responderão a esse problema, explicam Welzel *et al.* (2018), determinará a dinâmica da democracia em seu país. No que diz respeito ao Brasil, o agravamento do cenário econômico durante a década de 2010 tende a acentuar as desigualdades socioeconômicas em uma população historicamente desigual, em que a luta por direitos civis formais e universais aplicáveis a todos é uma constante. Ao mesmo tempo, essa situação reforça a instabilidade política e, conseqüentemente, o sentimento de abandono e desconfiança em relação a atores e instituições representativos. É por isso que as relações entre desigualdades econômicas e políticas fornecem um ângulo de ataque interessante e que permite aproximar capitalismo e disfunções da democracia.

Para Bernhagen (2018), a ascensão de partidos e personalidades de extrema direita na Europa e nos Estados Unidos seria um efeito colateral das diferenças entre os ideais de igualdade política e social no modelo democrático liberal. Da mesma forma, Welzel *et al.* (2018) veem no sucesso recente da retórica simplista e instintiva dos líderes dos partidos populistas de direita uma das traduções das relações econômicas e sociais da democracia, em

que o apelo à emoção, ao ressentimento e ao instinto prevalecem sobre as evidências, os fatos e a racionalidade que deveriam guiar o debate político. Embora tenham formas e dinâmicas distintas, esses fenômenos têm se tornado uma tendência em países que, no entanto, apresentam realidades nacionais muito diferentes. Assim, se por um lado, um certo grau de desigualdade pode funcionar como um catalisador para ativar movimentos de democratização, por outro, a existência de desigualdades em níveis elevados afeta negativamente a democracia ao desestabilizá-la. A esse respeito, Bernhagen (2018) lembra, por exemplo, o trabalho de Adam Przeworski *et al.* (2000) que, ao contrário da perspectiva determinista de Lipset, consideram o desenvolvimento econômico não a causa, mas antes uma maneira de aumentar as chances de sobrevivência dos regimes democráticos. De qualquer forma, o capitalismo e a democracia dão origem a um “casamento tempestuoso”, para usar a fórmula de Dahl (2006), no qual as desigualdades geradas pelo primeiro podem comprometer a qualidade ou mesmo a continuidade da segunda.

Nesse contexto, a revolução tecnológica das comunicações pode acelerar essas transformações, um dos efeitos sendo justamente o aumento das lacunas industriais e culturais. Nessa perspectiva, Welzel *et al.* (2018) sublinham a influência do ambiente internacional, da economia e das elites financeiras, das crenças, das questões de gênero, dos movimentos sociais, dos comportamentos eleitorais, dos sistemas partidários e formas de governo, da mídia e, mais especificamente, das mídias sociais digitais sobre as condições que endossam o processo de democratização ou, pelo contrário, o restringem ou mesmo o reverterem. Na mesma linha, Dirk Berg-Schlosser (2018) acrescenta que os desafios econômicos e ambientais entram em jogo em circunstâncias nas quais o capital internacional escapa do controle dos governos nacionais, que perdem parte de sua soberania democrática. Além disso, o autor destaca uma dificuldade adicional provocada pela situação de determinados países e regiões afetados por disputas territoriais e regionais, bem como por hibridização étnica e religiosa, especialmente na Europa Oriental e na Europa e no Oriente Próximo e Médio. Em consequência, o aumento das desigualdades sociais e das crises econômicas recorrentes, bem como novas ondas de migração, favorecem a alta de conflitos culturais e violência em uma época marcada pela incerteza sobre o futuro democrático. Por sua vez, a personalização da política, reforçada pelos *media* e pelas novas tecnologias digitais, endossa a ascensão de movimentos nacionalistas e populistas contemporâneos que apoiam os propósitos simplistas e, muitas vezes, racistas de seus líderes.

O exemplo da América Latina ilustra a incerteza inerente ao modelo democrático no contexto da globalização da economia. A consolidação dos governos progressistas na década

de 2000 representou uma mudança importante na região, tanto do ponto de vista social quanto econômico. Em sua maioria, os países têm trabalhado para fortalecer os laços culturais e a integração econômica, o que se verifica pela criação de espaços de diálogo que visam reduzir a influência estrangeira, particularmente a dos Estados Unidos, na região. Esse período de equilíbrio foi perturbado por uma mudança econômica e política significativa na década de 2010 acompanhada do retorno ao poder de líderes neoliberais ou de extrema direita, situação que marca a “virada para a direita” atualmente em curso na região. Essa guinada em direção ao conservadorismo também se reproduz no coração das democracias consolidadas na Europa Ocidental e na América do Norte, onde o aumento das desigualdades socioeconômicas e a desilusão em relação ao funcionamento do modelo representativo reforçam ressentimentos e convidam partidos ou movimentos políticos autoritários a marcar seu lugar no cenário político. Apesar das diferenças que podemos estabelecer entre esses acontecimentos, eles têm em comum o fato de jogar luz sobre um dos constantes desafios apontados em muitos estudos sobre democracia: a dificuldade de manter prognósticos precisos sobre a duração e a estabilidade dessa forma de governo.

A influência de fatores socioeconômicos também é abordada por Roberto Stefan Foa e Yascha Mounk (2016), para quem a consistência dos sistemas democráticos depende de três características principais: o grau de apoio popular à democracia como forma de governo; a presença fraca ou a inexistência de partidos e/ou movimentos antissistema; e, finalmente, o nível de aceitação das regras do jogo democrático. A consolidação democrática seria possível graças à convergência dessas três dimensões. Contudo, essas condições são cumpridas quando a democracia constitui “o único jogo na cidade”, ou seja, *the only game in town*, de acordo com a fórmula de Juan J. Linz e Alfred C. Stepan (1996). Com base em um corpus de pesquisas conduzidas pelo projeto internacional *World Values Survey* entre 1995 e 2014, Foa e Mounk (2016) se debruçaram sobre as evoluções dos comportamentos dos indivíduos na Europa Ocidental e na América do Norte em relação às instituições democráticas. No entanto, os autores concluem que os cidadãos que um dia já aceitaram a democracia como a única opção possível também podem repentinamente se inclinar a alternativas autoritárias sob certas condições, como por exemplo durante crises econômicas ou diante da adoção de medidas impopulares, inclusive nas chamadas democracias consolidadas. Também os partidos políticos, intermediários necessários da política democrática representativa, podem se mostrar instáveis e enfraquecidos diante do surgimento de ações e movimentos “anti” que passam a dar o tom do jogo político. Por fim, as leis que eram anteriormente seguidas por todos os agentes podem subitamente ser desviadas em benefício de políticos que almejam vantagens

peçoais. Os escândalos de corrupção político-financeira são um exemplo perfeito de gatilho para esse cenário.

Para Foa e Mounk, a baixa aprovação do Congresso nos Estados Unidos em março de 2016 e a eleição de Donald Trump no mesmo ano mostram quão iminentes são essas mudanças. A escolha de um candidato antissistema e claramente desdenhoso dos direitos humanos e das minorias sexuais, étnicas e religiosas atesta a volatilidade das normas do jogo democrático, mesmo em um país que, no entanto, é considerado um modelo de maturidade democrática. O mesmo vale para a situação na Europa, onde a queda da confiança dos cidadãos em seus representantes e instituições é acompanhada por uma renovação das forças dos partidos populistas de extrema direita, como os Democratas Suecos, a Liga Norte na Itália ou a União Nacional (antiga Frente Nacional) na França. Os autores acrescentam que essas forças conservadoras, que durante muito tempo permaneceram nas sombras, têm se enraizado na paisagem política de diferentes países, enquanto os partidos de centro e de esquerda se enfraquecem face às transformações institucionais e ideológicas.

No que diz respeito à situação francesa, as eleições presidenciais de 2017 alteraram a clivagem esquerda-direita, cujas origens remontam aos debates entre os deputados da Assembleia Nacional durante a Revolução Francesa de 1789⁵⁶. O funcionamento institucional da Quinta República havia reforçado essa lógica, levando os eleitores a escolher seus candidatos provenientes dessas duas famílias políticas. Mas 2017 rompe com essa tradição: em vez da tradicional oposição republicanos *versus* socialistas, o segundo turno foi marcado pelo confronto entre a extrema-direita lepenista e o centrismo macronista, que se beneficiou do vácuo deixado tanto pela direita quanto pela esquerda no tabuleiro político⁵⁷. Certamente, esse resultado é produto de vários fatores cuja análise requer uma leitura mais aprofundada da situação. No entanto, é inegável que esse cenário esteja relacionado a um contexto de crise global da economia capitalista, cujo aumento das desigualdades socioeconômicas é um dos sintomas.

Ao fim e ao cabo, o entusiasmo que marcou as várias ondas de democratização em todo o mundo foi substituído pelo pessimismo que se seguiu ao retorno do autoritarismo em

⁵⁶ Na ocasião, os deputados favoráveis à revolução se instalavam à esquerda do presidente da Assembleia, enquanto aqueles que se opunham se colocavam à direita. Para uma síntese da história da clivagem direita-esquerda na França, ver <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/268500-lopposition-gauche-droite-dans-la-vie-politique-francaise>, acesso em 19 de novembro de 2019.

⁵⁷ Para mais informações sobre as particularidades da eleição francesa de 2017, ver principalmente PERRINEAU, Pascal. *Le vote disruptif. Les élections présidentielle et législatives de 2017*. Presses de Sciences Po, 2017 e CHOFFAT, Thierry. “Le ‘macronisme’ et la fin des partis traditionnels ?”, *Civitas Europa*, vol. 39, nº 2, 2017, p. 161-179.

certos países e ao surgimento de formas pervertidas do ideal democrático, como autocracias eleitorais ou governos populistas (WELZEL *et al.*, 2018). Esses acontecimentos políticos recentes reforçam o sentimento de apatia pela democracia, que hoje parece não dispor de um rumo claro. Para Foa e Mounk (2016), essa mudança na relação dos indivíduos com a democracia em países como os Estados Unidos ou a França, reconhecidos pela estabilidade de seus regimes, introduz a questão sobre se não teríamos entrado em uma onda de “desconsolidação” democrática. Para os autores,

Longe de mostrar que os cidadãos se tornaram simplesmente mais propensos a criticar governos particulares porque suas expectativas em termos de democracia aumentaram, isso indica uma profunda tensão no coração da política contemporânea: mesmo que a democracia tenha se tornado a única forma de governo amplamente considerada como legítima, ela perdeu a confiança de muitos cidadãos que não acreditam mais que ela possa atender às suas necessidades e preferências mais urgentes. A opinião otimista de que essa perda de confiança é meramente uma desaceleração temporária é apenas uma hipótese animadora, em parte baseada na relutância em questionar a tão bem-estimada estabilidade das democracias ricas. (FOA & MOUNK, 2016, p. 16, tradução nossa).

Numa época em que a democracia parece ter se consolidado em diferentes países, surgem questões sobre as formas inesperadas que ela pode assumir. Algumas dessas questões serão objeto da última subparte deste capítulo que, sem pretender ser exaustiva e em vista dos limites deste estudo, buscará fornecer um retrato das democracias francesa e brasileira à luz de elementos que caracterizam os regimes políticos democráticos nos dois países.

3. RUMO AO FIM DE UM CICLO? ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE AS SITUAÇÕES FRANCESA E BRASILEIRA

Há muito tempo, os desajustes da democracia em geral e do modelo representativo em particular estão no centro do debate científico. Mas se as discussões – por vezes bastante otimistas – sobre a consolidação democrática foram dominantes há algumas décadas, o período atual nos convida a questionar os indícios de uma possível retração dos sistemas democráticos pelo mundo. Nessa direção, os estudos comparativos democráticos possibilitam ampliar as análises dos distúrbios que afetam o regime em contextos sociais, culturais e econômicos bastante diferentes. Apesar de apresentar temporalidades e razões diversas, essa retração democrática não atinge apenas as democracias jovens e frágeis onde a transição democrática foi “compactuada” ou “negociada”, como o Brasil, mas aquelas consideradas sólidas, onde a via revolucionária foi maneira de instauração do regime, como a França.

O diagnóstico de um “desencantamento democrático” (PERRINEAU, 2003) é confirmado por indicadores de engajamento cívico, tais como a erosão da confiança nos

líderes e instituições, o declínio das adesões aos partidos, o aumento das abstenções nas eleições, a relativização da importância de viver em uma democracia, etc., que acionam o alarme quanto ao futuro do modelo representativo em um ambiente cada vez mais hostil. As formas convencionais de participação na vida política, como o voto por identificação partidária, são substituídas por “movimentos”, candidatos ou partidos portadores do rótulo “antissistema” que se opõem ao *status quo* (DAHL, 2000). Expressões como “inverno democrático”, “fim da política” ou “pós-democracia” passam então a ser empregadas por alguns autores para designar o problema de um crescente cinismo entre os cidadãos em relação aos assuntos públicos (NORRIS, 2011).

De acordo com Norris (2011), duas correntes dominam o debate atual em torno da questão da confiança: de um lado, a das teorias da modernização e da mudança cultural, do outro, a que retoma a importância do conceito de capital social. A primeira, baseada principalmente no trabalho de Ronald Inglehart, vê a sofisticação das demandas como consequência de uma grande mudança cultural resultante do aumento dos níveis de educação e de informação entre os cidadãos. Do outro lado, os estudos ancorados na importância do capital social consideram a dimensão associativa da vida cívica como uma condição vital para a “vascularização” da democracia. Na década de 1960, trabalhos pertencentes a essa corrente insistem no papel de mediadores desempenhado por grupos associativos: estes poderiam coletar e encaminhar solicitações do público para as autoridades públicas, funcionando como canais alternativos de participação política e de contato entre os cidadãos e o Estado. Posteriormente, o conceito de capital social também é retrabalhado nos escritos de Pierre Bourdieu e de James Coleman, que enfatizam a relevância dessa dimensão para o bem-estar e a eficiência econômica, e, mais particularmente, de Robert Putnam, que destaca o peso da confiança interpessoal para que a confiança nas instituições democráticas continue. Sob essa ótica, explica Norris, a vida social representa ao mesmo tempo a base da sociedade civil e da governança democrática: o capital social molda a cultura política, as aspirações e avaliações democráticas que podem se alinhar a níveis macro e micro por meio da confiança interpessoal e do ativismo associativo. Mais recentemente, Inglehart revisita os valores da auto-expressão ou emancipação, por exemplo, que estavam no centro das abordagens culturalistas da modernização social nas décadas anteriores⁵⁸. Essa abordagem sugere uma mudança significativa, especialmente entre as gerações mais jovens dos países desenvolvidos, que têm se tornado cada vez mais exigentes e contestadoras em relação ao governo, mas também

⁵⁸ Ver INGLEHART, Ronald. “Postmaterialist Values and the Shift from Survival to Self-Expression Values”. In R. J. Dalton, & H. Klingemann (Eds.), *Oxford Handbook of Political Behavior*, Oxford University Press, New York, 2007, p. 223-239.

quanto às instituições hierárquicas em geral. Contudo, Norris reconhece que a abordagem culturalista fornece apenas uma leitura parcial do problema do déficit democrático e que outros fatores devem ser levados em conta para analisar a questão, como as transformações das comunicações em nossas sociedades⁵⁹.

Focando-se no Brasil, Marcello Baquero (2001) destaca o lugar central da cultura política no cotidiano das pessoas na medida em que serve para transmitir valores políticos entre indivíduos, tanto quanto permite a legitimação do funcionamento das instituições políticas. Para o autor, “a forma como se constrói e como se difunde essa cultura está diretamente relacionada a como se reproduzem os comportamentos, as normas e os valores políticos de determinada comunidade” (BAQUERO, 2001, p. 102). Como dimensão particular da cultura de uma sociedade, a cultura política diz respeito a “todas as representações e valores relativos ao mundo social e sua regulação, de todas as formas de pensar, sentir e agir que são a base da ação coletiva e do surgimento de formas legítimas de poder (BRÉCHON, ANNIE & PERRINEAU, 2000, p. 12, tradução nossa). No que se refere ao Brasil, Baquero (2001) destaca a necessidade de analisar a realidade política do país como resultado de um processo interativo e cumulativo de experiências determinado por sua trajetória histórica. Se os estudos sobre a democracia apontam a necessidade de instituições mediadoras, eficazes e legítimas para que a consolidação democrática possa perdurar, esse processo esbarra em dificuldades no caso brasileiro. Enquanto os períodos de urbanização e de modernização conseguiram colocar as demandas sociais nas mãos dos partidos políticos e fortalecer o modelo representativo nas democracias avançadas, o funcionamento da democracia brasileira permanece centrado nas relações terciárias devido à precariedade dos partidos políticos, explica Baquero. Para o autor, a ausência de uma concepção do aparato partidário como instrumento de mediação política fragilizou o processo de consolidação da democracia brasileira. É por isso que Baquero (2012) adota uma postura crítica em relação aos discursos focados na democracia formal, ao passo que, tanto no Brasil quanto em outros países da América Latina, a mera adoção de procedimentos não é capaz de promover o fim da “velha política”, baseada em práticas fortemente patrimonialistas e relacionais.

Embora o declínio da confiança dos cidadãos não impeça a continuidade do regime democrático, José Álvaro Moisés e Caroline Piquet Carneiro (2008) destacam que a democracia pode ser posta em xeque “porque o descrédito dos cidadãos passa a questionar princípios do sistema democrático. Em alguns casos, esse descrédito implica, por exemplo, a

⁵⁹ Sobre isso, ver BENNETT, W. Lance & SHANTO, Iyengar, “A New Era of Minimal Effects? The Changing Foundations of Political Communication”, *Journal of Communication*, Vol. 58(4), 2008, p. 707–731.

rejeição ao papel de instituições de representação dos cidadãos no sistema, como os partidos e o Parlamento” (MOISÉS & CARNEIRO, 2008, p. 8). Com base em investigações do caso brasileiro, os autores concluem que os níveis de satisfação com o funcionamento da democracia e a confiança nas instituições pertencem a um mesmo conjunto de atitudes políticas. Em sua análise, as variáveis instrumentais (avaliação da performance do governo), bem como as variáveis políticas e aquelas dependentes da cultura cívica, influem na mesma medida nas atitudes políticas dos brasileiros. Estas últimas influenciariam sobremaneira a confiança política, enquanto as primeiras estariam mais especificamente vinculadas ao nível de satisfação com o regime. Em todo caso, afirmam Moisés e Carneiro (2008), essas duas dimensões cobrem duas facetas da mesma realidade empírica. De maneira geral, a experiência dos cidadãos influenciaria as atitudes relativas à confiança política, o que mostraria, explicam os autores, que esta última está ligada não apenas à internalização de regras, normas e procedimentos essencialmente democráticos, mas também ao impacto do funcionamento concreto das instituições e governos do país.

Essa mesma perspectiva está presente na introdução geral de *Les cultures politiques des Français*, de Pierre Bréchon, Annie Laurent e Pascal Perrineau (2000). O livro sublinha a importância das instituições que, como um “sistema atribuidor de sentidos”, desempenham um papel importante na manutenção da cultura política. Na obra, os autores mencionam uma série de recomposições nas culturas políticas dos franceses, cujos efeitos se fazem sentir ainda hoje. A individualização, o distanciamento das tradicionais alianças coletivas, a remodelação das identidades políticas e a emergência de novas culturas, entre outros, são alguns dos fatores que afetam o funcionamento da Quinta República.

Esse período de perturbação da democracia francesa remonta à década de 1980. Ela é caracterizada pelo “desenvolvimento de um comportamento cada vez mais individual, volátil e consumista por parte dos eleitores” (PERRINEAU, 2003, p. 6-7, tradução nossa). Por conseguinte, a perenidade das escolhas políticas do passado se opõe à figura dos eleitores efêmeros e à indecisão reforçada pela atenuação das diferenças entre as famílias políticas. Ao mesmo tempo, a clivagem esquerda-direita mostra seus limites diante da heterogeneidade identificada em cada um desses campos. A direita se encontra dividida entre a direita neoliberal clássica e a extrema direita nacionalista, enquanto o universo da esquerda permanece fiel a si próprio em torno de um forte polo socialista, mas que no entanto se encontra bastante fragmentado por conta das diferentes visões que aí se opõem e dividido em relação às causas a serem priorizadas na construção de um projeto coletivo (BRÉCHON, LAURENT & PERRINEAU, 2000). Acrescentam-se a isso problemáticas próprias à

globalização, em que a “construção europeia, os fluxos migratórios, a mundialização da economia são questões que suscitam reações diversas, tanto entre eleitores da esquerda quanto da direita” (*Ibid.*, p. 13, tradução nossa). Nesse sentido, o descrédito associado ao Estado e suas instituições seria o produto de uma “mutação na história das mentalidades na França [...] aprofundada por fatores pesados e duradouros (a crise do emprego de longo prazo face ao setor público ‘protegido’, mundialização e desregulamentação, casos de corrupção)” (COSTA-LASCOUX & JAUME apud PERRINEAU, 2003, p. 69, tradução nossa).

Mesmo que existam muitas diferenças em termos de cultura política nas situações francesa e brasileira, certos pontos de convergência podem ser sublinhados. A despeito de suas diferenças, as evoluções socioculturais, os efeitos colaterais das crises econômicas e o impacto da globalização no nível nacional, entre outros, permitem aproximar esses dois a fim de questionar a natureza do ciclo que atravessam atualmente as democracias francesa e brasileira. Privilegiando uma perspectiva histórica, as páginas a seguir visam traçar as grandes linhas das diferentes etapas da vida democrática na França e no Brasil entre 1980 e 2018. Esse recorte histórico não é por acaso: ele cobre ao mesmo tempo o período de equilíbrio da Quinta República Francesa e da democratização do Brasil, bem como a fase de declínio do ideal democrático em escala internacional. Deste modo, não se trata aqui de fornecer conclusões ou de prever o futuro do regime democrático na França e no Brasil. Nossa abordagem visa principalmente jogar luz sobre as transformações dessas democracias desde o final do século XX, a fim de estabelecer pontos de contato entre elas.

3.1. França e Brasil (1980-2018): o fim de um ciclo democrático?

Nas páginas anteriores, procuramos apresentar as características, mas também os limites e desafios do modelo democrático representativo como ele existe hoje. Após o período de expansão democrática que vai do fim da Segunda Guerra Mundial até a dissolução da União Soviética, as últimas décadas sugerem um declínio no entusiasmo que marcou os anos precedentes. Se o final do século XX parecia marcar a idade de ouro da democracia no mundo, o início dos anos 2000 e, mais particularmente, a última década nos incita a revisitar os desafios da consolidação democrática.

No concernente ao Brasil, o cenário que se configurou na esteira das manifestações de junho de 2013 acrescenta novos elementos ao debate sobre a estabilidade do regime democrático brasileiro menos de 30 anos após a instauração da Nova República. O intervalo compreendido entre o fim do regime militar e os dois primeiros anos do governo Dilma

Rousseff é caracterizado pelo equilíbrio do regime, com a expansão do comportamento pró-democrático entre os brasileiros e a ausência de contestação dos resultados das urnas desde a eleição de 1989. Protagonistas do período anterior, os militares também parecem ter internalizado os princípios do novo regime. Nesse sentido, a nomeação de um civil para a mais alta função no Ministério das Forças Armadas em 1999 chega a dissipar os temores de um retorno do autoritarismo ao poder (AVRITZER, 2019). Apesar de alguns episódios negativos, notadamente ligados a escândalos de corrupção político-financeira, o apoio ao regime afasta a desafeição política e eleva a crença em uma manutenção da democracia no longo prazo.

Assim, o estudo dos anos Lula-Rousseff é importante para entender o revés que ocorreria posteriormente. É a primeira vez que o país passa por uma fase de acentuado crescimento econômico associado à estabilização da inflação e apresenta uma profunda redução das desigualdades sociais. O desenvolvimento do país está a todo vapor. A descoberta do pré-sal no Rio, a participação na fundação do BRICS⁶⁰, a expansão das universidades e o combate à fome, entre outros, são decisivos para que o Brasil seja reconhecido e respeitado na cena internacional. A onda progressista que havia sacudido a região também permitiu o fortalecimento das ligações do Brasil com os demais membros do Mercosul, aliança comercial que visa valorizar as relações comerciais entre os países da América do Sul. Os anos 2000 são excepcionalmente importantes porque é o único período em que o regime não foi posto à prova. A prosperidade econômica e os avanços sociais eram inclusive associados à democracia, o que explica os elevados índices de aprovação do presidente Lula⁶¹.

Este consenso democrático estável, porém, começa a dar sinais de exaustão na passagem dos anos 2000-2010. Em um primeiro momento, o desencanto democrático pode ser lido no descrédito dos partidos políticos. Se a fraca fé dos brasileiros em um sistema partidário muito volátil sempre foi constante (cerca de 50% nos últimos 20 anos), os dados do Latinobarómetro dos últimos três anos mostram um aumento significativo: 65%, 72% e 67% dos brasileiros sondados disseram em 2016, 2017 e 2018, respectivamente, que “não

⁶⁰ O acrônimo BRICS designa os cinco países membros: Brasil, Rússia, Índia, China e, desde 2011, África do Sul. Sinteticamente, trata-se de um grupo de discussão e de cooperação econômica entre países emergentes que começa de maneira informal em 2006.

⁶¹ Enquanto Luiz Inácio Lula da Silva conta com 87% de aprovação ao término de seu segundo mandato em 2010, esses índices começam a cair drasticamente no final do primeiro governo de Dilma Rousseff (56% em 2013) e se acentuam após sua destituição, quando Michel Temer assume o governo (22% em 2016, 6% em 2017 e 2018). Ver Anexos 3 e 4.

confiavam” nas forças políticas do país⁶². A erosão da confiança no governo ilustra esse quadro preocupante: ela estabilizou por alguns anos em torno de 30%, com respostas que sugeriam que os brasileiros tinham “bastante confiança no governo”. Esse percentual verifica uma queda significativa a partir de 2015 (16%) e, de forma mais drástica, em 2016 e 2017 (7%) e 2018 (5%), ao mesmo tempo que as respostas do tipo “nenhuma confiança” atingiram 66% em 2017⁶³.

Certamente, essas informações não permitem afirmar que a democracia brasileira está em perigo. No entanto, outros elementos que se acrescentam tornam visível não apenas um declínio no apoio popular, mas também nas práticas democráticas, sendo um dos indícios a naturalização de posturas e ações antidemocráticas da base ao topo da pirâmide social tanto quanto dentro do próprio governo. Nessa direção, a chegada do candidato da extrema direita Jair Bolsonaro à Presidência do Brasil em outubro de 2018, após várias eleições nas quais se alternaram no poder as duas principais forças políticas do país – Partido da Social Democracia Brasileira e Partido dos Trabalhadores – pode ser visto como um sintoma do fim de um período de estabilidade democrática. Para Avritzer (2019), vários indicadores sugerem esse quadro: a interferência do judiciário no funcionamento da política, especialmente nas eleições; a perda de importância de mecanismos até então essenciais, como debates eleitorais na televisão, em detrimento da crescente influência das mídias sociais, em particular o WhatsApp; e a relativização do aspecto inegavelmente negativo do período ditatorial de 1964-1985 por uma parte das forças políticas e da população. Tal foi o ambiente das eleições presidenciais de 2018, mas cujos efeitos continuam a se fazer sentir.

De maneira geral, a história política do Brasil foi atravessada por períodos de entusiasmo e de regressão democrática que, muitas vezes, se mostram bastante longos. Avritzer (2019) usa a metáfora do pêndulo para explicar essa peculiaridade da história da democracia brasileira, que teve várias experiências autoritárias durante o século XX. Focando-se nos contextos pré-militares de 1964, no período de transição e de enraizamento democrático pós-1985 e na situação crítica de 2013 até os dias atuais, o autor destaca o relativismo do compromisso democrático verificável em determinados atores no Brasil. Um dos elementos centrais da análise de Avritzer é o papel estratégico desempenhado pelas elites políticas e econômicas durante esses episódios, especialmente em contextos de perda de influência sobre o Estado. Por exemplo, quando o movimento Diretas Já! invade as ruas em 1983, as classes média e popular se situavam no campo democrático, enquanto as elites

⁶² Ver Anexo 1.

⁶³ Ver Anexo 2.

econômicas e políticas se encontravam no campo autoritário. Os primeiros anos após a implementação de políticas sociais pelo governo Lula dão outro exemplo: dispendo inicialmente de um apoio popular muito fraco, o programa Bolsa Família é apoiado por 60% dos brasileiros no final de 2010 (AVRITZER, 2019). Porém, essa atitude comum começa a se esgotar a partir de 2013, quando um profundo desprezo pelos pobres começa a se pronunciar entre a classe média formada durante os anos de crescimento e desenvolvimento econômico do governo do PT.

Para os defensores da teoria da modernização, o desenvolvimento econômico de um país e o conseqüente acesso da população a recursos materiais são condições que favorecem a internalização de valores emancipatórios e, portanto, aumentam a vida útil da democracia. No entanto, o caso brasileiro parece contrariar esse postulado. Tomando por base dados provenientes de pesquisas realizadas junto a brasileiros, Avritzer sublinha essa exceção brasileira: segundo a análise do autor, quanto mais ricas são as pessoas, menos elas apoiam a democracia, contrariando assim a literatura especializada no tema. Contudo, a situação se apresenta de maneira diferente quando a ênfase é colocada na variável educação e, em particular, no ensino superior. Isso nos leva a considerar o fosso socioeconômico ainda muito presente na sociedade brasileira, bem como sua centralidade nas transformações das atitudes dos brasileiros em relação ao regime democrático. Segundo Carlos Schmidt Arturi (2011), a distribuição desigual do acesso aos recursos materiais associada a uma fraca cultura política democrática constitui um obstáculo à estabilidade do regime no Brasil. Com efeito, este equilíbrio é severamente abalado quando confrontado com situações de crise. Examinando as restrições que impedem a inscrição da democracia brasileira no longo prazo, Arturi, à luz das contribuições de Luiz Werneck Vianna (2006), chama a atenção para o desafio de superar a contradição entre a inclusão política já alcançada e a exclusão social ainda presente no país.

Apesar das diferentes circunstâncias ou razões dos deslocamentos em direção ao autoritarismo que marcam a história política do Brasil, Avritzer identifica certa regularidade nas conjunturas. São períodos atravessados por divergências políticas seguidas por uma crise econômica. Elas conduzem a desacordos sobre o projeto que o país deseja implementar. Era essa a situação antes do golpe de 1964, bem como do momento no qual eclodem as mobilizações de junho de 2013. É também o caso hoje, no momento em que escrevemos esse texto. É por isso que Avritzer enfatiza a importância de elementos conjunturais que orientam as forças em jogo nos momentos políticos críticos. Esse “posicionamento conjuntural”, para usar a expressão do autor, lança luz sobre a lógica do funcionamento da democracia brasileira, onde períodos de incorporação de direitos e modernização social e econômica se alternam

com crises, sendo cada período mais ou menos propício para ações antidemocráticas. Assim, “as disputas em torno de um contexto que pode ser descrito como de crise estrutural ou disputa de projetos políticos afetam a organização da democracia no Brasil” (AVRITZER, 2019, posição 208-212 de 2926).

De maneira similar, o questionamento da vitória de Dilma Rousseff na presidencial de 2014 pelo campo adversário oficializa o início da crise institucional que se instala no Brasil. Após quatro derrotas consecutivas nas eleições presidenciais, a direita liberal, representada por Aécio Neves, solicita em um primeiro momento a confirmação do número de votos, pois o partido rival teria falsificado os resultados. Embora sem sentido, o processo de impeachment da presidenta começou a se apresentar como uma alternativa rapidamente apoiada pelo conjunto de forças políticas conservadoras e elites políticas e econômicas, bem como da classe média emergente, preocupada em ter seu modo de vida perturbado pela instabilidade econômica. O alinhamento entre esses diferentes atores torna visível a força do discurso antipetista, que se torna mais importante que a estabilidade das instituições democráticas (AVRITZER, 2019). A combinação de fatores de ordem política, econômica, social e moral é, portanto, o motor do movimento pendular do regime democrático no Brasil. Nas palavras de Avritzer,

Denomino esse elemento de “pêndulo da democracia” e o defino como a oscilação política pela qual passa a política brasileira entre certos períodos históricos nos quais elites e massas partilham um forte entusiasmo democrático e outros momentos em que a classe média adota uma visão antidemocrática, alinhada com as elites, e muitos setores populares aderem à rejeição da política ou à antipolítica (AVRITZER, 2019, posição 114 de 2926).

Mas a conjuntura de 2014 introduz um novo ator no jogo público, que tinha permanecido discreto até então: a justiça. Avritzer cita então o Ministério Público Federal (MPF), bem como a Advocacia-Geral da União, espaços que abrigam uma importante elite jurídica cuja influência política começou a se manifestar durante a Constituição de 1988⁶⁴. De fato, o estabelecimento do Estado de direito democrático fortaleceria o papel das instituições orientadas para funções de natureza jurisdicional, permitindo em particular a postulação judicial de plenos direitos consolidados na Constituição e na legislação, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Código de Defesa do Consumidor. Acrescentam-se ainda outras variáveis, como as mudanças geracionais e procedurais para o recrutamento de juízes e magistrados durante as décadas de 1990 e 2000 por concurso público, como indica Fabiano Engelmann (2002, 2006).

⁶⁴ Disponível em <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/fr/br/br117fr.pdf>, acesso em 18 de junho de 2019.

Para este autor, a criação do MPF como uma mudança crucial, a médio e longo prazo, teve efeitos na democracia estruturada pela nova arquitetura político-institucional do período pós-ditatorial. Projetado em sua configuração atual após a implementação da Constituição de 1988, o MPF aparece como um órgão independente essencial à justiça e ao respeito pelos direitos dos cidadãos. Por meio do monitoramento e, graças ao controle que realiza sobre a aplicação das leis, o órgão encarna assim a instituição judicial para a defesa do interesse comum. Agindo “em nome da sociedade”, a instituição endossa a necessidade de autonomia da sociedade brasileira na defesa de seus direitos, enquanto critica os espaços tradicionais de mediação política, como as organizações partidárias e o sistema representativo em geral, que teriam sido dominados por práticas relacionais e clientelistas que os teriam tornado incapazes de garantir a boa conduta da coisa pública. Essa conjuntura favorece a postura de remédio para os desvios do “mundo sujo” da política adotada pela justiça, alimentando assim o descrédito em relação à coisa pública devido a sua sujeição aos interesses privados dos agentes públicos.

No entanto, Engelmann (2016) chama a atenção para os possíveis custos e benefícios, em termos democráticos, do papel ativo do judiciário no monitoramento do cumprimento das regras na administração pública. Por um lado, o apelo recorrente a esses atores para tratar determinados problemas da vida pública acabaria despolitizando os procedimentos de avaliação e de controle específicos do campo político, ao mesmo tempo que atribuiria aos magistrados o papel de solucionar crises políticas. Por outro lado, a função de controle da (boa) aplicação das leis, de gestão dos eventuais desvios de comportamento dos representantes políticos e de garantia dos direitos individuais revelam o papel de alerta da instância jurídica diante das restrições do mundo social, fortalecendo ao mesmo tempo a figura do cidadão como “homem dos direitos”, bem como a recrudescência da abordagem jurídica em diferentes escalas da arquitetura social.

Nesse sentido, o lançamento da operação anticorrupção Lava Jato em 2014 confirma o processo de judicialização da vida política brasileira. Supervalorizada pela mídia *mainstream*, a Lava Jato e seus atores mais notáveis, como o juiz Sergio Moro, cristalizam a ideia de uma corrupção estrutural do governo brasileiro orquestrada pelos membros do PT. Inicialmente focadas no partido de Lula, as denúncias atingem em seguida toda a elite política brasileira, levando ao colapso dos partidos tradicionais durante as eleições de 2018. Esse cenário caótico beneficia partidos sem trajetória política, como o Novo e o Partido Social Liberal (PSL), de Jair Bolsonaro (AVRITZER, 2019).

Um dos efeitos da crise econômica, que é o aumento da violência, vem reforçar posturas antidemocráticas entre os cidadãos, mas também entre os atores políticos. A luta contra a violência e a corrupção se torna assim o elemento central da retórica de Bolsonaro. Apoiando-se no medo da violência e na desafeição das pessoas em relação à democracia, ele consegue se destacar entre os outros candidatos dos partidos tradicionais. Segundo Avritzer (2019), esse processo de descrédito das instituições sugere uma mudança importante no paradigma do modelo de comunicação política eleitoral até então dominante. No lugar das formas tradicionais de campanha focadas no marketing político e ancoradas na televisão, a eleição presidencial de 2018 se destaca pela importância dada à formação da opinião pública em círculos privados, via dispositivos de comunicação digitais como os grupos de WhatsApp, mas também por meio da igreja, especialmente do ramo neopentecostal.

De fato, essa transferência de fervor religioso para a política é uma das características definidoras da chamada “nova direita brasileira”, da qual o novo presidente é um dos representantes. Para Avritzer, se essas novas forças conservadoras ainda mantêm algumas características da antiga direita – pró-privatização, liberalização da economia, rejeição de políticas sociais, etc. –, elas se distinguem pela visão moralizante e religiosa da política⁶⁵. A valorização dos “cidadãos de bem” encontra apoio nas igrejas neopentecostais. Tendo-se multiplicado em todo o Brasil nas últimas décadas, esses templos são frequentados principalmente por pessoas das classes mais pobres, que buscam na religião um conforto diante da incerteza de seu futuro. A rejeição de rituais afro-brasileiros, os ataques à esquerda e a movimentos progressistas, em particular os que defendem o feminismo e a causa LGBTQ+, entre outros, representam para a ala reacionária a esperança de uma “reunificação” deste país dividido pelos “petralhas comunistas”.

A outra peculiaridade da nova direita, explica Avritzer, é também ligada às condições do atual ambiente informacional, no qual as redes sociais digitais funcionam como espaços onde ressoam e ganham visibilidade discursos, opiniões e preconceitos antes situados no plano do indizível. A banalização da violência, da agressão, da “brutalização” do debate político e, mais largamente, das relações sociais torna visível não apenas uma radicalização dos conflitos entre esquerda e direita, mas a deterioração das condições mínimas de sobrevivência de qualquer democracia. E tudo se insere em um contexto onde a ascensão do populismo de extrema direita ao estilo Trump é acompanhada pelo aumento das

⁶⁵ Essa mistura é inclusive evidente no *slogan* da campanha de Jair Bolsonaro: *Brasil acima de tudo, Deus acima de todos*.

desigualdades socioeconômicas, da regressão dos direitos sociais e da violência urbana, que afeta em particular a população negra, historicamente excluída das políticas públicas.

Se a perenidade da democracia nos países desenvolvidos foi *a priori* um antídoto para a instalação de conservadorismos, ela não impede, contudo, a sua ascensão. No que diz respeito à França contemporânea, o passado revolucionário que tanto inspirou outras nações a buscar liberdade, fraternidade e igualdade não impediu o aparecimento intermitente de forças conservadoras na cena política, inclusive fora dos contextos críticos de guerra. Nesse sentido, as mudanças institucionais, sociais e geracionais nos anos seguintes ao estabelecimento da nova República em 1958 renovam os fatores que interferem na estabilidade do regime democrático. A problemática das fraturas socioculturais e, mais particularmente, a maneira como a questão evolui durante a Quinta República permite traçar um paralelo com a situação brasileira. Respeitando as diferenças que separam a história das democracias na França e no Brasil, essa aproximação nos parece interessante na medida em que joga luz sobre as dinâmicas dos ciclos das democracias liberais contemporâneas. É isso que nos interessa particularmente nesta tese.

Para Jean-François Sirinelli (2018), a análise da história da Quinta República é inseparável da evolução da comunidade nacional que a carrega. Nessa perspectiva, o autor aponta as mudanças significativas durante os “Vinte Decisivos” (1965-1985), marcados pela transição para a sociedade pós-industrial, pelo processo de globalização e imersão em uma cultura mundializada. Conjuntamente, esses elementos lançam luz sobre as mudanças que se operam no nível político, sobretudo no que diz respeito à legitimidade. Para o autor, as mudanças da nova República podem ser observadas a partir de três estágios principais: os anos de enraizamento (1958-1968), os anos de equilíbrio (1969-1981) e os anos das disfunções (de 1981 em diante). Cada um desses intervalos históricos acrescenta uma parte à construção da democracia francesa contemporânea. Dessa maneira, o sistema político está em constante evolução e os franceses retroalimentam os impactos de um sobre o outro.

A instauração da Quinta República ocorreu durante os Trinta Gloriosos. Este período foi caracterizado por um forte crescimento e enriquecimento da sociedade francesa. Os primeiros anos do novo regime ocorreram em um quadro calmo, caracterizado por uma situação de prosperidade econômica e de estabilidade política. São os importantes acontecimentos ocorridos no final da década de 1960, como as manifestações de maio de 68 e a primeira crise do petróleo, que começam a perturbar a recente tranquilidade experimentada alguns anos antes. Embora atores e instituições políticas tivessem resistido com sucesso à provação das mobilizações estudantis, o impacto econômico da crise do petróleo no país

colocou sucessivos governos na década de 1970 em uma posição difícil: “se seus antecessores gerenciaram uma situação econômica florescente, esses últimos enfrentarão essa situação de estagflação – termo cunhado pelos observadores para designar a mistura de estagnação e de inflação – e de desemprego” (SIRINELLI, 2018, p. 37, tradução nossa).

Primeiro presidente a enfrentar esse novo contexto na França, Valéry Giscard d’Estaing chega ao Élysée com a promessa de uma “mudança”. Para além do discurso, a vitória do presidente representa ela mesma uma importante transformação política, como lembra Sirinelli (2018): Giscard d’Estaing encarna o outro ramo da direita francesa, não gaullista, liberal e pró-europeia. A proposta de uma série de medidas mais modernas – como a lei Veil relativa ao aborto – visa mostrar que a política é capaz de se adaptar às mudanças socioculturais dos franceses. No entanto, obstáculos políticos devido à maioria gaullista na Assembleia Nacional dificultam a implementação efetiva de parte das medidas previstas. Além disso, a segunda crise do petróleo em 1979, no final do primeiro mandato do presidente, repercutiu na economia francesa e colocou a direita em uma posição ainda mais delicada perante os franceses.

A convergência de fatores conjunturais de ordem econômica e política da época favoreceu a reorganização do campo político francês. Por um lado, a ocorrência de uma divisão da direita liberal em dois ramos: o *Rassemblement pour la République* (RPR), criado por Jacques Chirac, e a *Union pour la démocratie française* (UDF), que federa os giscardianos. Por outro lado, a ascensão de comunistas e socialistas que, apesar de suas diferenças, se reúnem e levam François Mitterrand à vitória em 1981. Mas se, por um lado, a chegada do candidato socialista à presidência seria o produto das mudanças socioculturais – urbanização, aumento de salários entre a população ativa e declínio na prática religiosa – sofridas pela sociedade francesa nas décadas anteriores, especialmente durante os Trinta Gloriosos, por outro, tais mudanças forneceriam apenas uma explicação parcial. Sobre isso, Sirinelli (2018) lembra que a urbanização e a extensão do assalariado já estavam presentes na França gaullista dos anos 1960. Para o autor, o fator mais importante continua sendo “a deterioração da base socioeconômica sobre a qual o novo regime havia sido erguido e sobre a qual as equipes dirigentes haviam prosperado” (SIRINELLI, 2018, p. 47, tradução nossa). Face a uma direita desacreditada que deixou uma sociedade em mudança agora privada da prosperidade econômica do passado, a esquerda, explica o autor, começa a se tornar uma alternativa cada vez mais aceitável.

Paralelamente, essa mudança no contexto econômico tem efeitos importantes na organização do sistema político da Quinta República. Tendo conseguido superar a crise de

maio de 68, bem como as duas crises do petróleo permanecendo estável, o regime alcançou um “ponto de equilíbrio” que, segundo Sirinelli, permitiu estruturar a bipolarização direita-esquerda, que dará origem a uma dupla alternância, em 1974 e, depois, em 1981. No entanto, esse momento de equilíbrio será alterado pelos efeitos persistentes do fim dos Trinta Gloriosos, que dão origem a uma nova etapa, agora caracterizada por disfunções do sistema político. Tais sinais começam a aparecer logo após a vitória de Mitterrand, que se mostra incapaz de superar a alta taxa de desemprego e as perturbações na balança comercial. Essas dificuldades tornam visíveis os desafios lançados pela economia liberal que pesam, igualmente, sobre a esquerda. Se, até então, o alinhamento com uma economia de mercado demarcava a esquerda e a direita, isso não é mais um elemento distintivo. Agora, também a esquerda se vê forçada a se curvar ao “princípio da realidade”, o que engendra uma “perda da magia do político” (SIRINELLI, 2018, p. 52, tradução nossa) e promove o reaparecimento do extremismo político nos anos subsequentes.

Na França, os períodos de crise política e de instabilidade econômica sempre foram momentos oportunos para a ascensão da extrema direita. Este foi o caso, por exemplo, durante a crise francesa da década de 1930, que levou à instalação do regime de Vichy durante a ocupação alemã e depois ao movimento poujadista da década de 1950. Embora recorrentes, essas desestabilizações intermitentes ao longo do século XX são, no entanto, caracterizadas por sua curta duração. De qualquer forma, Sirinelli identifica três elementos comuns a essas situações que, entrelaçados, ativam as forças da extrema direita: mutação sociológica acelerada, mal-estar na representação política e crise identitária da comunidade nacional. Para o autor, esses fatores constituem a tríade da força nacional-populista em diferentes períodos da história política francesa: “a sua maneira, a extrema direita será, assim, uma espécie de camaleão, assumindo tons específicos para cada um dos períodos em questão, refletindo cada vez mais as febres protestatórias” (SIRINELLI, 2018, p. 54, tradução nossa).

No concernente à Quinta República, o fim dos Trinta Gloriosos e a incapacidade das equipes dirigentes tanto de direita quanto de esquerda de contornar os desafios socioeconômicos constituem para Sirinelli as condições favoráveis para que a Frente Nacional de Jean-Marie Le Pen decole a partir dos anos 1980. Se a estabilidade institucional do regime forjara a clivagem esquerda-direita, sua alternância no poder foi uma espécie de novidade para o país. Contudo, nenhum dos governos sucessivos conseguiu superar a estagnação econômica que favorece progressivamente a ascensão da FN como uma nova via possível. Mas, além da crise econômica e da crescente decepção entre as classes trabalhadoras – que são as mais afetadas pelo desemprego –, a combinação de dois outros elementos, explica o

autor, alimenta o impulso da extrema direita nos próximos anos: a ausência de um sentimento de representação dentre a população, por um lado, e a questão da identidade, com a rejeição da imigração e os desafios da construção europeia e da globalização da economia, por outro. O sentimento de abandono e incerteza sobre o futuro da população será uma característica marcante das décadas ulteriores. Ao mesmo tempo, a instrumentalização desse ressentimento pela extrema direita permitirá que ela se torne parte duradoura do jogo político.

De fato, os anos 1990-2000 correspondem aos anos de desequilíbrio do regime estabelecido em 1958. Além da coabitação esquerda-direita em 1988 e em 1995, bem como das pontuações expressivas da FN, Sirinelli (2018) acrescenta que a fase é também caracterizada pelo fenômeno do “voto fragmentado⁶⁶”. A fragmentação da oferta eleitoral após o surgimento de novas forças partidárias, incluindo o partido de Le Pen no que tange à extrema direita, e a corrente ambientalista, que federa uma parte do eleitorado decepcionada com os socialistas, rompe com os padrões do comportamento eleitoral, anteriormente centrados na divisão esquerda-direita. O autor explica que, concomitantemente, o referendo do Tratado de Maastricht⁶⁷ torna visível o surgimento de uma votação de natureza contestatória, especialmente dentre os estratos mais baixos da população, que votaram majoritariamente “não” para expressar sua insatisfação em relação a seus representantes.

O problema da “fratura social” que marcou a campanha de Jacques Chirac em 1995 se torna um problema para os futuros governos, que terão sua função de governar sistematicamente perturbada pela desaceleração do desenvolvimento econômico. Além do desemprego ou da queda do poder de compra, a insegurança também se torna uma questão política. Enquanto a crise da representação se confirma pelas taxas de abstenção e pela dispersão dos votos, a desaceleração econômica e o tema da insegurança permitem reaquerer a FN, que chega no segundo turno nas eleições presidenciais de 2002, mas perde para Chirac. Tal episódio desperta os ânimos quanto à vivacidade da extrema direita, o que favorece um retorno à “normalidade” em 2007, que tem um segundo turno disputado entre a direita e a esquerda⁶⁸. No entanto, Sirinelli vê isso como apenas um parêntese na sequência de

⁶⁶ O autor retoma a expressão “vote éclaté” (voto fragmentado ou, literalmente, “estourado”), forjada pelos cientistas políticos Philippe Habert, Pascal Perrineau e Colette Ysmal para descrever o comportamento eleitoral dos franceses nas consultas nacionais de 1992. Ver HABERT, Philippe ; PERRINEAU, Pascal ; YSMAL, Collete. *Le vote éclaté. Les élections régionales et cantonales des 22 et 29 mars de 1992*. Presses de Sciences Po, Paris, 1992.

⁶⁷ O tratado de Maastricht visava a criação de uma moeda comum (o Euro) para os países membros da União Europeia.

⁶⁸ Entre Nicolas Sarkozy (Union pour un mouvement populaire-UMP) e Ségolène Royal (Parti Socialiste-PS), respectivamente.

acontecimentos problemáticos que prosseguem e marcam a história recente da Quinta República.

Para o autor, o período 2012-2017 acentua os sintomas dos desequilíbrios já verificados no sistema político. Por seu turno, o mandato de François Hollande herda os efeitos produzidos pelas crises econômicas de 2008 e 2010 e, como seus antecessores, o presidente socialista encontra dificuldades em contornar os obstáculos socioeconômicos resultantes. Além disso, a situação se agrava com a intensificação dos fluxos migratórios na Europa e os ataques terroristas de 2015.

Essas duas questões reforçam o sentimento de medo e a rejeição ao *outro* entre uma parcela dos franceses. Pouco depois, a eliminação dos socialistas e republicanos das eleições presidenciais de 2017 sinalizou o esgotamento da clivagem esquerda-direita em favor da oposição centrista ao avanço da direita populista. Originalmente pertencente ao primeiro campo, Emmanuel Macron conseguiu se impor no tabuleiro político federando uma parte do eleitorado desapontado pela esquerda e pela direita, mas igualmente hostil à extrema direita.

Mas esse realinhamento de forças políticas, diz Sirinelli (2018), não poderia ser analisado sem levar em conta as mudanças socioculturais na sociedade francesa. As transformações geracionais, culturais e tecnológicas são deste modo inseparáveis das mudanças na organização política. Assim, a juventude do eleitorado, juntamente com os efeitos da globalização e das mudanças provocadas pelo digital participam dessa mudança no comportamento eleitoral, afetando pela mesma ocasião a dinâmica da democracia na França. Como aponta Sirinelli (2018, p. 115, tradução nossa): “a história dos sistemas políticos é composta desses reajustes políticos, bem-sucedidos ou abortados, entre engrenagens institucionais e a base sociocultural que os sustenta. A regra e o consentimento, que fundamentam a legalidade e legitimidade de um regime, são, portanto, o resultado de tais reajustes, mais ou menos necessários, conforme os lugares e os momentos”.

Apesar dessas disfunções democráticas das quais o surto populista é um sintoma, o apoio ao modo de regime não é questionado na França. Um relatório publicado em janeiro de 2019 pelo Centro de Pesquisas Políticas da Sciences Po identifica uma ampla aprovação do sistema democrático pela população: 89% dos entrevistados consideram a democracia como a melhor forma de governo e 83% afirmam que ela é preferível a qualquer outra forma de governo⁶⁹. Contudo, essa visão otimista é contrastada pela insatisfação em relação ao seu

⁶⁹ Documento completo disponível online:

https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr.cevipof/files/CEVIPOF_confiance_10ans_CHEUREA_CHANVRIL_2019.pdf, acesso em 31 de agosto de 2019.

funcionamento. A última onda do Barômetro mostra que apenas 27% dos entrevistados consideram que a democracia funciona “muito bem” ou “razoavelmente bem” na França, ao passo que 70% pensam que ela “não funciona muito bem” ou “nada bem”⁷⁰. E, de fato, a taxa de confiança nos atores apresentada no balanço endossa essa incerteza. Do lado das autoridades eleitas e do governo, somente a figura do prefeito (*Maire*) conhece níveis de confiança acima de 50%, concentrando 60% das respostas positivas, enquanto o Primeiro-ministro conta com 33%, os deputados europeus com 29% e o Presidente com 28%. Os partidos políticos tiveram uma das piores pontuações dos últimos anos, com apenas 12% dos entrevistados declarando ter confiança nas forças partidárias. Mas se pegarmos as ondas 9 e 10 do Barômetro, os partidos concentram apenas 9% das respostas positivas⁷¹.

Embora forneçam uma visão geral do estado da democracia no caso francês, essas informações, a exemplo da situação brasileira, não estão desconectadas da realidade empírica que as produzem. É por isso que Marc Lazar (2019) diz que elas devem ser “sociologizadas” a fim de colocar em perspectiva seu veredicto. Com o olhar voltado para os contextos francês e italiano, o autor reitera o peso da variável econômica nas avaliações do sistema político, onde a parte da sociedade composta por categorias populares, muitas vezes em situação de sofrimento social, com baixo nível de instrução e de renda, tem expressado uma desconfiança em relação à democracia e se mostrado aberta a outros sistemas políticos. Considerando o populismo como um componente das democracias contemporâneas, Lazar fala do surgimento da “povocracia”⁷², que sucederia a democracia de público na França e na Itália e cujas características representam um paralelo com a situação do Brasil contemporâneo. Essa nova etapa da democracia seria o resultado de um duplo processo: “de um lado, o de ascensão dos movimentos e partidos populistas; de outro, e por efeito de contaminação, da modificação dos fundamentos de nossas democracias” (LAZAR, 2019, p. 80, tradução nossa). A era da povocracia seria aquela da democracia imediata, hostil às formas clássicas de mediação política. Essa mudança é reforçada pelas transformações das comunicações, onde as redes sociais digitais se tornam um vetor de expressividade individual que se sobrepõem à

⁷⁰ Informações completas disponíveis em

https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr.cevipof/files/CEVIPOF_confiance_vague10-1.pdf, p. 31, acesso em 31 de agosto de 2019.

⁷¹ Informações completas disponíveis online:

https://www.sciencespo.fr/cevipof/sites/sciencespo.fr.cevipof/files/CEVIPOF_confiance_vague10-1.pdf, p. 34-36, acesso em 31 de agosto de 2019.

⁷² Sobre isso, ver DIAMANTI, Ilvo et LAZAR, Marc. *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, Rome et Bari, Laterza, 2018.

concertação coletiva⁷³. Constatamos, portanto, que “o significado da democracia, tendendo a rejeitar a dimensão da representação e a favorecer a ascensão das figuras da encarnação” (*Ibid.*, p. 81, tradução nossa) sofre uma mutação substancial.

Deste modo, um dos efeitos da combinação da desaceleração econômica e o aumento da desigualdade social seria a afetação da estabilidade democrática na França e no Brasil. Em que pesem as diferentes temporalidades desses movimentos em cada um desses países, as duas situações apresentam semelhanças: período de desenvolvimento e crescimento econômico, alternância de poder entre as forças democráticas de esquerda e direita e, finalmente, retração ou estagnação econômica, que afeta particularmente as populações das classes média e baixa. Estas últimas são mais sensíveis às oscilações dos modelos capitalistas e se veem sistematicamente esquecidas por seus governos. Tomemos dois exemplos contemporâneos, mas sem esquecer suas especificidades em termos sociológicos: a evolução das mobilizações estudantis para protestos impulsionados por forças conservadoras em 2013 no Brasil e o movimento dos Coletes Amarelos (*Gilets jaunes*) em 2018 na França⁷⁴. Ambos representam a expressão de uma crescente insatisfação com a política e com o modelo democrático representativo em geral. Contudo, cada um a sua maneira e segundo seus objetivos, também ofereceu uma oportunidade para a reunião de forças “antissistema” e para testar os governos da época.

⁷³ Em uma escala internacional, o último relatório da Freedom House aponta os efeitos das transformações da ordem mundial após o fim da Guerra Fria. À medida que as democracias industrializadas perdem influência internacionalmente, aumenta a influência de novas potências econômicas como China, Índia e outras. Essa mudança de paradigma criou problemas para os países da Europa e para os Estados Unidos, pois essa nova configuração reduz a capacidade dos governos de gerir os efeitos dos transtornos causados, o que ocasiona um aumento gradual do número de cidadãos expressando dúvidas sobre a capacidade da democracia de servir seus interesses. A esta retração da confiança na democracia, acrescentam-se ainda ataques e até questionamentos de algumas de suas principais instituições, como o sistema judicial, a mídia, os mecanismos eleitorais e as universidades. E tudo isso, em um contexto técnico bastante singular, no qual as campanhas de propaganda e de desinformação se encontram renovadas pelo uso de dispositivos de comunicação digital. O documento mostra que, em vez de ser algo exclusivo a determinados países ou regiões, o aumento do conservadorismo é na verdade uma tendência global, e a vitória dos movimentos antiliberais na Europa e nos Estados Unidos nos últimos anos ajudou a exportar certas tendências para outros lugares. A chegada ao poder de líderes conservadores em vários países da Europa Central e dos Balcãs mostra o alcance dessa onda conservadora. O discurso racista e xenófobo e os ataques recorrentes à oposição, à mídia e às universidades do Primeiro Ministro da Hungria, Viktor Orban, a influência de Jaroslaw Kaczynski, Presidente do Partido da Lei e Justiça, no cenário político da Polônia, os ataques à independência da imprensa na Áustria por representantes da extrema direita, a subversão dos padrões básicos de boa governança e o abuso de poder nos Balcãs, entre outros, refletem o período conturbado da região. Também nos Estados Unidos, a atmosfera política levanta dúvidas sobre a desconsolidação daquela que era considerada a maior democracia do mundo. Segundo o relatório, a chegada de Donald Trump à Casa Branca em 2016 coroa o ciclo de intensificação da polarização política e de declínio da mobilidade econômica que pesa sobre o sistema político norte-americano desde os anos anteriores. Para ler o documento, ver Relatório Freedom House 2019, disponível em <https://freedomhouse.org>, acesso em 1º de setembro de 2019.

⁷⁴ Especificamente sobre o movimento dos Coletes Amarelos na França, ver ALGAN, Yann *et al.* “Les Gilets jaunes”. In Yann Algan, Elizabeth Beasley, Daniel Cohen et Martial Foucault. *Les origines du populisme. Enquête sur un schisme politique et social*. Seuil, Paris, 2019, p. 111-126.

No entanto, as reações a essas perturbações por parte de ambos os governos são condicionadas pela história política de cada um desses dois países. A longa duração do regime no caso francês e a internalização de valores e princípios democráticos pela população são estáveis e suficientemente poderosos para bloquear a extrema direita a longo prazo, apesar de suas intrusões intermitentes na paisagem política. Além disso, as sucessivas crises econômicas e mobilizações sociais que marcaram os governos da Quinta República não abalaram as instituições. Inversamente, a natureza pendular da democracia brasileira impediria sua institucionalização efetiva, tanto no nível procedural quanto subjetivo, principalmente em razão das lacunas socioeconômicas e culturais entre os brasileiros. Essa configuração estaria na origem de uma cultura democrática fraca entre a população, que é pouco propensa a participar da vida democrática e vê a representação política como uma espécie de relação “direta” com os líderes (MIGUEL, 2012).

Conclusão do capítulo

O objetivo deste capítulo foi apresentar a democracia e suas diferentes formas, dimensões e limites. Portanto, destacamos os desafios da consolidação democrática, que se apresenta como algo em permanente andamento. É à luz dessa observação que escrevemos a última subparte deste capítulo, onde lançamos a pergunta sobre um possível fim de ciclo das democracias francesa e brasileira. Com efeito, ambas são afetadas, embora em níveis e de maneiras diferentes, pela prosperidade e depois pelas disfunções do modelo econômico liberal, bem como por seus efeitos no funcionamento dos governos. Tudo isso se opera em um contexto de importantes mutações sociais, culturais e tecnológicas de nossas sociedades que renova as expectativas dos indivíduos em relação aos seus representantes.

Os elementos que foram apresentados ao longo deste capítulo nos permitem tirar algumas conclusões sobre as fontes de desencanto com as democracias liberais contemporâneas. Escolhendo como objeto de estudo dois países cujas experiências democráticas diferem significativamente, conseguimos identificar até que ponto a consolidação efetiva do regime continua em jogo. Sejam elas “jovens” ou “velhas”, para usar o vocabulário corrente, as democracias representam um projeto inacabado, que precisa ser adaptado em função dos contextos. A evolução do governo representativo, que inclui a transição do parlamentarismo para a democracia partidária e depois para a democracia de público ou de opinião, como demonstrou Manin (1996), decola das restrições sociais e políticas que pesam sobre o funcionamento e a organização do modelo democrático. Dito isso, essas melhorias não são suficientes para dar conta, à altura e na velocidade necessárias, das transformações sociais e econômicas de nossas sociedades.

O declínio da confiança e até do apoio à democracia tem se sobreposto no contexto atual ao entusiasmo pelo regime que marcou a última onda de democratização no final da Guerra Fria. Se este período havia anunciado a expansão da democracia mundo afora no século XX, os anos 2000-2010 sugerem, pelo contrário, sua retração. Ainda que esse processo apresente particularidades conforme os países e regiões, certas características parecem se universalizar em alguns casos.

No caso do Brasil, por exemplo, o enraizamento do regime em sua dimensão procedural associada ao crescimento econômico e à redução das desigualdades durante os primeiros 20 anos promoveram certa estabilidade do regime, tendência reforçada pelas alternâncias entre a direita e a esquerda no poder. Porém, esse equilíbrio de forças se vê ameaçado pela quarta vitória eleitoral consecutiva da esquerda, fato que abre a “caixa de Pandora” da vida política brasileira. Reforçado pelo esgotamento do círculo virtuoso da

economia dos anos anteriores, o cenário que começa a tomar forma com as mobilizações de 2013 torna visível a fragilidade de um regime democrático em uma sociedade que ainda possui uma baixa cultura democrática por conta, entre outros fatores, das desigualdades socioeconômicas abissais e da curta duração das experiências democráticas. A chegada ao poder pelas urnas de um candidato nostálgico da ditadura, hostil à pluralidade e à liberdade de expressão, moralizador e desdenhoso das minorias sociais e raciais, entre outros, parece finalmente ser o teste mais importante da democracia brasileira em um momento onde o risco de retorno do autoritarismo é iminente.

Em um contexto completamente diferente, mas não menos preocupante, a situação da França contemporânea levanta questões sobre uma possível vitória da extrema direita nos próximos anos. Possibilitada pela decepção dos franceses em relação aos últimos governos socialistas e republicanos, a eleição de Emmanuel Macron é o produto de uma difícil escolha entre a “renovação” encarnada pelo jovem candidato e o extremismo de Marine Le Pen. Em si mesma, essa situação é sintomática de uma disfunção do sistema democrático francês tal como ele operou nos últimos 60 anos, onde a alternância de poder entre a direita e a esquerda era um dos elementos chave da estabilidade do regime. Além disso, é a primeira vez que um candidato proveniente não de um partido “de governo”, mas de um “movimento” chega ao Élysée. Emmanuel Macron personaliza essa mudança de paradigma na tradição política francesa, apoiado na retórica “nem de esquerda, nem de direita” que busca cavar uma alternativa pela “terceira via” almejada por parte da população. Contudo, por trás desse personagem que quer tudo encarnar, é de fato um projeto conservador que está em andamento, como atestam, por exemplo, a retração dos avanços sociais e a proposta de profundas reformas em setores sensíveis, o que vai alimentar o caos social⁷⁵.

Enquanto isso, a atual União Nacional penetra gradual e duradouramente na paisagem política francesa, inclusive nas eleições europeias⁷⁶. À medida que os partidos tradicionais tanto da esquerda quanto da direita desmoronam, que a esquerda radical não consegue se unificar em torno de um projeto comum e que a esperança depositada no macronismo se esgota, o discurso populista da extrema direita representada por Marine Le Pen seduz mais

⁷⁵ No momento em que escrevemos estas linhas, uma greve geral contra a reforma da previdência social é prevista para o dia 5 de dezembro de 2019.

Ver https://www.lemonde.fr/societe/article/2019/11/22/transports-hopitaux-education-qui-appelle-a-la-greve-le-5-decembre-contre-la-reforme-des-retraites_6020144_3224.html, acesso em 25 de novembro de 2019.

⁷⁶ Ver https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/12/13/elections-regionales-2015-fn-a-battu-son-record-de-voix_4831152_4355770.html e https://www.francetvinfo.fr/elections/europeennes/carte-resultats-des-elections-europeennes-2019-la-france-du-vote-rassemblement-national_3462319.html, acesso em 25 de novembro de 2019.

eleitores a cada eleição. Em um contexto no qual as perturbações da economia globalizada acentuam as desigualdades, estes últimos encontram conforto nas falas xenófobas, nacionalistas e desdenhosas em relação às elites econômicas e políticas.

Independentemente das diferenças de temporalidade entre as experiências democráticas francesa e brasileira, a questão da democratização parece corresponder menos a sua institucionalização como regime do que a sua internalização por atores políticos e cidadãos em geral, sendo essa dimensão subjetiva o antídoto para a tentação autoritária que aparenta ser capaz de garantir a saúde efetiva do regime. É esse ajuste que parece difícil no contexto atual, não apenas na França e no Brasil, mas em outros países e regiões, como pudemos ver no decorrer deste capítulo.

Conclusões da primeira parte

Focando nos três eixos principais de nossa tese, a saber, a política, a comunicação e a democracia, os três capítulos reunidos nesta primeira parte objetivaram caracterizar o contexto no qual se desenvolve esta pesquisa. A articulação das problemáticas relativas à política contemporânea, às transformações nas comunicações e aos desafios dos governos representativos hoje tornaram possível colocar em perspectiva as diferentes dimensões do nosso problema de pesquisa. Da mesma forma, essa abordagem possibilitou situar a comunicação no centro das discussões sobre a democracia contemporânea, na medida em que suas transformações afetam a dinâmica do espaço público. Assim, as reflexões apresentadas nestas primeiras páginas constituem o fio condutor que permitirá aprofundar esta questão na próxima seção. Considerando a comunicação governamental e os práticos da comunicação política como o produto da evolução dos sistemas democráticos e das sociedades que os carregam, na França e no Brasil, a primeira parte desta tese permitiu lançar luz sobre as variáveis políticas, sociais, econômicas e culturais que pesam na estrutura desse domínio de atividade nesses dois países.

Na segunda parte desta tese, procuraremos destacar o lugar acordado e o papel atribuído à comunicação nos governos francês e brasileiro. A partir de uma perspectiva histórica, reconstruiremos a evolução das práticas de comunicação no âmbito governamental. Também atentaremos para as peculiaridades deste processo tal como ele ocorre na França, por um lado, e no Brasil, por outro. Ao considerar a comunicação como um componente da atividade governamental, os capítulos a seguir se propõem a explicar a história e os desafios democráticos de seu surgimento como domínio de especialidade nesse espaço, do qual os assessores de comunicação são produto.

**PARTE II — DA COMPLEXIDADE DA COMUNICAÇÃO
POLÍTICA GOVERNAMENTAL**

Introdução da segunda parte

As democracias contemporâneas se deparam com sociedades cada vez mais pluralistas em termos de demandas políticas, mas também em termos de formas de viver e de participar da vida política. O processo de individualização de práticas antes pensadas e concebidas em quadros coletivos representa um ponto de virada importante para os governos democráticos contemporâneos, que devem incorporar uma infinidade de demandas dispersas em um espaço público cada vez mais fragmentado. O enfraquecimento de instituições representativas como partidos e sindicatos, por exemplo, é acompanhado pelo fortalecimento de outras instituições sociais capazes de produzir e difundir narrativas sobre a realidade, como os meios de comunicação, que vão além de seu papel de *medium* para se tornar um ator-chave do jogo político. Essa atmosfera favorece o clima de “campanha permanente” (BLUMENTHAL, 1982) da política contemporânea e influencia não apenas o comportamento de líderes políticos, mas também o funcionamento da própria maquinaria governamental. A superexposição de atores e instituições políticas é reforçada por um ambiente midiático específico, no qual mídias tradicionais e novas mídias promovem uma transparência sem precedentes da coisa pública em comparação com a antiga opacidade do poder. Mas se, por um lado, essa mudança na “cultura do poder” é benéfica para a democracia, por outro, essa mudança coloca o Estado, suas instituições e seus atores em uma posição de crise iminente, donde a necessidade de investimentos institucionais e pessoais expressivos a fim de protegê-los contra possíveis danos a sua imagem e legitimidade.

No modelo representativo, governar requer uma troca constante de fluxos de informação e de comunicação entre governadores e governados, sendo essa retroalimentação necessária para construir confiança e legitimidade dos atores e instituições políticas. Nesse sentido, a natureza da comunicação deles proveniente nos interessa sobremaneira. Objeto de diferentes usos de acordo com os períodos e regimes políticos vigentes, a comunicação acompanha o poder e fornece os recursos simbólicos necessários para seu exercício. Nesta segunda parte da tese, interessar-nos-emos por um tipo particular de comunicação política que, devido a sua ancoragem institucional, ocupa uma posição central na construção da vida coletiva: a comunicação governamental.

Categoria difícil de definir por conta dos múltiplos objetivos que a constituem e dos atores plurais que ela abrange, a comunicação governamental é aqui entendida como uma forma de comunicação específica das instituições e atores pertencentes às altas funções do

Executivo cujo funcionamento obedece a uma lógica que é ao mesmo tempo pública e política. Tomando-a em suas singularidades e inserindo-a em um quadro analítico preciso, esta parte é dedicada ao estudo da comunicação governamental na França e no Brasil. Deste modo, cada um dos três capítulos reunidos é uma etapa constitutiva de nosso percurso analítico e busca, portanto, delimitar, mas também destacar as tensões inerentes a esse registro de comunicação.

Intitulado *Dos sistemas de comunicação governamental na França e no Brasil: da adequação democrática à emergência de um setor de atividade*, o primeiro capítulo terá como objetivo definir a comunicação governamental e apresentar as linhas gerais de sua evolução nas situações francesa e brasileira. Em um primeiro momento, focar-nos-emos na definição da comunicação governamental, levando em consideração suas peculiaridades e objetivos prescritos, bem como suas eventuais derivas. Nesse sentido, voltaremos a uma categoria mais antiga, mas ainda ativa na mente das pessoas quando se trata da relação entre governo e comunicação: a propaganda. À luz das realidades da França e do Brasil, reconstruiremos a passagem da propaganda para a comunicação nesses dois países, destacando as semelhanças, mas também as diferenças que permeiam esse processo. Nesta mesma direção, apresentaremos os sistemas de comunicação governamental na França e no Brasil, cuja configuração atual atesta a crescente especialização do trabalho comunicacional dentro da máquina governamental. Marca inerente da modernização e sofisticação, os potenciais riscos não democráticos dessa profissionalização também serão abordados no final deste capítulo¹.

Em seguida, o capítulo *Comunicação governamental: legitimação, mediação e representação(ões) do político* terá como objetivo destacar as funções de comunicação dos governos. Considerando a comunicação como componente da ação política, discutiremos seu papel pelo prisma dos instrumentos, que consideraremos como compartimentos da caixa de ferramentas mobilizada dentro do aparato estatal em sua busca por legitimidade. Da mesma forma, questionaremos o modo como a comunicação e, mais particularmente, a comunicação política governamental que nos interessa nesta tese, funciona como um espaço de mediação política. Por ser produzida por atores e intervir por meio de instituições que *a priori* representam o interesse coletivo, essa comunicação participa da tradução do sentido da política e da construção da realidade social. Assim, uma terceira função da comunicação governamental abordada neste capítulo diz respeito à imagem pública. Esta última é aqui entendida não apenas no sentido estético, como o conjunto de esforços dos atores políticos em

¹ Particularmente sobre a profissionalização, ver Capítulo 3 da presente parte.

busca de uma imagem favorável, mas também em sua dimensão funcional, ou seja, como uma faceta das formas de representação política contemporânea.

Finalmente, o terceiro e o último capítulo *A profissionalização da comunicação política pelo prisma de seus práticos: emergência, institucionalização e figuras dos assessores de comunicação* visa esclarecer o significado atribuído à noção de profissionalização no campo da comunicação política e como esse processo se traduz nesse domínio. Partindo do prisma da sociologia das profissões, primeiramente definiremos a noção de profissionalização e depois a transporemos para o âmbito da comunicação política governamental. Com base nesta delimitação, interessar-nos-emos por uma categoria de atores que são ao mesmo tempo produtos e produtores da profissionalização nesse domínio: os assessores de comunicação política do governo. Essas delimitações teóricas servirão ao estudo de caso que apresentaremos nas duas últimas partes desta tese, em que nos debruçaremos sobre os assessores de comunicação que trabalham em gabinetes presidenciais e ministeriais na França e no Brasil.

CAPÍTULO 1. DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL NA FRANÇA E NO BRASIL: DA ADEQUAÇÃO DEMOCRÁTICA À EMERGÊNCIA DE UM SETOR DE ATIVIDADE

Introdução do capítulo

As questões destacadas na primeira parte deste trabalho justificam a comunicação pública como uma categoria pertinente para a problematização do papel, das práticas e das responsabilidades em relação à democracia dos assessores de comunicação governamental. O circuito de informação e de comunicação operado neste domínio abrange uma pluralidade de mecanismos da máquina estatal, voltados para sua promoção e a circulação entre instituições governamentais e cidadãos. Entretanto, a dificuldade de dissociar as ações de comunicação aí produzidas da imagem dos representantes políticos que ocupam esses espaços reflete o paradoxo que circunda os debates sobre o tema. Dados esses impasses teóricos e, também, empíricos, este capítulo pretende circunscrever o espaço de comunicação do governo para nosso estudo.

Nessa direção, a primeira parte deste capítulo propõe um debate em torno da comunicação governamental. Partindo de um quadro geral para em seguida se debruçar sobre as singularidades da situação francesa e brasileira, queremos destacar a pluralidade das práticas, dos atores e dos processos que participam deste domínio discursivo. Com base nos trabalhos de Doris A. Graber e, principalmente, de Maria José Canel e Karen Sanders, essas primeiras páginas visam propor uma definição de comunicação governamental capaz de balizar a perspectiva que mobilizamos nesta tese.

Falar de comunicação governamental obriga, porém, a voltar a uma categoria mais antiga, mas cuja aproximação entre as palavras “comunicação” e “governo” aviva as memórias: a propaganda. Indissociável da história da comunicação política, a propaganda será também discutida neste capítulo. Partindo das origens do termo para em seguida tratar de seus usos políticos ao longo da história, apoiar-nos-emos, por exemplo, nos trabalhos de Caroline Ollivier-Yaniv, Didier Georgakakis e Stéphane Olivesi na França e de Maria Helena Weber, Jorge Duarte e Elizabeth Brandão no Brasil, a fim de traçar a evolução da propaganda rumo à comunicação dita *pública* nesses dois países. Sublinharemos as diferenças, mas também as semelhanças que caracterizam esse processo. Para ir além, interessar-nos-emos em seguida

pelos sistemas de comunicação governamental desses dois países. As condições que levaram ao seu estabelecimento, bem como as transformações dos dispositivos de comunicação no âmbito da máquina governamental jogam luz sobre a evolução da democracia e o lugar atribuído à comunicação em ambas situações nacionais. Essa contextualização permitirá avaliar, de um ponto de vista evolutivo, o lugar da comunicação no seio do poder estatal e a importância atribuída a essa dimensão em diferentes momentos da história.

De maneira complementar, as últimas páginas deste capítulo buscam colocar em perspectiva os eventuais desvios engendrados pela sofisticação dos mecanismos de comunicação governamental. Em razão das particularidades deste registro de comunicação, destacaremos o peso dos fatores econômicos e os riscos de uma personalização da comunicação neste espaço. À luz das contribuições de Philippe Aldrin, Nicolas Hubé e das abordagens nórdicas sobre os desafios da profissionalização, bem como da privatização da política devido à presença crescente dos consultores, assessores e estrategistas de comunicação neste domínio, colocaremos em perspectiva as derivas democráticas provocadas pela especialização do aparelho governamental.

1. A COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL: EM BUSCA DE UMA DELIMITAÇÃO PRÁTICA E TEÓRICA

Nas democracias, a legitimidade do sistema e das instituições políticas repousa em grande parte sobre as relações de confiança entre governantes e governados. Deste modo, a aprovação do público se torna um desafio para os atores políticos não apenas durante a efervescência das eleições, mas também quando eles desejam se manter no poder após tê-lo obtido pelas urnas. De qualquer forma, a obrigação de se comunicar com os cidadãos é inevitável, na medida em que estes últimos possuem o poder de julgar publicamente ações, comportamentos e decisões de atores e instituições políticos. Recentemente, as transformações das comunicações trouxeram grandes mudanças na produção e gestão da informação política, agora diluída no universo de interações entre espaços, atores e objetivos muito diversos.

No que diz respeito aos governos, essas mudanças se traduzem não apenas por meio dos efeitos de mediação política, mas também pelas transformações estruturais significativas no plano da infraestrutura comunicacional da maquinaria governamental. Mas, para além de uma simples diversificação das ferramentas de comunicação implantadas nesse espaço, o processo de sofisticação dos mecanismos de informação e de comunicação sublinha uma reconfiguração mais ampla dos próprios processos políticos.

Sobre isso, Doris A. Graber (1982) mostrou, entre outras coisas, como a comunicação afeta o processo social de formulação de decisões políticas em diferentes níveis: é por meio de fatores comunicacionais que são determinados “por quem” e “onde” as decisões serão tomadas ou ainda o tipo de dados necessários para o processo de tomada de decisão. Para Graber, devido à influência que exerce sobre os fluxos de informação, a tomada de decisões também é fortemente afetada pelas mudanças nas tecnologias que possibilitam a comunicação. A autora parte assim de uma mudança no *loco* das decisões políticas para a qual a mídia teria contribuído, o que teria resultado na redução da importância dos partidos às custas da relativa autonomia dos líderes políticos. Paralelamente, o aumento dos recursos informacionais cria uma nova faceta do processo de mudanças comunicacionais: observam-se novas necessidades no plano orçamentário, bem como uma reconfiguração das instituições, a criação de novos serviços dedicados e o recrutamento de especialistas para trabalhar nesses locais. Nesse sentido, a importância dos *spin doctors* no contexto anglo-saxão dos anos 1960 e, mais especificamente, ao longo das décadas de 1990-2000 no Reino Unido ilustra as

mudanças que resultam de tal novidade, da qual um dos resultados é o desenvolvimento de uma indústria do *spin* que tem no governo um cliente potencial.

Considerando o Estado e suas instituições como provedores de informações públicas e como uma realidade em movimento (HASWANI, 2006), essas primeiras linhas refletem a natureza complexa de um tipo específico de comunicação que abordaremos neste subcapítulo: a comunicação governamental. Categoria polivalente devido à multiplicidade de práticas e processos que abrange, ela é frequentemente utilizada para designar a comunicação das instituições e atores pertencentes aos escalões superiores do Executivo. Além disso, a comunicação governamental pode se referir a instituições representativas do governo em diferentes níveis, do nacional ao local. De qualquer forma, esta comunicação apresenta uma série de particularidades decorrentes das tensões entre, por um lado, a natureza pública da instituição e, conseqüentemente, da informação que nela é produzida e, por outro lado, os objetivos políticos ou mesmo pessoais, perseguidos pelos atores que incorporam essa instituição no âmbito de um mandato eletivo. Ao transitar pelas fronteiras da comunicação pública e política, a comunicação governamental é na verdade um conjunto de práticas, ações e esforços de comunicação tão híbridos quanto os atores que participam de sua produção.

Em um artigo dedicado aos desafios de construir a comunicação governamental como um terreno científico, Maria José Canel e Karen Sanders (2012) enfatizam suas múltiplas facetas. Para as autoras, essa pluralidade pode ser entendida a partir dos objetivos, do papel e das práticas de comunicação adotadas pelos atores do Executivo e das instituições públicas a serviço de uma lógica política, que são eles mesmos constituídos com base no consentimento indireto ou direto do povo e, conseqüentemente, encarregados de respeitar sua vontade (Canel & Sanders, 2011). Dada a natureza pública das instituições estatais, a publicidade do Estado continua sendo um aspecto crucial da comunicação governamental, mesmo em regimes autoritários em que os mecanismos de propaganda assumem essa responsabilidade. No entanto, apesar do ideal de transparência associado à democracia, Canel e Sanders (2012) reconhecem que a comunicação do governo democrático nem sempre é essencialmente pública. Determinadas revelações após “affaires” ou escândalos ilustraram muito bem essa face oculta da comunicação. No entanto, seu quadro institucional é sempre público, devido a

² Com foco no caso do *New Labor*, Ralph Negrine, por exemplo, destaca a maneira como a presença crescente dos *spin doctors* dentro da máquina governamental vai de uma estratégia de sucesso a uma fonte de críticas contra o governo. Sobre isso, ver: NEGRINE, Ralph. “Transforming Government Communication”. In Ralph Negrine (dir.). *The Transformation of Political Communication. Continuities and Changes in Media and Politics*. Palgrave Mc Millan Libri, Basingstoke, 2008, p. 117-142.

sua natureza e no sentido de que boa parte de suas ações repousa em interações com outros atores da cena pública (FISHER & HORSLEY, 2007 apud CANEL & SANDERS, 2012).

Essas singularidades da comunicação governamental também são sentidas na pluralidade de ângulos que permitem estudá-la. Da retórica dos líderes governamentais aos serviços à disposição dos cidadãos, essa área de estudo apresenta vários desafios aos pesquisadores que nela se especializam. Nesse sentido, Canel e Sanders (2010) sintetizam quatro principais dificuldades encontradas pelos autores. A primeira delas, elas explicam, diz respeito à *delimitação conceitual* da comunicação governamental. Esta última abrange não apenas a comunicação de atores e instituições da alta hierarquia estatal, mas também do nível local ou regional. Para as autoras, a comunicação de governo é um tipo de “comunicação que envolve o desenvolvimento e a ação de uma instituição política com função eletiva. Isso vai da comunicação de um presidente, primeiro ministro ou ministério àquela de um prefeito, passando pela comunicação de um assessor ou assessoria de um governo autônomo” (CANEL & SANDERS, 2010, p. 12, tradução nossa).

Além dessa, a segunda dificuldade identificada pelas autoras é precisamente ligada ao fato de os governos agirem em *contextos políticos* específicos, o que produz efeitos sobre a comunicação que será produzida. Diferente da comunicação de uma empresa, onde a elaboração dos planos e ações de comunicação pode ser pensada a longo prazo, a comunicação de governo deve ser projetada em função da duração do mandato, ou seja, por quatro ou cinco anos. Portanto, qualquer mensagem deve ser voltada para a necessidade de obtenção de resultados imediatos. A curta duração dos mandatos também afeta o recrutamento de pessoal. Enquanto o setor privado dispõe de uma margem de manobra para escolher as pessoas segundo suas necessidades e objetivos, Canel e Sanders (2010) apontam que, no caso do governo, a seleção se fundamenta menos em critérios profissionais do que em relações de proximidade e de confiança. Por fim, a organização do regime político também pode interferir no tipo de comunicação do governo, visto que seu estilo varia sensivelmente do presidencialismo para o parlamentarismo, por exemplo.

Uma terceira singularidade da comunicação governamental sublinhada por Canel e Sanders (2010) é que ela ocorre em um *contexto de julgamento público muito alto*. As autoras explicam que, por um lado, a preocupação com o bem comum é a premissa de qualquer governo e se baseia nas leis de liberdade de informação e de transparência que exigem que as instituições públicas prestem contas aos cidadãos. Paralelamente, a comunicação de governo também é produzida em um contexto de forte midiaticização, o que leva Roger Silverstone

(2007) citado por Canel e Sanders (2010) inclusive a usar o termo “mediapolis” para designar a construção de um espaço de visibilidade pública pela mídia no qual os jornalistas se encontram em uma busca permanente por ângulos para abordar o noticiário político. Nessa perspectiva, a comunicação governamental é uma maneira de que os atores políticos busquem impor sua versão dos fatos na mídia.

Esses elementos sublinham algumas das peculiaridades da comunicação governamental e, conseqüentemente, permitem estabelecer os limites do espaço no qual esta tese se enquadra. É por isso que o último ponto destacado pelas autoras nos importa particularmente: ele joga luz não apenas sobre a complexidade das delimitações conceituais e práticas da comunicação específica dos governos, mas também da construção de um aparato teórico-metodológico aplicável ao tipo da análise que ambicionamos realizar. Assim, o quarto elemento pontuado por Canel e Sanders (2010) é a *natureza interdisciplinar* da comunicação governamental. As autoras se juntam a Graber (2003) sobre a necessidade de ampliar os estudos sobre a comunicação do setor público, onde a ausência de uma sistematização teórica suficiente pode representar mais uma virtude do que uma fraqueza em razão da variedade de perspectivas teóricas e metodológicas mobilizadas nos trabalhos sobre o tema. Nessa mesma direção, elas destacam dois campos disciplinares cujas contribuições podem beneficiar estudos sobre comunicação governamental: a comunicação política e a comunicação organizacional.

Em que pesem as contribuições certamente relevantes da comunicação organizacional para as práticas comunicacionais governamentais, privilegiamos nesta tese o ângulo da comunicação política. Essa escolha se deve a duas razões principais. A primeira diz respeito à nossa proximidade com essa área de estudo em vista de nosso percurso científico, o que torna as abordagens teóricas e metodológicas mais familiares. A segunda razão está relacionada com as diferentes dimensões de nossa problemática que, em nossa opinião, não são suficientemente contempladas pelo prisma da comunicação organizacional. Embora esta última se debruce especificamente sobre a comunicação produzida dentro das instituições, a comunicação política possibilita vinculá-la às questões da democracia contemporânea, na medida em que a comunicação de atores e instituições políticas pode ser considerada como uma forma de representação desta última.

Portanto, a perspectiva da comunicação política é bastante útil para aprofundar as discussões em torno da comunicação governamental. Sendo uma área de estudo que se desenvolveu na encruzilhada de diferentes disciplinas, como a ciência política, a

comunicação, a sociologia e a psicologia política, entre outras, a comunicação política abarca uma diversidade de temas, que vão da retórica dos atores políticos às relações entre a mídia e a opinião pública. No que tange à comunicação governamental, Canel e Sanders (2010) identificam cinco temas principais que resumimos brevemente abaixo:

- *A retórica dos atores do executivo*, objeto de estudo de muitos trabalhos interessados pela dimensão discursiva dos chefes do governo.
- *O desenvolvimento da “campanha permanente”*, em que a comunicação estratégica não é mais usada apenas durante as campanhas, mas se torna uma forma de comunicação de governo por si só. Essa situação, portanto, levanta questões sobre a natureza e o objetivo da comunicação de um governo, entre outras.
- *O desenvolvimento da publicidade política*, intimamente ligada ao tema da campanha permanente e associada a uma série de métodos e técnicas que visam construir uma imagem favorável em nível nacional, mas também no exterior passível de gerar confiança no governo e em seus atores.
- *A estrutura e a organização dos serviços de comunicação*, questão importante nos estudos sobre comunicação governamental, especialmente nos trabalhos que versam sobre as relações entre governo e cidadãos. As pesquisas em torno das novas tecnologias e de seu impacto nas práticas políticas também se enquadram nessa categoria.
- *O desenvolvimento de estratégias jornalísticas e midiáticas*, visto que a comunicação governamental ocorre em um “entorno midiático”. Esse é um dos temas que reúnem a maioria dos trabalhos sobre comunicação governamental pelo prisma da comunicação política.

Além da pluralidade de temas, as diferentes perspectivas teóricas mobilizadas nos estudos também são mencionadas por Canel e Sanders (2010). Como a comunicação política busca “entender os contextos sociais e políticos nos quais a comunicação governamental ocorre” (CANEL & SANDERS, 2010, p. 20, tradução nossa), as autoras pontuam a importância de levar em conta as condições políticas, culturais e históricas que impactam a comunicação governamental. Outra perspectiva frequentemente presente nos trabalhos é a da normatividade dos processos de comunicação nesses espaços, cujas relações entre

³ Ver BLUMENTHAL, 1982.

comunicação e democracia é um dos ângulos de predileção. Mas se a predominância dessas preocupações tem uma consequência positiva, que é a de questionar o objetivo e o exercício da comunicação de um governo, por outro lado, completam Canel e Sanders (2010), a ênfase na normatividade também pode ter consequências negativas. Para as autoras, essa visão pode gerar certo pessimismo intelectual em relação à capacidade da comunicação de contribuir para aperfeiçoar e qualificar as democracias contemporâneas.

Dada a pluralidade de atores, objetivos e processos envolvidos no funcionamento da comunicação governamental, Mariângela Furlan Haswani (2006) propõe, a partir das contribuições de Franca Facciolli, uma classificação da comunicação governamental em cinco dimensões: a *comunicação normativa*, base da comunicação pública, considerando o conhecimento e a compreensão das leis como condição para um relacionamento consciente entre instituições públicas e cidadãos; a *comunicação da atividade institucional*, isto é, a comunicação sobre a política e a atividade do governo, da qual uma das dificuldades reside na porosidade de suas fronteiras com a propaganda; a *comunicação de utilidade pública*, baseada na ideia do serviço de utilidade pública cujo objetivo é facilitar a vida dos cidadãos; a *comunicação voltada para a promoção da imagem*, que corre o risco de destacar a figura política em detrimento das ações do governo; e a *comunicação social*, em outras palavras, os assuntos de interesse geral amplamente promovidos pelas instituições do Estado. A tipologia de Facciolli adotada por Haswani (2006) mostra a diversidade de ângulos que podem ser aplicados à análise da comunicação governamental. Ao mesmo tempo, essa classificação vislumbra a natureza viva das administrações públicas. Considerando a heterogeneidade das instituições, Haswani (2006, p. 28) estima que a comunicação, assim como a realidade mutante desses espaços, se insere na teia “dos processos em ação no interior de um contexto articulado e mutante”.

Assim, a criação de estruturas dedicadas, o papel dos assessores junto aos atores políticos e a organização de um sistema de comunicação de Estado fazem parte de um quadro de análise que pontua a pluralidade de formas e a diversidade de atores que participam das maneiras de comunicar do governo. A importância desse assunto é acentuada pela chegada da Internet e das tecnologias digitais, que têm renovado a produção científica focada nas relações entre comunicação e política pela introdução de reflexões sobre o impacto do digital nas instituições e em suas formas de comunicar. As discussões e experiências em torno da *e-democracia* e *e-governo*, por exemplo, ilustram os efeitos dessas mudanças nas instituições e nos comportamentos dos responsáveis políticos. Ao mesmo tempo, elas reiteram o lugar

central da comunicação e o impacto de suas transformações nas práticas políticas e, mais especificamente, na qualidade da vida democrática (CANEL & SANDERS, 2012).

Assim, contrariamente ao aspecto efêmero da comunicação eleitoral, em que a implementação de estratégias visa alcançar objetivos estipulados em um contexto muito específico (trata-se de vencer a eleição, em geral), a comunicação governamental é aqui “[mais] concebida como a manutenção a longo prazo de relações sobretudo voltadas para a compreensão mútua do que para pensamentos de curto prazo, como é o caso das abordagens centradas na conquista de votos” (*Ibid.*, p. 90, tradução nossa). A constante atualização dos formatos e modalidades de comunicar atesta a natureza duradoura da comunicação governamental, sendo a busca dos métodos e fórmulas mais eficazes uma preocupação permanente dos líderes políticos. O recrutamento de profissionais com habilidades teóricas e técnicas e a divisão gradual do trabalho nos setores dedicados fazem parte desse processo de aperfeiçoamento das práticas comunicacionais. O objetivo é melhor se dirigir aos cidadãos, mas também encontrar maneiras mais eficazes de convencê-los.

À luz do que acabamos de apresentar e em vista dos questionamentos expostos em nossa tese, convém precisar de que maneira e em que sentido consideramos a comunicação governamental. Neste trabalho, entendemos a comunicação governamental como o conjunto de formas de comunicação implementadas pelos atores e instituições políticas no nível do executivo federal, como o Presidente e os Ministros. Além disso, consideramos a comunicação governamental como um tipo singular de comunicação: na verdade, ela é regida por uma dupla lógica, ao mesmo tempo pública e política, sendo que essas duas dimensões se entrelaçam à medida que os objetivos são definidos pelas mensagens e ações de comunicação implementadas.

Embora essa delimitação permita hoje afixar um significado especial ao rótulo “comunicação governamental”, de modo que ela seja classificada como um tipo de comunicação específica ao contexto governamental tanto na França quanto no Brasil, é preciso voltar um pouco no tempo para compreender que processo de diferenciação permitiu distingui-la de sua contraparte antidemocrática, a propaganda.

2. DA PROPAGANDA À COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL DEMOCRÁTICA

Embora a ascensão dos regimes totalitários durante o século XX tenha marcado o início da propaganda como uma técnica de persuasão política, essa não foi a única prerrogativa desse período. Na verdade, a propaganda assumiu diferentes formas conforme as épocas em que foi empregada. Segundo o historiador Fabrice d’Almeida (2002), antes que a palavra *propaganda* fosse criada pelo papado em 1622 e que seu uso se tornasse comum no contexto religioso, havia um conjunto de práticas que podiam ser comparadas à propaganda e que diziam respeito a diferentes esferas de atividade baseadas em estratégias simbólicas. Nesse estágio, as técnicas argumentativas da palavra, tanto orais quanto escritas, eram reservadas aos contextos militares ou utilizadas para eloquência com finalidades educacionais. Criada nas bases da palavra latina *propagare*, que significa propagar, difundir, a palavra “propaganda” é primeiramente usada no contexto religioso na ocasião da fundação da *Congregatio de propaganda fide* pela Igreja Católica, no período da Contra-Reforma, diante da ascensão do protestantismo no Ocidente. Visando inicialmente a reconquista dos fiéis, a *Congregatio* rapidamente excede essa função para atuar também na expansão territorial no exterior, cobrindo ao mesmo tempo meios materiais e discursivos de difusão da crença católica. Deste modo, “por meio da propaganda, a Igreja excede seu auditório restrito para visar uma comunicação ampla, aberta, universal. As missões têm, portanto, uma dupla incumbência de conquistar populações não-cristãs e de reconquistar cristãos que abandonaram o catolicismo” (D’ALMEIDA, 2002, p. 137, tradução nossa). Foi apenas no final do século XVIII que o termo assumiu um sentido mais próximo do que conhecemos hoje. Definida como uma forma de manipulação dos indivíduos para atingir objetivos políticos, a propaganda passou em seguida por uma série de transformações substanciais com o desenvolvimento das tecnologias da comunicação, em que o período atual e as campanhas de desinformação por meio de redes sociais digitais são apenas sua faceta mais recente.

Deste modo, o início do século XX foi marcado por vários acontecimentos políticos que reforçaram o uso da propaganda a serviço de diferentes projetos políticos. Sobre isso, deve-se citar a importância da propaganda durante a Revolução Russa de 1917, em que um ministério a ela dedicado, o *Osvag*, foi instaurado. Outro exemplo de momento chave em que ela atacou foi aquele do Partido Socialista Nacional na Alemanha nazista. Independentemente das diferenças ideológicas, é evidente que em ambos os casos a propaganda foi amplamente usada para impor uma nova ordem política por meio do conjunto das instituições sociais

(ALBUQUERQUE, 2004). Nesse estágio, os métodos usados na propaganda política se apoiam em elementos da psicologia das massas, seguindo as contribuições de Gustave Le Bon, mas também a teoria pavloviana dos reflexos condicionados. Essa dimensão foi trabalhada por Serge Tchakhotine, que buscava nos impulsos humanos a explicação do comportamento de submissão observado em indivíduos vivendo em regimes políticos totalitários. Essas duas questões são abordadas em *Le viol des foules par la propagande politique* (1952), um trabalho de referência no assunto no qual o autor analisa os mecanismos das técnicas de manipulação propagandista. Para o autor, o indivíduo, conforme os *stimuli* aos quais está sujeito em dado contexto, seria capaz de agir e de adotar um comportamento em particular. Desta forma, a associação de símbolos como hinos, logotipos ou moedas, entre outros, seria o principal método de propaganda política na medida em que esses símbolos seriam capazes de tocar o lado emocional dos indivíduos e, assim, de condicioná-los a agir conforme as normas ou doutrinas do regime. No entanto, Tchakhotine pondera que a propaganda é apenas uma técnica e que seu perigo repousa nos tipos de usos a que se presta, a exemplo do nazismo. Consequentemente, a essa propaganda perversa fundada no aspecto sensacional dos indivíduos se oporia outra, de natureza construtiva e racional, útil para a vida política.

Mas se a imagem corrente da propaganda é frequentemente associada aos métodos para manipular as massas, outras formas mais sutis também merecem serem mencionadas. Com efeito, as condições sociais, políticas e econômicas dos anos 1920 favoreceram o surgimento de um tipo singular de propaganda: as relações públicas (ALBUQUERQUE, 2004). Foi o jornalista norte-americano Ivy Lee quem iniciou a atividade hoje comumente conhecida como “assessoria de comunicação”. O primeiro cliente de Lee foi o banqueiro John D. Rockefeller, acusado de monopolizar o setor bancário. A reputação de sua empresa havia sido então prejudicada por conta das violentas repressões contra os grevistas nos Estados Unidos (AUMERCIER, 2007). Após conseguir mudar a percepção negativa das pessoas em relação ao banqueiro e fazer com que este último fosse finalmente apreciado pela opinião pública, o jornalista tirou dessa experiência a ideia de que um mercado potencial poderia ser criado: para ele, tratar-se-ia de trabalhar como assessor de empresários a fim de ajudá-los a construir sua imagem junto ao público. Foi assim que Lee criou uma assessoria especializada em fornecer notícias para serem divulgadas jornalisticamente, não como anúncios ou matéria paga” (DUARTE, 2011, p. 6). Diferentemente do que ocorre nos Estados totalitários, a influência sobre a opinião pública é aqui trabalhada por meio do mercado financeiro: o

objetivo dos *public relations* que trabalham no setor privado é interferir na cobertura jornalística, trazendo para o centro da atenção midiática os assuntos de interesse de seus clientes ao mesmo tempo que tentam mostrá-los do melhor ângulo possível (ALBUQUERQUE, 2004).

Desenvolvidos nos Estados Unidos após a Primeira Guerra Mundial, os serviços de assessoria de imprensa visavam “fomentar e desenvolver o patriotismo, vender bônus de guerra e levantar bilhões de dólares para a assistência social” (WAY, 1986, p. 32). Desta forma, a crise de 1929 demonstra a importância estratégica da informação. O colapso da economia criou uma situação de profunda incerteza na sociedade norte-americana, onde era necessário não apenas explicar a situação para as pessoas, mas também incentivá-las a resistir e a continuar tendo esperanças. Eleito em 1932 e reeleito quatro anos depois, o presidente Franklin Delano Roosevelt “foi o líder carismático desse momento de amoldamento da opinião pública aos objetivos de uma corajosa política de reerguimento nacional (o *New Deal*)” (DUARTE, 2011, p. 9). A fim de obter o apoio da sociedade, Roosevelt se apoiou no conhecimento da psicologia e nas técnicas de comunicação, tornando-se assim um símbolo de sucesso para as relações públicas. Além disso, é nesse período que são desenvolvidos os primeiros *courses* no ensino superior, nas universidades de Illinois e de Boston (WEY, 1986).

Ex-propagandista de guerra, publicitário, especialista em relações públicas e teórico dos bons usos da propaganda, Edward L. Bernays tem, por sua vez, uma concepção diferente daquela prevista por Lee. Enquanto este último a enxerga como uma oportunidade de propagar ideias, como o que ele fez no caso de Rockefeller, a propaganda de Bernays não seria incompatível com as virtudes democráticas na medida em que ela seria um meio de organizar o caos das sociedades democráticas sujeitas às oscilações de humor na opinião pública (ALDRIN & HUBÉ, 2017). A concepção de propaganda de Bernays é baseada nas descobertas de Walter Lippmann, para quem a manipulação é sempre uma opção possível desde que conheçamos a dinâmica da formação da opinião pública. Por sua vez, Bernays oferece uma definição técnica e moderna da propaganda, “estimando que existe uma boa propaganda desde que ela seja isenta de mentiras e posta ao serviço do interesse geral” (*Ibid.*, p. 208, tradução nossa). Sob esse prisma, longe de ser manipulador, “as Relações Públicas dariam conta, então, de um modelo fundamentalmente antitotalitário de propaganda.” (ALBUQUERQUE, 2004, p. 457).

No entanto, essa visão de um casamento virtuoso entre propaganda e democracia carece de consenso. Com relação ao nosso estudo, a aparição dos primeiros consultores de

comunicação, bem como o domínio e as contribuições de técnicas das ciências sociais, como as sondagens, está na origem de um processo de especialização da comunicação implantado em contextos eleitorais e, também, governamentais. Mais particularmente no caso deste último, as tensões entre “propaganda” e “comunicação” na classificação do tipo e da finalidade dos produtos e ações de comunicação dentro do governo são um desafio permanente. Mas se as fronteiras por vezes porosas entre essas duas categorias são inerentes à complexidade da tarefa de informar em política, a evolução dos usos e das formas de comunicação implementadas no âmbito do Estado participaram da sua diferenciação em dois campos distintos. Como resultado, a verticalidade dos Estados autoritários, assim como as funções atribuídas à comunicação em contextos de guerra ou de grave crise fizeram da propaganda a antítese da comunicação democrática. A manipulação, a mentira e o apelo às emoções em detrimento da transparência, da verdade e da razão fazem assim da propaganda uma versão perversa da comunicação democrática. Ao aceitar a pluralidade da mídia, o livre fluxo de informações e o reconhecimento da opinião pública, a comunicação política, pelo contrário, pressupõe o diálogo e se fundamenta em vínculos de confiança (DELPORTE, 2011).

No que tange à passagem da propaganda para a comunicação governamental na França e no Brasil, a evolução dos serviços de comunicação e de informação acompanha as mudanças políticas institucionais que se operam tanto em um país como no outro. Embora o desenvolvimento de sofisticados sistemas de comunicação nas instituições estatais seja hoje frequentemente associado a uma melhoria das relações entre responsáveis políticos e cidadãos, essa leitura merece ser estudada de mais perto antes de ser aceita. Além de uma suposta qualificação democrática, deve-se também considerar o efeito regressivo gerado por esse processo. É o caso, por exemplo, de países que dispõem de um complexo sistema de comunicação governamental sem que isso seja acompanhado de uma expansão das liberdades individuais e políticas das democracias eleitorais.

Esse foi o caso no Brasil durante a era de Vargas (1930-1945) e depois durante a ditadura militar (1964-1985). Esses períodos foram fortemente marcados pelo desenvolvimento de importantes canais de comunicação orientados à manipulação e dedicados à persuasão do povo. A criação de redes de coerção nesses intervalos favoreceu a consolidação do Estado autoritário, que deturpou a realidade para transformá-la em seu favor sem levar em conta as reações públicas (WEBER, 2000). A aparelhagem utilizada inclui estruturas como o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) em 1939 durante o Estado

Novo de Vargas e a Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP) em 1968 sob o governo do general Costa e Silva, cujo objetivo era promover a figura do líder político e, conseqüentemente, do próprio governo entre a população. Foi também nessa época que os departamentos de divulgação de informações dos serviços públicos começaram a se organizar em nível federal e estadual ao longo da primeira metade do século XX. Nesta fase, os redatores produziram e distribuíram *releases* às secretarias e assessorias de imprensa instaladas em órgãos governamentais, onde os jornalistas cobriam o noticiário político para os jornais aos que pertenciam (DUARTE, 2011). A situação mudará com a instauração da Constituição de 1988 e o retorno à democracia. Ao mesmo tempo, a abertura democrática engendra outra concepção de comunicação em política, segundo a qual a informação deve primar sobre a propaganda.

O período ditatorial também foi marcado por um esforço conjunto entre militares e civis, que estabeleceram as condições estruturais necessárias à consolidação de um sistema nacional de mídia, principalmente televisual. Serão eles evidentemente os primeiros a fazer uso político desses meios por meio da censura. Posteriormente, os proprietários dos conglomerados midiáticos estabelecidos durante o período optaram voluntariamente por investir mais recursos nessas estruturas a fim de transformá-los em verdadeiras redes (LIMA, 2009). Assim, a criação da Embratel logo após o golpe militar teve como objetivo ampliar a rede de cabos televisivos sobre o território em escala nacional. Quinze anos depois, três quartos dos domicílios brasileiros dispunham de um aparelho de televisão. A construção dessa infraestrutura serviu de apoio a duas décadas de ditadura militar, período em que o exercício do autoritarismo foi combinado à manutenção de uma fachada de mecanismos democráticos formais⁴. A isso, Weber (2000, p. 150) acrescenta que “o governo difundia a sua própria visão da realidade, diluindo certos fatos, criando outros e recorrendo a procedimentos de coerção, censura e violência”, ao mesmo tempo que utilizava a mídia, em particular a Rede Globo. Assim, contrariamente ao que acontece nas democracias, onde o discurso do governo é controlado pela sociedade por meio da mídia livre, em regimes autoritários ele é produzido e disseminado sem a intervenção de civis: a realidade é de fato subordinada ao poder do Estado e prescinde da opinião do público (*Ibid.*).

⁴ Albuquerque (2004) menciona, por exemplo, o Ato complementar 4, que instaurava o sistema bipartidário em que cada partido tinha papéis bem definidos: de um lado, a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), que encarnava o partido da situação; de outro, o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), que abrigava a oposição, mas dentro de limites muito estritos.

Esse contexto político restritivo teve efeitos na estruturação do dispositivo de comunicação governamental do país, em que predominou uma visão da comunicação como um elemento acessório. A esse respeito, Jorge Duarte (2008) explica que, durante muito tempo, a comunicação não foi considerada como um serviço público constitutivo do funcionamento do aparato estatal brasileiro. O fortalecimento do setor de comunicação, principalmente em contextos de recrudescimento do poder do Estado e da imagem do líder, favoreceu o estabelecimento de uma concepção instrumental da comunicação de governo. Com efeito, sua função é frequentemente reduzida e vista como um meio de persuasão da opinião pública. O retorno da democracia a partir de 1985 foi acompanhado por uma evolução dessa visão: para o público, a função da comunicação em política agora oscila entre a ocultação de certos fatos e a exacerbação da visibilidade de outros fatos. No entanto, o autor sublinha que a forte presença do marketing político desde a primeira eleição presidencial, sobretudo nas aparições e declarações do então futuro presidente, Fernando Collor, reforça o estereótipo de que a comunicação política governamental seria uma ferramenta de manipulação ou de promoção. Essa característica é específica do caso brasileiro, onde o desenvolvimento da comunicação governamental se dá por meio de sua associação com práticas de propaganda (WEBER, 2000).

Seja como for, o retorno à democracia é acompanhado por uma forte pressão por resposta a pedidos de informação e, portanto, por transparência da parte do governo; isso constitui uma mudança importante que servirá de base para a configuração do atual sistema de comunicação governamental, que busca no conceito de comunicação pública uma maneira de qualificar as práticas que implementa. Para Weber (2011), a comunicação pública do Estado é essencial para a cidadania, mas também capaz de ampliar e qualificar a propaganda ao associá-la à informação. Esse cruzamento entre os dois registros resultou no que hoje é conhecido como “propaganda de interesse público”, uma comunicação voltada para o bem comum e fundada em uma missão cívica e pedagógica. Se tal leitura normativa falha por nem sempre olhar para os aspectos contraditórios da comunicação das instituições estatais, sua missão é balizar o funcionamento da maquinaria dos sistemas de comunicação nesses espaços e, assim, qualificar os processos democráticos.

É com a estabilização dos governos democráticos que começa a transição do uso quase exclusivo de um modelo para outro e que a comunicação assume formas mais

⁵ No que diz respeito ao governo atualmente no poder, de Jair Bolsonaro, essa descrição deve ser relativizada na medida em que o presidente adota uma postura totalmente diferente daquela de seus predecessores.

institucionalizadas. Além disso, o interesse geral passa a ser entendido como o princípio norteador das práticas de comunicação no espaço governamental sob Fernando Henrique Cardoso. É nesse período que são elaboradas as diretrizes para publicidade governamental. Mais tarde, as equipes de governança do presidente Lula retomam essas bases e inauguram um modelo de comunicação governamental desenvolvido em torno de uma Política Nacional de Comunicação. O objetivo era estabelecer as regras da política governamental atribuindo a cada princípio tipos de ações para difundir informações e imagens oficiais do governo (BRANDÃO, 2009). O documento apresentava uma série de princípios que deviam orientar as ações de comunicação governamental, em que predominava uma perspectiva pedagógica da comunicação associada à integração do cidadão como ator na comunicação do governo. Entre as preocupações presentes no documento, figuravam também treinamentos voltados para os funcionários do poder executivo a fim de explicar as especificidades do tipo de comunicação pública que o governo desejava realizar. Se, por um lado, não há evidências quanto às políticas e programas efetivos que teriam sido estabelecidos com base nos debates, por outro lado, tais iniciativas ilustram o abandono de uma abordagem propagandista em favor de um modelo de comunicação governamental mais “relacionista”, como descrevem Patrícia Gil e Heloiza Matos (2012). Apesar de algumas críticas ao documento, foi a primeira vez desde o final da ditadura que a comunicação governamental foi considerada para além da propaganda e do marketing político para ser tratada como uma preocupação legítima, orientada para a recuperação da noção de cidadania, que havia sido perdida durante a ditadura.

Embora os serviços de comunicação tenham começado a ser implementados de maneira mais efetiva no nível governamental nos anos 1970, as últimas décadas foram marcadas pela sua multiplicação nesse espaço e pela consolidação de um novo segmento profissional integrado à burocracia estatal (BRANDÃO, 2009). Essas áreas são frequentemente divididas em departamentos que asseguram diferentes funções relacionadas ao gerenciamento da máquina de comunicação governamental e visam desenvolver e colocar em prática um conjunto de medidas que participam dos modelos de comunicação pública adotados pelos sucessivos governos no poder.

Em último lugar, convém notar que, apesar do passado ditatorial relativamente recente, a palavra “propaganda” não tem uma conotação negativa direta no Brasil e, inclusive, figura no título dos cursos de comunicação (“Publicidade e Propaganda”) ou de certas escolas, como a Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM). Além disso, o termo faz parte

do vocabulário comum dos períodos eleitorais, em que a propaganda política designa o conjunto de suportes de comunicação política de partidos e candidatos voltados para a persuasão dos eleitores e difundidos principalmente no âmbito do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE). Isso mostra que, em vez de se retirar da vida democrática, a propaganda permanece uma técnica bastante presente na comunicação governamental brasileira, mas agora abrigada debaixo da ampla bandeira da comunicação pública.

Contrariamente, o contexto francês mantém relações mais complexas em relação à propaganda. Tanto na história da França quanto na do Brasil, o controle dos fluxos de informação e a instrumentalização da comunicação em tempos críticos foram característicos da predominância da propaganda como modelo de comunicação do Estado em determinados momentos. Nesse sentido, o regime de Vichy (1940-1944) é emblemático: o peso do Estado era importante, era necessário que a implementação de referências fosse feita conforme os interesses dos governantes para transformar os comportamentos. Mas embora o governo do marechal Pétain seja o exemplo mais difundido na literatura especializada, Didier Georgakakis (1997) lembra que o “mito” de uma incompatibilidade entre a essência da propaganda e a da República existia antes disso, desde o final da década de 1930.

À época, a propaganda dizia respeito a um conjunto de atividades e de setores que não eram realmente institucionalizados. Uma tentativa de centralização dos serviços de propaganda do Estado nasceu em 1939, com a criação do Commissariat Général à l’Information (CGI)⁶, anexado ao Ministério das Relações Exteriores e coordenado pelo escritor e diplomata Jean Giraudoux até 1940. A criação desse dispositivo pouco antes do início da Segunda Guerra Mundial ilustra uma tentativa tardia da França de se adaptar à propaganda moderna. A delicada posição do país durante esse período marcado pela “*drôle de guerre*” (ou a “falsa guerra”, em português) demonstra a inaptidão da Terceira República na matéria. O fracasso do CGI será posteriormente interpretado como “a consequência natural de uma oposição ontológica entre a propaganda e a democracia” (GEORGAKAKIS, 1997, p. 131, tradução nossa). Georgakakis (1997) explica que, em vez de serem retomadas e consolidadas posteriormente, essas primeiras experiências de propaganda de Estado foram finalmente suplantadas pelo peso das memórias da propaganda totalitária, periodicamente mobilizadas para se opor ao estabelecimento de um sistema de informação e de comunicação do aparato estatal após a Liberação.

⁶ Para mais informações, ver

<https://francearchives.fr/findingaid/c9e63ac59b69e5e74ad4b66296931bad266be6c2>.

Essas origens “esquecidas” da comunicação governamental são representativas das tensões persistentes entre propaganda e democracia na França, como mostrou Caroline Ollivier-Yaniv (2000). A autora menciona que uma visão positiva da propaganda foi ulteriormente sublinhada por Albert Gazier, ministro da Informação da Quarta República. Para ele, haveria dois tipos de propaganda: uma voltada para as paixões, que é inimiga da democracia, e outra ancorada na razão e que é, portanto, compatível com os princípios democráticos. Uma distinção semelhante, acrescenta a autora, já havia sido introduzida por Tchakhotine, censurado na França até 1952: ele falava então de uma “ratio-propaganda”, apresentada como uma forma de instrução política própria das aglomerações partidárias, em oposição a uma “senso-propaganda”, orientada para a sedução e manipulação das massas.

Prolongando a questão, a abordagem historiográfica de Stéphane Olivesi (2002) permite colocar em perspectiva os sistemas de representação e os usos existentes para os termos “propaganda” ou “comunicação”. Assim, a história da comunicação política na França é baseada na oposição frontal entre essas duas categorias, sendo a primeira diretamente associada à desqualificação do objeto estudado, enquanto a segunda seria intrinsecamente democrática.

Deste modo, o surgimento da comunicação pública durante os anos 1960 veio com a transição de um regime para outro, na ocasião das mudanças provocadas pela instauração da Quinta República. Para além dos fatores políticos, Olivesi (2002) explica que o deslocamento do imaginário da propaganda para o da comunicação implica levar em conta vários outros elementos, entre os quais o papel da mídia como suportes e vetores de informação, a aplicação dos conhecimentos das ciências sociais na racionalização das práticas políticas, a formação de um corpo de profissionais de comunicação fora dos quadros partidários e a autonomização das estruturas de comunicação de influência direta das instituições políticas. A evolução da propaganda em direção à comunicação é assim acompanhada por uma tentativa de produzir um discurso político neutro, voltado para o interesse geral. Da mesma forma, recurso às técnicas de marketing, bem como a intervenção progressiva de outros atores no jogo político (sondadores, consultores, assessores, etc.) contribuem para este alinhamento dos discursos aos padrões e exigências da democracia. Assim,

Não apenas seus discursos e apresentações em público se transformam sob o efeito de conhecimento das condições para uma ação eficaz em relação às expectativas, gostos e opiniões do público, mas também seus cronogramas de ação, modalidades de intervenção, escolhas dos alvos se baseiam em um conhecimento que é ao mesmo tempo restritivo e estruturador, pois funciona como um princípio discriminante de racionalidade. Os conhecimentos são assim produzidos por meio de pesquisas e

estudos que possibilitam estabelecer *o que deve ser feito e o que não deve ser feito* (OLIVESI, 2002, s/p, grifo e tradução nossos).

A emergência de uma nova cultura comunicacional dentro do aparato estatal delimita o quadro das práticas e comportamentos agora aceitáveis. Ao mesmo tempo, observa-se um fenômeno de suavização dos discursos institucionais e dos próprios atores: eles são forçados a se adaptar às regras do espaço de produção. Qualquer derrapagem nesse sentido correria o risco de ser percebida como falta de racionalidade ou mesmo como propaganda dissimulada, ao passo que esta deve permanecer à margem da comunicação pública (OLIVESI, 2002). No entanto, o simples fato de distinguir entre discursos de comunicação e de propaganda não pode “magicamente” apagar as tensões existentes entre essas duas modalidades discursivas de poder – o que igualmente se aplica ao caso brasileiro. Embora ela se desdobre conforme as regras do jogo democrático, a suposta influência ou até mesmo a capacidade da comunicação política de transformar o comportamento dos cidadãos levanta questões sobre o surgimento de “uma forma renovada de manipulação”. Esta última se basearia na “violência sedutora” gerada por uma “versão aprimorada da propaganda”, conforme sugerido por Philippe Breton (2009) e Jacques Le Bohec (1997) citados por Ollivier-Yaniv (2010).

Com efeito, a análise de Ollivier-Yaniv (2000) em torno da transição da propaganda ao Estado comunicante na França enfatiza a natureza entrelaçada das informações produzidas nos espaços governamentais. Ao analisar o período correspondente à presidência de Valéry Giscard d’Estaing, a autora destaca a “mistura entre as chamadas mensagens de informação pública e a conseqüente necessidade de marcar a diferença entre uma ‘expressão personalizada, em um nível político elevado’, e as informações de natureza mais técnica, divulgadas pelos serviços ministeriais de informação” (OLLIVIER-YANIV, 2000, p. 145, tradução nossa). Os usos do dispositivo de informação e de comunicação do governo durante o período suscitam questionamentos quanto às diferenças entre a “informação governamental”, fornecidas por líderes políticos, e a “informação pública”, devido à natureza pública da instituição e ao fato de que ela suspostamente fornece um serviço público focado em ampliar a difusão de conhecimento e em melhorar a vida dos cidadãos.

Em meio a essa encruzilhada, a nova especialidade em comunicação governamental emergente na França e no Brasil se inscreve assim em um movimento de racionalização da ação política que visa distingui-la das práticas propagandistas, mas mantê-la em uma posição estratégica no jogo político. Esse duplo desafio faz da comunicação governamental um dos

componentes dos circuitos de produção simbólica do Estado e, conseqüentemente, um observatório privilegiado das relações entre política, comunicação e democracia, os três eixos em torno dos quais nosso estudo é construído. O aspecto problemático da comunicação das instituições governamentais decorre, portanto, dessa necessidade de abrigar, dentro de um sistema unificado, formas de comunicação com funções e objetivos singulares e até opostos.

De todo jeito, as fronteiras imprecisas que separam essas duas categorias contrárias continuam sendo um verdadeiro problema para a comunicação política em geral e, em particular, para a comunicação governamental. O desenvolvimento dos dispositivos de informação e de comunicação dedicados à produção, ao tratamento e à difusão de mensagens para o público e a mídia merece ser estudado mais profundamente. Seja na França ou no Brasil, a crescente profissionalização das estruturas, serviços e das práticas de comunicação de responsáveis e instituições políticas levanta o problema dos efeitos negativos da desideologização ou mesmo despolitização da comunicação política, sendo esta última cada vez mais focada na forma do que no conteúdo das mensagens políticas. Paralelamente, essa sofisticação permite repensar os limites entre comunicação e persuasão, uma vez que a comunicação governamental deve responder não apenas a objetivos informacionais, mas também estratégicos (NEGRINE, 2007). É sobre a evolução dos sistemas de comunicação dos governos francês e brasileiro que versam as páginas a seguir.

3. A VIRADA DEMOCRÁTICA (?): A EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL NA FRANÇA E NO BRASIL

A criação e organização de serviços de comunicação no âmbito de instituições públicas refletem contingências históricas e identitárias específicas da França e do Brasil. Esses setores especializados e o corpo de atores responsáveis por mantê-los emergem em determinados contextos da história política desses dois países, em que a importância dos mecanismos de comunicação e de visibilidade do poder executivo variou conforme as necessidades e objetivos dos governos em vigor. Além disso, esses sistemas podem apresentar nomes diferentes em função das esferas de poder, da constituição legal e dos mecanismos legais que os enquadram. Os dispositivos de comunicação dedicados ao governo podem ser estruturados na forma de ministérios, conselhos, corregedorias, entre outros. Em todos os casos, o objeto e a finalidade desta comunicação continuam sendo um problema mal resolvido e próprio dessa área de atividade.

A construção de um sistema de comunicação governamental na França faz parte do processo de racionalização da vida política resultante das transformações institucionais após a Liberação e da adequação do Estado à transparência exigida pela democracia (OLLIVIER-YANIV, 2000). O uso da palavra “sistema” aqui não é por acaso: ela faz referência ao conjunto de estruturas e de processos implantados no aparelho do Estado e dedicados à produção de discursos, mensagens, imagens, entre outros, com vistas a tornar visíveis ações e projetos e mostrar aos cidadãos, há muito excluídos do jogo político, as políticas públicas implementadas. Segundo Ollivier-Yaniv (*Ibid.*, p. 10, tradução nossa), “a comunicação governamental é de fato construída como uma forma de ‘modernidade’ política, como uma prática democraticamente correta e essencial visto que pretende exercer uma ‘função de adequação entre o governante e o governado’”. Essa etapa é caracterizada pela evolução e desenvolvimento de uma série de setores dedicados, cujos nomes – serviços de “informação”, de “comunicação pública”, de “comunicação social”, por exemplo – podem ser interpretados concomitantemente como um processo de legitimação e uma necessidade democrática de comunicação, agora apresentada como um direito do cidadão.

Da mesma forma, o abandono da propaganda associada ao totalitarismo em favor de uma comunicação governamental supostamente alinhada com as exigências democráticas exigiu a mobilização de somas significativas para possibilitar a produção de conteúdo de qualidade, mas também para remunerar os produtores de mensagens políticas. Em síntese, a “revolução” da publicidade do governo também impôs ao Estado a necessidade de se dotar de importantes meios para controlar sua visibilidade (*Ibid.*). Essa mudança de postura consolida um novo campo de intervenção do Estado. Suas competências e prerrogativas se traduzem por meio de duas mudanças, que Ollivier-Yaniv (2000) sintetizou da seguinte maneira: por um lado, a implementação de uma política dos meios de informação fundada nos princípios de serviço público e no interesse geral ; por outro lado, o estabelecimento de uma política de informação sobre a ação do poder público, sendo esta uma condição para legitimação política.

Assim, a primeira eleição por sufrágio universal em 1965 após a reforma constitucional do general de Gaulle marca o peso crescente da opinião pública para o governo da época. Criado em 1963, o Service de Liaison Interministérielle pour l’Information - SLII desempenhará um papel importante nesse sentido nos anos subsequentes e ajudará a

institucionalizar o recurso às pesquisas de opinião nas práticas e comportamentos políticos⁷. Segundo Ollivier-Yaniv (2000, p. 121, tradução nossa), “é o status simbólico da opinião que muda assim radicalmente: ela se torna um ator no espaço público, ao mesmo título que os políticos e a imprensa. Os procedimentos para sua medição se tornam legítimos e necessários; a sondagem pode se tornar uma ferramenta política”. Assim,

O estudo da opinião pública é então perfeitamente integrado aos mecanismos de informação governamental e a DGI [Direction Générale à l'Information] apenas dará continuidade ao processo iniciado pelo CII [Comité Interministériel pour l'Information]. Nasce assim uma nova concepção de informação: trata-se de fazer regularmente chegar até o governo dados sobre o estado de opinião. Sem ainda estar formalizada e explícita, a instituição desse segundo fluxo de informações entre a instituição governamental e a sociedade já carrega a semente da definição de comunicação governamental (OLLIVIER-YANIV, 2000, p. 124, tradução nossa).

Nesta fase, as primeiras estruturas dedicadas funcionavam como um relé institucional ou jornalístico e o desenvolvimento de campanhas de informação e a realização de pesquisas são as práticas mais importantes. Gradualmente, o emprego de novas ferramentas e a renovação de práticas conduzem a transformações no nível técnico e, também, no cenário político. Isso se traduz no reconhecimento institucional e na consolidação de um processo especializado e racionalizado em termos de produção de informações, mas também no surgimento de uma nova forma de representação da sociedade e da democracia representativa, uma forma emergente de “democracia de público” portadora das vantagens da transparência, da participação e, em breve, da comunicação (*Ibid.*).

A cronologia do desenvolvimento de um sistema de comunicação governamental na França obedece assim aos diferentes momentos e necessidades do dispositivo de informação estatal. As sucessivas denominações que lhe foram atribuídas refletem as diferentes formas assumidas por este último ao longo da história. No entanto, é a natureza supostamente democrática da comunicação que lhe fornece sua especificidade: “[...] a definição e o alcance normativo de suas formas de qualificação lhe conferem de fato uma eficácia considerável e um forte reconhecimento social” (*Ibid.*, p. 305, tradução nossa). A imagem do governo como um interlocutor ativo da sociedade ganhou força durante as primeiras fases da Quinta República (BIGAUT, 1988). Várias etapas precedem, assim, a criação pelo Presidente Valéry Giscard d'Estaing do Service d'Information du Gouvernement (SIG), que cristalizou a partir

⁷ Ligado ao Ministério da Informação, o SLII coordena as políticas de informação e as relações com a imprensa sobre a ação do governo. Fonte: site oficial do SIG (<https://www.gouvernement.fr/histoire-du-sig>), acesso em 10 de agosto de 2019.

de 1976 o estabelecimento de um dispositivo poderoso simbolicamente e, tecnicamente, responsável por gerenciar fluxos informacionais e comunicacionais em escala governamental. O SIG nasce da evolução e da consolidação de outros quatro serviços: o Service de Liaison Interministérielle pour l'Information-SLII (1963), mencionado anteriormente, o Comité Interministériel pour l'Information-CII (1968)⁸, a Délégation Générale à l'Information-DGI (1974)⁹ e o Service d'Information et de Diffusion-SID (1976)¹⁰, que passa a ser chamado de SIG em 1996¹¹. As atribuições do SIG, organismo supervisionado pelo gabinete do Primeiro-Ministro e responsável por medir “o estado dos ânimos dos franceses”, consistem neste momento em examinar sistematicamente a cobertura da mídia e realizar estudos e pesquisas de opinião (OLLIVIER-YANIV, 2000). Desde sua instituição até hoje, o SIG permanece encarregado de uma série de missões relacionadas aos fluxos de informação e de comunicação do governo, em particular a análise da evolução da opinião pública e o tratamento midiático da ação governamental, a publicação de informações sobre a ação do Primeiro Ministro e a pilotagem e coordenação da comunicação governamental no nível interministerial¹².

Atualmente, a instituição possui cerca de 70 funcionários e um orçamento de 12,4 milhões de euros¹³. Recentemente, o serviço passou por uma reorganização; o organograma apresentado abaixo ilustra a repartição dos organismos, setores e pessoas sob a supervisão do SIG até o momento.

⁸ Ligado ao gabinete do Primeiro Ministro, o CII coordena as ações de informação ministeriais e informa os cidadãos sobre a ação dos poderes públicos. Fonte: site oficial do SIG (<https://www.gouvernement.fr/histoire-du-sig>), acesso em 10 de agosto de 2019.

⁹ Ligada ao Ministério da Informação, a DGI é encarregada de informar a opinião sobre a ação dos poderes públicos e das relações com a imprensa. Fonte: site oficial do SIG (<https://www.gouvernement.fr/histoire-du-sig>), acesso em 10 de agosto de 2019.

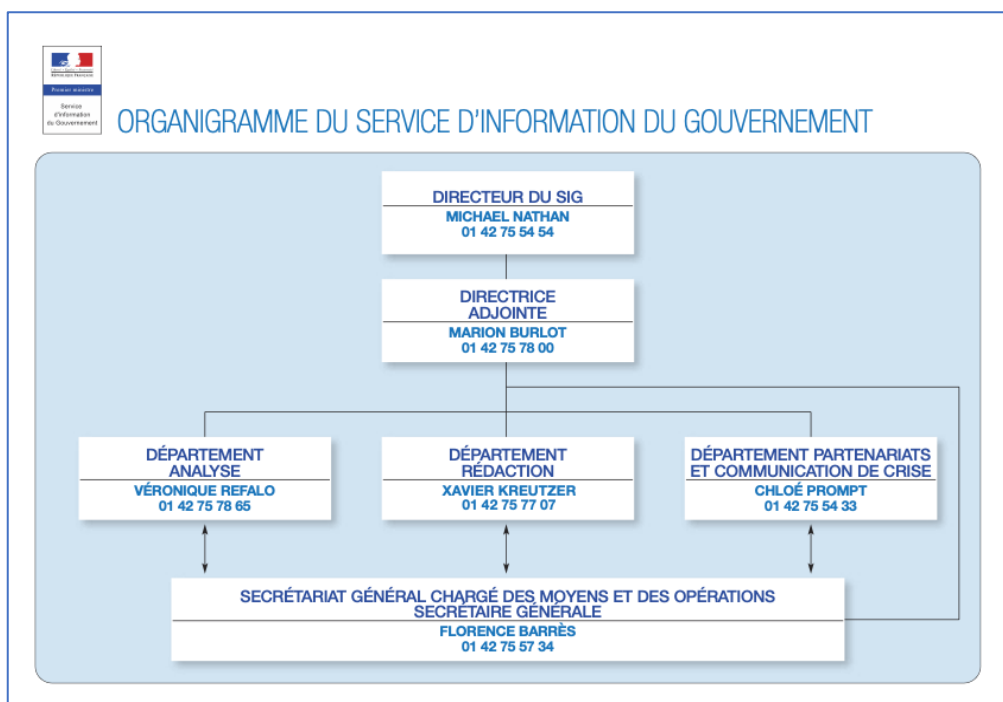
¹⁰ Ligado ao gabinete do Primeiro Ministro, o SID e, depois, SIG é responsável pela implementação de ações de informação de natureza interministerial, assistência técnica às administrações públicas e coordenação de suas intervenções, difusão das informações sobre as ações do Estado para atores políticos em nível regional e local e veículos de comunicação. Fonte: site oficial do SIG (<https://www.gouvernement.fr/histoire-du-sig>), acesso em 10 de agosto de 2019.

¹¹ O SIG permanece sob a guarda do gabinete do Primeiro Ministro e conserva as mesmas funções que a estrutura anterior.

¹² Cf.: <https://www.gouvernement.fr/service-d-information-du-gouvernement-sig>, acesso em 10 de agosto de 2019.

¹³ Segundo informações consultadas no site oficial em 12 de agosto de 2019.

Figura 1. Organograma do SIG – Ano 2019



Fonte: site oficial do SIG, acesso em 12 de agosto de 2019.

Operadas em 2019, as modificações que deram origem ao atual organograma representam uma profunda reorganização do serviço de comunicação do governo francês, cuja estratégia se volta agora sobretudo para o digital¹⁴. As diferentes instâncias que integram a engrenagem do SIG são descritas abaixo.

- *O departamento de Análise*, encarregado do monitoramento e leitura da opinião pública em relação aos assuntos do noticiário político, à ação e à comunicação do governo, bem como às questões sociais. Por isso, o departamento se apoia principalmente em estudos, pesquisas, procedimentos de monitoramento e análise dos meios de comunicação e das redes sociais digitais. Assim, essa instância desempenha um papel importante na produção de recursos documentais, notas de análise e de monitoramento, ferramentas de análise de dados e coordenação de levantamentos feitos pelos ministérios.

¹⁴ Ver Portaria de fevereiro de 2019, disponível em

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038168625>

- *A redação*, responsável pela reflexão estratégica sobre os vários aspectos da comunicação governamental. Entre suas atribuições, está a gestão do ciclo de vida dos conteúdos editoriais da comunicação do governo, desde a definição estratégica (objetivo/momento/mensagem) até as formas de divulgação para o público (canais institucionais/compra de espaço publicitário). O trabalho da redação é realizado em colaboração com o gabinete do Primeiro Ministro, com os ministérios e outros departamentos, a fim de otimizar a cobertura governamental.
- *O departamento de Parcerias e Comunicação de crise*, responsável pela elaboração e aplicação da estratégia de distribuição indireta da comunicação governamental, principalmente por meio das relações institucionais e relacionamento com a mídia. Assim, o trabalho do departamento depende em grande parte da colaboração dos assessores de comunicação ministeriais e territoriais, que participam na implementação das ações de comunicação. Além disso, o departamento assegura uma importante missão nos contextos de crise, tanto no que diz respeito à preparação e antecipação da crise quanto a sua gestão, por meio da coordenação da comunicação interministerial.
- *A secretaria geral responsável pelos recursos e operações* fornece suporte, estruturação e coordenação das atividades do SIG. Entre suas atribuições, destacam-se: gestão de recursos humanos e das condições de trabalho dos agentes; apoio e acompanhamento de outras entidades do serviço nos processos de atribuição de contratos públicos para o SIG; gestão orçamentária e financeira do SIG; gestão e desenvolvimento de ferramentas informáticas e de projetos digitais do serviço; coordenação e animação de ferramentas, projetos e polos de comunicação em escala governamental.

Tendo a função de estruturar a comunicação do governo, o SIG é a espinha dorsal do conjunto das instituições governamentais. Por isso, o trabalho do Polo de Comunicação dos ministérios está intimamente ligado a esse órgão. São as orientações propostas pelo SIG que definem a política de comunicação do governo e de suas instituições, o que implica que suas equipes devam se ajustar a elas. No entanto, os responsáveis pela comunicação dentro dos gabinetes têm uma relativa margem de manobra conforme a pasta, o orçamento disponível e a personalidade do ministro em exercício.

No caso brasileiro, a atual configuração do sistema de comunicação governamental tem suas raízes no modelo baseado na propaganda e nas relações públicas que caracterizou o mandato de Getúlio Vargas nos anos 1930. Uma série de estruturas dedicadas serão criadas e reorganizadas ao longo da década: o Departamento Oficial de Propaganda, apêndice da Imprensa Nacional em 1931 e, posteriormente, denominado Departamento de Propaganda e Difusão Cultural e depois Departamento Nacional de Propaganda, responsável pela propaganda radiofônica destinada à imprensa como meio de difusão da informação governamental.

No entanto, foi o período entre 1939 e 1945 que representou a grande virada na comunicação governamental brasileira com a criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) em 1939 em nível nacional e suas ramificações em nível estadual. Deste modo, os serviços de comunicação se desenvolvem de maneira mais expressiva durante a era Vargas, com o estabelecimento de uma verdadeira política de comunicação apoiada principalmente na propaganda e no controle da opinião pública por meio da instrumentalização dos meios de comunicação. Abolido em 1942, o DIP foi então substituído pelo Departamento Nacional de Informação (DNI). O órgão, posteriormente denominado Agência Nacional em 1946 e subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores era responsável por “coordenar e difundir toda espécie de informações relativas ao Brasil, e em todos os setores da atividade nacional, além de organizar e dirigir os programas de radiodifusão do Governo” (BRASIL, s/d, p. 1).

Diversas mudanças ocorreram depois até a criação em 1963 da Secretaria de Imprensa. Subordinada ao Gabinete Civil da Presidência da República, o serviço era responsável por acolher jornalistas, fazer o *briefing* sobre atividades da Presidência, fazer o *clipping* diário dos veículos de comunicação e organizar os discursos do Presidente. Se, por um lado, o período ditatorial brasileiro foi marcado por uma forte censura à imprensa, por outro, também foi uma época propulsora da sofisticação das estruturas de comunicação governamentais. O papel atribuído a estas últimas atesta o lugar estratégico da comunicação, especialmente em contextos autoritários, como instrumento necessário à construção da legitimidade do governo. Da mesma forma, a presença progressiva de jornalistas em funções de assessor de imprensa, assessores de comunicação ou porta-voz do governo no período participa do processo de profissionalização da comunicação do Executivo em um contexto no qual a voz pública é silenciada. A respeito dessa singularidade do caso brasileiro, Manuel Carlos Chaparro (2011) acrescenta que, com a migração de jornalistas para o setor da comunicação institucional, a

preocupação com o interesse público das informações foi introduzida nesses espaços graças à deontologia profissional dos jornalistas.

Nessa esteira, a generalização dos serviços de imprensa no Brasil ocorre a partir da década de 1960, com o Decreto-Lei 200 de 1967¹⁵, que autorizou o estabelecimento de sistemas de atividades auxiliares do governo federal. Na ocasião, são criados alguns serviços que serviriam de base para o que temos hoje como o Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal, que reúne todos os serviços nesse sentido (BRASIL, s/d). Uma das iniciativas mais importantes diz respeito à criação da Agência Especial de Relações Públicas, sob o governo militar de Arthur da Costa e Silva (1967-1969) e aprimorada por Emilio Garrastazu Médici (1969-1974). Construído sobre as bases do antigo DIP de Vargas, o serviço contava com jornalistas que atuavam como assessores de imprensa para promover o governo e exercer a censura. Em 1975, a criação da Empresa Brasileira de Radiodifusão (Radiobrás) teve como objetivo unificar todos os canais públicos de rádio e televisão do país a fim de fortalecer e disseminar uma imagem positiva do governo militar (*Ibid.*). A difusão massiva de conteúdos propagandistas desprovidos de interesse público na imprensa continuou até a década de 1980 e o início da redemocratização, contribuindo assim para o estigma – até hoje existente, embora em menor grau – dos jornalistas trabalhando “do outro lado do balcão” (SARTOR, 2011). Em 1979, a Radiobrás foi anexada à Secretaria de Comunicação Social (SECOM), uma nova estrutura do sistema de comunicação governamental responsável por orientar e monitorar seus aspectos técnicos, em particular a política de comunicação e a difusão de atividades e ações do governo. A abolição da SECOM no mesmo ano engendrou um longo período em que a comunicação governamental foi produzida por diferentes serviços, subordinados principalmente ao gabinete da Presidência e encarregados do gerenciamento da publicidade governamental (BRASIL, s/d, p. 3-4). A partir dos anos 1990 e especialmente 2000, a SECOM adquire um status institucional importante, o que é também reflexo do nível de estabilidade política do país alcançado no período¹⁶.

¹⁵ Cf. : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm, acesso em 29 de novembro de 2019.

¹⁶ Para conhecer melhor a história da SECOM, ver: SINGER, André; GOMES, Mário Hélio, VILLANOVA, Carlos et DUARTE, Jorge (orgs.). *No Planalto, com a imprensa: entrevistas de secretários de Imprensa e portavozes de JK a Lula*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco; Ed. Massangana; Brasília: SECOM, Presidência da República, 2010. Ver também: CESAR, Camila M. *Jornalismo, assessoria de imprensa e o governo brasileiro: estudo sobre a obra “No Planalto com a Imprensa”*, Trabalho de conclusão de curso em Comunicação Social – Habilitação Jornalismo. Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação/Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012.

Com efeito, o retorno da democracia é acompanhado pelo surgimento de um novo ambiente político e social e pela necessidade latente de mobilizar esforços em prol da cidadania. A informação e a comunicação desempenham um papel muito importante nesse sentido, em especial na construção da confiança das pessoas na democracia e em suas instituições após duas décadas de obscurantismo do poder político. Segundo Duarte (2007), a nova Constituição de 1988, a transformação do papel do Estado, o Código de Defesa do Consumidor, a atuação de grupos de interesse e de movimentos sociais e o desenvolvimento tecnológico, entre outros fatores, favoreceram a emergência de um clima de participação e de pressão cidadã entre os brasileiros. O novo ambiente também levou à criação de mecanismos mais adaptados às necessidades e exigências de informações e tratamento dos cidadãos no nível do Estado e de suas instituições. A adição do adjetivo “pública” ao substantivo “comunicação” vem então a qualificar a comunicação produzida no âmbito das instituições governamentais e substitui outras ocorrências habitualmente carregadas de uma conotação persuasiva e, portanto, negativa, como a comunicação política, a publicidade governamental e a propaganda política (BRANDÃO, 2009).

Os anos 2000 marcam então uma virada em matéria de comunicação governamental no Brasil. As mudanças significativas nas atribuições e a crescente profissionalização dos atores (funcionários públicos, líderes políticos, etc.) participarão da implementação de outra visão de comunicação e de um novo modelo organizacional no setor governamental. A esse respeito, Elizabeth Brandão (2009) lembra que o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) inaugurou uma nova etapa na concepção de comunicação do governo que continuará sob Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), principalmente com o lançamento do Plano Nacional de Comunicação. A partir de então, o conceito de comunicação pública é apresentado como inseparável da democracia e como fundamento de uma relação mais transparente entre governo e sociedade¹⁷. A criação do Programa Continuo de Aperfeiçoamento Profissional em Comunicação de Governo (2002), por exemplo, representa uma das etapas do novo olhar do Executivo Federal sobre a questão da comunicação. Segundo Brandão (2009), é a primeira vez que a comunicação do governo é pensada para além da propaganda e do marketing e favorece uma dimensão cívica que havia sido esquecida durante o período ditatorial e mesmo durante os primeiros anos da democracia.

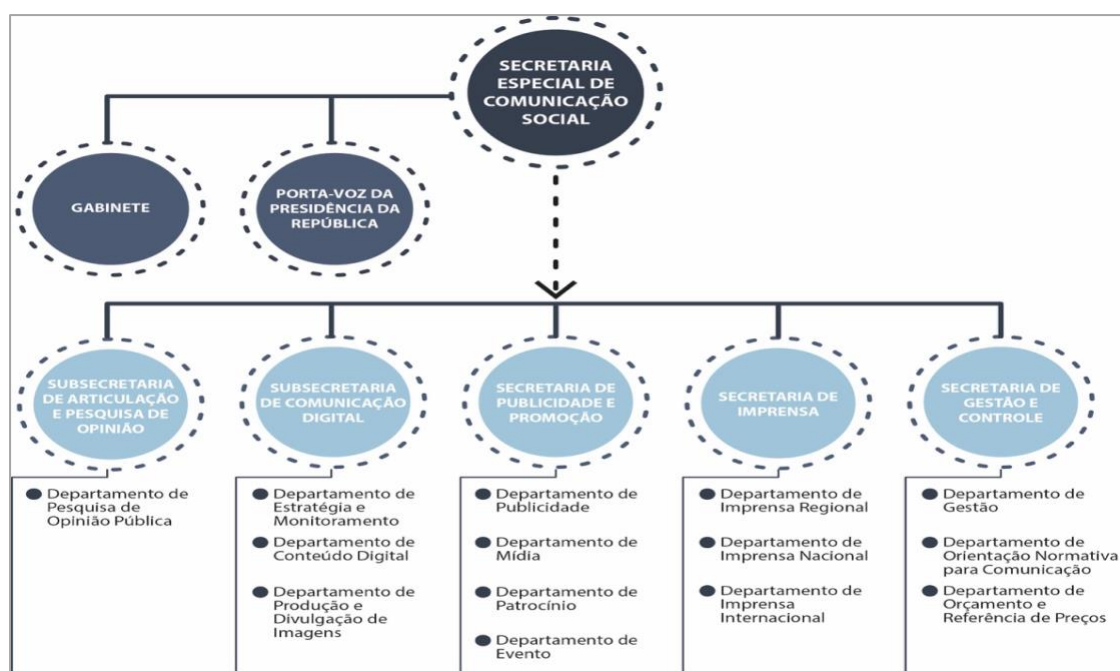
¹⁷ Ver discurso do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso em 29 de maio de 2002, disponível em <https://urlz.fr/ajjM>, acesso em 12 de agosto de 2019.

Na continuidade das ações implementadas pelo Presidente Cardoso, a perspectiva de comunicação pública é valorizada nos dois mandatos do Presidente Lula. Durante o período, serão criados vários cursos de treinamento dedicados aos funcionários responsáveis pela comunicação. Nota-se também a criação do cargo de “Gestor da Comunicação Pública”, como lembra Brandão (2009). No entanto, apesar da mudança significativa que tudo isso representa, a autora destaca que as iniciativas falham em suplantar completamente o modelo historicamente publicitário da comunicação governamental no Brasil, baseado na promoção das ações governamentais por meio da propaganda estatal divulgada nos veículos de comunicação tradicionais. O sistema político brasileiro é ainda caracterizado pela forte atenção dada à figura presidencial, que sempre favoreceu a comunicação persuasiva, e isso, independentemente dos regimes e partidos políticos no poder (*Ibid.*).

Atualmente renomeada como Secretaria Especial de Comunicação, a SECOM e seus serviços auxiliares, equivalentes ao papel do SIG francês, desempenham um papel muito importante na orquestração da comunicação governamental. Com uma história marcada por inúmeras alterações organizacionais, bem como mudanças de funções e responsabilidades, a SECOM é hoje o órgão responsável por coordenar, monitorar e controlar a publicidade das ações iniciadas pelos órgãos e entidades de toda a administração federal. O organismo é responsável pela produção de tudo aquilo relacionado à comunicação institucional e às informações de utilidade pública dentro do governo e de suas instituições¹⁸, pilotando um sistema complexo que liga as estruturas de comunicação da Presidência àquelas dos ministérios, das empresas públicas de rádio e televisão e outros órgãos do Estado. De acordo com as informações disponíveis na página oficial, a configuração atual da SECOM se apresenta da seguinte forma:

¹⁸ Ver informações disponíveis na página oficial: <http://www.secom.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/historia-da-secom>, acesso em 13 de agosto de 2019.

Figura 2. Organograma SECOM – Ano 2019



Fonte: site oficial da SECOM, acesso em 13 de agosto de 2019.

Diferentemente da situação francesa, onde o SIG está anexado ao gabinete do Primeiro Ministro, a SECOM está diretamente vinculada ao gabinete do Presidente da República. Embora as duas estruturas possam se assemelhar pelas funções que desempenham, uma rápida comparação dos organogramas revela uma divisão do trabalho mais pronunciada no caso brasileiro. Isso se traduz, por exemplo, na pluralidade de subsecretarias (encarregadas das pesquisas, da comunicação digital, da publicidade e promoção, das relações com a imprensa e administração) que compreendem igualmente diferentes departamentos, o que mostra uma significativa especialização de tarefas¹⁹. Ao todo, a SECOM é composta por cinco secretarias e 14 departamentos que trabalham diretamente com o Gabinete do

¹⁹ Em 2018, o orçamento da SECOM era de R\$ 277 milhões. Entretanto, após sua vitória em 2018, o presidente Jair Bolsonaro anunciou um corte de 45,8% no orçamento 2019 do órgão (aproximadamente R\$ 150 milhões), que tem nos veículos midiáticos uma boa parte dos contratos de publicidade. A medida foi apresentada como uma forma de punição do Presidente aplicada aos meios de comunicação, acusados de fazer uma cobertura demasiadamente negativa do governo.

Presidente e seu Porta-voz²⁰. De maneira geral, as atribuições do órgão se enquadram em 9 áreas²¹ que podem ser brevemente resumidas abaixo:

- *Comunicação digital*: desenvolvimento e fornecimento de manuais, com modelos e normas para produtos de comunicação digital; apresentação de projetos, ferramentas, ações e documentos; anúncio de abertura à concorrência para contratação de empresas/agências do setor; fornecimento de cursos sobre estratégias de comunicação pública digital.
- *Canais*: disponibilização de plataformas de comunicação da SECOM na Internet, rádio e televisão: Voz do Brasil; TV NBR; Portal Governo do Brasil; Portal Planalto; Guia de Aplicativos; Redes Sociais; BrazilGovNews.
- *Imprensa*: informações sobre funcionamento/canais da assessoria de imprensa; credenciamento de jornalistas; contatos da assessoria e assessores de imprensa do governo, bem como da assessoria de comunicação do governo.
- *Internacional*: fornecido pelo Conselho Especial de Relações Públicas no Exterior (AERPEX), é o departamento encarregado pelo desenvolvimento e implementação da política de comunicação internacional do governo. Assim, a missão da AERPEX é “reforçar conceitos positivos sobre o Brasil no exterior e neutralizar – ou contextualizar – percepções superficiais e estereotipadas com vistas a reposicionar o país junto a públicos e mercados prioritários²²”.
- *Pesquisas*: área responsável pela produção de pesquisas qualitativas e quantitativas entre os brasileiros a fim de orientar as ações da SECOM e da SICOM, de maneira mais geral. A rubrica dedicada fornece relatórios e arquivos de pesquisas sobre vários assuntos, em particular sobre a percepção do governo, de suas ações e projetos, mas também sobre os hábitos de informação dos brasileiros.
- *Eventos*: setor encarregado pelo monitoramento da imagem do Presidente da República e do governo federal, também responsável pela comunicação visual e pelo planejamento, coordenação e implementação de eventos institucionais e oficiais.

²⁰ As diferentes funções de cada uma das subestruturas da SECOM podem ser consultadas no capítulo III do Diário Oficial do 18 de março de 2018, disponível em <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/03/2018&jornal=515&pagina=14&totalArquivos=92>, acesso em 13 de agosto de 2019.

²¹ Ver informações disponíveis na página oficial, rubrica “Atuação”: <http://www.secom.gov.br>, acesso em 13 de agosto de 2019.

²² Ver descrição da AERPEX disponível em <http://www.secom.gov.br/atuacao/internacional/internacional-2>, acesso em 13 de agosto de 2019.

- *Patrocínio*: setor responsável por analisar as propostas de patrocínio apresentadas pelos órgãos e entidades do Executivo Federal a fim de avaliar sua adequação aos princípios de democratização, regionalização, transparência e articulação previstos pelas prerrogativas da SICOM.
- *Mídia*: refere-se à compra e/ou negociação de espaço publicitário na mídia para garantir a visibilidade de campanhas de conscientização e informações sobre ações, programas e produtos do governo em todo o território nacional.
- *Publicidade*: refere-se às ações publicitárias do governo federal voltadas para educação, informação, conscientização social, cultural e ambiental. O setor também é responsável por estabelecer as regras e padrões relacionados à produção de *spots* e outros conteúdos publicitários estatais.

O que acabamos de ver mostra a posição central da SECOM no funcionamento do sistema de comunicação governamental no Brasil. Órgão centralizador do plano de comunicação do poder executivo, a SECOM e suas secretarias e departamentos auxiliares garantem a implementação da política de comunicação desejada pelo chefe de Estado por meio de uma infinidade de linhas de ação, que vão desde o recrutamento de agentes internos até a elaboração de ações de comunicação promocionais para fins externos.

O panorama dos sistemas de comunicação na França e no Brasil permite apreciar a maneira pela qual a evolução desses dispositivos acompanha a história política desses dois países. Das motivações para sua criação aos imperativos de adaptação conforme os diferentes períodos e regimes políticos vigentes, as características do aparato comunicacional do governo lançam luz sobre a concepção, as formas e os objetivos da comunicação empreendida pelos atores no poder de acordo com os períodos. Além disso, os elementos apresentados nestas páginas mostram tensões entre as dimensões política e informativa, mas também ética e profissional da comunicação produzida nas instituições políticas. Nota-se, portanto, a transversalidade que norteia a profissionalização da comunicação política governamental, campo que é estruturante, mas também estruturado pelas relações entre governo e cidadãos conforme os contextos históricos na França e no Brasil. Considerando a questão da profissionalização em seu duplo aspecto, as últimas páginas deste capítulo mostrarão nossas reflexões sobre os possíveis desvios que ela pode ocasionar.

4. OS DESVIOS DA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL: CONFLITO DE INTERESSES E PERSONALIZAÇÃO DA POLÍTICA

Paralelamente à evolução dos sistemas de comunicação governamental na França e no Brasil, a profissionalização progressiva que ocorre nesta área específica da vida pública leva a questionar os desafios democráticos de tal processo²³. Porém, antes de avançarmos conclusões – o que será feito na última parte de nossa tese –, este último subcapítulo visa sobretudo apontar determinados aspectos que devem ser considerados nesse sentido.

Com efeito, o desenvolvimento dos dispositivos de comunicação em nível governamental nas situações francesa e brasileira é inevitavelmente acompanhado por uma reestruturação do pessoal que trabalha nesses espaços. Além das mutações no plano da política institucional, as mudanças midiáticas e das formas de consumo de informações políticas próprias daquela que Jay G. Blumler e Dennis Kavanagh (1999) chamaram de “terceira era da comunicação política” também tiveram um efeito significativo sobre o comportamento e a comunicação das figuras políticas. Para Philippe Aldrin e Nicolas Hubé (2017, p. 215, tradução nossa), “a abertura a especialistas em relações públicas e depois aos consultores políticos ocorrerá sob pressão conjunta da crescente mediatização do processo político e da tecnicização do trabalho político”. Deste modo, a necessidade de se adaptar aos estilos e formatos midiáticos e a disposição de brincar com os detalhes de suas vidas privadas favoreceram o aumento da importância dos experts e de suas experiências técnicas e conceituais junto aos atores políticos (*Ibid.*). Em um contexto de mediatização progressiva da atividade política, esses atores dispõem hoje de um papel incontornável na gestão do relacionamento com o público e a mídia, não apenas nos contextos eleitorais que os consagraram, mas também de maneira mais regular no âmbito do governo político (*Ibid.*)²⁴.

A especialização da atividade de assessor de comunicação política é, portanto, um dos resultados dessa “corrida pela modernidade midiática”, como definem Aldrin e Hubé (2017), que afeta a vida política. Para os autores, a necessidade de incorporar as lógicas da mídia nas práticas políticas justifica o apelo a auxiliares externos ao domínio político, como as relações públicas ou experts em pesquisas de opinião, profissionais de marketing e, mais recentemente,

²³ A discussão sobre a *profissionalização* sob a ótica da sociologia e suas traduções no campo da comunicação política governamental, especificamente a partir do caso de estudo dos assessores de comunicação, será desenvolvida de maneira mais exaustiva no Capítulo 3 desta parte.

²⁴ Sobre isso, ver também: DESRUMAUX, Clément et NOLLET, Jérémie (dir.), “Le travail politique par et pour les médias”, *Réseaux*, n° 187, 2014.

especialistas em atividades nascidas com a Internet. Enfim, o desenvolvimento de uma nova atividade profissional centrada primeiramente nos responsáveis pelas relações públicas e depois nos assessores de comunicação ou de estratégia midiática permitiu o surgimento de um novo mercado com a criação de serviços especializados dentro das agências de comunicação. Na França, isso se reflete na forte influência de agências como Publicis, Havas (antiga Euro RSCG) e TBWA na renovação do discurso e da imagem política durante os anos 1970-1980. Mas se, no início, o aparecimento desses atores no cenário político-midiático se vinculava a uma espécie de modernidade política, a explosão das despesas das campanhas reforçará o problema do declínio da confiança na política, associando-o à suposta superinfluência dos assessores de comunicação sobre os líderes políticos. Sobre isso, Aldrin e Hubé (2017) a partir do trabalho de Robert G. Kaiser (2010) mencionam o caso dos Estados Unidos, onde os interesses econômicos da atividade de consultoria contribuiriam para piorar a imagem de uma “democracia corrompida”, sujeita ao poderio do dinheiro. Assim,

A imagem junto ao público de um discurso político calibrado pelos únicos profissionais da estratégia – os famosos *spin doctors* –, artificial, portanto, desprovida de espontaneidade e de sinceridade, aparece como uma das principais causas da desconfiança dos eleitores em relação às instituições e à classe política (e das “elites”, em geral) e, portanto, da escalada do abstencionismo e do populismo (ALDRIN & HUBÉ, 2017, p. 221, tradução nossa).

No que diz respeito à comunicação governamental, o processo de profissionalização se opera de acordo com as relações dialéticas entre, por um lado, a especialização do trabalho comunicacional de atores e instituições políticas inerente à evolução dos dispositivos de comunicação do Estado e, por outro, a desconfiança em relação à legitimidade de uma comunicação supostamente “pura”, mas cujo processo de produção acaba se tornando cada vez mais sofisticado. Da mesma forma, a presença progressiva de serviços de assessoria privada em comunicação nos escritórios ministeriais levanta questões sobre os riscos de tal profissionalização para a democracia, especialmente nos casos em que o recurso a agências externas é uma prática comum, a exemplo do Brasil. Nesse caso, a proximidade entre atores políticos e representantes de grupos de interesse poderia abrir o caminho para desvios e certas práticas nem sempre adequadas às exigências democráticas, como estratégias de *lobby*, que desafiam os limites da ética.

No Brasil, os serviços de assessoria de comunicação dos gabinetes governamentais desempenham um papel importante. Orientadas principalmente para um modelo de comunicação integrada, essas estruturas reúnem atores com perfis complementares de três

especialidades: relações públicas, publicidade e propaganda e, por fim, jornalismo. Essas três áreas, que asseguram funções diferentes, são estruturadas de maneira a otimizar o circuito de produção da comunicação governamental. O Brasil apresenta aqui uma particularidade que a França não possui, ao menos nos períodos de mandato: trata-se do fato de que, em certas pastas ministeriais, as equipes responsáveis pela comunicação são externas. É o caso dos ministérios da Saúde ou da Justiça, por exemplo, onde agências de assessoria externas controlam uma parte considerável das ações de comunicação do ministério, mas também do ministro em exercício. Mas se o recurso ao pessoal externo visa compensar a escassez de funcionários competentes nessa área, a delegação da comunicação de atores e instituições públicas a organizações privadas levanta a questão sobre a natureza da informação e da comunicação que são aí produzidas. Essa realidade difere daquela da comunicação governamental na França, embora as transferências de influência entre o domínio político e o mundo dos negócios não sejam completamente inexistentes.

Em um estudo recente sobre as trajetórias desses atores para além do seu papel na máquina governamental nos países nórdicos, os pesquisadores dinamarqueses Mark Blach-Ørsten, Eva Mayerhöffer e Ida Willig (2019) destacam a variedade de perfis dos assessores de comunicação e a natureza híbrida de suas carreiras. Combinando as contribuições de trabalhos sobre os profissionais da política partidária com os estudos em torno das “carreiras sem fronteiras” (*boundaryless career*), os autores mostram como a midiaticização e descorporatização da política favoreceram o aumento da influência dos assessores de comunicação. Segundo os autores, a combinação desses dois fenômenos criou condições favoráveis para o surgimento de um “[...] novo mercado de compra e venda de influência política, opiniões e ideias [...]” (BLACH-ØRSTEN, MAYERHÖFFER & WILLIG, 2019, p. 4, tradução nossa), contribuindo para o *lobbying* e privatização da política. Ao deslocar o foco para os próprios atores, a abordagem de carreira “sem fronteiras” aplicada ao estudo de caso analisado por Blach-Ørsten, Mayerhöffer e Willig (2019) torna visível a transversalidade das competências e experiências profissionais dos assessores, que alternam entre passagens pelo setor público e setor privado. Devido à flexibilidade de seus perfis, sua presença junto a líderes públicos questiona sobre sua influência no desenvolvimento de políticas públicas e decisões políticas.

Além das questões de ordem econômica e política, outras relacionadas aos riscos de personalização da comunicação governamental lançam luz sobre os desafios da profissionalização nessa área. Por tratar-se de um registro de comunicação a meio caminho

entre a comunicação pública e a política, a comunicação governamental é legalmente regida por exigências de transparência ao mesmo tempo que está sujeita às ambições políticas de seus atores. A partir do estudo sobre a personalização da comunicação ministerial, Tine Ustad Figenschou *et al.* (2017) acrescentam às suas análises as ambições de carreira dos especialistas em comunicação que trabalham nesses espaços. Em que pese os obstáculos representados pela organização burocrática excepcional dos ministérios, onde a convivência entre funcionários públicos e membros temporários do gabinete deve evitar desvios, os autores argumentam que o recrutamento de assessores de comunicação e as estratégias por eles implementadas reforçam a personalização de comunicação ministerial. Para Figenschou *et al.* (2017), mesmo que a comunicação dos agentes deva respeitar os requisitos democráticos de transparência e de liberdade de informação, essa comunicação é sempre concebida no âmbito de um mandato e visa atender as necessidades para cumprir este mandato. Em outras palavras,

Formalmente, este mandato de comunicação dos ministérios representa um obstáculo institucional à personalização. Na prática, porém, as linhas são mais porosas, porque as leis da função pública e a lei da liberdade de informação, mesmo que definam princípios constitucionais essenciais que devem ser respeitados, não especificam como a comunicação deve ser organizada ou dirigida na prática. Além disso, os diferentes tipos de indicações em relação à mídia adotados pelos ministérios geralmente não detalham a maneira como o trabalho de comunicação deve funcionar (Thorbjørnsrud 2015) (FIGENSCHOU *et al.*, 2017, p. 6, tradução nossa).

Longe de serem exaustivas, as explicações dadas nesta parte mostram os efeitos contraditórios da profissionalização da comunicação política governamental. Seja na França, seja no Brasil, o estudo da divisão do trabalho discursivo dentro do dispositivo de comunicação do Estado deve considerar os rearranjos internos, mas também suas articulações com outros elementos, como as mutações das relações com a política e da paisagem midiática. A conjunção desses diferentes fatores contribui para a transformação das condições de mediação política em nossas democracias.

Conclusão do capítulo

Este capítulo buscou definir o espaço de comunicação sobre o qual versa esta tese. Dada a natureza plural da comunicação governamental, primeiro apresentamos as diferentes abordagens e temáticas mobilizadas nos trabalhos sobre o assunto. Tendo escolhido o ponto de vista da comunicação política, mostramos em que sentido apreendemos a comunicação governamental, que é aqui entendida como um tipo de comunicação específica das instituições e representantes dos altos cargos do Executivo, como Presidentes e ministros.

Nossa definição permite certamente atribuir um significado singular a essa modalidade de comunicação, mas as complexas relações entre poder político e comunicação, particularmente em governos autoritários, nos levam a mostrar em que medida ela difere de sua contraparte antidemocrática, a propaganda. Com base na evolução dos dispositivos de comunicação governamental na França e no Brasil, mostramos na sequência as etapas marcantes do processo que levou a um suposto abandono da propaganda em prol da comunicação nesses dois países. Essa recapitulação permitiu retornar às diferentes formas de organização dos serviços de comunicação do governo ao longo da história na França e no Brasil, destacando as diferenças e semelhanças entre eles.

Um último aspecto tratado neste capítulo – e que será desenvolvido mais detalhadamente no Capítulo 3 desta parte – se refere aos riscos da profissionalização da comunicação governamental. Na França, no Brasil ou em muitos outros países, a sofisticação das práticas comunicacionais e a presença de especialistas no assunto levantam questões sobre os efeitos desse processo na vida política democrática. Chamamos a atenção para os possíveis conflitos de interesse que podem surgir devido aos perfis às vezes híbridos dos assessores de comunicação que atuam no governo. Visto que eles exercem suas funções em uma instituição política junto a agentes que cumprem um mandato eletivo, esses profissionais também participam da construção da vida coletiva. Entretanto, suas passagens alternadas pelos setores público e privado, principalmente em agências de consultoria ou de *lobbying*, questionam sobre a natureza dos objetivos que eles visam e dos interesses que eles encarnam. Por outro lado, suas ambições profissionais convidam a pensar sobre os interesses em jogo no seu trabalho, bem como sobre os perigos atrelados a uma personalização da comunicação governamental. Mesmo que supostamente alinhada com os requisitos de transparência e de liberdade de informação dos quadros eletivos, essa comunicação também é produzida no âmbito de um mandato e, portanto, está sempre sujeita às ambições da figura política que encarna a instituição em dado momento. A ausência de regras estritas associadas às restrições

da vida política, na era da imagem, revela a dualidade da comunicação governamental, essa dupla visada pesando, também, sobre o trabalho daqueles que a operam.

É à luz dessas características da comunicação governamental e dos desafios lançados pela sua profissionalização que detalharemos, nas páginas a seguir, suas funções de legitimação, de mediação e de representação da política.

CAPÍTULO 2. COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL: LEGITIMAÇÃO, MEDIAÇÃO E REPRESENTAÇÃO(ÕES) DO POLÍTICO

Introdução do capítulo

Neste capítulo, abordaremos a dimensão funcional da comunicação no âmbito do governo segundo três prismas: como um instrumento de acompanhamento da ação pública e do exercício político, como componente do trabalho de mediação e como suporte das transformações das formas de representação política. A partir desta tripla perspectiva, procuraremos destacar as maneiras pelas quais a comunicação penetra as instituições e atores governamentais por um lado e, por outro, participa dos arranjos da democracia representativa contemporânea. Assim, as diferentes subpartes constitutivas deste capítulo visam retratar esses três aspectos mencionados acima.

Em um primeiro momento, nos concentraremos em como a comunicação evolui dentro e com a racionalização do Estado, acompanhando a divisão das tarefas e papéis dentro dele. À luz das contribuições de Érik Neveu, partimos de uma abordagem histórica para em seguida nos atermos ao contexto contemporâneo. Na sequência, as obras de Pierre Lascombes, Louis Simnard, Caroline Ollivier-Yaniv, Philippe Aldrin e Nicolas Hubé guiarão essas primeiras páginas, que visam assinalar o lugar da comunicação nas transformações da máquina estatal, bem como nas adaptações dos instrumentos disponíveis aos governos atuais.

A seguir, abordaremos a importância da comunicação governamental e de seus profissionais no processo de mediação política. Partindo da noção de mediação no campo das ciências da informação e da comunicação, conforme as reflexões de Jean Davallon e Yves Jeanneret, nossa análise propõe situar a comunicação no circuito de mediação política. Para isso, recorreremos às contribuições de Bernard Lamizet, para quem a comunicação, enquanto arsenal simbólico da política, é capaz de conectar o indivíduo ao coletivo e dar sentido ao pertencimento social. Da mesma forma, insistiremos em como o processo de racionalização do espaço governamental faz parte das transformações dos papéis dos atores responsáveis pela conexão entre instâncias governamentais e outros espaços de produção do sentido da vida coletiva. Com isso, enfatizamos não apenas a importância da comunicação governamental e do papel da mediação dos assessores de comunicação, mas também as mutações da paisagem midiática. À luz sobretudo das reflexões delineadas por Stephen

Coleman, sublinharemos as mudanças trazidas pelo digital em relação às formas de mediação e de representação política.

Diretamente vinculado às questões anteriores, o final deste capítulo é dedicado ao status da imagem pública na política contemporânea. Com base nas características, funções e desafios da imagem tal como apresentados nos trabalhos de Maria Helena Weber, Jamil Dakhli, Olivier Turbide e Stephen Coleman, as últimas páginas do presente capítulo se aterão às transformações estruturais das condições de visibilidade pública e chamarão a atenção para os novos desafios enfrentados pelos atores e instituições políticas diante da centralidade da imagem pública nas estratégias de legitimação de seus papéis, ações e funções no ato de representação.

1. A COMUNICAÇÃO COMO INSTRUMENTO DOS SISTEMAS POLÍTICOS

Além da perspectiva estratégica e técnica frequentemente mobilizada nos trabalhos versando sobre a comunicação das instituições e órgãos governamentais, esta última também pode ser objeto de estudos voltados para a compreensão de como a comunicação participa dos mecanismos de legitimação da ação pública e do poder político. Ao focar no aspecto funcional da comunicação, essa mudança de foco permite destacar a maneira pela qual ela acompanha e evolui com e no trabalho político dentro desse espaço privilegiado da vida coletiva, que são instituições públicas e políticas.

Mito de modernidade das sociedades contemporâneas (NEVEU, 2011), a comunicação se tornou a palavra de ordem em todos os domínios de atividade, inclusive no campo político. Em um livro em que ele tenta dissecar a mitologia em torno da chamada “sociedade de comunicação”, Érik Neveu (2011) alerta para a necessidade de procurar na essência do mundo social suas raízes a fim de evitar os efeitos do presentismo. Para Neveu (2011), a força do discurso da comunicação se encontra em “dois processos que têm suas raízes no passado das sociedades ocidentais: a divisão do trabalho social e a substituição da dominação simbólica e das autorrestrições por uma mobilização externa da restrição física na regulação das relações sociais” (NEVEU, 2011, p. 122, tradução nossa). Recordando a teoria do laço social de Émile Durkheim²⁵, o autor destaca que a comunicação já ocupa nela um lugar importante. Em Durkheim, a passagem de um modelo de sociedade baseado na solidariedade mecânica para o da solidariedade orgânica, caracterizado pela divisão do trabalho social, está associada ao desenvolvimento das sociedades e da civilização urbana, mas também, precisa Neveu (2011), à velocidade das vias de comunicação e de transmissão e à densidade social. Caracterizada pela especialização e crescente segmentação, essa nova forma de solidariedade também altera as maneiras pelas quais os laços sociais são construídos: em vez de serem frutos de um universo de valores compartilhado, eles agora são moldados “na interdependência de componentes da sociedade, comparadas aos órgãos de um corpo biológico” (*Ibid.*, P. 122, tradução nossa). Esse processo marca a transição de uma sociedade fundada em um corpo coletivo para outra constituída por um conjunto de funções e que será caracterizada pelo individualismo.

²⁵ Ver DURKHEIM, Émile. *De la division du travail social*. Paris, Presses Universitaires de France, 1991 [1930].

Considerando os limites do modelo durkheimiano devido às suas conotações evolucionárias ou organicistas, Neveu (2011) enfatiza que sua utilidade reside, contudo, menos na sua função descritiva do que no seu potencial como instrumento de análise do mundo social. Nessa perspectiva, os processos vinculados ao desenvolvimento de práticas e discursos de comunicação em diversos âmbitos, inclusive o político, podem ser associados à acentuação da divisão social do trabalho nesses espaços. Especialmente porque a solidariedade nas sociedades orgânicas de Durkheim, prossegue o autor, repousa sobre “um trabalho de coordenação, de sincronização de segmentos sociais, de funções cumpridas por diferentes campos sociais diferenciados e institucionalizados, trabalho que é em primeiro lugar assegurado pelo Estado” (NEVEU, 2011, p. 123, tradução nossa). Deste modo, o controle das ferramentas de comunicação técnica e física é condição para que o Estado possa exercer esse papel. A emergência da figura do Estado estatístico, por exemplo, faria parte desse movimento de apropriação das técnicas e ferramentas de comunicação pela autoridade estatal. Focado inicialmente em atividades de enumeração por razões militares ou fiscais, esses procedimentos foram gradualmente desenvolvidos e integrados às práticas regulares do Estado, que busca ouvir e obter uma radiografia da sociedade (*Ibid.*). Para Neveu (2011), o processo circular de construção do conhecimento estatístico pelo Estado e deste pela sociedade contribuiu para a padronização das técnicas de coleta, bem como para a harmonização dos vetores de troca e de comunicação entre autoridade estatal e corpo social. Segundo o autor, são esses elementos que possibilitam situar o aparecimento de uma sociedade de comunicação a longo prazo.

A perspectiva durkheimiana revela dois limiares de reflexividade. O primeiro, explica Neveu (2011), seria uma concepção do Estado como o “pulmão purificador” da opinião, cujo papel é prover reflexão para a vida social. A reflexão aqui, especifica o autor, pode ser apreendida em sua dupla acepção. Ela se refere tanto à deliberação racional fundada na troca de argumentos como à metáfora do espelho visto que, estimulando o debate, o Estado faz emergir pontos de vista plurais. A concepção do Estado em democracia para Durkheim é, portanto, inseparável da comunicação, que designa “o jogo das mediações que garantem assim o duplo processo de debate e de visibilidade dos pontos de vista e interesses” (*Ibid.*, p. 129, tradução nossa). Essa concepção encontra eco nos discursos sobre a importância dos processos de comunicação como “a utilização política ponderada da publicidade – no sentido político reivindicado por Habermas – como ferramenta de pilotagem do social” (*Idem*).

O segundo limiar de reflexividade mencionado por Neveu (2011) diz respeito ao surgimento do Estado sábio. Como a divisão social do trabalho é um processo interminável que gera sociedades cada vez mais diferenciadas, o Estado se vê obrigado a administrar tensões sociais. Nesse contexto, são as conquistas das ciências exatas e da sociedade que proveem os recursos necessários para a racionalização das formas de intervenção estatal. Segundo o autor,

Esse processo leva ao desenvolvimento de políticas públicas marcadas pela influência de especialistas. Ele engendra a intervenção planejada das instituições do Estado no espaço público; estas buscam maximizar seu impacto por meio do uso instrumental de certos aportes das ciências sociais, por exemplo, no conhecimento e na gestão da opinião pública (NEVEU, 2011, p. 131, tradução nossa).

Apesar da sofisticação dos procedimentos utilizados, o autor lembra que eles são aplicados a uma sociedade cada vez mais heterogênea, na qual os efeitos da escolaridade aumentam, paralelamente, as possibilidades de decodificação e de resistência, sobretudo entre as camadas mais ricas em capital social diante das empreitadas simbólicas do Estado. A esse respeito, Neveu (2011) menciona a importância inegável dos mediadores e, principalmente, dos jornalistas nas ações de contestação ou mesmo de denúncia das intenções por trás dos discursos e planos dos governantes. Segundo o autor, “a ‘sociedade de comunicação’ também encontra uma de suas dinâmicas nessa inflação da reflexividade, onde a corrida aos **armamentos simbólicos** entre os atores estatais e as forças organizadas que evoluem no espaço público gera uma escalada incessante de armas ofensivas e defensivas” (NEVEU, 2011, p. 134, grifo do autor, tradução nossa).

As linhas anteriores atestam o lugar de destaque que a comunicação ocupa na cadeia produtiva, mas também o uso dos recursos simbólicos nos espaços de exercício do trabalho político. Nessa direção, a perspectiva analítica da ação pública por tipo de instrumento (LASCOUMES & LE GALÈS, 2005) constitui um ângulo interessante para o estudo da comunicação no aparato institucional do Estado e no processo de reconfiguração do trabalho de legitimação da política contemporânea, cada vez mais forçada a encontrar novas “lentes conceituais” para justificar sua própria existência (DURAN, 2009 apud ALDRIN & HUBÉ, 2014, p. 166, tradução nossa).

A abordagem da comunicação das instituições públicas pelo prisma dos instrumentos tem origem nas teorias anglo-saxônicas do *new public management*, que consideram a comunicação como uma prática transversal, orientada para a eficácia das ferramentas, meios e resultados (GARDÈRE, 2012). Assim, uma primeira onda de trabalhos questionando a ação

pública por meio dos instrumentos aparece no Canadá dos anos 1970. Na época, a pesquisa se enquadrava na perspectiva clássica da *policy analysis*, de acordo com a concepção desenvolvida por Harold Lasswell e baseada em “disponibilizar para o governo as análises das ciências sociais com vistas a buscar uma melhor eficiência do Estado” (LASCOUMES & SIMARD, 2011, p. 9, tradução nossa). Os estudos tinham então um objetivo essencialmente pragmático e uma racionalidade de tipo econômica baseada na dicotomia custo/benefício. No início dos anos 1980, em um contexto governamental bastante propício à desregulamentação, Pierre Lascoumes e Louis Simard (2011) mencionam a necessidade de um estudo encomendado pelo Conselho Econômico do Canadá, que se tornou referência por suas contribuições ao uso da teoria da escolha racional na *policy analysis* então conhecida como *public choice*. Esta última destaca assim “os interesses dos políticos eleitos e as considerações eleitorais no curto prazo como o principal determinante da escolha dos instrumentos, relegando a eficiência técnica como o principal critério de seleção em segundo plano” (LASCOUMES & SIMARD, 2011, p. 9, tradução nossa). Esses primeiros trabalhos marcam uma primeira onda de estudos sobre instrumentos na ciência política e na economia, mas com foco em instrumentos específicos, considerados independentemente do universo institucional. Dentre os exemplos, Lascoumes e Simard (2011) mencionam as empresas estatais, os mecanismos de regulação econômica, a capacidade de gastos e de taxaçoão ou a informação, a conscientização e a persuasão. Os autores explicam que, desta forma, os primeiros estudos formularam a hipótese da existência de um nível de coordenação autônomo nas tomadas de decisão dentro do aparato estatal, mas sem considerar os contextos, as restrições e outros fatores que pesam na escolha dos instrumentos. Outras hipóteses que veem os instrumentos como uma variável dependente dos demais critérios serão formuladas *a posteriori*.

Assim, o estudo da comunicação pelo prisma da instrumentação adquire particularmente sentido com o trabalho de Christopher Hood. Com base em uma revisão dos trabalhos sobre a questão ao longo de duas décadas, o autor identifica três principais abordagens mobilizadas: a primeira delas é baseada na instrumentação no sentido de *politics of tools*, orientada para os problemas de escolha e de adequação dos objetivos aos meios para alcançá-los; a segunda diz respeito aos tipos de instrumentos e aos problemas de coordenação associados a sua constante diversificação; e, finalmente, a abordagem dos instrumentos como instituições sociológicas, centrada nas dinâmicas de construção permanente e de apropriação dos atores (LASCOUMES & SIMARD, 2011).

Deve-se igualmente sublinhar a noção de *toolkit*, forjada por Hood e adotada por Ollivier-Yaniv (2013) e particularmente interessante em relação à problemática de nossa tese. O *toolkit*, ou “caixa de ferramentas”, é concebido como um filtro para a análise das ações do Estado, que são vistas como um conjunto de instrumentos em interação com a sociedade. Na perspectiva do autor, “essa ‘caixa de ferramentas’ governamental se caracteriza pela grande diversidade de instrumentos aí encontrados, o que faz com que um dos desafios dessa corrente de pesquisa seja o de desenvolver diferentes tipologias” (OLLIVIER-YANIV, 2013, p. 101, tradução nossa). Este modelo também acorda uma posição importante às ferramentas simbólicas de informação, persuasão, prevenção e deliberação, tradicionalmente consideradas, lembra Ollivier-Yaniv (2013), como instrumentos comunicacionais da democracia de público. Por conta disso, “ele propõe uma análise da ação pública pela separação dos elementos específicos desta ou daquela área e questão para alcançar uma visão detalhada geral e manter apenas os traços fundamentais dos instrumentos nos quais ela [a ação pública] repousa e que são comuns a muitos outros setores” (LASCOURMES & SIMARD, 2011, p. 14, tradução nossa). Esses instrumentos fundamentais são classificados por Hood em duas categorias: a dos “instrumentos de coleta de informações” sobre o social (*detectors*), por um lado, e aquela dos “instrumentos que buscam orientar os comportamentos” (*effectors*), por outro. Propondo um modelo integrativo de comunicação pública, Ollivier-Yaniv (2013) afirma que

as práticas e os dispositivos relativos à informação, à comunicação e à mediação se enquadram precisamente nessas duas categorias. Atribuir-lhes uma centralidade para pensar a ação do Estado, ou mesmo da ordem social como um todo, oferece-nos um prisma de observação privilegiado do processo de recomposição do Estado e da governamentalidade em articulação com o corpo social (OLLIVIER-YANIV, 2013, p. 109, tradução nossa).

Dois características principais definem o modelo proposto pela autora. A primeira delas diz respeito à reflexividade, traduzida pela importância do caráter processual e mutante das relações entre os dois na construção da legitimação do político. Um segundo elemento, explica Ollivier-Yaniv (2013), refere-se à posição de destaque da comunicação, da informação e das atividades de mediação e de interação entre os atores institucionais e os da sociedade civil. De maneira similar e focada nos desafios da legitimação da ação pública pelo prisma das teorias da nova gestão pública, Élisabeth Gardère (2012) toma emprestada a noção de “instituição comunicante” de Bonnet, Bonnet e Gramaccia (2010) para designar “a coexistência e a interdependência das dimensões organizacionais, comunicacionais e gestionárias, cuja cooperação se baseia em interações funcionais e simbólicas” (GARDÈRE, 2012, p. 33, tradução nossa). Essas diferentes facetas não apenas levam a um

reposicionamento da comunicação dentro das instituições de Estado como também a uma mudança das relações entre governantes e governados.

Sob esse prisma, Lascoumes e Simard (2011) argumentam que o interesse renovado pelos instrumentos torna possível lançar luz sobre os novos modos de governo, em que a análise daqueles torna visíveis as transformações desses. Portanto, a questão da mudança é aqui central: “ela incita a apreender a ação pública na materialidade” (LASCOUMES & SIMARD, 2011, p. 6, tradução nossa), associando o desenvolvimento das novas formas de gestão, por um lado, e a emergência de novos desafios sociais, por outro. Podemos dizer que a análise por instrumentação tem como foco a eficiência dos governos diante das problemáticas que eles enfrentam, perspectiva que já estava presente no trabalho de Peter John. Para o autor, os diferentes contextos e usos dificultam a identificação dos efeitos específicos de cada tipo de instrumento. Apesar disso, ele propõe uma grade que permite comparar os instrumentos de ação pública de acordo com dois critérios: a facilidade de sua implementação e a eficácia em termos práticos.

Quadro 1. Os instrumentos de governo comparados de Peter John

Recurso	Facilidade de implementação	Eficácia
1. Lei e regulação	Alta	Baixa
2. Despesas públicas e taxação	Média	Baixa
3. Burocracia e gestão	Média	Média
4. Instituições	Baixa	Alta
5. Informação, persuasão e deliberação	Elevada	Média
6. Redes e governança	Média	Baixa

Fonte : LASCOUMES & SIMARD, 2011, p. 16, tradução nossa.

Sem nos debruçar sobre cada um dos recursos destacados por John, gostaríamos de chamar a atenção para a importância do aparato comunicacional na tipologia proposta pelo autor. Tanto os recursos informativos quanto os direcionados à persuasão e à deliberação, explicam Lascoumes e Simard (2011), são reconhecidos como os dispositivos “mais promissores”, pois são relativamente fáceis de integrar, mais baratos e apresentam resultados significativos no funcionamento concreto da máquina pública.

Por fim, a abordagem dos instrumentos como instituições sociológicas amplia nossas reflexões anteriores e relativiza a dimensão essencialmente política da escolha dos instrumentos para apreendê-la pelo prisma neoinstitucional, ou seja, em suas dimensões informais, simbólicas e cognitivas. Assim,

O instrumento como instituição também é abordado na perspectiva da análise de poder, de formatação dos fatos sociais que ele implica, mas também das ações pedagógicas, de enquadramento e, por vezes, de manipulação que ele suscita. Tais trabalhos mostram em que medida esses instrumentos têm efeitos de controle cognitivo e comportamental. Eles se esforçam para retrair sua história e seus impactos atuais por meio dos discursos e, sobretudo, das práticas. (LASCOUMES E SIMARD, 2011, p. 17, tradução nossa).

Lascoumes e Simard (2011) explicam que a ação pública é então considerada como um espaço sociopolítico, construído por e nas constantes interações entre instrumentos e técnicas regulatórias, por um lado, e as crenças e estratégias dos atores, por outro.

A visada sociológica dos instrumentos também é mobilizada por Aldrin e Hubé (2014) na análise da comunicação de instituições públicas. Situando a virada comunicacional dentro das transformações da política contemporânea, os autores advogam uma sociologia mais relacional da fabricação simbólica do político. Essa perspectiva seria capaz de conceber o trabalho de valorização das instituições do poder como “um processo interdependente de equipagem em termos de pessoal, de meios (orçamento, material) e de conceitos (representação, léxico nocional, protocolos de trabalho) e, então, sob o ângulo do instrumento, entre outros possíveis, da acomodação da ordem política às transformações da ordem social” (ALDRIN & HUBÉ, 2014, p. 165, tradução nossa). Questionar a dimensão relacional da comunicação pública significa, portanto, destacar a maneira pela qual concepções, instrumentos e práticas a ela associados são “condicionados tanto pelos fundamentos de uma ordem democrática contemporânea, quanto pelas transformações dos modos de fazer política, incorporar o universal e justificar decisões públicas” (*Ibid.*, p. 166, tradução nossa).

Deste modo, Aldrin e Hubé (2014) propõem uma hipótese de continuidade em oposição àquela de ruptura frequentemente mencionada para caracterizar as mudanças da atividade política no plano comunicacional. Se, como afirma Jacques Lagroye (1985 apud ALDRIN & HUBÉ, 2014), a legitimação do poder é um processo interminável, em perpétua evolução, o fato de analisar a dimensão comunicacional pelo prisma da hipótese continuísta leva a “reposicionar qualquer consideração sobre as transformações da atividade política no quadro fundamental inalterado ou quase inalterado dos regimes democráticos modernos” (ALDRIN & HUBÉ, 2014, p. 170, tradução nossa). Por seu lado, Aldrin e Hubé (2011)

afirmam que a adoção de tal postura tem pelo menos duas vantagens. Primeira, a ampliação do espectro analítico do campo do poder, possibilitando explicar e entender as mutações recentes, bem como outras mais antigas do trabalho de legitimação. Em segundo lugar, apreender a comunicação política a partir da hipótese continuista permite deslocar nosso olhar do essencialismo das estratégias e técnicas para as dimensões relacionais e transacionais do mundo profissional da comunicação política. Nessa perspectiva, entender a comunicação como um instrumento significa considerá-la como um componente da “caixa de ferramentas” do trabalho de representação política: “ela também é um meio tradicional – cujas formas e suportes técnicos, certamente, evoluem – de conciliação, de mediação, de acomodação entre ordens (ideológicas, territoriais, categoriais, culturais) do mundo social em tensão” (ALDRIN & HUBÉ, 2014, p. 174, tradução nossa).

É nessa direção que conduzimos a presente pesquisa, que considera a comunicação como parte dos mecanismos, atores e práticas em constante recomposição partícipes do trabalho de legitimação da política contemporânea. Longe de querer analisá-los separadamente, as reconfigurações comunicacionais do campo político são um observatório privilegiado dos paradoxos do governo contemporâneo, que deve lidar com requisitos e lógicas que, por vezes, contrariam seu papel e o de seus atores. Portanto, ele é forçado a assumir um duplo desafio, que consiste em gerenciar uma política global e uma política setorial, conforme especificado por Aldrin e Hubé (2014). Deste modo, partilhamos da concepção de comunicação pública institucional desses atores, que a consideram um “conjunto de práticas, de crenças e de transações que organizam a economia social dos bens simbólicos do político. [...] Essa economia é caracterizada pela tendência de pluralização dos atores dos assuntos públicos, de profissionalização destes últimos e de racionalização das técnicas e estratégias implementadas” (ALDRIN & HUBÉ, 2014, p. 177, tradução nossa).

Compreender a comunicação como instrumento leva enfim a sublinhar suas formas, suas práticas e – para retomar o que orienta nosso interesse nesta tese – seus atores no âmbito do governo, ao mesmo tempo que considera sua evolução e a maneira como desempenham seu papel nas formas de mediação e de representação política. É sobre essas questões que versarão as próximas páginas.

2. O ESPAÇO DA COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL PELO ÂNGULO DA MEDIAÇÃO POLÍTICA

Atualmente, o emprego do termo “mediação” se tornou recorrente em todos os setores de atividade. Governos, igreja, escolas, mídia, organismos públicos e privados e seus profissionais o utilizam conforme suas necessidades, interpretações e usos efetivos. Do latim *mediare*, a mediação no século XIII designava a ideia de divisão. Foi somente a partir do século XVI que o termo passou a ter o sentido que expressa hoje: o de “intermédio”, fato ou ação de servir de intermediário entre pelo menos duas coisas, bem como a ideia de arbitragem, de conciliação entre pessoas ou partes em litígio²⁶. Com essas bases em mente, “qualquer pessoa, objeto ou técnica que desempenhe esse papel intermediário poderá ser qualificado de mediador e trabalhar via uma mediação, seja ela qual for” (ROUZÉ, 2010, p. 72-73, tradução nossa). Essa generalização está na origem do surgimento do que Vincent Rouzé (2010, p. 72, tradução nossa) chama de “paradigma da colocação em rede, ao mesmo tempo em que institui o paradoxo do laço social individualizado”. Em um texto dedicado à questão, o autor aborda um ponto central no âmbito de nossa tese: a importância dos mediadores. Para Rouzé (2010), a generalização de discursos focados na legitimação, na institucionalização e na profissionalização dos mecanismos de mediação desloca a atenção do termo para se concentrar nos atores, ou seja, naqueles que colocam em prática a mediação e a fazem tomar forma. Assim, a noção de “mediação” aplicada à comunicação do governo e, mais particularmente, a seus práticos – aqui designados pelos assessores de comunicação – fornece um ângulo pertinente na medida em que possibilita conectar diferentes dimensões e atores que participam da construção e da tradução do sentido político e de sua legitimação.

Em um sentido muito geral, mediações podem ser definidas como “o que, na vida social, garante a relação entre o indivíduo (ou o sujeito) e o coletivo (a sociabilidade, laço social)” (MIÈGE, 2008, p. 124, tradução nossa). Nas ciências da informação e da comunicação, a análise de Jean Davallon (2003) revela três tipos de uso recorrente: o *uso ordinário*, isto é, o de intermédio, que valoriza os mediadores dos diferentes domínios institucionais e pressupõe que o leitor encontre ou conheça uma definição do termo; o *uso operacional*, em que o termo é utilizado para descrever ou referir um processo específico (midiático, pedagógico, cultural, institucional, técnico, etc.); e a *busca por definições teóricas* de mediação, em que as diferentes perspectivas se acordam quanto ao seu lugar como

²⁶ Conforme a definição disponível no site do *Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales*, disponível em <https://www.cnrtl.fr/definition/m%C3%A9diation>, acesso em 5 de dezembro de 2019.

instrumento para a construção do sentido social. Deste modo, as ciências da informação e da comunicação têm sua fonte no cruzamento e na articulação entre essas três dimensões, onde cada uma oferece uma contribuição para a compreensão dos processos comunicacionais.

Nessa esteira, Yves Jeanneret (2009) fala de três figuras da mediação relacionadas a diferentes facetas dessa noção. Segundo o autor, a mediação possui primeiro uma *figura procedural*, cujas distinções (mediações sociais, práticas, semióticas, técnicas, etc.) permitem analisar os processos de comunicação. No entanto, longe de ser encarada como uma cadeia, a mediação, explica Jeanneret, deve ser entendida em sua pluralidade, desde os dispositivos materiais até os papéis comunicacionais. Assim, o termo designa um “conjunto que não apenas constitui *mediação*, mas que emprega *mediações* de naturezas diferentes e exige ao mesmo tempo ação, gesto, interpretação, expressão” (JEANNERET, 2009, p. 3, tradução nossa). Em suma, a mediação funciona aqui como uma maneira de contradizer a ilusão de transparência do saber e dos sentidos. Nessa mesma perspectiva, uma segunda figura identificada pelo autor é *social*. Além da compreensão particular do social e do político proposto pela figura anterior, a ideia de mediação, explica Jeanneret, diz respeito à operacionalidade simbólica dos dispositivos – no sentido de Louis Quéré (1982) –, ou, em outras palavras, à maneira como eles produzem representações, perspectivas, papéis, bem como à operacionalidade social – no sentido de Davallon (1999) –, ou seja, a maneira como eles envolvem instituições, públicos, autoridades. Assim entendida, a mediação refere-se às condições materiais e simbólicas que permitem a construção e uma certa concepção do social. Finalmente, uma terceira figura mencionada pelo autor é a da *reflexividade*. Para Jeanneret, a consciência da existência das mediações conduz o pesquisador, o especialista ou o ator a levar em conta os procedimentos que permitem a fabricação de conhecimento. Essa perspectiva coloca os sujeitos sociais no centro das análises, na medida em que os considera como atores capazes de agir nos processos comunicacionais, modificando-os ou interpretando-os de maneira diferente a despeito dos objetivos visados pelos emissores.

Embora as diferentes abordagens mencionadas acima possam ser tratadas separadamente, elas se entrelaçam no âmbito da comunicação governamental, visto que ela e seus atores participam da construção do contato entre governantes e cidadãos por meio de diferentes formas de mediação: funcionando como um relé entre as autoridades governamentais e os públicos, mas também como componente do processo de produção e de tradução do sentido político por meio de mensagens, dispositivos e ações de comunicação nesse espaço. Questionar o papel mediador da comunicação política significa, portanto, ir

além do aspecto técnico dos processos de mediação para analisar como o campo político os incorpora e se reconfigura para perenizar sua legitimidade (GADRAS, 2010). A mesma posição é defendida por Aldrin e Hubé (2014) na introdução geral de uma obra dedicada ao aparato das mediações a serviço da legitimação da Europa política. Para esses autores,

As mediações políticas não devem ser entendidas de maneira reducionista como uma técnica de encantamento que adorna os governantes com todas as virtudes do rigor, do conhecimento e da eficiência. Pelo contrário, a compreensão dessas mediações ganha em apreendê-las segundo uma abordagem integrativa ou relacional, como uma dimensão por inteiro dos instrumentos de governo (ALDRIN & HUBÉ, 2014, p. 18, tradução nossa).

Se permanecermos nessa linha, estudar o lugar da comunicação nos mecanismos de mediação política conduz a considerar a importância do controle dos fluxos informacionais e comunicacionais como condição *sine qua non* para a legitimidade do político. A perspectiva de Bernard Lamizet (2015) fornece elementos interessantes sobre esse ponto. Ao tomar a mediação como a instância capaz de assegurar a dialética do singular e do coletivo, o autor considera a política como o espaço de produção do sentido e de representação do real para os indivíduos. Essa conversão, ele explica, só é possível por meio da comunicação, dimensão simbólica do político identificada como “o conjunto de práticas sociais que dão corpo à relação com o outro e à pertença social” (LAMIZET, 2015, p. 130, tradução nossa). Para Lamizet, “é pela comunicação e práticas simbólicas de representação que a mediação política toma corpo, dialética instituinte da dimensão singular da identidade e de sua dimensão coletiva. É por isso que é necessário pensar a comunicação no centro das lógicas da razão política” (*Idem*). Ao permitir pensar “as linguagens do político” em sua pluralidade, a mediação política “constrói o político pela articulação das práticas com as linguagens que as representam na comunicação” (*Ibid.*, p. 133, tradução nossa). Pensar a comunicação como dimensão constitutiva desse processo convida a refletir sobre o papel das práticas comunicacionais implantadas dentro das instituições políticas na produção de representações sociais em torno da política, de suas instituições e seus atores. Em suas múltiplas formas, a comunicação participa, portanto, das engrenagens simbólicas que devem dar sentido e reconectar as instituições democráticas e os cidadãos.

Considerando a comunicação governamental como um lugar de interações, a perspectiva das mediações também nos leva a considerar o papel dos atores que participam de conformação nesses espaços privilegiados da vida coletiva. Com foco nos intermediários políticos, Olivier Nay e Andy Smith (2002), entre outros autores, destacam o dinamismo das instituições políticas que, como outras esferas sociais, também são caracterizadas “pela

especialização de suas atividades, constituição de um espaço de regras específicas e formação de uma comunidade de indivíduos, bens e interesses” (NAY & SMITH, 2002, p. 1, tradução nossa). Além da autonomização da esfera política, os autores falam da emergência de um ambiente complexo no qual são forjadas relações de poder entre diferentes atores ou grupos de atores com papéis e objetivos muito variados. Destacando os atores individuais, Nay e Smith (2002) se concentram em duas figuras de mediação política: o “generalista” e o “corretor”. Com relação ao primeiro caso, os autores especificam que seu papel consiste em construir “senso comum”. Os generalistas são, portanto, atores dotados de competências, recursos e legitimidade que lhes permitem “traduzir” conhecimentos, saberes, registros de legitimidade entre os universos organizacionais e sociais “que devem (ou desejam) trabalhar juntos, mas não recorrem aos mesmos registros de inteligibilidade” (*Ibid.*, p. 14, tradução nossa). Por outro lado, a figura do “corretor” indica aquele que busca encontrar um consenso, isto é, uma solução aceitável entre grupos distantes que têm objetivos divergentes. O corretor é o “intermediário” em uma negociação entre diferentes partes e incorpora a dimensão estratégica da mediação na medida em que as estratégias de “dar e receber” que elas implementam “incentivam a negociação contínua com o intuito de conduzir a arranjos equilibrados em que se combinam o interesse e a relação de força” (*Ibid.*, p. 15, tradução nossa). Dispondo de recursos e de posições privilegiadas dentro do universo político institucional, cada qual participa de uma maneira ou de outra da exteriorização de ideias, projetos ou ações dos atores políticos. Em consequência, eles participam dos mecanismos de mediação política que ganham vida nas instituições às quais pertencem.

Embora o estudo de Nay e Smith (2002) se concentre no papel de mediação desempenhado pelos próprios atores políticos, a análise proposta oferece chaves para entender o dos assessores de comunicação política do governo, dado o interesse particular que nutrimos por estes últimos nesta tese. Localizados no centro da esfera política, mas dotados de recursos diferentes daqueles possuídos por seus atores “nativos”, os assessores de comunicação representam uma das facetas da divisão do trabalho e do processo de especialização que ocorre nesse espaço. Colocando suas habilidades a serviço dos líderes políticos, esses atores contribuem para moldar as mensagens políticas e, no final das contas, participam da cadeia de inter-relações constitutiva dos mecanismos de mediação política. Desta forma, seu trabalho consiste em divulgar e tornar compreensíveis ideias, projetos, decisões e ações de líderes políticos para outros universos institucionais, em particular aqueles com maior probabilidade de influenciar os movimentos de opinião. A complexa relação entre política e mídia é de suma

importância aqui, uma vez que a legitimidade do trabalho político está amplamente ligada à visibilidade pública oferecida pela instância midiática, principalmente por meio do jornalismo.

Sob esse prisma, a sofisticação da comunicação dos governos, representada em grande parte pela própria presença dos assessores, mostra de certa forma a capacidade reativa do campo político diante dos desafios da vida política contemporânea. Como integrantes dos circuitos de mediação política, os especialistas em comunicação constroem sua competência e reconhecimento sobre a sua capacidade de atuar como intermediários entre diferentes universos institucionais. Com base nas reflexões de Nay e Smith (2002), podemos aceitar que, além dos próprios atores políticos, os dispositivos de comunicação e aqueles que neles trabalham dentro das instituições políticas fazem parte do trabalho de mediação da esfera política e interferem em outros domínios do espaço social. No que diz respeito aos assessores de comunicação, sua função de mediadores entre a esfera política e outros atores democráticos (jornalistas, cidadãos, bem como outros membros internos da instância política) encontra eco na seguinte passagem:

Eles [os mediadores] também forjam sua competência social por sua capacidade de agir como um relé entre grupos, meios, organizações cujos interesses divergem, mas que são ao mesmo tempo obrigados a cooperar, a trabalhar juntos. Eles são obrigados a dominar (mais ou menos bem) uma pluralidade de papéis e conhecimentos e aplicá-los em diferentes lugares do espaço social (NAY & SMITH, 2002, p. 11, tradução nossa).

Ao mesmo tempo, considerar a comunicação governamental e os comunicadores em seu papel de intermediários entre o governo e os públicos nos leva a considerar outra questão intimamente ligada às condições físicas da mediação política: a evolução das ferramentas e dos suportes técnicos. Em um texto dedicado às contribuições de Paul Beaud para a análise das mediações, Bernard Miège (2008) sintetiza os principais eixos estruturantes do pensamento daquele autor. Segundo Miège, dentre os pontos abordados por Beaud, uma das características marcantes da sociedade de mediação e que deve ser enfatizada é a seguinte: os atores essenciais não são apenas os profissionais dos *media*, “mas sim todos aqueles cuja atividade consiste em produzir, difundir ou traduzir na prática social representações e saberes normativos que contribuam para a definição e o alcance das orientações da sociedade” (BEAUD, 1985 apud MIÈGE, 2008, p. 120, tradução nossa). Por não se concentrar unicamente em questões técnicas, a análise de Beaud busca reorientar a sociologia da comunicação ao insistir na necessidade de inscrever as evoluções tecnológicas nas relações

sociais. Essa perspectiva também é defendida por Josiane Jouët (1993), para quem essas duas dimensões mantêm relações dialéticas. Para a autora, a mediação técnica se recarrega no corpo social: sem dúvidas, as tecnologias de comunicação organizam a produção social, mas é a socialização das ferramentas que possibilita a comunicação que faz com que essas tecnologias tomem forma e se materializem. Portanto, a autonomia das práticas seria apenas relativa dado que as iniciativas subjetivas “se inscrevem na referência à sociedade global e na busca de um novo laço social” (JOUËT, 1993, p. 106, tradução nossa).

Longe de qualquer homogeneização, a incorporação da operacionalidade técnica em nossas sociedades é acompanhada por uma multiplicidade de práticas e contribui para a eclosão das subjetividades. Isso atesta a correlação entre subjetivismo e tecnicismo própria das sociedades tecnológicas, segundo Quéré (1982) citado por Jouët (1993). Para o autor, a influência da mediação técnica nas sociedades altamente tecnicizadas favoreceria o surgimento do “sujeito operativo”. Nesse contexto, a crise da representação se traduziria assim pelo fim da mediação por um terceiro objetivo, capaz de orientar a ação, e pela subjetivação da ação social. Sob esse prisma, a ampliação do espaço público na era digital, a multiplicação de mediadores e o aumento dos fluxos informacionais favoreceram a emergência de um novo limiar nas transformações da democracia representativa no atual momento. Se o fenômeno da midiatização já havia impactado as dinâmicas das campanhas e do trabalho governamental, “a política não escapa à impressão de uma ‘hipermidiatização’ das sociedades” (ALDRIN & HUBÉ, 2017, p. 227, tradução nossa) devido à generalização do acesso à Internet e ao desenvolvimento das redes sociais digitais. Dado o aspecto individualizado que a caracteriza, a comunicação digital afetou consideravelmente as formas e os espaços de expressão, de produção e de difusão de opiniões públicas, favorecendo assim o surgimento de novas formas de participar da vida coletiva fora das estruturas e iniciativas políticas institucionais. Diante disso, são as condições de mediação da representação política que se encontram renovadas pelas tecnologias digitais, como sugere Stephen Coleman (2005).

Renunciando a perspectivas binárias, o autor favorece uma abordagem dialética para questionar as relações entre essas duas dimensões na era digital. Para Coleman (2005), ao alterar as condições da mediação, as tecnologias digitais possibilitam formas mais diretas de representação que, embora não substituam a necessidade de representar ou de ser representado na política democrática, permitem democratizar a representação promovendo relações mais diretas. Considerando a representação democrática como um processo de comunicação de significados e de intenções, a dialética entre representação e mediação se

traduziria assim pelas tensões entre os desejos expressos pelos representados e sua apreensão pelos representantes, assim como pelo fluxo mediatizado de significados e intenções entre representantes e representados. Dado que a representação política como uma dimensão prática da democracia é uma ação essencialmente comunicativa, para Coleman (2005), é óbvio que a natureza da representação política está sempre intimamente ligada aos meios e métodos de comunicação disponíveis.

Para voltar ao ponto que nos interessa nesta pesquisa, esses elementos são importantes na multiplicação de canais, vozes e atores hoje e convidam a questionar sobre as condições de mediação e de representação da política em um contexto particularmente marcado pela intensificação da expressividade e da reflexividade do público. Se isso pode ser visto como um progresso no sentido de que mais pessoas podem se expressar, produzir e difundir seus pontos de vista, na prática, um dos efeitos dessa liberalização da fala é a acentuação dos sintomas da crise das mediações tradicionais. Essa crise afeta não apenas as instituições e atores estatais e governamentais, mas também o conjunto de espaços historicamente dedicados à difusão do conhecimento, como a igreja, a escola, a universidade, a família e a imprensa. A generalização de um sentimento de desconfiança seria uma das origens da “crise epistêmica” das sociedades democráticas contemporâneas (BENKLER, FARIS & ROBERTS, 2018), cujas forças motrizes são as perturbações ao mesmo tempo políticas, econômicas e tecnológicas. São as estruturas e as formas tradicionais de organização das sociedades que se encontram aqui questionadas. Por efeito ricochete, também são contestados os modelos tradicionais de comunicação em política, bem como as instâncias de mediação agora refutadas em prol de formas de comunicação mais diretas ou mesmo mais transparentes, que são também reforçadas pelos discursos de desintermediação que acompanham o recrudescimento do populismo mundo afora²⁷.

Situados na encruzilhada dessas questões e supostamente encarregados de atenuar seus efeitos nocivos, os assessores de comunicação não são imunes aos efeitos do questionamento da legitimidade de instituições e atores historicamente responsáveis pela administração das tensões do social. Como intermediários da informação política, seu papel, seu trabalho e sua legitimidade profissional também se deparam com os desafios de um ambiente social hostil à verticalidade institucional em geral e do poder político em particular. Sua contribuição para a mediação política toma forma nos complexos jogos de negociações entre os diferentes atores

²⁷ A exemplo dos estilos de comunicação centrados nas redes sociais digitais de personalidades, como Donald Trump ou Jair Bolsonaro.

que atuam nesses espaços, mas também fora deles, como jornalistas e o público de cidadãos-eleitores. Por participarem da produção dos discursos, mensagens e imagens de atores e instituições políticas, eles contribuem para o estabelecimento de formas de representação do “mundo político” e, conseqüentemente, da democracia.

Aprender a comunicação governamental pelo prisma da mediação política conduz assim a considerar as restrições multidimensionais que pesam neste espaço privilegiado da vida pública e que afetam ou mesmo transformam o regime representativo contemporâneo.

3. A IMAGEM PÚBLICA, DESAFIO DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

A metáfora teatral é a mais adequada para traduzir os esforços mobilizados pelos responsáveis políticos para produzir sensações e deixar impressões no público. Essa ideia já estava presente em Maquiavel: para ele, o Príncipe deve se comportar como ator político para permanecer no poder e mantê-lo plenamente (BALANDIER, 1992, p. 21). Fazendo malabarismos entre os registros de “ser” e “parecer”, os responsáveis políticos buscam estabelecer um sistema de sinais capaz de produzir imagens de si mesmos em adequação às necessidades e expectativas do público em determinado contexto. Nesse sentido, a noção de representação é marcada por uma forte fluidez que envolve ao mesmo tempo imitação, imposição ou incorporação, bem como a recusa de certas características a fim de convencer a maioria dos cidadãos a aderir a um projeto, ideia ou figura política. As relações entre a imagem e as impressões que ela produz em seus destinatários são a questão principal: elas tornam visíveis os vínculos entre o parecer e a ressonância que os indivíduos encontram nela; por isso, constituem uma das principais preocupações dos dirigentes políticos.

Partindo de uma reflexão sobre os diferentes registros da profissão política, Jean-Louis Briquet afirma: “um [político] eleito, para desempenhar legitimamente seu papel, deve agir de acordo com um conjunto de prescrições normativas que lhe são impostas pela imagem que ele tem dele mesmo e de sua função, mas também por aquela que os públicos com os quais ele se confronta esperam dele” (BRIQUET, 1994, p. 25, tradução nossa). Segundo o autor, a legitimidade do ator político deriva justamente de sua capacidade de fornecer uma resposta adaptada às expectativas do público, que não são apenas expectativas em termos materiais, mas, sobretudo, expectativas simbólicas “em termos de conformidade de sua imagem e de suas ações com prescrições de papel associadas a sua posição” (*Ibid.*, p. 24, tradução nossa).

Assim, qualquer elemento fora do quadro é potencialmente ameaçador para sua imagem. Para Briquet (1994), isso ilustra o duplo desafio enfrentado pelos políticos eleitos, obrigados a gerir os aspectos simbólicos (apresentação de si), mas também os práticos (capacidade de gestão) de sua profissão de modo a provar sua competência.

Nessa perspectiva, controlar essas múltiplas representações se torna uma necessidade para os políticos, que procuram evitar possíveis “derrapagens” que comprometeriam a imagem que desejam dar a si mesmos para mostrar que são legítimos e credenciar seu papel junto aos cidadãos. Objeto do trabalho dos assessores, publicitários, marqueteiros e relações públicas que prestam seus serviços às figuras políticas, a construção da imagem pública é um processo complexo, tanto quanto os vários ângulos de análise privilegiados pelos diversos trabalhos que versam sobre o assunto. Quer elas estejam interessadas na imagem visual, no discurso ou nas estratégias de apresentação de si dos políticos, as pesquisas revelam a natureza híbrida deste objeto de estudo, bem como a dimensão caleidoscópica do papel dos atores políticos.

Com efeito, as mudanças nas condições de visibilidade desacralizaram o status do “segredo” que, durante muito tempo, esteve associado à esfera do poder político, ao mesmo tempo que provocaram certa alteração nas percepções em torno dos atores e instituições pertencentes a esse âmbito. Maria Helena Weber (2009) reconhece a complexidade desse processo, que ela enxerga como uma co-construção dos *media*, dos circuitos de comunicação institucional e dos fluxos info-comunicacionais no espaço digital. Em um cenário em que as lutas políticas ocorrem sobretudo por meio de imagens, a construção da imagem pública se torna um elemento crucial para a análise da política contemporânea. Inerente ao exercício político e intimamente ligada à coisa pública, a imagem pública é de ordem visual ou plástica: ela é sobretudo conceitual, visto que resulta da montagem de discursos, ações e elementos visuais produzidos em diferentes âmbitos do espaço social (GOMES, 2004). Mas se o exercício da política sempre se apoiou na capacidade do ator político de “significar sua conformidade com um conjunto de padrões que definem seu papel e que reforçam a imagem que seu público tem desse papel” (BRIQUET, 1994, p. 19, tradução nossa), as transformações estruturais da aparência pública renovam as questões em torno do assunto.

Sem dúvidas, os “efeitos colaterais” do novo regime de visibilidade engendrado pelos *media* foram tema de numerosos trabalhos que tentaram lançar luz sobre suas repercussões no campo político a partir de diferentes ancoragens disciplinares. A necessidade de superar os filtros da esfera midiática está sujeita às ações e mensagens políticas para que possam

alcançar o público, que é ao mesmo tempo audiência (e, portanto, receptor das mensagens), eleitor e cidadão. Essas constatações refletem os impactos da midiaticização na vida política: esta perderia sua autonomia ao passo que a mídia ganharia influência em nossas sociedades, “seu poder [sendo] assegurado pela sua capacidade de tornar visível e ocultar verdades e realidades; de ser fiel à realidade e intermediar verdades” (WEBER, 2006, p. 279). Isso coloca outras restrições para instituições e atores políticos, que precisam fazer malabarismos com as lógicas midiáticas para mobilizar os eleitores e interpelar a opinião pública.

Centrando-se principalmente na perspectiva discursiva da construção da imagem pública, Olivier Turbide (2015) identifica dois pontos em comum entre as múltiplas abordagens presentes nos trabalhos sobre o assunto. Para o autor, a construção de imagens públicas é, em primeiro lugar, um *fenômeno dialogal*. Assim, “as imagens de si propostas ao público são atualizadas na troca e tomam midiaticamente forma desde que os interlocutores imediatos (apresentador, entrevistador, oponente) e os públicos os reconheçam, seja aderindo, negociando ou contestando essas imagens” (TURBIDE, 2015, p. 7, tradução nossa). Em segundo lugar, a construção da imagem pública é também um *processo de influência do outro com uma visada argumentativa*. Sob esse prisma, “a fabricação de impressões envolvidas na tarefa de se colocar em cena consiste em revelar certas informações sobre si mesmo e mascarar outras dependendo do contexto, da pessoa e do efeito (da adesão, de reconhecimento, de estima, de autoridade, por exemplo) que o político quer produzir (Amossy, 2010)” (*Idem*). Com isso, entendemos que a imagem pública é moldada no e pelo jogo de interações e negociações entre o ator político e as restrições próprias dos diferentes âmbitos nos quais ele deve representar seu papel, e isso, porque ele está sempre em busca de legitimidade.

É por isso que, para Turbide (2015, p. 8-9), a construção da imagem pública opera em dois níveis: ela provém de uma “dimensão social”, mas também de uma “dimensão situada”. A primeira diz respeito aos quadros sociais que pesam sobre o desenvolvimento das estratégias de apresentação de si empreendidas pelo ator político em questão. Trata-se, por exemplo, de questões associadas à maneira como ele é percebido no espaço público, às expectativas relacionadas a seu status e funções, bem como às restrições dos diferentes gêneros midiáticos. No que diz respeito à “dimensão situada” da construção da imagem pública, o autor menciona os contextos de interação nos quais o ator deve reagir para adaptar sua imagem às expectativas do público concernido. Os contextos midiáticos e, principalmente, as situações de debate ou entrevista ilustram bem as escolhas estratégicas na

adaptação da imagem dos atores políticos em situações de comunicação específicas que se desenrolam de maneira imprevisível. Nesta perspectiva, “a negociação da apresentação discursiva de si em uma situação também é circunscrita por restrições sociais relativas ao posicionamento dos atores no campo político, ao seu status institucional, às regras e aos valores que estruturam esse campo, ao gênero midiático, etc.” (TURBIDE, 2015, p. 7, tradução nossa). Misturando traços profissionais e pessoais de experiência, “os políticos oferecem uma imagem pública multifacetada” (*Ibid.*, p. 6, tradução nossa), que é a soma das “aparências, opiniões, comportamentos políticos e institucionais” (WEBER, 2009, p. 12).

Dado que a imagem pública é base elementar das relações entre campo político, mídia e sociedade, Weber (2009) a considera um indicador da opinião pública e, por isso, possui uma função maior nas intermináveis lutas políticas na sociedade e nos *media*. Para a autora, o desafio principal dessas batalhas simbólicas repousa na necessidade de o ator político mostrar sua capacidade efetiva de “representar” outrem no contexto das eleições, mas também durante o mandato. Ele deve provar que é competente para representar e levar a termo seu projeto político. As reflexões de Wilson Gomes (2004) sobre “política de imagem” já haviam sublinhado o status da imagem pública na política contemporânea. As condições estruturais da construção da visibilidade do espaço público contemporâneo a colocam em uma posição de dependência face às diferentes instâncias de mediação que constituem os circuitos de produção, de difusão e de interpretação da realidade. Enquanto componente simbólico do papel e do trabalho político, o que entendemos por “imagem pública” não poderia, portanto, existir na política contemporânea sem o apoio de sondagens e pesquisas qualitativas que avaliam a percepção da opinião pública em relação a atores e instituições políticas, bem como a seus projetos e ações.

É por isso que o domínio da técnica e da visibilidade da ação e do discurso ocupa um lugar central no trabalho de Weber (2009). Apreendida como categoria de análise, a imagem pública, explica a autora, possibilita questionar os desafios do funcionamento da política na era das imagens. Ela se baseia na estética, no simulacro e nos imperativos da simplificação da história. Essas características traduzem então a aposta de uma “[...] política de aparências, menor e funcional, que deixa para a Imagem Pública a aquisição dos sentidos da política” (WEBER, 2009, p. 13). No centro da filosofia política arendtiana, o princípio da “aparência” é concebido como o meio pelo qual os homens criam laços com e no mundo. Em Arendt (1983), *aparecer* significa existir no universo compartilhado que é de domínio público. Assim, “para nós, a aparência – o que é visto e ouvido tanto pelos outros quanto por nós

mesmos – constitui a realidade” (ARENDDT, 1983, p. 89, tradução nossa). A aparência é, então, o próprio fundamento da realidade no sentido de que “é a presença dos outros que veem o que vemos, que ouvem o que ouvimos, que nos provê a realidade do mundo e a de nós mesmos” (*Ibid.*, p. 90, tradução nossa). No entanto, essa realidade nunca é vivida da mesma maneira por todos os indivíduos. O domínio público, isto é, a realidade que experimentamos juntos, não é idêntico aos olhos de todos: como os indivíduos em torno de uma mesa, ele nos une, mas também nos separa, pois cada indivíduo possui sua própria perspectiva e que será diferente da realidade comum. Portanto, “não é primeiramente a ‘natureza comum’ de todos os homens que garante o real; é sobretudo o fato de que, apesar das diferenças de posição e da variedade de perspectivas resultantes, todos estão sempre interessados pelo mesmo objeto” (*Ibid.*, p. 98, tradução nossa).

Mas se, em Arendt, a dimensão pública é a base de um mundo comum, a autora também reconhece a atração do que provém do domínio privado e que “às vezes tem um encanto tão extraordinário, tão contagioso que um povo inteiro pode adotá-lo por estilo de vida” (*Ibid.*, p. 91, tradução nossa). É por isso que Weber (2009) sublinha a importância do carisma na construção da imagem pública dos líderes políticos. Ela enfatiza os perigos da mistura entre vida pública e vida privada dos líderes carismáticos modernos que, visando seus interesses e motivações pessoais, privariam os indivíduos da possibilidade de julgá-los por si mesmos. Esse contraponto entre “dominação administrativa” e “dominação carismática” – para empregar os termos de Max Weber – leva a autora a considerar a representação como elemento indissociável da discussão em torno da imagem pública. Diante disso, a representação pode se dividir em três domínios ou tipos distintos, mas que são intimamente relacionados: a *representação política*, própria das democracias representativas; a *representação individual*, associada ao comportamento individual e em relação aos outros (perspectiva goffmaniana); e a *representação social*, que visa contemplar a construção do conhecimento a partir da percepção individual, nas diferentes esferas da visibilidade pública. Assim, “se toda a representação da política depende de aparatos discursivos e imagéticos definidos pelos códigos da dramaturgia política, a Imagem Pública é o resultado das variáveis embutidas nas representações construídas para o outro (WEBER, 2009, p. 15). Por isso, a visibilidade do comportamento dos líderes políticos “depende de comunicação estratégica e de avaliações permanentes, estando sempre sujeita aos processos de interpretação e seleção dos *media* e de sua audiência” (*Idem*). As formas de representação do “poder em cena” (BALANDIER, 1992) sendo, portanto, reatualizadas permanentemente.

Com efeito, o declínio das preferências partidárias nos regimes representativos contemporâneos alterou a atenção do público, que não se foca mais nos partidos e ideias políticas, mas sobretudo na personalidade dos candidatos e dirigentes públicos. Assim, a publicização da esfera privada e as estratégias de humanização postas em prática por estes últimos e que afirmam uma “peopolização²⁸” da política podem ser consideradas como artifícios na construção da imagem pública (DAKHLIA, 2007). Questionando a complexidade de uma abordagem popular da política, Jamil Dakhliia identifica na incompreensão entre a esfera política e os cidadãos uma das origens da escalada desse fenômeno na França, apesar da discrição historicamente associada à vida política francesa. Sob esse prisma, a peopolização seria uma resposta encontrada pelas equipes políticas para afrontar a crise da representação política, cujos sinais começaram a se intensificar na França nos anos 2000. A adesão ao estilo *people* representaria assim um meio de buscar uma aproximação dos cidadãos. Em outras palavras, “a peopolização não consistia simplesmente em falar para outras pessoas – as classes populares, perdidas no debate político, com as quais se reconciliar –, mas também em lhes falar de outro” (DAKHLIA, 2007, p. 263, tradução nossa). Ao se prestarem ao exercício, os atores políticos buscam dar tanto uma imagem de transparência quanto de popularidade, de modernidade e de sedução. Fazendo isso, submetem-se às mesmas leis das celebridades tradicionais, como explica Dakhliia (2007), que lembra as implicações da apropriação da política pela imprensa de celebridades²⁹: “isso supõe que a própria imagem entre em um formato específico, submeta-se às cláusulas de um contrato enunciativo muito particulares, que ela [a imagem] possa, em outros termos, ser instrumentalizada com vistas a estabelecer uma relação específica com os leitores” (DAKHLIA, 2007, p. 272, tradução nossa).

Embora essa abordagem leve a crer em um apagamento das questões políticas em favor dos jogos de imagem, Dakhliia (2010) defende que tal perspectiva não é de forma alguma apolítica. Pelo contrário, o exemplo de peopolização ilustra o dinamismo da atividade política, cuja capacidade de adaptação permanente ao buquê semântico necessário para a representação política é a prova. Para o autor, os homens e mulheres políticas têm por

²⁸ Para o autor, o fenômeno de “peopolisation” (ou “peopolização”, em português) traduz uma mudança na apreensão da política, agora tomada pelo seu ângulo popular, sensacional, célebre, tanto no que diz respeito à cobertura do noticiário político quanto aos comportamentos e estratégias de comunicação postos em prática pelas próprias figuras políticas e suas equipes.

²⁹ Jamil Dakhliia emprega o termo “presse people” para falar da imprensa de celebridade ou “de fofoca” ou de “fuxico”, como a conhecemos em português. A fim de manter a fluidez do texto nesta presente versão em português, preferimos evitar o termo em inglês e empregar a expressão “imprensa de celebridade” para designar esse gênero jornalístico.

“missão oferecer aos cidadãos os símbolos mais ilustrativos do momento, de mesmo que controlar uma realidade política muitas vezes complexa” (DAKHLIA, 2010, posição 884 de 1211). Nesse sentido, analisar as formas de representação política em nossas democracias de público convida a questionar o lugar da dimensão estética nos modos de encarnação das múltiplas opiniões dos indivíduos em uma sociedade cada vez mais pluralista.

Nesta perspectiva, a imagem pública dos atores políticos provém da combinação de dois tipos de representação: por um lado, a representação política, de natureza objetiva pois atrelada à posição institucional dos atores no campo político; por outro lado, a representação simbólica, associada às diferentes formas de “representar a representação (política)” e caracterizando a “amplitude da representatividade” nos espaços de visibilidade pública (WEBER, 2009). No entanto, deve-se notar que

Mesmo que, no final, a interpretação do caráter adequado ou não das imagens propostas resulte da experiência que cada cidadão tem da performance do político – o que confere a essa interpretação uma dimensão singular –, parece que essa performance também não está isenta de qualquer restrição. As regras do jogo político, as expectativas comportamentais em relação aos políticos e as convenções interacionais em situação midiática condicionam tanto a maneira como a performance será interpretada quanto sua consecução (TURBIDE, 2015, p. 6, tradução nossa).

Na mesma linha, Weber (2009) identifica três domínios principais envolvidos na construção da imagem pública: a comunicação político-partidária, a comunicação pública e a comunicação midiática. Em relação à primeira, trata-se principalmente do conjunto de estratégias de persuasão e sedução implementadas por grupos e aglomerações partidários em contextos eleitorais. Quanto aos outros dois tipos – comunicação pública e midiática –, elas importam particularmente porque se trata de espaços cuja retroalimentação alimenta sem cessar a dinâmica das imagens públicas dos atores e instituições políticas.

A comunicação pública é aqui entendida em sentido amplo, mas refere-se especificamente à comunicação do Estado e de suas instituições. Classificada pela autora como *a comunicação pública dos poderes*, “é a instância que desequilibra a centralidade da comunicação mediática na produção de insumos que possibilitam a formação da Imagem Pública” (WEBER, 2009, p. 19). Ela acrescenta que, dada a sua natureza institucional, toda a produção nessa instância é *a priori* justificada pelo interesse público devido à necessidade dos governantes de prestar contas e de mostrar os modos de governar e representar. Por outro lado, a comunicação midiática é o espaço onde convergem diferentes propostas de imagens associadas aos protagonistas da esfera política e que garante, ao mesmo tempo, a vigilância, a

crítica e a visibilidade de comportamentos, ações e mensagens políticas. Embora determinados tipos de comunicação possam ser mais influentes conforme o contexto, a autora destaca que a construção da imagem pública ocorre na convergência entre eles. Dito de outra forma,

A equação de formação da Imagem Pública pressupõe a relação do espectador, cidadão, consumidor com os temas, sujeitos e instituições da política que ocorre via a comunicação político-partidária, a comunicação pública em acordo ou em oposição às informações, opiniões, imagens da comunicação mediática, num processo contínuo de (des)construção (WEBER, 2009, p. 20).

A dimensão funcional da imagem pública no andamento do jogo político contemporâneo decorre de sua capacidade de “sintetizar” as questões políticas e de oferecer, ao mesmo tempo, uma versão simplificada das mesmas por meio da convergência das representações propostas pelas diferentes instâncias que participam do seu processo de produção.

Mais recentemente, a ascensão das mídias sociais lançou outros desafios a esse cenário, o que nos conduz a concluir nosso parágrafo com um quarto lugar de produção da imagem pública de mulheres e homens políticos: o ambiente digital. Esses espaços constituem novos canais para a produção e circulação de mensagens políticas e se tornaram uma dimensão essencial na construção das imagens públicas de sujeitos e instituições políticas. Estes se veem obrigados a desenvolver outras competências para conseguir gerenciar e dominar as novas formas de apresentação de si. A interatividade, a velocidade dos fluxos informacionais, o monitoramento permanente, não apenas pela mídia, mas também pelos cidadãos-usuários, fazem do espaço digital uma caixa de Pandora para os representantes políticos. Fora das estruturas institucionais das instâncias políticas e midiáticas, também os cidadãos passam a desempenhar um papel ativo na produção de imagens políticas. Paralelamente, essa mudança estrutural permite a existência de novas modalidades de construção da representação política.

Em um contexto de personalização da política, as redes sociais digitais funcionam como uma ferramenta importante na difusão das mensagens, mas também na construção de uma imagem pessoal positiva, mais próxima e à escuta dos cidadãos, inclusive daqueles que não pertencem aos mesmos bordos ideológicos (MARQUES, 2016). Diante disso, Coleman (2005) utiliza as metáforas do megafone e do radar para descrever a transição de um ambiente comunicacional centrado na mídia de massa para um ambiente assentado no digital. Enquanto o primeiro traduz o modo de funcionamento autoritário, vertical, como a televisão, que envia

mensagens, mas não as recebe, o segundo seria mais adequado para descrever a natureza mais inclusiva, colaborativa e interativa das tecnologias digitais, bem como seus efeitos nas formas de representação política. Segundo Coleman (2005), essa mudança faz parte da passagem de um modelo de legitimidade contratual das democracias representativas, baseado nas eleições, para um modelo de representação permanente, onde as funções do governo e o espírito das campanhas se confundem em um ciclo perpétuo. Com efeito, as campanhas colocam os responsáveis políticos em uma posição reativa e reflexiva: elas dependem do acompanhamento e da adaptação constante das figuras políticas à opinião pública. A isso, o autor acrescenta que o problema não é tanto a tendência à representação permanente, com a transformação de cidadãos em juízes em vez de eleitores ocasionais, mas a inadequação das formas de mediação política tradicionais a essas mudanças. Nesse sentido, o autor critica os membros dos corpos tradicionais da democracia representativa, que tentam institucionalizar a tecnologia usando as ferramentas de informação e de comunicação digitais para reproduzir práticas antigas em vez de se adaptar às novas formas de comunicação possíveis com os cidadãos.

A “conectividade”, explica Coleman (2005), é assim mobilizada como um meio de restaurar o consentimento e a legitimidade, enfraquecidos ou até distorcidos por outros suportes de mediação da agenda pública. Entretanto, prossegue o autor, isso não seria suficiente para mudar o papel dos representados, que continuaria sendo o de espectadores, trancados em uma relação comunicacional desigual, uma vez que estar em contato com o público não basta: também é necessário ser tocado por ele em um relacionamento íntimo e mutuamente comunicativo. Para Coleman, essa dificuldade é um dos três principais desafios que afrontam o modelo pluralista liberal contemporâneo, baseado em uma visão rígida e estreita da identidade, cego à importância dos modos informais de representação democrática (relações de gênero, cultura, moralidade, etc.) e à pluralidade de formas de engajamento e busca de representação política, considerada apenas como algo exclusivo daqueles “que falam a mesma língua”.

De fato, a digitalização da vida pública e dos processos políticos mostra o potencial da Internet e das tecnologias de informação e de comunicação para mudar as relações entre governantes e cidadãos, mas isso depende de três elementos, segundo Jamil Marques (2016) a partir do trabalho de Beth Noveck (2004): a disposição das instituições para incentivar os cidadãos a tomarem parte na produção das decisões políticas; a adequação dos recursos digitais oferecidos com outras dimensões dos processos de produção da decisão política; o

design das ferramentas, que devem ser moldadas de maneira compatível com a recepção e de levar em conta os *inputs* fornecidos pelos cidadãos. Para Marques (2016), esses elementos são condições para a existência de uma representação política legítima, para além das esferas de visibilidade e de promoção da imagem pessoal.

A correlação entre representação política e imagem pública torna possível conceber esta última como uma maneira de estabelecer uma relação de “reconhecimento” da instituição ou do ator político ante os outros, que devem percebê-los como legítimos em seu papel e em suas ações (WEBER, 2009). A implicação de atores especializados na produção e no cuidado da imagem nos círculos políticos confirma, assim, a importância atribuída a essa categoria em diferentes escalas do poder. Eles não apenas são responsáveis por construí-la, mas também por sua manutenção, isto é, pelo seu ajuste constante com vistas a atender às expectativas do público para o qual se destinam. A profissionalização da comunicação governamental, para retomar o assunto da presente tese, pode ser observada por esse ângulo. Um dos desafios da sofisticação das práticas comunicacionais nesse espaço repousa, portanto, em sua capacidade de registrar e de traduzir o sentido de discursos, decisões e ações dos responsáveis políticos ou do governo no espaço público.

Ao mesmo tempo mediadores e estrategistas, os assessores de comunicação desempenham um papel crucial na implementação dos mecanismos de produção e de gestão dos modos de apresentação dos atores e instituições políticas. Eles compartilham o trabalho de mediação da informação política com jornalistas políticos e, conseqüentemente, influenciam as representações que se produzem em torno do funcionamento dos governos. No próximo capítulo, abordaremos primeiramente as implicações da profissionalização da comunicação governamental para a democracia para em seguida nos atermos ao papel de mediação e de estratégia desempenhado pelos comunicadores governamentais.

Conclusão do capítulo

O objetivo deste capítulo foi destacar as funções da comunicação no governo a partir de três dimensões: como instrumento de ação e exercício do poder político, como componente dos processos de mediação política e como espaço de produção de imagens públicas de figuras políticas. Com base nessa tríplice perspectiva, buscamos sublinhar a maneira como a comunicação e o trabalho político se entrelaçam e como a retroalimentação entre eles contribui para as transformações dos regimes democráticos representativos contemporâneos.

A partir do que acabamos de apresentar, podemos confirmar o papel primordial da comunicação na evolução do Estado e das organizações governamentais. Sinal de modernidade e de eficácia do trabalho governamental, a comunicação se tornou um instrumento de acompanhamento e de legitimação da ação política. Desde a utilização de dados fornecidos pelas sondagens até a sofisticação das tarefas e papéis dos atores responsáveis por sua aplicação prática, a comunicação se tornou uma importante ferramenta não apenas para otimização do trabalho governamental, mas também para renovar as relações entre atores institucionais e cidadãos. Por conta disso, ela igualmente participa da reconfiguração das condições de mediação e de representação políticas. Essas duas dimensões intimamente ligadas foram tratadas em separado para mostrar suas especificidades nas operações de produção de sentido da política.

Em relação à mediação, buscamos enfatizar o papel de intermediários desempenhados pela comunicação e pelos assessores de comunicação governamentais na construção da legitimidade política. Seja de um ponto de vista estritamente simbólico, em termos de suportes físicos ou das práticas, a comunicação, seus dispositivos e seus atores ocupam todos um lugar privilegiado na arquitetura das democracias contemporâneas. Em nível governamental, isso se traduz pela maneira segundo a qual a comunicação e seus executores (que aqui dizem respeito aos assessores de comunicação) organizam e utilizam os recursos simbólicos para atribuir sentido às mensagens, ações e decisões políticas transmitidas no espaço público. Ao fazer com que as instituições representativas “falem”, eles participam da construção de interpretações sobre a atividade política e os sistemas democráticos.

Na mesma linha, o presente capítulo também destacou os desafios da imagem pública. Examinando de perto o status desta última na era da política das imagens, buscamos apresentar, ainda que em linhas gerais, a sua importância nos jogos de aparência que caracterizam a política contemporânea, bem como sua função basilar nas relações entre o

campo político, a sociedade e a mídia. Deste modo, nosso objetivo foi chamar a atenção para a natureza plural desse processo, especialmente na era digital, em que a multiplicação de canais, vozes e mediadores promove a interação, a existência de uma multiplicidade de opiniões e, finalmente, o intercâmbio entre atores políticos institucionais e cidadãos, ao mesmo tempo que altera os lugares e as condições de representação da política. Além disso, dado o lugar de destaque da imagem pública no funcionamento das “democracias de público”, para usar os termos de Manin (1996), a sofisticação das práticas e a crescente presença de especialistas em comunicação no governo testemunham da profissionalização que se opera nesse espaço. Dadas as problemáticas geradas por esta última, procuraremos caracterizar esse processo na França e no Brasil no próximo capítulo, chamando a atenção para as variáveis que estruturam esse processo nos dois países.

CAPÍTULO 3. A PROFISSIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO POLÍTICA PELO PRISMA DE SEUS PRÁTICOS: EMERGÊNCIA, INSTITUCIONALIZAÇÃO E FIGURAS DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO

Introdução do capítulo

Os capítulos anteriores objetivaram situar nossa problemática em um quadro histórico, social e político preciso e sublinhar a importância da dimensão comunicacional na arquitetura institucional das democracias contemporâneas e, mais precisamente, na França e no Brasil. Apreendendo a comunicação em sua pluralidade (formas, lugares, atores), focamos na maneira como ela atravessa o espaço público e participa da construção de quadros interpretativos da vida coletiva. Em seguida, concentramos nossa atenção no exame do funcionamento da instância governamental a fim de procurar entender como a comunicação, de tão inseparável do poder, se tornou um componente do exercício político e instrumento de governo por completo. Mas se essas mudanças reforçam a imagem da comunicação como o “novo espírito da democracia” (ALDRIN & HUBÉ, 2017, p. 234, tradução nossa), a sofisticação das práticas e a crescente presença de especialistas no assunto que a acompanham levantam questões sobre os possíveis desvios da profissionalização da comunicação dos atores e instituições representativos. É sobre esse ponto que versará o presente capítulo, que se volta para um grupo de atores cujo estudo possibilita observar mais de perto os desafios desse processo na França e no Brasil: os assessores de comunicação governamentais.

Com efeito, a emergência de um exército de comunicadores, assim como o impacto dessa novidade sobre a imagem e as práticas da política, traz diferentes implicações para o funcionamento da coisa pública. Visto no longo prazo, esse processo permite identificar as evoluções do papel ou até mesmo do suposto poder desses atores que participam da transformação da vida pública por meio da comunicação (LAGROYE, 1994). Da mesma forma, as peculiaridades dos contextos nacionais, as diferentes relações entre comunicação e política, bem como as temporalidades distintas em que essas mudanças ocorrem, em termos de desenvolvimento e de reconhecimento da comunicação como uma verdadeira especialidade – a exemplo dos países que nos interessam no âmbito desta tese – reforçam e tornam visível a complexidade do debate em torno do papel dos assessores. A diversidade de perfis, práticas e posições desses atores nas instituições políticas também convida a examinar

mais de perto as formas e modelos de profissionalização da comunicação política em contextos díspares geográfica e politicamente, mas também social e culturalmente.

Privilegiando a abordagem profissional como uma chave de leitura para a análise do papel dos assessores de comunicação na França e no Brasil, este capítulo é dedicado à discussão em torno do conceito de “profissionalização” e, mais particularmente, à forma segundo a qual ela ocorre e se reflete no campo da comunicação política governamental. Quanto a esta última, insistiremos em três pontos que serão desenvolvidos no presente capítulo e posteriormente retomados na última parte desta tese para destacar as especificidades das situações francesa e brasileira: os indícios da profissionalização da comunicação política; o contexto que favorece seu alcance no campo político e, especificamente, no nível do governo; e a importância do sistema universitário e das associações profissionais para a identidade profissional dos assessores de comunicação política, sobretudo aqueles que trabalham no governo.

Para atender a essas exigências da análise, o presente capítulo será dividido em três eixos. Em um primeiro momento, buscaremos esclarecer a noção de profissionalização mobilizada nesta tese. Para isso, buscaremos nas contribuições da sociologia profissional os aportes necessários para justificar nossa definição do termo para em seguida mostrar como o termo pode ser transposto ao campo da comunicação e, mais precisamente, ao meio governamental. Com base nos trabalhos de Howard S. Becker, Richard Wittorski, Claude Dubar, Pierre Tripier e Valérie Boussard, proporemos uma delimitação teórica do conceito para operá-lo empiricamente em nosso estudo.

Nessa perspectiva, buscaremos em seguida discutir como a profissionalização toma forma no campo da comunicação em geral e, em particular, no da comunicação política. À luz das contribuições de Jacques Walter e de Georges Liénard, dentre outros autores, sublinharemos os indícios e desafios desse processo em um domínio de atividade tão amplo e dinâmico. Na sequência, prosseguiremos nessa direção para discutir as formas e particularidades da comunicação política governamental por meio do caso dos assessores que exercem suas funções nesse âmbito, ponto que nos interessa em primeira instância. Com base nos trabalhos de autores como Christina Holtz-Bacha, Karen Sanders *et al.*, Chiara Valentini, Caroline Ollivier-Yaniv, Jean-Baptiste Legavre e Maria Helena Weber, procuraremos, por um lado, caracterizar o ajustamento das instituições políticas a novos imperativos comunicacionais e, por outro lado, definir o papel e a posição ou as posições dos especialistas em comunicação que atuam nesses espaços. Também sublinharemos o duplo desafio

enfrentado por esses atores, dado que seu trabalho e sua profissionalização estão sujeitos a restrições políticas, mas também às dinâmicas comunicacionais próprias do espaço público.

Considerando essas peculiaridades do trabalho e do papel dos assessores de comunicação política, o final deste capítulo será dedicado à importância do sistema universitário e das associações ou outros coletivos profissionais na estruturação desse grupo de atores na França e no Brasil. Fazendo dialogar teoria e prática, este subcapítulo visa sublinhar, ainda que em linhas gerais, as diretrizes das formações universitárias e o peso de fatores históricos, políticos, sociais e econômicos na sua orientação nos dois países. Para isso, recorreremos, em particular, às contribuições de Vera França, Philippe Riutort, Denis Ruellan, Stéphane Olivesi e Charles Gadéa, além de edições da revista *Communication et professionalisation*³⁰. Considerando a pluralidade disto que é comumente chamado de “mundo da comunicação”, em que a diversidade de práticas, funções e perfis dos atores sociais envolvidos é uma característica importante, tentaremos identificar quais mecanismos, em um contexto e no outro, possibilitam distinguir “amadores” e “profissionais” em um ambiente informacional caracterizado pela “explosão da comunicação”, mas também por certa desconfiança em relação aos intermediários.

³⁰ Fundada pelo *Réseau international sur la professionnalisation des communicateurs* (RESIPROC), rede de pesquisadores e práticos franceses, belgas e canadenses. Para consultar a página da revista: <https://resiproc.org/publications-du-resiproc/cahiers-du-resiproc/>, acesso em 10 de dezembro de 2019.

1. PROFISSIONALIZAÇÃO: UM DEBATE TEÓRICO E SOCIAL

Profissionalismo, profissional, profissionalidade, profissionalização. Empregadas de maneira recorrente, por vezes como sinônimos, como se fossem intercambiáveis, essas palavras reforçam o ideal de eficiência e legitimidade que norteia a lógica do mundo do trabalho de hoje. Diferentes abordagens teóricas se interessam pelas dinâmicas, as formas e os significados segundo os quais essas expressões operam no âmbito das organizações, nos espaços de formações, bem como pelos e para os próprios indivíduos, traduzindo assim a diversidade de significados e práticas que elas designam. Além disso, a multiplicidade de significados que abrange o termo “profissões” anima o debate científico sem que isso leve a uma única definição universal. Usada de forma corriqueira em contextos por vezes muito diferentes, a noção de “profissionalização” é, portanto, objeto de um consenso lexical, mas de uma certa dissensão semântica (WITTORSKI, 2008a). Com efeito, uma infinidade de sentidos e tensões permeia sua definição. Em geral, o termo designa o conjunto de aprendizados vinculados às situações de trabalho, às relações entre este e sua formação ou ao desenvolvimento de competências variadas a fim de corresponder às necessidades expressas em um domínio de atividade dado.

Segundo Richard Wittorski (2008a), são precisamente as questões que envolvem os usos e aplicações do termo nos espaços de trabalho e de formação que tornam a profissionalização um objeto de debate social e teórico que, às vezes, opõe pontos de vista bastante divergentes: no nível social, dados os diferentes significados atribuídos a essa noção por aqueles que a mobilizam; no nível teórico, uma vez que as diferentes maneiras de apreender o fenômeno dão origem a modelos de ação e de compreensão igualmente distintos. E tudo isso em contextos nos quais as atividades, as práticas e os atores estão em permanente mudança.

A fim de esclarecer a estruturação das questões que impulsionam debates bastante enérgicos sobre esse assunto, o autor sublinha as diferenças entre a concepção da palavra “profissão” no contexto liberal anglo-saxão e aquela no contexto francês, onde ela nasce devido à hierarquia estatal existente. Essas duas percepções darão origem a duas vias de institucionalização das profissões sensivelmente diferentes uma da outra: o modelo francês, marcado por uma luta política pelo controle do acesso a uma hierarquia elitista, hierarquia esta que se baseia no ideal de um corpo inteiramente governado por regras de subordinação legitimadas pelo Estado; e o modelo anglo-saxão, atravessado por lutas pelo poder econômico dentro de grupos profissionais nos quais os indivíduos estimam que a profissão é um meio de

obter sua renda, o desafio da profissão aqui sendo o de regular o mercado (BOURDONCLE, 2000).

A chegada da sociologia das profissões no contexto francês é, portanto, marcada pela dificuldade de harmonizar os conceitos e termos usados nesta subdisciplina nos Estados Unidos ou na Grã-Bretanha: profissão, grupo profissional, profissional, emprego. As discussões em torno do conceito de grupo profissional se enquadram nessa perspectiva e destacam a maneira pela qual os indivíduos constroem sua trajetória (HUGUES, 1996 apud WITTORSKI, 2008a) – abordagem que será retrabalhada na França a partir dos trabalhos de Claude Dubar³¹. Diferentemente da harmonia sugerida na abordagem funcionalista, essa visão reconhece as tensões dentro dos grupos profissionais e vê a profissão como “um conglomerado de segmentos em competição por causa de conflitos de interesse” (WITTORSKI, 2008a, p. 18, tradução nossa). Em vez de um tipo ideal, a abordagem francófona das profissões insiste assim na diversidade de formas, dos dispositivos de implementação e dos profissionais que exercem a mesma atividade, que é o resultado da articulação entre trajetórias individuais e coletivas. Da mesma forma, essa distinção também é importante para compreender o que se entende por “profissionalização”. Considerando a natureza plural das profissões e das modalidades de profissionalização, delinearemos a seguir em linhas gerais os eixos teóricos necessários ao estudo que realizamos nesta tese.

1.1. Definir a “profissão”: desafios teóricos e empíricos

Interessando-se pelo conceito de “profissão”, Howard S. Becker (2006) pondera a dificuldade de encontrar um acordo em torno de sua definição, uma vez que poucas profissões seriam de fato consideradas como tais se pensarmos apenas nas características formais geralmente atribuídas a uma profissão. Na área das ciências sociais, explica o sociólogo, os conceitos referem-se a problemas que dizem respeito tanto aos atores envolvidos quanto aos leigos. Daí o esforço feito para aproximar os conceitos abstratos e os conceitos científicos na maneira de considerar os primeiros. Contudo, Becker (2006, p. 137, tradução nossa) ressalta que “se tentarmos incorporar suas preocupações em nossos conceitos, enfrentaremos ambiguidades como as que entornam a *profissão*”. Para resolver esse problema, continua o autor, seria preciso considerar as “profissões” como ofícios que tiveram a sorte de obter o

³¹ Sobre isso, ver, por exemplo DUBAR, Claude. “Formes identitaires et socialisation professionnelle”. *Revue française de sociologie*, 1992, p. 505-529.

título honorário da profissão. Sob essa lente, “não existe profissão ‘real’ e nem um conjunto de características necessariamente associadas a este título. Existem apenas grupos de trabalhadores comumente considerados como profissões e aqueles que não o são” (*Idem*, tradução nossa). Segundo a mesma lógica, Becker acrescenta que a profissão é apenas um termo de aprovação, um “símbolo coletivo” de grande valor, no sentido durkheimiano. Ela não é um conceito neutro ou científico, mas um “conceito popular”, conforme definido por Ralph Turner (1957, apud BECKER, 2006).

Desta forma, considerar a profissão como um símbolo permite atribuir certa estabilidade ao conceito. Porém, seu emprego levanta duas questões, uma delas relativa aos seus usos e a outra ao papel da profissão na sociedade. Segundo Becker (2006), o símbolo é o que as pessoas têm em mente quando classificam determinadas profissões como profissão, ou quando dizem que estão se tornando mais profissionais ou, inversamente, que não o são. Este símbolo pode ser mobilizado de maneiras e por razões muito diferentes tanto pelos práticos quanto pelos leigos. Apesar disso, eles partem de um conjunto de ideias em torno de uma profissão ideal. Nesse sentido, a classificação de uma atividade como profissão se vincula a uma série de ideias gerais: um corpo de conhecimentos singulares necessários para o funcionamento da sociedade, a existência de uma deontologia, condições de recrutamento, salário, imagem da profissão e do profissional ocupando uma posição estimada na sociedade (BECKER, 2006). Mas esse símbolo, completa Becker (2006), também tem uma função no sentido de que, de certa forma, contém uma ideologia de justificação e um raciocínio próprio que permite que a atividade se desenvolva nas bases de um modelo específico, mas sem nunca se confinar nele. Desse modo, o autor opõe o símbolo às “realidades da vida profissional”. Para ele, os desvios do símbolo não são responsabilidade de profissionais fracos ou ruins, mas “ocorrem sistematicamente e são criados pelo funcionamento das forças sociais” (BECKER, 2006, p. 145, tradução nossa). Assim, as diferenças entre os símbolos e as realidades profissionais dos atores resultariam da crescente diferenciação dentro das próprias atividades, mas também da influência dos leigos nos julgamentos emitidos sobre as profissões (incluindo o trabalho e as competências) a partir de seus conhecimentos e experiências. Entendida desta maneira, a profissão seria, portanto, uma coconstrução dos atores diretamente concernidos e do público em geral, pois suas avaliações pesam sobre as formas, os critérios e as representações dos profissionais e de sua atividade.

A relação símbolo *versus* realidades da vida profissional mencionada por Becker (2006) chama a atenção para as restrições que incidem na autonomia dos atores e permeiam

seu processo de profissionalização. Sujeita à dinâmica interna e externa do grupo, a noção de profissão abrange de fato uma pluralidade de atividades nas quais seus práticos detêm, mobilizam e aperfeiçoam saberes e competências a fim de executar tarefas específicas dentro de um dado setor de atividade. Essa querela em torno da definição do termo “profissão” é mencionada por Claude Dubar, Pierre Tripier e Valérie Boussard (2011). Eles expõem o impasse enfrentado pelos sociólogos franceses na busca de um acordo sobre o sentido designado por essa palavra. Com base em um inventário da descrição do termo nos dicionários, os autores reconstituem três universos de significado convergentes, que reproduzimos abaixo:

- **Sentido 1:** *A profissão é uma declaração publicamente enunciada que, como a vocação, está ligada a crenças ideológico-religiosas.* Em outras palavras, a profissão corresponde à “ação de declarar publicamente suas crenças”.
- **Sentido 2:** *A profissão é o trabalho que realizamos, o emprego que ocupamos, desde que ele permita dele viver por meio de uma renda.* Neste sentido, a profissão designa “o trabalho que fazemos e que possibilita sua vivência”.
- **Sentido 3:** *A profissão é o conjunto de pessoas designadas (e que se designam) pelo mesmo nome de ofício no sentido amplo de atividade semelhante.* Sob esse prisma, a profissão se aproxima das noções de corporação ou de grupo profissional.

Com relação aos campos semânticos, os autores lembram que, na França, o termo “profissão” designa cada vez mais “o ramo profissional que reúne todos aqueles (assalariados, independentes e chefes) que trabalham no mesmo setor (transporte rodoviário, química, grande distribuição ou impostos) e fazem então parte da mesma profissão (encontramos aqui o significado 3), reconhecendo-se nos mesmos representantes patronais ou sindicais” (DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011, p. 12, tradução nossa)³². No entanto, Dubar, Tripier e Boussard (2011) acrescentam uma quarta definição – que será central no contexto de nosso estudo –, levando em consideração os usos do adjetivo “profissional”. Segundo os autores,

³² Os autores precisam que, no contexto francês, o termo “profissão” não se opõe àquele de sindicato, contrariamente aos Estados Unidos, onde a oposição entre profissão (organizada em associações) e ocupação (organizada em sindicatos) é frequente. Essa peculiaridade da acepção do termo em francês, explicam eles, dá origem a uma subdisciplina das ciências sociais, as *Industrial Relations* ou as “relações profissionais”, segundo sua tradução francesa.

não é “profissional” apenas aquele que se declara como tal (sentido 1: alguns podem não ser reconhecidos como tais), nem aquele que ocupa um emprego (sentido 2: cf. o político ou jogador profissional), nem aquele que é membro de um grupo com o mesmo nome de ofício (sentido 3). *A profissão (sentido 4) é uma função, uma competência reconhecida dentro de uma organização: o termo “reconhecimento” está no centro desse último universo de significados recentemente colocado em pauta pelo discurso político*” (DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011, p. 12, grifo do autor, tradução nossa).

A partir desse recorte semântico, os autores elaboram o esquema reproduzido a seguir para sintetizar suas palavras e ilustrar sua posição terminológica.

Tabela 2. O termo “Profissão”: quatro sentidos = quatro pontos de vista

PROFISSÃO = DECLARAÇÃO	PROFISSÃO = FUNÇÃO
Vocação profissional afirmada (sentido 1)	Posição, competência reconhecida (sentido 4)
PROFISSÃO = OFÍCIO	PROFISSÃO = EMPREGO
Grupo profissional (sentido 3)	Classificação profissional (sentido 2)

Fonte: DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011, p. 13, tradução nossa.

Embora o quadro apresentado diferencie os diferentes significados atribuídos à “profissão”, nada impede que eles se encontrem e se misturem nas situações concretas dos espaços de trabalho. Para Dubar, Tripier e Boussard (2011), a definição da identidade profissional é construída a partir desse esquema, que pode ser lido de várias maneiras dependendo dos sistemas de referência sobre os quais nos apoiamos, mas também conforme os modos de classificação e valorizações afetivas de cada um. Assim, declarar sua profissão ou defini-la “envolve ao mesmo tempo um trabalho cognitivo (saberes sobre as apelações, especialidades, setores), afetivo (valores e preferências) e conativo (ações para defender seus interesses, referências a movimentos coletivos)” (*Ibid.*, p. 14, tradução nossa). É por isso que os autores falam de um “triplo desafio das profissões” (*Ibid.*, p. 14-15). Elas podem ser pensadas como 1) formas históricas de organização social e de categorização das atividades de trabalho; 2) formas históricas de autorrealização e de construção de quadros de identificação e de expressão de valores de ordem ética com significados culturais, elementos que estarão no centro das reflexões weberianas sobre o significado subjetivo do trabalho e das dinâmicas profissionais; 3) formas históricas de coalizão de atores que defendem seus interesses, têm o monopólio de suas atividades e o reconhecimento de sua expertise, constituindo, assim, um mercado de trabalho. Para dar conta dos desafios políticos, éticos, culturais e econômicos que circundam as questões em torno das profissões, a perspectiva de

uma sociologia específica a esse domínio vincula as contribuições da sociologia do trabalho (tecnologias, práticas) e das organizações (formas de gerenciamento, gestão) àquelas da sociologia da educação (formação profissional) e mesmo da sociologia política e religiosa (relação entre profissão e crenças).

Com efeito, esses elementos têm aparecido progressivamente nos debates científicos com o objetivo de delimitar o que se entende por profissão, bem como as principais vias que permitem aos indivíduos se tornarem profissionais. Nesse sentido, a evolução das abordagens sociológicas das profissões que nascem a partir dos anos 1960 nos Estados Unidos coloca em xeque as justificativas morais ou as motivações vocacionais dos atores que se encontravam no centro das teorias anteriores (DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011). Pelo contrário, os trabalhos do período apresentam as profissões sobretudo como atores coletivos do mundo econômico capazes de fechar e de monopolizar o controle de suas atividades de trabalho. Os conceitos comuns a todas as novas teorias, lembram Dubar, Tripier e Boussard (2011), são os de monopolização econômica, fechamento social e legitimidade política. À luz desses postulados, pode-se dizer que são reconhecidas como profissões todas as atividades capazes de monopolizar economicamente um mercado, de ter sua competência jurídica reconhecida e de legitimar seus privilégios sociais. Todavia, os autores retomam a concepção weberiana de “profissional” a fim de dismantelar o simplismo de uma visão fundada essencialmente em uma leitura econômica do problema³³. Deste modo,

os grupos profissionais não são somente “entidades econômicas”, mas também “grupos estatutários” que herdaram ou se dotaram de recursos culturais para tentar

³³ Os autores mencionam o caso do Protestantismo, que, por exemplo, permitiu o desenvolvimento do trabalho profissional como ofício e vocação, promovendo ao mesmo tempo o aparecimento das primeiras figuras profissionais religiosas devido à “monopolização dos caminhos da salvação”. Da mesma forma, o desenvolvimento do capitalismo levou à burocratização das organizações econômicas e da administração do Estado, o que abre o caminho para a emergência do “especialista profissional” que é, portanto, confrontado com duas outras figuras modernas, a do sábio e do político. Segundo Dubar, Tripier e Boussard (2011), a invasão do especialista nos recintos estatais conduz à questão-chave da sociologia das profissões sobre as relações entre a eficácia prática e social do saber teórico dos “profissionais”: como podemos explicar tal ligação? Para responder, os autores lembram o caso dos literatos chineses desenvolvido por Max Weber, para quem o prestígio social desses atores não está apenas vinculado ao uso de técnicas particulares, mas ao domínio das formas de comunicação oficial do Estado e à proteção deste último. Sob esse prisma, a habilidade das técnicas em um campo de atividade em particular não é garantia de um reconhecimento como profissional, sendo este adjetivo em grande medida dependente do reconhecimento oficial do Estado. Para Weber, o especialista profissional representa o tipo ideal do “profissional” na medida em que, segundo ele, todas as atividades profissionais organizadas tendem a se burocratizar, a afirmar a legitimidade legal-racional importada da administração, independentemente de serem empresas com vocação econômica, laboratórios de pesquisa e universidades com vocação científica ou partidos políticos. No entanto, esse especialista profissional também pode se afastar dessa concepção porque existem articulações específicas entre “racionalidade instrumental” e “racionalidade axiológica”, entre “ética da convicção” e “ética da responsabilidade”. Isso explica, por exemplo, o problema que envolve o “profissional” da política, que abandona a convicção, específica do voluntário, em favor da ética da responsabilidade, ou seja, do político a serviço do povo, que deve dar respostas concretas a problemas concretos.

validar sua visão de mundo. Contrariamente ao ponto de vista funcionalista, as *profissões* não são “elementos constitutivos” da estrutura social, mas “construtos sociais” (Mac Donald, 1995) ou “construções históricas” (Larson, 1977) que não possuem “naturalmente” nenhum traço comum, mas que historicamente produzem, no e por meio de seu relacionamento com o Estado e sua ação coletiva, um sistema de justificativas que pode ser chamado de profissionalismo (DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011, p.120, grifo dos autores, tradução nossa).

Segundo os autores, esse “profissionalismo” é, portanto, a estratégia política dos trabalhadores de um dado domínio de atividade com vistas a afirmar sua identidade social e profissional no espaço social. Assim, verificamos aí a importância da subjetividade nas atividades e dinâmicas profissionais na medida em que a determinação do que é “profissional” se configura como um processo individual e coletivo, operado pelos próprios atores em uma realidade mais ampla – Estado, leigos, grupos profissionais, etc. – com a qual eles interagem. Cabe mencionar aqui que os aportes da sociologia weberiana servem de base ao trabalho de muitos autores dedicados aos fenômenos da profissionalização. Nessa direção, Dubar, Tripier e Boussard (2011) destacam as contribuições de Eliot Freidson sobre a institucionalização do saber formal, de Magali Sarfati Larson sobre o papel da estratégia profissional e de Andrew Abbott sobre a análise ecológica de grupos sociais³⁴. Interessando-se pelo processo de profissionalização e pelos métodos de construção do profissionalismo sob diferentes prismas, esses trabalhos mostram a importância dos espaços, das práticas e das interações dos atores concernidos com o ambiente social nas dinâmicas da constituição e de reconhecimento dos profissionalismos.

Em *Professional Powers*, Eliot Freidson (1986) distingue três estratos que utilizam e transformam o saber formal que constitui o núcleo de suas atividades: os acadêmicos, professores e pesquisadores, por meio da sistematização e formalização desse saber que é a ciência em ação; os administradores, que modificam, adaptam e dão forma a esse saber formal para torná-lo operacional; e práticos, consultores, assessores, engenheiros, que adaptam esse saber formal às situações concretas³⁵. De qualquer forma, nada impede que esses diferentes estratos se sobreponham. Sobre isso, Dubar, Tripier e Boussard (2011, p. 135, tradução nossa) afirmam que “a ‘multiplicidade de posições’ gera, contudo, conflitos entre ‘escolas’ científicas, ‘orientações políticas’ ou ‘segmentos profissionais’”. A institucionalização é

³⁴ Sem pretender ser exaustivo, apoiar-nos-emos na exegese dessas três abordagens pelos autores cujas contribuições ajudam, por um lado, a estruturar nossa pesquisa e, por outro, a fornecer pistas para a análise de nosso estudo de caso cujos resultados serão apresentados na última parte desta tese.

³⁵ Este último ponto é particularmente interessante no âmbito da presente pesquisa na medida em que a aplicação prática dos saberes formais é condicionada pelas condições e restrições que pesam no trabalho dos assessores de comunicação no governo, como desenvolveremos mais adiante.

sempre frágil e provisória: ela é objeto de tensões, conflitos e compromissos mais ou menos estáveis”. Em Freidson, a profissionalização de uma atividade está ligada à capacidade de seus agentes de controlar a demanda e de captar o público a fim de constituir um mercado restrito.

Por sua parte, Magali Sarfati Larson aborda a questão a partir do conceito de “estratégia profissional” (Professional Project – PP). Em *The Rise of Professionalism*, a autora define essa estratégia como o processo histórico pelo qual certos grupos de indivíduos conseguem restringir um mercado de atividade e têm suas especialidades reconhecidas, com a ajuda do Estado. Com isso, eles alcançam o “fechamento social” (*Social Closure – SC*), que é o resultado prático da estratégia dos atores. Como lembram Dubar, Tripier e Boussard (2011), esse conceito weberiano designa em Larson dois processos distintos, mas cuja relação entre eles se encontra no centro de seu esquema: por um lado, a delimitação de um mercado de trabalho com o exercício do monopólio por certas pessoas sobre determinadas atividades e, por outro, o reconhecimento de um saber legítimo adquirido que “autorizam” a prática profissional, implicando conseqüentemente um “fechamento cultural” de determinados grupos profissionais. A autora reconhece assim a dimensão coletiva do processo. Deste modo, “o fechamento social (SC) é a união de um fechamento ‘econômico’ de um mercado de trabalho e de um fechamento ‘cultural’ de um grupo pela apropriação de um saber legítimo; ele é obtido por meio de uma estratégia profissional (PP)” (DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011, p. 136, tradução nossa). A análise de Larson sublinha o peso das instituições na demarcação dos mercados de trabalho e no reconhecimento social das atividades profissionais. É por isso que Dubar, Tripier e Boussard (2011), por seu turno, colocam em evidência o papel da universidade: é “a certificação concedida por essas instituições e validada pelo Estado que faz a ponte entre o saber legítimo e o mercado profissional” (*Ibid.*, p. 137, tradução nossa).

Por fim, as contribuições de Andrew Abbott sobre os modos de reconhecimento do monopólio das competências desenvolvido pelas profissões são relevantes na medida em que o autor mostra a instabilidade da legitimidade das profissões ou segmentos profissionais. Em *The System of Professions*, Abbott apresenta uma análise ecológica dos grupos sociais com vistas a questionar as relações de concorrência entre as profissões. Privilegiando o ângulo das “fronteiras” dos territórios profissionais distintos, a abordagem é particularmente proveitosa para tratar das diferenças entre ocupação e profissão. Para o autor, o processo social é organizado como uma história: são, portanto, as sequências de acontecimentos que explicam

os objetos de estudo. No que diz respeito às profissões, Abbott examina a seguinte sequência, reproduzida por Dubar, Tripier e Boussard (2011): “Como surgiu o direito de exercer, como foram implementados os exames de admissão, como foi decidida a escolaridade dos futuros profissionais, o estabelecimento de um código de ética para o exercício de suas funções, etc.” (ABBOTT, 2001 apud DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011, p. 142, tradução nossa). Colocar esses acontecimentos em perspectiva é assim uma condição necessária para compreender as dinâmicas profissionais.

Assim, uma primeira característica a enfatizar no modelo de Abbott diz respeito à importância da contingência histórica e cultural das competências e das profissões. Segundo o autor, não há nenhuma estabilidade dos territórios profissionais visto que as fronteiras que os delimitam estão sempre em movimento. O outro aspecto importante está vinculado às condições de sucesso dos atores. Para Abbott, mostrar a natureza inacabada do trabalho do adversário é uma maneira de se impor no meio profissional. Além disso, ele identifica três operações básicas da prática profissional especializada que possibilitam esclarecer a dinâmica da competência sobre a qual repousa a capacidade de resolver um problema. A primeira diz respeito ao “diagnóstico” e está ligada à definição do problema. Em seguida, “inferência” representa a capacidade de atribuir uma causa ao problema. Dubar, Tripier e Boussard (2011) explicam que esta segunda operação está no centro da prática profissional, pois é ela que possibilita a associação entre o conhecimento teórico e o conhecimento prático. Por fim, a última operação diz respeito ao “tratamento”, que equivale a propor uma solução para o problema.

Fora esses elementos, a teoria das *Linked Ecologies* (“ecologias relacionais” ou “ecologias conectadas”, em português), desenvolvida por Abbott, representa uma importante contribuição ao estudo das condições que permitem o controle de um território de ação por um grupo de indivíduos. Inspirado pela biologia, o autor define esse processo como uma concorrência entre profissões: além das relações mantidas com o Estado e a população que constituem um mercado potencial, os trabalhadores que exercem a mesma atividade sabem que seu sucesso depende de sua capacidade de encontrar aliados em outros grupos profissionais. Para Abbott, a dinâmica social pode ser apreendida como uma ecologia de ecologias: “como ‘sistemas de elementos de interações múltiplas e, na maioria das vezes, independentes’ ligados uns aos outros” (DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011, p. 145, tradução nossa). Cada sistema ecológico possui seus próprios atores, posições e ligações, bem como características específicas que definem as alianças com as ecologias vizinhas.

Conjuntamente, essas ecologias estabelecem todos os detalhes da divisão do trabalho. O sistema das profissões, completam Dubar, Tripier e Boussard (2011), assume aqui uma nova dimensão, dado que ele não é mais formado pela concorrência entre atores profissionais, dentro de uma ecologia em particular, mas pelas relações que este último mantém com as ecologias vizinhas³⁶. Esse panorama mostra as diferentes maneiras de vincular saber e poder para construir e obter reconhecimento de uma profissão. Há duas formas de encarar essa relação, mas ambas são inspiradas pelas reflexões de Weber a respeito do “fato profissional”: por um lado, uma centrada no papel ativo do Estado por meio da criação de “títulos escolares”; por outro lado, outra baseada na ação coletiva das elites sociais para ganhar reconhecimento de uma disciplina, se dotar de dispositivos cognitivos e práticos, etc. Em todos os casos, a figura do Estado ou dos poderes públicos aparece como um elemento essencial do processo de profissionalização, “seja em seu papel de instigador da regulação dos grupos profissionais por meio da certificação dos títulos escolares, seja pelo reconhecimento *a posteriori* do profissionalismo, resultado de estratégias das elites” (*Ibid.*, p. 146, tradução nossa). Essa posição privilegiada do Estado em relação às dinâmicas de profissionalização dos assessores de comunicação também permeia nosso estudo, como veremos mais adiante, visto que a criação de uma disciplina denominada ciências da informação e da comunicação e o estabelecimento de diretrizes por decreto ministerial são elementos significativos na profissionalização desse segmento.

Seja como for, essas diferentes abordagens testemunham a natureza viva das atividades profissionais, que não se referem tanto a um território com fronteiras bem definidas e práticas, identidades e reconhecimentos estáveis, mas sobretudo a um conjunto de tarefas reunidas sob uma designação que deve lhes dar sentido (DEMAZIÈRE, 2008). As figuras plurais do “profissional”, bem como as diferentes formas de investigar as dinâmicas da profissionalização que atravessam as atividades profissionais hoje merecem ser olhadas mais de perto.

1.2. A profissionalização: um processo plural sempre em andamento

Este preâmbulo sobre a “profissão” foi importante para jogar luz sobre as diferentes maneiras pelas quais grupos profissionais e indivíduos, bem como organizações e espaços de

³⁶ No que diz respeito ao presente estudo, a análise ecológica das profissões de Abbott nos parece especialmente pertinente porque a construção do meio dos assessores de comunicação política é estreitamente ligada às evoluções que se operam no de seus homólogos situados do outro lado do balcão: os jornalistas.

formação apreendem o conceito de “profissionalização”, cada um deles podendo apresentar intenções muito variadas ou até mesmo opostas: a constituição e o controle de um território por aqueles que exercem a mesma atividade profissional, o interesse das organizações em tornar os assalariados mais eficientes a fim de fortalecer a proeminente flexibilidade do trabalho e o papel das formações no que diz respeito ao desenvolvimento de competências. Essas diferentes arenas, por sua vez, traduzem as dinâmicas e a pluralidade de representações que coexistem ao longo do processo de profissionalização e que formam o que se entende por “ser profissional” em diferentes contextos.

Para dar conta da polissemia associada a essa questão, Raymond Bourdoncle (2000) distingue a multiplicidade de sentidos atribuídos ao uso da palavra em situações e diante de objetos díspares. Considerando a profissionalização como um estado em constante “devir”, o autor procura desemaranhar seus diferentes sentidos a partir dos aspectos definidos pelo emprego da palavra. Segundo Bourdoncle (2000, p. 118, tradução nossa), a profissionalização designaria pelo menos cinco objetos e sentidos, respectivamente resumidos abaixo:

- *A profissionalização da atividade*, isto é, a passagem do estado de ofício para o de profissão, ou mesmo do estado de atividade para o de ofício reconhecido e assalariado.
- *A profissionalização do grupo*, em que, graças a esse processo e de sua ação em seu favor, o grupo veria seu status social e sua autonomia profissional aumentarem.
- *A profissionalização dos saberes*, ou seja, o aumento em especificidade, racionalidade e eficácia dos saberes e, ao mesmo tempo, uma diversificação de sua natureza (saberes procedurais tanto quanto declarativos, competências mais do que saberes) e uma reformulação em termos das competências.
- *A profissionalização das pessoas que exercem a atividade*, devido à aquisição progressiva dos modos de fazer, de ver e de ser de seu grupo profissional.
- *Profissionalização da formação*, no sentido de que ela se profissionalizaria ao mesmo tempo que começa a se orientar mais fortemente para uma atividade profissional em seus programas (redigidos sobretudo em termos de competências), em sua pedagogia (estágios, alternância), em seus métodos específicos (método de casos, simulação, análise da prática, resolução de problemas...) e em seus laços mais fortes com o meio profissional (donde viriam principalmente seus formadores).

Essa distinção proposta por Bourdoncle (2000) enfatiza os múltiplos ângulos de análise possíveis e lugares de produção da profissionalização. Contudo, essas diferentes facetas não são autônomas, mas interdependentes. De fato, todos esses aspectos podem se enredar no processo mais amplo que atravessa simultaneamente a atividade, o grupo, os saberes mobilizados, os indivíduos, as formações, cada um deles contribuindo com uma parte para um processo mais amplo. Se todas as atividades e práticas sociais de um ofício revelam as diferentes formas de exercê-lo, como afirma Lagroye (1994), a profissionalização pode então ser vista transversalmente à multiplicidade de representações a ele associadas nos espaços onde ela toma forma.

Na mesma linha, Wittorski (2008a) enfatiza que, para a organização, é uma questão de otimizar o desempenho dos assalariados para enfrentar os inúmeros desafios das situações de trabalho. Ao mesmo tempo, isso visa torná-los atores e autores das mudanças por meio de uma descentralização das responsabilidades. Em outras palavras, trata-se, para as organizações, de recorrer aos recursos subjetivos dos indivíduos, que devem se mobilizar para responder às demandas das situações de trabalho em contextos cada vez mais dinâmicos. Embora esse discurso sugira uma autonomia dos indivíduos, a realidade não lhes dá de fato controle sobre a atividade prescrita: em vez dos grupos profissionais, muitas vezes são as próprias organizações que acabam tendo controle sobre a natureza do trabalho realizado. Essa situação evidencia a busca por competências nos indivíduos, mas também o processo de reposicionamento do poder em curso nas organizações. Verificamos por aí a tendência ao apagamento das identidades profissionais em favor de uma cultura organizacional, sendo a fusão entre as duas uma questão importante nos locais de trabalho hoje.

Quanto aos locais de formação, Wittorski (2008a) acrescenta que a profissionalização pode se traduzir pela “fabricação de um profissional”, assim como pela busca de eficiência e de legitimidade das práticas de formação. O desafio da “visada profissionalizante” está presente em todos os setores de atividade e de formação. Ele se baseia na aproximação entre teoria e prática, bem como na articulação de três fases geralmente separadas: o ato de produção trabalhado (o trabalho na organização), o ato de reflexão/pesquisa das condições de transformação das práticas profissionais (análise das condições de trabalho) e o ato de formação (experimentação de novas formas de trabalhar). A busca pelo reconhecimento da formação como parte do processo de profissionalização apresenta, assim, desafios identitários para os meios formadores, que entram em concorrência e competem pelo atestado de

competência, de especialidade e de eficiência *vis-à-vis* dos clientes ou do público concernidos³⁷.

Os aportes de Wittorski (2008a) nos permitem considerar a profissionalização como um desafio para as regulações sociais e ajudam a entender a polissemia de tal processo, dado que seus diferentes significados dependem dos atores que os mobilizam. Deste modo, o termo abrange pelo menos três universos diferentes, incluindo “a constituição de um grupo social autônomo (‘profissionalização-profissão’), o acompanhamento da flexibilidade do trabalho (‘profissionalização-eficiência do trabalho’) e o processo de ‘fabricação’ de um profissional por meio da formação (‘profissionalização-formação’)” (WITTORSKI, 2008a, p. 15, tradução nossa). No entanto, o autor sublinha que, longe de se complementarem, essas três dimensões se opõem e criam debate, como evidenciam as múltiplas, porém distintas abordagens teóricas que analisaram os propulsores da profissionalização e suas especificidades, segundo o prisma de análise mobilizado. Apesar da heterogeneidade das perspectivas possíveis, todas elas concordam em um ponto: elas consideram a profissionalização um meio termo, um estado intermediário entre a constituição das profissões e o desenvolvimento profissional dos indivíduos, entre estratégias coletivas e usos individuais.

Entendida então como uma *mise en mouvement* para a institucionalização de uma atividade (WITTORSKI, 2008a), as apostas dos significados atribuídos à palavra nas organizações e os critérios para a constituição de profissões revelam os parâmetros, bem como as diferentes concepções e dinâmicas de estruturação e de legitimação de uma atividade no mundo do trabalho. São esses detalhes que conferem ao termo “profissionalização” um sentido muito particular, independentemente da visão adotada. Isso também mostra as múltiplas facetas das dinâmicas profissionais, donde a natureza intrinsecamente plural desse processo. Podendo ser analisadas tanto em nível meso (dos próprios atores) quanto em nível macro (em relação ao mundo social), conforme afirmam Valérie Boussard, Didier Demazière e Philip Milburn (2010), as dinâmicas profissionais sofrem também os efeitos das mudanças de ordem econômica, social e política, que interferem ou até mesmo moldam os modos de reação de um grupo de indivíduos diante das situações criadas. É por isso que os autores consideram a qualidade do profissional como um processo bidirecional.

a qualidade do profissional não é apenas alvo de demandas e estratégias coordenadas dos trabalhadores que tentam valorizar sua atividade, fazer reconhecer seus saberes, estabelecer um controle para a entrada em sua especialidade, aumentar sua

³⁷ A discussão sobre o papel das formações na profissionalização será feita na última subparte do presente capítulo.

legitimidade, etc. Ela não é apenas o produto de uma definição interna e sobre a qual os trabalhadores envolvidos têm domínio; *ela é dialógica porque supõe ser reconhecida* pelos demais atores com os quais esses trabalhadores interagem na realização de suas atividades. Mais, *ela é dual, pois também resulta, e cada vez mais, de uma injunção suportada por esses atores* a fim de mobilizar trabalhadores, melhorar seu desempenho, fortalecer o senso das responsabilidades e aumentar sua eficácia. (BOUSSARD, DEMAZIÈRE & MILBURN, 2010, p. 17, grifos e tradução nossos).

Afetados por mudanças institucionais e organizacionais recorrentes, os atores também estão expostos às injunções do profissionalismo em diferentes escalas, que pesam sobre as concepções de seu papel e atividade, bem como sobre a imagem que refletem. Na mesma linha, enquanto a profissionalização se torna um rótulo mobilizado diferentemente conforme os contextos e atores envolvidos, Dubar, Tripier e Boussard (2011) identificam dois termos correlatos circulantes no vocabulário do mundo do trabalho contemporâneo: o “profissionalismo”, vinculado à injunção gestonária ou estatal, e a “profissionalidade”, associada principalmente à reivindicação identitária. Os sociólogos explicam que, em ambos os casos, o termo está ligado a um questionamento não apenas do amadorismo e dos erros de principiantes, mas também da submissão passiva às regras formais da atividade.

Nesse sentido, a transição de uma lógica de qualificação para a de competência no final da década de 1980 na França ilustra a natureza multivocal do processo de profissionalização³⁸. As mutações provocadas por essa mudança favorecem a emergência de um novo paradigma dentro da sociologia das profissões, o do indivíduo “profissional” (WITTORSKI, 2009), caracterizado pelo apagamento das formas identitárias de classe (de tipo comunitário) em benefício de uma valorização das práticas de reflexividade e narratividade de si mesmo (DUBAR, 2000). A retórica como mecanismo de construção identitária também ocupa um lugar importante no trabalho de Bourdoncle (2000), para quem a dimensão discursiva tem um papel central na busca de um “profissionalismo”, ou seja, um conjunto de estratégias retóricas relativas ao ofício, adotadas coletivamente e depois

³⁸ O desafio da qualificação nas relações profissionais é abordado por Françoise Piotet (2002) que, focando no retorno do termo *métier* (que poderia ser traduzido como “ofício”, em português) como sinônimo de profissão no vocabulário corrente, volta às injunções profissionais que pesam sobre as organizações e atores. No concernente à importância da qualificação como condição para a profissionalização, a autora sintetiza dois modelos dominantes. Primeiro, o de *qualificação procedural*, baseado em uma concepção vertical em que o *poste* (“vaga”, em português) é indicador da qualificação do seu titular. Apoiando-se em uma construção convencional sediada na hierarquia, esse modelo, enfatiza a autora, fortalece as relações entre saber e poder. Por outro lado, a *concepção patrimonial* da qualificação privilegia uma visão mais horizontal: aqui, o território dos *métiers* é definido por fronteiras borradas, opondo-se assim à rigidez do modelo procedural. Essa perspectiva confere um papel crucial aos conflitos e negociações que pesam sobre a divisão social do trabalho em detrimento da sua mera divisão técnica, ainda que esta última possa servir de suporte para a outra.

reivindicadas pelos indivíduos que exercem uma determinada atividade com vistas a afirmar sua posição no espaço social³⁹. Nessa perspectiva, a retórica é um componente das dinâmicas de construção identitária individual e coletiva que participam do processo de profissionalização. Paralelamente, ela se constrói por e nessa fabricação de identidade, que depende das negociações sobre como os outros reconhecem as competências e os saberes produzidos em um espaço profissional (DUBAR, 1991 apud WITTORSKI, 2008a). Por conseguinte, a profissionalização e o desenvolvimento identitário se retroalimentam, sendo a retórica o local de elaboração das estratégias identitárias de um dado grupo profissional.

Com base nessas observações, Wittorski (2008a) enfatiza as relações entre a oferta social de profissionalização e as dinâmicas individuais, insistindo sobre a influência dessas sobre aquela. O autor aponta diferentes vias de profissionalização classificadas como “recorrentes”, que correspondem a configurações distintas de aprendizagem e de desenvolvimento e traduzem lógicas de profissionalização conjuntas ou desarticuladas dos indivíduos, atividades e organizações. Nessa direção, ele define a profissionalização como uma “transação identitária sujeito-ambiente” (WITTORSKI, 2008a, p. 32, tradução nossa), conceito resumido no excerto abaixo:

a profissionalização é, em nossa opinião, ao mesmo tempo: uma *intenção* (do lado da organização) de “movimentar” os sujeitos nos sistemas de trabalho pela proposição de dispositivos particulares, traduzindo uma oferta de profissionalização; um *processo* de desenvolvimento do processo de ação⁴⁰ (do lado indivíduo ou grupo) nesses dispositivos, geralmente acompanhado de uma solicitação, proveniente dos sujeitos, de reconhecimento pela organização; uma *transação* (indivíduo e organização) com vistas a atribuir ao indivíduo uma profissionalidade⁴¹ com base nos processos de ação desenvolvidos. (WITTORSKI, 2008a, p. 32, grifo do autor, tradução nossa).

A profissionalização refere-se, portanto, à conjunção de interesses, de práticas e de objetivos fruto das interações entre a organização e os grupos, mas também entre a organização e os próprios indivíduos. Isso mostra a dimensão simultaneamente coletiva e individual de tal processo em um contexto no qual “o ‘novo profissional’ (qualificado, no sentido de formado, ao mesmo tempo que competente, no sentido de reconhecido) deve ser

³⁹ A dimensão discursiva da profissionalização, estudada a partir de entrevistas com os assessores de comunicação política na França e no Brasil, é de importância capital nesta tese. Os procedimentos de coleta e de tratamento dos materiais discursivos são detalhados na parte metodológica.

⁴⁰ De acordo com o autor, trata-se da maneira como o indivíduo age diante de uma dada situação. Se esta ação é considerada eficaz e legítima pelo seu entorno, este designa o indivíduo competente.

⁴¹ Nota do autor: diz respeito aos conhecimentos, saberes, etc., reconhecidos pela organização e pelo grupo como competências de um “verdadeiro” profissional.

capaz não apenas de tomar iniciativas, ‘fazendo evoluir sua vaga’, mas também de expressar sua contribuição única para os objetivos da organização” (DUBAR, TRIPIER & BOUSSARD, 2011, p. 315, tradução nossa). A definição de Didier Demazière e Patrick Le Lidec (2014) é a que melhor sintetiza a natureza plural da profissionalização, enfatizando a dialética inerente ao seu desenvolvimento:

a profissionalização pode ser encarada como um processo dialético (Demazière, 2009) envolvendo, por um lado, *os trabalhadores concernidos*, preocupados em ter sua profissionalidade reconhecida e engajados na afirmação de padrões profissionais do trabalhar bem e, por outro, *um conjunto de outros atores e entornos* (parceiros, concorrentes, usuários, clientes, hierarquias, etc.), com suas próprias exigências de profissionalismo e de concepções sobre o que o trabalho deve ser (DEMAZIÈRE & LE LIDEC, 2014, posição 368 de 6857, tradução nossa).

Deste modo, é a própria noção de “ser profissional” que se encontra aqui ampliada. Para além do *savoir-faire* associado a essa expressão, da qualificação e do domínio de seu trabalho, entre outros, podemos então chamar de “profissional” aquele que é reconhecido como tal por seus parceiros e seu entorno de maneira geral, que desempenham um papel decisivo na imposição das regras e critérios possibilitando a atribuição desse adjetivo. Alguns destacam a qualificação (diplomas, certificações), enquanto outros evidenciam a competência (experiências, critérios menos formais). Esse processo de individualização dará origem a formas de reconhecimento cada vez mais personalizadas, como observam Dubar, Tripier e Boussard (2011).

Nesse contexto, os estudos de caso, a exemplo do proposto na presente tese, permitem examinar mais de perto a diversidade de designações e concepções do trabalho e até dos procedimentos operacionais e características de um “verdadeiro” profissional. Por conta disso, eles tornam visível a heterogeneidade dos processos de profissionalização ou, para usar a fórmula de Demazière e Gadéa (2009), a “explosão da profissionalização”, dadas as múltiplas lógicas de profissionalização e dinâmicas diversas que podem atravessar as carreiras individuais. É por isso que podemos dizer que a identidade profissional é simultaneamente construída pelas lógicas de ação e pelas modalidades de autoidentificação associadas à imagem dos atores envolvidos, e pelas lógicas subjetiva e discursiva mobilizadas pelos atores e vinculadas, particularmente, ao sentido atribuído ao trabalho.

2. A PROFISSIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL

A explosão das profissões na área de informação e de comunicação nas últimas décadas e sua preeminência sobre todos os setores de atividade, como empresas, agências, associações e instituições políticas e públicas, mostram que o desenvolvimento da comunicação é ascendente. Qualquer organização busca se expressar tanto interna quanto externamente a fim de passar sua mensagem e atender seus objetivos. Ou, como explica Georges Liénard (2006, p. 65, tradução nossa), “cada uma dessas organizações, certamente de uma maneira diferente, é obrigada a produzir e a gerenciar dentro de seu perímetro interno e em direção a seu ambiente conteúdos culturais que, embora diversificados, têm uma função de (des)legitimação em relação às demandas de vários atores”. Sob essa ótica, não há como não reconhecer o lugar de destaque acordado à comunicação e ao seu conjunto de práticas no espaço social. Estas são frequentemente mobilizadas em benefício da construção da legitimidade e da credibilidade de ações pessoais ou de instituições em diferentes domínios.

Pelo lado das organizações e instituições, a comunicação é frequentemente entendida em sua dimensão estratégica, orientada pela busca por eficiência e resultados concretos. Técnicas, procedimentos e processos são as palavras de ordem regularmente usadas para dar sentido às práticas de comunicação em diferentes níveis. Do lado dos executores, ou seja, daqueles que a tornam visível a partir de ações concretas, a comunicação – vista como uma especialidade colocada a serviço de uma causa, personalidade ou instituição em particular – é atravessada pelas mudanças sofridas pelas instituições, por um lado, e pelos indivíduos que pertencem ao grupo profissional, por outro. No que diz respeito a este último, as questões relacionadas à imagem e à legitimidade profissional se encontram no centro dos debates em torno da profissionalização da atividade de assessor, como evidenciado por numerosos trabalhos que dissecam a maneira como esse processo se opera nesse campo em específico e em setores de atividade variados⁴². Se voltarmos ao exemplo do campo de estudo em que nossa tese se situa, podemos apontar que a “terceira era da comunicação política” (BLUMLER & KAVANAGH, 1999) permitiu popularizar o termo “profissionalização” no

⁴² Sobre isso, ver: La mutation du métier de communicant public, *Communication & Organisation*, n° 41, 2012; Dynamiques de professionnalisation en communication. Entre ruptures et continuités, prescription et émancipation, *Communication et professionnalisation*, n°4, 2016.

GADÉA, Charles et OLIVESI, Stéphane (dir.). *Professions et professionnels de la communication*, Octares Éditions, Toulouse, 2016.

vocabulário corrente nessa área, mas sem realmente manter sua acepção sociológica, que era, no entanto, seu sentido primeiro. Com efeito, as discussões teóricas e a pesquisa empírica permanecem majoritariamente focadas nos contextos eleitorais, no papel dos consultores e no seu estilo mais “americanizado”, principalmente durante a década de 1980, que dá início à era das campanhas “profissionais” (SANDERS, CANEL & HOLTZ-BACHA, 2011), marcadas pelo emprego de métodos, técnicas e dispositivos cada vez mais sofisticados. No mesmo período, o termo “mídiação” ganhou destaque nos debates sobre adaptações do campo político às exigências dos *media*, que teriam retirado a autonomia da política (MAZZOLENI & SCHULTZ, 1999 apud SANDERS, CANEL & HOLTZ-BACHA, 2011). Entretanto, os desafios dos processos de modernização das sociedades se colocam de maneira geral para os atores políticos, a exemplo dos governos, que se veem obrigados a se voltar para o público a fim de obter a aceitação de suas políticas e legitimar a democracia.

De fato, a volatilidade dos comportamentos eleitorais, o enfraquecimento das afiliações partidárias e a erosão da confiança na política, seus atores e instituições representam problemas comuns às democracias ocidentais⁴³. Da mesma forma, esse ambiente lança desafios inéditos aos sistemas políticos, que devem a ele se ajustar. Sob esse ângulo, a profissionalização da comunicação política, sublinham Karen Sanders, Maria José Canel e Christina Holtz-Bacha (2011), é ao mesmo tempo uma consequência e uma reação a essas tendências na política contemporânea. No final das contas, vamos além da estrutura circunscrita das campanhas eleitorais para considerar a profissionalização da comunicação política como uma adaptação permanente às mudanças sociais, políticas, econômicas, bem como tecnológicas e culturais de nossas sociedades. Isso leva as autoras a falar de uma profissionalização da comunicação política em duas velocidades: primeiro, muito acelerada nos períodos eleitorais; depois, muito mais lentamente no contexto de discussões e estabelecimento de regras em torno da implementação da comunicação governamental.

Noção versátil, a profissionalização da comunicação no âmbito político é passível de ser aplicada a diferentes fenômenos. Para Ralph Negrine *et al.* (2007), o processo de sofisticação na comunicação política pode ser observado sob um prisma mais amplo, cujo objetivo principal consiste em otimizar e tornar mais eficiente a organização dos recursos e competências dos diferentes atores situados no campo político para atingir objetivos específicos. A profissionalização da comunicação política estaria, portanto, vinculada a cinco dimensões, conforme mencionado pelos autores:

⁴³ Sobre isso, ver Parte I, Capítulo 3.

- a) A **criação de estruturas organizacionais mais “racionais”** adaptadas às práticas de comunicação, como suportes e dispositivos tecnológicos, o desenvolvimento de técnicas de campanha mais eficazes (recurso a ferramentas específicas), a reorganização de partidos políticos (centralização) e dos sistemas de comunicação governamental (setorização do serviço de comunicação por tipo de mídia, divisão de responsabilidades, aumento do orçamento dedicado à comunicação, etc.), gestão dos *media* (influência na cobertura midiática, relacionamento com jornalistas);
- b) Uma das **dimensões de um processo de modernização mais amplo**, característico das sociedades contemporâneas, significativamente orientadas para a diferenciação e especialização em todos os setores de atividade, inclusive o da política.
- c) As **transformações do eleitorado**, cada vez mais difícil de ser mobilizado e reunido, o que conduz os partidos a se adaptarem para contornar esse cenário complexo. No que diz respeito ao governo, uma das dificuldades mais importantes com a qual ele se confronta é a de conseguir chamar a atenção dos *media* para dar visibilidade às ações e políticas implementadas.
- d) A interdependência **entre política e mídia**, que cria novas necessidades e exige novas competências do pessoal político, mas que também se apresenta como uma preocupação constante dos líderes políticos, na medida em que a avaliação pública de seu comportamento, suas declarações e suas ações são em grande parte moldadas pelos conteúdos e imagens produzidos pelos jornalistas e divulgados pela mídia.
- e) Por fim, o **desenvolvimento incessante** de competências, saberes e especialidades utilizadas no intuito de mobilizar e de persuadir os cidadãos.

Nessa perspectiva, podemos interpretar a profissionalização da comunicação política como um processo que permite aos atores políticos melhor executar determinadas ações ou funções, tais como ganhar uma eleição, governar com a ajuda de tecnologias da informação e da comunicação, aperfeiçoar e favorizar a especialização do trabalho comunicativo e/ou discursivo no âmbito do campo político, etc. Esses elementos mostram que o processo de profissionalização não ocorre apenas na comunicação eleitoral, mas no campo da comunicação política de maneira geral. Assim, a noção de profissionalização neste âmbito permite considerar, em um primeiro momento, a utilização de sondagens, o recurso aos consultantes e especialistas em relações públicas, a utilização de *focus group*, etc. como

exemplos de múltiplas tentativas com vistas a otimizar as técnicas, formatos e estruturas das campanhas eleitorais e que contribuem à emergência de um paradigma profissional das práticas comunicacionais em política. Tomado como entrada analítica, o prisma da profissionalização possibilita então levar em conta as condições estruturais que favorecem o surgimento de inovações tanto quanto das problemáticas que elas engendram no domínio político e, para voltar ao nosso tema, em nível governamental.

Se, no plano conceitual, a comunicação implantada nas instituições públicas e políticas permanece bastante simples de entender e de explicar⁴⁴, em termos práticos, as ações concretas que dão forma à teoria estão bem estabelecidas, sendo a comunicação um elemento-chave na gestão de serviços públicos. Além da dimensão técnica, a mutação das lógicas que norteiam a comunicação produzida por e nesses espaços está sujeita aos novos imperativos democráticos contemporâneos. Encontrando seu lugar na esteira dos ecos de um esgotamento do modelo representativo, a transparência e a participação se impõem como palavras de ordem de uma nova forma democrática na qual a proximidade e o diálogo com os cidadãos são o horizonte de expectativa que todo líder político deve alcançar. Esses rearranjos requerem o uso de diferentes sistemas de comunicação e disseminação de informações, o que implica uma inflação significativa dos recursos mobilizados e dos meios empregados (BESSIÈRES, 2010, 2009).

Seja na França ou no Brasil, a importância da “dimensão comunicacional da ação política” (OLLIVIER-YANIV & UTARD, 2014, p. 13, tradução nossa) foi aceita e incorporada nas práticas de atores e instituições políticos. Da mesma forma, esse processo se acompanhou da necessidade de importantes investimentos financeiros, tecnológicos, profissionais e simbólicos, que deram origem a uma burocracia singular, específica da comunicação operada nesses espaços, como afirma Maria Helena Weber (2011). Para a autora, o aumento do potencial comunicativo do governo se reflete na sofisticação das ações de comunicação, na qualidade do processamento das informações ou das campanhas promocionais e de conscientização dos cidadãos, na realização das pesquisas de opinião e no desenvolvimento de planos de mídia que visam ocupar outros espaços de visibilidade além da cena midiática (WEBER, 2007).

No contexto francês, a importância da comunicação nos serviços públicos faz parte das transformações estatais da década de 1960 que visam tornar a administração mais

⁴⁴ Ver Parte II, Capítulo 1.

eficiente. Diante dos rearranjos políticos e institucionais que marcam a transição da Quarta para a Quinta República, a evolução da paisagem midiática e informacional no período participa da renovação do discurso em torno da ação pública. Na verdade, esses discursos e as maneiras de apresentar os planos políticos se tornam cada vez mais distantes dos mecanismos tradicionais de propaganda em vigor até pouco⁴⁵. Nesse sentido, Amina Lasfar e Pierre Leroux (2016, p. 132, tradução nossa) destacam o peso da comunicação, que “[...] se encontra aí legitimada como ferramenta a serviço da ‘modernização do Estado’, acompanhando a ação pública e contribuindo para a sua eficácia”. Associada a uma forma de “modernidade política” (OLLIVIER-YANIV, 2000, p. 10, tradução nossa), a comunicação governamental na França foi construída com base em transformações que ocorreram internamente, em particular no que diz respeito às técnicas e ao comportamento dos agentes políticos, o que favoreceu a entrada em cena de especialistas na área. A diversificação das ferramentas e o aumento da tecnicização e especialização dos atores fortalecem, assim, “o reconhecimento do endereçamento governamental aos cidadãos e a crescente visibilidade do que em breve se tornará uma das características marcantes da comunicação governamental” (*Ibid.*, 120, tradução nossa). O uso e apropriação das técnicas de informação e de comunicação dentro do aparato do Estado contribuem para a renovação dos meios disponíveis para falar para os cidadãos, a exemplo das modalidades de difusão de informações e das campanhas de sensibilização. Nesse contexto, a opinião também passa a ganhar em importância. Desde a reforma constitucional realizada por de Gaulle, a opinião pública se tornou um dos alvos de comunicação governamental e, portanto, um dos carros-chefes de sua estratégia. Anteriormente reservada aos corredores da Assembleia Nacional, a opinião pública passa a ser considerada um verdadeiro “ator do espaço público” (*Ibid.*, p. 121, tradução nossa), o que justifica os procedimentos de medição empreendidos, bem como os retornos regulares das impressões do público para o governo. Explorando esses dados ao máximo, a imprensa e os meios de comunicação contribuem ativamente para a transformação do campo político por meio da comunicação, ajudando ao mesmo tempo a fortalecer ou mesmo justificar a crescente racionalização do trabalho informacional e comunicacional do Estado. Deste modo, “a comunicação governamental é o produto da institucionalização de práticas profissionais, das

⁴⁵ A dificuldade em se dissociar desta última atrasou a emergência da comunicação como especialidade dentro do governo francês, que não possuía uma estrutura institucionalizada até 1963, momento de criação do Service de liaison interministérielle (SLII), encarregado das políticas e relações de informação com a imprensa. Para mais informações, ver Parte II, Capítulo 1.

estruturas administrativas e legais, ou seja, de uma lógica administrativa de especialização e racionalização do aparelho de Estado” (*Ibid.*, p. 16, tradução nossa).

A presença crescente de especialistas em comunicação junto a figuras políticas se insere nesse movimento de modernização e de adaptação de instituições e atores às gramáticas e exigências democráticas da comunicação política contemporânea. Embora hoje presentes no mundo político francês já há muito tempo, esses atores não são inicialmente muito numerosos e só intervêm durante as campanhas por razões bastante pontuais (slogan, logotipo do partido, etc.)⁴⁶. A aceitação relativamente tardia das chamadas técnicas “modernas” na comunicação política francesa pode ser explicada por duas razões principais: a hostilidade dominante em relação a essas práticas provenientes do outro lado do Atlântico, onde elas são consideradas formas de “fabricar” candidatos, e a natureza onerosa dos serviços oferecidos pelos especialistas em comunicação e institutos de pesquisa. De fato, foi preciso aguardar até 1965 para que essa situação começasse a mudar. Inspirado pelas tendências da campanha americana de 1960, o estilo inovador de Jean Lecanuet, auxiliado pelo publicitário Michel Bongrand durante a eleição presidencial de 1965, marcou o “ato inaugural” da comunicação política especializada na França. Destacando o papel do marketing e dos assessores de comunicação junto a partidos e líderes políticos, essa eleição condensa parâmetros, crenças e transformações potenciais do jogo político (LEGAVRE, 2005, p. 332). As mudanças nos quadros institucionais e midiáticos ao longo da década de 1970 reforçaram a massificação da imagem política e ajudaram a popularizar a atividade. Daí em diante, o apelo aos profissionais de comunicação não é mais apenas prerrogativa de candidatos *outsiders*, mas se torna uma prática comum para todas as figuras políticas⁴⁷. Enquanto a

⁴⁶ Marcel Bleustein-Blanchet é um dos exemplos do período. Durante a Quarta República, o fundador da agência Publicis ofereceu seus serviços a figuras políticas como Pierre Mendès França, Antoine Pinay, Guy Mollet, Maurice Bourgès-Maunoury e até ao General de Gaulle, a quem ele aconselharia a retirar os óculos e a não ler seu texto durante suas intervenções na televisão. Para uma síntese da história dos assessores de comunicação na França, ver principalmente LEGAVRE, Jean-Baptiste, “La quête des origines”, *Questions de communication*, n° 7, 2005, p. 323-344 e CHAUVEAU, Agnès, “L’homme politique et la télévision. L’influence des conseillers en communication”, *Vingtième Siècle. Revue d’histoire*, n°80, 2003, p. 89-100.

⁴⁷ As eleições de 1974 se desenrolaram nessa nova atmosfera, animada por imagens e orquestrada por publicitários e suas agências (Publicis e Havas, por exemplo) e técnicas de marketing político combinadas com pesquisas de opinião. O candidato à Presidência, Valéry Giscard d’Estaing, por exemplo, montará uma célula de comunicação com uma equipe de publicitários, em particular, Jacques Hintzy e Jacques Fort, da Havas Conseil. Enquanto Giscard d’Estaing concebe uma imagem pública cuidada e domina com naturalidade os usos da televisão, Mitterrand faz uma campanha impessoal e anacrônica: para os dirigentes do Partido Socialista, o homem político deve se apagar por trás do projeto. A vitória de Giscard d’Estaing no segundo turno será parcialmente atribuída à influência da imagem e ao seu bom desempenho no debate televisivo. O governo do novo presidente marca o início de um serviço de sondagens no Élysée, sob a coordenação de Bernard Rideau. Sobre isso, ver CHAUVEAU, Agnès, “L’homme politique et la télévision. L’influence des conseillers en communication”, *Vingtième Siècle. Revue d’histoire*, n°80, 2003, p. 89-100.

direita se mostra desinibida em relação ao emprego dessas técnicas “modernizantes”, do lado da esquerda, a resistência aos serviços dos especialistas em comunicação persistirá até a eleição presidencial de 1981, embora o partido já conte com publicitários em sua equipe. Todavia, seu papel permanece sendo mais militante do que tático⁴⁸, característica que os leva, de vez em quando, a se lançar na política profissional⁴⁹. Enquanto a atenção à “opinião” coletada pelas pesquisas é uma característica marcante do processo de profissionalização das práticas comunicacionais em nível governamental na França, a lógica midiática caracteriza mais especificamente o modelo dominante no Brasil. Essa tendência se manifesta desde os primeiros indícios de serviços de imprensa em instituições públicas e, mais claramente, durante a presidência de Campos Sales (1898-1902), que viajou para a Europa acompanhado pelo jornalista Tobias Monteiro, responsável por cobrir sua estadia para o *Jornal do Commercio*, do Rio de Janeiro. Outro exemplo nesse sentido data da época de Nilo Peçanha (1909-1910), que criou um setor de assessoria de imprensa e divulgação de artigos jornalísticos no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. A Seção de Publicações e Bibliotecas compreendia os serviços de Atendimento, Publicações, Informação e Propaganda e era responsável pela difusão de informação, na forma de memorandos ou de notícias, para a imprensa e para quem a solicitasse, bem como pela edição do *Boletim do Ministério* (DUARTE, 2011).

Os anos de regime autoritário posteriormente reforçaram os investimentos em comunicação governamental, a exemplo do que ocorreu nos períodos de Getúlio Vargas (1930-1945) e durante a ditadura militar (1964-1985)⁵⁰. Esses momentos se caracterizam principalmente pelo aumento da sofisticação das atividades de comunicação, orientadas para a persuasão e manipulação da população. Esses contextos excepcionais são também fortemente marcados pela proximidade com os meios de comunicação e os jornalistas. Quanto àqueles, tratava-se de um importante apoio para a difusão da propaganda e, portanto, para manipulação da opinião pública. Com relação a estes, a censura sofrida foi um importante fator na sua dinâmica profissional, muitos deles tendo encontrado ao lado das fontes outra forma de exercer seu trabalho. O mercado de assessoria em comunicação deve, portanto, seu desenvolvimento a essas condições particulares da história política brasileira, tendo o setor

⁴⁸ Nesse sentido, Jacques Séguéla e o sucesso de sua participação nas campanhas políticas a partir do final dos anos 1970 servirão de argumento para convencer François Mitterrand a ceder às suas “receitas”.

⁴⁹ Sobre isso, ver LEGAVRE, Jean-Baptiste. “D’un groupe à l’autre. Le passage de l’expertise en communication à la pratique politique professionnelle”, *Politix*, vol. 9, n°35, 1996, p. 131- 148.

⁵⁰ Ver Parte II, Capítulo 1.

público se tornado um dos principais clientes de agências de serviços de imprensa, relações públicas, publicidade, etc. Sob essa ótica, a profissionalização da comunicação governamental foi construída com base em um modelo que identifica na imprensa “o grande instrumento, o caminho mais curto para influenciar a agenda pública, informar e construir uma imagem positiva” (DUARTE, 2011, p. 59), inclusive após a democratização. A abertura democrática provocou mudanças nas relações com a mídia e a opinião pública, fazendo com que atores, instituições e dispositivos de comunicação do governo se adaptassem às exigências de transparência diante da população.

Mas se, por um lado, o aumento dos fluxos de comunicação pública, e em especial aqueles produzidos pelo Estado e suas instituições, pode qualificar e fortalecer seu papel, por outro, ele traz alguns problemas de ordem prática ao passo que a transparência pode igualmente levar o Estado e suas instituições mais vulneráveis a julgamentos públicos. Essa visão é compartilhada por Sanders, Canel e Holtz-Bacha (2011), que chamam a atenção para a dificuldade da comunicação governamental em adotar práticas mais profissionais capazes de delimitar as fronteiras entre uma comunicação partidária e uma comunicação comprometida com o interesse geral. Em um estudo comparativo entre Alemanha, Espanha e Reino Unido, as autoras elaboram uma lista de critérios, tais como regras formais, orçamento e número de funcionários, possibilitando avaliar como a profissionalização se reflete na comunicação governamental nos três países analisados. Com base em documentos relativos à legislação, códigos, relatórios e procedimentos parlamentares, bem como às relações com a mídia, entre outros, a análise de Sanders, Canel e Holtz-Bacha (2011) sublinha os riscos da midiaticização e os efeitos reversos da profissionalização das práticas comunicacionais no âmbito do governo. Segundo as autoras,

Os fatores que impulsionam a profissionalização da comunicação governamental, no entanto, colocam os governos em uma situação difícil. Eles devem se comunicar com seus cidadãos. Dado que há poucas oportunidades de falar diretamente com as pessoas, sua comunicação é principalmente voltada para a mídia, que desempenha um papel intermediário no relacionamento entre atores políticos e cidadãos e, portanto, atua como uma “variável intermediária”. O processo de midiaticização (cf. Mazzoleni & Schulz, 1999), que levou os comunicadores a serem cada vez mais dependentes da mídia, também os transformou em um fator central e poderoso da comunicação pública. A comunicação governamental profissional responde a esses desafios se apoiando, entre outros, em especialistas de comunicação (por exemplo, relações públicas, publicidade, marketing e pesquisas) e adota os instrumentos e estratégias que foram comprovados na comunicação persuasiva, mas que suscitam frequentemente acusações de manipulação e de “spin” (SANDERS, CANEL & HOLTZ-BACHA, 2011, p. 542, tradução nossa).

Com efeito, a necessidade de enfrentar um grande número de desafios, especialmente em um contexto de midiatização acelerada, explica e justifica o desenvolvimento de uma burocracia organizada em torno da comunicação do poder, dando origem à racionalização de tarefas e à organização de sistemas de comunicação “constituídos por estruturas administrativas, tecnologia avançada, empresas de assessoria, agências, profissionais qualificados e rotinas vinculadas às profissões de relações públicas, jornalismo e propaganda” (WEBER, 2011, p. 106). Ao lado disso, a ampliação da galáxia de lugares, ferramentas e atores voltados para o esforço comunicacional dentro do governo parece não atender às necessidades e expectativas de cidadãos cada vez mais desconfiados das autoridades e atores que deveriam representá-los.

Mais recentemente, o importante papel do digital atualiza o debate em torno da profissionalização da comunicação governamental, a exemplo da renovação dos critérios de recrutamento, da divisão do trabalho e da criação de setores e orçamentos específicos, como mostram os trabalhos desenvolvidos na esteira da democracia digital. Sem dúvida, a chegada da Internet representou um ponto de virada na modernização dos métodos de comunicação e na intensificação dos fluxos informacionais que alimentam a dinâmica estruturante da esfera civil e das esferas de produção da decisão política, isto é, o Estado e o sistema político que o molda. Mas embora a intensificação dos fluxos de comunicação entre agentes políticos e cidadãos seja desejável em regimes democráticos, ela não é garantia de uma melhor participação política. Sobre isso, o pesquisador brasileiro Sivaldo Pereira da Silva (2009) destaca dois grandes obstáculos. Por um lado, ele menciona a influência de vários fatores, como a predisposição política do cidadão, a cultura cívica ou mesmo os recursos materiais e cognitivos. Por outro, ele observa a grande dificuldade em consolidar sites governamentais como fontes de informação pública e de comunicação cidadã em detrimento da visão reducionista centrada no conceito de serviço e em uma relação essencialmente instrumental com o cidadão.

Na mesma linha, Jamil Marques (2016) argumenta que, para que as ferramentas digitais contribuam para a construção de democracias mais fortes, as iniciativas de comunicação digital não devem ser entendidas como políticas governamentais efêmeras e personalizadas, mas sim como políticas de Estado de longo prazo, capazes de contribuir para a legitimação do poder político. Isso porque “a comunicação digital reduziu a importância dos intermediários e fez surgir novas arenas e formas de diálogo, caracterizadas por interatividade, instantaneidade, fortalecimento e multiplicação dos públicos” (DUARTE,

2011, p. 71) em conexão permanente. O cenário é então propício para a integração e aproximação dos cidadãos das instâncias de decisão. Contudo, persiste o problema dos objetivos previstos e a maneira pela qual os agentes intencionais se aproveitam dessas condições.

De todo jeito, as novas tecnologias de informação e comunicação reconfiguraram as dinâmicas comunicacionais de atores e instituições políticas, em que a evolução de ferramentas, dispositivos e práticas é acompanhada pela necessidade de serviços mais sofisticados e de pessoal qualificado para assegurá-los. Da mesma forma, os atores responsáveis pela “pilotagem” desses espaços também viram suas práticas alteradas, uma vez que o domínio técnico e estratégico da gama eletrônica se torna um critério adicional de competência para o exercício do trabalho de comunicadores⁵¹. Assim, os assessores de comunicação política não fogem a essa lógica na medida em que os critérios de profissionalismo e de profissionalidade atribuídos a esses atores são tão variáveis quanto sua área de atuação.

Aceitando a comunicação política governamental como um tipo particular de comunicação devido à função de mediação que ela desempenha⁵², podemos observar e analisar as controvérsias em torno da profissionalização das atividades comunicacionais nesse espaço. A obrigação de se comunicar permanentemente se opõe ao questionamento constante da qualidade e dos objetivos das mensagens, bem como da adequação das despesas e intenções realmente democráticas dos atores envolvidos, incluindo os especialistas recrutados, como assessores de comunicação, conforme veremos nas próximas páginas.

3. A(S) FIGURA(S) DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO: A CONSTITUIÇÃO DE UM MEIO PROFISSIONAL

Altamente sensível aos “efeitos de moda”, o campo da comunicação é um observatório privilegiado das mutações no espaço social, mas também um setor que dá margem a confusões, uma vez que as análises sobre ele são geralmente realizadas no imediato. De fato, a polissemia da comunicação também atinge seus executores e suas práticas, que constituem um território singular cujas fronteiras ainda são difíceis de traçar. Do ponto de vista da

⁵¹ Essa questão foi tema de reflexão de um colóquio realizado em 2014 e, posteriormente, de um número da revista *Communication et Professionnalisation*, publicado em 2015 e disponível em <https://ojs.uclouvain.be/index.php/comprof/article/view/423>, acesso em 17 de dezembro de 2019.

⁵² Ver Parte II, Capítulo 2.

sociologia das profissões, a novidade de um fenômeno ou a emergência de uma nova profissão devem ser olhadas com cautela, situando-as na continuidade de um processo mais amplo a fim de identificar seus movimentos e rupturas, bem como suas constantes e estagnações. Os desafios da profissionalização da comunicação são sublinhados por Jacques Walter (1995), para quem esse domínio

é de fato o produto de um trabalho de construção social e de mobilização de vários agentes. Isso é para mostrar sua própria necessidade e aquela de, se necessário, confiá-lo a um corpo de especialistas. A comunicação é, portanto, não apenas uma ideologia, mas também um espaço profissional e um mercado de trabalho. Isso supõe um investimento na legitimação da atividade e nos profissionais que a ela se dedicam. (WALTER, 1995, p. 9, tradução nossa).

Concluimos dessas observações que as singularidades das atividades pertencentes ao ramo da comunicação são, na verdade, heranças dos desafios ligados ao reconhecimento da própria comunicação como um campo de atividade por completo. Na mesma linha, George Liénard (2006) se debruça sobre a posição das atividades de comunicação nas organizações e os desafios da construção de uma regulação autônoma “[...] em que eles tentam adquirir o controle de suas normas de referência profissional, de sua linha de conduta, da escolha dos temas a serem tratados, dos argumentos a serem utilizados, etc.” (LIÉNARD, 2006, p. 74, tradução nossa). Nesse contexto, a noção de legitimidade evidencia o grau de confiança, de apoio e de crença que visa justificar ou não comportamentos, orientações e ações em relação ao grupo ou a outros grupos de atores sociais. Insistindo em sua expertise própria, os profissionais de comunicação buscam, assim, fazer reconhecer o seu papel, que lhes permite ocupar uma posição no espaço social.

Certamente, a emergência de uma nova profissão ou grupo profissional está longe de ser um processo linear. Este último se constrói em torno de tensões, de rupturas e de continuidades e as características do passado nunca são completamente suplantadas pelas novidades. Deste modo, toda estabilização, a exemplo do acordo quanto à nomenclatura, é um compromisso instável, sempre passível de ser revisto e modificado. Segundo Walter (1995), as atividades profissionais alimentam um *flou* permanente que dificulta as tentativas de periodização. No entanto, “são os princípios de legitimação e os compromissos entre as naturezas das quais eles se originam que marcam a evolução de acordos e desacordos sobre o que será chamado de ‘modelo profissional’, que deve garantir àqueles que nele se reconhecem uma posição de força no campo considerado” (WALTER, 1995, p. 13, tradução nossa). Tomando os caminhos oferecidos pela tradição interacionista, o autor destaca a importância

dos segmentos ou dos “mundos sociais” que estruturam e hierarquizam esse espaço profissional, no qual sua coabitação provoca tensões e influencia a construção de sua imagem externa (LE BOUËDEC & DOUYÈRE, 2016, p. 55).

No que se refere às atividades relativas à comunicação, sua história é atravessada pela interdependência com outros campos de atividade ao mesmo tempo que traduz práticas precisas, cujo objetivo é “[...] moldar a compreensão dos públicos por meio de uma compreensão das condições de sua recepção (aqui, de sua mediação)” (LE BOUËDEC & DOUYÈRE, 2016, p. 55, tradução nossa). Sob esse prisma, a comunicação e suas práticas, bem como suas concepções e as de seus atores, são intimamente ligadas aos domínios em que se materializam, sendo forjadas pelas percepções e necessidades específicas dos diferentes ambientes nos quais eles atuam. Interessando-se pelo exemplo dos diretores de comunicação nas organizações, Walter (1995) destaca a necessidade de levar em conta a posição desses atores no espaço profissional, sem o que o pesquisador poderia ser levado a duas lógicas opostas. A primeira delas, especifica o autor, é aquela de “denúncia” daqueles que veem nos diretores de comunicação uma versão atualizada dos responsáveis pelas relações públicas. A outra lógica é aquela da promoção defendida por outros, que os apresentariam como uma nova profissão. Em vez de fazer uma escolha entre um extremo e outro, é na verdade necessário considerar as duas posições a fim de “identificar o que está em jogo nesses conflitos entre mundos profissionais” (WALTER, 1995, p. 10, tradução nossa).

Transpondo esses elementos para o nosso estudo, a dificuldade de determinar os parâmetros que possibilitam dar conta de uma categoria profissional exclusiva aos comunicadores oferece pelo menos duas linhas de reflexão. Em primeiro lugar, tem-se a diversidade e a renovação incessante de atividades que podem ser alocadas sob a bandeira das “profissões da comunicação”, o que dificulta a sua análise de uma perspectiva de longo prazo. Em segundo lugar, deve-se dar importância ao contexto no qual essas atividades emergem, pois influenciam a consolidação de competências, saberes, valores e princípios que orientam os atores envolvidos diante de mudanças e das múltiplas facetas do trabalho de comunicação solicitado, requerido e realizado nos mais variados espaços.

Deste modo, questionar a profissionalização da comunicação política pelo prisma de seus práticos implica jogar luz sobre a posição à qual esses atores aspiram, bem como a concepção de comunicação que eles mobilizam para legitimar as técnicas, os objetivos e a utilidade social de seu trabalho. Isso implica o recurso a um duplo movimento capaz de reconhecer, por um lado, a heterogeneidade de interesses, perfis e representações do papel e

do trabalho dos assessores de comunicação política e, por outro lado, a maneira como suas diferenças se acomodam em um modelo mais geral de justificativas que dá coerência ao grupo e a seus atos (BOLTANSKI & THÉVÉNOT, 1991). Dadas as especificidades do campo da comunicação e sobretudo de seus executores, principalmente no contexto político, o prisma da profissionalização deve ser considerado uma chave de leitura parcial para estabelecer uma definição exaustiva da atividade dos assessores de comunicação. Como mostra o estudo de Amina Lasfar e Pierre Leroux (2016) em torno dos comunicadores públicos, os elementos que permitem delimitar essa atividade devem ser “menos compreendidos como elementos objetivos e estáveis para caracterizar uma profissão e os profissionais que a constituem do que questões constantemente debatidas e atualizadas” (LASFAR & LEROUX, 2016, p. 128, tradução nossa). Soma-se a isso a peculiaridade do caso brasileiro, em que a presença majoritária de jornalistas nesses espaços endossa os debates em torno das mutações do próprio jornalismo e da hibridação do perfil dos profissionais de comunicação que atuam nessa área. Assim, o acordo em torno dos nomes, critérios de competência e de excelência, métodos operacionais, concepções ligadas à comunicação na política e sua influência na vida democrática são dimensões a considerar na análise dos assessores de comunicação. Esses pontos serão teorizados nas páginas seguintes e testados empiricamente na última parte desta tese.

3.1. Dos spin doctors aos assessores de comunicação: retornos sobre a institucionalização de um papel

Se, como afirma Pierre Bourdieu (1986), o nome próprio estabelece a identidade social duradoura do indivíduo biológico, o nome de uma atividade, em seu turno, é essencial na medida em que participa da construção de um “símbolo coletivo” (BECKER, 2006) capaz de torná-la identificável aos olhos dos outros. Considerando a profissão como uma identidade social articulada a uma identidade profissional (SEWELL, 1984 apud PIOTET, 2002), o nome das profissões, explica Françoise Piotet (2002, p. 3, tradução nossa), “serve para evocar, da maneira mais sintética possível, a ocupação e a posição social” de um grupo de indivíduos no espaço social. Deste modo, a mudança de posição, explica a autora, se acompanha então de uma mudança de nome, dado que os diferentes nomes refletem uma renovação das tarefas ou funções no movimento de recomposição do trabalho. Sob essa ótica, “a atividade confere ao seu titular uma identidade individual, mas também pode, como acabamos de mencionar, contribuir para a construção de identidades coletivas mais ou menos fortes, dependendo das

capacidades de seus membros em defender as regras de acesso e os procedimentos para o seu exercício” (*Ibid.*, p. 7, tradução nossa).

Assim, a história dos especialistas em comunicação política mostra que, dos *spin doctors* aos assessores de comunicação e de imprensa, os perfis mudaram – de mesmo que as atribuições, objetivos e concepções de comunicação (POZZI, 2019). Portanto, é importante estabelecer as diferenças entre agentes com papéis e objetivos distintos, embora possam ocorrer sobreposições no espaço profissional da comunicação política. Nesse sentido, as diferentes nomenclaturas que designam especialistas em comunicação que trabalham junto às fontes políticas atestam a imprecisão que envolve sua identidade profissional e suas práticas. Antes que termos como “comunicador” ou “assessor de comunicação” se generalizem, outras designações menos prestigiosas sedimentam a desconfiança em relação à natureza de seu trabalho e de sua influência sobre os atores políticos.

O *spin doctor* é, portanto, a forma mais corrente para qualificar esses estrategistas modernos especializados na arte de se comunicar em política. A expressão resulta da união dos termos *spin* e *doctoring*. Em relação ao primeiro, ele refere-se ao vocabulário usado nos esportes de bola, por exemplo, beisebol ou críquete, para descrever o ato de jogar ou rebater uma bola de forma que mude de direção ou velocidade no ar. Assim como o esporte, as informações podem ser difundidas no sentido de uma determinada interpretação dos fatos conforme a preferência do *pitcher*. Além disso, a técnica do *spin* consiste em apresentar informações ou atores e organizações de maneira favorável. Já o *doctoring* tem dois significados: a ideia de aconselhar alguém, tal qual o médico com seu paciente, ou a de mudar algo para torná-lo mais positivo, mesmo que isso signifique falsificar seu conteúdo. Historicamente, a imagem popular do ato de *doctoring* se construiu principalmente em torno desse significado. Assim, o *spin doctoring* designa uma técnica de difusão de manipulação ou mesmo de mentira que pode dar à comunicação traços de propaganda⁵³. Consequentemente, na política, “a noção de *spin doctoring* está ligada ao processo de midiaticização, que tornou os atores e instituições políticos mais atentos a sua aparência e à maneira como são representados na mídia do que à realidade política” (VALENTINI, 2015, p. 2, tradução nossa).

A popularização da expressão se deu sobretudo na década de 1980, quando foi usada para designar certas técnicas de comunicação política nos Estados Unidos e depois no Reino

⁵³ Esses elementos retomam principalmente as caracterizações propostas por VALENTINI, Chiara. « Spin Doctoring ». *The International Encyclopedia of Political Communication*, 2015, p. 1-5.

Unido⁵⁴. A técnica do *spin doctoring* e seus especialistas, os *spin doctor*, passaram ao centro das atividades diárias dos governos, ainda mais em um contexto marcado pelos imperativos de visibilidade, julgamento, vigilância e crescentes transformações do ambiente da mídia. Várias definições são empregadas para designar as funções dos *spin doctors*: “especialista em reversão de opinião”, “fabricantes” de consenso, “moldadores” de opinião, “manipuladores” de acontecimentos ou da mídia, “assessores pessoais” (CHARON, 2004, p. 100, tradução nossa). Em geral, elas assinalam o papel de indivíduos com competências técnicas externas ao campo político (comércio, psicologia, publicidade, administração, etc.), mas que as colocam à disposição deste e são, obviamente, remunerados por isso. No entanto, a banalização de práticas questionáveis ou até antiéticas nas relações entre figuras políticas e jornalistas representa um ponto problemático, como apontam autores como Ivor Gaber (2000) citado por Valentini (2015), que ressalta que, uma vez que acaba o período eleitoral, esperamos informações mais factuais dos órgãos políticos e sua divulgação para cidadãos e mídia. Outras críticas dizem respeito ao emprego de métodos de *spin doctoring* fora dos contextos de campanha, o que pode ser interpretado como uso indevido de fundos públicos pelo governo ou pelos partidos políticos envolvidos (ANDREWS, 2006; GABER, 2000 apud VALENTINI, 2015).

Em termos práticos, a proximidade com jornalistas é uma condição para obter uma cobertura midiática positiva dos clientes de *spin doctors*. Sua capacidade de negociar, controlar e gerenciar a difusão de informações para esses atores é, portanto, essencial para a eficácia do *spin*, além de representar uma parte importante do trabalho de seus práticos. Valentini (2015) identifica três funções principais de seu trabalho: *monitoring*, *advising* e *managing* (ou monitorar, aconselhar e gerenciar, respectivamente). Segundo a autora, os *spin doctors* trabalham junto a figuras políticas ou empresas comerciais a fim de administrar sua imagem por meio do acompanhamento da evolução da opinião pública em relação ao dirigente público, ao governo ou à organização, também pelo cuidado com sua comunicação

⁵⁴ No entanto, Chiara Valentini (2015) chama a atenção para a antiguidade da atividade em relação ao seu nome. A autora menciona o trabalho de Larry Tye (1998) sobre Edward Bernays, que seria considerado o pai das relações públicas, mas também do *spin* devido à ajuda prestada às indústrias de tabaco e de álcool nos Estados Unidos para promoção de seus produtos, tornando aceitáveis determinados comportamentos na sociedade americana da primeira metade do século XX. Em um contexto de forte desenvolvimento dos media, Bernays teria sido o primeiro a entender a importância do *spin doctoring* como uma faceta essencial da política moderna para persuadir as pessoas. Na década de 1960, as novidades em termos de controle da imagem e de técnicas de persuasão marcam a incorporação de métodos de *spin doctoring* em campanhas eleitorais. Nos Estados Unidos, os pioneiros em usá-lo foram Nixon, Ford e Carter. No contexto britânico, o termo é popularizado por jornalistas e relações públicas que trabalham para o governo, os dois mais famosos tendo sido o ex-jornalista Alastair Campbell (responsável pela comunicação de Tony Blair) e o publicitário Max Clifford.

externa (preparação de discursos, kit de imprensa, imagem pessoal, etc.). Seu trabalho é, portanto, personalizado, assentado na construção de um personagem ou marca – política, no caso – capaz de mobilizar os *media* e os públicos. Em geral – e vem daí a desconfiança que os cerca –, os especialistas do *spin* tendem a reutilizar as técnicas de propaganda, modificando-as para adaptá-las às suas necessidades e, desta forma, colocando as técnicas de marketing comercial e *storytelling* a serviço da comunicação política. A “proveniência obscura” das ações dos *spin doctors*, como aponta Charon (2004), leva a questionar o excesso de influência ou até mesmo a contestar a legitimidade desses atores no entorno de líderes e instituições políticos na democracia.

Para prosseguir, outra categoria pertencente ao campo profissional da comunicação política e mais próxima daquela que estudamos merece ser esclarecida: a dos consultores políticos. O grupo designa os profissionais que colocam seus serviços à disposição de candidatos, partidos políticos ou grupos de interesse, tendo um papel considerável nas campanhas, nas eleições e, mais recentemente, no funcionamento do governo. Verifica-se que é notavelmente nos Estados Unidos que o meio dos *political consultants* cresce tanto em tamanho quanto em influência, fenômeno que é reforçado pelas mudanças no ambiente midiático e nas relações com os partidos políticos. A atual situação da *American Association of Political Consultants* é significativa nesse sentido: fundada em 1969 com 30 membros, a entidade possui hoje mais de 1.100 membros ativos e uma sede em Washington, DC (THURBER & RAY, 2015). Fora dos Estados Unidos, outras associações de consultores políticos comprovam sua importância em escala internacional, a exemplo da *International Association of Political Consultants*, da *Asia Pacific Association of Political Consultants* e da *Association of Latin American Political Consultants*.

Apesar disso, os estudos sobre a profissão de consultor são ainda recentes, como apontam James A. Thurber e Aaron D. Ray (2015) a partir de uma revisão da literatura sobre o assunto. Entretanto, eles mencionam uma pesquisa realizada pela *Swiss Political Communication Consultants*, na qual são identificados três subcampos atestando a especialização da atividade: campanhas, relações públicas de caráter político e *lobby* (HOFFMAN, STEINER & JARREN, 2008 apud THURBER & RAY, 2015). De acordo com os autores, o aumento do número de consultores e de sua influência nos processos políticos está também vinculado às transformações da paisagem da mídia, sendo a elaboração de táticas de estratégia digital cada vez mais sofisticadas um imperativo no campo da comunicação política. Este último, assim como os consultores políticos, explicam Thurber e Ray (2015),

passou por três grandes etapas de desenvolvimento dos *media*: a era dos jornais, a da televisão e, mais recentemente, a era do digital. Da mesma forma, o enfraquecimento das ideologias partidárias em favor da personalização da política ajudou a reforçar a importância dos consultores políticos. Esse processo simultaneamente político e social contribuiu para consolidar a indústria de consultores políticos, chamados para socorrer uma política enfraquecida pelo sentimento de crise permanente, característica do modelo representativo.

A partir dos elementos apresentados até aqui, podemos identificar semelhanças entre os diferentes profissionais pertencentes ao mesmo espaço profissional. Todavia, se suas atribuições podem por vezes se sobrepor, essas distintas categorias não são intercambiáveis. Como mostra o trabalho de Sparrow e Turner (1994) mencionado por Valentini (2015), podemos principalmente verificar as diferenças entre as funções de relações públicas e a de *spin doctors*, em que cada uma dessas categorias de agentes pertencentes ao campo da comunicação política têm especificidades em termos de objetivos, usos da mídia e dos jornalistas, bem como de abordagens éticas ao seu trabalho, entre outros. Longe de qualquer generalidade, essas designações comportam de fato particularidades relativas aos perfis, repertórios e lógicas de ação de cada especialidade existente no espaço profissional da comunicação e, mais particularmente, no da comunicação política⁵⁵.

Nessa esteira, o trabalho de Jean-Baptiste Legavre (2014) em torno das categorias nominais dos comunicadores fornece uma contribuição significativa para a discussão proposta na presente tese. Em um artigo recente realizado com base na aplicação de questionários a uma amostra de atores que trabalham nos setores público e privado na França, o autor aborda a questão da designação desse grupo profissional. Para ele, a ausência de um consenso em torno de um termo capaz de federar o conjunto de indivíduos que exercem as funções de “comunicador” é indicativo da fraqueza nominal que reflete a fragilidade estrutural desse meio no contexto francês.

Apesar de tudo, o termo *communicant*⁵⁶, diz o autor, é o mais amplamente usado entre os respondentes mais jovens. Porém, os diferentes usos que os atores fazem dele refletem a

⁵⁵ Sem dúvida, isso deve ser levado em consideração para delimitar o campo de análise no qual nos situamos. É por isso que tentamos caracterizar, embora não exaustivamente, o que está oculto por trás dos rótulos frequentemente usados como sinônimos para designar comunicadores ou assessores de comunicação política. No entanto, nada impede que haja pontes entre uma função e outra, sendo esse ponto esclarecido em nossa parte empírica.

⁵⁶ Em francês, o termo *communicant* significa literalmente “comunicante”, “divulgador”, e é corriqueiramente empregado para designar os atores que exercem a atividade de assessor de comunicação. Ele difere assim do *communicateur*, relativo a qualquer pessoa em situação de comunicação, seja ela exercida a título profissional ou não.

natureza fragmentada dos processos de profissionalização nesse ambiente. A imprecisão quanto às formas de nomear esses “trabalhadores do simbólico” fornece uma visão geral da diversidade de perfis, práticas e representações de seu papel no espaço social e na divisão do trabalho. Igualmente, a natureza incompleta do processo de nomeação de indivíduos pertencentes a este meio justifica os esforços mobilizados na busca de uma identidade profissional capaz de mostrar suas competências e instituir sua autoridade. Nesse sentido, Legavre (2014) explica que os especialistas em comunicação são geralmente levados a encontrar nomeações substitutas ou complementares referentes às funções que eles desempenham (assessor de imprensa, jornalista de empresa) ou ao seu lugar na hierarquia (responsável de comunicação, assistente de comunicação, diretor de comunicação, etc.).

Seja como for, o estudo mostra que o emprego do termo “comunicante” se refere principalmente à figura do “expert”. Porém, a designação não é unânime entre os entrevistados, visto que suas respostas variam conforme o espaço no qual exercem sua atividade. Embora a expressão pareça ter se estabelecido na paisagem linguística do setor público, os respondentes que vêm do setor privado preferem a denominação de “consultor”, mais valorizada e imbuída de certo reconhecimento, sobretudo se considerarmos que quando se consulta alguém, é porque essa pessoa supostamente possui um conhecimento único, como explica Legavre (2014). Com efeito, em relação aos atores que trabalham no setor privado, o autor especifica que

a estilização de si funciona em agência de acordo com códigos diferentes e hierarquizados. Muitas vezes, os defensores da agência olham com distância, senão desprezo, os outros segmentos da comunicação: eles querem ser mais reativos, sempre conectados, sem horários, sem os pressupostos pesos, em particular para ‘validar’, aborrecidos por aqueles – seus clientes – que gostariam de lhes dizer como trabalhar e que lhes pedem frequentemente para retomar o que já haviam feito. Para eles, existem de fato dois mundos, o deles claramente não sendo esse “velho mundo da comunicação”. Eles se consideram os “verdadeiros profissionais” (LEGAVRE, 2014, p. 50, tradução nossa).

A busca por sinais distintivos para se diferenciar de outros atores pertencentes ao mesmo campo de atividade parece então ser uma dimensão importante no que diz respeito à dinâmica da profissionalização dos assessores. Da mesma forma, continua Legavre (2014), se reivindicar um “profissional” da comunicação levanta a questão sobre os critérios, as lógicas e, de maneira global, os sistemas de representações que os atores constroem para se pensarem dominantes ou, pelo menos, justificar seu papel nos espaços em que devem exercer sua atividade. Contudo, isso ocorre sem que eles esqueçam a importância de suas trajetórias

peçoais, acadêmicas e profissionais e a influência que essas diferenças têm em suas maneiras de se apropriar de seu papel, mas também de defini-lo e, finalmente, incorporá-lo.

Assim, concordamos com Denis Ruellan (1992) no fato de que cada profissão define sozinha o que ela quer dizer aos outros sobre seu profissionalismo. Certos grupos, explica o autor, insistirão nos aspectos de competência e formação, outros na integridade dos membros ou no controle interno da atividade, ao passo que outros preferem enfatizar sua missão social. Partindo de uma reflexão sobre as injunções profissionais dos jornalistas, Ruellan (1992, p. 36, tradução nossa) explica que “dissociando seus modos efetivos de regulação interna e de produção de seus discursos profissionalistas visando a legitimação de sua autonomia (em relação ao público, empregadores, poder do Estado), o grupo, na realidade, geriu sua grande heterogeneidade pela não imposição de normas excessivamente estritas”. Sob esse prisma, o grupo de jornalistas se constituiu em torno de um *professionnalisme du flou*, isto é, de um profissionalismo impreciso no âmbito do qual, em vez de configurar um problema, a heterogeneidade social e a multiplicidade de práticas dos atores garantem a continuidade do grupo e de sua atividade. Embora essa análise se concentre na dinâmica da profissionalização do jornalismo, a fórmula pode certamente se aplicar ao caso dos assessores de comunicação política estudados nesta tese.

Diferentemente da medicina ou do direito, para dar apenas dois exemplos clássicos de profissões, o termo francês *communicant* só quer dizer algo para alguém já familiarizado com as profissões de comunicação. De maneira semelhante, porém menos ambígua, dada sua proximidade com o jornalismo, a função do “assessor” no contexto brasileiro faz sentido se o termo for acompanhado pelos complementos “de imprensa” ou “de comunicação”, possibilitando assim situar sua posição nesse espaço profissional. Por fim, a diversidade de nomes que designam as múltiplas posições dos “profissionais da comunicação” comprova a natureza plural desse segmento, bem como os diversos papéis passíveis de serem assumidos por seus atores conforme os espaços em que desempenham suas atividades. No que diz respeito ao governo, a presença dos assessores de comunicação é um dos sinais de profissionalização mais concretos. Ao mesmo tempo, as singularidades institucionais desse ambiente questionam a maneira como esses atores e seu trabalho contribuem para melhorar ou, pelo contrário, agravam a imagem da política, de seus atores e de suas instituições.

3.2. Da posição ambivalente dos assessores de comunicação de governo: entre legitimidade e desconfiança

Do ponto de vista da profissionalização, a constituição dos assessores em um grupo autônomo também deve ser analisada de acordo com o seu lugar na instituição e com as interações que eles mantêm com outros atores e mundos profissionais. No concernente ao domínio político, pode-se considerar, por exemplo, a importância das relações mantidas com o entorno político e os jornalistas. Dado que os assessores de comunicação política atuam como intermediários entre duas instâncias intimamente vinculadas à produção de sentido da realidade social, seu papel e seu trabalho levantam questionamentos quanto a sua legitimidade e poder de influência junto a atores e instituições políticas.

Na França, as formas híbridas do papel e do trabalho desses atores foram problematizadas por Didier Georgakakis (1995), que atribui o caráter misterioso e os contornos imprecisos da profissão à ambivalência da posição desses atores no campo político. Homens das sombras (pois trabalham nos bastidores) e figuras públicas (dada a natureza do espaço em que atuam) ao mesmo tempo, os assessores de comunicação são simultaneamente vistos como “arruinadores” da democracia e especialistas, duas figuras que alimentam os imaginários em relação a suas práticas e seu suposto poder. A posição e o papel complexo desses “especialistas em manipulação de sinais” também são sublinhados por Caroline Ollivier-Yaniv (2003) a partir de um estudo sobre os profissionais que trabalham no Service d’Information du Gouvernement (SIG). Segundo a autora, o discurso de transparência, de participação e de proximidade mobilizado por esses atores faria parte da construção de uma nova forma de legitimidade política cuja proibição do segredo atestaria uma modernização da política. Por essa lógica, os assessores seriam então responsáveis pela implementação dessa transparência agora exigida nas relações entre governantes e governados. Contudo, Ollivier-Yaniv (2003) chama a atenção para o fato de que, paradoxalmente, o segredo é uma característica inseparável do trabalho dos assessores visto que sua discricção e, às vezes, sua invisibilidade continuam sendo duas características predominantes nesse meio profissional.

A profissionalização e a institucionalização de especialistas no manuseio de sinais dentro do aparelho estatal não são sinônimo de transparência, nem para os atores, nem para suas atividades e muito menos para a organização à qual pertencem e que eles devem, contudo, tornar mais legível para os cidadãos. Pelo contrário, uma das características estruturantes das condições de produção das estratégias de comunicação governamental é precisamente que aqueles que trabalham para sua implementação desejam preservar sua invisibilidade em relação ao público em geral (OLLIVIER-YANIV, 2003, p. 107, tradução nossa).

Se, no caso do SIG, a discricção dos assessores e de seu trabalho poderia se explicar pelas características específicas da comunicação governamental contemporânea, que busca apagar as características da propaganda em suas ações, a autora pondera suas palavras: para ela, a iniciativa entra em contradição com o estatuto de uma organização que deveria tornar visíveis as ações do governo. Permanecendo na obscuridade, os assessores de comunicação governamentais se encontram assim em uma posição difícil na qual, por um lado, sua presença expressa a impossibilidade da transparência da política e de suas instituições e, por outro, sua aparição invalida o projeto de transparência e de proximidade da política que eles defendem (OLLIVIER-YANIV, 2003). Nesse sentido, eles seriam então “portadores da contradição entre a comunicação e a transparência que deveriam fabricar e o segredo que envolve parte dos recursos dessas mesmas atividades” (OLLIVIER-YANIV, 2003, p. 111, tradução nossa). Longe de desaparecer, a opacidade da esfera do poder tem de fato seus limites deslocados, dado que o trabalho dos comunicadores reside em grande parte no gerenciamento das interações entre um “interior” e um “exterior”, cujas tensões, explica Ollivier-Yaniv (2003), provêm do hiato entre governadores e governados específico do regime representativo: colocados em uma posição intermediária, os assessores de comunicação do governo “são fundamentalmente portadores dessa tensão e desse hiato fundador da democracia representativa” (*Ibid.*, p. 113, tradução nossa).

Embora essa situação se produza de outra forma no Brasil, onde os especialistas em comunicação ganham em importância sobretudo nos períodos de ruptura democrática, as pistas lançadas pelas análises de Georgakakis (1995) e Ollivier-Yaniv (2003) ajudam a compreender os dois contextos nacionais. Os autores chamam a atenção para a maneira como a imagem social desses atores é também resultante das restrições e exigências que pesam sobre a vida política da França e do Brasil em determinados momentos. Foi assim que os assessores de comunicação foram primeiro relegados a um estatuto mítico, imaginado de manipuladores antes de serem integrados nas engrenagens da máquina governamental: na França, uma vez que seu suposto poder faz pensar naqueles da propaganda, cujos danos permanecem vivos nas memórias; no Brasil, dado que a presença massiva de jornalistas na função durante a ditadura alimenta a desconfiança em relação aos profissionais trabalhando no campo do “inimigo”. Em todos os casos, a questão continua sendo os perigos da manipulação dos cidadãos pelo poder político, causa para a qual os assessores de comunicação contribuiriam.

No Brasil, as discussões sobre o papel desses atores junto às fontes políticas são principalmente realizadas nos estudos sobre jornalismo, muito em razão da confusão entre a atividade do jornalista e a de relacionista engendrada pelo desenvolvimento das assessorias de comunicação nas instituições públicas e privadas. Apesar dos objetivos particulares que orientam o trabalho das assessorias, no caso brasileiro, a atividade de assessor de comunicação é realizada sobretudo por jornalistas. Isso leva, inclusive, Manuel Chaparro (2011) a falar de uma “experiência tipicamente brasileira” na história do desenvolvimento do setor. Mas se jornalistas e assessores compartilham o conhecimento da mesma comunidade profissional – a dos jornalistas –, também devemos levar em consideração as características específicas do trabalho que realizam, em particular no concernente a seus objetivos.

Atuando como *news promoters*, para usar a tipologia de Molotch e Lester (1974) em sua teoria sobre a construção das notícias no jornalismo⁵⁷, os assessores se voltam para os interesses de seus clientes. No que diz respeito ao domínio político e ao caso brasileiro, essa relação apresenta um duplo interesse: esses atores são confrontados com as prerrogativas de objetividade, neutralidade e verdade de sua identidade profissional primeira – a do jornalista – e, simultaneamente, com as exigências de uma imagem pública favorável e de uma comunicação estratégica das instituições e personalidades políticas. Nesse sentido, a criação da Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP) em 1968 teve um papel importante na construção da desconfiança em relação a jornalistas exercendo suas funções “no sentido oposto”. O órgão contava com jornalistas que, atuando como assessores, contribuía para a propaganda do governo e a censura. A disseminação massiva da imprensa de conteúdos com fins de manipulação e desprovidos de interesse geral se deu até a democratização em meados da década de 1980 e contribuiu fortemente para a formação do estereótipo de “jornalismo de chapa branca” em relação aos profissionais que atuavam junto ao governo durante o período⁵⁸.

Esses elementos permitem afirmar que, particularmente no Brasil, é possível falar de duas vias principais de exercício do trabalho de jornalista: a das redações, em que os

⁵⁷ Para esses autores, a construção das notícias se opera em três níveis, cada um deles comportando intenções e objetivos específicos: os promotores das notícias (*News promoters*), os jornalistas (*news assemblers*) e os consumidores de notícias (*news consumers*). Ver MOLOTCH, Harvey et LESTER, Marilyn. “News as purposive behavior: On the strategic use of routine events, accidents, and scandals”. *American sociological review*, 1974, p. 101-112.

⁵⁸ O termo “chapa branca” se refere às placas dos carros oficiais, cuja cor é branca. O estigma do jornalismo de chapa branca foi, portanto, atribuído a jornalistas que, embora se reivindicassem profissionais independentes, trabalhavam a serviço dos interesses do governo.

repórteres devem produzir conteúdo voltado para o interesse geral, e a das instituições, em que os jornalistas-assessores devem responder às necessidades e interesses de seus clientes. Embora as duas atividades obedeçam a finalidades diferentes, isso não impede que esses atores permaneçam muito ligados, pelo menos no plano teórico, e mobilizem elementos que fizeram do jornalismo um “símbolo honorário” (BECKER, 2006), independentemente do seu domínio de atuação, a exemplo do governo.

Nessa perspectiva, tais pontos mostram o efeito de retroalimentação das representações sociais em torno dos assessores de comunicação, bem como da democracia. Essa relação dialética é o centro do presente trabalho. É por isso que a institucionalização do seu papel junto aos dirigentes públicos também deve ser observada do ponto de vista da sociologia política, sem, porém, esquecer a autoridade e a legitimidade relativas da qual eles dispõem em relação àquelas de outros agentes mais instituídos do campo político. Sob essa ótica, os assessores são considerados “agentes de dominação dominados”, como os define Legavre (1993) com base nas contribuições bourdieusianas. No entanto, o lugar dos profissionais da comunicação no âmbito político não poderia ser devidamente compreendido sem levar em conta sua relação com outros protagonistas do jogo democrático que ocupam uma posição e desempenham um papel mais reconhecidos e legítimos nos processos de mediação política: os jornalistas.

Considerando os assessores como atores e instrumentos para as transformações das formas midiáticas da democracia, Georgakakis (1995) sustenta que a competição entre um grupo profissional estabelecido e outro no processo de criação conduz inevitavelmente a competições propriamente políticas, uma vez que o direito de narrar a vida social está no centro das lutas simbólicas entre eles. Atuando em campos distintos ou mesmo opostos, mas permanecendo bastante próximos, assessores e jornalistas se deparam frequentemente com situações de conflito e de cooperação que os colocam em um jogo de interdependência. Enquanto os jornalistas buscam valorizar sua capacidade de vigilância dos “bastidores do poder”, o papel de mediador desempenhado pelos assessores que trabalham junto às fontes políticas lhes confere uma importância primordial na lógica da produção de informações políticas. Essa “concorrência-cooperativa” conduz Legavre (2011) a empregar a noção de “associados-rivais” para descrever o relacionamento entre, de um lado, os profissionais da informação e, de outro, os profissionais da comunicação em suas interações cotidianas⁵⁹.

⁵⁹ Sobre isso, ver também LEGAVRE, Jean-Baptiste (dir.). *L’informel pour informer. Les journalistes et leurs sources*, Paris, L’Harmattan, 2014.

Cunhado pelo sociólogo François Barricaud, a concepção dos parceiros que rivalizam tem a vantagem de reunir dois termos *a priori* irreconciliáveis. Rivais, porque eles possuem lógicas, concepções e posições bastante diferentes em relação ao que se pode compreender ser uma informação publicável. Em outras palavras, essas divergências podem ser resumidas pela competição entre esses dois atores “[...] precisamente para conseguir impor a ‘verdadeira’ visão da história em construção” (LEGAVRE, 2011, p. 108, tradução nossa). Mas eles também são associados um ao outro: eles possuem interesses comuns, sejam eles cruzados ou um tanto divergentes, e cada um precisa do outro para que a relação “corra bem” e se estabilize dos dois lados, mas se acordando em um ponto central: a importância da esfera da mídia.

Assim,

cada um percebe enfim o outro como um “filtro”. Tanto os jornalistas quanto os assessores. Para os jornalistas, um “filtro” que lhes permite entrar na organização, se necessário, para entrevistar esse ou aquele ou ter a posição oficial sobre um assunto ou conflito em andamento. Para os assessores, um “filtro” também porque eles costumam estar convencidos de que precisam prestar a maior atenção aos *media* e que, certamente de maneira diferente conforme o setor de atividade, um “bom” líder ou uma “boa” organização é, também, se não em primeiro lugar, aquele ou aquela de quem se fala “bem” nos *media*. Se eles também são associados, é porque um ponto comum decisivo os une: eles geralmente estão convencidos do poder da mídia. (LEGAVRE, 2011, p. 111, tradução nossa).

Esta breve recapitulação histórica possibilita explicar a importância dos assessores de comunicação no jogo democrático, em que a comunicação se torna um imperativo de modernidade e seu domínio uma nova forma de competência política. Apesar das diferenças que permeiam a estruturação desse meio profissional na França e no Brasil, esses atores ocupam um lugar importante nas transformações da vida política nos dois países na medida em que seu trabalho participa da tradução e da produção do sentido da política no espaço público. Assim, o campo da comunicação governamental se mostra como terreno fértil, em que a análise do papel dos assessores de comunicação e de sua responsabilidade perante a democracia possibilita questionar, ao mesmo tempo, a oposição entre visibilidade e credibilidade, a fim de jogar luz sobre a questão da desconfiança em relação à política no contexto atual.

O desejo de articular as reflexões de ordem teórica e prática que delineamos até aqui orienta nossa perspectiva compreensiva na parte empírica do presente trabalho⁶⁰. Nesse

⁶⁰ Ver Parte III e Parte IV.

sentido, desejamos investigar os atores que operam a comunicação produzida no nível governamental a respeito de seu papel, de suas atribuições e de seu trabalho, ao mesmo tempo que levaremos em conta as concepções que eles têm de sua situação (LAGROYE, 1994). A aplicação de tal procedimento, teórica e empiricamente, a um objeto singular deve realçar as diferentes etapas dos processos evolutivos, vulneráveis e instáveis de reconhecimento, institucionalização e legitimação desses atores por seus pares, bem como por aqueles que participam da constituição de um território profissional específico dos assessores de comunicação no setor público. Mas, para definir esses parâmetros, também é necessário questionar uma dimensão-chave nos processos de profissionalização: as instâncias de formação e de compartilhamento dos saberes sobre as atividades profissionais, em particular as de comunicação.

3.3. Formações e injunções profissionais dos assessores de comunicação política

Prática indispensável a todas as relações sociais, a comunicação é abordada por uma infinidade de pontos de vista disciplinares, em particular a filosofia, linguística, sociologia, semiótica, etc. A diversidade de abordagens corresponde, de fato, à complexidade de estudar um objeto cuja natureza é sobretudo uma questão de prática. Esse “desafio original” atravessa assim a história da comunicação. Primeiro, empiricamente, como “conhecimento em ação”, nas diversas situações concretas nas quais a comunicação toma forma e é posta em prática por seus práticos. Em seguida, no nível científico, em termos de definição do objeto e nas perspectivas teóricas e metodológicas dos cientistas de modo a dar conta de conhecimentos tão variados quanto as práticas comunicacionais. Pensar a comunicação tendo a profissionalização como chave de leitura significa, portanto, levar em conta as pontes entre prática e teoria para entender as relações entre essas duas dimensões nas dinâmicas das atividades profissionais de comunicação. Dito de outra forma, “pensar” ou “fazer” a comunicação são dois desafios estreitamente entrelaçados, pois as diferentes facetas do próprio objeto alimentam a diversidade de abordagens científicas a ele aplicadas.

Por isso, pensar na importância das formações no movimento de profissionalização da comunicação implica considerar a dificuldade de ler e de prescrever essas atividades profissionais em relação às dinâmicas do espaço social. Em um livro dedicado ao assunto, Charles Gadéa e Stéphane Olivesi (2016) falam das profissões da comunicação como uma “nebulosa” em forte expansão cujos contornos são incertos. Se as oportunidades profissionais

são evidentes, uma leitura mais de perto permite identificar a natureza fragmentada desses novos territórios profissionais: “eles não apenas cobrem domínios muito distantes entre si, mas atravessam universos preexistentes, como se a influência exercida pela comunicação tivesse ao mesmo tempo induzido a emergência de novas atividades e transformado aquelas existentes do ponto de vista das práticas profissionais e da identidade aferente” (GADÉA & OLIVESI, 2016, p. 1, tradução nossa). Assim, o espaço profissional da comunicação é uma coconstrução de múltiplos discursos, oriundos de diferentes atores que ocupam esses territórios híbridos que dão origem à “figura polimórfica” dos profissionais de comunicação, conforme definido pelos autores. Para Gadéa e Olivési (2016), essa superabundância dos discursos está na raiz do *flo* que envolve esses atores e seu trabalho, “um *flo* de astigmatismo” (*Ibid.*, p. 4, tradução nossa), em que a sobreposição de pontos de vista se combina com uma forte exposição da mídia da qual eles são alvo. As dinâmicas específicas a esse campo de atividade, bem como a diluição das fronteiras entre comunicação e informação no contexto atual, convidam a questionar o peso da formação na profissionalização da comunicação e a melhor situar assim os atores que exercem essa atividade em política.

Sob o prisma da sociologia das profissões, uma das condições que permite delimitar um território de atividade é a existência de um saber e o reconhecimento de uma especialidade capazes de acordar legitimidade aos práticos. Sobre isso, Nadège Vezinat (2016) lembra que, embora a natureza do saber dos profissionais nem sempre seja clara, a prática da profissão repousa sobre um tipo específico de saber capaz de distinguir essa profissão de outras. Nesse sentido, a formação universitária e sua validação por um diploma, por exemplo, desempenham frequentemente um papel importante na constituição de um grupo profissional pois “os saberes daí provenientes contribuem para forjar sua identidade” (VEZINAT, 2016, p. 50-51, tradução nossa). Para a autora, a obrigação de possuir títulos ou diplomas para exercer certas profissões é, na realidade, o sinal de um movimento de validação de especialidades, por um lado, e de proteção do mercado, por outro. Com isso, as formações participam da profissionalização dos atores concernidos na medida em que contribuem para elevar o nível de saberes e de expertise, bem como de qualidade e de tecnicidade específicas (MENGER, 2003 apud VEZINAT, 2016). Sob este ângulo,

as formações servem tanto para certificar quanto para classificar (fechar o grupo), desenvolver programas (em uma ótica de definição e de transmissão do conteúdo de saberes adaptados às necessidades), definir a normatividade profissional (com uma preocupação de articulação entre saberes prescritos e saberes transmitidos) e, finalmente, redefinir o próprio grupo profissional na medida em que os profissionais que fazem parte dele são também aqueles que os formam (VEZINAT, 2016, p. 51, tradução nossa).

Com base nesse trecho, constatamos a centralidade das formações no processo de profissionalização dada sua capacidade em institucionalizar ou mesmo padronizar as regras que regem as práticas dos atores. Entretanto, embora essa dimensão dê origem a papéis mais ou menos prescritos, as situações concretas de trabalho conduzem a ajustes permanentes e novos critérios de profissionalismo podem surgir em um processo que ocorre *from within*, controlado pelos próprios atores, ou *from above*, resultante de injunções entre a organização e seus públicos (BOUSSARD, DÉMAZIÈRE & MILBURN, 2010). É por isso que a profissionalização da comunicação também exige um olhar mais atento às relações entre as atividades que ela empreende e os ambientes de trabalho em que elas são implantadas, estando a articulação entre as duas na origem de outras formas de profissionalismo que renovam o papel de seus práticos.

Sobre esse tema, alguns trabalhos relativizam o peso dos diplomas na construção e na transmissão de saberes específicos de um domínio de atividade. Pelo contrário, esses estudos privilegiam uma abordagem mais sensível às qualificações e competências, ou mesmo ao autodidatismo possível em determinadas atividades, como mostrou Luc Boltanski (1978) em seu trabalho sobre transformações estruturais da categoria dos *cadres* (“executivos”, em português). Assim, longe de ser um todo homogêneo, a natureza dos saberes, bem como as representações em relação a sua atividade, a suas competências e a si mesmo podem de fato se revelar muito diferentes dentro de um mesmo grupo profissional. Nesse sentido, Vezinat (2016) sublinha a importância do aprendizado no exercício da atividade, uma vez que certas competências, especialmente aquelas relativas ao sentido relacional, podem ser difíceis de estandardizar. Finalmente, aos saberes adquiridos via formações e validados por diplomas, acrescentam-se os “saberes da experiência”, construídos por e nas situações concretas face às quais os atores devem reagir. De maneira similar, os trabalhos de Florent Chamby (2012, 2009) abordam a gestão da incerteza diante de situações de trabalho. O autor fala das “profissões de prática prudencial”, expressão formulada com base na noção de prudência desenvolvida em Aristóteles. Para o autor, as profissões são definidas sobretudo pelo conteúdo do trabalho (saberes e autonomia) e não pelo monopólio que as cerca (as regras estritas). Assim, médicos, arquitetos, juízes ou professores, entre outros, são levados a mobilizar saberes especializados em situações de incerteza. Após o primeiro diagnóstico teórico, ocorre necessariamente a instalação de uma autonomia durante a fase de colocação em prática de seu trabalho. Essa autonomia é frequentemente associada a certa inventividade da tarefa, segundo Vezinat (2016); de fato, para ela, a concretização da atividade em um

contexto de restrições possibilita o desenvolvimento de outras competências e modos de fazer dos práticos.

Certamente, as formações têm um papel importante no processo de diferenciação por meio do domínio de um saber particular – que é uma das condições para a construção da autonomia e, conseqüentemente, da autoridade do grupo. Todavia, a autora chama a atenção para o fato de que essa autoridade pode ser contestada por outros grupos profissionais próximos, assim como pelos destinatários do trabalho dos profissionais, que não são mais leigos. Nesse sentido, vale mencionar a concepção de trabalho de Everett Hughes e retomada por Demazière (2008). Para o sociólogo americano, a divisão do trabalho não é necessariamente a diferenciação das atividades, mas a interação entre elas. Deste modo, todo o trabalho se insere em uma “matriz institucional”, na qual interagem outras categorias de trabalhadores, mas também uma “multidão de não profissionais” (HUGHES, 1956 apud DEMAZIÈRE, 2008, p. 43), daí as fronteiras flutuantes dos territórios profissionais. Questionando as mudanças das profissões a partir da dialética “novo” *versus* “velho”, isto é, “emergente” *versus* “estabelecido”, Demazière (2008) pondera que “a definição do que são as atividades profissionais é, portanto, uma questão de lutas contínuas, e é indubitavelmente uma conquista das pesquisas de tomar nota para analisar as flutuações da divisão do trabalho como o produto de interações sociais e de relações de poder” (DEMAZIÈRE, 2008, p. 45, tradução nossa). É por isso que a análise das formações oferece apenas uma leitura parcial dos processos de profissionalização, dada a pluralidade de formas de saberes e de especialização empreendidas pelos atores que distinguem suas práticas (profissionais) dos amadores (VEZINAT, 2016).

Nesse sentido, os títulos dos diplomas expressam apenas uma tentativa de padronizar saberes e práticas quando as atividades são na realidade altamente variadas para que uma padronização seja capaz de repertoriá-las em sua totalidade⁶¹. Demazière (2008) menciona o exemplo da França, onde o diploma é uma condição de acesso ao exercício de certas atividades, sem que seja, contudo, um método eficaz para uniformizar os perfis, as práticas ou as funções dos atores. Ele cita o caso do setor de assistência social, em que a correspondência entre o diploma, o cargo e a função era anteriormente a regra de ouro do campo. No entanto, as mudanças que ocorrem no interior desse âmbito, como a crescente especialização das

⁶¹ Nesse sentido, Demazière (2008) destaca a incapacidade do modelo funcionalista (baseado nas profissões liberais das áreas do direito e da saúde, mais estáveis e consagradas) na análise das dinâmicas das atividades profissionais visto que diversas estratégias de delimitação dos mercados e de processos concorrentes de diversificação podem ser identificadas em diferentes tipos de leituras.

atividades, acabaram misturando modos de intervenção tão variados que Bertrand Ravon e Jacques Ion (2005) falam de uma “grande ‘nebulosa’ das profissões” do social. De fato, a descrição das vagas se assemelha mais a funções ou missões do que a um título que designa uma posição específica dentro da hierarquia desse meio profissional (DEMAZIÈRE, 2008). A valorização dos saberes práticos, acrescenta Demazière (2008), mostra-se frutífera à análise das dinâmicas do setor de assistência social dado que eles passam a ter um peso maior em termos de competência do que aqueles atestados por títulos e qualificações profissionais. É por isso que “as dinâmicas profissionais devem ser analisadas em contextos, de uma perspectiva ecológica que leve em consideração os ambientes e os conjuntos de atores e instituições externas nos quais os grupos profissionais evoluem (Abbott, 2003)” (*Ibid.*, p. 47, tradução nossa).

Este preâmbulo sobre o papel das formações na estruturação de segmentos profissionais fornece pistas interessantes para pensar como isso se traduz no domínio plural e dinâmico da comunicação, questão que atravessa igualmente a constituição do meio dos assessores de comunicação política, como veremos mais adiante.

Nos casos francês e brasileiro, a estruturação do campo disciplinar das “ciências da informação e da comunicação” representa um passo importante na construção dos saberes e na difusão dos conhecimentos sobre os fenômenos comunicacionais. A sistematização e a institucionalização dos conhecimentos provenientes dos diferentes espaços em que a comunicação toma forma refletem tanto a riqueza quanto a porosidade desse campo com outras disciplinas, tais como a sociologia, a filosofia ou mesmo a linguística. Nessa perspectiva, a formalização dos saberes comunicacionais em torno de uma disciplina unificadora dá origem a formações e linhas de pesquisa que ressaltam a natureza inegavelmente heterogênea das práticas e dos objetos, bem como dos atores – sejam eles profissionais ou cientistas – agrupados nessa área. Mais especificamente sobre o aspecto profissional, isso nos leva a considerar a pluralidade assim como a instabilidade que caracterizam os critérios de “profissionalismo” daqueles que atuam nesse domínio.

Nessa direção, o estudo de François Lambotte, André A. Lafrance e Catherine Coyette (2013) sobre os dispositivos de profissionalização dos *cursus* universitários em comunicação enfatiza os desafios que envolvem a questão. Com base nos contextos belga, francês e canadense, os autores demonstram como as formações em comunicação se inserem em movimento de profissionalização que afeta todos os setores de atividade no intuito de favorecer a inserção dos indivíduos no mercado de trabalho. Essa pressão, explicam os

pesquisadores, tem origem na crise econômica que se instala nesses países após os Trinta Anos Gloriosos e provoca um duplo efeito sobre os espaços de formação dos jovens trabalhadores. Por um lado, a necessidade de enviar ao mercado recém diplomados imediatamente eficientes cria uma situação de “industrialização da formação” (MOEGLIN, 1988 apud LAMBOTTE, LAFRANCE & COYETTE). Por outro lado, isso se combina com uma problemática mais ampla, a da governança das universidades, cada vez mais confrontadas com a necessidade de justificar seu papel nas engrenagens do funcionamento das sociedades contemporâneas. A situação, segundo os autores, levaria à criação de diplomas e cursos profissionais mais dirigidos para a prática.

Diferentes dispositivos são então implementados para reforçar a visada profissionalizante almejada pelos estabelecimentos formadores, como as modalidades em alternância⁶², as formações continuadas e a pedagogia ativa, método preferido pelos autores, que são também professores em cursos de comunicação⁶³. Para Lambotte, Lafrance e Coyette (2013), o ato de educar um profissional influencia seu profissionalismo no sentido de que pressupõe conhecer seu meio e suas necessidades a fim de proporcionar ao aluno-profissional as competências mínimas para o exercício de sua profissão. Na comunicação, essa tarefa se apresenta como um desafio permanente para os formadores, que se veem obrigados a encontrar um equilíbrio entre teoria e técnica em um espaço profissional em que a evolução das práticas ultrapassa largamente o desenvolvimento das formações. Um dos principais problemas, sublinham os autores, é a disparidade entre as ofertas de formação e a abundância de tarefas e missões dos profissionais de comunicação no mundo do trabalho. Acrescenta-se a isso o fato de que os percursos podem ser ministrados tanto por universidades quanto por escolas especializadas, nas quais as questões de natureza prática e técnica das chamadas “atividades de ‘com’” são privilegiadas pelos instrutores, ansiosos por preparar futuros

⁶² Modalidade mista, cuja formação combina aulas teóricas e prática profissional por meio da realização de estágio obrigatório em empresas.

⁶³ A saber que, entre os dispositivos de profissionalização privilegiados pelos estabelecimentos de formação nos três países estudados, Lambotte, Lafrance e Coyette (2013) sublinham o recurso à modalidade de alternância como a prática mais difundida no Canadá e na França, enquanto na Bélgica ela ainda é pouco usada. No caso das formações continuadas, voltadas para estudantes já inseridos na vida profissional, seu impacto é difícil de avaliar, visto que elas podem ser dispensadas por associações, organismos privados e universidades. Por fim, a pedagogia ativa continua sendo uma modalidade mais dependente do professor do que da instituição de formação, e a decisão de integrar práticas inovadoras e, sobretudo, colaborativas no contexto das aulas depende deles.

profissionais que correspondam às necessidades do mercado de trabalho, hoje profundamente transformado pelo digital⁶⁴.

Quanto a isso, Gadéa e Olivesi (2016) também explicam que a heterogeneidade dos perfis e das trajetórias universitárias e profissionais, reforçada pela vocação sobretudo prática das profissões da comunicação, promove hibridizações nesse setor. Isso pode ser visto em particular no papel de *passseurs* desempenhado por certos atores. Pertencendo ao mesmo tempo ao mundo acadêmico e ao mundo profissional, alguns deles publicam manuais, livros e artigos em revistas científicas e também em publicações especializadas, podendo igualmente, por vezes, lecionar em universidades públicas ou privadas⁶⁵. Ao mesmo tempo, essa incursão “do outro lado” é frequentemente mobilizada como um recurso simbólico de legitimação em relação a seus pares no mundo da prática, visto que os espaços de formação oferecem um status privilegiado em termos de certificação e de validação das competências profissionais. De fato, “eles [os comunicadores] não hesitam em valorizar essa experiência de ensino e de pesquisa como prova de sua especialidade. Fazendo isso, eles contribuem a estreitar os laços entre a formação e as práticas profissionais” (GADÉA & OLIVESI, 2016, p. 8, tradução nossa). Todavia, se as competências e saberes práticos são fatores essenciais na profissionalização dos agentes desse campo, Lambotte, Lafrance e Coyette (2013) sublinham que eles não devem prevalecer sobre o desenvolvimento dos conhecimentos teóricos dos estudantes. Nesse sentido, os autores mencionam o trabalho de Patrice Le Broise e Vincent Brulois (2010) sobre os profissionais de comunicação interna, que mostra que, além do domínio de ferramentas técnicas, a dimensão teórica é um elemento importante na construção da figura profissional dos atores desse segmento.

Embora o trabalho dos comunicadores tenha, em termos de formação, atingido certa “burocratização” capaz de conferir um grau de homogeneidade ao grupo – a exemplo do modelo altamente regulamentado no caso brasileiro, ou dos cursos universitários ainda em desenvolvimento na França – , Gadéa e Olivesi (2016) lembram que a criatividade ou até mesmo a inventividade continuam sendo características desse grupo profissional. Ainda que a eficiência técnica das profissões da comunicação tenha se imposto como uma realidade

⁶⁴ Para um panorama da diversidade de atividades e desafios dos comunicadores na era digital, ver COUTANT, Alexandre, et DOMENGET, Jean-Claude (dir). “Le communicateur bousculé par le numérique : quelles compétences à transmettre ?”. *Revue Communication & professionnalisation*, (3), 2015, e também HEINDERYCKX, François, “Le tournant numérique”, *Hermès, La Revue*, 2015/1 (n° 71), p. 87-91.

⁶⁵ Ver por exemplo o site *Communication sensible*: <http://www.communication-sensible.com/portail/>, acesso em 30 de setembro de 2019.

inevitável, os saberes a elas associados permanecem móveis, essa busca por legitimidade profissional encontrando eco nas fragilidades próprias à disciplina a que esses atores pertencem.

As ciências da informação e da comunicação se beneficiam apenas de um reconhecimento acadêmico discutível e de uma utilidade direta limitada. Portanto, não é pela demonstração da superioridade dos conhecimentos subjacentes a sua prática que os comunicadores conquistam territórios profissionais, como puderam fazer os engenheiros ou médicos do século XVIII, mas tornando-se necessários por sua rapidez em compreender as mudanças, pela aptidão de entender as tendências do estado emergente no mercado, na opinião, nas tecnologias, e, com base nisso, de propor pistas de ação e conselhos operacionais aos dirigentes (GADEA & OLIVESI, 2016, p. 9, tradução nossa).

Embora as considerações apresentadas por Gadéa e Olivesi (2016) estejam focadas no contexto francês, esses elementos apresentam semelhanças com a situação no Brasil, onde a delimitação de um território científico e profissional, específico às ciências da informação e da comunicação apresenta desafios semelhantes.

Autores como Vera França (2016) e Maria Ângela Mattos (2005), por exemplo, abordam os problemas decorrentes da tendência dos estabelecimentos formadores em favorecer uma concepção acima de tudo prática da comunicação. Em um artigo que resume as etapas históricas da constituição da comunicação como disciplina no Brasil, França (2016) explica e justifica a importância de ensinar esse domínio de uma perspectiva epistemológica. Nesse sentido, além de entender o que é comunicação, a autora insiste em que é essencial entender como ela é estudada. Da mesma forma, Mattos (2005) aponta para a ausência de consenso sobre o que é comunicação, mas também sobre as maneiras de estudá-la. Para ela, esse defeito é um componente do processo de construção do campo das ciências da informação e da comunicação no Brasil e que não pode ser negligenciado. Seja do lado dos teóricos, seja do lado dos profissionais, as dificuldades em administrar a “convergência de saberes” inerente à natureza inter, multi e transdisciplinar dos fenômenos comunicacionais marcaram sua constituição como área de estudo.

Para França (2016), os estudos de comunicação são em grande parte constitutivos das práticas profissionais “na medida em que desenvolvem as diretrizes que incidem e orientam o trabalho profissional dos comunicadores, alimentando igualmente o bom senso em relação à mídia, dos processos comunicacionais” (FRANÇA, 2016, p. 213). Nesse sentido, um dos desafios iniciais, continua a autora, foi justamente a dificuldade de desenvolver uma formação capaz de dar conta da dimensão profissional sem, contudo, esquecer da formação teórica e reflexiva necessária aos alunos. Se a influência da teoria crítica e a oposição à escola

americana de comunicação favoreceram a conotação fortemente política das formações durante seus primeiros anos, o período ditatorial foi marcado pela visada mercadológica que invadiu as escolas de comunicação em um contexto geopolítico particular que impulsionou a transição de um modelo para outro⁶⁶. Essa mudança conduz a um deslocamento da figura do “comunicador” crítico para a do “especialista”, formado por uma pedagogia moderna baseada nos saberes empíricos associados a três domínios distintos, mas intimamente ligados: as relações públicas, a publicidade e a propaganda e o jornalismo (MATTOS, 2005). Para França (2016, 2014), a ramificação dos diplomas em habilitações tende a reforçar a dimensão estritamente instrumental da comunicação e do trabalho dos futuros graduados. Sob esse prisma, a primazia de uma dimensão empírica e fenomenológica sobre a abordagem teórica e epistemológica da comunicação explica a natureza profissionalizante dos *cursus* de comunicação no Brasil, onde a necessidade de responder às demandas do mercado de trabalho prevalece sobre o recuo e a reflexividade necessários à formação dos profissionais nesse domínio⁶⁷.

Essa divisão ilustra, em parte, a confusão entre comunicação e informação no contexto brasileiro. Além disso, ela traduz as posições divididas dos que defendem uma visão integrativa da comunicação e daqueles que visam demarcar suas fronteiras, tanto nos espaços de formação e de pesquisa quanto no mercado de trabalho⁶⁸. Nessa direção, e para retomar o tema da presente tese, podemos citar a ambivalência da figura do assessor no caso brasileiro. Embora a natureza do trabalho e suas características possibilite aproximá-lo de outros profissionais de comunicação, como os relacionistas ou publicitários, no Brasil, a função é majoritariamente confiada a jornalistas. Essa particularidade do país, onde o mercado de trabalho em comunicação é altamente regulamentado, representa um elemento importante para entender a maneira como se estrutura o meio de assessores de comunicação política.

Contrariamente à situação na França, onde a distinção entre profissionais da informação (jornalistas) e profissionais da comunicação (relações públicas, publicitários, apresentadores de televisão, etc.) permanece uma fronteira simbólica importante, no Brasil, essas especialidades se confundem. Por razões históricas de ordem política, social e

⁶⁶ Ver por exemplo NIXON, Raymond. *Education for Journalism in Latin America: a report of Progress*. Minneapolis, Minnesota Journalism Center, 1971.

⁶⁷ Para uma visão geral sobre a construção do campo profissional da comunicação no Brasil, ver MARQUES DE MELO, J. *História do pensamento comunicacional*. São Paulo, Paulus, 2003.

⁶⁸ Ver ADGHIRNI, Zélia Leal. “O lugar do jornalismo na comunicação”. *LÍBERO*. ISSN impresso: 1517-3283/ISSN online: 2525-3166, n° 17, 2016, p. 51-62.

econômica específicas do contexto brasileiro, o meio dos assessores de comunicação é constituído predominantemente por jornalistas. Frequentemente, eles passaram pela imprensa, conhecem as particularidades dos diferentes jornalistas e meios de comunicação. Além disso, devido à transversalidade de sua formação (tronco comum sobre a comunicação em geral, depois mais específico conforme a habilitação), eles dispõem de competências em termos de comunicação interna, estratégia, gerenciamento de crises e imagem, etc. Essa dupla competência, combinada com outros fatores ideológicos e relacionais, por exemplo, constitui um dos aspectos distintivos do meio dos assessores de comunicação em política no Brasil em comparação com o da França.

Embora os espaços de formação tradicionais – universidades públicas e privadas, mas também faculdades particulares – munam os futuros comunicadores de conhecimentos gerais sobre as especificidades da comunicação de instituições políticas e públicas, a formação “pela experiência” continua sendo o método mais eficaz. A extensão do mercado de trabalho da comunicação para o âmbito político também favoreceu a proliferação de agências e associações profissionais com o dever de qualificar os trabalhadores da área. As agências GT Marketing e Comunicação⁶⁹, Manhanelli – Consultoria em Comunicação e em Marketing Político⁷⁰, a Associação Brasileira de Consultores Políticos (ABCOP)⁷¹, o Clube dos Profissionais de Marketing Político⁷² e a Associação Brasileira de Comunicação Pública⁷³ ilustram o esforço de uma parte dos atores concernidos para “profissionalizar” a comunicação nesse segmento⁷⁴. Contudo, essas iniciativas permanecem fundamentalmente ancoradas na dimensão estratégica e persuasiva da comunicação, ao mesmo tempo que sublinham seu compromisso com a ética e os valores democráticos.

Embora tardiamente, os espaços de formação e de trabalho também elaboraram módulos de ensino específicos. Dois exemplos ilustram esse movimento: a criação de uma “Especialização em Comunicação Pública Governamental⁷⁵” na Universidade de São Paulo e

⁶⁹ Ver <http://www.gtestrategia.com.br>

⁷⁰ Ver <https://www.manhanelli.com.br>.

⁷¹ Ver <http://www.abcop.com.br/a/index.asp?n=123&lg=pt>.

⁷² Ver <http://www.campbrasil.com.br/sobre/>.

⁷³ Ver <https://abcpublica.org.br>.

⁷⁴ Além das ofertas de cursos sobre os usos do marketing político, também anúncios de livros, manuais, conferências e congressos podem ser encontrados no seu site.

⁷⁵ Site oficial: <http://www2.eca.usp.br/escop/>.

o “Curso de Especialização em Comunicação Política no Legislativo⁷⁶”. Em relação ao primeiro, trata-se de uma formação paga, acessível via processo seletivo (testes, avaliação de dossiê) e dispensado por um grupo de renomados professores-pesquisadores da área⁷⁷. A formação é voltada para qualquer pessoa ou profissional que trabalhe no governo ou atue em interface com o setor governamental. Quanto à segunda, ela é oferecida pelo Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados aos servidores atualmente em exercício. A iniciativa é de responsabilidade do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor) da instituição⁷⁸. Se esses exemplos representam um progresso do ponto de vista da profissionalização dos atores que trabalham em instituições políticas e públicas, eles também mostram que a questão merece ser tratada a jusante, ou seja, no âmbito de profissionais já ativos no mercado de trabalho.

No concernente à França, a criação de formações na área é representativa de duas mudanças paralelas e complementares. Em primeiro lugar, o reconhecimento da comunicação política como um terreno científico após ter sido relegada durante anos a uma posição marginal por sociólogos e cientistas políticos. Em segundo lugar, o reconhecimento da especificidade da comunicação política em relação a outras especialidades, tendo ascendido “ao posto de ensino ‘clássico’ de currículo em ciência política em meados da década de 1990, ocupando até mesmo o terceiro lugar dos cursos, perdendo apenas para objetos ‘canônicos’, tais como os partidos políticos e o Estado” (RIUTORT, 2007b, p. 80, tradução nossa).

Com efeito, a explosão das profissões ligadas às tecnologias da informação e da comunicação, associadas às mudanças institucionais da Quinta República e do cenário audiovisual francês no período, favoreceram a crescente especialização no setor das comunicações. O desenvolvimento de oportunidades profissionais em empresas jornalísticas, institutos de sondagem, consultorias especializadas, agências de comunicação e de publicidade justifica, portanto, o aumento da oferta de formações universitárias, cujo conteúdo obedece principalmente a fins práticos (*Ibid.*). A preocupação com um domínio técnico capaz de resolver problemas no universo profissional é o fio condutor dos cursos de comunicação no período. Philippe Riutort (2007b) chama a atenção para a escala do

⁷⁶ Site oficial: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/programas-institucionais/cursos/pos-graduacao/cursos-de-especializacao/cursos-realizados/curso-de-especializacao-em-comunicacao-politica-no-legislativo-cpl>.

⁷⁷ Entre eles, encontramos, por exemplo, Mariângela Furlan Haswani, Margarida Kunsch e Heloiza Helena Matos e Nobre.

⁷⁸ Ver <https://www2.camara.leg.br/a-camara/programas-institucionais/educacao-para-a-cidadania/educacao-para-a-democracia/historico/apresentacao.html>.

fenômeno, visível tanto na Universidade (diplomas de estudos superiores especializados (DESS), terceiros ciclos com vocação profissional ou institutos como o CELSA-Paris IV) como em espaços tais como o Instituto de Estudos Políticos (IEP-Sciences Po Paris), conhecidos historicamente por dar prova de uma originalidade comprometida com a difusão de saberes em ciências sociais e as expectativas do mundo profissional. A expansão do setor profissional da comunicação faz com que este acabe por competir com o do jornalismo, “que se torna apenas uma possibilidade entre outras no setor, enquanto a fronteira simbólica – reivindicada pelos jornalistas – que separa informação e comunicação aparece obsoleta por conta do realismo das oportunidades” (*Ibid.*, p. 82, tradução nossa).

A variedade dos *cursus* voltados para a formação de práticos da comunicação que atuam em instituições do setor público e político só aumentou nos anos seguintes. No que diz respeito à região de Île-de-France, a lista (não exaustiva) apresentada abaixo fornece uma visão geral dos percursos especializados na área atualmente disponíveis.

- **Mestrado “Comunicação política e institucional”**, em ciência política, na Université Paris 1. O percurso é resultado da fusão dos mestrados “Comunicação política e social⁷⁹” e “Comunicação política local” (criado no início dos anos 1990).
- **Mestrado “Comunicação política e pública na França e na Europa”**, em ciências da informação e da comunicação, na Université Paris-Est Créteil.
- **Mestrado acadêmico e profissional “Empresas e Instituições”**, em ciências da informação e da comunicação, no CELSA-Sorbonne Universités.
- **Mestrado profissional Políticas de comunicação – Ação pública**, em ciência política, na Université de Versailles.

Podem ser acrescentadas à lista as disciplinas dispensadas pela Escola de Comunicação da Sciences Po Paris, em que uma disciplina optativa intitulada “Novas estratégias de comunicação pública” continua sendo ministrada por profissionais do setor⁸⁰. Sobre isso, Ollivier-Yaniv (2014) lembra que “o reconhecimento da comunicação em geral na oferta de formação do IEP também data de meados dos anos 1990, com a criação do percurso

⁷⁹ Esse diploma substitui o DESS criado no final da década de 1970 por Jean-Marie Cotteret.

⁸⁰ Como, por exemplo, Thierry Herrant, antigo diretor geral do Polo Comunicação Corporativa da agência Publicis Consultants France.

‘Comunicação e Recursos Humanos’, ajustada para um setor de atividade em rápida expansão capaz de garantir oportunidades para os alunos” (OLLIVIER-YANIV, 2014, p. 38, tradução nossa)⁸¹. *In fine*, a expansão do mercado da comunicação afetou a organização das formações oferecidas no território francês, como atesta a proliferação de mestrados especializados, principalmente nos IEPs em parceria com universidades locais (*Ibid.*). Sem pretender ser exaustivo, podemos citar entre alguns exemplos de formações disponíveis o Mestrado “Comunicação pública e política” na Université de Bordeaux (convencionado com a Sciences Po Bordeaux), o Mestrado “Comunicação pública e democracia participativa” na Université de Lille, o Mestrado “Estratégia e comunicação das organizações – especialidade Comunicação pública e corporativa” no IEP de Lille, o Mestrado “Estratégia e consultoria em comunicação” na Université de Lorraine (Nancy), o Mestrado “Comunicação pública e institucional” na Université de Grenoble-Alpes (convencionado com a Sciences Po Grenoble).

Esse panorama permite afirmar que a maioria das formações dedicadas à comunicação política se situam, do ponto de vista disciplinar, na ciência política e não na comunicação. Por essa razão, os conteúdos destacam as peculiaridades da comunicação produzida nas instituições públicas e políticas, atualizando-se de acordo com as evoluções do setor, como atestam a criação, a exclusão ou fusão de determinados percursos. Se a natureza generalista dessas formações levanta questões sobre a maneira como elas participam da construção da identidade profissional dos comunicadores, o perfil dos professores e as interações dos alunos com o mundo profissional por meio de estágios e palestras de especialistas no âmbito das aulas oferecem uma pista interessante a questionar.

Além dessa “socialização antecipada”, como descreve Riutort (2007b), ocorre que, fora algumas intervenções pontuais, certos profissionais dispensam regularmente cursos ou seminários nos locais de formação. Como exemplos, podem ser citados Philippe Moreau Chevrolet, presidente do MCBG Conseil e colaborador da European Communication School (ECS) e Sciences Po, Nicolas Baygert, ex-consultor e assessor de comunicação da Comissão da União Europeia e atualmente professor na Université Libre de Bruxelles e colaborador na Sciences Po e CELSA e, finalmente, Gaspard Gantzer, ex-assessor de comunicação do presidente François Hollande (2012-2017) e colaborador na Sciences Po e professor na Escola

⁸¹ Sobre essa questão, ver também LEGAVRE, Jean-Baptiste. “Certains mots d’une réforme. Sciences Po et la communication”, In Didier Georgakakis et Jean-Michel Utard (dir.), *Sciences des médias. Jalons pour une histoire politique*, Paris, L’Harmattan, 2001 ; e BOURON, Samuel. “Les écoles de journalisme face à l’expansion du marché. Stratégies d’internationalisation et transformations des curricula”, *Cahiers de la recherche sur l’éducation et les savoirs*, 14, 2015, p. 245-266.

de Estudos Comerciais Avançados de Paris (HEC), para não mencionar mais que alguns nomes. Transitando entre os espaços de aprendizado e formação e aqueles de prática e experiência, esses “atores sociais multiposicionados”, como os define Ollivier-Yaniv (2014), encontram uma maneira de valorizar seu profissionalismo junto a outros protagonistas que participam da construção de seu território profissional.

De maneira complementar, a constituição de grupos, associações e outras redes profissionais desempenha um papel importante na construção de uma imagem mais unificada e de um espírito de pertencimento a um grupo com objetivos e concepções mais ou menos compartilhados em relação à função de assessor em domínios de atividades diversos. Tais questões foram abordadas por Leroux e Lasfar (2016) em sua análise em torno da emergência de uma “nova profissão”, a dos comunicadores públicos, na França. Em seu artigo, os autores enfatizam o papel da associação Cap’Com no processo de institucionalização e legitimação da atividade e de seus atores. Concebida como um espaço de encontro para profissionais de comunicação vindos de áreas e com competências diversas, a associação funcionou como um elemento estruturante de uma comunidade sensível aos desafios da comunicação, tanto de um ponto de vista teórico quanto de um ponto de vista prático. Nesse sentido, as ações implementadas pela Cap’Com, como o Fórum anual, promoveram intercâmbios entre profissionais e intelectuais, amadores e especialistas, e também entre comunicadores mais experientes e jovens graduados que recém tiveram suas primeiras experiências no mundo da comunicação⁸². Na mesma linha, a Associação Comunicação Pública também representa um esforço no sentido de uma visão mais consensual do papel dos profissionais de comunicação que atuam em instituições políticas e públicas⁸³. Além de realizar reuniões e outras atividades em torno do tema, a criação do “Grande Prêmio do Comunicador Público” ou do “Prêmio Pierre Zémor”, dedicado às melhores dissertações de mestrado sobre comunicação pública, contribuem para a difusão do que seriam as “boas práticas” e o perfil do profissional nessa área.

Isso que acabamos de mostrar atesta a natureza inegavelmente híbrida de nosso objeto de estudo. Os perfis, percursos e competências dos assessores são simultaneamente uma vantagem e uma fraqueza na criação de um território profissional específico desses atores,

⁸² Essas iniciativas têm por objetivo a promoção de uma visão compartilhada da comunicação e a busca por pontos de contato entre atores e atividades com trajetórias, dinâmicas e propósitos variados. Embora as divergências existentes sugiram uma “descontinuidade” da profissão de assessor ao longo da história, a aproximação entre atores com perfis, funções e concepções díspares, sublinham Lasfar e Leroux (2016), possibilita destacar os elementos estruturantes da atividade que superam a lacuna supostamente decisiva.

⁸³ Fundada por Pierre Zémor em 1989. Ver <http://www.communication-publique.fr>.

sobretudo na França. No que se refere ao setor público e, mais especificamente, político, a institucionalização de seu papel leva a questionar as particularidades em termos de trajetória profissional, perfis, saberes ou competências interpessoais, bem como as relações de força e restrições que os afetam. E isso, na medida em que

O lugar que eles ocupam na interface dos universos da comunicação e da atividade política oscila entre a afirmação de uma profissionalização autorizada pelo domínio exclusivo de saberes consolidados e validados por seus pares à medida que a atividade se institucionaliza e se separa de outras “funções” anteriormente próximas (pesquisadores de instituto de sondagem, publicitário ...) (RIUTORT, 2007b, p. 86, tradução nossa).

Baseando sua retórica profissional no caráter funcional de seu trabalho, cujo objetivo consistiria em “melhorar’ a qualidade dos fluxos de informação entre governantes e governados” (*Idem*), esses atores são frequentemente confrontados com as ambiguidades que entornam seu lugar no campo político. Promotores da transparência, mas conservando certa discrição sobre os recursos de seu trabalho, fazendo quase um segredo dos mesmos, o estudo do papel e das concepções, valores e lógicas que norteiam suas ações possibilita questionar ao mesmo tempo as características desses intermediários do jogo político e a maneira pela qual a comunicação governamental transforma e é transformada pelas evoluções da democracia. A partir do estudo de uma amostra de assessores de comunicação atuando nos governos da França e do Brasil, buscaremos jogar luz sobre a profissionalização desses atores e compreender quais podem ser os desafios democráticos de tal processo.

Conclusão do capítulo

O objetivo deste capítulo foi discutir o conceito de profissionalização a fim de esclarecer o sentido segundo o qual ele é mobilizado ao longo do estudo realizado nesta tese. À luz da abordagem da sociologia das profissões francesa, discutimos os desafios teóricos e empíricos associados ao termo, sendo as noções de “profissão”, de “profissional”, de “profissionalidades” apreendidas em sua pluralidade em vez de conformá-las em modelos rígidos. Com base nisso, concentramo-nos na sequência sobre a maneira pela qual esse processo se traduz no domínio da comunicação governamental, no qual a racionalização do trabalho comunicacional objetiva melhor se endereçar e convencer os cidadãos, mas também modernizar a ação pública.

Vimos também que, apesar das diferenças temporais, políticas e até culturais que marcaram esse processo na França e no Brasil, pontos em comum se destacam na comparação de todas essas categorias. Um primeiro aspecto a ser mencionado é o das transformações da vida política nesses dois países e a maneira como isso também se traduz no plano da comunicação do poder. Um segundo ponto se refere às dinâmicas da área da comunicação, incluindo a evolução das profissões e práticas, assim como dos perfis de atores e lugares de exercício de uma atividade em plena expansão. Nessa mesma linha, debruçamo-nos sobre um grupo de atores que participa da implementação das práticas ao mesmo tempo que dá visibilidade à profissionalização da comunicação nesse espaço: os assessores de comunicação. Sua presença junto às fontes políticas na França e no Brasil se insere na história política desses dois países, participando assim da construção das representações sociais em relação ao seu papel e ao seu trabalho. Ainda que esse meio profissional tenha se estruturado de maneira diferente em cada uma das duas situações nacionais, a desconfiança que os circunda encontra suas raízes nos fantasmas da manipulação e na opacidade do poder que eles afirmam combater em benefício da transparência salutar à democracia que eles afirmam defender. Os capítulos a seguir procurarão esclarecer esses pontos com base no estudo de caso dos assessores de comunicação que exerceram suas funções ao lado de ministros e presidentes franceses e brasileiros.

Conclusões da segunda parte

Os três capítulos desta segunda parte abordaram a questão da comunicação governamental, buscando realçar suas características mais marcantes na França e no Brasil. Em um primeiro momento, almejamos definir a comunicação governamental com vistas a esclarecer o sentido que atribuímos a essa categoria em nosso estudo. Assim, chamamos a atenção para sua natureza híbrida, seus objetivos se situando na encruzilhada entre comunicação pública e comunicação política. Na continuidade das reflexões teóricas expostas no primeiro capítulo, insistimos na importância da comunicação governamental em três dimensões: como instrumento de legitimação do poder e da ação política, como componente do processo de mediação e como ferramenta para construção das formas de representação da política contemporânea. Por fim o último capítulo permitiu questionar a noção de profissionalização nesse âmbito, enfatizando o papel dos assessores de comunicação que atuam nesse setor na França e no Brasil.

A pluralidade de perfis, trajetórias e formações desses atores mostra as diferentes vias de constituição deste meio profissional nas duas situações nacionais. No Brasil, esse grupo de atores se formou nas bases do jornalismo, cujos princípios e valores foram transferidos para esse domínio de atividade emergente desde a década de 1980. De fato, o êxito das entidades representativas dos jornalistas brasileiros na restrição da atividade de assessoria aos jornalistas imprimiu uma singularidade da função de assessor no Brasil em comparação com muitos outros países, onde a atividade é desempenhada por relacionistas. Essa situação particular comprova a importância do controle do mercado de trabalho nos desafios da profissionalização da comunicação no Brasil, o que também repercute no modelo de comunicação governamental desenvolvido no país, cuja presença crescente de agências de comunicação nos gabinetes ministeriais e administração é um traço marcante. Embora suas práticas se misturem, a separação entre profissionais da comunicação e profissionais da informação continua sendo uma barreira simbólica inevitável na distinção entre assessores e jornalistas no contexto francês. Essa diferença é importante porque introduz outra grade de leitura do processo de profissionalização dos assessores de comunicação política na França, onde esse grupo, diferentemente da situação brasileira, se constrói em oposição aos jornalistas, ainda que pontes entre as duas atividades existam.

Nos dois casos, a história desses atores se entrelaça com a da comunicação governamental e a da democracia. Assim, a maneira como esses atores verbalizam seu papel,

seu trabalho e sua posição quando exercem suas atividades dentro do governo na França e no Brasil é de sumo interesse na medida em que uma melhor compreensão disso possibilita colocar em perspectiva as formas, vias, oportunidades e obstáculos à profissionalização no setor da comunicação. Paralelamente, isso permite estudar como esse processo contribui para o desenvolvimento de modelos de comunicação política governamental nesses dois países e se articula com a história da democracia nas duas situações nacionais.

**PARTE III — METODOLOGIA, PERCURSO DA PESQUISA E
APRESENTAÇÃO DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO
NA FRANÇA E NO BRASIL**

Introdução à terceira parte

Os sistemas de comunicação governamental na França e no Brasil são o resultado da história desses dois países, nos quais as formas, as concepções e as funções da comunicação na política são atravessadas pelas dinâmicas da democracia representativa contemporânea. De acordo com essa mesma perspectiva, a emergência e a evolução do meio profissional dos assessores de comunicação nesses espaços podem ser vistas como uma das facetas das reconfigurações institucionais dos governos francês e brasileiro que atribuem à comunicação um lugar no centro da burocracia de Estado. Da mesma forma, a institucionalização do papel dos profissionais de comunicação nas engrenagens da engenharia dos modos de exercício, de legitimação e de representação do poder traduz uma parte das transformações das relações entre governantes e cidadãos em diferentes momentos da vida política francesa e brasileira.

Nessa perspectiva, a contextualização e a teorização apresentadas nas Partes I e II esclareceram diferentes dimensões da questão que orienta nossa problemática – a saber, como a profissionalização da comunicação política articula-se com a história das democracias francesa e brasileira, considerando-se a configuração dos sistemas de comunicação governamental nos dois países? Assim, nesta parte, estudaremos como esses elementos empíricos e teóricos encontram-se no meio profissional dos assessores de comunicação política governamentais na França e no Brasil. Para responder à essa pergunta e atingir os objetivos que determinamos, recorreremos à realização de entrevistas com uma amostra de atores que exerceram essa função em governos democráticos recentes nos dois países. A utilização dessa técnica, juntamente com uma abordagem compreensiva do discurso dos atores entrevistados, parece-nos relevante na medida em que permite, por um lado, que se coloquem em perspectiva variáveis estruturantes do meio dos assessores de comunicação políticos na França e no Brasil e, por outro, analisa-las face à história e aos desafios contemporâneos da democracia nesses dois países.

Dessa forma, os três capítulos que constituem a terceira parte de nossa tese farão a apresentação das perspectivas metodológicas, a descrição das etapas de construção da nossa pesquisa e a apresentação da amostra assim como a sistematização da análise do corpus resultante das entrevistas. Intitulado *A articulação entre as abordagens teóricas e metodológicas*, o primeiro capítulo sintetiza as diferentes abordagens metodológicas mobilizadas na construção do nosso estudo. Serão descritas as linhas gerais que orientam a perspectiva comparada à qual recorreremos, a importância do estudo exploratório na construção

da problemática e das hipóteses e, por fim, a abordagem compreensiva do discurso aplicado no estudo do corpus.

No segundo capítulo, *Da construção da pesquisa*, explicamos as etapas que constituem nossa pesquisa. Assim, serão apresentados o percurso que percorremos no processo de delimitação do tema, o período do estudo e os critérios de seleção dos assessores entrevistados. Mencionaremos igualmente as dificuldades encontradas em termos de acessibilidade a essa população na França e no Brasil e os instrumentos utilizados para a realização das entrevistas, tais como o guia de entrevista e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Em *Apresentação da mostra e aplicação prática da análise*, terceiro e último capítulo desta seção, apresentamos o método de análise do corpus, constituído de 22 entrevistas realizadas com assessores de comunicação no exercício dessa atividade junto dos presidentes e ministros brasileiros e franceses. Em um primeiro momento, descreveremos as categorias temáticas que serviram para estruturar o desenrolar das entrevistas. Empregando uma abordagem compreensiva do discurso, explicaremos a seguir a maneira como o corpus foi analisado. Conjugando ferramentas de análise do discurso e a perspectiva sociológica de inspiração weberiana, apresentaremos a maneira como identificamos, no material coletado via entrevistas, elementos reveladores das tendências comuns ou, ao contrário, divergências que permitem que se façam comparações. Essa etapa fornecerá pistas quanto às similaridades e singularidades do meio dos assessores de comunicação política na França e no Brasil, sendo esses elementos aprofundados e analisados na quarta parte da presente tese.

CAPÍTULO 1. A ARTICULAÇÃO ENTRE AS ABORDAGENS TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

Introdução do capítulo

O aparelho teórico apresentado nas partes precedentes forneceram as ferramentas necessárias ao estudo empírico: as reflexões sobre as relações entre democracia e comunicação – sobretudo no atual contexto – as singularidades da comunicação política governamental e os aportes da sociologia das profissões aplicados a um objeto como o nosso revelam as diferentes etapas, variáveis e problemáticas que permeiam o meio dos assessores de comunicação na França e no Brasil. Situada no cruzamento das mudanças de ordem política, social e midiática dos sistemas democráticos contemporâneos, a atividade de assessoria e sua evolução nesses dois países correspondem à emergência de novas necessidades das equipes políticas, obrigando-os, assim, a se adaptarem às transformações do modelo representativo contemporâneo. É por isso que a história dos assessores de comunicação deve ser analisada conforme uma dupla perspectiva: no nível do grupo em si, suas características e dinâmicas próprias, mas também no que diz respeito às suas articulações com o mundo exterior, sendo nosso interesse primordial as transformações da democracia contemporânea. Estudar a comunicação política governamental sob o prisma de seus práticos permite-nos destacar os desafios democráticos de sua profissionalização no nível do governo, questionando as concepções de comunicação, os princípios e as lógicas de ação que orientam esses atores.

Este capítulo é dedicado à apresentação dos diferentes recursos metodológicos utilizados no âmbito deste estudo, cuja variedade destina-se a cobrir o conjunto das dimensões constitutivas da nossa problemática. Assim, as primeiras páginas deste capítulo explicitam a forma como a perspectiva comparativa é mobilizada nesta tese. Tendo como pano de fundo as relações entre democracia e comunicação na França e no Brasil, a abordagem comparada incita-nos a identificar as variáveis sociais, políticas e jurídicas que influenciam a profissionalização dos assessores de comunicação, processo que participa da construção dos modelos de comunicação política governamental em ambos os países.

Em seguida, descreveremos o estudo exploratório que realizamos inicialmente e que permitiu que nos familiarizássemos com nosso objeto de estudo e formulássemos a problemática e as hipóteses que orientam a pesquisa. Dessa forma, a segunda parte deste

capítulo visa apresentar as etapas iniciais que possibilitaram delimitar a pesquisa e refinar os instrumentos de entrevista e as demais ferramentas metodológicas empregadas neste trabalho.

A terceira parte do presente capítulo descreve a perspectiva compreensiva do discurso mobilizado na análise do corpus empírico. Assim, retomaremos os principais elementos da sociologia compreensiva weberiana e mostraremos as contribuições dessa abordagem ao estudo das entrevistas realizadas junto dos assessores de comunicação governamentais na França e no Brasil. Por fim, as últimas páginas tratarão da técnica de entrevista qualitativa empregada na pesquisa e discutirão os desafios da situação de entrevista, que não é um território neutro, mas uma forma de “relação social” que produz efeitos sobre os resultados obtidos (BOURDIEU, 1993).

1. A PERSPECTIVA COMPARATIVA ENTRE A FRANÇA E O BRASIL

A perspectiva comparativa adotada na nossa tese visa estabelecer comparações entre as situações francesa e brasileira sob o prisma da profissionalização da comunicação política governamental. Essa questão foi examinada a partir de um estudo de caso com assessores de comunicação atuando junto a presidentes e ministros na França e no Brasil. Sem pretender sugerir uma relação de causalidade entre o descrédito da política contemporânea e a sofisticação das práticas comunicacionais do governo, vislumbramos sobretudo estabelecer um diálogo entre essas duas dimensões em dois contextos políticos, sociais, culturais distantes a fim de identificar diferenças, mas também pontos em comum entre esses países. Em outras palavras, não se trata tanto de atribuir à profissionalização da comunicação política a responsabilidade pelo período desafiador que atravessam nossas democracias, mas sim de questionar a maneira como ela pode ser pensada como uma resposta aos imperativos da vida política contemporânea, embora seus efeitos positivos sejam difíceis de verificar. Trata-se, portanto, de considerar os desafios de tal profissionalização para a democracia, na medida em que, ao invés de solucionar o problema, ela pode reforçar o sentimento de desconfiança em relação a atores e instituições políticas tanto na França quanto no Brasil.

Assim, nosso trabalho visa criar condições favoráveis para a abordagem comparada sem para tanto negar o peso das diferenças próprias aos contextos francês e brasileiros: a questão da profissionalização da comunicação política encontra aí seu lugar, sendo esse processo moldado pelas dinâmicas internas desses países. Portanto, suas trajetórias democráticas pesam sobre as concepções de comunicação que têm se instituído ao longo dos anos, dando lugar a formas de profissionalizações bastante distintas¹. Consequentemente, interessamo-nos pela maneira como este pano de fundo reflete-se no meio profissional dos assessores de comunicação governamentais nas situações francesa e brasileira.

As origens do método comparado datam da época de John Stuart Mill, com a publicação de *Sistema de lógica dedutiva e indutiva* em 1843². Nessa obra, Mill expõe os fundamentos da lógica e dos princípios científicos. Em relação aos métodos aplicados nas pesquisas experimentais, Rafael Stumpf Gonzales (2008) explica que Mill os classifica em dois tipos: o método da concordância e o método da diferença. No que diz respeito à concordância, se uma circunstância pode ser eliminada sem alterar o fenômeno, não há

¹ Ver a Parte II desta tese.

² Versão francesa de acesso livre disponível em

http://classiques.uqac.ca/classiques/Mill_john_stuart/systeme_logique/systeme_logique_tdm.html, acesso em 22 de janeiro de 2020.

relação de causalidade e vice-versa. Os casos devem ser semelhantes em um ponto, mas divergir em todos os outros. Quanto ao método da diferença, as circunstâncias são, ao contrário, idênticas, exceto a ocorrência do fenômeno. A única circunstância diferente entre um caso e outro é ou o efeito, ou a causa, ou uma parte indispensável da causa. O método da concordância é adaptado às experimentações artificiais, enquanto o da diferença é empregado quando isso não é viável. Igualmente, o método das variações concomitantes, de grande importância nas ciências sociais, é apresentado no texto de Mill. Esse terceiro tipo, descrito por Gonzales (2008), é utilizado quando não é possível eliminar ou isolar o fenômeno, já que ele é permanente. Nesse caso, a solução é variar ou observar essa variação do fenômeno no resultado final: se um fenômeno varia a cada vez que o outro fenômeno varia, ou é a causa, ou é o efeito, ou ambos estão ligados por uma relação de causalidade.

Embora forneçam as bases para a comparação, os postulados de Mill não eram completamente transponíveis às ciências sociais. É Émile Durkheim que tenta integrar a visada comparativa no estudo dos fenômenos sociais. Em *Les Règles de la méthode sociologique* (2013 [1895]), ele critica o método da concordância e da diferença elaborado por Mill e introduz as bases de sua teoria. Para Durkheim, um “método de experimentação indireta” ou comparativo pode ser usado na impossibilidade de reproduzir o fenômeno [social] como nas ciências exatas. Porém, apenas o método das variações concomitantes é considerado válido, pois seria difícil encontrar fenômenos sociais cujas diferenças ou semelhanças partem de um mesmo ponto (GONZALEZ, 2008). Além disso, a perspectiva compreensível e, em especial, os ideal-tipos de Max Weber serviram para aperfeiçoar o aparelho metodológico comparativo nas ciências sociais, favorecendo a passagem do universal ao particular na análise dos fenômenos sociais.

Mais especificamente em ciência política, Bertrand Badie e Guy Hermet (1993) citados por Maria Ciavatta (2000), mencionam a importância das “ondas históricas” na configuração dos parlamentos, partidos e modos de mobilização próprios a certos países, reconhecendo assim a natureza plural dos processos que conduzem à institucionalização de certas configurações. Nesse sentido, “[...] o método comparativo põe em relevo a importância dos acontecimentos, da invenção, da ruptura, da mobilização, da ação e, portanto, *dos atores sociais responsáveis pela ação*” (CIAVATTA, 2000, p. 215-216, grifo nosso). Ele é, portanto, mais crítico, pois seu objetivo é sobretudo de investigar os fenômenos antes de analisá-los, considerando, ao mesmo tempo, suas especificidades em função das realidades sociais, políticas, culturais e econômicas nas quais se produzem. Logo, trata-se de historicizar esses aspectos a fim de dar conta das singularidades locais e temporais de cada país e que

influenciam os fenômenos estudados. No âmbito de nossa tese, isso se traduziria, por exemplo, na maneira como as características dos sistemas políticos influem sobre os tipos de processos de profissionalização da comunicação política que ocorrem na França e no Brasil.

Mobilizado conjuntamente com outras abordagens apresentadas neste capítulo, o tratamento comparativo permite um duplo movimento: por um lado, colocam-se em perspectiva as características sociopolíticas gerais das democracias francesa e brasileira que pesam sobre a configuração dos sistemas de comunicação governamental em um país e, por outro lado, a identificação das singularidades dos dispositivos comunicacionais, em especial os atores exercendo um papel importante nesses espaços, no caso, os assessores de comunicação. Ao deslocarmos o foco sobre estes últimos e sem nos fecharmos em uma aparelhagem metodológica restritiva, a visada comparativa fornece as chaves de leitura adaptadas para se salientarem tanto as diferenças como as semelhanças entre as duas situações nacionais. Ao mesmo tempo, permite a apreciação das variações em relação ao lugar acordado à comunicação na democracia, a partir do ângulo preciso do meio profissional dos assessores governamentais na França e no Brasil.

Desta forma, a comparação não é aqui empregada como um método inteiro, mas como uma grade de leitura que permite destacar, a partir de nosso corpus empírico, elementos de ordem social, política, econômica e até mesmo jurídica que estruturam o meio profissional dos assessores de comunicação que atuam na esfera governamental da França e no Brasil. Em um primeiro momento, caberá destacar as trajetórias pessoais, universitárias e profissionais desses atores com o objetivo de identificar as características que originam (ou não) a emergência de perfis tipos nos dois contextos. Em um segundo momento, nossa análise deter-se-á sobre outros dois aspectos centrais da nossa problemática: por um lado, as representações que esses atores têm para si de seus papéis, suas atividades e suas influências sobre a política e, por outro lado, as representações que atribuem à comunicação na democracia. Relacionar essas diversas dimensões tenciona identificar tendências em termos de profissionalização desse grupo de atores, assim como as lógicas que orientam seu trabalho no governo, lugar privilegiado de produção do sentido social³.

³ Os capítulos 2 e 3 da presente parte fornecem mais detalhes sobre os elementos que servem de parâmetros para a comparação prevista nesta tese.

2. O ESTUDO EXPLORATÓRIO

Antes de efetuarmos nosso campo, a elaboração de uma fase exploratória ajudou-nos a melhor apreender certos elementos estruturantes de nosso objeto de estudo que se mostraram necessários para o ajuste do projeto de tese inicial. Essa etapa permitiu-nos familiarizar com as características do meio dos assessores de comunicação política na França e no Brasil, ao mesmo tempo em que o situávamos em relação ao contexto da vida política dos dois países. Como ferramenta metodológica, o estudo exploratório tem como objetivo esclarecer o problema de pesquisa, permitindo assim formular hipóteses e, conseqüentemente, aprimorar as ideias iniciais sobre o objeto e a problemática que orientam o presente trabalho. Em suma, o estudo exploratório permitiu transformar ideais vagas em objeto empírico, esboçar a problemática assim como as primeiras hipóteses. É necessário especificar que, no nosso caso, essa fase de “descoberta” do objeto havia começado alguns anos antes.

De fato, duas pesquisas realizadas anteriormente já haviam fornecido as primeiras pistas a respeito de nosso objeto⁴: essas pesquisas nos permitiram estabelecer as bases teóricas e metodológicas que serviram, mais tarde, para a construção do projeto de tese de doutorado. Assim, o presente trabalho inscreve-se na continuidade das pesquisas anteriores e levou-nos a aprofundar algumas das pistas apresentadas nesse trabalho prévio. Assim, a realização de uma revisão da literatura sobre o assunto, a elaboração de uma lista de potenciais pesquisados e a realização de uma primeira rodada de entrevistas com alguns assessores de comunicação política na França e no Brasil – que foram posteriormente integrados ao corpus – foram ações efetuadas durante essa etapa de aproximação com o assunto e o objeto estudados.

Por permitir que o pesquisador se familiarize com a produção científica acerca do seu assunto, a pesquisa bibliográfica é uma etapa incontornável para todo trabalho acadêmico. Para Telma Cristiane Sasso de Lima e Regina Célia Tamasso Miotto (2007), a importância deste recurso reside na sua função de fundamentar teoricamente o objeto de estudo, fornecendo, igualmente, os elementos que servirão de base para a análise dos dados que serão obtidos na pesquisa empírica. No entanto, as autoras salientam sua diferença em relação à revisão bibliográfica: enquanto esta se atém à simples observação dos dados contidos nas fontes pesquisas, a pesquisa bibliográfica, enquanto método de pesquisa, “imprime sobre eles a teoria, a compreensão e o significado neles existente” (SASSO DE LIMA e MIOTTO, 2007,

⁴ Trata-se da monografia de final de curso em Jornalismo (2012) sobre os assessores de comunicação dos Presidentes brasileiros a partir da obra *No Planalto com a Imprensa*, realizada na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sob a orientação da Professora Maria Helena Weber, e da dissertação de Master 2 Pesquisa Informação-Comunicação (2015), sobre o meio dos assessores de comunicação política na França, realizada na Universidade Sorbonne Nouvelle Paris 3, sob a orientação do Professor Jamil Dakhliia.

p. 44). Neste sentido, a pesquisa bibliográfica representa “um procedimento metodológico importante na produção do conhecimento científico capaz de gerar, especialmente em temas pouco explorados, a postulação de hipóteses ou interpretações que servirão de ponto de partida para outras pesquisas” (*Ibid.*).

A consulta, seleção, leitura e compilação de livros, artigos e outros documentos permitiram completar nossos conhecimentos prévios sobre o universo estudado além de aprofundá-los significativamente. Da mesma forma, pudemos identificar e esclarecer conceitos-chave no escopo de nossa tese que deveriam ser levados em conta na realização do duplo campo. Paralelamente ao processo de amostragem dos entrevistados, essa etapa forneceu, portanto, as bases teóricas necessárias para o tratamento do objeto de estudo – os assessores de comunicação política governamental – assim como da problemática decorrente disso – como a profissionalização da comunicação política articula-se com a história da democracia na França e no Brasil? Assim, ela permitiu situar esses atores no debate científico nos dois países.

Depois de fixar previamente essas bases, construímos um guia de entrevistas semi-estruturadas comum aos contextos francês e brasileiros⁵. Ao mesmo tempo, começamos a constituir a lista de contatos dos assessores de comunicação política na França e no Brasil para, depois, iniciar uma primeira etapa de entrevistas; primeiro, com uma pequena amostra de assessores franceses em 2016, e depois, de brasileiros em 2017⁶. O corpus do presente estudo provém, então, da evolução das incursões nesse meio em ambas as situações nacionais. Em nosso caso, a realização do campo aconteceu em paralelo com a construção da problemática e da formulação das hipóteses, que se elucidaram à medida que a pesquisa avançava. Desta maneira, nossos encontros com os entrevistados permitiram-nos ajustar certas ideias errôneas sobre seu perfil e seu trabalho, assim como adquirir mais domínio sobre a situação de entrevista. A título de exemplo, podemos citar a maneira como essa fase de aproximação permitiu contrabalançar a visão ainda um pouco “fantasiosa” que tínhamos inicialmente de nossos entrevistados. Essa etapa também trouxe à tona a questão das designações desses atores, o choque entre a titulação das posições ocupadas com as responsabilidades pelas quais são encarregados. Na mesma ocasião, criamos familiaridade com a condução da entrevista, atentando para a sensibilidade de nossos interlocutores aos efeitos de certas palavras ou formulações empregadas, o que serviu para ajustar nossas práticas. Essas duas dimensões – conhecimento do campo estudado e controle da situação de

⁵ Daremos mais detalhes sobre a construção do guia de entrevista no Capítulo 2 da presente parte.

⁶ Os primeiros contatos datam de junho de 2016 e de novembro de 2016 na França e no Brasil, respectivamente.

pesquisa –, na realidade, completaram-se por retroalimentação: quanto mais nos apropriávamos das características do meio dos assessores políticos em um país e no outro, mais tínhamos domínio sobre nossas interações com esses atores. No entanto, nossa preocupação com a coerência em relação ao corpus produzido por essas interações nos dois países assegurou uma homogeneidade mínima dos dados coletados para que pudessem ser explorados mais tarde⁷. É por isso que as primeiras entrevistas também fazem parte do nosso corpus, exceto aquelas em que os entrevistados não correspondiam ao perfil desejados.

Por tudo que acabamos de descrever, as diversas etapas do estudo exploratório foram significativamente importantes, visto que nos levaram a refletir sobre a pertinência e a clareza de nossa proposta, e revelaram incoerências que poderiam comprometer o desenrolar da pesquisa. Assim, pudemos melhor apreender a população sondada, suas características e seu modo de funcionamento, considerando-a em sua pluralidade; os percursos biográficos podiam variar segundo a posição dos atores no espaço profissional estudado, no caso, o governo⁹. Da mesma forma, as remodelações efetuadas ao longo do estudo possibilitaram ir mais além na situação de pesquisa e de nela vislumbrar as conexões entre as dimensões teórica e prática de nossa tese, fornecendo, a partir daí, outras pistas a serem exploradas no tocante às relações entre política, comunicação e democracia na França e no Brasil hoje. A identificação de certas trajetórias tipos, comportamentos ou expressões nos entrevistados, por exemplo, sugerindo ângulos promissores.

3. A ABORDAGEM COMPREENSIVA NA ANÁLISE DO DISCURSO

No âmbito deste estudo, nosso interesse concentrou-se nos assessores de comunicação governamentais na França e no Brasil, questionando como a evolução deste meio profissional se articula com a dos regimes políticos nesses dois países. Esses atores são, ao mesmo tempo, produtos e produtores do “mundo social” da comunicação governamental, sendo que a natureza institucional desta lhes confere um maior papel na produção do sentido da vida

⁷ Como o comprovam, por exemplo, a utilização do mesmo protocolo no primeiro contato, a aplicação do guia de entrevista e o cuidado quanto às condições de equidade no desenrolar da entrevista. Esses elementos serão detalhados mais adiante, no Capítulo 2 da presente parte.

⁸ A constituição da lista de contatos resulta de uma iniciativa individual da pesquisadora, mas a solicitação de ajuda a outros pesquisadores ou pessoas trabalhando no meio dos assessores faz parte também das estratégias utilizadas. Em razão do efeito “trabalho em rede”, certos entrevistados sugeridos por terceiros não correspondiam exatamente ao perfil desejado, ou porque não exerciam o trabalho de “assessor de comunicação”, no sentido próprio, ou porque não haviam desempenhado essa função no recorte histórico determinado, ou porque não pertenciam às repartições institucionais previamente definidas, entre outras razões. Nesses casos, as entrevistas foram descartadas do corpus a ser submetido à análise.

⁹ Voltaremos a esta questão, na Parte IV, durante a análise das entrevistas.

coletiva. Segundo a mesma lógica, o discurso de seus práticos, isto é, aqueles que operacionalizam essa comunicação junto aos atores e instituições governamentais representa um corpus privilegiado para entender a realidade social da comunicação do governo na França e no Brasil. Por isso, adotamos uma postura compreensiva a fim de identificar, a partir de seus discursos e subjetividades, as concepções e lógicas que orientam o papel e o trabalho dos assessores de comunicação política governamental nas duas situações nacionais¹⁰.

Para Max Weber, os indivíduos orientam-se segundo esquemas de ação, os quais designam o conjunto de regras interiorizadas que condicionam tanto seus comportamentos como o sentido que atribuem a suas atividades na sociedade. Assim, a sociologia weberiana baseia-se em três etapas, a compreensão, a interpretação e a explicação, sintetizadas a seguir por Laurent Fleury:

Weber procura primeiro entender a ação social dos indivíduos; para pôr ordem na infinita diversidade do real, ele propõe na em seguida o princípio da construção do que chama de ideal-tipo, cuja principal função é favorecer a interpretação da realidade; ele propõe de proceder ao que chama de imputação causal a fim de servir a explicação, objetivo último da sociologia (FLEURY, 2001, p. 23, tradução nossa).

Conceito central no pensamento weberiano, o ideal-tipo corresponde a uma ferramenta de análise sociológica que visa facilitar a apreensão do fenômeno estudado. Construção temporária sempre passível de ser modificada, os ideais-tipos serviram aos diversos ramos da sociologia weberiana, como a sociologia da ação (tipos de racionalidade), a sociologia econômica (tipos de capitalismo), a sociologia da religião (tipos de religiosidade e de comunitarização) e sociologia política (tipos de dominação) (FLEURY, 2009). No que diz respeito à nossa tese, os aportes da sociologia da ação interessam-nos particularmente, visto que ela permite questionar os próprios atores em relação a seu papel e suas atividades, considerando, ao mesmo tempo, as variações sócio-históricas e políticas dos contextos aos quais pertencem. Em outras palavras, trata-se aqui de questionar as racionalidades dos atores em termos de valores, ideologias, interesses, como também de apreciações mais ou menos pensadas em relação a suas ações (PADIOLEAU, 1976; 1982) a partir da maneira como essas dimensões se manifestam em seu discurso.

Para Weber, o comportamento é o objeto da sociologia. Esse comportamento segue o sentido almejado pelo agente; porém, é sempre relativo ao comportamento alheio. Seu desenvolvimento, continua o autor, é sempre cocondicionado por essa relação e é explicável

¹⁰ As dimensões contempladas nas entrevistas (a respeito do seu papel e da comunicação) são detalhadas no Capítulo 3 da presente parte.

de maneira compreensível a partir deste sentido visado (subjetivamente) (WEBER, 1992 [1951]). Sob este ângulo, a “racionalidade por finalidade”, explica Weber, é aquela com o mais alto grau de evidência e, portanto, a mais compreensível. Ela designa um tipo de comportamento “[...] que se orienta exclusivamente segundo meios que são representados (subjetivamente) de maneira unívoca” (*Ibid.*, p. 303, tradução nossa). Entretanto, esse comportamento não é o único, na medida em que as ciências da compreensão¹¹, tais como a sociologia ou a história, tratam das “regularidades observáveis” (*Ibid.*, p. 304, tradução nossa) cujas interpretações são ideais-tipos que permitem apreender os comportamentos humanos de maneira pragmática. Da mesma forma, os comportamentos permitem identificar quais racionalidades são mobilizadas pelos indivíduos na realização de suas atividades na sociedade, o que constitui o objeto da sociologia compreensiva. A respeito desta,

seu objeto específico não consiste em qualquer ‘disposição interna’ ou qualquer comportamento exterior, mas na *atividade* [Handeln]. Designamos por “atividade” (incluindo nisso a omissão voluntária e a aceitação) um *comportamento compreensivo*, o que quer dizer um *comportamento relativo a ‘objetos’* que é especificado de maneira *mais ou menos consciente por qualquer sentido (subjetivo) ‘obtido’* ou *‘visado’* (WEBER, 1992 [1913], p. 305, tradução e grifo nossos).

Sob esse prisma, a racionalidade por finalidade é apenas um ideal-tipo para acessar outras formas de racionalidade mobilizadas pelos agentes em suas ações. É por isso que Weber fala, por exemplo, do “tipo de justeza”: diferentemente da primeira, a racionalidade por justeza designa formas de agir dos agentes segundo o que, segundo eles, parece válido e constitui até mesmo uma “solução”. Esses dois exemplos mostram que, longe de serem homogêneas, as lógicas que orientam o comportamento dos indivíduos na realização de suas atividades podem ser, na verdade, um tanto diferentes. Portanto, uma sociologia compreensiva da ação deve não apenas levar em conta motivos invocados da atividade (racionalidade por finalidade), mas também considerar a maneira como “[...] elementos qualificativos realmente ‘incompreensíveis’ de um complexo de motivos contribuem para determinar, profundamente, sua relação significativa, assim como sua maneira de se manifestar” (*Ibid.*, p. 313, tradução nossa). Nessa mesma linha, Weber identifica seis ideais-tipos que orientam a ação dos agentes (*Ibid.*, p. 313-314), cada um designando uma forma de racionalidade passível de ser mobilizada por estes em suas atividades:

- 1) o tipo de justeza mais ou menos aproximativo que foi alcançado,
- 2) o tipo orientado (subjetivamente) de maneira racional por finalidade,

¹¹ Conforme expressão de Weber (1992 [1913]).

- 3) o comportamento simplesmente orientado de maneira mais ou menos consciente ou percebida no sentido de uma maior ou menor univocidade, conforme a racionalidade por finalidade,
- 4) o comportamento não racional por finalidade, mas motivado em um encadeamento significativamente compreensível,
- 5) o comportamento motivado em um encadeamento mais ou menos significativamente compreensível, porém intercalado ou condicionado mais ou menos fortemente por elementos não compreensíveis e, finalmente,
- 6) os fatos psíquicos ou físicos “no” ou “do” homem que são totalmente incompreensíveis.

Embora essas várias lógicas possam ser identificadas a partir das regularidades e evidências que comportam, Weber salienta que “as interpretações ‘significativas’ de um comportamento concreto” (*Ibid.*, p. 316, tradução nossa) são sempre relativas, inclusive no caso da maior “evidência”. Longe de serem consideradas como algo óbvio, essas interpretações devem, de fato, ser encaradas como hipóteses de imputação passíveis de serem testadas. Conforme a ideia weberiana, compreender por interpretação significa levar em consideração não apenas o que os agentes dizem explicitamente sobre suas ações, mas, sobretudo, buscar acessar “direções da atividade que escapam de uma interpretação racional mais completa” (*Ibid.*, p. 305, tradução nossa).

Em nossa tese, na qual procuramos situar os assessores de comunicação governamentais nas dinâmicas dos sistemas políticos na França e no Brasil, a mobilização de uma abordagem compreensiva é necessária para esclarecer as concepções, valores e lógicas que orientam o trabalho desses atores. Por estarem a serviço das figuras e instituições políticas, eles fazem parte da cadeia de mediações do político em razão de seu trabalho de elaboração da comunicação produzida no governo. Por isso, o estudo dos tipos de racionalidade mobilizados por esses atores oferece um ângulo fecundo para entender quais são suas motivações, assim como os sentidos que dão a suas ações em sua atividade de assessores nesse âmbito.

A realização das entrevistas em profundidade com atores desse meio profissional na França e no Brasil permitiu-nos constituir o corpus empírico de nossa tese. A escolha de um método qualitativo tinha como objetivo olhar de mais perto as condutas, concepções e subjetividades que orientam as práticas dos assessores de comunicação governamental em ambos os países. A fim de analisar as falas desses atores, decidimos adotar um método interdisciplinar entre sociologia compreensiva e análise do discurso, segundo a proposta de

Claire Oger e de Caroline Ollivier-Yaniv (2007, 2003). Com base nas contribuições de Dominique Maingueneau (1992) sobre o “tour etnolinguístico” da análise do discurso na França no decorrer dos anos 1970, as autoras salientam a maneira como a disciplina foi levada a reformular alguns de seus conceitos e noções fundamentais, importando problemáticas oriundas de outras disciplinas, tais como a sociologia e a etnografia. Essa virada permitiu deslocar o foco para além do corpus, considerando o contexto no qual se inscrevem os discursos, o que levou também a uma reflexão sobre a multiplicidade dos lugares e condições de sua produção.

No tocante às relações entre a análise do discurso e a sociologia compreensiva, Oger et Ollivier-Yaniv (2003) especificam que, no caso desta última, “parte-se do fato social para se levar em consideração seu sentido endógeno, isto é, a atividade, o vivenciado, e as representações derivadas formuladas pelos atores sociais, em particular por meio da linguagem e do discurso” (OGER & OLLIVIER-YANIV, 2003, p. 125-144, p. 130, tradução nossa). Na abordagem compreensiva weberiana, o discurso é, por conseguinte, considerado um componente do mundo social, visto que os discursos sociais são constitutivos deste mundo. Ao conceder um lugar de primeiro plano à dimensão discursiva na análise da ação, “a sociologia compreensiva não pode revelar as representações que os atores atribuem a suas atividades, assim como suas disposições interiorizadas, sem acordar uma grande parte de sua atenção ao discurso produzido pelos próprios atores da ação” (OGER & OLLIVIER-YANIV, 2007, p. 40, tradução nossa). Aproximando o sujeito do discurso e o sujeito social, a relação entre essas duas disciplinas parece-nos especialmente pertinente se considerarmos nossa dupla preocupação: discursiva, já que a maneira como nossos interlocutores relatam o que fazem, como o fazem e como concebem seu papel interessa-nos; e sociológica, pois a compreensão de suas falas permite na sequência interpretar e trazer explicações – mesmo que efêmeras – a respeito do sentido e das representações que atribuem ao seu papel e à sua atividade.

Com esse pano de fundo, a análise dos dados coletados deverá fornecer as pistas necessárias à identificação das marcas discursivas que revelem pontos de contato e, paralelamente, das disparidades na compreensão dos assessores de comunicação na França e no Brasil quanto a seu papel, suas responsabilidades e os usos da comunicação em política no governo nos dois países¹². Nesse contexto, a entrevista funciona como um conjunto de sequências narrativas que permitem estudar o discurso dos atores e, a partir dele, repertoriar índices que favorecem, freiam ou justificam a evolução ou, inclusive, a profissionalização de seu ofício, assim como sua compreensão das práticas em comunicação política. Além disso, a

¹² Ver Capítulo 3 da presente parte.

utilização conjugada das abordagens discursiva e sociológica na análise das entrevistas permitirá identificar o *continuum*, isto é, as características discursivas mais regulares, os marcadores que revelam suas motivações, seus princípios e suas concepções da atividade de assessor e da comunicação política.

4. A SITUAÇÃO DE PESQUISA E SUAS SINGULARIDADES: A IMPORTÂNCIA DA REFLEXIBILIDADE

A entrevista aprofundada foi a técnica usada na realização da pesquisa com os assessores de comunicação política governamentais na França e no Brasil. A preocupação em assegurar a coerência, o rigor e a qualidade do material coletado junto de nossos interlocutores franceses e brasileiros – e isso, em temporalidades variáveis, segundo as oportunidades e estadias nos dois países – exigiu, conseqüentemente, uma apropriação de técnicas específicas à entrevista sociológica¹³.

Amplamente utilizadas nas enquetes sociológicas, as entrevistas aprofundadas com visada compreensiva são ferramentas metodológicas muito ricas, mas cuja eficiência depende de determinados parâmetros. Elemento essencial da sociologia weberiana, a abordagem compreensiva deve respeitar dois princípios maiores: o primeiro refere-se à neutralidade axiológica, isto é, a recusa de qualquer julgamento de valor da parte do sociólogo; o segundo baseia-se no respeito da especificidade dos fenômenos sociais oriundos da atividade dos atores, isto é, as características do sistema de ação de que fazem parte (WEBER, 1992 [1951]). A adoção de uma postura reflexiva é, portanto, uma dimensão fundamental da abordagem compreensiva, pois o objetivo é entender os atores, transpondo-se em seu mundo, e atentando ao sentido subjetivamente visado pelo ator (FLEURY, 2001). Ela impõe ao pesquisador o desafio de não se preocupar tanto com a obtenção de resultados do que de refletir em permanência sobre a maneira como foram obtidos (BEAUD & WEBER, 2010). Isso significa não apenas a necessidade de pensar as entrevistas como um processo que comporta várias etapas – de planificação, organização e realização –, mas também de reconhecer o papel e os efeitos do pesquisador e dos entrevistados no desenrolar das interações.

Assim, a primeira preocupação a respeito das especificidades das pesquisas de natureza etnográfica é ligada à necessidade de uma limitação precisa do campo a ser

¹³ É preciso observar que começamos nosso campo na França no final de nosso primeiro ano de tese (2015-2016), pouco antes de dar início ao período de cotutela no Brasil (2016-2017). Essa primeira rodada de entrevistas permitiu-nos apropriar do dispositivo de pesquisa e identificar pontos de melhoria em nosso projeto.

realizado. Como o afirmam Stéphane Beaud e Florence Weber (2010), a pesquisa de campo é estreitamente circunscrita e não pretende fornecer resultados gerais: por estar sempre orientada por seu fundamento teórico, ela visa coletar dados sobre fatos precisos, discutir com os entrevistados a fim de melhor entender os indivíduos assim como os processos sociais. No âmbito de nosso estudo, a escolha da entrevista qualitativa em detrimento de outras técnicas de cunho quantitativo é guiada, em primeiro lugar, por nosso interesse pelos discursos dos assessores de comunicação política acerca das representações de seu papel, de suas práticas e de suas concepções a respeito de sua atividade e da comunicação em política. Nesse sentido, “as entrevistas em profundidade não visam produzir dados quantificados e, portanto, não precisam ser numerosos”, pois “não têm por vocação ser representativos” (BEAUD & WEBER, p. 157, tradução nossa). Em segundo lugar, a riqueza da abordagem etnográfica permitiu explorar mais profundamente certos pontos cruciais para nosso estudo, sendo os traços biográficos de nossos interlocutores de maior interesse.

Assim, a lógica da pesquisa etnográfica leva-nos a fazer escolhas específicas e a abordar o meio pesquisado de forma singular. Beaud e Weber (2010) lembram, por exemplo, que esse tipo de enquete supõe o uso de determinadas qualidades pessoais necessárias em todas relações sociais, em especial a capacidade de enfrentar o imprevisto, negociar um lugar no campo e ali ficar, ganhar a confiança do pesquisado e estar pronto para ser insistente, caso precise. Essa dimensão é importante, pois torna visíveis as negociações inerentes a esse tipo de técnica de pesquisa, em particular nos terrenos de acesso difícil, ou, pelo menos, restritos, a exemplo da esfera do governo. A isso, Nadège Broustau *et al.* (2012) acrescentam que olhar parar as condições de acesso à entrevista fornece pistas quanto às negociações, expectativas e motivações dos atores para aceitarem ou, ao contrário, recusarem participar. É por isso, explicam os autores, que a coleta da fala dos atores no campo confronta os pesquisadores a diversos cenários de ação: a entrevista pensada, sua realização e, por fim, sua reconstituição. Para Broustau *e al.* (2012), o produto das situações de enquete é, então, um material a ser mobilizado e trabalhado, mas também um discurso a ser analisado, tratado e traduzido a partir dos modos de escrita¹⁴.

Uma segunda particularidade das entrevistas qualitativas que desejamos salientar diz respeito à sua natureza intrinsecamente “intrusiva”, como explica Pierre Bourdieu (1993). Apesar dos esforços para assegurar o máximo de objetividade, a situação de pesquisa, destaca o autor, continua sendo, também, uma forma de *relação social* que produz efeitos sobre os

¹⁴ Sobre isso, ver também PAILLE, Pierre e MUCCHIELLI, Alex. “L’analyse qualitative en mode écriture”. In PAILLE, Pierre e MUCCHIELLI, Alex. *L’analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Paris, Armand Colin, 2003, p. 101-108.

resultados obtidos. Segundo Bourdieu (1993), embora o objetivo da pesquisa científica seja evitar toda violência simbólica, isso permanece inevitável diante das distorções inerentes à própria estrutura da situação de entrevista. Primeiro, porque o pesquisador ocupa uma posição *a priori* dominante na conversa, na medida em que é ele que estabelece as regras do jogo – a delimitação do assunto, a elaboração das perguntas, etc. Essa “intrusão” arbitrária, insiste o sociólogo, é inevitável, já que se situa no princípio da situação de conversa. Porém, o autor especifica que:

É, de fato, à condição de medir a amplitude e a natureza da defasagem entre o objeto da pesquisa, tal como percebido e interpretado pelo pesquisado, e o objeto que o pesquisador lhe atribui, que este pode *tentar reduzir as distorções* resultantes, ou, pelo menos, *compreender o que pode ser dito e o que não pode sê-lo*, as censuras que impedem de dizer certas coisas e as incitações que encorajem a acentuar outras. (BOURDIEU, 1993, p, 1392-1393, tradução e grifo nossos).

Nesse sentido, trata-se, para o pesquisador, de situar a enquete no espaço social, colocando-se no lugar do entrevistado com objetivo de apresentar e conduzir a entrevista de uma maneira que faça sentido para ele. E isso, especialmente, em relação à problemática posta, visto que esta, esclarece o autor, depende de uma representação das condições do entrevistado e daquelas das quais o entrevistado é o produto. Dito de outra forma, é preciso conceber a situação de enquete como um espaço de negociação no qual a intercompreensão entre os atores sobre os temas, objetivos e problemas abordados permanece um elemento maior.

Entretanto, a suposta dominação do pesquisador é afetada por negociações das posições no decorrer das interações durante a entrevista. Em um artigo em que retoma suas experiências pessoais, Jean-Baptiste Legavre (1996) relativiza a aparente dominação do pesquisador, visto que este, mesmo tendo “a última palavra” do texto escrito, deve, de fato, muitas vezes, “‘gerir’ uma relação em que não está sempre em uma posição de vantagem” (LEGAVRE, 1996, p. 214, tradução nossa). Tratando-se de nosso estudo, essa consciência importa para esclarecer as características singulares da condução desta pesquisa junto de um meio *a priori* fechado e pouco disposto às “intrusões” dos leigos. Embora tenhamos conseguido acessá-lo, isso não evitou momentos de constrangimento no decorrer das entrevistas, tanto na França como no Brasil. Apesar de nossos esforços para criar um ambiente menos rígido e manter, ao mesmo tempo, um quadro profissional, certos comportamentos ou questionamentos da parte de nossos entrevistados objetivaram nos desestabilizar, ou até contestar a pertinência de nossa iniciativa¹⁵. É por isso que “a entrevista

¹⁵ Voltaremos sobre essas dificuldades no Capítulo 3 da presente parte.

nunca é [...] apenas uma ‘situação de comunicação’, é uma relação de força prática. Ela é mais ou menos eufemizada, mas continua sendo uma relação de força” (LEGAVRE, 1996, p. 216, tradução nossa).

Dessa forma, a entrevista qualitativa faz com que as conversas com cada interlocutor sejam encaradas como uma interação particular: a situação de enquete permite a produção de diversos discursos e fornece diferentes pontos de vista que, conjuntamente, respondem às perguntas que orientam o trabalho do pesquisador. Assim,

cada entrevista em profundidade é um acontecimento que se precisa analisar por si só: é uma interação pessoal na qual cada um se envolve fortemente, e é uma interação solene com um mínimo de encenação, de cerimonial (o gravador serve aqui como “espectador” indispensável). Ela difere da “aplicação de um questionário”, relação anônima e sem continuação; distingue-se também das interações pessoais habituais e constitui uma espécie de misto entre interação pessoal e cerimônia (BEAUD & WEBER, 2010, p.157, tradução nossa).

Para Beaud e Weber (2010), a pesquisa de campo permite confrontar o discurso dos entrevistados com suas práticas e suas referências. É por isso, explicam os autores, que é preciso levar a sério os boatos, as fofocas, as anedotas e todos os elementos que possibilitem apreender a estrutura do meio, assim como o universo de referência que constituem o terreno. Trata-se, portanto, de destacar a singularidade dos múltiplos pontos de vista ou, segundo a visão goffmaniana, o universal no particular. O objetivo e a riqueza da entrevista em profundidade residem, precisamente, na possibilidade de investigar todas as facetas da interação estabelecida em cada uma das situações. Nesse sentido, Beaud e Weber (2010) consideram a relação pesquisado-pesquisador como um tipo de relação social particular, na qual a estranheza, que representaria em princípio um obstáculo, pode se revelar vantajosa, na medida em que a exterioridade do pesquisador pode deixar seu interlocutor mais à vontade para falar, criando condições propícias para expressar “confidências”. A questão da representação dos atores envolvidos na situação de entrevista ocupa um lugar importante aqui: mais do que um espaço de trocas languageiras, a entrevista é também um dispositivo para “escutar” e para “fazer com que as pessoas falem” em um jogo de encenação de si (BEAUD & WEBER, 2010). A noção de *ethos* adquire aqui um status particular, dado que esse aspecto condiciona, por um lado, a maneira como os indivíduos se apresentam e, por outro, a maneira como o pesquisador os percebe. Em outras palavras, o efeito de *ethos* no âmbito da conversa afeta a dinâmica da entrevista e a evolução da relação pesquisado-pesquisador; assim, é necessário dar-se conta disso a fim de assegurar o rigor da análise das informações produzidas.

Recorrer à entrevista qualitativa depende, portanto, de uma série de etapas que devem ser levadas em conta ao longo do processo. Entre elas, podemos citar a escrita, as técnicas gráficas, os cadernos de campo e a transcrição das entrevistas, sendo que estas sempre devem ser colocadas em perspectiva, a partir dos elementos oriundos da observação das condições nas quais foram produzidos os discursos. Entrevista e observação são, portanto, complementares, pois uma não se dá sem a outra: “uma análise finalizada coloca em relação, para cada entrevistado, seu discurso (gravado na entrevista), suas práticas (observadas) e sua posição objetiva (obtida por acumulação de índices)” (BEAUD & WEBER, 2010, p. 124, tradução nossa).

Conclusão do capítulo

Este capítulo teve por objetivo apresentar o aparelho metodológico que mobilizamos nesta tese. Assim, abordamos os aportes da perspectiva comparativa, do estudo exploratório, da abordagem compreensiva e da entrevista qualitativa, sendo esta o instrumento usado na parte empírica da pesquisa. Esses diversos aspectos foram, primeiramente, teorizados para, depois, serem situados em relação à nossa problemática, com objetivo de mostrar no que cada um contribui para construção e análise de nosso estudo. Esses elementos serão retomados nos capítulos 2 e 3 da presente parte, nos quais apresentaremos as etapas da aplicação prática da pesquisa e do tratamento e da análise do corpus oriundo das entrevistas com os assessores de comunicação pesquisados.

CAPÍTULO 2. DA CONSTRUÇÃO DA PESQUISA

Introdução do capítulo

Neste capítulo, vamos abordar as etapas e instrumentos utilizados para operacionalizar a pesquisa no campo efetuado na França e no Brasil. Este capítulo visa assim fornecer elementos que permitam ao leitor entender, em detalhes, as diversas etapas de construção da presente investigação, além de destacar as dificuldades encontradas ao longo de sua realização.

Em um primeiro momento, apresentaremos de forma sucinta as diversas etapas que antecederam a implementação da parte empírica deste trabalho. Serão abordadas, rapidamente, questões de ordem prática, ética e logística que atravessam este estudo, das operações de amostragem passando pela elaboração do guia de entrevista e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) até os deslocamentos na França e no Brasil para encontrar os assessores de comunicação governamentais nos dois países. Essas informações introdutórias visam apresentar o fio condutor da realização de nosso campo de pesquisa, assim como as razões que nos levaram a fazer determinadas escolhas.

Nessa perspectiva, a segunda parte deste capítulo detalhará os critérios mobilizados na seleção dos assessores de comunicação política entrevistados em nossa tese. Assim, serão expostos elementos de ordem histórica, institucional e político-ideológica que guiaram a escolha de nossos interlocutores franceses e brasileiros. Da mesma forma, abordaremos a dificuldade de acesso a esse meio profissional em geral e a certos atores em particular. Visto que essa adversidade se colocou não apenas no nosso campo na França como também no Brasil, tivemos de pensar em estratégias para contornar esse problema, permanecendo fiéis, ao mesmo tempo, a nossos objetivos e atentando para a coerência de nossa amostra. Por essa razão, a questão do número de entrevistas também será tratada neste subcapítulo.

Por fim, os dois últimos subcapítulos serão dedicados à realização e condução das entrevistas na França e no Brasil. Assim, serão abordados os aspectos logísticos e éticos de nosso campo duplo, sendo para nós particularmente interessante a criação de condições de equidade para o conjunto de nossos interlocutores. Apresentaremos as abordagens realizadas neste sentido, assim como a elaboração de um guia de entrevista e do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e sua utilização no âmbito das discussões com os assessores pesquisados. O final deste capítulo comporta também uma descrição geral do

desenrolar do campo duplo; esses elementos são retomados posteriormente na apresentação da amostra no capítulo 3.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Por se tratar de um trabalho de grande envergadura, há várias etapas intermediárias no decorrer dos anos que separam a fase de construção do projeto de tese até sua execução efetiva. Com o objetivo de explicitar certas escolhas e de antecipar eventuais limites de nossa pesquisa, este subcapítulo visa restituir, de forma sucinta, as diversas fases que estruturaram a elaboração deste trabalho.

Após a delimitação do tema e da escolha da perspectiva comparativa entre a França e o Brasil a ser empreendida em nossa tese, algumas questões de ordem prática surgiram. De fato, a decisão de investigar os assessores em exercício nos governos em dois países tão distantes geograficamente levou-nos a questionar a viabilidade da pesquisa, especialmente em razão dos obstáculos logísticos e financeiros que tal recorte supõe. Apesar dessas dúvidas, optamos por conservar o projeto inicial, na esperança de que as oportunidades de financiamentos oferecidas por nossas duas universidades e outros órgãos de pesquisa pudessem ajudar a cobrir as despesas nesse plano. De fato, foi o que ocorreu, visto que as viagens para o Brasil foram realizadas por meio da subvenção para a mobilidade internacional de doutorandos da Região Île-de-France e do apoio financeiro de nossa escola doutoral na Universidade Sorbonne Nouvelle Paris 3¹.

Em paralelo, outras preocupações ligadas principalmente ao escopo do campo estudado em nossa pesquisa levaram-nos também a fazer escolhas. Na realidade, a decisão de pesquisar sobre o governo levantou questões quanto à delimitação do campo, em razão do número de instituições e atores que participam da esfera governamental, como outras relativas à coerência entre o trabalho que efetuaríamos na França e no Brasil, dadas as diferenças organizacionais dos sistemas políticos dos dois países. Essas exigências nos conduziram, portanto, a refletir sobre uma proposta capaz de dar conta, por um lado, das realidades nacionais, e, por outro, de assegurar o rigor da conduta de nosso estudo nos dois contextos. A delimitação de um intervalo temporal – os quatro últimos governos – e das repartições governamentais – Presidência e Ministérios – provêm, assim, de uma tentativa de resolver essas imprecisões iniciais de nosso projeto.

Feitas essas escolhas, demos início à constituição de uma lista de contatos dos potenciais entrevistados. Além dos nomes fornecidos por colegas pesquisadores e jornalistas,

¹ A doutoranda recebeu auxílio da Mobilidade Internacional dos Doutorandos (AMID) da região Île-de-France em 2016. Isso permitiu financiar a totalidade dos deslocamentos, não só da França para o Brasil, mas também entre as diversas cidades brasileiras durante a realização do campo. A ED 267 Arts & Médias financiou também as viagens no âmbito da cotutela com a UFRGS, assim como várias missões no exterior para participar de manifestações científicas.

a consulta dos sites oficiais, como também das plataformas profissionais como LinkedIn e/ou mais informais, tais como Facebook e Twitter, contribuíram na construção da amostra de assessores na França e no Brasil. Os primeiros contatos foram reveladores das dificuldades potenciais em termos de acesso a esses interlocutores, como também do tempo de espera para obter respostas. Sobre esse último ponto, a demora nos retornos às nossas solicitações ou, simplesmente, a ausência de respostas em alguns casos nos obrigou a levar em conta esse aspecto no programa da pesquisa para evitar que essas adversidades comprometessem as etapas posteriores.

Antes de nos aventurarmos no campo, procedemos à elaboração de um guia para as entrevistas. Tal documento foi construído após as primeiras leituras e reflexões sobre os questionamentos suscitados por nosso estudo. Visto que nossa pesquisa é de natureza qualitativa, nosso objetivo era de intervir o menos possível no desenrolar das interações para deixar nossos interlocutores franceses e brasileiros se expressarem o mais livremente possível. Da mesma forma, as restrições em termos de disponibilidade desses atores impuseram a construção de perguntas amplas, que fossem capazes de cobrir as diversas facetas da problemática de nossa tese. Escrito em francês e em português, este documento nos ajudou a manter o rigor durante as entrevistas, contribuindo à coerência e à homogeneidade do corpus constituído.

No plano ético, cabe notar que, embora as questões éticas tenham surgido desde o início (autorização para gravação, confidencialidade dos dados, possibilidade de se manter o anonimato, etc.), essas preocupações se formalizaram em um TCLE exigido pela Universidade brasileira. O documento foi aplicado em todas as nossas entrevistas no Brasil e, depois, na França, com o objetivo de assegurar as condições de equidade para todos os nossos entrevistados.

Após muitas leituras e conversas com nossos interlocutores, pudemos afinar a problemática, as hipóteses e os objetivos de nosso estudo. Particularmente nessa fase, as discussões com nossos orientadores e no âmbito das defesas de qualificação do projeto de tese na Sorbonne Nouvelle e na UFRGS permitiram-nos ver com mais clareza a estrutura do estudo, favorecendo o começo da redação de nosso trabalho². Além da primeira versão da introdução, os três outros capítulos escritos em francês foram traduzidos a seguir em português para ser integrados no exame de qualificação de tese na UFRGS em agosto de

² As defesas de qualificação do projeto ocorreram em maio, e, depois, em agosto de 2018, na Universidade Sorbonne Nouvelle Paris 3, e na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, respectivamente.

2018³. Essa etapa permitiu avaliar a coerência e a pertinência das abordagens teóricas e metodológicas que defendemos no presente trabalho e de ajustá-las com vistas à conclusão da pesquisa.

Por fim, a chegada dessa última etapa não significou que as anteriores estavam completamente encerradas: outras entrevistas ainda foram efetuadas em 2019 na França, após nossas últimas tentativas de entrarmos em contato com outros assessores a fim de equilibrar o número de entrevistados nos dois países⁴. Além disso, leituras complementares continuaram sendo feitas até o fim da redação da tese, pois certos pontos mereciam ser mais desenvolvidos, o que levou a pesquisadora a conhecer e a acrescentar ainda outras referências.

Após essa breve recapitulação das diversas etapas que constituem a elaboração da presente tese, os subcapítulos a seguir fornecerão mais detalhes a fim de tornar o mais transparente possível a maneira como conduzimos a parte empírica de nosso trabalho.

2. CRITÉRIOS PARA A CONSTITUIÇÃO DA AMOSTRA DE ASSESSORES FRANCESES E BRASILEIROS

Após nossas leituras relativas às diversas dimensões de nosso problema de pesquisa, formulamos, então, as primeiras perguntas e hipóteses de partida, assim como os principais eixos que orientam a tese. Essas primeiras etapas foram indispensáveis para avançar rumo à delimitação do corpus e dos instrumentos necessários à aplicação prática da pesquisa de forma equilibrada nos dois países. No intuito de confrontar nossas reflexões teóricas com os dados empíricos, a constituição do material empírico, isto é, as entrevistas, obedeceu a uma série de critérios. Assim, a fase exploratória permitiu-nos fixar as bases de nosso estudo, favorecendo a compreensão das singularidades da arquitetura institucional das democracias francesa e brasileira e do meio profissional dos assessores de comunicação, como também das possíveis restrições que pudessem afetar o desenrolar do presente trabalho.

³ No decorrer do segundo ano de doutorado, as universidades brasileiras exigem que os doutorandos defendam um projeto de tese diante de uma banca constituída por especialistas da área. Funcionando como uma de “soutenance de mi-parcours” mais exigente, esse exercício permite apreciar a evolução do trabalho do pesquisador, assim como a pertinência das abordagens teóricas e metodológicas mobilizadas. Fazemos questão de agradecer, de forma calorosa, os professores Francisco Jamil Marques de Almeida, da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Zélia Leal Adghirni, da Universidade Federal do Brasília (UNB), por sua avaliação do projeto de tese defendido na UFRGS em 2018, cujas observações foram fundamentais para a evolução e finalização do presente trabalho.

⁴ Continuamos aumentando o número de entrevistas até julho de 2019. Diante da ausência de respostas e, em especial, dos prazos para a finalização do manuscrito, julgamos mais adequado concentrar-nos nas entrevistas realizadas até então.

O meio dos assessores de comunicação política comporta, na realidade, uma diversidade de papéis, funções e missões assegurados por esses atores em diversos níveis da vida política. Seja na França ou no Brasil, esses profissionais podem tanto atuar na comunicação de um partido ou de uma figura política em específico, como nas estratégias de comunicação de uma determinada campanha eleitoral. Igualmente, eles podem ter um papel menos tático quando exercem sua atividade durante um mandato em que seu trabalho é enquadrado pelas regras que regulam as instituições políticas. Entre a variedade de funções possíveis, focamos nos assessores dessa última categoria; nosso campo foi realizado com aqueles que trabalharam ou trabalham nos gabinetes presidenciais e ministeriais na França e no Brasil a fim de traçar uma espécie de cartografia dos atores nesse meio.

Dada nossa problemática, essa escolha não é, portanto, trivial: ela visa investigar os valores e princípios nos quais se baseiam os assessores que trabalham no ciclo longo da política, em vez do caráter efêmero dos contextos das campanhas eleitorais. Diferentemente da comunicação eleitoral, a comunicação política governamental faz com que se sobressaia a complexidade do trabalho e da posição desses profissionais, situados no cruzamento dos interesses e objetivos da instituição (cuja natureza é pública) e os da autoridade (cuja natureza é política) que a encarnam em um dado momento. Nesse sentido, a escolha dos profissionais de comunicação dos gabinetes – e não das estruturas administrativas dos ministérios ou da Presidência, por exemplo – se deve à centralidade desses espaços institucionais na construção das percepções da política e, por conseguinte, da democracia, no sentido de que o governo, por suas ações e seus representantes, é o espaço privilegiado de construção do sentido da vida democrática.

Assim, os critérios mobilizados na seleção de nossos entrevistados visavam, por um lado, reagrupar atores pertencendo especificamente a essa área de atividade e, por outro lado, assegurar a coerência de seus perfis na França e no Brasil. A seleção dos entrevistados orientou-se segundo os cinco elementos sintetizados a seguir:

- A **coerência institucional** dos interlocutores, ou seja, a filiação à mesma posição hierárquica e o exercício da mesma função no serviço de comunicação do governo, nesse caso, os gabinetes ministeriais e presidenciais;
- A **diversidade de perfis**, em termos de idade, gênero e, em especial, de posicionamentos político-ideológicos, no intuito de explorar as possíveis variações em função dos diferentes bordos políticos;
- A participação nos **governos democráticos recentes** nos dois países, ou seja, o período correspondendo, na França, aos governos de Jacques Chirac (1995-2007),

Nicolas Sarkozy (2007-2012), François Hollande (2012-2017) e Emmanuel Macron (2017-); e, no Brasil, de José Sarney (1985-1990), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010), Dilma Rousseff (2010-2016) e Michel Temer (2016-2018)⁵.

- A **acessibilidade**, ou seja, as condições de ordem prática favorecendo, ou, ao contrário, impedindo de encontrar e de entrevistar assessores de comunicação política representantes de todos os governos supracitados.
- O **número**, isto é, o estabelecimento de um mínimo e de um máximo de interlocutores entrevistados cujas falas constituiriam o corpus de análise.

A seguir, fornecemos mais elementos sobre a seleção dos entrevistados, assim como esclarecemos e detalhamos os critérios utilizados nas tomadas de decisão referentes à delimitação de nosso estudo.

2.1. Coerência institucional dos interlocutores

Investigar, de forma exaustiva, o conjunto dos assessores que trabalham na esfera governamental seria uma tarefa que ultrapassaria a proposta do presente trabalho. Além das diferenças em termos de organização da comunicação do governo, as diversas posições, funções e responsabilidades atribuídas a esses atores, bem como as denominações que os designam, revelam a heterogeneidade que atravessa esse meio profissional na França e no Brasil⁶. A isso, acrescentam-se os limites de ordem logística e financeira, por conta do duplo campo de nossa tese, que foram determinantes a respeito das escolhas a serem efetuadas para garantir a viabilidade da pesquisa. Da mesma forma, uma questão de natureza epistemológica levou-nos a tomar cuidado quanto aos possíveis “efeitos enganadores” que poderiam prejudicar uma abordagem que se quer comparativa: a da equivalência dos perfis dos atores entrevistados na França e no Brasil.

⁵ Vice-Presidente de Dilma Rousseff durante sua campanha para a reeleição em 2014, Michel Temer chega ao poder após a destituição da presidenta no dia 31 de agosto de 2016. Permanecerá no comando do Estado até o dia 1º de janeiro de 2019, quando Jair Bolsonaro chega ao Palácio do Planalto.

⁶ Observamos, por exemplo, o uso recorrente dos termos “assessores de comunicação”, “assessores de imprensa e de comunicação”, “assessor de comunicação, imprensa e opinião” para designar os assessores no governo, na França. No Brasil, esses últimos são designados, muitas vezes, como “assessor de imprensa”, “assessor especial”, “assessor de comunicação e relações de imprensa”. Abordaremos essa variedade de denominações possíveis na quarta parte desta tese.

De fato, à medida que avançávamos nas primeiras tentativas para constituir nossa amostra, percebemos a dificuldade de encontrar um consenso sobre as denominações e o status institucional do assessor de comunicação nos dois países. Em vez de ser um “problema”, essa questão salienta uma primeira diferença – que desenvolveremos mais adiante – concernente à arquitetura dos sistemas de comunicação governamental na França e no Brasil, assim como do lugar que seus especialistas ocupam nesse dispositivo. Para contornar essa dificuldade inicial e evitar transpor, artificialmente, o modelo francês para o brasileiro e vice-versa – o que nos levaria fatalmente a conclusões errôneas –, concentram-nos nos assessores trabalhando nos gabinetes ministeriais e presidenciais, durante um período determinado, ou seja, o da duração do mandato do Presidente e/ou do ministro de quem estão a serviço.

A partir desse recorte, fizemos o levantamento dos assessores de comunicação que trabalhavam então na Presidência e nos Ministérios na França e no Brasil. Também procuramos repertoriar aqueles que já tinham exercido essa atividade no passado no intervalo de tempo estabelecido. Essa etapa permitiu não só constituir a lista de contatos que poderia ser mobilizada durante o campo, como também esclarecer o contexto no qual se desenrolava nosso estudo; de fato, ela fornecia pistas relativas à organização dos sistemas de comunicação governamentais, assim como a complexidade envolvendo a figura dos assessores nesse âmbito.

2.2 Diversidade dos perfis

Com objetivo de enriquecer nosso estudo, tentamos constituir uma amostra variada em termos de idade, de gênero e, sobretudo, de preferências partidárias. Para isso, tentamos entrar em contato com assessores de comunicação governamentais trabalhando, ou que haviam trabalhado, para dirigentes que pertenciam a diversos bordos políticos no período em tela. Esse critério visava esclarecer três pontos. Primeiro, em que medida seus posicionamentos político-ideológicos influem na maneira como encaram seu papel e seu trabalho, e, portanto, o lugar da comunicação em política? Da mesma forma, em que medida a profissionalização desse meio se articula com as preferências partidárias muitas vezes presentes nesse domínio de atividade? E, por fim, como as diferenças em termos de geração e de gênero também podem trazer pistas interessantes acerca das dinâmicas de profissionalização desse grupo de atores nos dois países?

Por causas ligadas principalmente às condições de acesso a esse meio, a primeira parte foi parcialmente bem sucedida por duas razões. A primeira diz respeito à facilidade de acesso,

assim como à disponibilidade dos assessores que estavam trabalhando com Presidentes e Ministros franceses e brasileiros no momento em que realizávamos nossa pesquisa de campo e que, naturalmente, influíram na constituição da amostra. Tendo orbitado principalmente em torno dos partidos políticos que estavam à frente do governo na França e no Brasil entre 2015 e 2019⁷ naquela época, nosso estudo permaneceu focado então nos assessores que trabalhavam para esses dois governos no período. As mudanças das forças no poder que ocorreram nesse entretempo nos dois países, durante as eleições presidenciais de 2017 na França, e de 2018 no Brasil, também nos ajudaram na construção de um quadro mais heterogêneo. Uma segunda razão, contudo, está relacionada à ausência de retorno por parte de determinados assessores. De fato, a dificuldade de entrar em contato com certos atores que tinham atuado durante os períodos de Jacques Chirac na França, ou de Fernando Henrique Cardoso no Brasil, por exemplo, também dificultou o alcance de nosso objetivo, isto é, de nos comunicarmos com assessores que possuíam experiências com figuras políticas pertencentes a vertentes políticas variadas⁹.

No concernente à variedade em termos de idade e de gênero, ela era desejável, mas não determinante, para a escolha dos entrevistados. De fato, por causa da dificuldade de acesso a esse meio, tivemos de ser mais flexíveis em relação a certos critérios que não eram de fato essenciais para nossa problemática. Embora tenhamos tentado em um primeiro tempo privilegiar as variáveis de idade e de gênero na constituição de nossa amostra, esses critérios mostraram-se restritivos demais conforme avançávamos na realização da pesquisa, o que fez com que estabelecêssemos nuances para os mesmos.

2.3. Os últimos governos democráticos na França e no Brasil

Um critério importante da constituição de nosso corpus foi o intervalo temporal dentro do qual íamos intervir. Em função da não sincronia entre as eleições na França e no Brasil¹⁰, procuramos definir um período capaz de assegurar a delimitação de um curto intervalo de tempo, mais ou menos sincronizado, entre os dois países. Assim, a escolha de um período histórico relativamente abrangente – a contar do primeiro governo formalmente democrático

⁷ Ou seja, a duração de nosso doutorado.

⁸ Assim como reformulações recorrentes no governo francês e brasileiro, como, por exemplo, mudanças de ministros.

⁹ Daremos mais detalhes a esse respeito mais adiante neste capítulo.

¹⁰ Na França, as eleições presidenciais ocorrem a cada cinco anos, enquanto no Brasil, esse intervalo é de apenas quatro anos.

no Brasil em 1985 – visava compensar essa diferença, dando-nos mais flexibilidade na escolha dos atores que iriam constituir a amostra.

Se, de um ponto de vista mais estrito, esse pequeno “desvio” pode ser lido como um problema, isso não se aplica à nossa pesquisa. Por se tratar de um estudo de caráter longitudinal, a atenção dada aos assessores de comunicação que exerceram suas atividades ao longo do período determinado é, então, mais importante do que o respeito à linearidade das sucessões dos governos francês e brasileiro. Por conseguinte, interessamo-nos principalmente em determinar os perfis e modos operatórios desses atores que pertenciam a governos recentes nas duas situações nacionais. O exercício de sua atividade nessa esfera, é, de fato, mais significativo no que diz respeito às questões que orientam nossa pesquisa. Dessa forma, a relativa “liberdade” na construção da amostra não implicou uma perda de qualidade ou pertinência, pois ela não compromete o alcance dos objetivos da pesquisa.

2.4. Uma acessibilidade e uma disponibilidade dos entrevistados variáveis

A constituição da amostra seguiu, portanto, esses critérios. No entanto, dificuldades interpuseram-se durante a obtenção de informações de contato (telefone, e-mail, etc.) ou no primeiro contato com determinados assessores, sendo também recorrente a ausência de retorno.

De forma geral, os entrevistados foram repertoriados por meio de diferentes modalidades: a consulta dos *sites* institucionais governamentais; a identificação de entrevistados potenciais a partir das leituras das obras e de outras publicações (manuais, biografias, ensaios, artigos jornalísticos sobre o assunto, etc.); nomes recomendados por colegas pesquisadores ou jornalistas, ou sugeridos pelos assessores entrevistados durante nossa pesquisa de Mestrado¹¹; a consulta na Internet e das redes sociais digitais, em especial, LinkedIn e Facebook e, em certos casos, WhatsApp¹². Esses diversos procedimentos permitiram a construção da lista dos assessores de comunicação que poderiam participar de nossa pesquisa. Para isso, era necessário, portanto, levar em consideração possíveis diferenças em termos de configuração dos gabinetes presidenciais e ministeriais na França e no Brasil para evitar certas armadilhas que poderiam comprometer a coerência do corpus. Nesse

¹¹ Foi o caso, por exemplo, de Gaspard Gantzer. Havíamos entrevistado o antigo assessor de comunicação do Presidente François Hollande alguns anos antes, durante nosso Mestrado 2 Acadêmico (“Master 2 Recherche”, em francês). Apesar de muitas tentativas para marcar um novo encontro, não conseguimos revê-lo para entrevistá-lo para a tese. Todavia, Gantzer colocou-nos em contato com outro(a) assessor(a) que havia trabalhado com ele no Quai d’Orsay. Daremos mais detalhes sobre isso no Capítulo 3 desta parte.

¹² Visto que esse aplicativo é amplamente utilizado no Brasil nos círculos de amigos e familiares, mas também para as conversas nos contextos profissionais.

estágio, já encontramos uma primeira dificuldade nos dois países: a obtenção de informações de contato de atores que haviam exercido a função de assessor de comunicação no passado.

Se o método de “trabalho em rede” funcionou muito bem no Brasil, onde antigos colegas jornalistas contribuíram para estabelecermos relações com outros que trabalhavam em Brasília e, portanto, podiam nos colocar em contato com os assessores de comunicação governamentais, a estratégia mostrou-se menos eficiente na França. Embora a recomendação de colegas pesquisadores ou de nomes sugeridos por alguns dos entrevistados no Mestrado tenha sido importante¹³, do lado francês, a maioria das entrevistas foi obtida sem intermediários. Na França, o contato por e-mail foi, de fato, o método mais eficiente, seguido de mensagens enviadas via LinkedIn, que se mostrou um canal de comunicação muito fecundo para acessar os atores desse meio profissional. Essa diferença, no momento do primeiro contato, já levanta pistas quanto às especificidades do meio dos assessores de comunicação na França e no Brasil, questão que desenvolveremos mais adiante.

Além da dificuldade de acessar nossos interlocutores potenciais, o problema da disponibilidade dos mesmos foi outro fator importante. Dado que os gabinetes ministeriais e presidenciais são a força motriz do governo, os assessores de comunicação que aí atuam são muito ocupados e, portanto, pouco disponíveis para tratar de assuntos que não sejam diretamente relacionados ao seu trabalho prático. Da mesma forma, aqueles que haviam exercido a função no passado mostraram-se, às vezes, menos dispostos a participar do estudo, visto que suas atividades e/ou projetos profissionais atuais tomavam seu tempo disponível¹⁴. Essa acessibilidade à geometria variável exigiu, portanto, certas adaptações e atrapalhou a constituição de nosso corpus, o qual não cobre a integralidade dos governos em exercício entre 1985 e 2017, no Brasil, e entre 1995 e 2017, na França. Isso explica, conseqüentemente, a ausência de entrevistas com assessores que trabalharam no governo durante os períodos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) para o primeiro, e de Nicolas Sarkozy (2007-2012) para o segundo. Por outro lado, não é surpreendente que a maioria dos atores entrevistados pertence aos dois últimos governos do intervalo de tempo determinado; a facilidade para encontrar seus dados pessoais e para contatá-los explica sua presença dominante em nossa amostra.

¹³ Como o caso de Gaspard Gantzer supracitado, mas também de Robert Zarader, que nos indicou Franck Chaumont, antigo assessor de comunicação nos ministérios da Educação Nacional e da Cultura, mas cuja resposta a nosso pedido foi negativa.

¹⁴ Assim como Gaspard Gantzer, muito envolvido na implantação da agência “2017” quando o contatamos, cofundada pelo também assessor de comunicação Denis Pingaud, e, depois, nos preparativos de sua campanha para a Prefeitura de Paris, com o movimento “Parisiennes, Parisiens”. Ver: <https://www.parisiennes-parisiens.fr/actualites/discours-de-gaspard-gantzer-fondateur-de-parisiennes-parisiens>.

2.5. A construção do corpus: o número de entrevistas

Em função das dificuldades em termos logísticos, assim como de acessibilidade e de disponibilidade mencionadas anteriormente, outra questão também se colocou: a do número de entrevistas a serem feitas. Se a realização de um número elevado de entrevistas era bastante desejável inicialmente – sobretudo por conta da riqueza, de um ponto de vista sociológico e comparativo, de uma amostra robusta –, os obstáculos encontrados desde o início da aplicação prática da pesquisa levaram-nos a rever esse ponto. Considerando as limitações geográficas, temporais e financeiras da doutoranda (residente na França, com objetivo de concluir a pesquisa em quatro anos e sem bolsa) e de acessibilidade e disponibilidade ou mesmo de interesse pelo estudo por parte dos entrevistados, fixamos um mínimo de 20 entrevistas, procurando, ao mesmo tempo, equilibrar o número entre aquelas feitas na França e as no Brasil.

Em paralelo à constituição de nossa lista de contatos, passamos assim para a fase seguinte: o estabelecimento de contato, que ocorreu, sobretudo, por e-mail em razão da facilidade de obtenção desse dado e da possibilidade de assegurar a homogeneidade quanto à abordagem empreendida em ambos os países. De fato, privilegiamos essa forma de comunicação, já que permitia que nos dirigíssemos ao conjunto de entrevistados potenciais de maneira uniforme, com exceção de alguns ajustes para personalizar a mensagem. Outros contatos aconteceram via telefone ou, ainda, por meio das redes sociais¹⁵. Afora as adaptações necessárias conforme o canal de comunicação utilizado, o texto das mensagens enviadas seguiu globalmente a mesma estrutura: uma breve introdução da doutoranda com uma sucinta apresentação do tema da pesquisa, seguida pela solicitação de entrevista, deixando ao entrevistado a liberdade de nos propor a data e o lugar que mais lhe convinha. A reatividade de nossos interlocutores foi uma indicação do nível de dificuldade que encontraríamos e, na mesma ocasião, da possibilidade de obter ou não o número de entrevistas previsto.

Assim, a amostragem dos assessores de comunicação entrevistados nos dois países provém tanto dos estabelecimentos de contato efetuados diretamente com a doutoranda, quanto por meio de intermediários e recomendações de nossa rede de relações na França e no Brasil. Se essa pré-seleção facilitou de fato a tarefa, em especial no Brasil, as tentativas para entrar em contato com os entrevistados nem sempre foram exitosas. Embora a maioria dos atores tenha se mostrado aberta e pronta para colaborar – às vezes, telefonando-nos logo após receber nossa solicitação para combinar uma data, por exemplo –, muitos foram aqueles que

¹⁵ Ver Parte III, Capítulo 2, 2. Critérios para a constituição da amostra.

mencionavam sua agenda cheia para justificar sua recusa. Alguns, mesmo depois de concordarem com os encontros, o cancelaram posteriormente, ou simplesmente o esqueceram, sem dar retorno a nossos novos pedidos. Assim, as respostas tardias, a ausência de respostas, as respostas positivas, porém sem continuidade, ou, simplesmente, a recusa a participar foram situações recorrentes ao longo da pesquisa de campo.

Dessa forma, a despeito de nossas resoluções iniciais de encontrar pessoalmente cada um dos assessores, tivemos também que considerar a possibilidade de fazer certas entrevistas por telefone para alcançar o mínimo de 20 entrevistas previsto. Isso oferecia certa flexibilidade a nossos entrevistados, que tinham a possibilidade de telefonar-nos assim que tivessem um horário vago. No entanto, apenas duas pessoas do lado francês aceitaram participar da pesquisa por telefone. Os outros a quem tínhamos proposto nunca deram retorno, apesar de nossa insistência. Com base no que conhecemos sobre esse meio profissional e nos retornos (ou sua ausência) a nossas solicitações, supomos que a falta de tempo desses atores talvez possa explicar, em parte, a dificuldade de contatá-los nos dois países. Entretanto, outras explicações podem traduzir uma desconfiança desses atores em relação às posturas frequentemente críticas dos universitários acerca de seu papel e de seu trabalho. Assim, a ausência de resposta teria sido uma forma dissimulada de se proteger frente a uma eventual exposição indesejável, que poderia prejudicar sua reputação profissional. Uma última pista de explicação – principalmente no caso brasileiro – provém de uma possível vontade desses atores de não terem sua trajetória “rotulada” por um partido ou uma figura política em particular, o que poderia afetar sua carreira.

Apesar desses obstáculos, no final de nosso campo, tínhamos reunido mais de 20 entrevistas¹⁶, o que nos permitiu encerrar essa etapa e nos concentrar unicamente na redação da presente tese.

3. AS ENTREVISTAS: A REALIZAÇÃO DE UM DUPLO CAMPO

A escolha por entrevistas qualitativas em vez de técnicas com visada quantitativa e menos intrusivas, como a abordagem por questionário, por exemplo, exigiu a adoção de uma postura prudente, a fim de assegurar o bom desenrolar da pesquisa em condições de equidade para nossos interlocutores franceses e brasileiros. Assim, essa preocupação nos levou a adotar estratégias que pudessem facilitar a homogeneidade das perguntas feitas, assim como das

¹⁶ Ver Capítulo 3 da presente parte.

formalidades impostas aos entrevistados. Para alcançar esse objetivo, utilizamos como base dois documentos: um guia de entrevistas, relativamente flexível, que reunia as perguntas mais importantes conforme os diversos eixos de nossa tese, e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), utilizado primeiramente apenas para o campo no Brasil, e, depois, adotado na França a partir da segunda rodada de entrevistas naquele país. Os passos que levaram à elaboração e à aplicação desses dois documentos são apresentados em detalhes nas páginas a seguir.

3.1. A construção do guia de entrevista

O bom desenrolar da situação de enquete precisa de uma série de medidas prévias. Em nosso estudo, a conduta da entrevista semiestruturada é de uma importância capital para o êxito da pesquisa: esse tipo de abordagem exige que o pesquisador domine certa técnica, ao mesmo tempo em que deve permanecer sensível a suas especificidades para não perder em qualidade. Assim, elaboramos um guia de entrevista bilíngue com o objetivo de facilitar as conversas com nossos interlocutores franceses e brasileiros (ver Anexo 5). Este documento nos ajudou a manter um fio condutor, mas sem impor uma estrutura rígida que poderia comprometer a espontaneidade desejável nesse tipo de tarefa. As questões abordavam as motivações dos profissionais entrevistados para atuar na comunicação política, suas ligações com a política e com a democracia, bem como suas concepções acerca do papel do assessor de comunicação política e da função da comunicação na democracia.

Em geral, a riqueza da entrevista de tipo qualitativo reside justamente na liberdade que ela oferece, por um lado, ao pesquisador na condução da enquete e, por outro, aos entrevistados na maneira como respondem às perguntas. Não se trata de elaborar as melhores perguntas para obter as boas respostas; o que importa é, na realidade, a maneira como a entrevista acontece, não existindo o “fora do assunto” em uma entrevista etnográfica (BEAUD & WEBER, 2010). Esse tipo de tarefa depende, principalmente, da capacidade de conquistar a confiança do entrevistado e de transformar a situação de enquete em uma conversa fecunda para as duas partes implicadas. O objetivo primeiro é estimular a conversa a partir de perguntas diversas, hipotéticas ou não, lineares ou não, mas que permitem ao interlocutor falar a maior parte do tempo, pois “as associações de ideias têm, necessariamente, sentido para o pesquisado e um sentido social a ser descoberto para o pesquisador” (BEAUD & WEBER, 2010, p. 180, tradução nossa). É a partir disso que podem emergir as perguntas conexas, assim como suas interpretações.

Assim, as perguntas iniciais convidavam o entrevistado a retomar pontos sobre sua vida pessoal e seu percurso universitário e profissional. Essa primeira etapa tinha como objetivo levá-lo a reconstituir sua trajetória, permitindo, ao mesmo tempo, entrever suas motivações para trabalhar na comunicação política. Em um segundo momento da entrevista, nossas perguntas procuravam fazê-lo falar sobre sua atividade, suas responsabilidades e atribuições enquanto assessor de comunicação governamental, como também sobre sua relação com os ministros e/ou presidentes assessorados. As últimas perguntas focavam, em especial, na sua compreensão sobre a importância de seu trabalho para a política e as qualidades indispensáveis para ser um profissional nesse meio. A partir de suas respostas, prosseguíamos com outras perguntas pertinentes referentes às suas concepções acerca do papel da comunicação na política e, portanto, na democracia, sendo o nosso foco os princípios e valores que orientavam seu trabalho.

Embora a utilização de um guia possa ser considerada contraditória em relação à natureza do trabalho etnográfico, o recurso a esse documento, que continha lembretes dos temas e perguntas mais importantes, pareceu-nos necessário para abordarmos todas as dimensões constitutivas da problemática da pesquisa, apesar do estresse e das dificuldades do pesquisador que poderiam influir na interação, em especial, no começo do campo. A fim de não “esterilizar” já de início o instrumento de enquete (BEAUD & WEBER, 2010), privilegamos, portanto, o guia de entrevista de tipo semiestruturado. Por meio desse formato, pudemos iniciar nossas conversas a partir de perguntas-chaves, porém abertas o suficiente para que os entrevistados respondessem de forma muito livre, e que a pesquisadora interviesse e elaborasse outras perguntas a partir das interações que se teciam. Com intuito de preservar os objetivos da entrevista em profundidade, a consulta do documento serviu principalmente para manter o fio condutor da entrevista, sendo a ordem das perguntas muitas vezes alterada conforme as oportunidades que surgiam ao longo das conversas com cada assessor. Da mesma forma, suas respostas a nossas questões frequentemente levaram à improvisação de outras perguntas correlacionadas; o desenvolvimento dessas interações com nossos interlocutores permitia aprofundar certos pontos pontualmente no decorrer de nossas conversas.

3.2 A dimensão ética: o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Ao trabalhar com dados pessoais de um terceiro, o uso da entrevista suscita questões relativas à deontologia científica. Para tranquilizar nossos interlocutores sobre a confidencialidade das gravações e respeitar o regulamento ligado à ética científica que rege o

uso dessa ferramenta metodológica nas duas universidades, utilizamos o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). A aplicação prática dessa formalidade deve-se, em especial, às normas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, onde o procedimento é obrigatório para todo projeto de pesquisa que envolve seres humanos¹⁶. Em particular no caso das ciências sociais, essa medida visa proteger os participantes de qualquer constrangimento de ordem psicológica ou associado à sua imagem, já que são convidados a expressar suas ideias e opiniões sobre seu trabalho. No caso dos assessores de comunicação governamentais, tivemos de ser particularmente vigilantes quanto à sua vinculação institucional – ou até mesmo partidária – ou pessoal com figuras políticas para quem trabalham ou trabalharam no passado. Antes de que pudéssemos começar nosso campo no Brasil, submetemos, portanto, o TCLE e o projeto de tese ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade brasileira, instância encarregada da avaliação das solicitações dessa natureza.

O documento, redigido nas duas línguas em colaboração com os respectivos orientadores da tese, fornece informações gerais relativas à pesquisa, tais como o assunto, os objetivos, a confidencialidade das falas coletadas, o uso estritamente científico dos dados e a necessidade do consentimento do entrevistado para sua participação e a autorização da utilização de seu relato no estudo. O TCLE fornece também os dados pessoais dos pesquisadores responsáveis pelo projeto (doutoranda e orientadores da tese) e do Comitê de Ética em Pesquisa da UFRGS, aos quais os assessores de comunicação podem se dirigir caso precisem de informações complementares, tenham dúvidas ou problemas relativos à sua participação no projeto. Em razão da difusão pública dos trabalhos acadêmicos na plataforma Lume da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, optou-se, no âmbito desta versão traduzida, pela anonimização de todos os assessores entrevistados a fim de evitar quaisquer problemas relativos à eventual difusão não consentida de suas informações pessoais. Deste modo, em vez de seus verdadeiros nomes, designaremos os assessores pesquisados por letras (Assessor(a) A, Assessor(a) B, etc.). No caso da tese original em francês, o exemplar depositado encontra-se em acesso restrito à comunidade acadêmica da Sorbonne Nouvelle, uma vez que não autorizamos sua difusão pública.

O TCLE foi utilizado durante todo nosso campo no Brasil. De volta na França, achamos adequado aplicar o mesmo método na realização da segunda rodada de entrevistas

¹⁶ Conforme as recomendações disponíveis em <<http://www.ufrgs.br/cep>>.

com assessores franceses, de maneira garantir o tratamento igualitário acordado a nossos interlocutores¹⁷.

4. O DESENVOLVER DAS ENTREVISTAS: CONSIDERAÇÕES GERAIS

O êxito de uma pesquisa de campo não está estritamente ligado à bagagem teórica da qual dispõe o pesquisador: a aplicação prática desse tipo de procedimento supõe também recorrer a qualidades pessoais indispensáveis nas relações sociais em geral (BEAUD & WEBER, 2010). Encarar o imprevisto, negociar um lugar no campo, ganhar a confiança do entrevistado, estar pronto para insistir perante seus interlocutores são, como o afirmam Beaud e Weber (2010), características necessárias para o sucesso da pesquisa. Desta forma, adotamos uma postura cuidadosa em relação a nossos interlocutores para que o espaço da conversa fosse desprovido da rigidez própria de outros ambientes com os quais estão acostumados, como as entrevistas jornalísticas. Dos primeiros contatos às conversas em nossos encontros, oferecemos os elementos necessários à compreensão do assunto e de nosso interesse pelo meio profissional dos assessores governamentais em particular, utilizando, ao mesmo tempo, uma linguagem clara e próxima da sua, no intuito de criar certa proximidade com eles e mostrar nossa familiaridade com seu ambiente. O objetivo de tais cuidados era o de superar eventuais reticências de alguns nossos interlocutores, em especial aqueles pouco familiarizados ou mesmo desconfiados em relação ao meio universitário¹⁸.

Assim, a realização das entrevistas na França e no Brasil resulta do preparo, de maneira mais ou menos coordenada, de todas as etapas apresentadas anteriormente. De fato, a fase das entrevistas demandou muitos esforços em termos de planejamento por conta das dificuldades impostas pelo duplo campo. Na França, o fato de a doutoranda morar em Paris facilitou muito os deslocamentos, visto que a maioria de nossos interlocutores vive na capital ou próximo à região parisiense. Já no Brasil, foi preciso sincronizar o planejamento dos encontros com o período de cotutela na UFRGS¹⁹. Essa decisão visou otimizar a estadia local da doutoranda e evitar possíveis atrasos no calendário de defesa previsto.

A liberdade concedida aos entrevistados quanto à escolha da data e do lugar dos encontros, tanto na França como no Brasil, visava criar condições ideais para o desenrolar da

¹⁷ O TCLE (francês/português) encontra-se no Anexo 6.

¹⁸ A exemplo de certos assessores que respondiam a nossas perguntas de forma muito curta, como se respondessem a jornalistas, ou então aqueles que tentavam nos convencer de que não tinham um perfil “interessante”. Voltaremos nesse assunto no Capítulo 3.

¹⁹ O período de cotutela na UFRGS aconteceu entre dezembro de 2016 e agosto de 2017.

entrevista; o fato de eles se sentirem à vontade no seu ambiente era considerado um elemento de êxito. Assim, os primeiros contatos e, depois, os encontros com assessores franceses aconteceram a partir de julho de 2016. A realização dessa primeira rodada de entrevistas na França começa sem nenhum problema: nossos interlocutores mostram-se relativamente receptivos aos nossos e-mails e dão retorno, respondendo às vezes por telefone mesmo para pedir mais informações sobre o assunto de nossa tese e avaliar a melhor maneira de contribuir²⁰. Porém, a chegada do novo governo em 2017 muda essa situação. Com efeito, torna-se cada vez mais difícil conseguir encontros, os e-mails sem respostas depois de várias insistências ou as recusas imediatas são cada vez mais frequentes. A essas dificuldades de acesso a nossos interlocutores, acrescenta-se a necessidade de equilíbrio entre o número de entrevistas na França e no Brasil, o que nos levou a continuar com nossas solicitações até 2019²¹.

De forma geral, nossas entrevistas ocorreram tranquilamente: os entrevistados parecem à vontade com a situação e sentem-se mais dispostos a se expressar livremente sobre o assunto conforme a entrevista avança. Mesmo com disponibilidades um tanto limitadas, certos assessores envolveram-se bastante com as conversas, sendo que, às vezes, a duração dos encontros ultrapassava o tempo estipulado. Inversamente, momentos de silêncio refletem uma mudança de seu estado de espírito, em que o discurso formal e minucioso (a escolha das palavras se revela particularmente importante para os atores desse meio) dá lugar a divagações e digressões sobre suas trajetórias pessoal e profissional. Geralmente, tal fato era seguido por um pedido de desculpas da parte dos entrevistados, preocupados com o fato de não terem “respondido bem” a “o que queríamos saber”. No entanto, essas associações involuntárias interessavam-nos particularmente, pois eram ricas de sentido, pois contrariavam, às vezes, a coerência quase asséptica que procuravam imprimir em seu discurso. Por outro lado, as conversas por telefone necessitaram de um preparo especial. Primeiramente em relação à gestão do tempo, já que os entrevistados que optavam por essa modalidade não estavam *a priori* disponíveis para longas conversas. Diretamente ligado a esse parâmetro, o domínio sobre a condução da entrevista também foi afetado, visto que a ausência de contato visual tornava a relação pesquisador-entrevistado um tanto abstrata; a atenção aos silêncios e

²⁰ Salientando que, na maioria do tempo, são as equipes da secretaria dos gabinetes ministeriais e presidenciais que entram em contato conosco para marcar um horário na agenda. O fato de eles próprios entrarem em contato sem passar por essa via pode ser lido como sinal de interesse por nosso estudo (em especial no Brasil, onde o fato de ser entrevistado para falar sobre seu trabalho era percebido, muitas vezes, como lisonjeador) ou, ao contrário, uma tentativa de dissipar uma desconfiança inicial em relação a nosso projeto (em especial na França, onde a atividade de assessoria deve permanecer discreta, sobretudo ao nível do governo).

²¹ As duas últimas entrevistas foram feitas em janeiro e em julho de 2019, momento em que já havíamos começado a redação do presente trabalho.

à respiração funcionava, por exemplo, como sinais orientando nossas ações nessa interação específica. Assim, éramos obrigados a nos adaptar ao quadro peculiar da entrevista telefônica no qual o esforço para se conseguir uma proximidade mínima com os pesquisados e para escolher e formular as perguntas de forma pertinente, mas também abertas o suficiente para compensar o tempo restrito, foram os dois maiores desafios.

No total, 11 entrevistas foram realizadas na França com atores que haviam trabalhado em gabinetes presidenciais ou ministeriais durante os governos de Jacques Chirac, François Hollande e Emmanuel Macron. Entretanto, tivemos de eliminar um dentre eles, pois o entrevistado aceitou conversar conosco de maneira mais informal, sem autorizar a gravação. Isso nos foi imposto sob pretexto de que seria necessário primeiro se conhecer para depois prever outro encontro a fim de continuar a discussão de maneira formal. Apesar de nossas múltiplas tentativas de marcar de um segundo encontro “oficial”, não obtivemos êxito. Além disso, também não tivemos retorno por parte dos assessores que tinham exercido suas funções no governo de Nicolas Sarkozy. O contato inicial ocorreu por e-mail, Facebook e, em certos casos, via formulários de contato em sites profissionais, sem que nossas solicitações jamais fossem atendidas²². Em certos casos, aconteceu de o entrevistado pedir para receber com antecedência as perguntas que íamos lhe fazer. Para não arruinar a riqueza da “descoberta” e, sobretudo, a espontaneidade procurada nas respostas, mas também para tranquilizar o entrevistado, enviamos apenas uma lista dos tópicos que seriam abordados. Uma outra situação peculiar deu-se com um assessor que nos enviou um exemplar de seu livro algumas semanas antes de nosso encontro. Esses detalhes dos bastidores do preparo das entrevistas deram-nos índices sobre o tipo de postura e de troca a ser previsto com alguns de nossos interlocutores, sendo essas informações suplementares também uteis para identificar traços de sua personalidade e de sua maneira de trabalhar, o que pôde ser contrastado no decorrer dos encontros.

No que diz respeito ao campo brasileiro, começamos a entrar em contato com os participantes potenciais antes de nossa chegada no país em dezembro de 2016, e, depois, de forma mais oficial, por volta de janeiro de 2017. As entrevistas foram realizadas entre junho e julho de 2017, em três cidades diferentes: Porto Alegre (cidade de nossa estadia), São Paulo e a capital, Brasília. A maioria das entrevistas aconteceu em Brasília entre os dias 16 e 26 de junho de 2017, o que permitiu encontrar não apenas assessores trabalhando no governo Temer, mas também outros que já tinham exercido suas funções no passado, principalmente

²² Pensamos em especial no exemplo de Franck Louvier, antigo assessor de comunicação de Nicolas Sarkozy, que nunca respondeu a nossas múltiplas solicitações.

durante os dois mandatos da antiga Presidente Dilma Rousseff. De fato, uma parte significativa dos assessores de comunicação que deixa o governo fica na capital brasileira, quer porque mantém suas funções quando o novo governo se estabelece – é o caso das transições Lula-Rousseff, embora haja também aqueles que permanecem em suas funções mesmo quando a oposição ganha a eleição –, quer porque encontram outras oportunidades na cidade na área de assessoria política –, sobretudo nas agências de assessoria ou como jornalistas. As outras entrevistas foram feitas em Porto Alegre e os últimos relatos foram coletados em São Paulo entre os dias 5 e 11 de julho de 2017.

Durante esse período, entrevistamos 14 assessores de comunicação política que haviam trabalhado com diversos presidentes e ministros, desde o governo do General João Figueiredo (1979-1985) ao de Michel Temer (2016-2018). Em função da delimitação temporal e institucional estabelecida, rejeitamos, em um primeiro momento, a entrevista com o assessor do General Figueiredo, presidente durante o período ditatorial. Mais adiante, uma outra entrevista teve de ser descartada, pois a entrevistada não correspondia aos critérios definidos previamente: tratava-se de uma jornalista que trabalhava como assessora de imprensa e de comunicação de diversas figuras políticas, principalmente no Senado brasileiro, mas que não tinha auxiliado atores políticos no nível do Executivo Federal. Todavia, o encontro com essa entrevistada foi particularmente interessante. Primeiramente, porque ela propôs de nos encontrarmos para jantar em um restaurante em São Paulo. Além do ambiente barulhento e inadequado para esse tipo de interação profissional, o que nos constrangeu desde o início (sobretudo, por ela insistir para pagar a conta), o comportamento dominador da entrevistada impedia-nos de guiar a conversa: ela era extremamente falante, contava muitas anedotas e respondia parcialmente a nossas perguntas, quando não as ignorava, simplesmente. O desenrolar desse encontro marcou-nos pelo esforço da entrevistada em promover uma imagem de si mesma, baseando-se em recursos discursivos e financeiros. Isso se tornou ainda mais claro quando, no momento em que deixávamos o restaurante, ela insistiu para pagar também o táxi que íamos pegar para voltar para casa.

Todas as entrevistas com os pesquisados brasileiros aconteceram de forma presencial, de preferência no gabinete dos assessores no governo ou, eventualmente, em seu local de trabalho ou, ainda, em um café²³. Graças a colegas jornalistas locais, entramos em contato com a maioria dos entrevistados primeiramente por telefone ou via WhatsApp. De maneira geral, todos foram muito receptivos aos nossos pedidos de entrevista, mostrando-se prontos para participar do nosso estudo. Dois meses antes de nossa chegada em Brasília, e, depois, em

²³ Voltaremos a esta questão no Capítulo 3 da presente parte.

São Paulo, já tínhamos marcado todos os nossos encontros, os quais se sucederam bem, com exceção de um, pois o assessor tinha se esquecido de nos avisar de um compromisso de última hora²⁴.

Tanto na França quanto no Brasil, o fato de participar de uma pesquisa realizada no âmbito de uma tese de doutorado produzia efeitos no comportamento dos assessores. Certos entrevistados, por exemplo, adotavam uma postura por vezes excessivamente técnica na maneira de falar de sua atividade, usando um jargão próprio ao meio ou termos mais “científicos”, oriundos especialmente da sociologia ou da ciência política. Entretanto, as discussões tornavam-se mais ricas e descontraídas à medida que o entrevistado relaxava e se permitia falar mais livremente. Por conta da situação política um tanto especial no Brasil, alguns de nossos interlocutores tinham um discurso muito crítico, sendo que histórias pessoais e profissionais misturavam-se com a conjuntura política do país²⁵. Apesar do clima pesado, até mesmo da polêmica que o assunto provocava no espaço público brasileiro, conseguimos instituir a confiança conforme a entrevista transcorria; nossos interlocutores davam-nos suas opiniões pessoais sem que estivessem sempre em conformidade com as da figura política para quem trabalhavam²⁶.

Contudo, vivenciamos duas situações delicadas. Uma no Brasil, onde o assessor de comunicação mostrou-se relativamente hostil a respeito de nosso estudo. Além da dificuldade inicial de combinar uma data e a imposição de um tempo para conversa excessivamente curto – 30 minutos –, o entrevistado passou os primeiros minutos de nossa entrevista tentando nos convencer da “inutilidade” de conversar com ele, já que “não era assessor, mas sim jornalista”. Embora tal fato parecesse “desanimador”, foi justamente nisso que vimos a oportunidade de aprofundar pontos interessantes a serem explorados em nossa tese. Portanto, explicitamos nossa proposta para lhe demonstrar o interesse em ouvi-lo sobre o assunto, a partir de um ponto de vista tanto pessoal, quanto profissional. Após esse início um pouco tenso, conseguimos estabelecer certo nível de confiança que possibilitou iniciar a entrevista e fazê-la evoluir à medida que as perguntas se sucediam; a duração da entrevista prolongou-se além do previsto. Já na França, uma de nossas pesquisadas finalmente aceitou falar conosco por telefone após algumas conversas por e-mail. De forma similar ao caso brasileiro, essa pessoa propôs cerca de 30 minutos para a entrevista. Após algumas interrupções iniciais, lembramos rapidamente o assunto de nossa tese para restabelecer o contexto e começamos a

²⁴ Por conta da duração de nossa estadia e de sua agenda carregada, não pudemos nos ver, infelizmente.

²⁵ Lembremos que a realização do campo brasileiro acontece nos meses que seguem a destituição de Dilma Rousseff da Presidência.

²⁶ Abordaremos esse ponto na Parte IV, nas análises.

fazer a primeira pergunta. À medida que a conversa avança, a entrevistada faz várias observações sobre a pertinência de certas perguntas que lhe fazemos²⁷. Em determinados momentos, critica o emprego de certos termos, segundo ela, “errôneos”, como o fato de falarmos das relações com *os* jornalistas, quando, de fato, tratar-se-ia sobretudo de *uns* jornalistas, destacando a heterogeneidade da imprensa francesa, em vez do tratamento generalista que suspeitou que estivéssemos fazendo. Apesar dessas dificuldades, conseguimos lhe fazer todas as perguntas previstas e ir além dos 30 minutos fixados inicialmente.

Em função do número substancial de entrevistas a serem realizadas nos dois países, seguimos certo protocolo para ajustar as condições de pesquisa. Além das estratégias para iniciar o contato e do guia de entrevista semiestruturado, a duração das conversas foi também um ponto importante. Assim, partimos de uma duração média de duas horas para cada encontro. Por serem atores cujas jornadas de trabalho são bastante cheias, suas restrições particulares levaram-nos a adaptar nossas entrevistas em função de suas disponibilidades – a exemplo daquelas feitas por telefone. A identificação das perguntas mais pertinentes e o controle do tempo combinado foram dois fatores indispensáveis para assegurar, por um lado, a liberdade para os assessores expressarem seus pontos de vista com tranquilidade e, por outro lado, a coerência da sucessão das perguntas e a qualidade das discussões dentro dos prazos estipulados.

Assim, conseguimos manter uma média de mais ou menos uma hora e meia, durante toda realização do campo, sendo que a entrevista mais curta durou 40 minutos e a mais longa, duas horas e 30 minutos. Além disso, todos os entrevistados que fazem parte da amostra autorizaram a gravação de nossas conversas. Após a realização do campo e a avaliação das entrevistas efetuadas segundo os critérios previamente estabelecidos, chegamos a um total de 22 entrevistas entre os dois países.

²⁷ Por exemplo, as diferenças, segundo ela, entre “comunicação política” e “comunicação pública”, e como essas dimensões permeiam seu trabalho no exercício de suas funções junto à ministra –, sendo que o(a) próprio(a) assessor(a) tinha sido presidente da *Association Communication Publique* antes de integrar o gabinete ministerial.

Conclusão do capítulo

Este capítulo teve como objetivo apresentar as diversas etapas de construção desta pesquisa. Assim, cada subcapítulo abordou em detalhes os parâmetros mobilizados para a seleção dos entrevistados tendo-se em vista a realização das entrevistas com os assessores de comunicação nos governos da França e do Brasil. Fazendo isso, buscamos elucidar da forma mais transparente possível os procedimentos empregados ao longo da execução do presente trabalho. Nosso intuito foi tornar nossa investigação mais compreensível, além de compartilhar com o leitor as dificuldades que encontramos e as soluções que aplicamos no decorrer da realização desta pesquisa. Da mesma forma, essas considerações visam também antecipar eventuais fraquezas e limites de nossa tese.

À luz dessas precisões, o capítulo seguinte apresentará a amostra e os procedimentos metodológicos aplicados à análise do corpus resultante das entrevistas com nossos interlocutores franceses e brasileiros.

CAPÍTULO 3. APRESENTAÇÃO DA AMOSTRA E APLICAÇÃO PRÁTICA DA ANÁLISE

Introdução do capítulo

Na continuidade do que apresentamos nas páginas anteriores, este capítulo apresentará as características da amostra e os procedimentos empregados na análise do corpus. Para isso, nossa apresentação estrutura-se em três partes.

Em um primeiro momento, apresentamos nossos entrevistados franceses e brasileiros. Informações gerais sobre os atores, tais como a idade, a formação, a trajetória profissional e o governo no poder no momento em que exercem suas funções permitem identificar as primeiras pistas a respeito das diferenças e semelhanças entre o meio dos assessores de comunicação nos países em questão. Por isso, nessas primeiras páginas, faremos uma breve descrição do contexto de realização de cada entrevista a partir de nossas observações durante o campo na França e no Brasil. Sem serem exaustivos, esses elementos visam, sobretudo, oferecer ao leitor o máximo de informações sobre nossos entrevistados, assim como as condições nas quais se desenrolaram as conversas. Os comentários gerais feitos neste primeiro subcapítulo serão retomados e desenvolvidos na quarta e última parte de nossa tese, quando colocaremos em perspectiva as pistas levantadas ao longo de todo este trabalho.

Na sequência, concentramo-nos nas grandes dimensões estruturantes das entrevistas que servirão, mais tarde, para a categorização temática e a análise de nosso corpus. Dessa forma, focalizamo-nos, primeiramente, na descrição das temáticas das perguntas feitas durante as entrevistas e na maneira como serviram para a realização de uma primeira leitura dos dados, especialmente no momento da transcrição das entrevistas. Assim, a segunda metade do presente capítulo explicará o tratamento dos relatos coletados, com base nas ferramentas de análise do discurso. O resultado dessas diferentes operações será apresentado na quarta e última parte da presente tese, na qual o diálogo entre as partes teórica e empírica de nossa pesquisa permitirá caracterizar o papel, o trabalho e as concepções de comunicação que orientam o trabalho dos assessores de comunicação governamentais na França e no Brasil.

1. APRESENTAÇÃO DOS ASSESSORES E REALIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS NA FRANÇA E NO BRASIL

Segundo os critérios de seleção fixados e frente às dificuldades encontradas durante a realização da parte empírica da pesquisa²⁸, selecionamos, finalmente, 22 entrevistas para análise. Essas últimas foram realizadas com assessores de comunicação que trabalhavam ou tinham exercido essa função junto dos presidentes e/ou ministros franceses e brasileiros durante o intervalo de tempo entre os governos de Jacques Chirac a Emmanuel Macron na França (1995-2019), e de José Sarney a Michel Temer (1985-2017) no Brasil. Trata-se, nesse estágio, de caracterizar cada um dos assessores com o objetivo de traçar seu perfil, em especial em termos de idade, de percurso e da posição ocupada no governo em ambos os países. Essa apresentação inicial dará um panorama da diversidade desse meio profissional, ressaltando, ao mesmo tempo, as especificidades próprias à França e ao Brasil – abordadas mais adiante na quarta parte deste estudo.

1.1. França

As informações apresentadas no *Quadro 1 em Anexo 7* indicam algumas pistas sobre a diversidade de perfis e de percursos de nossos entrevistados franceses. A ordem de apresentação da amostra segue o nível hierárquico do governo, partindo dos assessores de comunicação do Presidente e do Primeiro Ministro, para depois listar os que exerceram a função junto a ministros. Todas as falas foram coletadas entre setembro de 2016 e julho de 2019.

Nossos entrevistados são descritos a partir das informações relativas a seu nome, a repartição do governo onde atuaram, o Presidente então no poder, sua idade, formação e percurso profissional²⁹. Esses elementos permitem sintetizar algumas das principais características desse meio profissional na França atualmente. A partir de nossas observações e anotações durante a realização do campo, apresentamos agora uma breve descrição do contexto de cada entrevista, do contato inicial até a sua realização efetiva. Trata-se de dar algumas informações que, em nossa visão, elucidam as características desses atores na França

²⁸ Ver Parte 3, Capítulo 2.

²⁹ No que diz respeito à variável “idade”, fazemos questão de especificar que, mesmo que tenhamos feito a pergunta para cada entrevistado, julgamos mais representativo e pertinente, em relação à análise, indicar essa informação na tabela por faixa etária.

e no Brasil, assim como as singularidades próprias à abordagem qualitativa privilegiada no presente trabalho.

Entrevista com Assessor(a) A

O primeiro contato com o(a) então assessor(a) de comunicação do Presidente Emmanuel Macron aconteceu por e-mail, a partir de suas informações de contato disponíveis no site oficial do governo. Três dias após nosso pedido, o secretariado nos propôs a entrevista telefônica para dali um mês, o que aceitamos. Por conta de imprevistos ocorridos com o(a) assessor(a) no dia da entrevista, tivemos de adiar o encontro, que ocorreu alguns dias após a data prevista inicialmente. No momento em que começamos nossa conversa, Assessor(a) A esclarece já de início que não terá muito tempo, mas que podemos seguir enquanto nenhuma de suas obrigações demandarem sua presença. Apesar disso, conseguimos fazer todas as perguntas necessárias; o(a) entrevistado(a) respondeu de forma muito direta e clara, sempre com o cuidado de separar “seu trabalho” da “política”, esta última sendo assunto do presidente. De fato, todas suas respostas seguiam uma estrutura muito clara: introdução, desenvolvimento e conclusão, na qual sintetizava suas falas no “essencial” com os elementos mais importantes de sua resposta. Isso revelava o cuidado do(a) entrevistado(a) com seu discurso, que mobilizava exemplos para responder a nossas perguntas fazendo uso de um vocabulário muitas vezes técnico (quando falava sobre sua atividade, por exemplo), ao mesmo tempo que procurava simplificar ao máximo sua fala para facilitar a compreensão de seu interlocutor.

Entrevista com Assessor(a) B

O contato inicial com Assessor(a) B aconteceu primeiramente via LinkedIn³⁰. Assim, Assessor(a) B respondeu algumas horas após o envio de nosso pedido de contato e pediu-nos para lhe enviar um e-mail para seu endereço institucional para combinar uma data. O encontro aconteceu três dias mais tarde no seu escritório, no Matignon. O(a) assessor(a) não estabeleceu nenhum tempo limite para a duração da entrevista, a não ser que o Primeiro Ministro demandasse sua presença. Após uma curta apresentação de nosso tema de pesquisa, o(a) entrevistado(a) mostrou-se interessado(a) e disponível para colaborar, apesar de, quando lhe fazemos uma das perguntas, hesitar um pouco e perguntar se vamos falar dele(a) em nossa tese, não se considerando ser “alguém muito interessante”. Conforme nossa interação

³⁰ De fato, essa entrevista ilustra bem a eficiência dessa ferramenta no âmbito de nosso estudo, no sentido de que a plataforma permite entrar em contato diretamente com os entrevistados, sem passar por uma eventual “triagem” do secretariado.

avançava, mostra-se mais à vontade e envolvido(a) na conversa, dando-nos informações sobre as origens de sua família e sobre o caminho que o(a) levou a trabalhar com “Édouard”. O abandono da formalidade para designar o Primeiro Ministro revela a proximidade entre os dois, confirmada quando responde às nossas perguntas sobre suas motivações para se tornar assessor(a). Suas respostas eram mais espontâneas, o que compensava a seguir com uma recapitulação para retomar os pontos mais importantes. Muitas vezes, tal fala era acompanhada por uma preocupação de se fazer entender – formulações do tipo “o que disse não está claro” ou “não sei se respondi à sua pergunta”, por exemplo, foram recorrentes.

Entrevista com Assessor(a) C

A entrevista com Assessor(a) C foi a primeira que realizamos na França, e uma das mais longos de nossa amostra. Entramos em contato com ele(a) por e-mail, a partir das informações disponíveis no site do governo. A marcação de encontro não demorou: este aconteceu no seu escritório, no ministério da Educação Nacional, do Ensino Superior e da Pesquisa, na mesma sala onde trabalhava sua colega, assessora de imprensa. Uma primeira observação que chamou nossa atenção diz respeito à sobriedade de seu escritório em relação a outros lugares que tivemos a oportunidade de visitar mais tarde. De fato, tratava-se de uma sala relativamente pequena, no térreo do ministério, com muitos jornais e revistas disponíveis em todas as mesas. Em segundo lugar, o fato de dividir a sala com outra pessoa sugeria a ausência de rigidez em termos hierárquicos, o que nos foi confirmado a seguir quando ele(a) diz que “os nomes [de seus cargos], é só uma formalidade”, já que, na prática, eles têm mais ou menos o mesmo papel. Tratando-se de uma equipe muito jovem (ambos têm menos de 30 anos no momento em que nos encontramos), a entrevista ocorreu de maneira muito informal. Muito provavelmente, a proximidade de idade entre nós teve um papel positivo em comparação às relações de força que se produziram com outros entrevistados. As respostas a nossas perguntas eram mais espontâneas, muitas vezes baseadas em exemplos, tanto para ilustrar o sucesso como o fracasso de certas iniciativas empreendidas. Consciente das dificuldades de acessar seus homólogos e também por “já ter estado no meu lugar” (comparava a realização de seu mestrado com a do preparo de uma tese), o(a) entrevistado(a) mostrou-se também disponível para nos ajudar em nosso campo, listando-nos alguns nomes de assessores que lhe vinham à memória com quem poderíamos entrar em contato.

Entrevista com Assessor(a) D

Entramos em contato com Assessor(a) D alguns meses depois de sua participação em uma mesa redonda organizada pela Sciences Po Paris, em maio de 2016³¹. Nessa ocasião, ele interveio como ex-assessor(a) de comunicação no ministério da Defesa, durante o quinquênio de François Hollande³². Nosso pedido de entrevista foi rapidamente aceito, e ele(a) propôs de nos encontrarmos no restaurante do Hôtel Costes³³. A escolha do Hôtel Costes deve-se ao fato de que Assessor(a) D havia programado encontros com seus clientes nesse mesmo local. Após uma breve conversa sobre o assunto e o objetivo de nossa tese, o(a) assessor(a) autorizou-me a começar a gravação da entrevista. Desde o início, insiste no fato de que a assessoria de comunicação política “não é uma profissão”, sendo essa postura reforçada por uma visão de trabalho de assessor nessa matéria como uma “missão” ao lado de alguém com quem há um “caminho a ser seguido juntos”. Suas respostas são sempre formuladas com muito cuidado e, muitas vezes, reforçadas com exemplos. A preocupação em ser didático(a), supomos, talvez tenha sido reforçada pela origem estrangeira da doutoranda; prova disso são as interpelações sobre o que entendíamos por tal palavra ou outra usadas em nossas perguntas, ou questões mais diretas, tais como “você sabe disso?” ou “você conhece isso?” ao falar sobre política ou da situação da mídia na França, por exemplo. Embora essas observações tenham nos perturbado um pouco em certos momentos, conseguimos cobrir todas as nossas perguntas.

Entrevista com Assessor(a) E

Após receber nossa solicitação pelo e-mail de contato geral do serviço de imprensa do ministério da Cidade, da Juventude e dos Esportes, Assessor(a) E entrou em contato conosco para confirmar nosso encontro. Durante toda a entrevista, Assessor(a) E mostrou-se relativamente disponível e interessado(a) por nossa tese; ele(a) próprio(a) tinha sido doutorando(a) antes de integrar o gabinete. A familiaridade do(a) entrevistado(a) com os questionamentos e termos utilizados ao longo da entrevista facilitou a conversa, que fluiu sem hesitações. Isso nos deixou mais à vontade para darmos prosseguimento às perguntas, à

³¹ Tratava-se da mesa redonda “Politique côté com”, que aconteceu no dia 24 de maio de 2016 em Sciences Po Paris. Ver a página do evento: <<https://www.sciencespo.fr/executive-education/la-politique-cote-com>>.

³² No momento em que lhe enviamos nosso pedido, ele(a) acabava de se tornar sócio(a) da agência Majorelle Events, fundada por Anne Hommel, ex-assessora de comunicação de várias figuras políticas, em especial Dominique Strauss-Kahn.

³³ A proposta desse lugar nos fez considerar, imediatamente, uma dimensão que, até então, não havia passado por nossa mente: a necessidade de nos apropriarmos de certos códigos sociais de modo a prosseguir nossa enquête. Não temos o hábito de frequentar a rua Saint-Honoré e, menos ainda, seus restaurantes e cafés. Essa mudança de ambiente nos levou assim a repensar algumas coisas na condução da pesquisa de campo e a ser ainda mais atenta a nosso comportamento perante os entrevistados. Ao mesmo tempo, esse tipo de situação permite vislumbrar elementos significativos em relação ao perfil dos entrevistados.

medida que a conversa avançava. O vocabulário usado era rebuscado, marcado mais por termos científicos (tal como a mobilização de certos conceitos sociológicos) do que por expressões técnicas. Assim como outros assessores entrevistados na França, ele(a) destaca que a assessoria de comunicação política não é uma profissão, e que não se considera um(a) “profissional da comunicação”, mas um(a) “profissional da política”.

Entrevista com Assessor(a) F

O contato inicial com Assessor(a) F efetuou-se por meio de seu e-mail pessoal, obtido em seu perfil LinkedIn³⁴. Recebemos uma proposta de encontro alguns dias depois, via a secretária do ministério da Justiça. O(a) assessor(a) recebeu-nos em seu escritório por um pouco mais de 45 minutos, pois tinha uma reunião logo depois. Após apresentarmos o tema da tese e os objetivos da entrevista, ele(a) manifestou bastante interesse pelo nosso estudo, salientando que também já tinha estado “do outro lado” na época em que fazia sua dissertação de mestrado. O entrevistado(a) mostrou-se entusiasta por nossa pesquisa e destacou que se sentia “lisonjeado(a)” por ser entrevistado(a), já que era relativamente “novato(a)” na carreira de assessor(a). Mais uma vez, queremos destacar a possível influência da variável de idade na relação estabelecida entre a doutoranda e o(a) entrevistado(a), a pouca distância entre ambos favorecendo uma conversa mais equilibrada e menos marcada por relações de força. O bom entendimento continuou ao longo da entrevista, que se desenrolou muito bem e nos permitiu abordar todos os assuntos previstos.

Entrevista com Assessor(a) G

Entramos em contato com Assessor(a) G via Gaspard Gantzer, que nos ajudou a construir nossa lista de contatos. Os dois assessores tinham trabalhado juntos no Quai d’Orsay (o ministério de Relações Exteriores francês) por alguns anos quando Laurent Fabius estava à frente da pasta. O encontro, agendado via LinkedIn, aconteceu enquanto tomamos um café em um bar do 2º distrito de Paris. No momento em que nos encontramos, ele(a) acaba de começar uma nova etapa em sua carreira, agora na agência Angie. A entrevista evolui de maneira fluida, o(a) entrevistado(a) mostra-se à vontade e interessado(a) por nossas perguntas de forma muito franca, até mesmo crua, como o comprova o emprego de certos termos mais coloquiais, o que caracteriza, também, seu perfil mais jovem em relação a outros pesquisados.

³⁴ Cabe especificar que, quando os dados pessoais do entrevistado não estavam disponíveis no site do governo ou outra plataforma, adotamos muitas vezes a seguinte estratégia: primeiro, procurávamos na Internet endereços de mail de cada ministério para identificar a estrutura utilizada (nom.prenom@nomministere.gouv.fr, por exemplo) e, depois, “testávamos” a fórmula com os nomes de nossos possíveis entrevistados. A estratégia mostrou-se eficiente na maior parte do tempo, tendo suscitado também a curiosidade de certos assessores, que se perguntavam como o havíamos conseguido seu contato.

Algumas interrupções são necessárias ao fazermos o pedido ao garçom ou quando ele(a) pede fogo aos passantes para acender seu cigarro; isso corta, às vezes, o ritmo da conversa, mas sem comprometê-la. Certos momentos de silêncio um pouco mais longos antes de fornecer suas respostas dão a entender uma reflexão provavelmente inédita em relação a seu papel e seu trabalho, em especial por causa de sua juventude³⁵.

Entrevista com Assessor(a) H

Após ter identificado o nome de Assessor(a) H em nossas leituras sobre o tema pesquisado³⁶, entramos em contato com ele(a) por e-mail. Nosso pedido foi rapidamente aceito e o encontro marcado em seguida na sua agência Albera Conseil no 9º distrito. Essa entrevista chamou nossa atenção por várias razões. A primeira refere-se à abordagem do(a) assessor(a), que nos enviou seu livro *De Kerviel à Clearstream: l'art de communiquer lors des grands procès* com dedicatória, alguns dias antes de nosso encontro. Atenção simpática, esse ato pode também ser interpretado como um esforço por parte do(a) assessor(a) para dar, desde o início, uma imagem positiva de se mesma e de sua atividade. Um segundo aspecto peculiar diz respeito ao fato de que o(a) assessor(a) tenha solicitado de lhe enviar, de antemão, as temáticas e as perguntas que íamos abordar na entrevista para “se preparar da melhor forma possível” para nossa conversa. Para não comprometer a entrevista e manter a equidade de tratamento da amostra, mas também para tranquilizar o(a) entrevistado(a), acabamos lhe enviando uma simples lista dos tópicos que seriam abordados. No dia D, a entrevista ocorreu bem, e o(a) entrevistado(a) respondia a nossas perguntas sem constrangimento ou hesitação. Algumas interrupções aconteceram: colaboradores que vinham vê-la para que ele(a) respondesse a certos pedidos, sobre o agendamento de encontros com clientes ou telefonemas importantes, fato este acompanhado por desculpas do(a) assessor(a). Um terceiro elemento que chamou nossa atenção está ligado à maneira como, ao contrário da maioria de nossos entrevistados franceses, ele(a) insistia sobre a “necessidade de profissionalizar a assessoria de comunicação em política” na França. Essa opinião firme era também manifestada em sua maneira de falar sobre sua atividade e o papel do assessor de comunicação política. Um vocabulário simultaneamente técnico é utilizado para contar anedotas de seus anos na Justiça. No fim da entrevista, coloca-nos a par de seu projeto de fazer política, “talvez um mandato de prefeito(a)”; porém, expressa dúvidas quanto a isso, já

³⁵ Ela tinha 27 anos no momento em que a entrevistamos.

³⁶ Tratava-se do livro *Les gourous de la com'. Trente ans de manipulations politiques et économiques*, de Aurore Gorius e Michaël Moreau.

que é “empresário(a)” (palavra que usou muito para designar sua ocupação atual), duas atividades que seriam, segundo ele(a), difíceis de conciliar.

Entrevista com Assessor(a) I

Assim como se deu com boa parte de nossos entrevistados, contatamos Assessor(a) I via o e-mail do ministério. O encontro foi marcado para dois meses depois de nossa solicitação. Devendo, *a priori*, ser realizada em presencial, a conversa aconteceu finalmente por telefone em função da agenda cheia do(a) assessor(a). O início da entrevista é um pouco tenso devido ao curto tempo de que dispomos (nos foram concedidos 30 minutos). À medida que lhe fazemos perguntas, suas respostas são, muitas vezes, diretas e técnicas. Além disso, o(a) assessor(a) mostra-se um pouco reticente às nossas tentativas de lhe fazer desenvolver suas respostas, que continuam sendo curtas. Isso nos desestabilizou um pouco, sobretudo quando ele(a) corrigia ou contestava o conteúdo de nossas questões³⁷, ou mesmo a formulação de nossas frases. Um exemplo é quando o(a) questionávamos sobre as relações com *os* jornalistas, ao passo que, segundo ele(a), tratar-se-ia sobretudo de *uns* jornalistas, isto é, de um grupo profissional extremamente diversificado e com o qual, portanto, entretêm-se relacionamentos profissionais também variados. Apesar disso e das particularidades da entrevista telefônica, conseguimos assegurar a discussão até o final de modo a esgotar todas as nossas perguntas. No final da conversa, o(a) assessor(a) mostrou-se mais aberto(a) e interessado(a), o que nos permitiu prolongar por alguns minutos a duração de nossa conversa.

Entrevista com Assessor(a) J

Via LinkedIn, contatamos o(a) Assessor(a) J, que rapidamente aceitou nos ajudar. Após trocarmos algumas mensagens via essa rede social, continuamos nossa conversa por SMS para acertar uma data. Finalmente, o encontro foi marcado em um bar, perto de seu trabalho, no início da noite. Depois de uma espera de uma hora, entramos em contato com o(a) assessor(a) para confirmar se estávamos no lugar certo. Como a maioria de seus homólogos, estava envolvido em compromissos de última hora no ministério, o que o(a) impedia de chegar no horário combinado. Ao chegar, desculpa-se, e começamos a conversar sobre o tema de nossa tese para que ele(a) entendesse da melhor forma possível o objetivo de nossa entrevista. O(a) assessor(a) pede para guardarmos o anonimato sobre sua identidade, assim como sobre o local onde exerce sua função. A conversa evolui de maneira muito fluida, ele(a) responde a todas as nossas perguntas de forma interessante, usando, muitas vezes,

³⁷ Pensamos nas diferenças entre comunicação política e comunicação pública segundo a entrevistada, por exemplo, visto que havia sido presidente da *Association Communication Publique*.

metáforas, as quais, de fato, foram um recurso utilizado a cada pergunta, em um claro esforço de tornar suas falas o mais claras possível. Além disso, como para a maioria de nossos interlocutores franceses, a transparência quanto ao seu bordo político foi também enfatizada ao longo da entrevista para esclarecer suas motivações e compreensões de seu papel e de seu trabalho. As respostas às perguntas, no entanto, foram marcadas por um estilo assertivo que encontra eco na postura de especialista que adota na forma como desenvolve suas respostas.

1.2. Brasil

Sobre a amostra dos assessores de comunicação política governamental no Brasil, o Quadro 2 em Anexo 7 sintetiza as características mais importantes a respeito dos perfis e experiências profissionais de nossos interlocutores. As entrevistas foram realizadas entre junho e julho de 2017, em três cidades brasileiras diferentes, a saber, Porto Alegre, São Paulo, e a capital, Brasília.

Como para a França, a ordem dos nomes constando na tabela segue o nível hierárquico dos entrevistados. Da mesma forma, as informações sobre seu nome, pertencimento institucional, Presidente no poder no momento em que exercem suas funções, assim como a idade, a formação e as experiências profissionais caracterizam as particularidades dos assessores de comunicação no Brasil. Assim, as páginas a seguir visam desenvolver os dados sucintamente apresentados em anexo. Assim como fizemos com os nossos pesquisados franceses, fornecemos uma breve descrição das condições da situação de entrevista com assessores brasileiros.

Entrevista com Assessor(a) K

A entrevista com Assessor(a) K foi marcada alguns meses após nossa chegada em Brasília para a realização da pesquisa de campo. Primeiro, entramos em contato com a SECOM, responsável pela comunicação da Presidência da República, que nos telefonou, rapidamente, para propor uma data para a entrevista. O encontro aconteceu no escritório do(a) assessor(a) de comunicação no Palácio do Planalto. No momento em que nos recebe, propõe para conversarmos por cerca de 30 minutos, pois recebe “outro jornalista” depois. Esclarecemos que não se trata de uma entrevista de tipo jornalístico, mas sociológico, já que desejamos falar sobre sua atividade como assessor(a) do Presidente. Essa confusão inicial não afetou o bom desenrolar de nossa entrevista, apesar de algumas hesitações iniciais nas respostas do(a) assessor(a). Lembremos que nosso campo, no Brasil, acontece menos de um ano após a destituição da Presidenta Dilma Rousseff e em um período em que as denúncias

contra o Presidente em exercício, Michel Temer, são manchetes dos jornais em todo país. Isso pode explicar, ao menos em parte, a economia das palavras usadas pelo(a) assessor(a), que mantém um discurso fortemente politizado, no qual se misturam elementos de análise de conjuntura e observações sobre a sociologia da população brasileira. Aliás, a heterogeneidade desta última é mobilizada para justificar a “dificuldade de comunicar em política” no Brasil, sendo isso um obstáculo no exercício de seu trabalho junto do Presidente.

Entrevista com Assessor(a) L

Graças à ajuda de um antigo colega jornalista, obtivemos os dados pessoais de Assessor(a) L, que aceitou, de bom grado, conceder-nos uma entrevista. O(a) assessor propôs de nos encontrarmos em um café na Universidade do Vale de Sinos (Unisinós), na região metropolitana de Porto Alegre. A entrevista ocorreu muito bem e nossa conversa ultrapassou duas horas. Durante toda a entrevista, o(a) entrevistado(a) mostrou-se muito à vontade e interessado pela pesquisa; suas respostas narravam de maneira interessante suas experiências na assessoria de comunicação da ex-presidenta Dilma Rousseff. No momento em que nos encontramos, Bauer acaba de deixar a capital brasileira, após a destituição da chefe de Estado alguns meses antes. Fala com entusiasmo sobre seus projetos profissionais em andamento e sobre sua vida familiar; suas falas demonstram seu alívio de poder viver de outra forma, depois de meses muito intensos no Planalto. A recapitulação de certos acontecimentos marcantes dá indícios de suas preferências político-ideológicas, o que ele(a) confirma, sempre insistindo no fato de que é um(a) “profissional” antes de tudo. Aliás, o fato de enfatizar o rotulo de “profissional” em detrimento do de “militante” é um dos traços mais marcantes dos assessores brasileiros em relação a seus homólogos franceses, inclusive entre os entrevistados que possuem vínculos partidários, como é o seu caso.

Entrevista com Assessor(a) M

Ex-assessor(a) de comunicação do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Assessor(a) M é também professor(a) de ciência política na Universidade de São Paulo (USP). Entramos em contato com ele(a) por e-mail, alguns meses antes de nossa chegada à capital paulista. Desde os primeiros contatos, demonstrava certa hesitação em nos receber, já que estava afastado da atividade de assessoria havia muitos anos. Apesar de tudo, aceitou nos ver para tomar um café na USP, durante sua pausa entre as aulas. Os primeiros minutos foram particularmente difíceis, pois, apesar de sua concordância prévia, tentou nos convencer de que não era pertinente entrevistá-lo(a), visto que não era “isso” (um(a) assessor(a) de comunicação), mas sim um(a) jornalista(a). Logo, argumentamos salientando justamente a

importância de ouvi-lo(a) sobre esse assunto. Após alguns minutos de negociação, acabou aceitando conversar conosco, enquanto colocava seu relógio na mesa para controlar o tempo. Essa atitude, com certeza, teve efeito sobre a entrevista, que se desenrolou em condições relativamente difíceis em comparação ao restante da amostra. Apesar disso, conversamos por cerca de uma hora, ao todo. Respondendo às perguntas sobre todas temáticas abordadas, seu discurso transparecia o cuidado com a escolha das palavras, tanto para falar sobre sua atividade como para formular suas críticas a respeito da oposição ou dos veículos de comunicação brasileiros. Por se tratar de um(a) dos/das intelectuais mais importantes da esquerda brasileira, causou-nos certa surpresa o fato de que, em nenhum momento, tenha feito comentários sobre sua proximidade com o Partido dos Trabalhadores e, em especial, com o ex-presidente Lula, visto que seu pai, um importante economista e intelectual, foi um dos fundadores do partido. Essa entrevista foi certamente a mais difícil de ser feita, mas também uma das mais repletas de significados.

Entrevista com Assessor(a) N

O contato inicial com esse(a) antigo(a) assessor(a) de comunicação foi possível graças ao intermédio de um embaixador brasileiro que nos foi apresentado por um conhecido comum de Brasília. Foi ele que nos forneceu os dados pessoais dos assessores mais antigos, como Assessor(a) N, que contatamos dois meses antes de nossa estadia na capital brasileira³⁸. Recebeu-nos em sua casa, onde conversamos por mais de duas horas. A entrevista se desenrolou bem e nos sentimos à vontade para fazer muitas perguntas sobre sua experiência, primeiro como jornalista político(a) e, posteriormente, como responsável pela assessoria no Senado e junto do Presidente José Sarney (que teve a particularidade de ser o primeiro presidente a assumir o poder no fim da ditadura militar em 1985). Por ter exercido a função de assessor(a) de comunicação em um contexto social e político bastante peculiar, o(a) entrevistado(a) tinha muitas histórias para contar. Compartilha conosco suas dificuldades e destaca suas realizações à frente da assessoria. No fim da entrevista, leva-nos a uma sala onde guarda seus arquivos; mostra com orgulho a primeira página do jornal *The New York Times* sobre o sucesso da política antidesmatamento conduzida pelo governo na época. Segundo o que nos conta, inferimos que seu papel foi muito além da atividade de assessoria para se estender sobre a ação política do Presidente Sarney, o que não foi imune a críticas e reticências por parte dos outros atores “nativos” do governo, como ele(a) mesmo(a) lembra.

³⁸ Infelizmente, alguns números de telefone ou endereços de e-mail estavam desatualizados, o que impediu que entrássemos em contato com certos entrevistados em potencial. Também, alguns antigos assessores de comunicação moravam em cidades afastadas da região onde estávamos hospedados, ou não estavam disponíveis para nos ver no período estipulado.

Entrevista com Assessor(a) O

Morando na mesma cidade de onde viemos e onde estávamos durante a realização de nosso campo, a entrevista com Assessor(a) O foi marcada sem dificuldades. Mesmo que nunca tivéssemos nos encontrado pessoalmente, o fato de termos muitos conhecidos em comum conferiu-nos certa proximidade. Desse fato, entramos em contato com ele(a) via Facebook para lhe explicar nosso tema de tese e lhe solicitar um encontro. Conversamos durante duas horas em um café na UFRGS, universidade onde ele(a) havia cursado jornalismo nos anos 1970. Esses diversos pontos comuns facilitaram o começo da entrevista e a espontaneidade do(a) assessor(a) em suas respostas. Porém, notamos que determinadas perguntas pareciam um pouco imprecisas para o(a) entrevistado(a), seja em razão de formulação complexa para alguém leigo com a discussão acadêmica sobre o tema, seja porque nossa visão do trabalho de assessor de comunicação governamental era um tanto distante da realidade que ele(a) havia vivenciado. Assim, adotamos uma postura vigilante em relação à formulação de nossas perguntas, tentando ser o mais objetivo e direto possível para facilitar a comunicação e trazer mais fluidez às nossas interações.

Entrevista com Assessor(a) P

Foi um antigo colega jornalista trabalhando em Brasília que nos colocou em contato com esse(a) assessor(a) de comunicação. Após um primeiro contato telefônico, Assessor(a) P propôs que continuássemos a conversa pelo WhatsApp para combinarmos uma data. Na realidade, ele(a) havia deixado o governo depois da destituição da Presidenta Dilma Rousseff, mas continuava em Brasília, onde trabalhava agora por conta própria, fazendo consultoria na área para órgãos dos setores público e privado. Após algumas dificuldades iniciais, conseguimos nos ver no café do hotel onde nos hospedávamos em Brasília. O fato de ser do Rio Grande do Sul e de ter vivido em Porto Alegre criou pontos em comum, que facilitou o desenvolvimento da conversa. Isso talvez tenha ajudado também para o estabelecimento de uma relação de confiança, já que o(a) entrevistado(a) confiou-nos informações mais pessoais, como suas origens modestas e dificuldades financeiras enquanto fazia seus estudos e mesmo depois de formado, trabalhando como jornalista no Sul do país. A conversa avançou de maneira mais informal, mas rica em detalhes sobre suas experiências como assessor(a) de comunicação ministerial, cargo ao qual chega por suas competências “técnicas”, como destaca em várias ocasiões (“sou um(a) técnico(a)”, dizia). Pedia, às vezes, para não mencionarmos em nossa tese certas informações que tratavam de assuntos mais sensíveis, nas quais citava o nome de figuras políticas conhecidas. Isso correspondia à sua visão do assessor como alguém “muito poderoso”, já que tem acesso a informações que afetam a vida de

milhares de pessoas. A espontaneidade na formulação das respostas e o esforço para nos encontrar, apesar de sua agenda muito atribulada, sugerem um interesse verdadeiro por nosso assunto e pelo fato de nossa pesquisa ser desenvolvida em uma tese de doutorado.

Entrevista com Assessor(a) Q

Mais uma vez, trata-se de alguém com quem conseguimos entrar em contato através de um antigo colega jornalista. Contatamos Assessor(a) Q via WhatsApp e marcamos o encontro em nossa chegada em Brasília. A entrevista aconteceu em um café sugerido pelo(a) entrevistado(a) em um centro comercial da Asa Norte de Brasília, onde conversamos por pouco mais de uma hora. Assessor(a) Q mostrou-se à vontade para responder a todas as nossas perguntas, sem hesitações ou pedido de reformulações. Desde os primeiros minutos da entrevista, insistiu muito sobre a ausência de diferenças entre o trabalho dos jornalistas e dos assessores, pois “ambos são profissionais da comunicação e trabalham com a verdade”. Essa dimensão normativa do trabalho jornalístico esteve presente em suas respostas, sendo recorrente a utilização de expressões tais como “compromisso com a verdade”, “compromisso social”, “senso crítico”, entre outras. Embora isso possa se explicar por sua formação e trajetória profissional – Assessor(a) Q tem suas primeiras experiências no jornalismo na Empresa Brasileira de Comunicação (EBC) –, o tom claramente positivo de suas respostas sobre o papel e a atividade de assessor no governo leva a considerar o esforço de adequação de seu discurso a nossas expectativas.

Entrevista com Assessor(a) R

Tivemos acesso ao contato desse(a) assessor(a) graças à ajuda de uma conhecida que trabalha na área das relações governamentais em Brasília. O contato inicial aconteceu unicamente por e-mail e o encontro foi marcado alguns dias antes de nossa chegada à Capital. A entrevista aconteceu em seu escritório no ministério da Saúde, onde conversamos por cerca de uma hora e meia. Essa estrutura situava-se perto de uma grande sala, onde uma equipe com cerca de 40 pessoas trabalhava no serviço imprensa do ministério. O(a) entrevistado(a) demonstrava curiosidade pelo nosso trabalho e respondia às perguntas sem hesitações ou dificuldades, o que nos tranquilizou, pois estávamos terminando nosso primeiro dia de entrevistas em Brasília. Assim como Assessor(a) P, Assessor(a) R definia-se também como um(a) “técnico(a)” da comunicação, sendo que considerava a ausência de preferências políticas uma garantia de profissionalismo. O fato de a entrevista ter sido realizada no final do dia permitiu que dispuséssemos de uma relativa tranquilidade, à exceção de algumas interrupções por membros do polo de comunicação que solicitavam sua opinião sobre um

texto ou uma resposta a um jornalista, por exemplo, ou então por seu filho via seu telefone pessoal.

Entrevista com Assessor(a) S

Entramos em contato com este(a) assessor(a) a partir das informações disponíveis no site oficial do Ministério da Saúde. Após algumas semanas de conversa por e-mail, recebemos em seu escritório no ministério, onde cuidava, em especial, do orçamento destinado à área de comunicação e de publicidade da pasta. Assim como fizemos para todos os nossos entrevistados, pesquisamos algumas informações complementares sobre cada assessor antes de agendar a entrevista. No que diz respeito a Assessor(a) S, sua experiência junto do antigo ministro da Casa Civil havia chamado particularmente nossa atenção. A conversa avança sem nenhuma preocupação, de forma fluida e por cerca de uma hora e meia. O(a) entrevistado(a) mostrava interesse em nossas perguntas, às quais respondia de maneira muito espontânea, às vezes com humor, dizendo-nos o que passava por sua mente. Salientou, em várias ocasiões, seu interesse pelo “jogo do poder”, especialmente a respeito de sua “dimensão psicológica”, de descobrir “o melhor e o pior das pessoas”. Menciona, por exemplo, casos de traição, de mentiras, assim como situações de tristeza que vivenciou com alguns de seus clientes no passado. Suas respostas comportam muitos exemplos, expressos muitas vezes na forma de anedotas, mas que fornecem pistas interessantes em relação à sua trajetória pessoal e profissional na comunicação política. Uma particularidade desse entrevistado(a) em relação aos demais, do lado brasileiro, é de que ele(a) é o único que se reconhece como um(a) “ex-jornalista”, traçando uma fronteira muito clara entre o trabalho do jornalista e o trabalho do assessor, embora ambos tenham uma formação em jornalismo.

Entrevista com Assessor(a) T

Também contatamos esse(a) entrevistado(a) por intermédio de um conhecido que trabalhava no ministério de Relações Exteriores em Brasília. O contato inicial se deu por e-mail e o encontro foi rapidamente agendado. Assessor(a) T nos recebeu no final do dia em seu escritório no Itamaraty. Por ser um ministério menos exposto aos imperativos da atualidade, a entrevista aconteceu em um ambiente calmo, sem interrupções, por um pouco mais de uma hora. Diferentemente dos outros ministérios, a área de comunicação do Itamaraty é dirigida, muitas vezes, de forma alternada, por servidores públicos da casa e diplomatas. Era o caso de nosso(a) entrevistado(a), o que poderia explicar como o vocabulário de jargão às vezes utilizado tornava a comunicação muito técnica, até mesmo mecanicista. Enquanto seus homólogos muitas vezes salientavam a dimensão estratégica da comunicação na política, em

especial quanto às figuras assessoradas, seu discurso dava a entender uma compreensão da comunicação como uma atividade a mais nas engrenagens da burocracia estatal. Isso confirma-se pela maneira como, segundo ele(a), “o ministro encarna o Brasil”, ao mesmo tempo em que reconhece a dificuldade de “alcançar essa dicotomia” (isto é, de conciliar os interesses do ministro e os da instituição). Um outro ponto de divergência em relação a outros entrevistados brasileiros relaciona-se à sua trajetória profissional. Enquanto todos outros eram jornalistas – pelo menos em algum momento de sua carreira – Assessor(a) T tinha uma formação em direito e experiência profissional construída na diplomacia.

Entrevista com Assessor(a) U

Graças à ajuda de um antigo colega jornalista, entramos em contato com esse(a) assessor(a) e agendamos a entrevista durante nossa estadia em Brasília. Assim como se deu com Assessor(a) Q, o café de um dos centros comerciais da capital brasileira foi o lugar proposto. Depois de nos acomodarmos, ele(a) antecipa, de antemão e com modéstia, que não tem certeza de que saberá responder a nossas perguntas, mas afirma estar disposto(a) para nos ajudar. Isso mostrava, às vezes, o medo de não corresponder a nossas expectativas, embora procurássemos justamente o contrário, isto é, a espontaneidade em sua fala. A conversa evolui, e ele(a) sente-se cada vez mais à vontade para falar sobre sua trajetória pessoal e profissional, suas experiências e motivações, entre outros aspectos tratados ao longo da conversa. Mais uma vez, a origem comum – brasileira, mas também porque nós dois viemos de Porto Alegre – provavelmente ajudou a atenuar uma possível relação hierárquica entrevistador-entrevistado³⁹. As referências comuns facilitavam a retomada de certas experiências ou determinados acontecimentos, o que deixava nosso(a) entrevistado(a) à vontade e confiante para avançar nas suas formulações. Reproduzindo uma característica marcante do meio dos assessores – independentemente da área onde exercem suas funções – no Brasil, Assessor(a) U enfatizou também sua identidade de jornalista, sendo os princípios e valores associados à deontologia da profissão fortemente salientados em suas respostas.

Entrevista com Assessor(a) V

Conseguimos o contato desse(a) assessor(a) graças à ajuda de uma conhecida comum. Entramos em contato com ele(a) diretamente por telefone e, depois, por e-mail, e nosso encontro ocorreu no final de nossa estadia em Brasília. Diferente de seus homólogos, que

³⁹ Talvez pelo fato de que prosseguir os estudos de doutorado é menos comum e mais “nobre”, por assim dizer, no Brasil do que na França, sendo, muitas vezes, a posição de pesquisador considerada como uma posição de prestígio.

preferiam nos ver no final do dia, ele(a) nos propõe de conceder a entrevista bem cedo, enquanto tomamos café da manhã em um café não muito distante do Ministério do Turismo. Como tinha uma reunião importante às 9:30 horas, nossa conversa é um pouco cronometrada e ritmada pelo estresse do(a) entrevistado(a). De fato, as notificações que aparecem na tela de seu celular a levam seguidamente a interromper nossa conversa. Assim, procuramos adaptar nossas perguntas à conduta da entrevista, a fim de torná-la o mais próxima possível de uma simples conversa para que o(a) entrevistado(a) relaxasse. Apesar dessas condições limitadoras, conversamos por um pouco menos de uma hora e meia. Durante esse tempo, respondeu a nossas perguntas sem hesitar e sem procurar uma linearidade em especial; isso nos levou a fazer idas e voltas sobre certos pontos para esclarecer determinadas informações. À medida que avançamos a discussão, ele(a) compartilha conosco os desafios de seu trabalho, a dificuldade de gerir suas preferências partidárias e o imperativo de “neutralidade” que seu ofício exige, embora se identifique claramente com o espectro da esquerda. Isso se traduz também por episódios de autocensura no exercício de sua atividade quando trabalha para ministros com quem não concorda politicamente.

1.3. Considerações gerais da amostra de assessores entrevistados na França e no Brasil

A partir das considerações sobre o planejamento e a realização das entrevistas, fornecemos agora informações gerais sobre nossa amostra. Sem pretender alcançar a precisão dos estudos quantitativos, nossa pesquisa permite, no entanto, chegar a algumas conclusões sobre a sociologia desse grupo profissional. De maneira geral, os assessores de comunicação governamental entrevistados, do lado francês, têm mais de 30 anos e constroem sua carreira a partir das idas e vindas entre o setor privado e o setor público. Apenas três entre os 10 pesquisados – Assessor(a) C, Assessor(a) G, Assessor(a) J – têm menos de 30 anos, no momento da entrevista. Entre aqueles exercendo o cargo no momento em que nos encontramos, muito poucos têm mais de 40 anos, o que nos leva a identificar uma relativa “juventude” nessa população do lado francês. Todavia, fatores como a natureza da pasta ou as relações previamente existentes entre o assessor e a figura política assessorada podem fazer com que essa característica varie. Sobre este último ponto em específico, o peso das relações de interconhecimento aparece como uma característica marcante no recrutamento desses atores, tanto na França como no Brasil; efeitos de “trabalho em rede” ou laços de amizade ou profissionais, tecidos ao longo dos anos, têm nisso um papel significativo.

Globalmente, a maioria de nossos entrevistados são originários de outras cidades, estando a vinda para Paris relacionada a seus estudos e/ou sua vida profissional. Em termos de estudos, as informações apresentadas anteriormente comprovam a diversidade dos horizontes disciplinares dos entrevistados na França. Isso provém, em grande parte, das particularidades do sistema universitário francês e da relativa novidade das formações em comunicação. Ao contrário do que se passa com seus homólogos brasileiros, as formações de base mais gerais, seguidas por uma especialização na área da comunicação, parecem ser a tendência em curso para os assessores em geral, apesar de ser possível que ocorra o contrário em determinados casos. A respeito disso, as informações sintetizadas nos quadros em anexo mostram que a passagem por instituições renomadas, tais como Sciences Po, ENS ou CELSA, marca as trajetórias universitárias de uma parte considerável de nossos interlocutores franceses.

Já suas trajetórias profissionais são moldadas por experiências nos setores público e privado, situação que se reproduz também no caso brasileiro, como veremos em breve. A passagem por agências de assessoria e estratégia de comunicação é, aqui, quase unânime: praticamente todos os assessores ouvidos afirmam que já atuaram nessa área antes, ou que se encontram nela após ter saído do governo. Para certos assessores, como Assessor(a) H, Assessor(a) D e Assessor(a) C, isso pode até levá-los a empreender no setor e criar sua própria empresa. Para outros, a proximidade com a área da pesquisa em ciências sociais funciona também como uma vantagem nesse ramo. É o caso, por exemplo, do(a) Assessor(a) J e, mais especialmente, de Assessor(a) E (que iniciou uma tese em sociologia do indivíduo), que mobilizam as competências e o domínio das teorias e das técnicas de pesquisa sociológicas em sua atividade como assessor(a) político(a).

Outro ponto marcante – e muito distinto em relação ao caso brasileiro – diz respeito ao tipo de relação que os entrevistados mantêm com a política. Se para alguns – Assessor(a) G, Assessor(a) C, Assessor(a) J – o engajamento militante representou claramente uma via de entrada nesse meio, para outros – Assessor(a) D, Assessor(a) F, Assessor(a) B – os vínculos partidários parecem pesar menos sobre sua trajetória profissional na comunicação política. Apesar disso, a identificação ideológico-política com as lideranças ou partidos assessorados é mencionada, muitas vezes, como uma condição indispensável para que aceitem trabalhar para tal ou tal figura política; isso revela a presença de um fator ideológico bastante importante na estruturação desse meio, no contexto francês.

Em termos de estrutura à qual são vinculados, a amostra apresentada comporta representantes de diversos ramos governamentais, do(a) então assessor(a) de comunicação do

Presidente Emmanuel Macron, Assessor(a) A, e do(a) Primeiro Ministro Édouard Philippe, Assessor(a) B, àqueles trabalhando ou que trabalharam ao lado de ministros dos diversos ministérios. Apesar de nossa amostra não reunir representantes pertencendo ao conjunto dos governos do intervalo temporal fixado, a variedade dos ministérios aqui representada permite apreender possíveis especificidades em termos de estilos, práticas e objetivos perseguidos pelos assessores, conforme os espaços institucionais e as figuras políticas de quem cuidam.

Sensivelmente diferente em relação a nossos entrevistados franceses, a maioria dos atores entrevistados no Brasil é constituída por jornalistas. Sejam eles diplomados das universidades ou tendo aprendido o jornalismo de forma empírica, a maioria deles pertence a essa categoria profissional. Isso torna-se uma vantagem no momento em que passam a atuar na comunicação devido ao fato de terem familiaridade com as dinâmicas da imprensa e das mídias. No entanto, isso não implica o abandono definitivo de sua primeira carreira: a maioria de nossos interlocutores destaca seu crachá de jornalista para falar sobre seu papel e sua atividade. Entretanto, se a predominância de jornalistas nos cargos de assessores é uma tendência notável no contexto brasileiro, os estabelecimentos de formação de origem desses atores são, todavia, muito variáveis; nossa amostra não permite identificar a predominância de nenhuma instituição.

Um segundo aspecto interessante que podemos salientar diz respeito à idade dos assessores entrevistados no Brasil. De maneira geral, eles são sensivelmente mais velhos do que a amostra francesa, a maioria estando acima dos 35, até mesmo dos 40 anos, no momento de nosso encontro. Isso sugere uma particularidade do caso brasileiro, no qual os assessores de comunicação são, na maior parte do tempo, aqueles que tiveram uma carreira já consolidada no jornalismo, mas que, por conta de oportunidades mais vantajosas no plano financeiro, acabaram migrando para a comunicação. Afetado pela história política do país⁴⁰, esse meio construiu-se sobre uma ambiguidade intrínseca ao papel desses atores – jornalistas e assessores ao mesmo tempo –, sendo que essas duas identidades profissionais se misturam em suas práticas e trajetórias profissionais.

Além da imprensa, há também as passagens por agências de comunicação especializadas em assessoria e/ou estratégia nos percursos profissionais dos entrevistados brasileiros. Seja porque descobriram o mundo da comunicação comercial desde o início de sua vida profissional ou em diferentes momentos de sua carreira, essa etapa representa uma das sequências possíveis para os atores que trabalham nesse meio. A experiência no governo serve, às vezes, de base para realização de outros projetos profissionais fora do jornalismo e

⁴⁰ Ver Parte II, Capítulo 3.

dos gabinetes presidenciais e ministeriais, como o ilustra o exemplo de Assessor(a) Q ou de Assessor(a) P, que se tornam consultores independentes após a experiência na comunicação de figuras parlamentares e ministeriais.

Se a proximidade com a política e a experiência militante são notáveis no meio dos assessores de comunicação na França, onde certa “lealdade ideológica” está presente, mesmo entre aqueles que possuem um discurso mais tecnicista da comunicação política, essas características apresentam-se de outra forma no contexto brasileiro. Com efeito, os assessores de comunicação governamentais no Brasil parecem se dividir em dois grupos: aqueles que se consideram verdadeiros profissionais e encaram a comunicação como uma atividade qualquer, podendo colocar seu trabalho a serviço de qualquer um, e aqueles que ostentam, se não a afiliação, pelo menos sua simpatia em relação a certos partidos ou famílias políticas. Em todo caso, a reivindicação de uma “neutralidade” no exercício da atividade como assessor de comunicação permeia o conjunto dos atores, revelando uma das singularidades desse meio no Brasil, cuja retórica profissional modelou-se sobre as mesmas bases que a do jornalismo. Ao mesmo tempo, é preciso destacar também a influência da “versatilidade” das figuras políticas brasileiras, para quem a troca de partido, ou até mesmo de família política, é uma prática recorrente, realidade que os assessores devem também enfrentar e levar em conta em seu trabalho.

Em relação às estruturas às quais os atores são vinculados, a amostra brasileira comporta representantes um tanto variados: uma parte significativa assessorou Presidentes e ministros da Justiça, enquanto o resto é composto por uma variedade de pastas (Saúde, Educação, Turismo, Exterior). A diversidade em termos de ministérios e de períodos históricos fornece, dessa forma, pistas a respeito das concepções e lógicas que regem a atividade de assessor de comunicação no governo no Brasil; esses elementos servem de base para as comparações com o caso francês.

2. SISTEMATIZAÇÃO DA ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Após a constituição do corpus, é preciso passar para etapa seguinte: a análise dos dados coletados. Como nosso estudo é qualitativo, essa etapa confrontou-nos com a complexidade da análise desse tipo, cuja particularidade “consiste, com a ajuda de meros recursos da língua, em pôr um material qualitativo denso e mais ou menos explícito em um

nível de compreensão e de teorização satisfatório” (PAILLE & MUCCHIELLI, 2003, p. 8, tradução nossa).

Nessa perspectiva, a sistematização da análise aconteceu em dois níveis. A fim de dar conta dos questionamentos associados à problemática que orienta esse trabalho, fizemos um primeiro recorte do material coletado segundo grandes eixos temáticos da entrevista. Classificando as falas de nossos interlocutores em blocos temáticos, essa etapa prévia facilitou o recorte e o tratamento ulterior dos dados. Nesse sentido, o segundo nível de análise procura compreender e interpretar os sentidos atribuídos pelos próprios assessores a seu papel e sua atividade. O discurso dos atores ocupa aqui um lugar central: o ato de “nomear” situações, sentimentos ou impressões vivenciadas é, de fato, uma forma para esses atores “significarem” sua experiência. Assim, a busca pelo sentido justifica a perspectiva sociodiscursiva mobilizada neste estudo, sendo que a abordagem compreensiva tem o pano de fundo linguístico como elemento indispensável para a compreensão do sentido que visamos identificar (PAILLE & MUCCHIELLI, 2003).

2.1. As categorias temáticas

As leituras e reflexões sobre o assunto, desde o primeiro ano de tese, permitiram refinar a problemática e formular hipóteses iniciais. Essa etapa prévia ajudou a preparar as etapas seguintes, trazendo mais clareza à estruturação da pesquisa. Da mesma forma, a elaboração do guia de entrevistas é resultado da evolução de nossas sucessivas reflexões a respeito das questões salientadas pelos diferentes eixos que embasam o presente estudo.

Assim, as perguntas feitas durante a entrevista orientaram-se segundo cinco dimensões associadas às categorias de análise que, em nossa opinião, permitem conectar o conjunto de questionamentos de ordem teórica e prática que constituem nossa problemática. Em cada entrevista, éramos levados a indagar nossos interlocutores acerca de cinco temas maiores que cobrem as diferentes hipóteses apresentadas na introdução do presente trabalho: suas motivações para trabalhar na comunicação política, sua relação com a política, o lugar acordado à democracia em sua atividade, sua concepção do papel de assessor de comunicação e a função da comunicação na política. Oriundas das articulações entre os diversos aspectos que originaram a problemática desse trabalho, essas dimensões serviram, primeiramente, de base para a formulação das perguntas das entrevistas. Essas últimas partiam dos aspectos mais biográficos e evoluíam segundo as interações que aconteciam durante a conversa, sendo que o objetivo era o de contemplar o conjunto das dimensões evocadas anteriormente.

Na sequência, organizamos essas dimensões mencionadas anteriormente em categorias temáticas, as quais, em um primeiro tempo, auxiliaram no tratamento, na classificação e na análise dos dados que provinham da parte empírica de nossa tese, isto é, o corpus constituído de 22 entrevistas. A Tabela 3 a seguir descreve detalhadamente no que consiste cada uma dessas categorias e qual tipo de informações obtidas nas entrevistas foram classificadas após a transcrição dos dados⁴¹.

Tabela 3. Descrição das categorias de análise temáticas

CATEGORIA	DESCRIÇÃO
MOTIVAÇÕES	Fatores de ordem pessoal e/ou profissional que influenciaram sua escolha pela área da comunicação política. Nesta categoria, classificamos informações sobre sua trajetória pessoal, universitária e profissional, assim como todo elemento ligado à sua escolha por essa área de atividade.
RELAÇÃO COM A POLÍTICA	Esta categoria reúne informações sobre o tipo de ligação que nossos interlocutores mantêm com a política. Trata-se do peso da política em seu percurso biográfico e sua escolha de carreira, a presença ou a ausência das vinculações partidárias em sua família, a importância da militância ou, ao contrário, de uma neutralidade em termos ideológicos para exercer a profissão de assessor de comunicação política.
LUGAR ACORDADO À DEMOCRACIA	Esta categoria visava identificar os valores e princípios orientando suas lógicas profissionais na esfera governamental. Reúne informações relativas à maneira como os assessores encaram a comunicação e seu trabalho em relação ao funcionamento da democracia, sua opinião sobre os elementos de base de uma boa comunicação política, as concepções da comunicação política governamental que mobilizam, assim como as qualidades indispensáveis para ser um bom profissional nesse meio.
PAPEL DO ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA	Trata-se de perguntas relacionadas às concepções dos assessores de comunicação sobre sua posição, seu poder perante figuras políticas ou mesmo sobre o jogo político, as responsabilidades e atribuições associadas ao seu papel, bem como as particularidades da assessoria de comunicação política em relação a outros tipos, como a comunicação empresarial, por exemplo.

⁴¹ O áudio das 22 entrevistas foi transcrito pela doutoranda. Por razões de confidencialidade dos dados de nossos interlocutores e do tamanho do documento (a transcrição de todas as entrevistas ocupa aproximadamente 150 páginas), o arquivo não se encontra em anexo em nossa tese, mas foi devidamente arquivado pela pesquisadora.

<p style="text-align: center;">FUNÇÃO DA COMUNICAÇÃO EM POLÍTICA</p>	<p>Esta categoria está ligada aos elementos que traduzem a compreensão dos assessores sobre o que significa “comunicar bem” em política, e sobre a função da comunicação na atividade política. As perguntas que visam interrogá-los sobre isso destacaram também os problemas nessa área de atividade em termos de meios e pessoal (orçamento, nível de qualificação dos assessores), mas também de um ponto de vista mais reflexivo, a respeito da maneira como consideram que a comunicação articula-se com o clima de crise política permanente, e como essa questão permeia seu trabalho.</p>
--	--

Fonte: elaboração própria.

Por permitirem determinar as perguntas e orientar as conversas no sentido do que queríamos descobrir em nossas entrevistas, essas categorias facilitaram, após, a classificação dos dados oriundos de nosso campo na França e no Brasil. Ao fornecerem uma grade de leitura para o conjunto das falas coletadas, tais categorias permitem decodificar os discursos dos atores, segundo diversos aspectos, cada um jogando luz sobre os diversos questionamentos de nossa problemática.

2.2. O discurso como vetor do sentido da ação

Assim, a categorização temática delimitou a perspectiva comparativa prevista em nossa tese, o que permitiu efetuar uma primeira leitura do corpus constituído pelas entrevistas com nossos interlocutores franceses e brasileiros. Essa primeira etapa do tratamento dos dados forneceu os elementos necessários para aplicação de um segundo nível de análise, cujos resultados são apresentados na última parte do presente trabalho. Por tratar-se de um estudo qualitativo, essa etapa somente seria possível a partir de um processo de contextualização capaz de confrontar o fenômeno de comunicação com seu ambiente (PAILLE & MUCCHIELLI, 2003). É por isso que privilegiamos a abordagem compreensiva em nossa tese, na medida em que a mesma permite investigar fatos humanos a partir das significações veiculadas pelos atores (PAILLE & MUCCHIELLI, 2003). Segundo essa perspectiva, os discursos dos assessores coletados nas entrevistas ocupam um lugar de destaque em nosso estudo: suas falas são dados qualitativos que expressam uma relação de sentido em determinado contexto.

Contudo, convém esclarecer que a natureza do que é chamado de “sentido” é, intrinsecamente, instável. Como afirmam Paillé e Mucchielli (2003), a busca pelo sentido é, de fato, o objetivo último de toda abordagem qualitativa, o que leva o pesquisador a aplicar

uma série de operações que permitem delimitá-lo. Embora pareça bem plausível, os autores destacam que “isso não deve iludir. O sentido não reside em nenhum lugar em especial, não pertence, propriamente, a ninguém. Seguramente, podemos fazê-lo viver, mas nunca o possuímos. Uma das suas características é que tem várias camadas, à imagem dos fenômenos que transpõe, do olhar que o modela e das transações cujo é a chave” (PAILLE & MUCCHIELLI, 2003, p. 25, tradução nossa). Destacando as particularidades da abordagem qualitativa, os autores especificam que essa é, primeiramente, um trabalho de exercício intelectual antes de ser um método ou uma técnica. Por isso, não é redutível a uma série de procedimentos lineares, delimitados por um início e um fim, fornecendo resultados exatos sobre os dados analisados. Apesar do caráter fugaz desse tipo de perspectiva analítica, Paillé e Mucchielli (2003) explicam que “é possível isolar certo número de referências e descrever alguns dos gestos mais importantes postos pelo analista em seu trabalho, no corpo a corpo com os dados da pesquisa” (PAILLE & MUCCHIELLI, p. 27, tradução nossa).

Já que a interpretação do sentido objetivado pelos atores está no cerne da abordagem compreensiva, apoiamo-nos nos aportes da análise do discurso (AD) para orientar nosso estudo⁴². Essa abordagem cooperativa tem como objetivo evitar uma interpretação livre das falas dos assessores entrevistados. Assim, especificamos que não usamos a AD como método no sentido estrito da palavra: em nossa tese, a perspectiva discursiva serve, principalmente, para orientar nosso olhar para o sentido objetivado pelos assessores acerca de seu papel e sua atividade; esse sentido se expressa nos discursos produzidos no contexto da pesquisa. A partir do estudo do conjunto de entrevistas, procuramos identificar, além de trajetórias tipo, formas de dizer e de designar seu papel, sua atividade e suas relações com a política e a democracia na França e no Brasil. Por isso, a localização das palavras, das expressões ou de outras *marcas discursivas* visa identificar discursos arquetipos entre nossos interlocutores franceses e brasileiros. E isso não apenas em relação estritamente aos temas abordados durante as entrevistas (ver Tabela 3), mas a partir do que dizem espontaneamente, sem que precisemos “provocar” suas reações. Partindo do individual (os atores), para apreender o coletivo (o grupo de atores), procuramos, primeiro, determinar as singularidades desse meio em cada país, para, depois, procurar possíveis pontos em comum, transversais a esse grupo de atores nas duas situações nacionais.

Assim, essas diversas etapas permitiram navegar no universo social desses indivíduos em ambos os países, as trajetórias políticas e democráticas de um e de outro misturando-se com as desse meio profissional. Sem procurar limitar o corpus em categorias preestabelecidas,

⁴² Ver Capítulo 1 da presente parte.

a leitura, o recorte e a classificação das entrevistas, segundo os temas apresentados anteriormente, permitiram-nos articular os discursos dos assessores em torno de três eixos que se destacam durante as entrevistas: traços biográficos dos entrevistados, suas concepções a respeito de seu papel, de sua atividade e da comunicação, e a maneira como as questões da democracia contemporânea permeiam esse grupo de atores na França e no Brasil. É em torno desses elementos que desenvolveremos os três capítulos que compõem a quarta parte desta tese. Nas páginas por vir, concentramo-nos, assim, nos aspectos mais salientes dos discursos de nossos interlocutores em relação às questões e aos objetivos que orientam nosso estudo. Os trechos de entrevista que mobilizamos em certos momentos servem para ilustrar as interpretações que fazemos dos discursos e, conseqüentemente, representações expressas pelos assessores pesquisados em relação a problemáticas que levantamos.

Conclusão do capítulo

Este capítulo teve como objetivo apresentar as características de nossa amostra, da realização das entrevistas e dos procedimentos empregados na análise do corpus. Com base na transcrição das entrevistas, assim como em nossas observações e anotações de campo, retomamos certos pontos que, em nossa opinião, fornecem informações pertinentes a respeito da análise, que será apresentada mais profundamente na última parte desta tese. Mobilizando uma abordagem compreensiva centrada nos discursos dos atores, procuraremos, a partir de agora, colocar em diálogo as situações francesa e brasileira em relação às concepções do papel e da atividade dos assessores, assim como àquelas que eles atribuem à comunicação no espaço em que exercem suas funções, isto é, o governo. Por conseguinte, interessar-nos-emos pelos valores, princípios e lógicas que orientam esses atores da comunicação governamental nas situações nacionais.

Assim, a quarta e última parte de nossa tese será dedicada à discussão e análise dos resultados de nossa pesquisa com os assessores de comunicação governamentais na França e no Brasil. O estudo dos discursos desses atores permite levantar pistas relativas aos indícios de uma profissionalização nesse meio, ao mesmo tempo que coloca em perspectiva a maneira como esse movimento se articula com os desafios da política e da democracia nos dois países.

Conclusões da terceira parte

Os três capítulos reunidos nesta parte tinham como objetivo detalhar as diversas etapas empreendidas na construção da presente pesquisa. A apresentação das perspectivas metodológicas, os critérios de construção da amostra, a realização das entrevistas na França e no Brasil e a apresentação da amostra e dos passos que permitiram analisar nosso corpus explicaram em detalhes os múltiplos procedimentos empregados na elaboração dessa tese. Da mesma forma, essa parte salientou as dificuldades com as quais nos confrontamos ao longo desse percurso. Dessa maneira, procuramos apresentar, de forma objetiva, os critérios e decisões tomadas em nosso estudo, descrevendo-os, ao mesmo tempo, em uma perspectiva reflexiva a respeito de nossas práticas e das condições de produção dos dados empíricos de nosso estudo.

À luz do que discutimos, a última parte desse trabalho apresentará os resultados do estudo sobre os assessores de comunicação governamentais na França e no Brasil. Tendo como objeto de nossas análises o discurso desses atores, tratar-se-á, a partir de agora, de questionar os perfis e as características desse meio nos dois países, assim como os valores, princípios e lógicas na base de sua ação. Permitindo identificar representações vinculadas ao seu papel e sua atividade, o estudo de nosso corpus deve possibilitar, também, esclarecer as concepções de comunicação mobilizadas em dois contextos políticos e culturais bastante diferentes. Assim, o cruzamento desses diversos elementos deve jogar luz sobre os tipos ou mesmo os modelos de profissionalização do meio dos assessores de comunicação política e, indiretamente, da comunicação governamental na França e no Brasil, dialogando, ao mesmo tempo, com os desafios da democracia contemporânea nas duas situações nacionais.

**PARTE IV — PERFIS, LÓGICAS PROFISSIONAIS E
RELAÇÃO COM A DEMOCRACIA NOS ASSESSORES DE
COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL NA
FRANÇA E NO BRASIL**

Introdução da quarta parte

Os atores responsáveis pela elaboração e implementação da comunicação governamental devem compor com todas as suas particularidades, visto que se trata de um híbrido entre comunicação política e comunicação pública. Sendo encarregados da dimensão comunicacional das personalidades políticas e instituições que elas representam, os assessores de comunicação fazem parte dos mecanismos de mediação política e ajudam a construir percepções em relação à política e à democracia no espaço público. É precisamente em torno desse aspecto e de outras questões a ele vinculadas que se articularão os capítulos reunidos nesta quarta e última parte da presente tese. À luz do que foi apresentado anteriormente, as páginas a seguir voltarão no papel e no trabalho dos assessores de comunicação política, bem como nos desafios relativos a sua profissionalização na França e no Brasil.

Para examinar essas diferentes dimensões, esta parte será dividida em três capítulos. Em *Dos modelos de profissionalização: perfis, trajetórias e características do meio dos assessores de comunicação política na França e no Brasil*, focalizaremos as características morfológicas desse grupo de atores nos dois países. Sublinhando as diferenças e os pontos comuns em termos de trajetórias pessoais e profissionais e das práticas, este primeiro capítulo visa apontar, a partir de aspectos objetivos recorrentes identificados em nossos interlocutores, elementos que possam esclarecer as diferentes concepções de seu papel e de sua atividade.

Essas concepções serão justamente o objeto do segundo capítulo *Ser assessor de comunicação no governo na França e no Brasil: papéis, motivações e influências na política*, que abordará as representações que os profissionais entrevistados têm de si mesmos e da comunicação, mas também a maneira como eles consideram interferir no funcionamento da política. Com enfoque na maneira como eles entendem seu papel e sua atividade, buscaremos identificar os tipos de racionalidades – para usar os termos weberianos – que orientam esses atores na França e no Brasil.

Por fim, o terceiro e o último capítulo *Comunicação política e desencanto democrático: desafios para os assessores de comunicação política na França e no Brasil* visará questionar como as transformações da democracia contemporânea, cuja permanente mutação da paisagem info-comunicacional é um de seus principais aspectos, afetam o trabalho desses atores nos dois países. Tendo como pano de fundo a crise do modelo representativo, investigaremos os desafios da comunicação política com os quais esses atores devem se confrontar e buscaremos identificar as representações da comunicação sobre as quais eles se baseiam em seu trabalho.

Em suma, com base no ponto de vista dos práticos da comunicação política no nível governamental, o estudo de seus discursos jogará luz não apenas sobre as representações que eles se fazem de seu papel e suas atividades, mas também sobre as motivações, lógicas e restrições que favorecem ou, pelo contrário, dificultam a profissionalização desse grupo de atores na França e no Brasil.

CAPÍTULO 1. DOS MODELOS DE PROFISSIONALIZAÇÃO: PERFIS, TRAJETÓRIAS E CARACTERÍSTICAS DO MEIO DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA NA FRANÇA E NO BRASIL

Introdução do capítulo

O objetivo deste capítulo será traçar um retrato dos assessores de comunicação política nos governos da França e do Brasil com base em uma pesquisa junto a esses atores nos dois países. A realização dessa dupla pesquisa de campo revela a heterogeneidade e as semelhanças em termos de perfis, motivações, trajetórias pessoais, universitárias e profissionais, bem como a diversidade de funções que eles podem assumir de acordo com o ambiente em que exercem sua atividade.

Para melhor examinar as especificidades das situações francesa e brasileira, o presente capítulo se divide em três partes. No primeiro momento, concentrar-nos-emos nos aspectos biográficos desses atores para, se possível, traçar um perfil tipo. Para isso, serão considerados detalhes de suas áreas de formação, embora sejam suas experiências profissionais que receberão mais atenção. Destacando os aspectos sociológicos desse meio profissional, procuraremos identificar a existência de trajetórias típicas entre nossos interlocutores franceses e brasileiros. Esses elementos preliminares ajudarão a estabelecer uma referência para as outras dimensões que serão posteriormente discutidas. Na segunda parte deste capítulo, debruçar-nos-emos sobre as motivações e as condições de acesso de nossos interlocutores à função de assessor no governo. Questionando a natureza das formas de recrutamento, procuraremos esclarecer a predominância de fatores políticos e/ou expertise capaz de interferir na seleção desses atores. À luz desses elementos, poderemos observar melhor a dimensão ambígua de seu papel e do trabalho que realizam ao lado das personalidades e instituições políticas com as quais lidam. Por fim, a última parte do presente capítulo se concentrará nas atividades realizadas pelos assessores de comunicação nas duas situações nacionais. Com base nas informações coletadas a respeito das funções, posições ocupadas e responsabilidades asseguradas dentro dos gabinetes, buscaremos identificar as constantes e diferenças que caracterizam o trabalho de nossos interlocutores franceses e brasileiros, respectivamente. Da mesma forma, sublinharemos as questões relativas às designações de nossos entrevistados, particularidade que comprova a ausência de uma definição clara desse grupo de atores tanto na França quanto no Brasil, apesar da significativa estabilidade de sua

posição no âmbito das instituições. Atentando para a organização de suas atividades, visaremos verificar a existência de práticas comuns aos assessores franceses e brasileiros, independentemente das diferenças em termos de trajetórias e motivações, entre outros, que os levam a trabalhar na comunicação política governamental em um país ou no outro.

1. DA VARIEDADE DOS PERFIS DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA NA FRANÇA E NO BRASIL

Dado o interesse pela profissionalização da comunicação política em nível governamental, as características de seus praticos na França e no Brasil são o primeiro ponto que o presente estudo busca esclarecer. As variáveis sociológicas dos assessores de comunicação, como a idade, tipo de formação e experiências profissionais anteriores passíveis de os levarem a essa posição, lançam luz sobre pelo menos dois pontos centrais nesta tese. Em primeiro lugar, sobre os elementos que estruturam esse meio de atores na França e no Brasil, ou seja, os fatores que desempenham um papel importante na constituição e no desenvolvimento desse grupo de atores nos dois países. Mas também na maneira como se articulam ou mesmo se alteram esses elementos de acordo com o contexto nacional e a dinâmica geracional que afetam a configuração desse meio.

Nessa perspectiva, as trajetórias acadêmicas e profissionais de nossos interlocutores fornecem um primeiro conjunto de elementos interessantes em relação aos questionamentos que norteiam este estudo. Em termos de formação, as trajetórias acadêmicas e profissionais dos assessores entrevistados refletem as características específicas da organização do campo das ciências da informação e comunicação na França e no Brasil (ver Anexo 8, Quadro 1). Enquanto nossos interlocutores franceses tendem a apresentar uma formação mais genérica em história, filosofia ou ciência política, por exemplo, seus homólogos brasileiros são principalmente jornalistas para os quais a atividade de assessoria é apenas uma das orientações profissionais possíveis com base em seus estudos. Entre os 12 entrevistados no Brasil, apenas dois escapam à regra: Assessor(a) T, diplomata de carreira, e Assessor(a) R, formado(a) em relações internacionais, mas tendo trabalhado como jornalista no jornal Folha de São Paulo. Essas especificidades em termos de afiliação disciplinar estabelecem a primeira diferença visível entre os assessores entrevistados na França e no Brasil: enquanto a separação entre profissionais da informação e profissionais da comunicação continua sendo uma característica marcante da organização desse setor no primeiro caso, as atividades do jornalismo e da comunicação, tais como publicitários e atores de relações públicas, se encontram mais entrelaçados no segundo¹. De fato, identificamos aí os traços de uma atividade que, no caso brasileiro, se estruturará em bases híbridas, dado que os serviços de assessoria de imprensa nos setores público e privado da década de 1970 colocados sob a

¹ Esse ponto foi abordado na Parte II, Capítulo 3.

responsabilidade de jornalistas naturalizaram a mistura de gêneros entre duas atividades hoje *a priori* distintas. Isso é confirmado, por exemplo, pelo destaque dado à identidade jornalística pela maioria de nossos interlocutores brasileiros. Longe de buscarem fazer uma distinção entre o trabalho de um jornalista e o trabalho de um assessor – distinção que é, no entanto, perceptível no contexto francês –, estes últimos tendem sobretudo a diluir as diferenças quanto à natureza e aos objetivos da atividade de assessor, mobilizando para isso elementos-chave da retórica jornalística².

Na França, o desenvolvimento das ciências da informação e da comunicação e a criação de formações voltadas para a comunicação ajudaram a estruturar um mercado de trabalho segmentado em duas atividades cuja natureza e objetivos se constroem por oposição. Deste modo, a distinção entre profissões da informação e aquelas consideradas menos “nobres”, ligadas ao setor de comunicação, também se mostra bastante presente nos discursos dos assessores franceses. Alguns deles, por exemplo, dizem que trabalhar na comunicação é uma forma de suprir o desejo que eles puderam um dia ter tido de ser jornalistas³. Contudo, diferentemente do caso brasileiro, nenhum de nossos interlocutores franceses é jornalista. As diferenças entre essas duas atividades são ainda por cima particularmente sublinhadas por esses atores, que não têm dúvidas de atuar no campo oposto. Na maioria, eles efetuaram estudos mais gerais em história, literatura, filosofia política, ciência política. Esses percursos interdisciplinares nas ciências humanas e sociais influenciam na maneira como os assessores franceses percebem seu papel e sua atividade, sendo a visão do “pro” menos evidenciada em comparação aos entrevistados brasileiros, entre os quais a realização de formações universitárias em comunicação mais regulamentadas e orientadas para o mercado de trabalho favorecem a imagem de “profissional da comunicação”.

Assim, pouquíssimos são aqueles para quem trabalhar na área da comunicação, e menos ainda na comunicação política, era um projeto específico no início da vida profissional. Verifica-se que a chegada a esse setor costuma ocorrer de maneira relativamente aleatória, por meio de oportunidades surgidas após a realização de estágios ou por conta de engajamentos partidários junto a um partido ou personalidade política⁴. Entre os 10

² Pensamos principalmente no emprego recorrente de termos tais como “verdade”, “objetividade”, “compromisso social”, “interesse público”, “transparência”, para citar apenas alguns.

³ É o caso de Assessor(a) J e de Assessor(a) B, por exemplo, para quem o jornalismo se apresentava como a primeira opção no momento em que começavam a pensar no seu futuro profissional.

⁴ De qualquer forma, a dimensão partidária é sempre presente nos discursos dos assessores entrevistados na França, como veremos no Capítulo 2 da presente parte.

entrevistados franceses, cinco fizeram estudos especializados em comunicação⁵, três deles na área de comunicação política e institucional. O fato de que estes últimos tenham menos de 35 anos no momento da entrevista nos conduz a considerar o papel das formações no processo de profissionalização da comunicação política na França⁶. Por um lado, elas oferecem a possibilidade de complementar seus conhecimentos teóricos pela realização de estágios e, por outro, a natureza dos formadores que lhes dispensam algumas das disciplinas também parece ser um aspecto relevante. O caso de Assessor(a) F é um exemplo: o(a) assessor(a) é o(a) único(a) de nossa amostra francesa que afirma ter escolhido a comunicação como via profissional e orientado sua formação superior para a área. Após uma graduação em História, ele(a) continuou seus estudos em Informação e Comunicação na faculdade de Economia e de Gestão da Université de Lille e realizou, posteriormente, um Mestrado em comunicação política e institucional na Université Paris 1. Foi nesse momento que pôde descobrir as especificidades do trabalho de assessor em gabinete, principalmente graças a palestras, em algumas de suas aulas, de assessores de comunicação que atuam nos ministérios⁷, o que corrobora o fato de que a “socialização por antecipação” seja dominante no ensino da comunicação política no contexto francês (RIUTORT, 2007b). Mas se a decisão de trabalhar como assessor(a) havia sido tomada, a dificuldade em definir seu trabalho permanece sintomática da imprecisão que ainda envolve a comunicação como atividade profissional para a maioria de nossos interlocutores franceses⁸.

No concernente às trajetórias universitárias, nossos interlocutores brasileiros se distinguem, portanto, pela predominância de certa homogeneidade em relação aos assessores franceses, caracterizados pela variedade de horizontes disciplinares. Mas se essas diferenças talvez desempenhem um papel importante para a coesão de grupo⁹, elas não são mais

⁵ Trata-se de Assessor(a) I (DEA Relações Públicas), Assessor(a) C (Mestrado Comunicação pública e política), Assessor(a) F (Mestrado Comunicação política e social), Assessor(a) B (Mestrado Comunicação e Recursos Humanos) e o Assessor(a) J (Mestrado Comunicação política e das instituições públicas). Ver Anexo 8, Quadro 1.

⁶ Ver BOURDONCLE, Raymond. “Professionnalisation, formes et dispositifs”. *Recherche & Formation*, n°35, 2000, p. 117-132.

⁷ Ele(a) conta sua experiência “muito interessante” quando uma antiga assessora de comunicação de Rama Yade, então membro do governo, faz uma palestra em sua universidade. De maneira complementar, podemos também citar a realização de aulas magistrais dispensadas por assessores de comunicação política governamental nas escolas de comunicação, tais como Assessor(a) C na European Communication School (ECS) de Paris em 2015. Ver https://www.youtube.com/watch?v=32ZP_umbf3A&feature=youtu.be, acesso em 20 de janeiro de 2020.

⁸ Este ponto será desenvolvido no Capítulo 2 desta parte.

⁹ No sentido de que pertencer legalmente a uma mesma comunidade profissional (a dos jornalistas), por exemplo, promoveria o “espírito de corpo” dos assessores no contexto brasileiro, enquanto na França esses

decisivas que outras dimensões para o trabalho de assessor, em particular no governo. Embora a necessidade de ser formado em jornalismo para exercer a profissão tanto no setor público quanto no privado favoreça o controle desse grupo de atores do mercado de trabalho em comunicação, a certificação das competências formais não é a única maneira de integrar esse meio no Brasil. Da mesma forma que no caso de seus homólogos franceses, os efeitos das “redes” profissionais ou políticas atestam a natureza discricionária das condições de acesso ao cargo de assessor de comunicação de ministros e presidentes brasileiros. Com exceção de Assessor(a) L, que começou na área sem passar por redações, quase todos os nossos interlocutores brasileiros se tornaram assessoria de comunicação política após uma carreira como jornalista. É o caso principalmente de Assessor(a) N, Assessor(a) K e Assessor(a) S, cuja experiência em jornalismo político representa uma vantagem para sua nova atividade profissional. À força de frequentar regularmente figuras políticas, esses atores acabam construindo vínculos com elas, sendo essa relação particular capaz de, às vezes, propiciar convites para acompanhá-los nos gabinetes ou para trabalhar em agências de consultoria, sem que isso implique necessariamente que eles abandonem o jornalismo¹⁰. Essas características são a base da especificidade do caso brasileiro, em que as idas e voltas entre comunicação política e jornalismo são uma prática comum sem que isso suscite um verdadeiro debate em torno das questões deontológicas de tal hábito. Ao mesmo tempo, essa situação difere do caso francês em dois pontos principais: primeiro, porque a alternância entre essas atividades é vivenciada de maneira menos legítima pelo meio jornalístico, que oporia a “pureza” do jornalismo à “impureza” da comunicação, para retomar os termos de Jean-Baptiste Legavre (2014); segundo, porque quando a passagem de um grupo para outro se torna possível, ela é geralmente uma via de mão única, isto é, do jornalismo para a comunicação, sendo o abandono do primeiro inevitável. No que tange à comunicação política, esse aspecto se torna ainda mais evidente devido à proximidade com as fontes de informações políticas¹¹.

Ainda sobre as características dos assessores entrevistados na França e no Brasil, um outro traço interessante diz respeito às instituições de formação que eles frequentaram. Dos 10

atores permaneceriam mais atomizados, sem necessariamente constituir um grupo autônomo, apesar dos esforços de associações profissionais como a Cap Com’ e a Communication Publique.

¹⁰ É o caso, por exemplo, de Assessor(a) Q e de Assessor(a) U, que voltam para o jornalismo após o final de suas missões como assessores dos ministros para quem trabalharam.

¹¹ Como pudemos constatar na ocasião da realização de nossa dissertação de Mestrado 2, em que dois dos entrevistados haviam sido jornalistas antes de se converter para a assessoria de comunicação. Ver <http://moreauchevrolet.fr/philippe-moreau-chevrolet> e http://www.only-conseil.com/jean-luc_mano.html, acesso em 20 de janeiro de 2020.

entrevistados na França, verificamos passagens por instituições como Paris 1 (Assessor(a) A, Assessor(a) D e Assessor(a) F), Sciences Po (Assessor(a) B, Assessor(a) I e o(a) Assessor(a) J), CELSA (Assessor(a) I e o Assessor(a) J), École Normale Supérieure (Assessor(a) G), Paris Est-Créteil (Assessor(a) C), Paris Descartes (Assessor(a) E) e Université de Poitiers (Assessor(a) H). Sem perder de vista as eventuais limitações de nossa pesquisa de campo, pode-se mencionar, contudo, certa predominância de instituições como Sciences Po, CELSA e Paris 1. Isso nos leva a discernir algum grau de elitismo nesse meio profissional, sobretudo no contexto francês, em que a passagem por renomadas instituições de formação de tipo *grandes écoles* é considerada uma via real de acesso à esfera do poder político.

Com relação aos entrevistados brasileiros, os estabelecimentos de formação parecem pesar menos sobre o perfil dos assessores que trabalham nos gabinetes presidencial e ministerial. Embora três dos 12 entrevistados tenham feito seus estudos no Centro de Ensino Unificado de Brasília/UniCEUB (Assessor(a) Q, Assessor(a) L e Assessor(a) V), no contexto brasileiro, a região de origem parece ter precedência sobre a pertença institucional dos profissionais. Com efeito, a maioria deles vem das regiões Sul e Sudeste do país. Apenas Assessor(a) Q, de Brasília, e Assessor(a) N, de Fortaleza, fogem à regra. Este(a) último(a) também é o único(a) em nossa amostra que vem do Nordeste do país, ou seja, da mesma área geográfica do presidente José Sarney, originário do Maranhão. Essa característica pode certamente explicar essa diferença da amostra brasileira em relação aos outros entrevistados. Enquanto na França a passagem por instituições tradicionalmente frequentadas pelas elites político-econômicas tende a se reproduzir na estruturação do meio dos assessores de comunicação no governo, no Brasil, é a origem regional desses atores que encontra eco nas características historicamente associadas à elite política brasileira.

Se, à primeira vista, esses elementos não parecerem relacionados, podemos ainda assim nos perguntar se a preeminência das instituições de excelência no primeiro caso e das regiões mais economicamente desenvolvidas no segundo não refletiriam, de alguma forma, as estruturas do “campo do poder” (BOURDIEU, 1989) na França e no Brasil. Enquanto na França as chamadas *grandes écoles* e instituições como Sciences Po e a École Nationale d’Administration (ENA) continuam sendo a “via real” para chegar ao poder político, as origens institucionais de nossos interlocutores sugerem uma reprodução das trajetórias de excelência no caso dos assessores de comunicação que atuam nesse espaço, embora sua proveniência dessas instituições seja menor. Por outro lado, as características de nossa amostra brasileira refletiriam, pelo menos geograficamente, as das elites políticas e

econômicas, historicamente originárias das regiões Sul e Sudeste, polos da economia do país. Contudo, essas pistas devem ser mais bem exploradas por meio de estudos longitudinais capazes de dar conta da evolução efetiva desses atores nos círculos políticos nas situações francesa e brasileira.

Esses traços elitistas nos colocam na trilha de outra dimensão importante do perfil sociológico desse grupo de atores na França e no Brasil: o peso da política na trajetória dos assessores (ver Anexo 8, Quadro 2). Geralmente, os entrevistados franceses pertencem a famílias politizadas, sendo a existência da clivagem direita-esquerda uma peça central na socialização política desses atores. Mesmo entre aqueles que reivindicam um perfil mais técnico, as preferências políticas são bastante claras e visíveis. É o caso de Assessor(a) H, que se define como “profissional” e “empreendedor(a)” da comunicação, como apontado várias vezes durante a entrevista, mas que, no entanto, destaca seu “fascínio” por Jacques Chirac e sua implicação nas eleições presidenciais de 1995, bem como sua proximidade com Bruno Le Maire¹². Dando prioridade a sua experiência e não às suas preferências partidárias, Assessor(a) F explica que sempre evitou a “rotulagem” política frequentemente associada aos assessores de comunicação na França. No entanto, e embora o(a) assessor(a) não dê atenção particular a esse aspecto, ele(a) sempre se aproximou de figuras políticas da ala socialista e traçou seu caminho profissional por esse lado do espectro político.

A implicação em associações/entidades partidárias e, em particular, a passagem pelo Movimento dos Jovens Socialistas são vias de acesso privilegiadas. É o caso de Assessor(a) C, que ingressou no Partido Socialista (PS) aos 20 anos, e de Assessor(a) G, criado(a) em uma família de esquerda e cujo pai é ex-deputado socialista¹³. O peso da família e das associações partidárias também se verificam em Assessor(a) A, nascido no Senegal em uma família altamente politizada, sendo seu pai um dos fundadores do Partido Democrata Senegalês. Além disso, o assessor teve uma passagem significativa pela União Nacional de Estudantes da França (UNEF) antes de ingressar no PS em 2002 e depois de trabalhar com o socialista Claude Bartolone¹⁵, eleito para o Conselho Geral do Sena Saint-Denis em 2008. Embora essas

¹² Mesmo após deixar a política para se dedicar aos seus negócios, o(a) assessor(a) continua a colaborar – graciosamente, “por paixão” pelo assunto, ele(a) salienta – com algumas figuras políticas, incluindo Bruno Le Maire, político de centro-direita. No momento em que nos encontramos, ele(a) fornece um apoio a ele e a sua equipe, tendo em vista sua candidatura às eleições primárias da direita e centro na presidencial de 2017.

¹³ Trata-se de Christian Paul, ex-deputado da Nièvre (1997-2000 e 2002-2017) e Secretário de Estado Ultramarino (2000-2002). Ver http://www2.assemblee-nationale.fr/deputes/fiche/OMC_PA2338, acesso em 20 de janeiro de 2020.

¹⁵ Ex-deputado socialista e ministro delegado da Cidade durante o governo Lionel Jospin entre 1998 e 2002. Ver http://www.assemblee-nationale.fr/13/tribun/fiches_id/old/381.asp, acesso em 20 de janeiro de 2020.

etapas da socialização política possam desempenhar um papel na construção das preferências político-ideológicas dos assessores de comunicação política do governo, elas não são necessariamente decisivas. Nesse sentido, Assessor(a) B é um exemplo: nascido(a) em uma família de operários, seus pais eram militantes do Partido Comunista Francês (PCF) e da Confederação Geral do Trabalho (CGT). Contudo, no momento em que o(a) questionamos sobre o lugar da família em sua trajetória profissional, ele(a) nos precisou que “é por isso que eu fiz Sciences Po¹⁶”. Se a paixão e o compromisso de sua família com a esquerda radical e antiliberal certamente ajudaram a torná-lo(a) sensível ao debate político, suas preferências políticas não seguiram a mesma direção das de sua família. Ao contrário de seus pais e irmão¹⁷, foi o campo da direita que conquistou a simpatia do(a) assessor(a), especialmente após sua entrada na Sciences Po Paris, onde a ocorrência de “uma mudança primeiro intelectual e depois política¹⁸” determinou sua postura *a posteriori*.

No caso brasileiro, a clivagem direita-esquerda parece exercer um peso menor na definição das posições de nossos entrevistados, embora, em graus variados, todos os assessores expressem interesse pela política e a considerem uma influência importante em suas escolhas profissionais. Seja porque o noticiário político teve um lugar importante no seio da família (Luiz Fernando Zila), porque eles vivenciaram períodos políticos históricos (Assessor(a) O) ou porque o engajamento político é uma tradição familiar (Assessor(a) L), a apetência pela política é mencionada por todos os assessores ouvidos. Da mesma forma, isso não impede que as preferências políticas sejam herdadas da geração anterior, especialmente entre aqueles situados mais à esquerda do espectro político. Nesse ponto, Assessor(a) O evoca a influência de Getúlio Vargas nas orientações políticas de sua família, principalmente por causa do pai, ele próprio um “getulista” e membro do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Essas transferências geracionais também são identificáveis em Assessor(a) L, que menciona o papel desempenhado por seu avô, ex-membro do Grupo dos Onze de Leonel Brizola¹⁹, em sua formação política, fato que o levou a ser membro da Juventude do PT. A figura do líder da esquerda dos anos 1960 também inspirou Assessor(a) S, apesar da ausência de uma efetiva identificação política por ele(a), como atestam as experiências do(a) assessor(a) junto a atores

¹⁶ Entrevista com Assessor(a) B, julho de 2019.

¹⁷ Trata-se de Johan Hufnagel, ex-diretor do jornal *Libération*.

¹⁸ Entrevista com Assessor(a) B, julho de 2019.

¹⁹ Também conhecido como Movimento dos Onze Companheiros, o Grupo dos Onze criado por Leonel Brizola, então deputado federal, reclamava a realização da reforma agrária prometida pelo presidente João Goulart (1961-1964) e a liberação do Brasil da exploração internacional. Para saber mais, ver <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/grupos-dos-onze>, acesso em 20 de janeiro de 2020.

políticos de diversas vertentes. Por fim, a proximidade com a política também marcou a trajetória de Assessor(a) M. Filho(a) de um importante economista e intelectual, que foi também um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores (PT) em 1980, a carreira de Assessor(a) M é permeada pela história do PT e, portanto, por aquela do ex-presidente Lula. Entretanto, o(a) ex-responsável da comunicação do presidente petista não acorda – ao menos não explicitamente – um lugar de importância aos laços partidários de sua família e ao papel que eles teriam podido desempenhar em sua socialização política. Questionado sobre sua proximidade com o ex-presidente Lula, Assessor(a) M enfatiza que eles se conheciam desde os anos 1980, mas pouco se frequentaram até a eleição de 1989 e, mais particularmente, a de 2002, quando ele(a) atua como porta-voz da campanha do petista. Vale ressaltar que ele(a) manterá seu cargo no governo após a vitória de Lula, combinando-o com a função de “secretário(a) de imprensa” até 2007.

Atentos aos limites da presente pesquisa, a maneira como as variáveis políticas se expressam nos entrevistados brasileiros nos leva a considerar o caráter singular da relação com a política no Brasil, onde o vínculo com a política busca modelos nos líderes políticos. Enquanto os assessores franceses costumam mencionar partidos de esquerda ou direita para situar o lugar da política em suas trajetórias pessoais e profissionais, os brasileiros evocam frequentemente a importância de líderes carismáticos e populares que marcaram a história política do Brasil. Essa diferença na verbalização do peso da política nos percursos profissionais mostra que esse elemento desempenha de fato um papel importante nas duas situações nacionais, mas também torna visíveis as diferenças em termos de cultura política que influenciam esses atores na França e no Brasil. Com efeito, a existência de certa lealdade partidária na França continua sendo uma condição para que os assessores trabalhem com comunicação política, enquanto no Brasil essa fidelidade tende a desaparecer por trás dos imperativos do mercado da comunicação, que obriga os jornalistas-assessores a neutralizar suas preferências políticas em prol de oportunidades profissionais no setor²⁰.

A variável da idade também parece importante para caracterizar o meio dos assessores de comunicação nos dois países (ver Anexo 8, Quadro 3). Comparados aos da França, os profissionais brasileiros são geralmente mais velhos. Apenas Assessor(a) Q e Assessor(a) V se encontram na faixa etária de 30 a 35 anos no momento da entrevista, enquanto a maioria de nossa amostra tem mais de 40 anos. Em nossa opinião, isso pode ser explicado em parte por duas razões complementares. Por um lado, as particularidades da formação acadêmica e

²⁰ Ver Parte IV, Capítulo 2.

profissional desses atores, inclusive as experiências realizadas “do outro lado do balcão”, para empregar um jargão frequentemente usado por nossos entrevistados, que são considerados como vantagens. Além da duração dos estudos no Brasil, onde a graduação pode levar, em média, de quatro a cinco anos, a experiência profissional desses atores no jornalismo, em agências de assessoria ou de produção de conteúdo jornalístico parece anteceder sua chegada à comunicação governamental. A visada profissionalizante dos cursos universitários na área das ciências da informação e da comunicação pode, portanto, ser vista nos perfis mais técnicos desses atores no contexto brasileiro. Dois resultados se seguem: primeiro, notamos que alguns dos assessores mais experientes da nossa amostra do lado brasileiro só chegam aos gabinetes após um longo período atuando na redação de alguns dos principais jornais nacionais. É o caso principalmente de Assessor(a) K, Assessor(a) S e Assessor(a) N que, enriquecidos por uma experiência no jornalismo político²¹, assessoraram posteriormente personalidades políticas do Executivo. Outra pista se traça em torno dos assessores mais jovens de nossa amostra, cuja experiência em comunicação comercial ou em agências de consultoria em comunicação é recorrente. É o caso de Assessor(a) L, Assessor(a) Q, Assessor(a) V e Assessor(a) R. Todos eles fizeram uma ou mais passagens por agências de assessoria, principalmente a FSB Comunicação, cujos clientes mais importantes são precisamente as instituições governamentais²².

No contexto francês, o perfil geralmente mais jovem desses atores também pode ser explicado pela organização do sistema escolar e pela duração do ensino superior na França, o que favoreceria a chegada de diplomados mais jovens no mercado de trabalho, diferindo do que ocorre no Brasil. Na França, o acesso ao ensino em nível universitário está condicionado à obtenção do *baccalauréat*, o famoso “bac”, diploma obtido após um exame ao final dos estudos secundários. A duração das formações em nível de graduação e de pós-graduação (Master 1 e Master 2) termina em geral após cinco anos. A obtenção de um mestrado (Bac + 5) é uma das condições para obtenção de empregos com melhores salários. No Brasil, o

²¹ Passagens por grandes títulos nacionais, tais como os jornais Folha de São Paulo e Estado de São Paulo e as revistas semanais Veja e IstoÉ, bem como a emissora Rede Globo.

²² Fundada em meados da década de 1980 e com escritórios no Rio de Janeiro, São Paulo, Campinas e Brasília, a FSB Comunicação é uma das mais importantes empresas de assessoria do Brasil. A assessoria em “comunicação de governo” é um dos serviços oferecidos pela agência, que se apresenta como uma empresa “pluralista e multipartidária”, que acredita na necessidade de uma comunicação da “fé pública, com transparência e agilidade”. A agência está presente em vários ministérios e administrações governamentais, às vezes tendo equipes inteiras nos serviços de comunicação. Para saber mais, ver <https://www.fsb.com.br>, acesso em 20 de janeiro de 2020.

acesso ao ensino superior é condicionado ao êxito do vestibular, exame que pode durar um (instituições privadas) ou vários dias (instituições públicas), o que pode atrasar ou mesmo impedir a continuidade dos estudos superiores devido a sua natureza altamente seletiva, em particular nas universidades federais. Da mesma forma, é o diploma de graduação, obtido após aproximadamente cinco anos, que possibilita aos recém diplomados se candidatarem para ofertas de emprego mais vantajosas. Essas diferenças explicariam a entrada tardia dos entrevistados brasileiros no mercado de trabalho em comparação com os franceses e justificariam, de certa forma, a diferença de idade de nossa amostra. Entretanto, tudo isso permanece algo a ser confirmado por estudos baseados em uma amostra mais representativa do meio dos assessores de comunicação política nas duas situações nacionais. Além disso, podemos também citar a forte regulamentação do mercado de comunicação e a situação da imprensa no Brasil, cuja precariedade do modelo econômico se intensificou com a chegada da tecnologia digital e tornou as agências de comunicação e de consultoria uma das principais vias profissionais para os jornalistas recém formados ao mesmo tempo que um lugar de reconversão para aqueles mais experientes.

No que diz respeito à comunicação política, o contato com associações, partidos ou figuras políticas durante os estágios obrigatórios no âmbito dos estudos superiores representa uma importante via de entrada nesse meio profissional na França. Tal foi o caso de Assessor(a) C, Assessor(a) F, Assessor(a) G e Assessor(a) J. Exceto por este(a) último(a), que começou sua carreira como estagiário(a) e depois “discurseiro(a)” (*plume*, em francês) de um dirigente político da direita, todos os demais ingressaram na assessoria por meio de estágios, trabalhando nas campanhas de personalidades políticas do PS. Em relação aos assessores mais experientes, nota-se o peso de certa “lealdade” em relação às personalidades assessoradas, que eles frequentam há anos e com quem as relações duram tanto por conta de suas competências técnicas quanto pela amizade criada ao longo do tempo. Essas relações estreitas com determinadas personalidades, partidos ou famílias políticas reflete de alguma maneira a presença ainda persistente de um traço marcante da cultura política francesa: o apego ideológico. A esse respeito, podemos citar o exemplo de Assessor(a) B e de Assessor(a) D, que sublinham a importância de se identificar e de “percorrer um caminho” ao lado dos atores políticos assessorados, ou de Assessor(a) I, para quem concordar com as ideias e o projeto é indispensável para poder trabalhar como assessor de comunicação em política²³.

²³ Ver Parte IV, Capítulo 2.

Outro elemento interessante diz respeito à mistura dos registros de comunicação predominantes no setor privado e as práticas empreendidas no setor público. Com efeito, seja antes ou depois da sua ida para os gabinetes políticos, as experiências em agências de comunicação de influência e/ou de produção de conteúdos jornalísticos fazem parte das trajetórias profissionais de nossos entrevistados nos dois países. Deste modo, todos os assessores entrevistados na França possuem experiência em agências de comunicação e/ou como consultor na área de ação antes ou após sua passagem pelo governo. É o caso de Assessor(a) A e Assessor(a) E, que tiveram uma fase de consultores independentes em suas carreiras. Entre os empreendedores, encontram-se Assessor(a) H, que trabalhou nas agências ALTRAD, Leader & Opinion e Havas antes de criar a empresa Albera em 2004, ou ainda Assessor(a) D, que atuava na Havas antes de acompanhar Jean-Yves Le Drian ao ministério da Defesa e, depois, assumir a codireção da agência Majorelle, fundada pela também assessora Anne Hommel²⁴. Há também Assessor(a) I (Bourson-Marsteller i & e), Assessor(a) F (Vae Solis Corporate) e Assessor(a) J (Taddeo), que tiveram pelo menos uma experiência em consultoria e comunicação estratégica antes de se tornarem assessores de comunicação política a serviço do Executivo Federal. No concernente a Assessor(a) G e Assessor(a) C, o contato com esse setor de atividade se deu após sua passagem pelos gabinetes ministeriais: o(a) primeiro(a) ingressou na agência Agie enquanto o(a) segundo(a) optou por criar sua própria empresa, chamada 5 temps. No caso de Assessor(a) B, a experiência em comunicação corporativa (EDF, Cogema, Areva, Saint-Gobain) foi a porta de entrada para a comunicação política, primeiro ao lado de Alain Juppé e depois de Édouard Philippe.

Em todos os casos, verifica-se a natureza intermitente de sua passagem pelo governo, dado que o exercício da atividade de assessoria neste âmbito é intimamente vinculado à duração do mandato político do assessorado. Para a maioria de nossos entrevistados na França, continuar trabalhando com política não se apresenta como um projeto de longo prazo. Deste modo, a chegada ao gabinete não é tanto vista como uma oportunidade de carreira, mas sobretudo como uma etapa importante, porém limitada no tempo e dependente de sua missão assumida junto aos atores políticos para quem eles trabalham. Para alguns, como Assessor(a) H, a área da política permanece fascinante, mas, além de tomar muito tempo, “não é rentável

²⁴ Ex-RSCG, a assessora trabalhou para várias figuras políticas, em particular Dominique Strauss-Kahn, ex-diretor do Fundo Monetário Internacional (FMI), envolvido no polêmico “caso Sofitel”, no qual foi acusado de agressão sexual. Ver https://www.lemonde.fr/dsk/article/2011/07/01/le-film-de-l-affaire-strauss-kahn_1543285_1522571.html, acesso em 20 de janeiro de 2020.

economicamente²⁵”, o que desencoraja muitos assessores de continuar nesse ramo. No entanto, ela ressalta o fato de que muitos são os que mantêm vínculos com a política de modo a vislumbrar as oportunidades que podem interessá-los na condução de determinados negócios²⁶.

Ao transpor essa realidade para a dos assessores entrevistados no Brasil, o desenvolvimento de um setor especializado em comunicação se deve certamente a mudanças em nível econômico, sobretudo aquelas ligadas ao processo de industrialização e de urbanização do país, mas também a mudanças estruturais da atividade jornalística. Por sua vez, as restrições econômicas que pesam sobre as empresas jornalísticas e midiáticas em geral contribuem para reforçar o papel das agências de comunicação e consultoria no contexto brasileiro. Dos 12 entrevistados, nove têm vínculos com esse ramo de atividade, sendo dois casos predominantes: eles já trabalhavam em agências de comunicação ou, pelo menos, na área de comunicação empresarial antes de chegar aos gabinetes, ou então eles fundam sua própria empresa ou trabalham como prestadores de serviço após a experiência na comunicação governamental²⁷.

Nessa direção, podemos citar os exemplos de Assessor(a) P, ele(a) mesmo(a) empreendedor(a) no ramo da comunicação na área privada, mas também de Assessor(a) V, que teve uma passagem pela agência *In Press*, especializada em comunicação e em relações públicas²⁸, bem como Assessor(a) R e Assessor(a) S, ambos tendo passado pela FSB. Soma-se à lista Assessor(a) K que, além da sua proximidade de longa data com o presidente interino Michel Temer, também foi acionista da empresa *Entretexto Comunicações*. Pode-se igualmente destacar nesse sentido a trajetória de Assessor(a) O, que teve uma vasta experiência na comunicação institucional na área privada como responsável pela assessoria de imprensa da Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS), entidade que reúne os grandes empresários do setor industrial na região. Por outro lado, as experiências após a saída dos gabinetes também merecem ser olhadas de mais perto. Assim, Assessor(a) N

²⁵ Entrevista com Assessor(a) H, dezembro de 2016.

²⁶ Ver Parte IV, Capítulo 2.

²⁷ Cabe ressaltar que a atratividade de salários mais altos nas agências de comunicação em comparação com os das redações também é um dos motivos mencionados por nossos interlocutores brasileiros para justificar sua atuação na área de assessoria. Por outro lado, a natureza “não lucrativa” dos clientes políticos é sublinhada por nossos entrevistados franceses. Esse aspecto destaca as motivações díspares que atravessam esse meio profissional nos dois países.

²⁸ Assim como a FSB, a agência *In Press* foi fundada no meio dos anos 1980 e está presente em várias cidades, como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. Para mais informações, ver <http://inpress30.com.br>

e sua passagem pela agência Propeg depois de ter deixado o governo são ilustrativos dessa tendência²⁹. Tendo-se convertido à área de marketing político, o(a) ex-assessor(a) de comunicação do presidente Sarney teve na agência a oportunidade de exportar para Angola parte das técnicas marqueteiras então utilizadas no contexto democrático brasileiro. O exemplo de Assessor(a) N revela ainda uma tendência à transnacionalização da comunicação política no espaço lusófono que cresceria ainda nos anos subsequentes.

Por outro lado, o trabalho de “consultoria” independente realizado por Assessor(a) Q e Assessor(a) P mostra a via percorrida por esses atores após o término de sua missão na comunicação dos gabinetes ministeriais. Com base em sua experiência no governo, os dois assessores colocam seu *savoir-faire* à disposição de outras áreas, como a da comunicação corporativa, por exemplo. Da mesma forma, além do retorno ao jornalismo, o empreendedorismo nesse ramo é também uma opção para alguns. Assessor(a) L, que volta para sua região após 12 anos atuando na comunicação governamental e funda sua agência RFB Comunicação, especializada na produção de conteúdo jornalístico e assessoria de imprensa, e Assessor(a) O, que trabalha em um projeto jornalístico voltado para a questão dos direitos humanos, são exemplos nesse sentido.

Uma última pista diz respeito à variável do gênero de nossos entrevistados (ver Anexo 8, Quadro 4). Apesar da natureza não representativa da amostra, convém mencionar como essa dimensão aparece em nossa análise. Entre os 10 assessores de comunicação entrevistados na França, verificamos a mesma quantidade de mulheres quanto de homens, enquanto no Brasil essa proporção é de nove homens para três mulheres. Enquanto as profissões da comunicação e também, ainda mais no Brasil, o jornalismo, tendem a se feminizar³⁰, o desequilíbrio identificado em nossa amostra brasileira levanta a questão da sub-representação manifesta das mulheres na política em relação à situação na França³¹. Nesse sentido, o déficit de participação das mulheres brasileiras na vida democrática no Brasil pode ser interpretado

²⁹ Fundada em 1965, especializada em marketing e comunicação publicitária. Para mais informações, ver <http://www.propeg.com.br>.

³⁰ Ver <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281466>, acesso em 20 de janeiro de 2020.

ELO, Thales Vilela. “A feminização do jornalismo sob a ótica das desigualdades de gênero”. *Revista Estudos Feministas*, vol. 27, n° 2, 2019, p. 1-14.

³¹ Essas disparidades foram particularmente visíveis nas eleições de 2018, como mostra o estudo de PANKE, Luciana, BERNARDI, Karina et CUNHA, Silvia. “O perfil comunicacional das candidatas aos governos estaduais em 2018”, *COMPOLITICA*, 15-17 maio 2019, Brasília. Ver também LUZ, Laura Venturini da. *Feminismo e cidadania: a representatividade política feminina no Brasil*, Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, RS, 2017.

como uma das causas da dominação masculina na constituição do meio dos assessores de comunicação política no Brasil. De qualquer forma, seria necessário um estudo mais exaustivo dos gabinetes presidencial e ministerial para avaliar o peso da dimensão de gênero na estruturação desse grupo de atores, em particular daqueles que atuam na comunicação governamental nos dois países.

As informações sobre as formações, a relação com a política, a idade e as experiências profissionais dos assessores franceses e brasileiros, sintetizadas nos quadros do Anexo 8, fornecem uma visão geral dos perfis desses atores nos dois países. Se, por um lado, esses elementos refletem as dinâmicas da área da comunicação e a maneira como elas interferem na comunicação governamental em ambas as situações nacionais, por outro, eles também realçam os desafios da profissionalização nesse domínio, em que a opacidade das modalidades de recrutamento dos profissionais é um dos pontos que suscita debates.

2. DAS CONDIÇÕES DE ACESSO À ATIVIDADE: COMPETÊNCIA TÉCNICA *VERSUS* REDES DE INFLUÊNCIA

Se as formas de acesso a uma atividade dizem muito sobre sua organização interna e dos modos de intervenção utilizados por seus atores, os meios pelos quais nossos entrevistados se tornaram assessores de comunicação governamental na França e no Brasil lançam luz sobre o nível de formalização dos procedimentos de recrutamento relacionados a essa profissão nos dois países (ver Anexo 8, Quadro 5). Nesse sentido, o estudo de nossa amostra revela as peculiaridades quanto às vias de acesso à atividade em ambas as situações nacionais. Com relação a esse ponto, reconhecemos que, em geral, os recrutamentos são feitos dentro de círculos de conhecidos, nos quais recomendação e apadrinhamento costumam ser fatores importantes. Assim, as entrevistas com os assessores franceses e brasileiros possibilitam identificar algumas tendências significativas.

A primeira diz respeito aos casos em que se verifica que os vínculos criados no passado com os líderes políticos assessorados representam uma via “natural” de acompanhá-los posteriormente no governo quando eles tomam posse de suas funções no governo. Nesse caso, eles já se frequentaram anteriormente em outra situação profissional, o que por vezes dá origem a um compromisso híbrido a meio caminho entre amizade e relacionamento profissional em sentido estrito.

Com relação aos entrevistados brasileiros, podemos citar o exemplo de Assessor(a) O, que se torna assessor(a) de comunicação do ex-ministro Tarso Genro após ter estado ao seu lado durante anos no passado, primeiro na Prefeitura de Porto Alegre e depois no governo do Estado do Rio Grande do Sul³². Assessor(a) M também representa um exemplo desse tipo de caso: próximo do Partido dos Trabalhadores e, conseqüentemente, do seu líder Lula, o(a) cientista político(a) e jornalista ocupa uma posição importante nas campanhas precedentes antes de chegar ao Palácio do Planalto após a vitória do partido na presidencial de 2002. Tendo tomado o jornalismo como ponte para a política, Assessor(a) N e Assessor(a) K, por sua vez, tornam-se assessores de comunicação por conta de sua bagagem como repórteres políticos em Brasília. Com efeito, é essa experiência que lhes facilitou o convite para atuar junto aos presidentes interinos José Sarney e Michel Temer, respectivamente, com quem entretêm não apenas uma relação profissional, mas sobretudo uma amizade. Uma situação semelhante é encontrada na França nos exemplos de Assessor(a) B, próximo(a) de Alain Juppé e que se encontra com o primeiro-ministro Édouard Philippe na empresa Areva, e de Assessor(a) D, que se junta a Le Drian na Defesa por intermédio de Cédric Lewandowski, futuro chefe de gabinete do qual ele(a) se aproxima durante uma de suas missões na agência Havas. O mesmo cenário se aplica a Assessor(a) A, ex-socialista que trabalhou para Claude Bartolone e que acompanha posteriormente Emmanuel Macron ao ministério da Economia, participa da campanha pelo movimento *En Marche!* e, em seguida, retorna ao governo como responsável pela sua comunicação no Palais de l'Élysée após sua vitória em 2017. Esses diferentes exemplos mostram a importância das relações profissionais ou pessoais tecidas no passado nas escolhas das figuras políticas quanto aos perfis dos profissionais cogitados para as funções de assessor de comunicação governamental.

Outra modalidade recorrente e específica da situação brasileira concerne os assessores com um perfil mais técnico e, portanto, mais propensos a trabalhar com diferentes atores políticos, inclusive aqueles de bordos políticos opostos. Se, na França, mesmo os assessores que reivindicam uma imagem de especialistas mencionam sua identificação com a vertente política esquerda ou direita ou, pelo menos, um posicionamento ideológico próximo ao assessorado, fazendo desse critério praticamente uma condição *sine qua non* para exercer a função de assessor³³, esses vínculos parecem ter menos importância para alguns de seus

³² Membro do PT, Tarso Genro foi prefeito de Porto Alegre por duas vezes (1992-1996/2000-2004) e depois governador do Rio Grande do Sul (2010-2014).

³³ É o caso, por exemplo, de Assessor(a) H, que se proclama um(a) “profissional”, um(a) “empreendedor(a)” da comunicação, mas cujas palavras expressam suas preferências pela direita chiraquiana.

homólogos brasileiros. Assessor(a) R, Assessor(a) P, Assessor(a) S e Assessor(a) Q ilustram esse tipo de caso. Para eles, colocar sua expertise a serviço da política é mais importante do que uma possível fidelidade ideológica, que os restringiria. Isso é confirmado pelas trajetórias e posições flexíveis desses atores em relação à volatilidade dos arranjos políticos no Brasil. Assessor(a) R, por exemplo, chega ao ministério da Saúde em 2005 por intermédio de um conhecido em comum com o então ministro do PT³⁴, tendo continuado na chefia da assessoria mesmo após as trocas de ministros e partidos que pilotam a pasta nos anos seguintes. Essa situação é semelhante à de Assessor(a) P, que se torna assessor(a) no ministério da Agricultura e depois da Justiça graças a sua rede composta em grande parte por pessoas que trabalhavam nos gabinetes após as trocas ocorridas nos governos da ex-presidenta Dilma Rousseff. Da mesma forma, Assessor(a) S enfatiza a experiência e os conhecimentos que pôde desenvolver ao longo dos serviços prestados a diversas figuras políticas em sua carreira como assessor(a) de comunicação. Por sua vez, embora tenha sobretudo assessorado atores pertencentes ou, pelo menos, próximos ao PT³⁵, Assessor(a) Q afirma que não se impôs restrições em termos de partidos políticos, mas se recusa a trabalhar para certas figuras políticas com discursos extremistas, como Jair Bolsonaro³⁶. Desta forma, a dimensão profissional é muito presente entre esses atores em detrimento da importância acordada aos partidos e afiliações ideológicas das figuras políticas assessoradas.

De qualquer forma, um dos aspectos comuns às situações dos dois países merece ser comentado: a influência das redes de conhecidos nas condições de acesso aos gabinetes presidenciais e ministeriais. De fato, todos os nossos entrevistados confirmam ter chegado à vaga por meio da recomendação de algum contato em comum. Se os aspectos objetivos em termos de formação e de competências são *a priori* critérios levados em consideração para o exercício de uma atividade profissional, nosso estudo mostra que é especialmente a dimensão relacional e a lógica da recomendação que norteiam a escolha dos assessores de comunicação das equipes ministeriais e presidenciais. Sob esse prisma, os critérios de qualificação e de competência nesse meio são estabelecidos menos pelo tipo de diploma que eles possuem do que por sua capacidade de instaurar a confiança na qualidade de seu trabalho via redes e

³⁴ Tratava-se do ministro José Saraiva Felipe, que dirigiu o ministério entre 2005 e 2006 durante o primeiro governo de Lula (2002-2006).

³⁵ Ela assessorou José Eduardo Cardozo quando este foi deputado federal (2003-2007) e depois o acompanhou no ministério da Justiça (2007-2011). Em seguida, ela vai atuar junto a Valdir Moysés Simão, sem partido, quando ele é nomeado ao Controle Geral da União (2015).

³⁶ Na época da entrevista (2017), o atual presidente brasileiro estava apenas começando a subir nas pesquisas, mas a maioria de nossos entrevistados se mostrava cética quando a sua eleição na presidencial de 2018.

outras formas menos oficiais de construir uma “reputação profissional” (VEZINAT, 2016, p. 53, tradução nossa) específica ao seu trabalho. Ao mesmo tempo, isso reforça a segregação que predomina nesse espaço de atividade, relegando a comunicação política governamental a uma questão de profissionais da política na França e da comunicação no Brasil.

Seja na França, seja no Brasil, a pressão permanente inerente ao ambiente político é um argumento regularmente fornecido pelos entrevistados para justificar os procedimentos de seleção com base em critérios mais pessoais que objetivos. Assim, “ser competente” e “ser confiável” são dois atributos procurados naqueles que atuam na comunicação de atores do governo. Entretanto, tal avaliação se assenta menos na apreciação de elementos objetivos, tais como o diploma obtido, que nas informações relativas à sua trajetória profissional, principalmente no que tange aos locais nos quais eles desenvolveram suas capacidades ou para quem já trabalharam. A ideia da “experiência” ocupa aqui uma posição central na medida em que ela serve para provar a qualidade do trabalho dos assessores. Isso é confirmado por nossos interlocutores franceses, para os quais os diplomas e/ou instituições de formação dos membros de suas equipes têm menos importância do que referências concretas sobre sua confiabilidade. Isso explica, por exemplo, o fato de que as equipes de comunicação dos gabinetes sejam frequentemente compostas por ex-colaboradores de campanha ou provenientes de famílias políticas próximas³⁷. Mais raramente, a difusão de anúncios nas redes de estudantes de instituições como Sciences Po, CELSA ou Sorbonne também pode ser uma maneira de ter acesso à função de assessor de comunicação no governo. Contudo, dado que “o trabalho em gabinete é uma relação de *confiança*³⁸” e sujeito a restrições bastante particulares de urgência e, por vezes, até mesmo psicológicas, como precisa Assessor(a) F, “é bom ter testado [alguém], para saber que podemos apelar a uma *pessoa de confiança*³⁹”. Mas embora o(a) assessor(a) justifique as seleções no âmbito de um círculo restrito por conta do imperativo de urgência que reina nos gabinetes governamentais, ele(a) emenda explicando que “milita para que isso [o meio profissional dos assessores] não seja um microcosmo⁴⁰”. Citando o exemplo da sua colega, que chegou ao cargo de assessora de imprensa do gabinete do ministro via uma candidatura “espontânea” submetida quando trabalhava no serviço de

³⁷ Conforme apontado nas entrevistas com Assessor(a) B, em julho de 2019, e Assessor(a) C, em setembro de 2016.

³⁸ Entrevista com Assessor(a) F, novembro de 2016, tradução nossa.

³⁹ Entrevista com Assessor(a) F, novembro de 2016, tradução nossa.

⁴⁰ Entrevista com Assessor(a) F, novembro de 2016, tradução nossa.

comunicação do ministério da Justiça, Assessor(a) F sublinha o caráter aberto que também podem apresentar os processos de seleção exteriores às redes de influência políticas.

Apesar de algumas diferenças, essa lógica fechada aplicada aos recrutamentos também aparece no contexto brasileiro. Além da militância que caracteriza alguns de nossos entrevistados, as outras vias para se tornar assessor no governo são principalmente o jornalismo ou as agências de comunicação que prestam serviços específicos para o setor público. No caso do Brasil, onde o grupo de assessores de comunicação na esfera governamental é sobretudo composto por jornalistas⁴¹, duas formas de acesso são predominantes: os que eram jornalistas políticos e se converteram em assessores, e os que, tendo construído suas carreiras em agências de comunicação, acabaram exercendo suas funções junto a figuras políticas. A chegada de Assessor(a) R no ministério da Saúde exemplifica essa particularidade: ele(a) chega no gabinete por intermédio de uma amiga então membro da equipe do ministro da época e conserva sua vaga após a instalação da equipe ministerial seguinte. Na ocasião, é contratado pela agência FSB, que acabava de ganhar a concorrência para o ministério em questão. Esse novo status possibilita ao/à assessor(a) continuar exercendo suas funções junto aos diferentes ministros da Saúde que conduziram a pasta e mesmo ter uma passagem pelo ministério do Turismo. A FSB também faz parte das trajetórias profissionais de Assessor(a) S, de Assessor(a) V e de Assessor(a) L: a agência funciona como uma ponte para que os assessores passem a exercer suas atividades ao lado dos tomadores de decisão governamentais. Na mesma direção, podemos também lembrar os percursos de Assessor(a) Q e de Assessor(a) P, que trabalharam no setor antes de serem integrados em suas respectivas equipes ministeriais.

Particularmente nesse quesito, nosso estudo revela dois tipos de influência dominantes nesse grupo de atores. Enquanto na França a influência política parece preponderante na constituição desse meio profissional no governo, no Brasil, essa influência tem mais a ver

⁴¹ A presença de jornalistas políticos que trabalharam para os principais veículos de imprensa torna visível a proximidade entre as elites políticas e midiáticas do país. Do ponto de vista estritamente jornalístico, isso realça as relações singulares entre jornalistas e suas fontes, em que a separação entre os objetivos de cada um pode rapidamente se diluir no relacionamento de conluio ou mesmo de amizade construída entre esses dois atores que deveriam atuar em campos opostos. Além disso, uma das variantes do acesso via jornalismo consiste na recomendação por alguém que já pertence ao círculo político. Como na França, a importância da rede de influência reforça a confiança como critério essencial no recrutamento dos assessores de comunicação política governamental, o que se verifica na maioria dos discursos de nossos interlocutores brasileiros. Embora desejáveis, confiança e lealdade não são as únicas condições que determinam a escolha desses atores: no Brasil, as competências técnicas parecem ser uma dimensão não negligenciável da sua seleção pelos dirigentes políticos. A presença ostensiva de jornalistas com experiência em redações e em agências de comunicação nos gabinetes ministeriais comprova a importância da dimensão técnica da comunicação.

com uma influência de natureza econômica exercida, em grande parte, pelo lugar de destaque das agências privadas especializadas em assessoria e estratégia dentro da máquina governamental. Essas idas e voltas entre os setores público e privado confirmam, assim, a imposição, pelo menos no caso dos assessores brasileiros entrevistados, das carreiras “sem fronteiras” mencionadas por Mark Blach-Ørsten, Eva Mayerhöffer e Ida Willig (2019) em seu estudo sobre o perfil dos profissionais de comunicação atuando na esfera governamental nos países nórdicos.

Outro ponto a destacar é o das políticas de recrutamento dos assessores, vinculadas ao tipo de contrato que os liga ao governo. Sobre isso, o estudo de nossa amostra permite identificar duas tipologias dominantes na França e no Brasil, respectivamente: os profissionais que foram contratados exclusivamente pelo período do mandato do ministro ou presidente em exercício, por um lado, e os profissionais que, vinculados a uma agência externa, pertencem à equipe do gabinete e disponibilizam seus serviços ao político em exercício no momento.

Em nossa opinião, essas diferenças podem ser explicadas de duas maneiras. Em primeiro lugar, pelas regras que regem o funcionamento dos sistemas de comunicação governamental na França e no Brasil. Na França, a coordenação da comunicação governamental é majoritariamente assegurada pelas equipes permanentes do SIG, ou seja, por servidores públicos, exceto pelo diretor, que sempre é indicado pelo governo em exercício. Deste modo, os membros dos gabinetes se dedicam exclusivamente à comunicação dos ministros e presidentes no âmbito de seu mandato. A separação entre o que pertence à instituição (pública) e o que pertence ao seu representante (político), que a encarna por um período limitado de tempo, também se reflete nas restrições orçamentárias aplicadas. Assim, o tamanho das equipes de comunicação dos gabinetes de ministros e presidentes é dependente do orçamento disponível para cada pasta, já que os montantes destinados e o número de colaboradores permitidos variam de acordo com a natureza do ministério⁴².

Em segundo lugar, e considerando a situação no Brasil, notamos outra peculiaridade, a saber, que as equipes de comunicação de ministros e presidentes são por vezes mistas, compostas por servidores públicos e por contratados externos. A especificidade de certos ministérios, como os de Relações Exteriores, por exemplo, pode inclusive levar a equipe de

⁴² Um relatório do Tribunal de Contas publicado em 2011 destaca ainda a dificuldade de avaliar satisfatoriamente as despesas de comunicação nos gabinetes ministeriais. Para consultar o documento, ver <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/Depenses-de-communication-des-ministeres.pdf>, acesso em 20 de janeiro de 2020.

comunicação a contar apenas com o corpo de funcionários⁴³. Mas se o desenvolvimento da comunicação governamental nos últimos anos – incluindo o que diz respeito à contratação de funcionários via concurso público – garante certa estabilidade no âmbito dos serviços de comunicação no Brasil, isso não impede a existência de contratos adicionais com agências de assessoria ou de comunicação estratégica a fim de atender às demandas dos gabinetes. Além de servir de reforço para a implementação das ações de comunicação da instituição, os assessores contratados por essa modalidade devem frequentemente trabalhar em estreita colaboração com aqueles que são servidores permanentes, assumindo também a coordenação do polo de comunicação dos gabinetes nos quais atuam. Isso explica o perfil misto de nossos interlocutores brasileiros em comparação com os franceses. Embora aqueles possam apenas ser contratados no âmbito de uma missão delimitada no tempo a fim de trabalhar junto ao ministro ou ao presidente em exercício ou como empregado de uma empresa que presta seus serviços à instituição e ao gabinete – sua permanência podendo, portanto, ir além do calendário político –, os assessores franceses são exclusivamente contratuais, sendo sua missão restrita ao âmbito e à duração do mandato do ator político assessorado⁴⁴.

As modalidades de acesso à atividade de assessoria no governo nos dois países refletem as restrições enfrentadas por esses atores na França e no Brasil. A variedade de formas de avaliação de sua competência, mas também a importância da recomendação, ou mesmo os tipos de contratos que ligam esses atores às instituições nas quais trabalham, entre outros fatores, oferecem pistas sobre as diferentes vias que conduzem nossos entrevistados a atuar na área da comunicação governamental nos dois países. Isso nos leva a pensar sobre outro aspecto que interfere nos tipos de profissionalização desse meio de atores: a importância das designações na definição do papel ou mesmo da identidade profissional específica desses profissionais.

⁴³ Entrevista com Assessor(a) T, junho de 2017.

⁴⁴ Essa diferença é significativa do ponto de vista da profissionalização, no sentido de destacar as restrições econômicas e institucionais que pesam sobre a profissão do assessor de comunicação política nos dois países. Deste modo, a proximidade com a comunicação comercial nos gabinetes ministeriais favorece o desenvolvimento desse setor de atividade no Brasil, especialmente em Brasília. Por outro lado, a configuração do dispositivo de comunicação governamental na França tende a limitar o desenvolvimento efetivo de um mercado voltado para essa especialidade no contexto francês, onde os assessores pertencentes a uma agência são forçados a romper seu contrato antes de irem atuar nos gabinetes governamentais.

3. AS QUESTÕES RELATIVAS ÀS DENOMINAÇÕES DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA

Em nosso estudo, a variedade dos nomes que designam os serviços de comunicação e seus responsáveis se encontra em sintonia com a diversidade própria ao campo da comunicação política governamental na França e no Brasil. Assim, o primeiro desafio que enfrentamos são as diferenças no concernente à organização dos gabinetes nos dois governos. Embora já tivéssemos consciência disso desde as etapas exploratórias⁴⁵, foi no momento da parte empírica da presente pesquisa que percebemos a necessidade de permanecer atentos a esse ponto de modo a evitar transposição artificial de um modelo sobre o outro.

Durante nossa pesquisa de campo na França, pudemos observar certa homogeneidade na organização dos gabinetes presidenciais e ministeriais, independentemente das alternâncias de poder. Apesar das variações quanto ao número de membros conforme o tipo de ministério ou as preferências do ministro ou do presidente em exercício, a configuração dos gabinetes permanece globalmente a mesma, a não ser por ligeiras variações nos títulos dos serviços e funções. Deste modo, os atores responsáveis pela comunicação mantêm o status de *conseiller* e pertencem sempre à equipe política, sua presença no governo sendo, portanto, condicionada à do ator político em exercício. Contudo, os nomes das posições que eles ocupam podem variar um pouco. Em nossas incursões junto aos profissionais de comunicação atuantes no governo francês, os nomes de “assessor encarregado da comunicação e da imprensa” (*conseiller chargé de la communication et de la presse*), “assessor encarregado da comunicação e da mídia” (*conseiller chargé de la communication et des médias*) ou “assessor encarregado da comunicação e da opinião” (*conseiller chargé de la communication et de l’opinion*) foram os mais recorrentes⁴⁶. Em todo caso, a associação das palavras “assessor” e “comunicação” está sempre presente, designando a especificidade do trabalho desses atores junto aos tomadores de decisão do governo e possibilitando identificar quem coordena a comunicação dos gabinetes ministeriais e presidenciais.

⁴⁵ Ver Parte III, Capítulo 2.

⁴⁶ Em determinados ministérios franceses, o assessor de comunicação pode se ocupar de vários assuntos. É o caso, por exemplo, do Ministério dos Esportes atualmente, onde o cargo de “assessora da ministra responsável pela comunicação, esporte feminino e relações com atletas” (*conseillère auprès de la ministre en charge de la communication, du sport féminin et de la relation aux athlètes*) é revelador do caráter multitarefa por vezes associado ao trabalho dos assessores de comunicação no governo.

Essa constância na organização dos gabinetes de governo na França contrasta com a configuração desses espaços no Brasil, onde a distribuição das tarefas e os títulos dos serviços e dos atores responsáveis podem variar consideravelmente de um ministério para outro. Dada a dificuldade em encontrar pesquisas versando especificamente sobre os perfis dos profissionais de comunicação no governo brasileiro, tivemos de contar principalmente com as informações provenientes da nossa própria pesquisa de campo no país⁴⁷. Essas variações de uma situação nacional para outra se refletem nas maneiras de designar os assessores de comunicação que exercem sua atividade no governo (ver Anexo 8, Quadro 7). A escala hierárquica em que eles exercem suas funções também interfere na maneira de descrevê-los. Por exemplo, os que se ocupam da comunicação da figura presidencial podem ser referidos como “secretário de imprensa⁴⁸”, “assessor de comunicação”, “assessor especial”, “assessor de imprensa” ou até mesmo “porta-voz” do governo⁴⁹. Quanto aos ministérios, “assessor de comunicação”, “assessor de imprensa” e “assessor especial” são as designações mais recorrentes. Esta última designa o ou os membros do gabinete com mais proximidade do ministro, mas nem sempre explicita a sua especialidade. Em todo caso, o assessor especial dispõe de um papel mais político: ele pode ser um jornalista – e, portanto, *a priori* mais atento à dimensão comunicacional –, bem como um especialista em uma área-chave para o ministério em questão⁵⁰, de acordo com a importância acordada e a forma que cada ministro e/ou presidente mobiliza a comunicação. No primeiro caso, os papéis de assessor de comunicação e de assessor político são assegurados pela mesma pessoa, que deve atuar simultaneamente nessas duas frentes. Todos os nossos pesquisados brasileiros já haviam atuado tanto como assessores de comunicação quanto como assessores especiais em algum momento de suas passagens pelo governo⁵¹. No entanto, eles sublinham que o papel do assessor especial concerne sobretudo a estratégia política, que pode ou não integrar e se apoiar na comunicação.

⁴⁷ No entanto, podemos citar os resultados de uma pesquisa de 2012 sobre o perfil do jornalista brasileiro. Conduzido por um grupo de pesquisadores da Universidade Federal de Santa Catarina, o estudo mostra que 40% dos jornalistas brasileiros atuavam fora da imprensa, sendo um terço em serviços de assessoria de comunicação ou em empresas privadas de produção de conteúdo jornalístico. A síntese dos resultados está disponível em <https://perfildojornalista.ufsc.br/files/2013/04/Perfil-do-jornalista-brasileiro-Sintese.pdf>, acesso em 20 de janeiro de 2020.

⁴⁸ Visto que é coordenador da SECOM.

⁴⁹ A exemplo de Assessor(a) M, que exerceu essas diferentes funções durante o primeiro mandato do ex-presidente Lula (2002-2006).

⁵⁰ Tais como a medicina ou o direito para os ministérios da Saúde e da Justiça, respectivamente.

⁵¹ A única exceção é Assessor(a) V, que exerceu as funções de assessor(a) de imprensa e de comunicação no ministério da Saúde e depois no do Turismo, respectivamente.

Depois de expor essas dificuldades iniciais em nomear esses atores e suas funções, deve-se notar que as figuras do “assessor de comunicação” e, às vezes, do “assessor especial” são as que melhor se assemelham ao papel de *conseiller en communication* no caso francês. Assim, como na França, o assessor de comunicação no Brasil é, na maioria das vezes, quem pilota o conjunto das ações de comunicação associadas ao líder político em exercício, bem como aquelas da instituição ministerial durante o período de duração do mandato. Quando não era esse o caso, a exemplo de Assessor(a) H ou de Assessor(a) D na França, os assessores tentam ter intermediários no nível administrativo a fim de assegurar a coerência entre a comunicação do dirigente político e aquela da instituição que ele incorpora. No primeiro caso, o(a) assessor(a) explicou a dificuldade de harmonizar a comunicação que ela coordenava no nível do gabinete com a operada no âmbito da administração ministerial por “uma magistrada que não entendia nada de comunicação⁵²”. Para dar coerência ao conjunto da comunicação da Justiça, ele(a) precisou que foi necessário “lutar” para que um diretor de comunicação contratado fosse designado como “nº 2”, sendo este último, segundo ele(a), um “verdadeiro profissional de comunicação⁵³”.

Apesar das possíveis diferenças em termos de perfis, de vias de acesso, de atribuições dos atores ou de organização da burocracia governamental nos dois países, nosso estudo revela uma homogeneidade na maneira como os assessores de comunicação definem sua posição institucional. Embora o status do *conseiller en communication* ou do “assessor de comunicação” explicitem a especificidade da atividade assegurada por esses atores, os sentidos internalizados em um caso e no outro exigem esclarecimentos. Com efeito, o uso de um termo mais genérico, como o de *communicant*, reflete a imprecisão identitária que atravessa esse grupo de atores na França. É *communicant* aquele que comunica, que participa de um processo de comunicação, sem que nenhuma especificidade em termos de expertise profissional no tema seja associada ao termo. De acordo com as entrevistas realizadas junto a nossa amostra francesa, a utilização dessa designação se refere menos a um nome de profissão que a uma função operacional desempenhada na cadeia de produção do mundo político. Diferentemente, os termos “assessor de comunicação” ou simplesmente “assessor” são usados de forma intercambiável por nossos entrevistados brasileiros. Para eles, essas expressões se referem a uma categoria muito específica de jornalistas-assessores, que coloca seu *savoir-faire* a serviço de atores e instituições em diferentes setores de atividade. Esses diferentes

⁵² Entrevista com Assessor(a) H, dezembro de 2016, tradução nossa.

⁵³ Entrevista com Assessor(a) H, dezembro de 2016, tradução nossa.

sentidos associados às designações dos assessores em um contexto e no outro dão indícios sobre a fragilidade desse grupo de atores. Na França, porque a fragilidade nominal continua sendo um problema na construção da legitimidade específica desses profissionais diante da “nebulosa” das profissões de comunicação (GADÉA & OLIVESI, 2016). Mas também no caso brasileiro, em que o consenso sobre o nome da atividade não apaga sua legitimidade fiduciária, fundada nas bases do jornalismo. Isso também confirma o efeito enganoso da homogeneização de nomes profissionais por títulos de diplomas ao passo que as práticas concretas permanecem muito variadas, como apontou Didier Demazière (2008).

No domínio governamental, as restrições institucionais podem ser consideradas elementos estruturantes desse segmento profissional. No caso da França, por exemplo, os organogramas das equipes ministeriais e presidenciais concordam com a estabilidade do lugar ocupado por esses atores nos gabinetes. Independentemente do tamanho da área de comunicação, a função de “assessor de comunicação” é uma especialidade sempre presente entre os colaboradores da personalidade política para quem trabalham. Ao mesmo tempo, esses elementos são reveladores das formas diferenciadas que a profissionalização da comunicação governamental pode assumir na França e no Brasil. Ainda que este último apresente uma estrutura mais desenvolvida – tamanho, número de serviços, contratos com agências, recrutamento via concurso público e de acordo com o diploma, etc. –, isso não dissipa a imprecisão que permanece associada ao trabalho dos profissionais de comunicação governamental, e em particular em torno dos assessores na matéria. A diversidade de designações e até mesmo a ausência da função de assessor de comunicação no organograma de alguns ministérios atestam a fragilidade inerente da comunicação como setor de atividade e de seus práticos em ambas as situações nacionais⁵⁴.

Essas pistas nos permitem identificar uma discrepância entre, por um lado, um nível relativo de organização do grupo de assessores de comunicação governamental, apesar da pluralidade de perfis e das motivações que os caracterizam em um contexto e outro, e, por outro lado, o nível de reconhecimento demonstrado pelas instituições governamentais em relação à comunicação como um instrumento a serviço da democracia. Seja tirando-a da penumbra como no caso da França ou concedendo-lhe quantias significativas como no Brasil, a comunicação continua sendo uma área em construção dentro da máquina governamental.

⁵⁴ Como os casos em que esses atores não aparecem no Jornal Oficial, por exemplo. De maneira complementar, podemos mencionar o exemplo dos *plumes* ou “discourseiros”, que fazem de fato parte dos gabinetes políticos, mas permanecem atrás dos bastidores. As entrevistas realizadas com os assessores na França e no Brasil revelaram que se trata de um caso comum aos dois países.

No entanto, as possíveis diferenças na maneira como este domínio de atividade se estrutura nas duas situações nacionais não se refletem diretamente na organização do trabalho dos profissionais de comunicação entrevistados, como veremos nas próximas páginas.

4. O TRABALHO DO ASSESSOR NO GOVERNO: PRÁTICAS, RESTRIÇÕES E DESAFIOS COMUNS

Além de variações no perfil, nas formas de contratação e/ou nas organizações dos serviços de comunicação das instituições governamentais na França e no Brasil, o estudo de nosso corpus mostra que, na prática, o trabalho de nossos interlocutores é menos diferente do que aparece. Com efeito, para todos eles, suas jornadas giram em torno de um conjunto de atividades e pontos em comum, incluindo o lugar central do noticiário, a gestão do *timing* político e midiático, mas também o equilíbrio de forças com outros atores da cadeia produtiva da informação política, como os demais membros do gabinete e os jornalistas (ver Anexo 8, Quadro 8).

Embora a atividade de assessor governamental se baseie em uma série de procedimentos rotineiros (monitoramento de agenda, midiático, reuniões com jornalistas, participação em reuniões, etc.), nossos pesquisados enfatizam o ritmo carregado que anima o seu trabalho. Seja no curto, seja no longo prazo, o planejamento da comunicação no âmbito do governo é continuamente sujeito à imprevisibilidade inerente à atividade política, em que o menor movimento ou anúncio é um potencial “acontecimento midiático”. No concernente aos atores e instituições das altas esferas do Executivo, a atividade de comunicação se desenrola em um contexto de julgamento público bastante tenso intensificado pelo efeito amplificador dos *mediass*. O ritmo de trabalho nesses espaços tende a ser muito carregado, com jornadas que “começam muito cedo e terminam bastante tarde”, como afirmam alguns dos entrevistados. A maioria deles também enfatizam a dificuldade em descrever um “dia típico” de trabalho, visto que o trabalho do assessor é uma atividade sujeita a um elevado grau de incerteza e cuja agenda, portanto, gira em torno de muitas restrições de última hora. Para os assessores franceses e brasileiros ouvidos, um dia de trabalho típico repousa menos sobre a ideia de horários e tarefas fixos do que no efeito surpresa de sua profissão, já que “a gente

⁵⁵ Sobre as especificidades da comunicação governamental, ver Capítulo 1, Parte II.

nunca sabe como o dia vai terminar”. Essa frase foi frequentemente a resposta para nossas perguntas sobre a organização de seu trabalho nos gabinetes ministeriais e presidenciais, o que mostra a dificuldade de estandardizar determinadas competências de uma profissão que se baseia principalmente em saberes práticos⁵⁶.

Além da natureza imprevisível do funcionamento da política e, conseqüentemente, do trabalho dos assessores encarregados da comunicação nessa área, as respostas de nossos entrevistados convergem em outros pontos. Primeiro, na maneira como a agenda do ministro ou do presidente para quem trabalham funciona como uma bússola na organização das rotinas de trabalho. Esse elemento, explicam os pesquisados, é o ponto de partida para o planejamento de todas as atividades cotidianas (reuniões, discursos, entrevistas, anúncios, etc.), bem como para a distribuição de tarefas na equipe conforme as competências de cada um.

Preocupação constante da política contemporânea, o noticiário também ocupa um lugar de destaque nas respostas de nossos entrevistados. Segundo eles, a leitura dos jornais e a identificação das repercussões na mídia de discursos, declarações ou ações dos atores políticos possibilitam determinar os temas prioritários a serem tratados no dia. A análise sistemática dos *media* e das redes sociais digitais serve para capturar a “atmosfera” na qual os assessores se encontram e um “retrato” da opinião. Essas tarefas rotineiras são realizadas nas primeiras horas da manhã com a ajuda de outros membros do serviço de comunicação do gabinete e visam fornecer um relatório a ser submetido ao dirigente político assessorado. Na maioria dos casos – e conforme o tamanho da equipe –, uma pessoa é oficialmente responsável pelo monitoramento da mídia e pela preparação de um relatório que será então retomado, decodificado e apresentado aos outros membros da equipe ministerial ou presidencial pelos assessores de comunicação.

Um segundo momento-chave também faz parte da rotina desses profissionais, na maioria dos casos: trata-se das reuniões de gabinete, para as quais os assessores são convidados, à exceção daquelas sobre questões sigilosas e possivelmente mais restritas, de acordo com o funcionamento da equipe ministerial ou do tipo de relacionamento com o ator político assessorado⁵⁷. Durante esses encontros, são os nossos entrevistados que apresentam

⁵⁶ Como abordado no Capítulo 3 da Parte II.

⁵⁷ Todos os entrevistados afirmam participar das reuniões do gabinete, mas apontam que isso pode ser variável, principalmente devido às preferências dos assessorados e dos outros assessores técnicos. Em alguns casos, eles desejam integrar a equipe de comunicação em todas as etapas da tomada de decisão, enquanto em outros preferem mobilizá-la a jusante, no momento de explicá-la ao público.

as linhas gerais do relatório mencionado anteriormente, que discutem com os atores envolvidos as respostas que devem ser dadas aos jornalistas caso eles os questionem, bem como os pontos a serem esclarecidos com a opinião pública de maneira mais geral. Além disso, as reuniões possibilitam planejar e programar as aparições das figuras políticas nos espaços de visibilidade pública, seja na mídia, seja por meio de ações de comunicação realizadas por iniciativa dos serviços das próprias instituições governamentais⁵⁸. De acordo com nossos entrevistados, participar dessas reuniões pode ser considerado uma forma de valorização de seu papel e de sua atividade para além do aspecto estritamente técnico. Em vez da mera divulgação de informações sobre decisões, ações, projetos em direção ao exterior da instituição, os assessores pesquisados enfatizam a necessidade de ter uma “visão geral” para propor abordagens mais estratégicas para a comunicação. A reflexão em torno desse último ponto assim como a proposição de formatos mais adaptados aos objetivos das mensagens e público-alvo são também atribuições dos assessores de comunicação. A opção por divulgação de nota ou realização de anúncios nas redes sociais, entrevistas, discursos oficiais ou campanhas de publicidade, por exemplo, é sempre resultado dessas concertações precedentes.

Devido à dinâmica do universo político, as atividades que se seguem durante o dia podem ser bastante variadas. Essas atividades podem consistir em acompanhar os atores políticos em seus deslocamentos, participar de novas reuniões, planejar ações de comunicação para anunciar determinada medida ou contrabalançar outra comunicação que possa ter ocorrido anteriormente. Inegavelmente, uma das tarefas que mais preenchem seus dias é responder às demandas dos meios de comunicação e até, de tempos em tempos, receber jornalistas para discutir certos pontos específicos. Com efeito, o relacionamento com os profissionais da imprensa representa uma proporção significativa do trabalho diário dos assessores de nossa amostra, para quem o estabelecimento de laços de confiança com os jornalistas é condição essencial para o exercício de sua atividade⁵⁹. Deste modo, as discussões por telefone e a organização de almoços ou cafés com jornalistas também fazem parte das obrigações cotidianas de nossos interlocutores brasileiros e franceses. Procedimentos mais formais, como o *briefing*, prática adotada durante o período militar no Brasil, são mais específicos no âmbito deste país. No entanto, o *briefing* continuou sendo um formato de comunicação frequentemente utilizado pelos governos democráticos que se seguiram até

⁵⁸ Como os deslocamentos, anúncios e outros tipos de aparições orquestradas pelos dirigentes políticos e suas equipes.

⁵⁹ Voltaremos às relações entre assessores e jornalistas no Capítulo 3 desta parte.

hoje⁶⁰. Realizado principalmente após as reuniões matinais, o *briefing* pode ser proferido pelo porta-voz do governo ou pelos assessores na comunicação do Presidente e, em certos casos, pelos ministros⁶¹. O objetivo dessas intervenções é apresentar aos jornalistas um resumo da agenda, bem como as últimas notícias do governo ou do ministério em questão.

Procurando ainda restituir as rotinas de trabalho dos nossos interlocutores, apesar da diversidade de atividades que eles desempenham, um último ponto compartilhado pelos assessores franceses e brasileiros entrevistados se refere ao lugar ainda preponderante da televisão como dispositivo de comunicação política. Embora os jornais televisivos das 20h tenham relativamente perdido importância (e capacidade de fornecer visibilidade) em comparação com o passado, tanto na França quanto no Brasil, esses programas continuam sendo um importante espaço de exposição do noticiário político; são, portanto, uma ferramenta à qual os assessores de comunicação devem estar atentos. Segundo os profissionais entrevistados, o JT às 20h marca em alguma medida o final da sua jornada de trabalho, tanto que alguns de nossos interlocutores afirmam ir para casa somente após o final da emissão. É o caso, por exemplo, de Assessor(a) U, no Brasil, que menciona suas 12 horas diárias quando ainda trabalhava no governo, e de Assessor(a) B, na França, que enfatiza a importância do jornal das 20h no noticiário político francês. Os pesquisados concordam, de fato, na importância em conjugar as informações transmitidas por esses programas às voltas e reviravoltas dos meios digitais, visto que, juntos, esses movimentos fornecem os elementos-chave para o planejamento do dia seguinte. Assim, se nossos interlocutores tendem a enfatizar as profundas transformações geradas pelas tecnologias e plataformas digitais na vida política, eles também estão cientes da importância ainda marcante da mídia tradicional no espaço público e, portanto, no debate político. Nesse sentido, os eixos em torno dos quais se estruturam os sistemas de comunicação governamental na França e no Brasil (polo de opinião, mídia, redes sociais digitais, etc.) tornam visível a importância dada a esses diferentes mecanismos nos processos de produção e difusão das mensagens políticas, mas também na visibilidade e construção da imagem pública de instituições e personalidades políticas.

No entanto, se a combinação entre essas diferentes frentes é desejável, a divisão do trabalho dentro da área de comunicação dos gabinetes pode variar conforme critérios

⁶⁰ Quase sempre realizado pelo assessor de comunicação do presidente, o *briefing* representava o único meio pelo qual o governo autoritário prestava algum tipo de contas à sociedade.

⁶¹ Sabendo que, em certos casos, as funções de assessor de comunicação do Presidente e porta-voz do governo podem ser cumpridas pela mesma pessoa. Esse foi o caso dos primeiros anos de Assessor(a) M durante o primeiro mandato de Lula no Brasil. Voltaremos a esse ponto das designações na última parte do presente capítulo.

distintos, principalmente por conta dos recursos financeiros disponíveis e pelas preferências do ministro ou do presidente em exercício. Com efeito, nossas entrevistas mostram que, longe de ser homogênea, a organização dos serviços de comunicação nesses espaços apresenta uma geometria variável. Enquanto na França, no gabinete do ministro da Cidade, da Juventude e dos Esportes, Assessor(a) E contava com o apoio de apenas uma pessoa, encarregada da comunicação digital, a equipe responsável pela comunicação do Primeiro Ministro no Matignon era composta por sete pessoas⁶². No caso do Brasil, as equipes de comunicação nos gabinetes tendem a ser mais numerosas por dois motivos principais. A primeira é ligada à existência de concursos públicos para contratação de profissionais de comunicação, que assim se tornam servidores públicos do Estado. A segunda diz respeito ao apelo recorrente a agências de assessoria em comunicação para reforçar os efetivos das equipes encarregadas da comunicação nos gabinetes. Essa diferença entre as situações francesa e brasileira no concernente à mão-de-obra disponível muda significativamente a maneira de realizar o trabalho nessa área.

Além disso, a natureza dos ministérios desempenha um papel importante na organização da comunicação e no trabalho de seus práticos. Com efeito, a realização de nosso campo de investigação permite identificar variações na importância dada, bem como no nível das funções associadas à comunicação e seus especialistas, de acordo com as diferentes pastas. Isso explica, por exemplo, os desafios singulares do trabalho realizado em ministérios como o de Relações Exteriores, no qual a imagem do ministro é inseparável da imagem da própria instituição. Mesmo que a comunicação deva ser o mais suave possível, ela é altamente personalizada e adaptada à pessoa que ocupa o cargo, uma vez que o ministro das Relações Exteriores é a personificação do país que ele representa⁶³. Nesse sentido, o caso brasileiro se distingue em comparação ao da França quanto à coordenação do polo de comunicação por atores do corpo diplomático. Não dispendo necessariamente de competências no assunto, estes últimos não apenas são responsáveis pela comunicação do ministério, mas também pela que cabe ao ministro – geralmente alguém com uma carreira diplomática –, sendo o assessor de comunicação deste último também diplomata e não um jornalista, o que rompe com a

⁶² Conforme entrevista com Assessor(a) B, julho de 2019.

⁶³ Conforme entrevistas com Assessor(a) G, do Quai d'Orsay (abril de 2018) e Assessor(a) T, do Itamaraty (junho de 2017). Os dois assessores sublinham essa particularidade da comunicação ministerial devido à natureza do assunto da pasta.

tradição do corpo dos assessores nos gabinetes governamentais no Brasil⁶⁴. Paralelamente, os ministérios da Saúde, Educação e Justiça têm orçamentos mais robustos e equipes significativamente maiores. Esses ministérios, que lidam com temas intimamente ligados ao cotidiano das pessoas, são superexpostos e, portanto, mais facilmente sujeitos a críticas que passíveis de questionar as políticas empreendidas assim como os representantes políticos. Segundo os entrevistados que trabalham nesses espaços na França e no Brasil, a comunicação aí produzida é atravessada, por um lado, pela ideia de serviço e de informação pública e, por outro, pelos desafios políticos específicos das ações que eles implementam.

De qualquer forma, o assessor de comunicação tende a assumir o papel de piloto da equipe do setor. Isso foi amplamente mencionado por nossos interlocutores, para quem delegar o máximo de tarefas a outros membros da equipe é indispensável para que eles possam dispor de um pouco mais de tempo para prospectar os desafios da comunicação no âmbito dos gabinetes. Deste modo, determinadas atribuições, como a redação de discursos, por exemplo, tendem a ser desempenhadas por diferentes atores, conforme o nível de importância e de complexidade do assunto em pauta. Segundo os entrevistados, a tarefa pode tanto ser realizada pela equipe de comunicação em parceria com os assessores técnicos do ministro como pela *plume* e pelo discursor, termos que designam na França e no Brasil, respectivamente, a pessoa cuja atribuição exclusiva é a elaboração dos discursos⁶⁵. Além disso, o gerenciamento das mídias sociais pode ser outra área para a qual eles não são necessariamente aptos. Embora, em geral, os assessores de comunicação tenham um papel importante na construção dos discursos, pois arbitram sobre os “elementos da linguagem” ou “ideias-força” – para usar os termos empregados por nossos entrevistados –, ou na escolha das ferramentas a serem usadas, eles raramente são responsáveis por essas funções. Dois fatores principais explicam a predominância da figura de “gestor” entre os profissionais pesquisados:

⁶⁴ Contrariamente a outros ministérios, os serviços de comunicação no Itamaraty são vistos, acima de tudo, como um processo entre outros para garantir o funcionamento da instituição. Assim, são questões menos estratégicas (de natureza política) do que um objetivo de serviço público (burocracia) que tendem a orientar a comunicação produzida nesse espaço. Cabe destacar também que, no Brasil, é o Itamaraty que cuida das viagens ao exterior do Presidente da República, por meio do serviço cerimonial. Deste modo, as equipes de comunicação são responsáveis por tudo aquilo que é relacionado ao ministério e ao ministro de Relações Exteriores e aos aspectos logísticos das viagens internacionais do chefe de Estado, incluindo a organização de entrevistas e de coletivas de imprensa, por exemplo.

⁶⁵ De acordo com nosso estudo das entrevistas, apenas dois dos assessores pesquisados parecem fugir à regra: o Assessor(a) J, para quem ter sido *plume* representou uma etapa importante na evolução de sua carreira dentro dos gabinetes ministeriais, Assessor(a) E, cuja primeira função assumida na sua chegada ao gabinete ministerial foi justamente a redação dos discursos, atividade que depois se tornou secundária, e Assessor(a) P, cujos discursos continuaram sendo uma de suas atribuições junto aos ministros que ele assessorou.

a falta de competências específicas para executar determinadas tarefas, por um lado, mas também a falta de tempo para fazer tudo, por outro lado. Assim, distribuir tarefas e monitorar o andamento dos processos dentro da equipe parecem ser um ponto comum entre nossos entrevistados franceses e brasileiros, que veem nessa forma de conduzir as coisas uma maneira de otimizar e de serem mais eficientes em seu trabalho do governo. Atribuindo as demandas conforme as competências de seus colaboradores da área, eles podem mais facilmente se dedicar à coordenação do todo a fim de assegurar a coerência dos objetivos e dos conteúdos difundidos.

Um último ponto a sublinhar sobre as práticas dos assessores entrevistados é o impacto do digital no seu trabalho. Se, nos anos 1990-2000, o tratamento de solicitações de jornalistas e órgãos de mídia correspondia à grande parte das tarefas diárias desses atores, aqueles que exerceram suas funções na década de 2010 se confrontam com novos desafios. Deste modo, os assessores mais jovens destacam o peso mais acentuado das ferramentas digitais em seu trabalho. Eles falam espontaneamente desse aspecto e empregam em seus discursos termos específicos do ambiente digital (“hashtag”, “live”, “stories”, etc.). Eles também mencionam a necessidade de pensar em maneiras de integrar o discurso político na galáxia de dispositivos de comunicação, preocupação esta que é mais difundida entre a parcela mais jovem da amostra, provavelmente devido a sua maior familiaridade e domínio do digital. Por outro lado, os profissionais mais experientes tendem a relativizar os supostos impactos decisivos dessa nova atmosfera, uma vez que os desafios da política transcendem a evolução das ferramentas de comunicação. Apesar do ceticismo de alguns, eles concordam sobre o fato de que o digital alterou profundamente seu trabalho.

Com efeito, a lógica da instantaneidade e a velocidade da proliferação das informações obrigam esses atores a estarem permanentemente conectados em diferentes plataformas e a agir no menor tempo possível. Isso foi inclusive perceptível durante a realização das entrevistas, por vezes perturbadas ou interrompidas por notificações de aplicativos de redes sociais nas telas dos smartphones ou por terem recorrido a exemplos provenientes desse ambiente para ilustrar suas respostas. A importância do digital também se reflete no redesenho dos serviços de comunicação do governo, com a implementação de equipes especializadas no assunto na maioria das situações⁶⁶. Às vezes, a tarefa pode ser realizada

⁶⁶ De acordo com a natureza do ministério e do orçamento disponível. No que tange ao presente estudo, todos os assessores confirmaram dispor de uma área específica ou de, pelo menos, uma pessoa encarregada do digital em suas equipes.

pelo próprio assessor de comunicação, que também acaba supervisionando a gestão da comunicação digital do ministro ou mesmo do ministério⁶⁷. Nesses casos, certos assessores estão na origem de ações específicas implementadas nesses espaços, como as campanhas de “desintox” contra a propagação de informações falsas online. Estas últimas podem abranger questões relativas à atuação da própria instituição – a exemplo de rumores sobre o fim do Bolsa Família, como descrito por Assessor(a) Q, ou em torno de uma reforma impopular específica a ser realizada pelo ministério, como explica Assessor(a) J –, mas também aquelas que afetam diretamente as figuras políticas – como no caso da nacionalidade de Najat Vallaud-Belkacem, então ministra da Educação, conforme mencionado por seu(sua) ex-assessor(a), Assessor(a) C. Desta forma, além do domínio técnico, é o domínio do *timing* que se apresenta como um novo desafio para o trabalho dos assessores de comunicação em política. Esses profissionais são obrigados a reagir cada vez mais depressa a fim de evitar a propagação de informações falsificadas ou distorcidas que possam prejudicar a imagem ou mesmo a legitimidade das instituições e, acima de tudo, das figuras políticas para as quais prestam seus serviços.

Conclui-se que, independentemente das diferentes variáveis que estruturam o meio desses atores na França e no Brasil, eles estão sujeitos a restrições de ordem organizacional, financeira, relacional (atores políticos e jornalistas, por exemplo) e tecnológica bastante semelhantes. Isso mostra a maneira pela qual seu trabalho é fortemente atravessado por limitações empíricas específicas aos espaços nos quais eles devem mobilizar suas competências ao mesmo tempo que devem se adaptar às situações concretas do dia a dia.

⁶⁷ Como no caso do Assessor(a) J, que se ocupava simultaneamente da comunicação do ministro e, em parte, da do ministério.

Conclusão do capítulo

O objetivo deste capítulo foi sintetizar as principais características dos assessores de comunicação política que trabalham nos governos da França e do Brasil. A partir de entrevistas realizadas com esses atores, buscamos identificar as diferenças e as semelhanças desse meio profissional nas duas situações nacionais. Para isso, atentamos, em particular, às suas características em termos de trajetórias universitárias e profissionais, idade, relação com a política, vias de acesso à atividade e atribuições dos assessores de comunicação na escala governamental.

O estudo de nossa amostra permitiu esboçar o perfil de profissionais que atuaram junto a ministros e presidentes franceses e brasileiros. No primeiro caso, eles tendem a ter um histórico de formações mais variadas em comparação com seus homólogos brasileiros, que são majoritariamente jornalistas. Vimos também que a dimensão familiar e a proximidade com partidos e movimentos políticos desempenham um papel importante na entrada desses atores para a comunicação política governamental, ao passo que, no caso brasileiro, é sobretudo o jornalismo e as passagens por agências de assessoria privadas que lhes servem de porta de entrada para os gabinetes ministeriais e presidenciais. Em todos os casos, identificamos a “recomendação” como um elemento-chave para se tornar assessor nesse âmbito, sendo os efeitos das redes de influência e a natureza hermética resultante de dimensões estruturantes desse meio profissional em ambos os países.

As outras características que chamaram nossa atenção concernem principalmente os tipos de contratos que ligam esses atores às instituições governamentais. Do lado de nossos interlocutores franceses, eles são todos empregados contratados que devem permanecer no gabinete até o final do mandato dos ministros e presidentes dos quais são encarregados da comunicação. No que tange aos assessores entrevistados no Brasil, duas modalidades principais foram identificadas: por um lado, os profissionais contratados que, como seus homólogos na França, são recrutados apenas durante o mandato; por outro lado, os profissionais contratados que, ainda que atuando na esfera do governo, são na realidade empregados de agências de assessoria externas que têm no governo e, principalmente, nos gabinetes ministeriais clientes importantes. Diferentemente dos assessores do primeiro caso, os que pertencem às agências permanecem na instituição durante toda a duração do contrato firmado entre sua empresa e o Estado, sendo possível, em determinadas circunstâncias, serem reconduzidos ao cargo de assessor mesmo após as alternâncias de governo. Essa particularidade do caso brasileiro impacta a organização das equipes de comunicação

ministeriais, que tendem a ser mistas, associando profissionais contratados pelas duas modalidades mencionadas acima, bem como aqueles com status de funcionário público, selecionados mediante concurso público.

Os dois últimos aspectos discutidos neste capítulo dizem respeito à variedade dos nomes que designam os assessores de comunicação de ministros e presidentes, especialmente no Brasil, bem como das atividades que eles realizam no governo. Enquanto na França os assessores são rapidamente identificáveis pela fórmula *conseiller en communication*, à exceção de algumas variações, esses atores apresentam designações mais diversas no Brasil, onde a atividade pode ser assegurada pelo “secretário” de imprensa”, pelo “assessor de comunicação” ou ainda pelo “assessor especial”. Além disso, um último aspecto destacado neste capítulo é o das atividades realizadas pelos atores nos dois países. Apesar das diferenças que possam existir em torno das características desse meio profissional entre uma situação e outra, o seu trabalho difere muito pouco em termos práticos. Buscando retrair as “jornadas típicas” de trabalho dos assessores entrevistados, chegamos a uma lista não exaustiva de tarefas e obrigações cotidianas que revela a proximidade dos modos de operar dos profissionais pesquisados nos dois países.

À luz das pistas traçadas no presente capítulo, as próximas páginas visam aprofundar outros aspectos relativos ao papel desses atores e às concepções de comunicação que eles mobilizam em seu trabalho.

CAPÍTULO 2. SER ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO NO GOVERNO NA FRANÇA E NO BRASIL: PAPÉIS, MOTIVAÇÕES E INFLUÊNCIAS NA POLÍTICA

Introdução do capítulo

As singularidades institucionais do âmbito governamental fazem do interesse público o fundamento de sua existência e das ações daqueles que, tendo sido eleitos, devem respeitá-lo. Na mesma direção, a produção discursiva nesse espaço particular da vida coletiva se confronta com a tensão permanente entre, por um lado, os objetivos da instituição, que deve se guiar pelo bem comum e, por outro lado, os objetivos políticos dos representantes que, embora temporários, agem segundo as lógicas e relações de força próprias ao funcionamento do campo político. Na qualidade de práticos da comunicação, os assessores de ministros e presidentes entrevistados na presente tese devem compor com esses conflitos de interesses e misturas de registros desde que atuam junto a esses atores.

Diante disso, este capítulo procurará colocar em perspectiva as lógicas que orientam o trabalho dos profissionais tendo desempenhando a função na esfera governamental na França e no Brasil. Com foco em particular nas diferentes maneiras de expressar seu papel, nas qualidades necessárias para assegurá-lo e nos pontos-chave para colocar seu trabalho em prática, buscaremos identificar os aspectos que aproximam ou, pelo contrário, que distanciam nossos entrevistados apesar das especificidades desse meio profissional nos dois países. Por outro lado, procuraremos também identificar as contradições ou mesmo as concepções opostas contidas nos discursos dos assessores pesquisados.

Deste modo, o presente capítulo se divide em quatro partes. Em primeiro lugar, focaremos na maneira como os entrevistados de nossa amostra falam de seu papel e do perfil necessário para exercer a atividade de assessoria. Para isso, atentaremos à maneira como eles veem sua função e consideraremos os critérios que, segundo eles, definem um “bom” assessor de comunicação. A segunda parte do presente capítulo se concentrará na importância das virtudes políticas e técnicas que pesam sobre esse grupo de atores na França e no Brasil. Com base no modo como eles enxergam e explicam sua presença nos gabinetes ministeriais e presidenciais nos dois países, mostraremos a oposição entre militância e expertise que parecem ser características marcantes dos assessores de comunicação nas situações francesa e brasileira, respectivamente. Na sequência, a terceira parte do capítulo abordará a maneira

como esses profissionais encaram os imperativos de personalização da política contemporânea. Por fim, a influência ou mesmo o poder exercido por esses atores por trás dos bastidores será discutido na última parte. Com base nas entrevistas realizadas, analisaremos como os assessores pensam interferir ou não na política, mas também buscaremos jogar luz sobre como a presença sistemática de empresas privadas especializadas em assessoria nas mais altas esferas governamentais levanta questões éticas mais ou menos visíveis nos contextos francês e brasileiro.

1. NAS FRONTEIRAS DA POLÍTICA: O PAPEL, AS QUALIDADES E A ATIVIDADE DE ASSESSORIA EM COMUNICAÇÃO VISTA POR SEUS PRÁTICOS

Além dos aspectos mais objetivos do perfil dos entrevistados, tais como as características biográficas, as experiências profissionais e a idade, nosso estudo também buscou esclarecer como eles encaram seu papel e sua atividade nos contextos francês ou brasileiro. Nessa perspectiva, uma primeira dimensão a ser explorada diz respeito à maneira pela qual nossos interlocutores entendem e definem seu papel no governo. Assim, questionamos cada um de nossos entrevistados sobre um ponto muito básico – *como você define seu papel no governo?* – e as respostas apontam para uma relativa estabilidade quanto às representações internalizadas entre os assessores estudados. Apesar das diferenças em termos de motivações, em relação à política ou à concepção de comunicação também verificáveis em nossa amostra – como veremos mais adiante –, seus pontos de vista convergem em torno da representação do assessor de comunicação como aquele que é capaz de criar e manter vínculos entre a instância política e o exterior (ver Anexo 8, Quadro 9).

A busca pelo entendimento necessário para a vida democrática é, portanto, destacada por nossos interlocutores, para quem tornar a política compreensível para as pessoas e estas para os atores políticos é claramente uma característica definidora de sua atividade. Observa-se, então, que a concepção de um papel de “intermediário” é predominante; alguns se enxergam como um ponto de contato entre os altos escalões do poder e a complexa realidade da vida concreta.

Um gabinete ministerial é um concentrado de servidores públicos de altíssima qualidade e é um universo muito fechado. **O único que deve ter um olhar externo, ou seja, olhar para fora e, ao mesmo tempo, olhar de dentro para fora, é o assessor de comunicação.** Se você não desempenhar seu papel, ou seja, dizer ao ministro “é isso que está acontecendo”, “é assim que as pessoas pensam”, “é assim que elas interpretam o assunto”, você está perdendo sua missão (*Assessor(a) D*, Ministério da Defesa, França, tradução nossa)⁶⁸.

A função de quem é assessor é ser um link entre a pessoa que exerce o poder de fato e a realidade; é nunca deixar de ser essa conexão, do que é imprescindível para o país. Imagina falar para um país tão desigual e dividido como o Brasil, onde você fala para um Nordeste pobre, com uma escolaridade baixa, muitas dificuldades, até pelas características físicas da região, e para outras regiões, como a Centro-Oeste, que vive uma expansão econômica muito forte. [...] Tudo isso é muito difícil de explicar para um governante que precisa tomar decisões diante dessas diferentes

⁶⁸ No original, em francês: “Un cabinet ministériel est un concentré de fonctionnaires de très grande qualité, et c’est un univers très clos. Le seul qui est censé avoir un regard extérieur, c’est-à-dire, regarder à l’extérieur et en même temps regarder de l’intérieur depuis l’extérieur c’est le conseiller en communication. Si vous ne jouez pas votre rôle, qui consiste à dire au ministre « voilà ce qui se passe », « voilà comment pensent les gens », « voilà comment actuellement ils interprètent le sujet », vous passez à côté de votre mission” (*Assessor(a) D*, ministère de la Défense, France).

realidades. [...] Acho que **é essa conexão que o assessor encarregado da comunicação tem que ter**, de estar conectado às necessidades reais do país e deixar o governo sempre a par disso, e tentar transmitir e explicar as respostas do governo para a população (*Assessor(a) K*, Presidência da República, Brasil).

Mas se a menção às figuras do “intermediário”, do “mediador” ou do “conciliador” pelos assessores mostra que eles são cientes das responsabilidades atreladas a esse aspecto de seu papel, o andamento das entrevistas leva a crer que eles a utilizam em um sentido mais vago. Com efeito, a noção de intermediário é empregada como sinônimo de outros termos para descrever seu papel de um ponto de vista expressamente operacional nos gabinetes ministeriais e presidenciais. Deste modo, os entrevistados tendem a instantaneamente emendar no seu discurso alguns detalhes de suas tarefas e responsabilidades junto a atores e instituições governamentais de modo a explicar em que consiste essa “intermediação”. Nesse sentido, o assessor de comunicação é aquele “cuja função é” permitir que a pessoa e/a instituição assessoradas *estejam em contato* com outros atores do espaço público democrático, cidadãos e jornalistas em especial. Estes últimos também ocupam um lugar predominante no discurso dos profissionais de nossa amostra. A análise das entrevistas permite verificar que, como a mídia é considerada um “primeiro filtro para chegar à opinião pública⁶⁹”, o papel do assessor de comunicação se define em grande medida em relação às expectativas dos jornalistas. Quanto aos entrevistados brasileiros, as definições vão ainda mais longe: por vezes, eles se definem como “repórter na instituição”, tal qual o jornalista que trabalha na imprensa. De qualquer forma, o destaque ao trabalho de triagem, de seleção e de hierarquização das informações da esfera política e, em particular, da instituição na qual atuam reforça a justificativa da presença e do apoio que os assessores representam para as fontes políticas⁷⁰.

A progressão das discussões também torna visível outras representações mais implícitas. Próximas dessa função de “ponte” entre o lado de dentro e o exterior do gabinete e da instituição de forma mais geral que os assessores de nossa amostra atribuem a si mesmos,

⁶⁹ Entrevista com Assessor(a) B, julho de 2019.

⁷⁰ Se, em geral, a dimensão operacional do trabalho desses profissionais é realçada para delimitar seu papel ou até justificar sua presença no funcionamento da máquina estatal, eles mencionam as complexas relações mantidas com o entorno político. Para alguns deles, essa relação por vezes difícil levou a situações mais tensas, como a atribuição de apelidos, como mencionado por Assessor(a) H, chamado(a) de “político-comunicador(a)” durante sua passagem à Justiça, ou por Assessor(a) N, que ficou conhecido(a) como o(a) “diabinho(a) do Planalto” sob José Sarney. Outros entrevistados apontam o desrespeito de alguns membros do gabinete em relação à equipe de comunicação ao decidirem falar diretamente com jornalistas sem consultar os assessores, sendo que são eles que devem gerir as relações entre essas duas frentes. Esses exemplos mostram que, se esses atores ocupam uma posição com atribuições e objetivos bastante definidos, sua legitimidade pode ser contestada ou mesmo colocada em dúvida pelos atores “nativos” do campo político.

as figuras do “conciliador” e do “embaixador” complementam as concepções predominantes entre nossos entrevistados franceses. Os termos fazem referência à função de quem ajusta imagens, discursos e mensagens políticas às expectativas do público-alvo (cidadãos-usuários, jornalistas, grupos de interesse, etc.). Auxiliando na tradução das informações, decisões e ações políticas a fim de “torná-las inteligíveis” de um lugar para outro, os assessores de comunicação participam ativamente dos mecanismos de mediação da política. Nesse sentido, os desafios da política democrática contemporânea são mencionados por alguns de nossos entrevistados, que os mobilizam para ajudar a definir seu papel. É o caso, por exemplo, de Assessor(a) B, para quem seu trabalho consiste em criar apaziguamento e confiança em uma França desconfiada.

[...] Eu acho que na França, como em qualquer outro lugar, os políticos fazem muitas promessas e os franceses sentem depois que não cumparam o que havíamos prometido. No governo, eu tento mostrar que fazemos coisas, mas também eles [franceses] nos ouvem menos do que antes. A gente vai recuperar a confiança quando pudermos **apresentar resultados**. [...] **É um desafio de reconciliação**, de escuta, de apaziguamento em uma sociedade muito pouco apaziguada. O que ele [Primeiro-ministro Édouard Philippe] quer é isso, e **meu trabalho é criar tranquilidade**, poder tornar possível falar sobre os assuntos sem irritação. Isso não é fácil. [...] Estamos em um sistema cada vez mais tônico, é preciso captar a atenção, mas é a tensão que retém a atenção, quem é moderado é rapidamente entediante. [...] É isso aí, eu diria que **meu desafio é criar confiança** (Assessor(a) B, Gabinete do Primeiro Ministro, França)⁷¹.

Encontramos neste excerto um primeiro exemplo do “fervor democrático” (GEORGAKAKIS, 1995) característico do sistema de justificativas historicamente associado aos assessores de comunicação política na França – e uma diferença importante em relação aos seus homólogos brasileiros –, onde a legitimidade da atividade repousa na ideia de uma contribuição funcional, a de aproximar os governantes das expectativas dos governados (RIUTORT, 2007a, LEGAVRE, 1993). Além de fornecer o suporte técnico necessário para a comunicação dos detentores do poder, as palavras dos assessores franceses tornam visível a missão política que eles acreditam executar ao lado das figuras políticas que assessoram.

⁷¹ No original, em francês: “[...] Je pense qu’en France comme partout les politiques font trop de promesses et les Français ont l’impression qu’après on n’est pas au rendez-vous de ce que l’on avait promis. Au gouvernement, j’essaie de montrer qu’on fait de choses, mais aussi ils [Français] nous écoutent moins qu’avant. On retrouvera la confiance quand on pourra présenter des résultats. [...] C’est un challenge de réconciliation, d’écoute, d’apaisement dans une société qui est très peu apaisée. Ce que lui [le Premier Ministre Édouard Philippe] veut, c’est ça, et mon travail est de créer de l’apaisement, d’être capable de parler des sujets sans s’énerver. Ce n’est pas facile. [...] On est dans un système de plus en plus tonique, il faut capter l’attention, mais c’est la tension qui a l’attention, quelqu’un qui est modéré est rapidement ennuyeux. [...] Voilà, je dirais que mon challenge c’est de créer de la confiance” (Assessor(a) B, cabinet Premier Ministre, France).

Porém, se nossos entrevistados franceses e brasileiros convergem no que tange à definição de seu papel prático, diferenças aparecem quanto ao perfil ideal de um assessor de comunicação política governamental. Questionados sobre as “qualidades essenciais” para desempenhar esse cargo, os profissionais entrevistados dão respostas similares, mas que permitem igualmente detectar algumas diferenças importantes quanto às representações que orientam esse grupo de atores nos dois países estudados (ver Anexo 8, Quadro 9). A listagem das qualidades mais mencionadas pelos assessores da amostra revela que, tanto na França como no Brasil, a capacidade de lidar com a pressão e a urgência peculiares ao mundo político e decorrentes de sua crescente midiaticização representa um critério central para o exercício desta atividade. Que essa condição apareça de forma explícita ou a partir de formulações mais do tipo “manter a cabeça fria”, “tomar distância” ou “ser paciente”, por exemplo, a necessidade de “ter calma” é mencionada como um atributo essencial a todo assessor de comunicação que trabalhe na esfera política, em que o desencadeamento de crises é sempre iminente. Manter sua paz de espírito a despeito dos afrontamentos do ambiente político contemporâneo parece ser uma qualidade essencial para fazer a assessoria de comunicação política de um governo.

Uma segunda qualidade em torno da qual nossos entrevistados convergem é a capacidade do assessor de lutar contra a imagem de uma política mentirosa. Seja na França, seja no Brasil, esses atores estão cientes das percepções negativas associadas à comunicação a serviço da política e, conseqüentemente, ao seu trabalho. Ocorre de a palavra “manipulação” aparecer nas suas respostas em oposição à honestidade e transparência que eles se esforçam para associar a sua profissão. Deste modo, “dizer a verdade” é mencionado como um princípio inseparável da sua atividade. Para os assessores entrevistados, esse aspecto não se refere apenas aos compromissos éticos e morais – “não se deve *jamais* mentir”, “*nunca* menti para jornalistas”, “*sempre* me recusei a mentir” –, mas também a situações específicas do ambiente info-comunicacional contemporâneo, em que qualquer mentira pode ser rapidamente desmascarada e exposta⁷².

A terceira característica identificada na análise do corpus tem uma dimensão menos subjetiva que as duas anteriores. Independentemente da educação e da experiência profissional de nossos entrevistados, eles enfatizam a necessidade de “conhecer o seu assunto”. Contudo, isso pode significar duas coisas, de acordo com as respostas dos

⁷² No entanto, algumas de suas declarações contradizem essa imagem moral e eticamente impecável que eles desejam apresentar de si mesmos, como veremos mais à frente nesta parte em outros trechos de entrevistas.

assessores franceses e brasileiros pesquisados. Por um lado, conhece seu assunto quem conhece o mundo da política, seu funcionamento e suas restrições e possui uma cultura geral de seu país (história, geografia, sociologia, etc.), dispondo, portanto, de *competências políticas* necessárias a fim de agir conforme as regras e características deste espaço. Porém, para outros, conhecer seu assunto significa ser capaz de organizar seu espaço de comunicação, mobilizar ferramentas, canais e formatos para transmitir a mensagem, dispondo, portanto, de *competências técnicas* necessárias para apreender o ambiente social, político e profissional em que deve atuar.

O fato é que, se essas duas dimensões se misturam de maneira semelhante nas respostas de nossos interlocutores franceses e brasileiros, algumas variações se verificam entre os dois grupos nacionais. As diferenças se tornam mais perceptíveis quando perguntamos o que eles acham que seria mais importante para a comunicação política: a proximidade com a política ou o conhecimento técnico em comunicação? Exceto por Assessor(a) H e Assessor(a) F, que sublinham a importância do conhecimento técnico dos assessores de comunicação política, os outros entrevistados franceses ressaltam a familiaridade e o gosto pela política como fatores essenciais para o exercício da atividade.

Não acho que seja necessário ter sido colaborador de políticos eleitos, mas é preciso ter um olhar político sobre as coisas. Além disso, há pessoas que têm uma perspectiva política ou que se interessam por política, há pessoas que não. Mas **os políticos não são como bananas**, você não pode vender políticos como você vende meias. Há **uma percepção da opinião**, há uma percepção do risco. O ambiente político é extremamente duro. [...] A política é uma coisa em que você está no topo e, em seguida, você desce 250 andares da noite para o dia, embora você não tenha feito nada de errado, você, pessoalmente. [...] Eu acho que existe um temperamento, **um interesse pela política**, há **um senso de Estado e de serviço público**. É desse tipo de coisa que precisamos. Depois, há também a capacidade de trabalhar, a massa de trabalho, não há nada equivalente, eu acho. [...] É necessário ter **um pouco de gosto** por isso, porque nunca há um longo ou médio prazo, há apenas crises o tempo todo (Assessor(a) G, Ministério das Relações Exteriores, França, tradução nossa)⁷³.

É uma mistura dos dois [ativista e especialista], mas na minha opinião o mais importante é **ser bom tecnicamente**. Você precisa **conhecer o seu trabalho**, é por isso mesmo que a comunicação política não é um trabalho. Eu não tinha feito isso antes e agora não faço. Eu trabalho com comunicação de influência a serviço de empresas e figuras francesas e estrangeiras, para simplificar, esse é o meu trabalho

⁷³ No original, em francês: “Je pense qu’il ne faut pas forcément avoir été collaborateur des élus, mais il faut avoir un regard politique sur les choses. Après il y a des gens qui ont un regard politique ou qui s’intéressent à la politique, il y a des gens qui n’en ont pas. Mais les politiques ne sont pas des bananes, vous ne pouvez pas vendre des politiques comme vous vendez des chaussettes. Il y a une perception de l’opinion, il y a une perception du risque. C’est un milieu extrêmement dur la politique. [...] La politique c’est un truc où vous êtes au top puis vous redescendez 250 étages du jour au lendemain alors que vous n’avez rien fait de mal, vous, personnellement. [...] Je pense qu’il y a un tempérament, un intérêt pour la politique, il y a un peu le sens de l’État et du service public. C’est un peu ça les trucs dont on a besoin. Puis il y a aussi la capacité travailler, la masse de travail, il n’y a aucun équivalent je pense. [...] Il faut avoir un peu le goût de ça car il n’y a jamais de long ou de moyen terme, il n’y a que des crises tout le temps” (Assessor(a) G, ministère des Affaires Étrangères, France).

hoje na minha agência, um pouco do que fiz antes. **É por isso que eu fui capaz de fazer meu trabalho no ministério da Defesa, talvez. Por outro lado, tem que gostar de política.** Você não pode fazer isso [ser assessor de comunicação política] se não gostar da matéria que você defende. Você precisa amar a Defesa e a política conduzida pelo gabinete ministerial. Se você não gosta disso, você não pode fazê-lo. Caso contrário, é-se muito infeliz (*Assessor(a) D*, Ministério da Defesa, França, tradução nossa)⁷⁴.

Essas duas passagens revelam um aspecto particularmente presente na retórica de nossos interlocutores na França, onde a atividade de assessoria de comunicação política parece se confundir com a própria atividade política. Em vez de fazer uma distinção sistemática entre essas duas dimensões, como observado nos profissionais brasileiros, os assessores franceses tendem a falar de sua atividade como uma extensão da atividade política.

A utilização de expressões como “senso de Estado”, “ter gosto” pela coisa pública, “gostar da política”, entre outras, corrobora a posição dúbia dos assessores pesquisados na França. Por outro lado, contradições também podem aparecer, a exemplo das palavras de Assessor(a) D. Ele(a) afirma que o assessor de comunicação política deve sobretudo “ser bom tecnicamente” e “conhecer seu trabalho”, que é a política. Entretanto, mesmo que ele(a) insista várias vezes no fato de a comunicação política não ser uma atividade profissional, ele(a) garante ter sabido fazer seu “job” no ministério da Defesa graças às suas competências técnicas em comunicação de influência aprendidas em agência, ao mesmo tempo que se apressa para completar que, “por outro lado, tem que gostar de política”. Isso ilustra a ambiguidade que permeia esses atores no contexto francês, onde sua profissão se desenvolve como uma extensão da atividade política.

Em sentido oposto, nossos entrevistados brasileiros dão prioridade aos conhecimentos técnicos e à necessidade de um distanciamento entre o trabalho de comunicação que eles fazem e o seu conteúdo, que é a política, separação que aparece de maneira recorrente em seus discursos.

Eu acho que a expertise pesa mais. Eu vou te falar por quê. **Quando você está engajado, em política ou em militância, o profissional de comunicação perde o**

⁷⁴ No original, em francês: “C’est un mélange des deux [militant et expert], mais à mon avis le plus important c’est d’être bon techniquement. Il faut connaître son métier, c’est pour ça que ce n’est pas un métier d’ailleurs la communication politique. Je ne l’avais pas fait avant et je n’en fais plus maintenant. Je fais de la communication d’influence au service d’entreprises et personnalités françaises et étrangères, pour faire simple, c’est ça mon métier aujourd’hui dans mon agence, un peu ce que je faisais avant. C’est pour ça que j’ai su faire mon job au ministère de la Défense, peut-être. En revanche, il faut aimer la politique. Vous ne pouvez pas le faire si vous n’aimez pas la matière que vous défendez. Il faut aimer la Défense et il faut aimer la politique portée par le cabinet ministériel. Si vous ne l’aimez pas, vous ne pouvez pas le faire. Sinon on est très malheureux” (*Assessor(a) D*, ministère de la Défense, France).

senso crítico, e aí ele aplaude todas as ações do assessorado, e aí você começa a ver quem te critica como inimigo, e não pode ser assim. Porque a gente está numa democracia e você não pode partir do pressuposto de que se a pessoa pensa diferente das minhas opiniões políticas, ela não presta e eu presto. Aí começa a intolerância e aí não funciona, e para o profissional de comunicação, não vai funcionar nunca essa fórmula. Pode funcionar para gestor, etc., mas para quem é profissional de comunicação, funciona zero. **Quando você perde o senso crítico você passa a achar que as opiniões divergentes das suas estão erradas**, mas elas podem estar e não estar. Eu tenho que respeitar a crítica. Não é porque eu não voto em determinado candidato que ele não vai funcionar (*Assessor(a) Q*, Ministério da Justiça, Brasil).

Para nossos entrevistados brasileiros, é sobretudo a dimensão técnica de sua atividade que conta para atuar na área da comunicação política. A separação entre a prática e o conteúdo de seu trabalho é apresentada como uma maneira de garantir o “espírito crítico” necessário aos profissionais de comunicação que assessoram figuras políticas. Essa postura também aparece nos discursos dos assessores com um perfil mais militante, como veremos mais adiante.

De qualquer forma, a combinação dessas duas dimensões – política e técnica – sustenta um quarto ponto no qual nossos interlocutores convergem: a “sensibilidade”. Essa qualidade se refere à capacidade dos atores de sentir o clima ambiente e, portanto, de antecipar problemas, pontos sensíveis ou possíveis mal-entendidos passíveis de causar problemas para seus assessorados. Deste modo, essa sensibilidade traduziria um certo “senso de antecipação” de que seriam dotados os assessores, capazes de apreender os desafios políticos e de prever os déficits na comunicação dos atores (presidente ou ministro, no caso) ou da instituição suscetíveis de perturbar sua atuação. Ao mesmo tempo, essa característica sugere a inegável dimensão estratégica do papel do assessor de comunicação no governo, na medida em que seus prognósticos servem para orientar a maneira pela qual os dirigentes aconselhados devem abordar a chamada opinião pública⁷⁵.

Isso nos leva a uma quinta qualidade necessária para ser um bom assessor de comunicação governamental, de acordo com nossos entrevistados: a boa capacidade relacional. Essa dimensão é enfatizada tanto do lado francês quanto brasileiro, em que os profissionais de comunicação chamam a atenção para a importância decisiva desse elemento. No que diz respeito ao meio político, no qual desacordos e confrontos são situações recorrentes, os assessores devem dispor de determinadas competências e um senso de

⁷⁵ Contudo, essa influência (in)voluntária sobre o comportamento dos atores políticos é frequentemente amenizada por nossos interlocutores, que preferem a modéstia em vez da ênfase do poder que eles supostamente possuem. Voltaremos a este ponto no final do presente capítulo.

diplomacia para buscar negociação e apaziguamento, tanto externa (cidadãos, jornalistas) quanto internamente (equipe política).

Com base no que acabamos de apresentar, pode-se deduzir que a maior parte das qualidades associadas aos assessores de comunicação nos dois países repousa menos sobre aspectos técnicos do que sobre habilidades relacionadas principalmente à personalidade dos profissionais. No entanto, outro elemento estruturante persiste no meio de assessores de comunicação política governamental na França e no Brasil: o peso da variável política nas concepções que elas formam de seu papel e atividade. Embora o gosto ou mesmo a paixão pela política como critério para ser um bom assessor seja unânime entre nossos interlocutores franceses, essa condição não é primordial para os assessores brasileiros. Para estes, a política parece ser acima de tudo vista como um setor de atividade entre outros, no qual a necessidade de ter uma “visão do todo” é sem dúvida importante, ao passo que os laços partidários são percebidos como potencialmente comprometedores da boa condução de seu trabalho.

Esses posicionamentos contrastantes revelam um importante ponto de divergência entre as motivações que levaram nossos entrevistados franceses e brasileiros, respectivamente, a atuar na comunicação política.

2. O “SOLDADO” E O “OPERÁRIO” DA INFORMAÇÃO POLÍTICA: AS MOTIVAÇÕES DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL

Se, do ponto de vista das práticas (rotinas, atribuições, competências necessárias, etc.), as concepções dos pesquisados em relação ao seu papel como assessor de comunicação apontam globalmente na mesma direção – exceto pela importância dada à dimensão ideológica –, suas representações da comunicação política expressam duas visões sensivelmente diferentes de acordo com o país (ver Anexo 8, Quadro 10).

No Brasil, os investimentos significativos destinados ao desenvolvimento dos serviços de comunicação nas instituições governamentais assim como as seleções mediante concurso público atestam o lugar de destaque da comunicação no seio do aparelho de Estado⁷⁶. O aumento dos efetivos e a sofisticação dos métodos e, em grande medida, das ferramentas de trabalho são acompanhados pelo desenvolvimento de um setor de atividade específico da

⁷⁶ Ver principalmente Parte 2, Capítulos 1 e 3.

comunicação governamental, com a emergência de um mercado de trabalho e de serviços dedicado. Essa singularidade do caso brasileiro em relação à França encontra eco no modelo de formação altamente regulamentado na área da comunicação predominante no país, onde a expedição dos diplomas reconhecidos pelo Estado contribui à consolidação de uma concepção de comunicação mais técnica do que política.

Inversamente, no caso francês, a juventude do setor da comunicação associada à ausência de critérios de diplomas para atuação na área se reflete no âmbito da comunicação governamental e explica em parte a visada sobretudo política da profissão de assessor expressa por nossos entrevistados na França. Essa característica é principalmente intensificada pelo desenvolvimento de *cursus* em comunicação política tanto nas universidades quanto nos institutos de estudos políticos (IEP, em francês)⁷⁷. Tais especificidades jogam luz sobre as condições nas quais o meio dos profissionais de comunicação política evolui no país, onde “o imperativo profissional que visa conferir uma eficácia ‘máxima’ à mensagem política geralmente conduz o assessor de comunicação a compartilhar as crenças fundadoras do campo político” (RIUTORT, 2007b, p. 84, tradução nossa). Para esses atores, a comunicação mobilizada a serviço da política parece designar não tanto um setor profissional, mas um espaço de engajamento político. Compreende-se, então, que ser ou se tornar um assessor em comunicação nesse domínio reflete menos uma escolha de carreira do que uma forma de implicação ou mesmo um desejo de militar ao lado de um ator, partido ou causa política.

Enquanto no Brasil a dimensão engajada do trabalho em assessoria tende a desaparecer do discurso de nossos entrevistados, ela é especialmente realçada pelos assessores franceses, para quem ela representa o próprio fundamento dessa atividade, como podemos verificar nos excertos abaixo.

A comunicação política me ocupou por três anos e meio. **Não é uma profissão**, nem mesmo um *business*. [...] Você não pode fazer isso [ser assessor] se não gostar do material que você defende. [...] Eu gostei de trabalhar para [Jean-Yves] Le Drian porque ele era politicamente forte, leal e profissional. Além disso, porque **eu sentia que havia um caminho a fazer**, a realizar com ele, e que eu podia ajudá-lo. Mas você não pode... **Eu não posso fazer isso por qualquer pessoa** (*Assessor(a) D*, Ministério da Defesa, França, tradução nossa)⁷⁸.

⁷⁷ Ver Parte 2, Capítulo 3.

⁷⁸ No original, em francês: “La communication politique m’a occupée pendant trois ans et demi. Ce n’est pas un métier, ce n’est même pas un business. [...] Vous ne pouvez pas le faire si vous n’aimez pas la matière que vous défendez. [...] J’ai aimé travailler pour [J.-Y.] Le Drian parce qu’il était politiquement fort, loyal et professionnel. Aussi, parce que je sentais qu’il y avait un parcours à faire, à accomplir avec lui, et je que pouvais

Para mim, **a política não é um setor profissional e o trabalho que faço não é um trabalho, é uma experiência.** [...] Porque este é o último momento em que **podemos nos engajar** antes que isso [a vida política] se torne realmente problemático como em outros países. [...] **Eu não poderia ter feito esse trabalho no quinquênio anterior** (Assessor(a) J, França, tradução nossa)⁷⁹.

[...] Eu não tenho a pretensão de ser um grande especialista em comunicação. Eu trabalho com comunicação, mas **eu não necessariamente me atribuo um status em relação a isso.** Ocorre que, neste momento, essa é a minha função. [...] Para mim, **eu sou acima de tudo um profissional da política** e que opera conceitos (Assessor(a) E, Ministério da Juventude, da Cidade e dos Esportes, França, tradução nossa)⁸⁰.

Quando solicitados a definir seu papel como práticos da comunicação política, os entrevistados franceses manifestam uma opinião generalizada, segundo a qual a assessoria de comunicação política não é uma atividade profissional como outras da área da comunicação. Ela seria, acima de tudo, uma posição temporária, associada a uma conjuntura política específica. Como exemplificam os trechos de entrevistas acima, os assessores franceses tendem a rejeitar o rótulo de “profissionais” da comunicação e o status da comunicação política como um setor profissional especializado. Em vez disso, encontramos em seus discursos formulações que se referem à natureza contingente de sua posição, em que a ideia de uma *experiência política* é preferível para qualificar seu papel no governo. Nesse sentido, as afirmações de Assessor(a) E e de Assessor(a) J ilustram perfeitamente a imprecisão associada à profissão de assessor de comunicação política na França, atividade que é sobretudo considerada uma extensão da militância política. Essas passagens corroboram a visão militante dominante nas representações em torno dos práticos e do domínio da comunicação política na França, onde a “convicção”, a “crença”, a “paixão” e a “identificação” com as ideias da pessoa assessorada são pré-requisitos para ingressar nos gabinetes presidenciais e ministeriais. Desta forma, ter um mínimo de “aderência” às posições do ator político ou, pelo menos, uma simpatia em relação às causas que ele defende é uma condição indispensável para trabalhar na área de comunicação política no contexto francês. As respostas dos assessores pesquisados confirmam assim tendências já identificadas em

l'aider. Mais vous ne pouvez pas... Moi je ne peux pas faire ça pour n'importe qui” (Assessor(a) D, ministère de la Défense, France).

⁷⁹ No original, em francês: “Pour moi, la politique n'est pas un secteur professionnel et le métier que je fais n'est pas un métier, c'est une expérience. [...] Parce que c'est le dernier moment où on peut s'engager avant que ça devienne vraiment problématique comme dans d'autres pays. [...] Je n'aurais pas pu faire ce métier durant le quinquennat précédent” (Enquêté 1, France).

⁸⁰ No original, em francês: “[...] Je n'ai pas la prétention d'être un grand spécialiste de la communication. Je fais de la communication mais je ne m'attribue pas forcément un statut par rapport à ça. Il se trouve que, en ce moment, c'est ma fonction. [...] Pour moi, je suis avant tout un professionnel de la politique et qui opère des concepts” (Assessor(a) E, ministère de la Jeunesse, de la Ville et des Sports, France).

outros trabalhos sobre esse tema na literatura especializada na França, que sublinham a rejeição do mero rótulo de “técnico” como condição necessária para legitimar o papel dos assessores de comunicação como verdadeiros profissionais da política (RIUTORT, 2007b).

Se na França o entrelaçamento entre política e comunicação dificulta a definição do papel desses atores, a situação muda quando se trata do Brasil. Com efeito, os discursos de nossos entrevistados brasileiros mobilizam essencialmente princípios e qualidades associados ao campo jornalístico, tornando assim visível um esforço para estabelecer uma distinção e os limites entre a racionalidade associada ao seu trabalho e a dimensão passional associada à política. Ao contrário do envolvimento político demonstrado e reivindicado por seus homólogos franceses, é sobretudo a neutralidade, a objetividade e a natureza isenta do trabalho do assessor que são destacadas nos discursos dos pesquisados brasileiros. Para eles, trabalhar na comunicação política ou se tornar assessor de comunicação nesse âmbito é visto essencialmente como uma *experiência profissional*, independente de convicções partidárias.

Hoje eu me encaro como **um prestador de serviços**, porque eu transitei por “n” ministros, de todas as bandeiras. Então, já tenho na bagagem PMDB, PP, PT [...]. Já tenho **certa transição** entre partidos e ministros. [...] **O ministro é meu cliente, o ministério é meu cliente.** [...] Não sou identificado como uma pessoa “de alguém”, **sou identificado como um profissional de mercado.** Acho que essa é a **grande vantagem**, até para a circulação dentro desse mundo volátil que é Brasília. Então, entre prós e contras, acho que é muito positivo. É lógico que você precisa conhecer um pouco de política, para você entender a correlação de forças e o que está acontecendo, para você se prevenir, poder olhar e direcionar a comunicação. [...] Agora, esse **não ser “ista”, petista, pmdbista, psdbista, etc., isso, de fato, acho que é mais um benefício do que um malefício.** Na minha escolha de carreira, eu me escolhi como um **profissional de mercado** [...] e, nessa escolha, não ter uma ideologia demonstrada ou definida, ajuda (*Assessor(a) R*, Ministério da Saúde, Brasil).

Não tenho restrições. Eu trabalhei com muito político do PT, trabalhei com tucanos também, **me apadroe um pouco com todo mundo.** Acho que não teria ambiente para trabalhar numa coisa extremada, para qualquer lado. [...] Acho que dentro do espectro que pode chegar ao poder, não teria nenhum problema. Também tem **aspectos pessoais**, de me entender bem [com a pessoa]. **Isso pesa mais do que considerações de ordem ideológica ou partidária** (*Assessor(a) S*, Ministério da Saúde, Brasil).

Eu vim para cá pelo **meu conhecimento, vim tecnicamente.** [...] Não tenho nenhum vínculo político-partidário, nunca tive. Já trabalhei para PT, PMDB, PSDB, PTB... Sempre por **questões técnicas**, foi o que me trouxe e acabou me mantendo aqui [em Brasília]. Faz cinco anos que estou aqui, e pretendo ficar. [...] **O jornalista é hoje um operário na área governamental** (*Assessor(a) P*, Ministério da Justiça, Brasil).

Essas passagens mostram que a ausência de identificação partidária é uma característica marcante nos discursos de nossos interlocutores brasileiros. Em vez de falta de convicção ou mesmo honestidade – como seria considerado no caso francês –, a ausência de

lealdade ideológica é apresentada como um ativo profissional pelos assessores entrevistados no Brasil. De acordo com essa lógica, sua capacidade de navegar de um bordo político a outro é vista como algo natural e até desejável nessa área de atividade. O emprego da expressão “profissional de mercado” e a rejeição de “istas” nas declarações de Assessor(a) R ou a menção ao “apadrinhamento” citado por Assessor(a) S para falar sobre sua experiência ao lado de forças políticas por vezes antagônicas deixam transparecer uma relação “especialista-cliente” e ilustram bem a concepção de mercado que prevalece no setor de comunicação política no caso brasileiro⁸¹. Também importante em nosso estudo, o recurso a termos do vocabulário do universo empresarial – “prestador de serviços”, “cliente”, “gerente”, entre outros – sugere o perfil híbrido dos assessores que atuam em determinados ministérios. Nesse sentido, cabe destacar que, no caso particular da Saúde, o orçamento destinado à comunicação é um dos maiores da esplanada (BRASIL, 2015). Além disso, o serviço de comunicação e de assessoria de imprensa é gerenciado por uma empresa externa, a FSB⁸². A presença sistemática de assalariados da agência nesse centro nevrálgico das instituições governamentais – devido à natureza particularmente sensível das informações aí produzidas – é reveladora da proeminência da lógica do setor privado no setor público no caso brasileiro⁸³. Por outro lado, a relação praticamente procedural dos assessores com os líderes políticos à frente dos ministérios em dado contexto é apresentada pelos entrevistados brasileiros como uma maneira de preservar a comunicação da instituição ministerial de possíveis usos políticos. Nesse sentido, a comunicação é considerada menos em termos de estratégia política do que estratégia de *management*, isto é, como uma ferramenta ou mesmo um processo, entre outros, contribuindo para o funcionamento da máquina estatal.

Bastante significativa a esse respeito, a definição do jornalista como um “operário” da área governamental dada por Assessor(a) P para designar os jornalistas-assessores que atuam nesse âmbito condensa a concepção do especialista dominante entre nossos entrevistados no Brasil. Ao mesmo tempo, essa visão se opõe à figura do “soldado” mencionado por seus homólogos franceses. Longe de ver esse domínio de atividade como uma oportunidade de

⁸¹ Ver Parte II, Capítulo III.

⁸² Sobre o controle da empresa na comunicação das instituições governamentais, ver também as reportagens publicadas pela agência de jornalismo investigativo *Pública* (<https://apublica.org/2018/07/comunicacao-publica-logica-privada>) e pela revista *Piauí* (<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-sujeito-oculto/>), acesso em 21 de janeiro de 2020.

⁸³ Essa questão foi discutida em um livro crítico publicado pelo jornalista Eugênio Bucci, ex-editor-chefe da Radiobrás (ver Parte II, Capítulo 1). Ver BUCCI, Eugênio. *O Estado de Narciso – A comunicação pública a serviço da vaidade particular*. São Paulo, Companhia das Letras, 2015.

carreira, estes últimos sublinham as condições particulares – e, acima de tudo, nobres – específicas da comunicação em política, bem como as motivações que os levam a nela atuar.

Fazer comunicação política é fazer política. [...] Por isso, precisa-se apenas de pessoas que saibam por que elas estão lá, que saibam o que elas têm a dizer, **são necessários soldados.** [...] Os melhores assessores que conheci não haviam feito estudos em comunicação, são pessoas que têm **uma convicção, uma personalidade, uma trajetória, um engajamento** (*Assessor(a) G*, Ministério das Relações Exteriores, França, tradução nossa)⁸⁴.

Eu acho que não se possa ser assessor de comunicação política se não se está de acordo com a pessoa e com o que ela quer fazer, não é possível. [...] **Eu não posso trabalhar para uma pessoa de quem discordo em substância** (*Assessor(a) I*, Ministério da Saúde, França, tradução nossa)⁸⁵.

Esses excertos reproduzem uma visão recorrente em todas as entrevistas de nossos pesquisados franceses sobre as competências que eles julgam desejáveis para ser assessor de comunicação política: a da prática da comunicação política como uma extensão da própria prática política. Para a parcela francesa da amostra, ser assessor nessa área é sinônimo de se envolver em um “projeto político”, em uma missão, em suma, de se colocar a serviço das ideias de uma personalidade ou forças políticas. Como podemos constatar, todos os trechos sugerem a necessidade de uma identificação com a pessoa assessorada. Se esse traço tende a ser dissimulado ou até mesmo suprimido nas afirmações dos entrevistados brasileiros de modo a afirmar seu profissionalismo, assumir a adesão e a lealdade a um bordo político é, inversamente, considerado um critério de excelência entre os assessores franceses. Deste modo, não são as concepções ideais-típicas baseadas em critérios de ordem técnica, mas a paixão e a confiança em relação ao que e quem eles defendem que parecem predominar em seus discursos. Essa “convergência em um princípio superior comum” (BOLTANSKI & THÉVÉNOT, 1991, p. 48, tradução nossa) – paixão, lealdade, compromisso político – define assim as formas de agrupamento ou então o sistema de justificativas específicas desse meio profissional na França.

Paralelamente, pode-se ler na recusa da rotulagem política entre nossos interlocutores brasileiros o eco de duas restrições que pesam sobre esse segmento profissional em seu país.

⁸⁴ No original, em francês: “Faire de la communication politique c’est faire de la politique. [...] Du coup, il faut que de gens qui savent pourquoi ils sont là, qui savent ce qu’ils ont à raconter, il faut des soldats. [...] Les meilleurs communicants que j’ai rencontrés n’avaient pas fait des études de com’, ce sont des gens qui ont une conviction, une personnalité, un parcours, un engagement” (*Assessor(a) G*, ministère des Affaires Étrangères, France).

⁸⁵ No original, em francês: “Je pense qu’on ne peut pas être communicant politique si l’on n’est pas d’accord avec la personne et ce qu’elle veut faire, ce n’est pas possible. [...] Je ne peux pas travailler pour une personne avec laquelle je ne suis pas d’accord sur le fond” (*Assessor(a) I*, ministère de la Santé, France).

A primeira diz respeito às regras que regem o mercado jornalístico, fortemente afetado pelo desenvolvimento das profissões da comunicação e pela diluição das fronteiras entre atividades com objetivos diferentes, incluindo os serviços de assessoria prestados por jornalistas nos setores público e privado. No concernente à política, a ausência de uma preferência partidária declarada seria uma condição de empregabilidade nesta área, sobretudo em Brasília, onde a volatilidade dos arranjos políticos imporia aos profissionais de comunicação nessa área certa discrição quanto às suas preferências ideológicas.

A segunda restrição é a transposição de representações específicas do jornalismo ao trabalho em assessoria. Visto que a maioria dos assessores brasileiros entrevistados são antigos jornalistas, seus comentários são fortemente permeados por princípios e valores vinculados a sua atividade primeira. Deste modo, a objetividade e, principalmente, a imparcialidade – frequentemente destacada – seriam as únicas condições capazes de garantir o senso crítico necessário ao assessor de comunicação que atua no governo. Nessa mesma lógica, os discursos dos entrevistados brasileiros são reveladores de uma diferenciação entre a dimensão técnica e a dimensão política de seu papel e de sua atividade, respectivamente. A predominância de um vocabulário do mundo empresarial para descrever o que são e o que fazem, em contraste com os termos provenientes principalmente do mundo político usados por seus homólogos franceses revela uma distinção importante nas representações das relações entre comunicação e política nos dois países. Isso fica mais claro nos trechos reproduzidos abaixo:

Eu não teria problema para trabalhar com diferentes partidos, mas **há talvez algumas figuras políticas com as quais não trabalharia** por não concordar com alguns pontos, que eu acho muito extremos. [...] Não teria problema para trabalhar com qualquer partido, mas com trabalho isento, sem ser usada para lavar dinheiro ou coisas do tipo (*Assessor(a) Q*, Ministério da Justiça, Brasil).

Sempre tive muita clareza para separar o meu trabalho da política. [...] Sempre busquei **manter os princípios do jornalismo mais fortes.** [...] Sempre assumi cargos no Jornalismo, como assessor especial de comunicação, chefe da assessoria de comunicação. Nunca quis cargos políticos porque sempre tive o entendimento que **uma das maiores dificuldades é conseguir manter aqueles princípios de que você precisa, de transparência, verdade, ética,** dentro da política. [...] Sempre fui muito claro nisso, com as pessoas com quem trabalhei: “você está contratando **um jornalista que sabe trabalhar dentro dos princípios do jornalismo**” (*Assessor(a) U*, Ministério da Educação, Brasil).

Se, no lado francês, nossos interlocutores tendem a dissipar as fronteiras entre comunicação e política, valorizando esta última em detrimento da primeira, a situação se inverte no lado brasileiro. Com efeito, a separação categórica entre esses dois âmbitos é constante nas palavras dos assessores no Brasil, para quem seu trabalho consiste em proteger

a comunicação dos desvios inerentes ao mundo político (sujo). Os assessores franceses fazem alusão ao comprometimento, à convicção, à identificação e à crença para falar de suas motivações e das qualidades necessárias ao exercício de sua atividade: todas essas palavras apontam para a importância da confiança, vista como condição *sine qua non* para trabalhar junto a atores e instituições políticas. Por outro lado, a desconfiança em relação à política é um componente essencial das concepções dominantes entre os profissionais brasileiros de nossa amostra. O destaque do trabalho “isento”, ou seja, desinteressado, supostamente puro e comprometido unicamente com os “princípios e valores do jornalismo” sugere a existência de uma relação inversa com política no contexto brasileiro. A associação da política com a prática de lavagem de dinheiro (conforme Assessor(a) Q) e os obstáculos que ela coloca à honestidade no trabalho dos jornalistas-assessores (conforme Assessor(a) U), por exemplo, revelam lembranças vívidas em torno da corrupção na situação brasileira, o que se reflete na fala dos entrevistados⁸⁶. Se, por um lado, essa despolitização dos profissionais é reflexo de preocupações mercadológicas estruturantes desse setor de atividade, cujos clientes mais rentáveis estão no governo, por outro, ela também pode ser interpretada como um sinal do descrédito diante da precariedade dos partidos e das instâncias políticas representativas no contexto brasileiro (BAQUERO, 2001).

Nesta perspectiva, a noção de “trabalho bem feito” para os assessores pesquisados na França e no Brasil se refere, de fato, a diferentes formas de racionalização e de representações no campo da comunicação governamental. Assim, para os profissionais franceses, “fazer bem o seu trabalho” significa ser capaz de atenuar ou até mesmo apagar completamente “todos os resquícios da comunicação”. Deste modo, as respostas dos entrevistados na França revelam um ideal de “pureza”, de autenticidade buscado na política e, sobretudo, nos representantes políticos: estes devem dispor de todas as competências necessárias; tudo o que proveria de sua personalidade e, portanto, de uma personalização da comunicação sendo consequentemente considerado falso ou mesmo uma forma de manipulação. Isso explica em parte a desconfiança em torno dos assessores de comunicação que por vezes predominou no contexto francês e que ainda é o caso para os políticos mais tradicionais, que veem a comunicação como uma competência política entre outras. Por outro lado, no contexto brasileiro, a noção de “trabalho bem feito” se vincula mais especificamente com a obtenção de resultados, preferencialmente positivos, de uma campanha publicitária ou do tratamento midiático de uma entrevista do ator

⁸⁶ Convém lembrar que, no momento em que realizamos nossa pesquisa de campo no Brasil, a operação Lava Jato estava em pleno andamento. Essa conjuntura particular, podemos imaginar, intensificou o discurso moralizante por vezes presente nas falas de nossos interlocutores durante as entrevistas.

ou de um assunto específico na imprensa. Portanto, a prioridade é a eficácia, conforme uma abordagem pragmática da comunicação. Observaremos o paradoxo, do lado francês e do brasileiro, entre, por um lado, a necessidade de um apego pessoal do assessor à política e à política defendida e, por outro lado, o trabalho realizado que deveria parecer puramente instrumental, técnico e desapegado de qualquer subjetividade partidária. A reivindicada distância da política se vincula assim a uma forma de profissionalismo na qual alguém poderia vender uma política como se venderia qualquer outro produto. Em suma, a maneira pela qual os assessores de nossa amostra representam a dimensão política de seu trabalho no âmbito do governo reflete duas concepções diametralmente opostas de seu papel e de seus conhecimentos em relação ao campo político nos dois países.

3. “OPERAR” A COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL: OS RISCOS DA PERSONALIZAÇÃO NO TRABALHO DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO

Para dar continuidade a essas primeiras pistas sobre as motivações e representações associadas ao seu papel, perguntamo-nos em que medida elas afetam aquela que constitui a matéria-prima de seu trabalho: a comunicação. Sob essa perspectiva, o estudo de nossa amostra permite identificar duas dimensões principais associadas à comunicação nos discursos de nossos interlocutores: a comunicação em sua visada técnica, ou seja, voltada para a produção de informação e de conteúdos que participam às engrenagens da máquina governamental; e a comunicação em sua visada política, ou seja, como ferramenta a serviço da estratégia dos atores do poder. Essas duas concepções permeiam a totalidade das entrevistas e atestam a mistura de registros entre comunicação pública e política no trabalho dos assessores no governo⁸⁷.

No que diz respeito ao tipo de comunicação que esses atores desenvolvem junto às figuras políticas – presidentes e ministros franceses e brasileiros, no caso da presente tese –, perceberemos a tensão permanente entre o espaço institucional e a *persona* que o incorpora em determinado momento. Nas duas situações nacionais, a informação pública, o serviço público e a transparência são mobilizados pelos assessores pesquisados para atenuar os usos instrumentais ou mesmo manipuladores da comunicação produzida nesses espaços. Dado que seu trabalho concerne a comunicação dos representantes políticos, esta comunicação

⁸⁷ Para uma definição teórica da comunicação governamental, ver Parte II, Capítulo 1.

permanece focada na figura dos indivíduos que ocupam os ministérios ou a presidência por um período limitado, inclusive nas pastas de natureza mais regaliana do que política, como o de Relações Exteriores⁸⁸. Deste modo, além da dimensão pública, os assessores são levados a compor com outras restrições específicas da comunicação dos líderes governamentais. A estratégia política e a atenção dada à imagem e à linguagem da pessoa assessorada estão, portanto, no centro de seu trabalho.

Seja na França, seja no Brasil, essas dimensões emergem nos discursos dos profissionais entrevistados (ver Anexo 8, Quadro 11). Questionados sobre a maneira como eles operam a comunicação no âmbito dos gabinetes ministeriais e presidenciais, nossos interlocutores mencionam aspectos de ordem prática e estratégica. Nessa linha, os trechos de entrevistas reproduzidos abaixo exemplificam a forma segundo a qual essas questões são expressas pelos assessores pesquisados nos dois países.

Quando você trabalha com comunicação política, você tem a **particularidade do seu produto**: seja um partido político e suas ideias, seja um político e suas respectivas ideias. Você lida sempre com **promoção, a melhor e a mais positiva apresentação possível do seu produto**, com a particularidade de que é um produto que requer conhecimento sobre política, em geral. [...] (*Assessor(a) A*, Presidência da República, França)⁸⁹.

O risco geralmente é um mal-entendido, entre **o que é o político e o que é percebido pela opinião pública**. A gente está seguidamente na **tentativa de reconciliar**. [Alain] Juppé, por exemplo, ele tinha uma imagem muito diferente do que ele realmente era. E aí, o assessor tem o papel de **reconciliar uma imagem pública e uma imagem privada**. (*Assessor(a) B*, Gabinete do Primeiro Ministro, França)⁹⁰.

Com [Jean-Yves] Le Drian, **eu procurei ter uma fala bastante econômica**, muito limitada, unicamente quando **o ministro da Defesa tinha algo a dizer**. [...] Uma vez que você se diz “bem, aqui tenho algo a dizer”, surge a pergunta “onde vou dizer?”. Há uma infinidade de mídias, que oferecem uma infinidade de acessos ao público, cabe a você escolher e para quem é preciso falar [...] e em que momento. Graças a isso, você determina o jornalista, a mídia e o momento em que você criará a sua célula de expressão. E, em seguida, como dizê-lo. Como dizê-lo para que você não seja surpreendido durante a entrevista porque você deve oferecer uma imagem

⁸⁸ Entrevista com Assessor(a) G (abril de 2018) e Assessor(a) T (junho de 2017). Ambos confirmam a forte personalização da comunicação dos ministros das Relações Exteriores, em particular devido à necessidade de dar um rosto à política externa, cujo conteúdo é bastante abstrato em comparação com o de outras pastas ministeriais.

⁸⁹ No original, em francês: “Quand vous faites de la communication politique, vous avez la particularité que votre produit: soit un parti politique et ses idées, soit un homme ou femme politique et ses idées respectives. Vous êtes toujours dans la promotion, la présentation la meilleure, la plus positive possible, de votre produit, avec la particularité que c’est un produit qui fait appel à des connaissances sur la politique, en général [...]” (*Assessor(a) A*, Présidence de la République, France).

⁹⁰ No original, em francês: “Le risque c’est souvent le malentendu, entre ce qui est le politique et le perçu de l’opinion. On est souvent dans la tentative de réconcilier. [Alain] Juppé, par exemple, il avait une image très différente de ce qu’il était réellement. Et là, le communicant a un rôle de réconcilier une image publique et une image privée” (*Assessor(a) B*, cabinet du Premier Ministre, France).

de autoridade, de seriedade e de conhecimento, de competência (*Assessor(a) D*, Ministério da Defesa, França, tradução nossa)⁹¹.

Quando você tem essa sobriedade [interesse público e partidário], de qual é a **nossa responsabilidade social**, a **nossa responsabilidade ética**, isso nos ajuda bem a equilibrar com a questão do político. Isso você tem como premissa. Certamente você trabalha os outros aspectos [...] que giram em torno. Então, você vai trabalhar dentro de uma situação de **como trabalhar a imagem desse personagem chamado ministro da Saúde**, esse personagem da gestão do governo federal (*Assessor(a) R*, Ministério da Saúde, Brasil).

Nunca precisei fazer algo que fosse uma mentira. Mas, às vezes, tu trabalhas o *release* como **um produto de marketing, algo de positivo** que o ministério está fazendo em favor da comunidade. Outra coisa, eu sou assessor, eu fui contratado para isso, não para fazer matéria, isso é o repórter. Eu sou contratado para **fazer uma comunicação da melhor forma possível beneficiando a imagem do ministério**. [...] Essa coisa ética, né. [...] Tudo é uma questão de sensibilidade, para compreender que a coisa funciona assim. [...] Eu estou trabalhando para um cara no ministério, que é controlado por tal partido. Se eu não estou fazendo nada errado, está ótimo (*Assessor(a) P*, Ministério da Justiça, Brasil).

Essas passagens mostram as diferentes maneiras pelas quais a problemática da imagem atravessa esse grupo de atores na França e no Brasil. Independentemente das diferenças entre esses atores, os termos “imagem”, “percepção”, “apresentação” são usados para falar mais concretamente do trabalho que eles desenvolvem no espaço institucional do governo. Seja de forma explícita, seja de forma implícita, nossos entrevistados enfatizam o “trabalho de imagem” de atores e instituições governamentais, ao mesmo tempo que mencionam as reflexões táticas e metódicas para fazê-lo. Deste modo, a comunicação é considerada como o conjunto de procedimentos que permitem a construção de formas específicas de apresentação dos atores políticos aos cidadãos e aos *media* a fim de permear a opinião pública com impressões positivas em relação à figura política, bem como a suas ações, projetos e decisões. A despeito das motivações dos entrevistados para trabalhar *na* política ou *para* a política, os trechos das entrevistas revelam o fio condutor que orienta sua atividade e que situam a busca de uma imagem positiva do personagem político assessorado como uma preocupação permanente.

Além disso, essas passagens revelam uma diferença interessante quanto à preponderância das lógicas políticas e profissionais que norteiam esse grupo de atores nos

⁹¹ No original, em francês: “Avec [Jean-Yves] Le Drian j'ai cherché à avoir une parole très économique, très limitée, uniquement au moment où le ministre de la Défense avait quelque chose à dire. [...] Une fois que vous vous dites « bon, là j'ai quelque chose à dire », se pose la question « où est-ce que je vais le dire ? ». Il y a une multitude de médias, qui offre une multitude d'accès au public, c'est à vous de décider et à qui il faut parler [...] et à quel moment. Grâce à ça, vous déterminez le journaliste, le média et le moment que vous allez créer votre cellule d'expression. Et ensuite, comment le dire. Comment le dire pour que vous ne soyez pas surpris pendant l'interview parce que vous devez offrir une image d'autorité, de sérieux et de connaissance, de compétence” (*Assessor(a) D*, ministère de La Défense, France).

dois países. Como nossos interlocutores brasileiros destacavam uma tecnicidade específica ao falar de seu papel como assessores, esperávamos uma postura ainda mais ostensiva para falar sobre o modo como eles elaboram a comunicação dos atores governamentais. Porém, em vez de enfatizar os aspectos técnicos, os profissionais brasileiros apresentam uma postura mais reflexiva e moderada, realçando principalmente os aspectos mais funcionais que aqueles propriamente estratégicos das ações implementadas. Ainda que suas afirmações vão na mesma direção das posturas de seus colegas franceses – a construção e a manutenção da imagem pública dos atores políticos –, a referência espontânea às “responsabilidades” ou “questões” éticas que permeiam seu trabalho revela a tensão permanente entre o interesse geral e o interesse partidário ou pessoal como um elemento constitutivo da sua atividade. Que as questões éticas sejam mobilizadas pelos pesquisados apenas como estratégia discursiva a fim de produzir uma imagem positiva de si ou efetivamente levadas em consideração em suas práticas cotidianas, sua referência sugere que a comunicação da instituição e aquela da pessoa que a representa em dado momento se confundem no trabalho concreto dos assessores brasileiros. Mas embora eles sublinhem a importância da informação institucional em detrimento dos requisitos de visibilidade dos atores políticos, suas respostas mostram que é a imagem destes que está de fato no centro de suas práticas profissionais, sendo essa uma das facetas da personalização da comunicação pública no contexto brasileiro. Além disso, isso sugere também certa imprecisão entre os entrevistados brasileiros em identificar (ou em simplesmente assumir) o que está em jogo em seu trabalho, uma vez que as virtudes democráticas de suas atividades serão provavelmente sacrificadas em prol dos objetivos dos líderes políticos.

Por outro lado, o uso de termos provenientes do marketing comercial, como “produto” para falar da figura política assessorada (Assessor(a) A), ou a alusão à existência de uma estratégia para construção de um estilo de comunicação singular (Assessor(a) D) mostram que, embora recusem o status de “profissionais” de comunicação, os assessores franceses, paradoxalmente, são menos desinibidos com relação à dimensão estratégica inerente ao trabalho com comunicação. Se, para explicar seu papel, esses atores buscam atenuar seu profissionalismo para valorizar um envolvimento político que seria importante, para falar do trabalho que realizam do ponto de vista da comunicação, eles destacam as táticas e métodos empregados para atingir seus objetivos.

Nesse sentido, se a sobreposição da comunicação pública e da comunicação política é certamente inevitável no contexto da comunicação governamental, as respostas de nossos

entrevistados franceses e brasileiros divergem com relação àquilo que é salientado em seus discursos. Enquanto os primeiros tendem a delimitar seu espaço de interferência à comunicação política, isto é, à comunicação dos atores e partidos políticos, os demais tendem a não fazer distinções entre comunicação política e comunicação pública em suas respostas, embora façam frequentemente referência à natureza (pública) da instituição na qual exercem suas atividades. Essa diferença significativa entre as duas situações nacionais encontra algumas de suas explicações nos elementos sobre o perfil dos assessores entrevistados em ambos os países fornecidos anteriormente. A predominância de atores com uma veia mais militante e aspirações políticas específicas na França *versus* jornalistas-assessores que reivindicam um status de profissional da comunicação e confrontados com as restrições do mercado de trabalho no Brasil poderia explicar, pelo menos em parte, o destaque ou, inversamente, a neutralização dos aspectos políticos inerentes ao trabalho desses atores junto a ministros e presidentes. Soma-se a isso as configurações dos sistemas de comunicação governamental nesses dois países, cujas fronteiras *floues* entre o caráter político ou público dos fluxos info-comunicacionais provenientes das instituições governamentais acentuariam essas divergências.

Independentemente de as concepções de comunicação mobilizadas pelos assessores serem mais políticas ou mais públicas e das especificidades próprias à natureza institucional da esfera governamental, a atenção dos profissionais pesquisados permanece focada no ator que ocupa a função eletiva. Mesmo que a tentativa de dissociar a instituição de seu “chefe transitório⁹²” apareça em algumas respostas, principalmente dos assessores brasileiros, na prática, essas duas dimensões tendem a se confundir. Essas mixagens são reveladas em diferentes momentos durante as entrevistas. Por vezes, elas aparecem espontaneamente nas discussões, quando perguntamos sobre os elementos de base de uma boa comunicação em política. Mas eles costumam aparecer mais frequentemente quando “provocamos” nossos entrevistados, perguntando-lhes especificamente sobre os desafios e dificuldades que eles enfrentam ao atuar à frente da comunicação de atores políticos em nível governamental.

Entre os assessores franceses, a personalização da política parece ser um aspecto inevitável e até desejado no funcionamento da democracia representativa e, portanto, um elemento central de seu trabalho, como podemos ver nos trechos reproduzidos abaixo.

[...] um último elemento é a **encarnação**. A melhor coisa para uma reforma é **ter um ou alguns rostos**. Quando você muda a vida das pessoas, elas precisam associá-

⁹² Entrevista com Assessor(a) R, junho de 2017.

las a alguém. Todo mundo sabe que foi Robert Badinter quem acabou com a pena de morte. [...] Eles [os franceses] sabem que essa é uma decisão forte, que marcou a história do nosso país e que existe um nome aí. Ou eles citam o presidente Mitterrand, ou o ministro Badinter. [...] Eu acho que a segurança no trânsito, que tem sido um grande sucesso nos últimos anos... [...] Chirac fez disso um tema de campanha, um tema de sua política, as pessoas saudariam Jacques Chirac por ter diminuído o número de mortes na estrada. O mesmo vale para o aborto, autorizado por Simone Veil. **E Simone Veil é o aborto. [...] A reforma precisa de um político para incorporá-la e o político precisa de reforma para se fortalecer** (Assessor(a) J, França, tradução nossa)⁹³.

Ele [o ministro] geralmente está disposto a fazer as coisas, mesmo que **sua imagem** seja potencialmente desviada. [...] Propusemos a ele, no verão de 2015, criar um Tumblr chamado *O Verdadeiro Ministério*, que funcionava na base de uma apropriação indevida da **imagem do ministro**, de maneira um pouco em segundo grau, que buscava **passar mensagens sobre a política e a vida do ministério** aos jovens. [...] Na época de seu lançamento, tivemos um pico considerável de audiência, o que para mim marcou uma mudança global na **comunicação de Patrick Kanner**, porque é um ministro que não é parlamentar, que não tinha notoriedade nacional antes de chegar ao governo. [...] Com essa operação do Tumblr, concentramos o olhar nele por alguns dias, o que efetivamente permitiu que ele enviasse uma mensagem aos jovens de uma forma que me pareceu corresponder aos usos e códigos dos jovens, mas que era uma mensagem política. Cada GIF continha uma piada, mas por trás da piada havia um link para coisas sérias relativas à política da cidade, da juventude e dos esportes [...]. (Assessor(a) E, Ministério da Cidade, da Juventude e dos Esportes, França, tradução nossa)⁹⁴.

A ideia de “encarnação” mencionada pelo(a) Assessor(a) J ilustra bem como a imagem da figura política é inseparável da instituição que ela representa ou das ações que ela conduz no governo. Nos dois excertos reproduzidos acima, a “pessoa política” é considerada um vetor, um suporte, aquilo que dá corpo e torna visível a entidade governamental e suas ações para os cidadãos. O exemplo do Tumblr *Le Vrai Ministère* (“O Verdadeiro Ministério”, em

⁹³ No original, em francês: “[...] un dernier élément c’est l’incarnation. Le mieux pour une réforme c’est d’avoir un ou des visages. Quand vous changez la vie des gens, il faut qu’ils l’associent à quelqu’un. Tout le monde sait que c’est Robert Badinter qui a supprimé la peine de mort. [...] Ils [les Français] savent que c’est une décision forte, qui a marqué l’histoire de notre pays et qu’il y a un nom là. Soit ils vous citent le Président Mitterrand, soit ils vous citent le ministre Badinter. [...] Je pense que la sécurité routière, que c’est une grande réussite de ces dernières années... [...] Chirac en avait fait un thème de campagne, un thème de sa politique, les gens salueraient à Jacques Chirac d’avoir baissé le nombre de morts sur la route. C’est la même chose aussi pour l’avortement, qui a été autorisé par Simone Veil. Et Simone Veil c’est l’avortement. [...] La réforme a besoin d’un politique pour l’incarner et le politique a besoin de la réforme pour se renforcer” (Enquête 1, France).

⁹⁴ No original, em francês: “Il [le ministre] est souvent partant pour faire des choses alors même que, éventuellement, son image soit potentiellement détournée. [...] On lui a proposé, à l’été 2015 de créer un Tumblr appelé « Le Vrai Ministère », qui fonctionnait sur le détournement de l’image du ministre, de manière un petit peu au second degré, qui essayait de faire passer des messages sur la politique et la vie du ministère aux jeunes. [...] Au moment de sa sortie on a eu un pic d’audience considérable, qui pour moi marquait un basculement global de la communication de Patrick Kanner parce que c’est un ministre qui n’est pas parlementaire, qui n’avait pas de notoriété nationale avant d’arriver au gouvernement. [...] Avec cette opération du Tumblr, on a concentré le regard sur lui pendant quelques jours, et ça lui a permis effectivement d’envoyer un message à la jeunesse sous une forme qui me semblait correspondre aux usages et aux codes des jeunes mais qui était un message politique. À chaque GIF il y avait une plaisanterie, mais derrière la plaisanterie il y avait un lien vers des choses sérieuses qui avaient trait à la politique de la ville, de la jeunesse et des sports [...]” (Assessor(a) E, ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, France).

português) mencionado por Assessor(a) E é um excelente exemplo da maneira como a imagem do ministro serve para dar mais visibilidade à instituição “ministério” e para transmitir mensagens políticas para os públicos concernidos. Mobilizando diferentes registros de comunicação (política, pública, entretenimento), o(a) assessor(a) buscou atingir um duplo objetivo: por um lado, aumentar a visibilidade e divulgar a pasta e suas ações e, por outro, aumentar a visibilidade e divulgar o ministro responsável pela Cidade, Juventude e Esportes naquele momento. De acordo com essas passagens das entrevistas, a personalização é simultaneamente uma dimensão incontornável para o funcionamento concreto da vida política democrática e uma faceta inseparável da comunicação política contemporânea, que busca nela uma forma de “fortalecer” o poder político.

Também presentes nas falas de nossos entrevistados no Brasil, essas restrições são, contudo, consideradas com mais reticências. Mais uma vez, identificamos nos assessores – pelo menos no plano discursivo, convém precisar – uma tentativa de separar o que se refere ao trabalho da comunicação e o que se refere ao trabalho da autoridade política para quem atuam. As passagens apresentadas a seguir ilustram como a personalização é menos associada a uma estratégia deliberadamente almejada do que a um obstáculo a ser contornado em sua atividade.

[...] Existe uma **priorização dos interesses** de gabinete. A comunicação é vinculada diretamente ao ministro, todos os esforços de comunicação acabam sendo direcionados para aqueles objetivos momentâneos. [...] **O foco é sempre a entidade política que está à frente do ministério.** [...] Há uma dificuldade em trabalhar informações de serviço à população. [...] Há predominância das informações das ações do gabinete, do ministro sobre as ações do ministério, isso, sim, de interesse da população. [...] As AI são de gabinete, são vinculadas ao ministro. Dependendo do ministro, é um ganho. Para outros, é comunicar para a “região” dele (*Assessor(a) P*, Ministério da Justiça, Brasil).

O foco principal são as atividades do ministro, visitas, declarações, as viagens ao exterior. Mas você também tem **todo o resto do ministério**, uma série de ações que não envolvem a presença do ministro. Temos essas duas demandas: o ministro, que é nosso foco principal, mas também não podemos esquecer do ministério. [...] Alguns ministérios, talvez, tenham uma assessoria mais ligada ao ministro, e outra mais à comunicação social no sentido amplo, de divulgação das atividades. [...] Aqui não, somos nós que fazemos tudo isso, porque tudo é muito interligado também, no final. **É difícil diferenciar o que faz o ministro das posições do Itamaraty. A gente vive nessa dicotomia**, de atender as duas coisas (*Assessor(a) T*, Ministério de Relações Exteriores, Brasil).

As duas passagens mostram o duplo desafio enfrentado pelos responsáveis pela comunicação de atores políticos no governo no Brasil. Diferentemente da *associação* entre a figura política e a instituição e suas ações defendida pelos assessores pesquisados na França, nossos interlocutores brasileiros visam *dissociar* essas duas dimensões quando discorrem

sobre as dificuldades encontradas ao desempenhar suas atividades nos gabinetes⁹⁵. Posicionando-se criticamente face à interferência das figuras políticas no funcionamento da comunicação, os entrevistados demonstram sua consciência quanto às possíveis derivas de uma comunicação centrada nos atores políticos. Esse entendimento parece mais evidente quando eles – inclusive aqueles que reivindicam um perfil mais técnico, como Assessor(a) P – mobilizam noções tais como “interesse geral”, “interesse público” e “comunicação pública”, entre outros, para reforçar as fronteiras entre essas diferentes formas de comunicar e de representar discursivamente a política democrática. Usadas como sinônimos em suas falas, essas expressões sugerem uma concepção de comunicação, pelo menos em nível teórico, como ferramenta a serviço da Cité ao passo que, na prática, nossos entrevistados são conscientes de que contribuem, queiram ou não, para desviá-la em favor de interesses positivos ou mesmo pessoais. O uso de espaços oficiais de comunicação por determinados dirigentes políticos para se endereçar para “sua região”, como mencionado por Assessor(a) P, mostra claramente a confusão de interesses e as derivas das formas concretas de comunicação produzidas na esfera do executivo. Essa situação corrobora a tendência de parte da elite política brasileira de considerar o Estado como uma fonte de benefícios individuais e não como uma forma de canalização das vontades coletivas.

Seja na França, seja no Brasil, o destaque à imagem e a personalização da política que é resultante se encontra no centro do trabalho dos assessores de comunicação entrevistados. Respondente aos imperativos da “democracia de público” (MANIN, 1996), reforçados pelas restrições institucionais que pesam sobre sua atividade, esses profissionais se veem obrigados a gerenciar um duplo aspecto da comunicação estabelecida: as exigências de visibilidade necessárias para a legitimidade de atores, instituições e ações políticas, bem como as aspirações de carreira específicas dos dirigentes públicos que ocupam temporariamente um cargo eletivo. No entanto, as diferentes maneiras de gerir os imperativos da profissionalização política e a institucionalização do papel dos assessores nos dois contextos nos conduzem a olhar de mais perto outro aspecto importante relativo à posição desses atores no jogo democrático, a saber: a sua influência no funcionamento da política.

⁹⁵ Isso também nos leva a considerar a influência das figuras políticas governamentais sobre os serviços de comunicação em geral e sobre o trabalho dos assessores, em particular, tornando visível a vulnerabilidade da comunicação governamental às alternâncias de poder e ao humor dos atores políticos. Além disso, podemos também considerar a maneira pela qual, apesar da relativa estabilidade e coesão em comparação com a França, o caráter mais técnico do que político do grupo dos assessores no Brasil também pode beneficiá-los na medida em que, por não serem necessariamente próximos ou ideologicamente apegados às figuras políticas que assessoram, eles podem ser vistos sobretudo como uma peça que contribui para o funcionamento da instituição e não tanto como aliados, o que os torna, ao mesmo tempo, mais facilmente substituíveis.

4. DO PODER DOS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO: A INFLUÊNCIA SOBRE A POLÍTICA

A influência dos assessores de comunicação é alvo de diversas críticas endereçadas a esses agentes (CHARON, 2004). É essa suposta influência que há muito coloca em xeque os aportes democráticos desse poder exercido nas sombras, por trás da cena política (GEORGAKAKIS, 1995). Se a visão do *spin doctor* onipotente contribuiu consideravelmente para cristalizar a desconfiança que circunda os profissionais de comunicação em política na França, no Brasil, as percepções em torno desses atores são menos alarmantes. Enquanto no primeiro caso a aparição de assessores na cena política foi percebida como uma falta de transparência por parte dos governantes, suspeitos de terem optado pela manipulação dos cidadãos, a presença progressiva de jornalistas junto às fontes políticas no segundo caso constitui um ponto de virada nas relações entre governo e cidadãos, que ganham novos contornos após a redemocratização⁹⁶. Com efeito, as fronteiras porosas entre comunicação política e propaganda questionam os perigos iminentes devido à proximidade entre dois registros de comunicação diametralmente opostos. No que diz respeito à comunicação governamental, a fluidez dos limites entre essas duas formas de comunicar em política sempre esteve no centro das críticas à sofisticação progressiva dos métodos, práticas e ferramentas empregados nesses espaços, em que os assessores de comunicação são ao mesmo tempo agentes e um dos produtos. Portanto, questionar a maneira pela qual a noção de poder ou, pelo menos, de sua influência na política aparece nas formulações desses atores possibilita colocar em perspectiva seu entendimento em relação a um dos aspectos considerados um desvio democrático de seu papel.

Com relação ao poder de manipulação supostamente exercido sobre figuras políticas que durante muito tempo alimentou fantasias sobre os assessores, os profissionais franceses e brasileiros nos incentivam a relativizar tal visão (ver Anexo 8, Quadro 12). Tanto na França quanto no Brasil, nossos entrevistados tendem a limitar sua influência às competências técnicas que eles colocam a serviço das instituições e atores políticos que assessoram. Questionados sobre como eles acham que seu trabalho afeta a política, eles visam reduzir sua influência ao “suporte” que eles dizem oferecer aos tomadores de decisão políticos – inclusive entre os assessores da amostra francesa. Sublinhando suas habilidades em matéria de comunicação, os profissionais pesquisados nos dois países buscam se inserir no universo

⁹⁶ Alguns autores, como Manuel Chaparro e Jorge Duarte, veem nisso uma forma de qualificar a comunicação do setor governamental. Ver Parte II, Capítulo 3.

institucional do governo. Deste modo, eles comparam sua influência àquela de outros membros do gabinete, como assessores técnicos, por exemplo. Embora desejem ser “uma peça entre outras”, eles reconhecem o status privilegiado de sua posição por conta da proximidade e/ou acessibilidade aos atores políticos, condição que, por vezes, faz da possibilidade de discutir, sugerir ou até criticar algumas de suas decisões, posições ou declarações uma vantagem em relação a outros membros da equipe política.

De acordo com essa perspectiva, as passagens reproduzidas abaixo ilustram a maneira como os assessores franceses compreendem a possível influência que eles podem ter sobre os atores políticos que assessoram. Ao contrário de uma supervalorização de fórmulas milagrosas preconizadas por seus “ancestrais” publicitários nos contextos de campanha⁹⁷, é um tom de modéstia que encontramos nas palavras dos entrevistados franceses, que enfatizam o “papel funcional” que eles têm junto às fontes políticas.

Fazendo isso, eles relativizam sua influência em favor do poder efetivamente detido pelos tomadores de decisão políticos para os quais trabalham. Nessa mesma linha, a comparação com outras atividades, como o direito, ou o realce da dimensão funcional de seu papel, por exemplo, são alguns argumentos usados por nossos entrevistados franceses para atenuar o peso do que eles dizem ou fazem com relação à conduta dos ministros e de suas políticas.

Quando você vai ao tribunal, você contrata um advogado porque você não domina perfeitamente o direito e não conhece necessariamente a cena do tribunal. Você precisa de um tradutor/intérprete. **A opinião pública, que é uma outra forma de tribunal, é a mesma coisa. Você também precisa de um tradutor/intérprete.** Disso a pensar que ele [o assessor] manipula todo mundo é, na minha opinião, considerar as pessoas como idiotas. E disso a pensar que ele é um guru, é pensar que tem o controle do cérebro da pessoa que está assessorando, e isso também é completamente ridículo (*Assessor(a) D*, Ministério da Defesa, França, tradução nossa)⁹⁸.

Meu trabalho está sobretudo **a serviço da política**, mas ele não precisa interferir nela. Quando tenho que trazer objetivos, esses **são os objetivos do Presidente da República** [...]. Inevitavelmente, a palavra que tenho no meu discurso, quando eu falo em nome do Presidente da República, é uma palavra que vai influenciar o jogo político francês. Mas, do meu ponto de vista, o que digo não é nada além do que pensa, do que deseja, o Presidente da República. [...] Não é minha ação como tal que tem influência [na política], mas **é o objetivo visado pela minha ação que**

⁹⁷ Ver Parte II, Capítulo 3.

⁹⁸ No original, em francês: “Quand vous êtes au tribunal, vous prenez un avocat parce que vous ne maîtrisez pas parfaitement le droit et vous ne connaissez pas forcément la scène du tribunal. Vous avez besoin d’un traducteur/interprète. L’opinion publique, que c’est une autre forme de tribunal, c’est la même chose. Il faut aussi un traducteur/interprète. De là à penser qu’il [communicant] manipule tout le monde, c’est à mon avis prendre les gens pour des idiots. Et de là à penser qu’il est gourou, est de penser qu’il prend le contrôle du cerveau de la personne qu’il conseille, et c’est aussi complètement ridicule” (*Assessor(a) D*, ministère de La Défense, France).

representa uma influência para a política francesa (*Assessor(a) A*, Presidência da República, França, tradução nossa)⁹⁹.

Me ajuda quando se acredita nisso [na influência dos assessores de comunicação] porque me dá um prestígio incrível, mas eu não acredito muito nisso. Eu acho que os primeiros *spin doctors* são os próprios políticos. [...] Não quero dizer que nosso papel é nulo, mas **há uma espécie de lenda**. [...] **A influência que temos sobre eles [os políticos] é reduzida**. [...] Eu não acredito que marionetes cheguem a esse nível. [...] Eu acho que **nossa influência é real**, mas não se deve exagerar. É preciso ajudar os políticos a evitar armadilhas. A questão do ritmo da comunicação é importante: comunicar muito ou comunicar pouco, sobre quais temas, em qual mídia, em uma crise, como responder as perguntas... Aqui, a gente tem uma influência real. Além disso, há uma **questão de sinceridade** que é tão importante hoje (*Assessor(a) B*, Gabinete do Primeiro Ministro, França, tradução nossa)¹⁰⁰.

A visão do *spin doctor* manipulador ainda viva nas memórias recentes é, portanto, contestada por nossa amostra, que afirma ter apenas uma influência muito limitada sobre os políticos¹⁰¹. Opondo-se às concepções fantasiadas do papel dos assessores que por muito tempo entretiveram a ideia de uma influência excessiva sobre a política e ameaçadora para a democracia, esses trechos mostram que os entrevistados franceses buscam cristalizar menos uma imagem de “estrategista” do que a de “técnico” da comunicação. Para eles, haveria uma separação muito clara entre o trabalho técnico que eles fazem (tratamento de informações, imagem pública, contato com jornalistas, entrevistas, etc.) e o funcionamento da política institucional (formulações de objetivos e decisões, implementação de ações, etc.). Em outras palavras, sua influência estaria limitada ao que diz respeito à apresentação da política, enquanto os aspectos relativos ao conteúdo desta permaneceriam nas mãos dos líderes políticos. Desta forma, o suposto poder que eles encarnam emanaria unicamente dos

⁹⁹ No original, em francês: “Mon travail est surtout au service de la politique, mais il n’a pas à interférer avec elle. Quand je dois faire venir des objectifs, ce sont les objectifs du Président de la République [...]. Forcément la parole que j’ai dans mon discours, quand je parle au nom du président de la République, c’est une parole qui va influer sur le jeu politique français. Mais de mon point de vue, ce que je dis n’est rien d’autre de ce que pense, de ce que souhaite, le Président de la République. [...] Ce n’est pas mon action en tant que telle qui influe dessus, mais c’est le but qui recherche mon action qui représente une influence pour la politique française” (*Assessor(a) A*, Présidence de la République, France).

¹⁰⁰ No original, em francês: “Ça m’arrange quand on croit à ça [l’influence des conseillers en communication] car ça me donne un prestige incroyable, mais je n’y crois pas trop. Je pense que les premiers spin doctors sont les politiques eux-mêmes. [...] Je ne veux pas dire que notre rôle est nul, mais il y a une forme de légende. [...] L’influence qu’on a sur eux [les politiques] est réduite. [...] Je ne crois pas que des marionettes arrivent à ce niveau. [...] Je pense que notre influence elle est réelle, mais il ne faut pas exagérer. Il faut aider les politiques à éviter les pièges, les chausse-trappes. La question du rythme de la communication est importante : beaucoup communiquer ou peu communiquer, sur quels thèmes, quel média, en cas de crise comment répondre aux questions... Là on a une vraie influence. Après, il y a un enjeu de sincérité qui est tellement important aujourd’hui” (*Assessor(a) B*, cabinet du Premier Ministre, France).

¹⁰¹ Contrariamente a certas publicações de jornalistas ou séries de televisão destinadas ao grande público. A título de exemplo, ver BAZIN, François. *Le sorcier de l’Élysée. L’histoire secrète de Jacques Pilhan*, Paris, Plon, 2009 e GORIUS, Aurore et MOREAU, Michaël. *Les gourous de la com’ : trente ans de manipulations politiques et économiques*. Paris, La Découverte, 2012.

tomadores de decisão, cujos objetivos seriam externalizados e tornados mais inteligíveis com ajuda dos assessores. No entanto, sua influência estaria principalmente ligada a sua capacidade de fornecer o suporte necessário aos atores políticos a fim de ajudá-los a evitar “armadilhas”, desempenhando assim um papel de intérprete dos movimentos de opinião de modo a propor respostas e um acompanhamento apropriado.

Essa situação difere consideravelmente da de seus colegas brasileiros, em que a presença dos assessores ao lado das fontes políticas suscita menos controvérsias¹⁰². Em vez do “guru” manipulador, alvo de tantas fantasias em torno das representações dos assessores de comunicação política na França, os debates acerca da natureza da atividade desses atores no Brasil concernem menos as problemáticas políticas do que aquelas relativas às características profissionais do seu papel. No contexto francês, as críticas dos profissionais de comunicação atuantes na política vieram em grande medida de jornalistas. Estes denunciaram historicamente a suposta influência excessiva daqueles na vida política, bem como sua parcela de responsabilidade diante das disfunções da democracia. No Brasil, pelo contrário, essas questões nunca foram o cerne das discussões sobre as singularidades do trabalho dos assessores de fontes políticas. Apesar das tensões entre jornalistas-assessores e jornalistas midiáticos, as questões sobre a relação entre o trabalho dos primeiros e as representações negativas da política contemporânea ocupam uma posição secundária nas preocupações

¹⁰² Em nossa opinião, uma primeira explicação está relacionada às características dos dispositivos e métodos de alocação dedicados à comunicação governamental na França e no Brasil. A Lei Rocard de 1990, combinada com outras regras, bem como a transparência dos negócios do governo, tornou mais rígido o controle sobre os gastos dos gabinetes, principalmente aqueles relativos à área de comunicação. Deste modo, o “afrancesamento” das práticas de comunicação na política substituiu a americanização anunciada anteriormente, onde a busca por autenticidade ou pureza da política justifica sua proteção contra a “sujeira” associada à comunicação e seus práticos. No lado brasileiro, em vez de uma forma de degradação da vida política, o uso de agentes fora do campo político anunciou uma espécie de renovação de práticas antigas com a ajuda de ferramentas e especialistas em comunicação. Mas se certos profissionais de marketing se tornaram muito famosos por seu trabalho com nomes como Fernando Collor ou Lula, para citar dois exemplos emblemáticos, esses atores nunca foram de fato vistos como manipuladores do jogo político, como na França. No Brasil, é principalmente sobre os ombros dos próprios atores políticos que pesam as possíveis críticas e suspeitas sobre tal prática. Assim, uma segunda explicação que permite relativizar as percepções gerais da influência dos assessores de comunicação do governo na política deriva da distinção muito clara entre duas categorias de especialistas em comunicação cujos papéis diferem consideravelmente: os marqueteiros e os assessores de comunicação. Os primeiros ganharam visibilidade e prestígio durante as primeiras campanhas presidenciais após o obscurantismo dos anos de ditadura. Vindo principalmente das redações jornalísticas, os assessores entraram gradualmente no campo político em um contexto no qual o governo e suas instituições ofereciam outras perspectivas em termos de futuro profissional. Se a presença de jornalistas nas funções de assessores de imprensa ou assessores de comunicação de fontes políticas durante os anos 1960-1970 causou tensões entre duas categorias de jornalistas que buscam interesses e objetivos divergentes, isso tende a se normalizar nos anos subsequentes. A criação dos currículos em comunicação social e as respectivas habilitações – jornalismo, relações públicas e publicidade e propaganda – acabaram deslocando as tensões para os chamados jornalistas “institucionais” e os relacionistas, ao passo que a questão dos diplomas acentua a concorrência entre as duas categorias no mercado de trabalho.

acadêmicas sobre o tema em comparação aos estudos sobre a cobertura midiática e a cobertura negativa do noticiário político¹⁰³.

Assim, as concepções políticas e técnicas dominantes no meio dos assessores de comunicação política governamental na França e no Brasil, respectivamente, explicam de certa forma as respostas mais sóbrias fornecidas por nossos entrevistados brasileiros. Perguntados sobre o eventual poder associado ao seu papel, eles sublinham a natureza acessória e transitória de sua função ao lado dos governantes. As declarações reproduzidas a seguir fornecem algumas pistas nesse sentido.

Eu acho que a gente nunca deve confundir nossas relações e posturas pessoais com relações de Estado, são coisas separadas. **A questão de você exercer uma função transitória próxima ao poder não deve ser confundida como uma questão permanente de poder.** É um momento, historicamente ele tem um decurso, ele vai acabar e **essa função se esgota ali.** Você deve manter essa percepção de que você continua sendo uma pessoa comum e deve respeitar as regras estabelecidas para todo cidadão (*Assessor(a) K*, Presidência da República, Brasil).

É um assunto que precisa ser tratado com muito cuidado. **Precisa-se considerar que ele [o assessor] não tem poder de decisão.** [...] Por outro lado, ele tem um tipo de influência que outros não tem, que é a possibilidade de conversar com muita frequência com o Presidente e fazer **sugestões que são, muitas vezes, cruciais.** [...] A influência pode até ser, em momentos específicos, **uma influência razoável,** porque essa é a influência de quem está em certos momentos perto de quem, sim, decide, que é o Presidente. [...] **Dependendo das circunstâncias, o secretário de imprensa tem um papel razoavelmente importante** (*Assessor(a) M*, Presidência da República, Brasil).

Não me sinto poderoso, nem um pouco. [...] Acho que eu não sou uma pessoa poderosa, **eu sou uma pessoa que está inserida num jogo de poder,** que é um jogo do micropoder. [...] Quem exerce isso [função de assessor] no Planalto é mais poderoso do que eu. [...] Sinto muito o poder dentro do jogo do poder, as estruturas, os ministérios, o dinheiro [...]. Eu não sinto esse poder aqui, **embora eu faça coisas que atinjam milhões de pessoas.** [...] O assessor não lida com questões grandes, decisões grandes. **Ele pode influenciar grandes decisões, mas não é ele quem decide.** Você é um apoio, no máximo (*Assessor(a) S*, Ministério da Saúde, Brasil).

O poder não é o trabalho do assessor, mas do assessorado. Ele [o assessor] é apenas uma correia de transmissão, **ele não tem esse poder.** Em princípio, o assessor é um veículo de transmissão. [...] Em termos de percepção, sim, eu fazia todas as manhãs um relatório das notícias que estavam acontecendo [...] com assuntos que poderiam interessar o ministro. [...] A gente tinha reunião de manhã, almoçávamos juntos, final de semana churrasco na casa dele. Então, tínhamos uma relação além do gabinete. Mas ainda assim havia coisas que ele não me falava (*Assessor(a) O*, Ministério da Justiça, Brasil).

Essas quatro passagens realçam três dimensões recorrentes nas respostas dos entrevistados brasileiros: o caráter efêmero de sua posição, a influência relativa em

¹⁰³ Como pudemos constatar a partir das temáticas de pesquisa privilegiadas nos estudos em comunicação e política no Brasil, sintetizados no estado da arte apresentado na introdução do presente trabalho.

determinadas circunstâncias e a influência devido ao seu trabalho técnico e de organização do espaço de comunicação da figura política assessorada. Destacando o poder e a autoridade das lideranças para as quais trabalham, os assessores brasileiros atribuem a elas o poder de decisão e de condução da vida política do país, sendo seu papel apenas o de suporte técnico. Encontramos assim aqui a mesma modéstia verificada nas respostas dos profissionais franceses, sendo este um ponto comum a esse grupo de atores nos dois países. Entretanto, esse discurso de humildade de tempos em tempos se depara com as questões de poder inerentes à posição privilegiada ocupada por esses atores no governo. O reconhecimento de um poder menor ou de uma “influência razoável” – para usar uma das fórmulas empregadas por nossos entrevistados – em certas situações parece estar associado a três dimensões principais, também presentes nas respostas de alguns de seus homólogos franceses: a estreita relação com os tomadores de decisão políticos, as informações que eles dispõem e o dinheiro.

A questão da proximidade é frequentemente mobilizada para enaltecer o papel de conselheiro ou mesmo de confidente das figuras políticas. Fazendo isso, parte do prestígio dos assessores viria precisamente do tipo de relacionamento especial que eles mantêm com os atores políticos, que seriam atentos às suas sugestões, observações e críticas. O controle sobre as informações políticas produzidas no espaço governamental também é apresentado como um tipo de poder relativo do qual eles se beneficiariam. Estar no centro dos processos de tomada de decisão, saber desde o início informações confidenciais e sensíveis que possam surgir e ter domínio sobre elas, entre outras coisas, representam para alguns de nossos entrevistados brasileiros e franceses uma maneira de exercer certo poder, especialmente em relação aos seus confrades jornalistas-repórteres¹⁰⁴. Menos explícita nas respostas dos entrevistados, porém não menos importante, a relação com o dinheiro que também é vista como uma fonte de poder para esses atores. Nesse sentido, Assessor(a) S menciona as questões econômicas e políticas associadas ao seu atual cargo de coordenador(a) do setor de campanhas publicitárias do ministério da Saúde. Para o(a) assessor(a), a possibilidade de alocar mais ou menos dinheiro a determinadas iniciativas no lugar de outras lhe permite exercer uma parcela de poder dentre outras possíveis no interior dessa cadeia de relações de poder que é a esfera governamental.

¹⁰⁴ A questão do “off” e os vazamentos de informação para a imprensa ou, simplesmente, as negociações entre assessores e jornalistas exemplificam algumas das formas concretas que traduzem o poder inegavelmente associado à informação política tratada pelos assessores no governo. Cabe notar que apenas dois de nossos entrevistados (Assessor(a) H na França e Assessor(a) L no Brasil) abordaram espontaneamente a questão ou talvez o tabu que circunda essa prática corriqueira entre esses dois atores da cadeia da informação política.

Além disso, a proximidade entre as agências de assessoria e os atores e instituições governamentais também traduz, à sua maneira, uma variação nos desafios financeiros da comunicação governamental. Esta questão aparece nas formulações dos assessores entrevistados nos dois países. Não se trata de uma influência exercida por eles mesmos dentro do governo; contudo, encontramos aqui uma possível chave de leitura sobre as problemáticas de ordem estratégica (no plano político) e financeira da comunicação produzida nesse espaço.

[...] **Os grandes assessores vêm da política ou trabalham na política.** Anne Meaux vem da política, [Gaspard] Gantzer vem da política, Stéphane Fouks faz política em paralelo, [Robert] Zarader era da política. Todos eles vêm da política, porque é aí que você aprende tudo. [...] Depois, eles se afastam porque é um meio muito duro, muito viciante e no qual se ganha menos dinheiro. Ao mesmo tempo, **eles se afastam, mas estão sempre lá**, gravitam em torno da coisa pelo resto de sua vida, porque **é útil em termos de influência** (*Assessor(a) G*, Ministério das Relações Exteriores, França, tradução nossa)¹⁰⁵.

Eu acho que existem assessores ruins, como existem outros muito bons, os bons, que não manipulam nada. [...] Ter uma estratégia de comunicação não é manipulação. [...] É claro, depois se mistura comunicação com *lobby* o que, de fato... [...] Aqui falamos sobre **comunicação de influência que se torna tráfico de influência**. [...] Eu acho que os bons assessores fazem o seu trabalho, eles trabalham com uma visão estratégica, não se trata de manipular jornalistas. [...] **Existem alguns assessores que estão mais na versão de lobby, há realmente isso, mas existem os bons e os ruins.** [...] Eu acho que tem muita fantasia, porque tem muita [relação de] independência na comunicação (*Assessor(a) H*, Ministério da Justiça, França, tradução nossa)¹⁰⁶.

[...] elas [agências] têm que atuar de forma que elas só te apresentem os produtos. Elas não podem interferir na condução da política pública da instituição. [...] Elas têm interesses a partir do momento em que elas lidam com vários clientes distintos. Pode acontecer alguns casos em que a agência tem acesso a informações que podem beneficiar outro cliente que ela está atendendo. **Tem que se saber até que ponto vai a relação do público com a iniciativa privada na área da comunicação.** Assim, a agência de comunicação está ali para funcionar, te prestar apoio e suporte, ela não está ali para participar de assuntos estratégicos. [...] Eu, particularmente, eu não deixava a agência participar, porque naquele momento não era uma competência que ela deveria assumir (*Assessor(a) Q*, Ministério da Justiça, Brasil).

¹⁰⁵ No original, em francês: “[...] les gros communicants viennent de la politique ou font de la politique. Anne Meaux elle vient de la politique, [Gaspard] Gantzer vient de la politique, Stéphane Fouks fait de la politique à côté, [Robert] Zarader était dans la politique. Ils viennent tous de la politique, parce que c’est là que vous apprenez tous les trucs. [...] Après ils s’en écartent parce que c’est un milieu très dur, très prenant et qu’on gagne moins d’argent. En même temps, ils s’en écartent mais ils y sont toujours, ils gravitent autour du truc pendant tout le reste de leur vie parce que c’est utile en termes d’influence” (*Assessor(a) G*, ministère des Affaires Étrangères, France).

¹⁰⁶ No original, em francês: “Je pense qu’il y a des mauvais communicants comme il y a des très bons communicants, les bons, qui ne manipulent rien. [...] Avoir une stratégie de communication n’est pas de la manipulation. [...] Bien sûr, après on mélange la communication avec le lobbying que, effectivement...[...] Là on parle de communication d’influence qui devient du trafic d’influence. [...] Je pense que les bons communicants font leur métier, ils travaillent dans une vision stratégique, il ne s’agit pas de manipuler les journalistes. [...] Après il y a quelques communicants qui sont plus dans une version plus lobbying, qui effectivement existent, mais il y a des bons et des mauvais. [...] Je pense qu’il y a beaucoup de fantasme, parce qu’il y a beaucoup d’indépendance dans la com” (*Assessor(a) H*, ministère de la Justice, France).

A profissionalização do mercado de comunicação governamental ajudou muito a comunicação de governo. **Hoje você tem grandes players dentro desse mercado. Tem a CDN, In Press, Máquina, empresas robustas que podem oferecer a melhor técnica** para esses ministérios no sentido da comunicação. Esse foi um ganho muito grande. E você tem uma profissionalização desse jornalista na assessoria de imprensa. **Você forma uma carreira dentro desse negócio** (*Assessor(a) R*, Ministério da Saúde, Brasil).

Nossos entrevistados mencionam a mistura de interesses e as relações de influência alimentadas entre os setores público e privado por meio da proximidade entre empresas de comunicação e atores políticos do governo. Os trechos de Assessor(a) G e de Assessor(a) H correspondem, respectivamente, às suas respostas às nossas perguntas em torno das porosidades entre comunicação política e comunicação comercial, bem como sobre os riscos da manipulação historicamente associada ao seu papel. Se essas duas perguntas pedem respostas tão diferentes, as relações de influência e a menção explícita ao *lobby* sugerem que essas práticas, embora percebidas como questionáveis do ponto de vista democrático, são uma realidade muito concreta do funcionamento da máquina do Estado. De maneira similar, os trechos dos assessores brasileiros confirmam a presença sistemática das agências de assessoria e consultoria estratégica dentro das instituições governamentais. Embora isso seja considerado um passo à frente do ponto de vista da profissionalização da comunicação governamental (conforme Assessor(a) R), por meio da oferta de produtos, serviços e funcionários mais qualificados para complementar as equipes de servidores, a proximidade e a influência de atores privados no funcionamento da política dão a ver as questões éticas com as quais os assessores no governo se confrontam diariamente (conforme Assessor(a) Q).

Lembrando esses elementos, nossos interlocutores realçam, portanto, a natureza estratégica da comunicação, ao mesmo tempo que sublinham o caráter inegavelmente sensível de tal matéria, alvo de disputas políticas, econômicas e profissionais entre os diversos atores participantes da cadeia de produção das mensagens políticas. As especificidades em termos de tipos de contratos, condições de acesso e nível de influência das agências nas instituições governamentais da França e do Brasil exigiriam, sem dúvida, uma análise mais aprofundada para ver com mais precisão até que ponto elas interferem na condução de políticas públicas e decisões políticas. Da mesma forma, um estudo mais exaustivo poderia jogar luz sobre os interesses dos assessores que, atuando nesse setor, exercem suas funções junto aos atores governamentais. Embora esses aspectos não sejam abordados detalhadamente em nossa tese – dado que tal discussão poderia ser tema de outra tese por inteiro –, o fato de que eles

apareçam nas entrevistas com nossos interlocutores mostra que, seja na França, seja no Brasil, essas questões representam uma faceta invisível, porém muito presente no âmbito do governo.

Deste modo, essas considerações apontam para um dos efeitos deletérios da profissionalização da comunicação nesses espaços, que é a predominância da opacidade sobre a transparência desejada e necessária para a qualidade da democracia.

Conclusão do capítulo

O objetivo deste capítulo foi apresentar as concepções predominantes entre nossos entrevistados sobre seu papel e sua atividade, bem como sobre como eles podem influenciar a política.

As informações provenientes da pesquisa de campo realizada com uma amostra de assessores de comunicação franceses e brasileiros permitem identificar concepções comuns a esse grupo de atores com relação ao que eles fazem, as qualidades necessárias para fazê-lo ou as maneiras de fazê-lo. Com efeito, as expressões de mediador, de conector, de facilitador – para usar apenas alguns dos termos comuns evocados – traduzem as representações do assessor como sendo a pessoa que coloca em contato, que conecta uns aos outros, agindo como um relé entre a instituição política e os demais atores do espaço democrático. Pontos em comum também são identificáveis no que se refere aos atributos desejados para ser um bom assessor de comunicação. Referências à honestidade, sensibilidade e capacidade de manter o “sangue frio”, entre outros, mostram que os aspectos mais enfatizados por nossos entrevistados são sobretudo subjetivos, ao passo que as competências estritamente técnicas e objetiváveis ficam em segundo plano. No entanto, os assessores pesquisados divergem quanto à compreensão do “conhecimento do assunto”: conhece seu assunto quem conhece política e, portanto, possui *competências políticas* (concepção dominante na França); ou, então, conhece seu assunto quem conhece o processo de comunicação e, portanto, possui sólidas habilidades técnicas (concepção dominante no Brasil).

Essas especificidades encontram eco nas motivações que os levam a exercer sua atividade ao lado de atores políticos na esfera do governo. Enquanto as noções de comprometimento, identificação e aderência são apresentadas pelos profissionais franceses, os brasileiros, pelo contrário, tendem a destacar as oportunidades profissionais como o principal motivo. Assim, a visada fortemente marcada pelas preferências partidárias daqueles se opõe ao desengajamento deliberado reivindicado por estes, que veem na atividade de assessoria uma forma de aprimoramento de suas competências profissionais. As lógicas opostas que orientam esses atores também permeiam a maneira como eles operacionalizam a comunicação em seu trabalho. As respostas fornecidas sobre esse ponto mostram que o trabalho sobre a imagem dos atores políticos ocupa um lugar de destaque nas preocupações dos assessores, que buscam apresentá-los da melhor maneira possível. Mas um ponto em particular chamou nossa atenção aqui. Ao falar sobre seu papel e motivações, a maioria dos entrevistados franceses recusa uma classificação estritamente “profissional”. Todavia, quando

abordam empiricamente seu trabalho, eles adotam um vocabulário bastante técnico e menos desinibido em comparação com o tom utilizado ao falar da dimensão estratégica. Inversamente, seus colegas brasileiros tendem a assumir uma postura mais reflexiva e crítica, misturando preocupações éticas e técnicas e responsabilidade social associada ao seu trabalho. Sem negligenciar as possíveis estratégias utilizadas por esses atores no decorrer das entrevistas, essas mudanças nos registros sugerem ainda a maneira pela qual o trabalho desses atores, a despeito de suas aspirações e convicções, é permeado por diversas restrições que pesam sobre a instituição e os políticos para quem trabalham no governo.

Por fim, um último ponto abordado neste capítulo diz respeito à compreensão dos assessores sobre o tipo de influência que eles podem exercer sobre a política. Longe do poder atribuído aos “gurus” da comunicação e dos marqueteiros que marcaram as campanhas eleitorais dos anos 1960-1980 na França e 1990-2000 no Brasil, os assessores de comunicação governamental reduzem sua potencial influência ao apoio técnico que prestam às fontes assessoradas. Segundo eles, seu único poder seria a capacidade de alertar, informar e criticar (quando necessário) os tomadores de decisão políticos, que seriam os verdadeiros responsáveis pela decisão final. Além disso, os questionamentos éticos e os conflitos de interesses públicos e privados por conta da proximidade das agências de assessoria externas com instituições governamentais aparecem nas respostas de alguns de nossos entrevistados. Apesar dos limites da presente pesquisa, identificamos nisso um aspecto muitas vezes invisível embora muito presente no funcionamento dos governos e que exige, portanto, um estudo mais aprofundado: as estreitas relações entre o setor público e as empresas de comunicação privadas. Nesse sentido, a presença massiva de prestadores de serviço externos em vários ministérios no Brasil atesta os conflitos de interesses e as questões éticas com os quais são confrontados os serviços de comunicação e seus profissionais no âmbito governamental.

No prolongamento dos elementos abordados ao longo desta parte, o último capítulo a seguir propõe questionar a maneira como as características desse meio e as circunstâncias nas quais eles trabalham orientam sua atividade e influenciam sua compreensão da comunicação na França e no Brasil.

CAPÍTULO 3. COMUNICAÇÃO POLÍTICA E DESENCANTO DEMOCRÁTICO: DESAFIOS PARA OS ASSESSORES DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA NA FRANÇA E NO BRASIL

Introdução do capítulo

Fonte de preocupação indissociável das democracias, a insatisfação com o funcionamento e a erosão da confiança nas instituições, bem como os atores supostamente garantidores do interesse geral, aparecem mais intensamente no âmbito dos regimes representativos contemporâneos. Discorreremos sobre essa questão na primeira parte desta tese, na qual mostramos como essa “incerteza permanente” em relação ao futuro democrático se apresenta nas situações francesa e brasileira, apesar das especificidades que caracterizam as trajetórias democráticas desses dois países. Nessa perspectiva, mostramos que a interdependência, assim como as tensões entre mídia e política, a evolução das condições de produção e difusão de informações baseadas no digital e as transformações nas formas de fazer, viver e representar a política hoje caracterizam a nova atmosfera na qual atores e instituições políticas devem operar ao mesmo tempo que impõem novos desafios com os quais eles devem se confrontar.

Visto que essa situação é intimamente ligada às maneiras de comunicar em política, será agora questão de ver como as transformações das condições estruturais e o sentimento de complexificação da política contemporânea permeiam o trabalho dos assessores entrevistados na França e no Brasil e, mais amplamente, suas concepções de comunicação. A realização da pesquisa de campo permitiu identificar pontos em comum, mas também divergências com relação à maneira como nossos interlocutores entendem o lugar da variável comunicacional no novo acordo democrático e, por extensão, nas formas de comunicar de atores e instituições detentores do poder representativo.

Deste modo, o presente capítulo se divide em três partes, cada uma delas focada em um dos três eixos em torno dos quais giram suas respostas. No primeiro momento, concentrar-nos-emos nas questões suscitadas pela midiaticização da política, bem como nas relações de força entre jornalistas e assessores na produção da informação política. Com base nas afirmações dos assessores entrevistados, abordaremos as dificuldades com as quais se deparam devido à importância da esfera midiática nas condições de visibilidade da vida

política e a maneira como essa situação se configura como um obstáculo inerente ao seu trabalho. Nessa mesma perspectiva, as complexas interações entre assessores e jornalistas na França e no Brasil também serão contempladas nas análises. Interessar-nos-emos pelas tensões, bem como pelas relações de cooperação que podem igualmente se desenvolver entre esses profissionais em razão dos jogos de interesses entre as esferas política e midiática.

Na sequência, veremos como nossos entrevistados entendem e integram as novas restrições do ambiente informacional e da comunicação ao desempenhar suas atividades como assessores de comunicação política. Desta forma, procuraremos compreender em que medida as inovações técnicas representam um limiar de injunções profissionais para esse meio. Por outro lado, mostraremos como as derivas democráticas resultantes tornam a sua atuação mais difícil ou, inversamente, oferecem oportunidades para melhorar o trabalho.

À guisa de conclusão, este capítulo abordará um ponto de difícil definição, mas central para o estudo dos assessores de comunicação política na França e no Brasil, a saber, os sentidos associados à “comunicação”. Assim, atentamos aos termos, expressões, exemplos e definições relacionados à comunicação mencionados pelos nossos entrevistados. Com isso, visamos identificar as representações internalizadas por esses atores em ambos os países e, deste modo, questionar a maneira pela qual suas concepções participam da construção de modelos de comunicação governamental ou, pelo menos, de “estilos de comunicar” em política específicos à França e ao Brasil.

1. O PROBLEMA DA MIDIATIZAÇÃO POLÍTICA: AS RELAÇÕES DE FORMA E DE CONVIVÊNCIA ENTRE ASSESSORES E JORNALISTAS

Os *media* e as solicitações de jornalistas ocupam um lugar de destaque e ritmam as jornadas de trabalho dos assessores pesquisados¹⁰⁷. Porém, ao mesmo tempo que dependem da esfera de visibilidade midiática na execução de sua atividade, nossos interlocutores compartilham as dificuldades encontradas para conseguir romper o “filtro” seletivo que rege esse espaço. Tais obstáculos são repetidamente sublinhados pelos assessores franceses e brasileiros, que reclamam do tratamento essencialmente negativo ou mesmo distorcido dado aos assuntos políticos por jornalistas e pela mídia. Entre as queixas, os entrevistados destacam o fato de que “os jornalistas estão atrás de histórias”, que partem, quase sempre, de um problema. Mas se a emergência de uma “mediapolis” (SILVERSTONE, 2007) nos sistemas democráticos já é um fenômeno bem estabelecido e integrado ao funcionamento da vida política contemporânea, a realização desta pesquisa junto aos profissionais de comunicação política permite observar mais de perto a maneira como essa configuração é vivida dentro da esfera governamental.

Se, por um lado, o domínio das lógicas midiáticas sobre as práticas comunicacionais de atores e instituições políticas – que favorecem o fenômeno da personalização nesse âmbito – é reforçado pelos modos de atuação de nossos entrevistados¹⁰⁸, por outro, eles identificam nos imperativos do imediatismo e nas disfunções das instâncias representativas algumas das fontes de enfraquecimento dos regimes democráticos. Os trechos reproduzidos a seguir mostram como os entrevistados franceses e brasileiros percebem o impacto da midiatização da política sobre o seu funcionamento e, de maneira mais ampla, sobre seu próprio trabalho.

A mídia tem um potencial autodestrutivo. O simples fato de explicar que isso [uma reforma política] pode não funcionar pode fazê-lo não funcionar. [...] **Precisamos dela [mídia] para explicar às pessoas como isso vai funcionar.** Então, se eles [jornalistas e mídias] passam seu tempo explicando por que essa reforma pode não funcionar, na verdade, eles desperdiçaram **tempo de explicação** disponível (*Assessor(a) J*, França, tradução nossa)¹⁰⁹.

Eu estou a serviço de uma ministra e de sua ação. Meu papel é criar as melhores condições para que **a ação que ela porta seja conhecida e compreendida.** [...] Na verdade, **os jornalistas não me interessam, o que me interessa são os leitores ou**

¹⁰⁷ Ver Parte IV, Capítulo 1.

¹⁰⁸ Ver Parte IV, Capítulo 2.

¹⁰⁹ No original, em francês: “Les médias ont un potentiel autodestructeur. Le simple fait d’expliquer que ça [une réforme] peut ne pas marcher risque de faire que ça ne marchera pas. [...] On a besoin d’eux pour expliquer aux gens comment ça va marcher. Donc s’ils passent le temps à expliquer pourquoi cette réforme risque de ne pas marcher, de fait ils ont gaspillé du temps d’explication disponible” (Enquête 1, France).

os ouvintes. É como fazemos, para que, através do filtro da mídia, eles percebam **o que fazemos e por que o fazemos** (*Assessor(a) I*, Ministério da Saúde, França, tradução nossa)¹¹⁰.

[...] Não é o foco da cobertura [midiática], mas tudo o que é ligado à discussão do modelo [de saúde pública], não funciona. [...] É uma área súper mal vista pela população, sobretudo por quem não usa mais do que por quem usa o SUS. [...] **O único jeito de fazer isso [melhorar a imagem do SUS] é pelo debate na mídia** e, nisso, acho que a gente vai mal. [...] O fato é: a saúde não funciona bem, a despeito de, sim, ter muitas coisas que funcionam bem [...] (*Assessor(a) S*, Ministério da Saúde, Brasil).

Esses três excertos ilustram uma concepção compartilhada por toda a amostra, a saber, a importância do papel pedagógico da mídia na *compreensão* das ações e decisões políticas. Aliada ao mesmo tempo que inimiga, a esfera midiática é vista como um “filtro” que impede um entendimento que, segundo os assessores, seria o mais “correto”, justo, do funcionamento da vida política. A dificuldade em tornar visível ou, pelo menos, em fazer chegar aos cidadãos explicações mais próximas dos objetivos reais ou, em resumo, da *realidade* em torno das ações e decisões empreendidas pelos governos é um dos desafios do trabalho dos assessores de nossa amostra na França e no Brasil.

Assim, a menção ao “potencial autodestrutivo” da mídia evocado pelo Assessor(a) J revela a crença de nossos entrevistados em uma influência eminente dos meios de comunicação, não apenas sobre a imagem pública dos atores e instituições, mas também no debate público acerca de projetos e políticas públicas. Esse impasse se torna ainda mais evidente no trecho da entrevista com Assessor(a) S, que menciona a impossibilidade de mudar a má imagem do sistema de saúde pública entre os brasileiros, principalmente entre aqueles que não utilizam o sistema público, mas o criticam veementemente¹¹¹. Os dois assessores destacam a consequente influência dos *media* que, por meio do trabalho dos jornalistas, explicam negativamente ou, pelo menos, de maneira simplista questões muito mais complexas inerentes a essa área. Apesar das transformações do ambiente info-comunicacional que, nas últimas décadas, também renovaram os circuitos de comunicação dos governos, a gestão do noticiário continua sendo a dimensão mais importante, se não a mais complexa, na

¹¹⁰ No original, em francês: “Je suis au service d’une ministre et de son action. Mon rôle c’est de créer les conditions les meilleures pour que l’action qu’elle porte soit connue et qu’elle soit comprise. [...] En fait, les journalistes ne m’intéressent pas, ce qui m’intéresse ce sont les lecteurs ou les auditeurs. C’est comment on fait pour que, à travers le filtre des médias, ils se rendent compte de ce que l’on fait et de pourquoi on le fait” (*Assessor(a) I*, ministère de la Santé, France).

¹¹¹ De acordo com uma pesquisa realizada pelo instituto Data Folha em 2014, 87% dos brasileiros não estão satisfeitos com o Serviço Único de Saúde (SUS), que assegura o acesso universal gratuito à saúde no país. Ver <http://portal.cfm.org.br/images/PDF/apresentao-integra-datafolha203.pdf>, acesso em 22 de janeiro de 2020.

realização do trabalho desses profissionais. Desta forma, conclui-se que quebrar as barreiras da mídia e, acima de tudo, obter uma cobertura midiática positiva representa uma necessidade para os dirigentes, que buscam reforçar sua legitimidade política, mas também para os assessores, para quem essa boa mediação contribui ao reconhecimento de seu papel.

Na comunicação, a gente é transversal em relação a tudo. **Seu ministro** vai à Assembleia Nacional e há uma questão do noticiário e ele se dá mal, **isso recai sobre você**. [...] Eu devo entender de tudo e acompanhar tudo. Se tudo correr bem, não é graças a mim, é normal. Mas **se houver um problema, a culpa é minha**. [...] Nós [os assessores], nós estamos cientes de tudo o que está acontecendo, mais as guerras políticas no governo. [...] É bom entender um pouco **desse universo aí**. [...] É por isso que há assessores de comunicação que não são bons, porque eles administram bem o aspecto técnico, mas não entendem nada de política. Por isso, **o ministro deles não existe na mídia, ou existe mal** (Assessor(a) H, Ministério da Justiça, França, tradução nossa)¹¹².

No trecho da entrevista com o(a) assessor(a) Assessor(a) H reproduzido acima, observamos como uma cobertura midiática positiva das figuras assessoradas representa duplamente uma questão profissional: para os assessores de comunicação, que dependem disso para afirmar a natureza essencial de seu trabalho; e para os políticos, para os quais os *media* são uma passagem obrigatória para garantir “a visibilidade social da ação política” (RIUTORT, 2007a). Assim, mais do que tarefas operacionais, entre outras, aquelas voltadas para capacitar os atores políticos diante dos jornalistas e garantir sua boa “existência midiática” representam duas dimensões principais da atividade de assessor, visto que é justamente isso que lhes outorga o reconhecimento sobre a especificidade de seu papel em relação aos atores nativos do campo político. Com efeito, a dificuldade em mostrar que o que fazem os assessores é tão importante quanto o trabalho assegurado por um outro assessor técnico, por exemplo, também aparece nas respostas de outros entrevistados, que mencionam a desconfiança de certos membros da equipe política como um problema recorrente¹¹³. Essa “fragilidade”, por assim dizer, da posição dos assessores em relação àquelas de outros membros do gabinete se reflete no uso de expressões que remetem à responsabilidade, como

¹¹² No original, em francês: “À la com’, on est transversal sur tout. Votre ministre va à l’Assemblée Nationale, il y a une question d’actualité et il se prend un coup, ça retombe sur vous. [...] Je suis censée tout comprendre et tout suivre. Si ça se passe bien, ce n’est pas grâce à moi, c’est normal. Mais s’il y a un problème, c’est de ma faute. [...] Nous [les communicants], on est au fait de tout ce qui se passe, plus des guerres politiques au sein du gouvernement. [...] C’est bien de comprendre un peu cet univers-là. [...] C’est pour ça qu’il y a des conseillers en communication qui ne sont pas bons, parce qu’ils gèrent bien l’aspect technique, mais ils ne comprennent rien à la politique. Du coup, leur ministre n’existe pas dans les médias, ou il existe mal” (Assessor(a) H, ministère de la Justice, France).

¹¹³ A título de exemplo, vários de nossos entrevistados lembraram algumas situações de dificuldade na relação com outros assessores detentores de recursos técnicos considerados mais genuinamente específicos ao campo político. Voltaremos nesse ponto mais adiante no presente capítulo.

“minha culpa” ou “meu erro”, conforme observado nas falas sobre as recepções negativas – tanto na imprensa quanto na opinião pública em geral, agora medida com base no termômetro das redes sociais digitais – de entrevistas, discursos ou anúncios das figuras assessoradas.

Essas relações de força com outros atores da esfera política, ou mesmo com a pessoa de quem eles estão a serviço, verificam-se também nas respostas de nossos interlocutores brasileiros, que citam a dificuldade de trabalhar com informações que, muitas vezes, são incompletas.

[...] De um modo geral, **políticos sempre acham que têm a melhor resposta**. Mas onde que os assessores entram bem e conseguem resultados? Quando você tem muita informação, muita certeza e muita convicção. [...] Para ser assessor [de comunicação] de político, eu diria: **tenha muita informação, muita certeza e muita convicção naquilo que você está passando. Porque aí, você tem chance de ser ouvido**, de fazer aquilo que você sugeriu virar efetivamente a linha que vai ser defendida. Se você “chutar”, tiver pouca informação, quiser fazer rápido e não mostrar convicção, não vai ser ouvido, não vai servir para nada, ele [o político] vai pegar com outra área. Porque tem isso, há um entendimento da comunicação como estratégico, mas há uma disputa pela comunicação por áreas que não são da comunicação, as áreas técnicas, por exemplo. [...] **Você tem que fazer um trabalho jornalístico, cavar as informações também internamente**. [...] (*Assessor(a) U*, Ministério da Educação, Brasil).

[...] Para mim, a virada foi trabalhar com o Sérgio Machado¹¹⁴. [...] Nunca briguei com jornalistas, mas já tivemos embates, já discuti com jornalistas, fiz notas... e quando vi ele [Sergio Machado] ali, dizendo que era verdade [tudo aquilo que tentamos desmentir], me deu um sentimento muito ruim, porque **eu fiz um pouco um papel de palhaço**. [...] Eu não sou um jornalista, eu sou um intermediário da informação. **As circunstâncias são muito limitadoras, quase sempre trabalhando com pedaços da informação** (*Assessor(a) S*, Ministério da Saúde, Brasil).

Esses dois trechos ilustram os constrangimentos políticos e jornalísticos enfrentados pelos assessores no exercício de suas atividades. Se, por um lado, o domínio técnico em matéria de comunicação contribui para afirmar a especificidade de seu trabalho, por outro, sua legitimidade e sua capacidade de ação esbarram na problemática da “confiança”, que deve ser conquistada tanto interna, isto é, *vis-à-vis* dos atores políticos com quem trabalham, bem como externamente, em suas relações com os jornalistas. Situados na encruzilhada desses dois espaços, os assessores ocupam uma posição de intermediários no sentido de que, não pertencendo completamente a nenhuma dessas categorias, eles são forçados a provar a eficácia de seu trabalho em diferentes níveis do circuito de produção de informação política. Assim, encontramos nesses exemplos o duplo constrangimento que pesa sobre esses atores: por um lado, a necessária compreensão dos movimentos do tabuleiro político e dos interesses

¹¹⁴ Ex-presidente da Transpetro, subsidiária da Petrobras, denunciado nos escândalos de corrupção na operação Lava Jato.

em jogo e, por outro, o conhecimento das etapas e anseios dos jornalistas na produção de notícias políticas. Diante disso, os assessores são levados a estreitar seus laços com seus confrades jornalistas a fim de alcançar determinados objetivos dos atores políticos.

Nesse sentido, a questão dos “vazamentos de informações” é levantada por alguns de nossos entrevistados, que admitem ter recorrido à prática em situações extremas. No lado francês, apenas Assessor(a) H abordou e assumiu explicitamente tê-lo feito ao falar das tensões entre Dominique Perben, ministro da Justiça e Nicolas Sarkozy, então chefe do ministério do Interior¹¹⁵. De acordo com o(a) assessor(a), as incessantes ofensivas de Sarkozy contra seu colega da Justiça a levaram a parar de ser “sempre bem-comportado(a)”, para empregar suas próprias palavras, e a eventualmente vazar informações para jornalistas a fim de atingir o ministro do Interior e de beneficiar Perben. Durante a entrevista, o(a) assessor(a) nos informou da existência, na época, da “UBM – Unité des Bruits Médiatiques” (ou “Unidade de Ruídos Midiáticos”, em português). Tratava-se de reuniões semanais entre os assessores ministeriais nos quais eles faziam um balanço da midiaticização dos ministros assessorados. Assessor(a) H explica que, como Nicolas Sarkozy sempre estava nas manchetes, ele(a) se deu como objetivo fazer Dominique Perben ganhar dele. A estratégia, ele(a) precisa, funcionou:

[...] nós o ouvíamos mais na mídia, ele fazia mais coisas, **ele era mais convincente**. [...] Ele havia entendido que, para imprimir seu discurso, ele precisava ser mais ... é isso aí. **Ele havia entendido** (Assessor(a) H, Ministério da Justiça, França, tradução nossa)¹¹⁶.

“Ele havia entendido”. Essas três palavras cristalizam a crença na dimensão midiática como um componente pleno da estratégia política compartilhada por todos os entrevistados. O estabelecimento da chamada UBM mencionada pela assessora, bem como a aproximação dos profissionais da esfera midiática a fim de interferir nos jogos políticos, entre outros, confirmam a afirmação de Cook (2005) citado por Canel e Sanders (2012, p. 89, tradução nossa): “os *media* hoje não fazem simplesmente parte da política: eles fazem parte do governo”.

¹¹⁵ Na época, os dois homens mantinham relações acaloradas por conta de divergências quanto à maneira de trabalhar e coordenar esses dois ministérios, que deveriam ser complementares, mas cujas respectivas abordagens, sobretudo em relação à reforma penal, se mostravam particularmente distintas.

¹¹⁶ No original, em francês: “[...] On l’entendait plus dans les médias, il faisait plus de trucs, il était plus convaincant. [...] Il avait compris que, pour imprimer son discours, il fallait qu’il soit plus... voilà. Il l’avait compris” (Assessor(a) H, ministère de la Justice, France).

No que se refere à nossa amostra brasileira, os assessores entrevistados também não foram muito explícitos sobre o uso de vazamentos de informações em suas práticas profissionais. Somente Assessor(a) S aborda o assunto *en passant* ao falar do relacionamento com jornalistas e da maneira como, por vezes, ele(a) contribui ao trabalho dos mesmos.

Eu não atrapalho o trabalho do jornalista... [...] **Você faz coisas de acordo com as circunstâncias que você tem, atos de heroísmo ou de sacanagem.** [...] É tentar ter um bom senso, dentro da civilidade. [...] **Já vazei informações para ferrar alguém, sim, já fiz, mas nunca grave,** para matar alguém. [...] Essas coisas **têm um limite.** Muitas vezes, você percebe que um repórter está indo num caminho que é desfavorável para quem você está assessorando, mas é correto. Eu nunca tirei ninguém do caminho, mesmo que para o assessorado fosse melhor, mas tudo tem um limite. [...] Tem um pouco essa regra “eu não posso te ajudar”, você está no caminho certo, mas não sou eu quem vai te mostrar (*Assessor(a) S, Ministério da Saúde, Brasil*).

Como no caso anterior, o entrevistado sublinha as condições circunstanciais que o levaram a recorrer a estratégias consideradas questionáveis do ponto de vista ético. Nessa lógica, o assessor pode ser um “herói” e um “sacana” de acordo com a situação, por vezes bastante restritivas, em que ele se encontra. Assim, vazar informações pode ser uma estratégia válida desde que o recurso não tenha consequências “graves”, mas que sejam suficientes para prejudicar um adversário da pessoa assessorada. Nesse sentido, agir com “bom senso” e dentro da “civilidade” seriam, conforme o entrevistado, os freios para que os assessores ajam dentro dos limites do aceitável. Seja na França, seja no Brasil, o uso de tal método incita a refletir sobre os limites ou, inclusive, as derivas éticas que circundam o trabalho de assessores em posições privilegiadas na área governamental. Nesse sentido, o silêncio da maioria dos pesquisados quanto a essa prática ou, simplesmente, a menção ao “off” como moeda comum em suas relações profissionais com jornalistas sugere uma opacidade em torno dos métodos e estratégias de cooperação que essas duas categorias de atores podem empreender. Por outro lado, quando perguntados sobre como são suas interações com os jornalistas, os assessores entrevistados frequentemente as descrevem como “relações profissionais”, “relações sanas”, equilibradas, dando ênfase ao caráter honesto e às contribuições de seu trabalho àquele dos profissionais da informação.

Voltando à nossa problemática – os desafios democráticos da profissionalização da comunicação no âmbito governamental, dos quais os assessores são uma das facetas –, o uso de vazamento de informações joga luz sobre pelo menos dois pontos relevantes no contexto da presente tese. O primeiro diz respeito à maneira pela qual esses atores, ao se prestarem aos jogos político-midiáticos, acabam por reforçar uma representação da política através do

prisma do antagonismo. Se, por um lado, eles criticam a visada simplificadora da mídia no tratamento da informação política, por outro, eles próprios participam da *mise en scène* de uma vida política contaminada ou mesmo deteriorada por interesses outros que aqueles dos cidadãos. Fazendo isso, os assessores ajudariam a construir uma representação maniqueísta da política, em que os “bons” e os “malvados” competem pelo poder. Apesar de seus discursos virtuosos e repletos de boas intenções, eles também seriam vetores do enfraquecimento da legitimidade política por meio da exacerbação do conflito e da personalização. Um segundo ponto que emergiu de nossas entrevistas concerne as relações entre assessores e jornalistas. Diretamente vinculada às questões da midiaticização política, a natureza das interações entre essas duas categorias de atores atuantes em “lados opostos do balcão” – para usar uma expressão corrente nas falas de nossos entrevistados brasileiros – levanta pistas sobre as relações de força, mas também de convivência no processo de produção das informações políticas. Se tal assunto é sem dúvida uma dimensão incontornável das rotinas de trabalho dos assessores, determinados aspectos relacionais merecem, todavia, serem examinados de mais perto.

De fato, a ênfase na honestidade e no profissionalismo é unânime nas respostas de nossos entrevistados quando abordamos a questão de suas relações com os jornalistas. Mesmo que neguem ter recorrido a qualquer tipo de manipulação ou influência, a menção a práticas próprias dos “assessores ruins”, como afirmam alguns dos pesquisados, ou o uso de formulações como “convencer os jornalistas”, “estratégias midiáticas” ou “vender uma informação”, por exemplo, mostram que a comunicação transparente e comprometida com a verdade não seria contraditória com a implementação de astúcias para tornar suas informações e versões mais atraentes aos olhos dos jornalistas. É por essa razão que a busca por pontos convergentes entre os interesses de um e de outro figura entre as estratégias mobilizadas pelos assessores a fim de otimizar as relações e de se apoiar nas relações com a imprensa. Ao fornecer aos jornalistas o que eles precisam, os assessores de comunicação política visam conquistar sua confiança e, ao mesmo tempo, promover um relacionamento de interdependência baseado em uma parceria vantajosa para ambos. Nesse sentido, a construção de “vínculos de confiança” emerge como um aspecto essencial nas interações entre esses profissionais e os jornalistas, conforme ilustrado pelos trechos de entrevistas reproduzidos a seguir.

No primeiro caso, perguntamos precisamente à assessora sobre suas relações com jornalistas durante o período em que ela exerceu suas funções no ministério da Justiça. No início de sua resposta, ela esclareceu as diferenças entre os vários veículos de comunicação – dada a diversidade dos meios de comunicação locais e regionais na França – e, conseqüentemente, no que diz respeito ao tratamento dado aos diferentes jornalistas. Por se tratar de uma pasta que abrange assuntos muito diversos (cidade, sistema penitenciário, segurança pública, etc.), Assessor(a) H nos explicou de maneira muito técnica as diferentes formas de operar essa comunicação (escolha de mídia de acordo com o público, linguagem mais simples ou mais complexa conforme o veículo, etc.), bem como a hierarquização dos jornalistas de acordo com o veículo de comunicação para o qual trabalham. Após apresentar esses elementos, ele(a) disse:

[...] Depois, a gente gere os jornalistas, criamos **relações de confiança**. Eu criei muitas relações de confiança porque **vocês lhes dá exclusivos**, você lhes fornece informações em *off*, você lhes diz “em 2 horas, anunciaremos isso. Por ora, se você disser algo, acabou, nunca mais lhe darei nada”. [...] Então, **criamos relações de confiança com certos jornalistas**. Depois... isso é menos dito, mas às vezes vazamos informações. Porque nós tínhamos diante da gente o ministério do Interior, e Sarko [Nicolas Sarkozy] sabia como vazar informações. [...] Chegou um momento em que eu estava farta de ser bem-comportada, entende? Eles vazam tudo e depois Sarko faz a estrela nos jornais... [...] Há um **jogo sutil** de dizer.... Às vezes, temos uma informação que é uma espécie de furo, a gente pensa “ela vai sair”. Sabemos que ela vai sair em uma ou duas horas. **A gente pensa “fazemos um agrado ao jornalista” e a damos a ele** [...] e, em troca, **no dia que você precisar, ele está lá**. [...] É tudo um jogo sutil. Tem o negócio clássico, o envio de notas de imprensa, o anúncio, a exclusividade e, depois, a sutileza do momento, de uma mídia mais à esquerda ou mais à direita, de tentar embulhar um pouco. **Nós não manipulamos a imprensa**, não é nada disso. **A gente tenta ter estratégias midiáticas que correspondam um pouco às mensagens que queremos ter** (Assessor(a) H, Ministério da Justiça, França, tradução nossa)¹¹⁷.

A questão da confiança surge de fato como uma característica marcante nas palavras da entrevistada, confiança esta associada à capacidade de “gerenciar” jornalistas, ao mesmo

¹¹⁷ No original, em francês: “[...] Après on gère les journalistes, on crée des relations de confiance. J’ai créé beaucoup de relations de confiance parce que vous leur donnez des exclus, vous leur donnez des infos off, vous leur dites « dans 2h on va annoncer ça. Pour l’instant, si tu le dis, c’est mort, je ne te donne plus jamais rien ». [...] Donc on crée des relations de confiance avec certains journalistes. Après... ça se dit moins mais parfois nous-mêmes on fait fuiter des infos. Parce que nous avons en face le ministère de l’Intérieur, et Sarko savait faire fuiter des infos. [...] À un moment donné j’en avais marre d’être bien élevée, vous comprenez ? Ils font tout fuiter donc après Sarko joue la star dans les journaux... [...] Il y a tout un jeu subtil de dire.... Quelquefois on a une info qui est une espèce de scoop, on se dit « ça va sortir ». On sait que ça va sortir dans une heure ou deux. On se dit « on fait plaisir au journaliste » et on lui en donne [...] et en contrepartie, le jour où vous avez besoin, il est là. [...] C’est tout un jeu subtil. Il y a le truc classique, l’envoi des communiqués de presse, l’annonce, l’exclusivité puis il y a la subtilité du moment, d’un média plus à gauche ou plus à droite, d’essayer d’envelopper un peu. On ne manipule pas la presse, ce n’est pas du tout ça. On essaie d’avoir des stratégies médiatiques qui correspondent un petit peu aux messages qu’on a envie d’avoir” (Assessor(a) H, ministère de la Justice, France).

tempo que lhes fornece informações exclusivas. A utilização do “off” e o recurso a vazamento de informações – já mencionados anteriormente – representam, portanto, formas de fidelizar jornalistas para fazer deles aliados. Ao tentar “agradá-los” em um jogo sutil de interesses e de influências, os assessores encontrariam aí um meio de usar a imprensa a seu favor. Mas, ainda que as ações da assessora persigam um objetivo muito preciso, ela refuta qualquer suspeita de manipulação, afirmando se tratar sobretudo de “estratégias midiáticas” que visam melhores resultados para a figura assessorada.

Embora menos explícita, essa visão também é identificável em outros entrevistados brasileiros e franceses, como Assessor(a) P, Assessor(a) O, Assessor(a) J e Assessor(a) D, que salientam a necessidade de proximidade com jornalistas, bem como com outros agentes na esfera da mídia. Encontros fortuitos nas pausas para café ou almoços fazem parte, por exemplo, dos métodos “informais para informar” (LEGAVRE, 2014), sendo também igualmente importantes na construção das relações conflitantes e colaborativas entre esses atores. Entre os argumentos dos entrevistados, essas situações ajudariam a estabelecer uma relação de confiança, a conhecer melhor o assessorado, a passar uma mensagem sem abordá-la explicitamente e a desenvolver reflexos de trabalho comuns. Na mesma lógica, Assessor(a) D acrescenta que o contato com jornalistas também é importante porque eles mesmos trazem informações por vezes “distorcidas” e, portanto, possibilitam identificar falhas de comunicação a serem corrigidas. O(a) assessor(a) menciona outras possibilidades, incluindo o acesso a comentários e cartas do público enviadas aos veículos de comunicação, no desenvolvimento, aprimoramento ou implementação de estratégias e ações de comunicação.

Você tem em seguida outras “fórmulas”. Por exemplo, você tem a mídia, os grandes veículos, as grandes televisões que recebem muitas **cartas**. As pessoas escrevem para a mídia dizendo “eu vi esta reportagem ontem, foi ultrajante! Que situação terrível”. Ou então “pare de falar sobre isso, isso não nos interessa”. **Essas são informações extremamente valiosas. Eu conheço aqueles que recebem essas cartas**, nas diferentes televisões, e são **eles que podem me dar uma apreciação muito justa da opinião pública**, porque você tem aí o coração da opinião pública francesa, dos idosos, desempregados, donas de casa, que escrevem (*Assessor(a) D*, Ministério da Defesa, França, tradução nossa)¹¹⁸.

¹¹⁸ No original, em francês: “Vous avez ensuite d’autres « formules ». Par exemple, vous avez les médias, les grands médias, les grandes télévisions qui reçoivent beaucoup de courriers. Les gens écrivent aux médias disant « j’ai vu ce reportage hier, c’était scandaleux ! Quelle situation terrible ». Ou alors « arrêtez de parler de ça, ça ne nous intéresse pas ». Et ça, c’est une information qui est extrêmement précieuse. Je connais ceux qui reçoivent ces courriers-là, des différentes télévisions, et c’est eux qui pouvaient me donner une appréciation très juste de l’opinion publique, parce que là vous avez le cœur de l’opinion publique française, des vieux, des chômeurs, des femmes au foyer qui écrivent” (*Assessor(a) D*, ministère de la Défense, France).

Além das relações assessores-jornalistas, esse trecho mostra que a proximidade entre política e mídia pode ir ainda mais longe. Se, por um lado, o acesso a esse tipo de informação pode ser encarado como uma maneira de melhor conhecer e responder às expectativas e solicitações dos cidadãos, por outro, a maneira como elas chegam aos assessores chama a atenção para as relações estreitas entre a esfera da mídia e as elites políticas na França¹¹⁹.

Ainda sobre o mesmo assunto, Assessor(a) U e Assessor(a) P, respectivamente ex-assessores de comunicação nos ministérios da Educação e da Justiça do Brasil, destacam o bom relacionamento com os colegas jornalistas da imprensa e a importância de conhecer os dois lados do trabalho de jornalista (como assessor e como repórter) na construção dos laços de confiança.

Nunca tive problema com jornalista, de ter que esconder a informação. [...] Era uma relação normal, boa, profissional. “Você precisa de tal informação? Eu tenho tal informação”. [...] **Tem momentos em que você negocia**, é a nossa linguagem: “olha, tenho isso para você, mas pode segurar um pouco para eu te dar uma informação mais completa?”, “isso aqui vai prejudicar isso”. Chegou um momento em que se consegui desenvolver **uma relação de quase parceria**, assim, no sentido de que **tirou um pouco a desconfiança**. Tinha muita desconfiança, e acho que em alguns meios **ainda tem muita desconfiança da relação assessor-jornalista**. Foi legal de ter essa coisa de “estar dos dois lados” [assessor-jornalista], né, já que eu tive experiência em redação. Acho que é uma coisa que todo mundo deveria ter. [...] Eu convivi no final com bastante gente que vinha de redação e eles diziam “nossa, agora eu vejo que a ideia que eu tinha era totalmente diferente, que era **um bando de sacana que ficava escondendo informação**” (Assessor(a) U, Ministério da Educação, Brasil).

[...] Eu tenho uma amiga que é repórter aqui em Brasília e ela disse “Jorge, você está segurando a notícia”, e eu disse “**é notícia para ti, para mim é um problema**”, e vice-versa. Às vezes eu posso ter uma notícia e ela não entender aquilo como notícia. **São questões de interesses**, conflito interno entre veículo e assessoria. [...] **O repórter sabe quando o cara está inventando notícia**. [...] No meu caso, tenho relacionamento direto com os principais jornalistas que cobrem as áreas onde eu já pude atuar. [...] É uma relação franca, **eles [jornalistas] sabem que não vou abrir tudo**, também por uma questão de interesse meu. **Ele é meu parceiro**. Quando eu quiser divulgar alguma coisa, eu vou precisar dele, então, não posso tê-lo como inimigo (Assessor(a) P, Ministério da Justiça, Brasil).

Reproduzindo uma tendência generalizada entre nossos interlocutores brasileiros, o fato de pertencerem à mesma comunidade profissional parece desempenhar um papel importante no estabelecimento de relações entre assessores e jornalistas. Como outros entrevistados – principalmente Assessor(a) V, Assessor(a) L, Assessor(a) O, Assessor(a) Q – a visão do jornalista como colega ou até mesmo um “parceiro” acaba sendo dominante. Pode-

¹¹⁹ Sobre isso, ver por exemplo o ensaio de Serge Halimi: *Les nouveaux chiens de garde*, Paris, Raisons d’agir, 2005 [1997]. Ver também o artigo de Éric Darras sobre as lógicas de seleção dos convidados políticos na televisão: DARRAS, “Le pouvoir ‘médiacratique’? Les logiques du recrutement des invités politiques à la télévision”. *Politix*, vol. 8, n°30, p. 183-198.

se acrescentar ainda outro traço marcante da constituição do meio profissional dos assessores no Brasil, a saber, o vaivém entre os serviços de assessoria e consultoria e o exercício da atividade jornalística¹²⁰. Dado que esses atores estão acostumados a trabalhar nos dois lados, eles sabem como funcionam e conhecem as restrições que pesam sobre suas respectivas atividades. Esse entendimento mútuo parece ainda mais visível quando eles usam o termo “negociação” para descrever sua maneira de trabalhar. Concordar ou encontrar um equilíbrio apesar dos constrangimentos de um lado e do outro parece guiar as relações entre esses dois profissionais que, embora pertencentes a campos opostos, acabam colaborando¹²¹. No entanto, embora os entrevistados brasileiros tendam a ter um olhar positivo sobre as relações e a reiterar a confiança dos jornalistas em seu trabalho, a desconfiança não está ausente. Essas duas passagens mostram claramente que, embora os comunicadores políticos desejem dar a imagem de uma parceria, seu trabalho é sempre cercado por um certo grau de opacidade, inegavelmente uma fonte de conflito entre eles e os jornalistas. Essas duas passagens mostram claramente que, embora os assessores desejem passar uma imagem de parceria, seu trabalho é sempre cercado por certo grau de opacidade, sendo esta inegavelmente uma fonte de conflito com os jornalistas.

Essa situação é inevitável na medida em que eles trabalham na política e, mais particularmente, ao lado de atores que foram conduzidos ao poder para, em princípio, representar o interesse coletivo. Dadas as exigências de transparência e de *accountability* que enfrentam, os profissionais encarregados de sua comunicação também são testados pelos jornalistas cuja missão social – pelo menos em princípio – é jogar luz sobre o poder político. Nesse sentido, os trechos reproduzidos abaixo mostram que, por mais próximas que sejam, as

¹²⁰ Ver Capítulo 1 da presente parte.

¹²¹ Destacamos que, durante nossa pesquisa de campo em Brasília, aproveitamos a oportunidade para encontrar alguns jornalistas políticos que trabalham para os principais jornais e revistas nacionais (Folha de São Paulo, Estado de São Paulo, El País, Carta Capital). Ao todo conversamos com sete jornalistas sobre seu trabalho, sobre os constrangimentos e, em particular, sobre suas experiências com assessores de comunicação de figuras políticas. Apesar da natureza não exaustiva de nossa amostra, suas respostas convergem em torno de uma percepção comum dos assessores como um importante suporte na realização do trabalho dos jornalistas-repórteres, o que confirma a ideia de uma normalização das relações entre esses dois espaços de exercício do jornalismo. Na época, tentamos reproduzir esse campo secundário na França, mas a falta de retornos dos jornalistas contatados nos levou a renunciar à ideia. Entretanto, tivemos a oportunidade de entrevistar Raphaëlle Bacqué, jornalista política e repórter especial do jornal Le Monde, que também confirmou a desconfiança ainda presente, embora em grau menor, de jornalistas franceses em relação aos assessores de comunicação de atores políticos. As representações dos assessores entre os jornalistas políticos permanecem assim uma dimensão a ser aprofundada no contexto de outros trabalhos em continuidade ao presente estudo. Isso possibilitaria contrabalançar os discursos de nossos entrevistados em relação às interações por vezes bastante complexas com esses agentes do campo jornalístico.

relações entre assessores e jornalistas se fragilizam quando os primeiros são percebidos como um obstáculo à realização do trabalho dos segundos.

É um relacionamento [assessores-jornalistas] no qual encontramos **um bom equilíbrio**, mas que, sem dúvida, um certo número de jornalistas vivenciou como difícil, porque **eles estavam há muito tempo acostumados a ter acesso, com total liberdade, à fábrica do poder. E é isso que restringimos enormemente, desse ponto de vista.** Antes, um jornalista podia, como ele fazia em relação à Presidência da República, acessar os assessores, discutir com eles e então retomar o conteúdo das discussões no seu jornal. [...] Meu ponto de vista é bem diferente desse aí, eu tendo a **organizar as falas dos assessores** [...] porque **considero que os assessores da Presidência da República são assessores das sombras**, pois eles não têm vocação de existir. [...] Minha segunda condição é que, se você está na fábrica da decisão política, quando ela está sendo tomada, inevitavelmente, você tem aqueles que são a favor e os que são contra, os que são moderadamente a favor, muito a favor ou muito contra, que se expressam no gabinete do Presidente da República, visto que existem muitas decisões que afetam vários setores. [...] Se eu deixasse os jornalistas discutirem com cada um deles no momento em que as arbitragens ainda não foram tomadas sobre o que diz respeito à decisão final do Presidente da República, poderíamos potencialmente ter escritas em um jornal com duas versões diferentes sobre o que é a política do governo. [...] É verdade que eles [jornalistas] costumavam almoçar com o Presidente da República toda semana... Enquanto, de fato, **o Presidente da República [Emmanuel Macron] não deseja ter falas “off”**, fora de uma entrevista (*Assessor(a) A*, Presidência da República, França, tradução nossa)¹²².

Isso ainda existe [desconfiança em relação aos assessores], mas depende de como você exerce sua profissão. [...] **Se você impede que ele [jornalista] acesse a ministra, sim, há problemas.** Mas a ministra é como todo mundo, ela não é obrigada a responder favoravelmente a todas as solicitações que ela recebe, **ela escolhe a quem responder.** É preciso que seja **um jogo equilibrado.** A gente não lhes deve nada, eles não nos devem nada. Eu acho que a imagem do assessor de comunicação é essencialmente ligada à maneira como ele exerce sua função. **Eu considero que meu trabalho é garantir que os jornalistas tenham respostas para suas perguntas**, mas se eu não posso lhes dar uma resposta, eu lhes digo. De fato, os jornalistas reclamam dos assessores e, ao mesmo tempo, eles ficam bem contentes de encontrá-los, porque não existe isso, jornalistas que tenham o tempo todo acesso a quem eles queiram ter acesso. Eles ficam bem contentes em nos ter para facilitar o acesso deles, é exatamente o oposto. A gente facilita o acesso, organiza, garante que eles possam acessar... obviamente, **há pessoas que não**

¹²² No original, em francês: “C’est une relation [communicants-journalistes] à laquelle on a trouvé un bon équilibre mais qu’un certain nombre de journalistes ont vécu sans doute comme difficile parce qu’ils ont été très longtemps habitués à avoir accès, avec une totale liberté, à la fabrique du pouvoir. Et c’est cela que nous avons énormément restreint de ce point de vue-là. Avant un journaliste pouvait, comme il le faisait, en ce qui concerne la présidence de la République, accéder aux conseillers et donc avoir des discussions avec eux et reprendre les contenus des discussions dans leur journal. [...] Mon point de vue est assez différent de ce point de vue-là, j’ai tendance à organiser la prise de parole des conseillers [...] parce que je considère que les conseillers de la Présidence de la République sont des conseillers de l’ombre, donc ils n’ont pas vocation à exister. [...] Ma deuxième condition c’est que, si vous êtes dans la fabrique d’une décision politique, forcément, au moment où l’on fabrique une décision, vous avez des pour, des contre, des moyennement pour, des très pour, des très contre, qui s’expriment au sein du cabinet du président de la République puisqu’il y a beaucoup de décisions qui affectent plusieurs secteurs. [...] Si je laissais des journalistes discuter avec chacun au moment où les arbitrages ne sont pas encore rendus sur ce qui traite de la décision finale du président de la République, on pourrait potentiellement avoir écrit dans un journal deux versions différentes de ce qu’est la politique du gouvernement. [...] C’est vrai qu’ils avaient l’habitude de déjeuner avec le président de la République toutes les semaines... Alors que, en fait, le Président de la République, il ne souhaite pas avoir des paroles « off », hors d’une interview” (*Assessor(a) A*, Présidence de la République, France).

querem falar com eles, mas esse é seu mais estrito direito (*Assessor(a) I, Ministério da Saúde, França, tradução nossa*)¹²³.

No que diz respeito aos nossos entrevistados franceses, a questão do acesso ao quadro político ainda parece ser objeto de disputa entre assessores e jornalistas. Se, por um lado, nossos interlocutores se mostram prontos a responder às solicitações dos jornalistas, por outro, eles explicam o suposto “filtro” que devem exercer por conta da complexidade e das temporalidades específicas da “fábrica do poder”, bem como idiosincrasias das figuras políticas assessoradas. Sendo seus superiores, estes últimos são autônomos para decidir quanto à escolha de uma postura mais aberta ou, ao contrário, mais econômica de suas aparições na mídia, quer agrade ou não seus assessores e, conseqüentemente, os jornalistas. Ao mesmo tempo, as duas passagens das entrevistas refletem uma característica notável do estilo dominante de comunicação política na França, que busca manter certa discrição em vez de uma hipermediatização das figuras políticas¹²⁴.

Além disso, o caráter frágil das relações entre assessores e jornalistas se torna ainda mais visível em contextos de crise política, em que a pressão dos jornalistas se intensifica ao passo que os discursos de líderes públicos se tornam escassos. Esse foi justamente um dos pontos mencionados nas declarações de dois ex-assessores de comunicação de presidentes brasileiros, que vivenciaram períodos turbulentos no governo, primeiro com Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010) e, depois, com Dilma Rousseff (2010-2016).

Aquele período [escândalo do Mensalão] foi excepcional. Ali, ocorreu o que chamei, não como jornalista, mas como cientista político, de **“cerco midiático”**. Ali, o negócio ficou muito pesado por parte dos meios de comunicação, a pressão era total, mudou tudo [na relação com os jornalistas]. Você teve um período inicial difícil, uma relação atritosa, mas dava para ir. Nesse período, não. Ali, **houve uma carga total contra o governo por parte dos meios de comunicação, e o Presidente parou de falar com os jornalistas naquele período. E, quando o Presidente para de falar com os jornalistas, a relação dos jornalistas com o secretário de**

¹²³ No original, em francês: “Ça existe encore [la méfiance envers les communicants], mais ça dépend de comment vous pratiquez votre métier. [...] Si vous l’empêchez d’accéder à la ministre, oui, il y a des problèmes. Mais la ministre est comme tout le monde, elle n’est pas obligée de répondre favorablement à toutes les demandes qui lui sont faites, elle choisit à qui elle répond. Il faut que ça soit un jeu équilibré. On ne leur doit rien, ils ne nous doivent rien. Je pense que l’image du conseiller en communication est essentiellement liée à la manière dont il exerce sa fonction. Je considère que mon boulot c’est de faire en sorte que les journalistes aient des réponses à leurs questions, mais si je ne peux pas leur donner une réponse je leur dis. Effectivement les journalistes se plaignent des communicants et en même temps ils sont bien contents de les trouver parce que ça n’existe pas des journalistes qui ont directement accès tout le temps à tous ceux à qui ils veulent avoir accès. Ils sont bien contents de nous trouver pour justement faciliter leurs accès, c’est justement l’inverse. On facilite les accès, on organise, on fait en sorte qu’ils puissent accéder... évidemment, il y a des gens qui n’ont pas envie de leur parler, mais c’est leur droit le plus strict” (*Assessor(a) I, ministère de la Santé, France*).

¹²⁴ Podemos mencionar nesse sentido a “ruptura” representada pelo estilo de Nicolas Sarkozy (2007-2012), cuja forte presença midiática se mostrou politicamente ineficaz.

imprensa, do porta-voz, fica automaticamente danificada porque, em boa medida, o papel do secretário de imprensa é facilitar a conversa dos jornalistas com o Presidente. Eles querem conversar com o Presidente, todo jornalista que cobre o Palácio, ele quer é conversar com o Presidente. Quando ele não pode, ele quer que alguém faça a intermediação das informações do Presidente. E, se elas não vêm, **a relação fica muito tensa**. E nesse período, realmente, durante alguns meses, o Presidente não falou (*Assessor(a) M*, Presidência da República, Brasil).

Imprensa nacional é complicado de atender. Tinha que ter um cuidado muito grande para passar uma informação correta, onde saíam notas oficiais, **jornalistas com boatos querendo confirmação**. Difícil... Outra coisa: **jornalista quer informação, e a gente não tinha informação**. Para conseguir informação era um parto. **A gente não tinha informação “de cima”**. A gente brincava, chamava a Folha [de São Paulo] de “Jornal Oficial”, porque a gente ficava sabendo das coisas pelo jornal em vez de saber internamente, por ela [Presidência]. Tinha **uma falta de confiança muito grande**, um medo muito grande de vazamento. E aí, **não chegava informação para a gente** [assessores]. E aí, com aquele monte de jornalista circulando no Palácio e falando com ministros o dia todo, claro que eles iam saber das coisas antes da gente (*Assessor(a) L*, Presidência da República, Brasil).

Em ambos os casos, as relações tensas entre o governo e a mídia, bem como a ausência de informações capazes de mitigar os possíveis efeitos negativos de uma ruptura com aqueles que atuam como pontes junto à opinião pública, também afetaram os laços entre assessores de comunicação e jornalistas. Enquanto falar com jornalistas é um dos pilares das rotinas de trabalho de todos os entrevistados de nossa amostra¹²⁵, determinados acontecimentos políticos importantes podem afetar suas relações de parceria ou mesmo compadrio, gerando desconfiança da parte dos jornalistas, que se voltam para outros interlocutores do campo político para suprir suas demandas¹²⁶. Além disso, como em outros exemplos mencionados anteriormente, esses dois excertos realçam uma característica das relações entre atores políticos e seus assessores de comunicação no Brasil, a saber, a confiança variável que liga os primeiros aos segundos. Por outro lado, enquanto a existência de uma crença, de uma convicção e, acima de tudo, da confiança são citados pelos entrevistados franceses como indispensáveis para trabalhar com assessoria de figuras políticas, esses elementos são muito raros, até inexistentes nas falas dos profissionais ouvidos no Brasil, incluindo aqueles que assumem claramente suas “cores políticas”, como Assessor(a) M e Assessor(a) L. A valorização da dimensão técnica do perfil dos assessores no Brasil em vez da de um envolvimento político rigoroso apreciado no caso francês explicaria

¹²⁵ Ver Parte IV, Capítulo 1.

¹²⁶ Encontramos aqui uma descrição das condições de trabalho dos assessores de comunicação que divergem bastante daquela dos interlocutores franceses: enquanto estes tendem a afirmar certa autoridade na “organização da fala” – para usar a expressão de Assessor(a) A – dos demais membros da equipe política, seus colegas brasileiros, por outro lado, enfatizam suas dificuldades em restringir as relações independentes entre jornalistas e figuras políticas.

de certa forma a posição frágil dos profissionais que atuam nesse âmbito. Isso é confirmado, por exemplo, pela declaração de Bauer de que “a comunicação de Dilma Rousseff entra em colapso quando não há mais dinheiro para pagar [o publicitário] João Santana. Era *só nele que ela confiava*”¹²⁷. Esse trecho reforça, mais uma vez, que a figura do expert em comunicação é especialmente central no contexto brasileiro.

Os elementos que apresentamos até aqui atestam a importância dos *media* no funcionamento da política contemporânea e enfatizam a complexidade do processo de produção de informações políticas, resultado de relações de força e de colaboração entre assessores e jornalistas. Assim, a análise das entrevistas com os profissionais de comunicação pesquisados na França e no Brasil sugere que os constrangimentos políticos e midiáticos que pesam sobre a realização do trabalho dessas duas categorias de atores os conduzem a se prestar ao “jogo”. Perseguindo objetivos muitas vezes opostos ao mesmo tempo que buscam fazer convergir seus interesses, suas práticas acabam contribuindo aos jogos de poder em vez de privilegiar assuntos substanciais da atividade política, ajudando assim a moldar uma imagem da política e, conseqüentemente, da democracia como um sistema guiado por interesses distantes dos anseios dos cidadãos. Daqui em diante, tratar-se-á de ver como as transformações do ambiente info-comunicacional alteraram esse quadro, criando novas oportunidades, mas também lançando novos desafios aos assessores de comunicação política.

2. AS TRANSFORMAÇÕES DAS COMUNICAÇÕES E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A DEMOCRACIA: NOVAS OPORTUNIDADES, NOVOS DESAFIOS

Sem dúvidas, as relações estreitas entre as esferas política e midiática cristalizam o papel político da mídia nas democracias contemporâneas. As transformações do regime de visibilidade pública de atores e instituições, bem como as condições estruturais para a realização do debate público são uma das facetas que caracterizam a evolução do regime representativo em direção a uma democracia de opinião¹²⁸. Esta última é marcada pela dissociação entre as estruturas políticas institucionais voltadas para a conquista de votos e os espaços em que a opinião pública é construída. O advento da Internet e a influência da tecnologia digital em nossas sociedades alteraram esse cenário já bastante complexo,

¹²⁷ Entrevista com Assessor(a) L, junho de 2017.

¹²⁸ Ver Parte I, Capítulo 3.

ampliando o espaço político público, como também dificultando a compreensão das aspirações coletivas em sociedades cada vez mais diversas. Além da mera renovação da “caixa de ferramentas” da comunicação política, essas mudanças também configuram uma questão política, na medida em que são as condições da comunicação pública – em sua acepção habermasiana, isto é, das condições de produção da opinião pública conducente à ação política – que se encontram aqui alteradas.

Como a comunicação e a política são a essência de seu trabalho, os assessores do governo enfrentam uma dupla injunção, de ordem técnica e política: por um lado, imperativos em termos de conhecimento, de domínio e de uso de ferramentas, que são competências operacionais necessárias para todos os que trabalham nesse setor de atividade; por outro, questões políticas em um contexto de liberalização das vozes e de multiplicação dos canais, espaços e formas de circulação e de contestação das mensagens políticas¹²⁹. O estudo das entrevistas realizadas com os assessores na França e no Brasil permitiu identificar como essas duas dimensões se articulam em seus discursos.

Atualizando os canais, os formatos e a temporalidade da produção e da circulação das mensagens de natureza política, as novas possibilidades que emergem como o digital vêm a complementar a aparelhagem comunicacional dos atores e instituições políticas. Ancorados na “conectividade” permanente, estes últimos buscariam, como explica Stephen Coleman (2005), restaurar o consentimento e a legitimidade políticos enfraquecidos pelos efeitos negativos de outros locais de mediação no espaço público. Porém, se a chamada “revolução digital” foi inicialmente marcada pelo entusiasmo pelas “novas maneiras de comunicar” em política fora dos circuitos restritos dos *media*, nossos entrevistados mostram que, menos que um lugar de inovação e de construção de contatos mais diretos com os cidadãos, o espaço digital é visto como uma passagem obrigatória ao lado dos demais canais disponíveis, com seus próprios códigos e restrições.

Um primeiro elemento que surge de nossas análises obviamente diz respeito ao lugar de destaque das ferramentas digitais na gama de instrumentos de trabalho dos assessores. De fato, os entrevistados franceses e brasileiros enfatizam a onipresença das ferramentas digitais em suas tarefas rotineiras. Usadas algumas vezes como canais de informação, outras como um espaço para testar novos formatos (“lives” no Facebook, “stories” no Instagram, comentários no Twitter, etc.), os dispositivos digitais configuram a organização das equipes de

¹²⁹ Ver Parte I, Capítulo 1.

comunicação dos gabinetes. Os profissionais pesquisados foram unânimes quanto à existência de uma equipe dedicada ou, pelo menos, do recrutamento de um ou mais colaboradores dedicados à gestão da comunicação digital permanentemente. Não há dúvidas de que o advento do digital obrigou os assessores de comunicação a se familiarizar com as ferramentas, seus códigos e lógicas de funcionamento. No entanto, se o conhecimento desses elementos é certamente uma vantagem para atuar nessa atividade, dominá-los de maneira eficaz não parece ser uma realidade para nossos interlocutores. Dado que sua função nos gabinetes concerne sobretudo o gerenciamento da comunicação dos ministros e/ou presidentes, a competência técnica para elaboração de ações de comunicação digital estratégica é, na maioria dos casos, uma responsabilidade dos membros da equipe dedicados a essa área em particular¹³⁰.

Por outro lado, quando questionamos nossos entrevistados sobre como o digital alterou o seu trabalho, as respostas dos assessores pesquisados convergem em um ponto: a dificuldade em lidar com uma aceleração desenfreada dos fluxos de informações.

As pessoas são [hoje] muito mais bem informadas e muito mais conectadas, então **você tem mais riscos**. Quando você fazia besteira há 30 anos, onde não havia internet, o tempo para que todo mundo se desse conta, para que isso virasse manchete nos jornais... Você ainda tinha tempo de identificar. **Você faz uma alguma besteira hoje, está no Twitter em um minuto**. Portanto, você tem interesse em ter um nível de reatividade, em ser equipado de pessoal, em ter simultaneamente alguém que olha o que está acontecendo e alguém que lhe fale. **Isso muda completamente tudo** (Assessor(a) G, Ministério das Relações Exteriores, França, tradução nossa)¹³¹.

Hoje, a supermediatização obriga os políticos a fazer muito de comunicação. Então, estamos na comunicação o tempo todo. Estamos na comunicação, da comunicação, da comunicação [...] Hoje não há sequer uma palavra que possa ser dita nas profundezas da França às 23 horas que não será imediatamente retuitada e retomada pela mídia. A gente tem hoje um discurso político que deve ser nivelado, completamente. Ou, inversamente, se você quiser soltar uma bomba, ser pego pelas redes sociais, temos uma comunicação que é rápida. É difícil gerenciar o conteúdo de fundo, um discurso de plano de fundo, **você passa a vida vendo experts como**

¹³⁰ Isso nos foi confirmado, por exemplo, quando perguntamos aos assessores sobre as funções de cada membro da equipe de comunicação. No caso da parcela francesa da amostra, o número de pessoas responsáveis pela área digital varia de acordo com os ministérios e, por conseguinte, com o orçamento que é alocado para a comunicação. Por vezes, o aspecto técnico da comunicação digital é assegurado por cerca de duas ou três pessoas, a exemplo do gabinete do Primeiro-ministro. Em outros casos, é o assessor que assume tudo sozinho, conforme o do(a) Assessor(a) J. No que diz respeito ao Brasil, o trabalho sobre a comunicação digital tende a ser compartilhado entre as equipes do gabinete e as do ministério, que se apoiam mutuamente, o que explica os efetivos mais numerosos do lado brasileiro.

¹³¹ No original, em francês: “Les gens sont [aujourd’hui] beaucoup mieux informés et beaucoup plus connectés, du coup vous avez plus de risques. Quand vous faisiez une connerie il y a 30 ans, où il n’y avait pas d’internet, le temps que tout le monde s’en rende compte, que ça fasse la une des journaux... Vous aviez quand même le temps de deviner. Vous faites une connerie aujourd’hui, c’est sur Twitter en une minute. Vous avez donc intérêt à avoir le niveau de réactivité, à être staffé, à avoir à la fois quelqu’un qui regarde ce qui se passe et quelqu’un qui parle. Ça change complètement tout” (Assessor(a) G, ministère des Affaires Étrangères, France).

nós, que passam seu tempo analisando, aprendendo, comentando... A comunicação política se torna complicada com as redes sociais, com a web, porque **estamos sempre em reação a alguma coisa**. A capacidade real é de **poder antecipar tudo isso** e de ter assessores que sejam realmente muito afiados. [...] Na minha opinião, devemos ter equipes ainda maiores. [...] **É cansativo e perigoso**. [...] Os políticos devem ter muito cuidado com o que dizem (*Assessor(a) H*, Ministério da Justiça, França, tradução nossa)¹³².

Apesar das facilidades oferecidas pelo cenário midiático atual, nossos entrevistados compartilham o mesmo medo relativo a uma reatividade excessiva específica ao tipo de comunicação resultante e que os coloca em posição de vigília permanente. A rapidez da circulação de informações, a necessidade de uma reação permanente e, conseqüentemente, os riscos da supermediatização para os atores políticos são três elementos identificados nas duas passagens acima e destacados pela maioria dos assessores franceses. Para eles, a principal dificuldade dos dispositivos digitais parece menos ligada ao conhecimento técnico de cada suporte do que à imprevisibilidade específica a esse tipo de comunicação. Deste modo, é sobretudo o espírito de antecipação e a capacidade dos assessores de agir rapidamente quando uma mensagem parte na “má direção” que parece ser favorecida pelos atores entrevistados na França. Analisar, aprender, comentar e “equipar” os homens e mulheres políticas, para retomar algumas palavras empregadas pelos assessores, também são atribuições que se tornaram particularmente importantes hoje. Sob esse prisma, o papel desses atores é bastante próximo daquele de um analista de “conjunturas comunicacionais”, visto que seu objetivo é, acima de tudo, preservar os detentores de poder dos danos causados pela superexposição midiática acentuada pela influência do digital.

Mas, embora nossos entrevistados concordem que os riscos engendrados por essa superexposição constituem uma verdadeira faceta da vida política contemporânea, posições mais céticas em relação aos impactos da nova “ecologia das comunicações”, conforme a definição de Jay G. Blumler (2018), também são assumidas por parte de nossa amostra. Na

¹³² No original, em francês: “Aujourd’hui, la surmédiation oblige les politiques à faire beaucoup de com’. Du coup on est dans la communication tout le temps. On est dans la com’, de la com’, de la com’. [...] Aujourd’hui il n’y a même pas un mot qui puisse être dit au fond de la France à 23 heures qui ne sera pas retweeté tout de suite et repris par les médias. On a aujourd’hui un discours politique qui doit être lissé, complètement. Ou, a contrario, si vous voulez faire partir une bombinette, être reprise par les réseaux sociaux, on a une communication qui est dans la rapidité. C’est difficile de gérer le fond, un discours de fond, vous passez votre vie à voir des experts comme nous qui passent leur temps à analyser, à apprendre, à commenter... La communication politique devient compliquée avec les réseaux sociaux, avec le web, parce qu’on est toujours en réaction de quelque chose. La vraie capacité c’est de pouvoir anticiper tout ça, et d’avoir des communicants qui soient vraiment hyper pointus. [...] À mon avis il faut avoir des équipes encore plus importantes. [...] C’est fatigant et dangereux. [...] Les hommes politiques doivent faire hyper attention à ce qu’ils disent” (*Assessor(a) H*, ministère de la Justice, France).

passagem reproduzida a seguir, identificamos uma visão mais crítica em relação ao impacto real das redes sociais digitais no funcionamento da vida política.

Começamos a década de 2000 pensando que todo mundo era jornalista e que seria muito mais difícil controlar a informação. Mas **a paisagem hoje, na minha opinião, está muito mais concentrada do que há 30 anos**. Eu acho que **é muito mais fácil hoje – e isso é, portanto, o mais perigoso – de dominar, de controlar e de orientar a informação** do que há 30 anos. Por quê? Como as mídias sociais, todas as contas que você quiser, elas apenas se repetem entre elas. **Basta colocar as informações em um só lugar, nessa cadeia, você as coloca uma vez e depois tudo cai sozinho**. Antes, era necessário fazê-las entrar por vários lugares. Então, se pensava que as fontes se multiplicariam infinitamente e, na verdade, na minha opinião, elas se reduziram consideravelmente, mas agora existem muito mais canais do que ontem, que lidam com alvos, com públicos muito especializados, mas que **difundem exatamente a mesma informação**. Por exemplo, “os jovens de 15 a 25 anos se informam essencialmente via Facebook”. Sim, mas eles veem as mesmas informações que os mais velhos, exceto que eles as veem em um suporte diferente. [...] Antigamente, uma emissão do jornal das 20 horas na TF1 concentrava 1 em cada 3 franceses. Hoje, é muito menos, mas olhando em outros lugares, eles veem **coisas diferentes?** Eles veem **coisas que são feitas de maneira diferente**, mas as informações são basicamente as mesmas. Isso muda o trabalho do homem ou da mulher política ou do assessor de comunicação política? Na verdade, eu acho que não (*Assessor(a) D*, Ministério da Defesa, França, tradução nossa)¹³³.

Adotando um ponto de vista contrário àquele de que “tudo teria mudado”, como sugerem os dois trechos anteriores, Assessor(a) D prefere relativizar o impacto efetivo do digital e, principalmente, das redes sociais digitais sobre a política e o trabalho do assessor que atua nessa área. Centrado(a) no contexto da França, o(a) assessor(a) enxerga a supervalorização das mídias sociais como uma consequência da precariedade da imprensa francesa. Ele(a) argumenta que, sujeitos às restrições do modelo de negócios dos veículos de mídia, os jornalistas veem suas condições de trabalho se degradar, o que afeta a qualidade de seu trabalho. Por conta dos imperativos impostos pelo imediatismo, o pouco tempo gasto com investigação e verificação das informações os levaria a recorrer a certos “atalhos”, a exemplo da consulta e, por vezes, da reutilização de informações divulgadas na internet na redação de

¹³³ No original, em francês: “On a commencé les années 2000 en pensant que tout le monde était journaliste et donc qu’il serait beaucoup plus difficile de contrôler l’information. Mais le paysage aujourd’hui, à mon avis, est beaucoup plus concentré qu’il y a 30 ans. Je pense que c’est aujourd’hui beaucoup plus facile – et donc c’est le plus dangereux – plus facile de maîtriser, de contrôler, d’orienter l’information qu’il y a 30 ans. Pourquoi ? Parce que les réseaux sociaux, tous les comptes que vous voulez, ils ne font que se répéter eux-mêmes. Il suffit de mettre l’information dans un endroit, dans cette chaîne, vous la mettez une fois et ensuite ça tombe tout seul. Avant il fallait la faire rentrer par plusieurs endroits. Donc on pensait que les sources se multiplieraient à l’infini et, en vérité, à mon avis, elles se sont considérablement réduites, mais désormais il y a beaucoup plus de canaux qu’hier, qui traitent de cibles, de publics très spécialisés, mais qui diffusent exactement la même information. Par exemple, « les 15-25 ans s’informent essentiellement via Facebook ». Oui, mais ils regardent la même information que les vieux, sauf qu’ils la regardent par un support différent. [...] Avant un JT de 20h sur TF1 concentrait 1 Français sur 3. Aujourd’hui, beaucoup moins, mais est-ce qu’en regardant ailleurs ils voient des choses différentes ? Ils regardent des choses qui sont faites différemment, mais l’information est exactement la même, en gros. Est-ce que cela change le travail de l’homme ou de la femme politique ou du communicant politique ? En fait, je ne crois pas” (*Assessor(a) D*, ministère de la Défense, France).

seus textos. Deste modo, a ênfase dada à relevância das ferramentas digitais seria alimentada pelos próprios jornalistas que, por conta de tais práticas, conformariam nos atores políticos a crença no ambiente digital como uma vitrine essencial. Assim, o(a) assessor(a) critica o efeito enganoso da rede. Ele(a) explica que, embora os canais e os públicos tenham se multiplicado, as informações divulgadas permanecem as mesmas. Essa postura cética também orientou sua atuação junto ao ministro da Defesa na França.

As redes sociais, nós as alimentávamos muito pouco. Elas eram mais **um termômetro muito especial do que um local de trabalho**. Eu olhava para ver o que estava acontecendo, mas em matéria de política era tão insultuoso, distorcido. É interessante ir a todos os cafés da França para ouvir o que as pessoas estão dizendo? Isso são as redes sociais, se você consegue somar dois mais dois, você entende. As redes sociais são um microfone conectado a todos os bares da França (*Assessor(a) D*, Ministério da Defesa, França, tradução nossa)¹³⁴.

A metáfora do “termômetro” para definir o lugar das ferramentas digitais em atividades diárias está presente tanto nas entrevistas realizadas na França quanto no Brasil. Independentemente da natureza do ministério em que exercem suas funções ou do nível de importância atribuído ao aparato digital, os assessores pesquisados sublinham que esse ambiente ajuda a traçar a situação da opinião pública de maneira quase instantânea.

Hoje você tem não somente as demandas dos meios de comunicação tradicionais, mas também das redes sociais, que passaram a exercer, muito mais do que um poder efetivo, de **aparência [de poder] muito grande sobre os políticos**. Porque **as redes sociais mais impressionam do que representam de fato movimentos que tem na sociedade**, mas elas permitem uma referência, elas permitem **retratos instantâneos**, mas que podem mudar muito rapidamente desde que você tenha certa evolução dos fatos (*Assessor(a) K*, Presidência da República, Brasil).

Mais uma vez, identificamos a relativização do “poder” que as redes sociais digitais supostamente possuem e exercem sobre o pessoal político, bem como a concepção de uma “realidade distorcida” da qual elas são vetores. Além disso, os dois assessores sublinham a intensificação das demandas, que agora provêm dos meios tradicionais e dos espaços digitais, situação que lança um duplo desafio para o trabalho dos políticos e, conseqüentemente, dos profissionais que se ocupam de sua comunicação. Sob esse prisma, os dispositivos digitais são vistos principalmente mais como uma forma de antecipar e de identificar os pontos fortes ao

¹³⁴ No original, em francês: “Les réseaux sociaux, on les alimentait mais assez peu. C’était plutôt un thermomètre très particulier plutôt qu’un lieu de travail. J’y regardais pour voir un peu ce qui se passait, mais en matière politique c’était tellement insultant, déformé. Est-ce que c’est intéressant d’aller dans tous les cafés de France pour entendre ce que les gens disent ? C’est ça les réseaux sociaux, si vous en faites deux vous avez compris. Les réseaux sociaux, c’est un micro qui est branché dans tous les bars de France” (*Assessor(a) D*, ministère de la Défense, France).

centro das atenções do debate público do que como um instrumento de estratégia política efetiva, como é o caso nas campanhas eleitorais. Mas se, por um lado, eles relativizam a importância das redes sociais digitais, por outro, o fato de consultá-las mostra que, bem ou mal, esses espaços são vistos como um observatório privilegiado dos movimentos da dita “opinião”. Em um lugar onde, como aponta Dominique Wolton (2017), ninguém sabe como ela se forma ou evolui.

Enquanto nossos interlocutores com um perfil mais político tendem a compartilhar essa visão relutante sobre o peso determinante do digital, aqueles com uma concepção mais técnica dos processos de comunicação apresentam uma crença consistente em relação a sua influência no aperfeiçoamento das formas de comunicar em política.

Hoje em dia, se você tem uma matéria boa e pouca repercussão nas redes sociais, você fica decepcionado. Mas se você faz uma coletiva de imprensa e aquele tema está “bombando” na internet, muita gente falando, aí é legal. **O que nos ajuda muito hoje são as métricas**, você consegue vigiar aquilo que está acontecendo. Você tem o tradicional *clipping*, que nos ajuda bastante, mas você tem as métricas de repercussão nas redes sociais. [...] **Tem muito a aprender, a vida está muito dinâmica**, as novas gerações que se formaram dentro desse contexto mais digital estão entrando no mercado de trabalho agora. Mesmo **o jeito de você consumir informação agora está mudando muito** (*Assessor(a) R*, Ministério da Saúde, Brasil).

Tu entras numa área de comunicação do ministério, tu tens tudo. Alguns podem não ter uma coisa ou outra, mas tu tens tudo. [...] Eu separava por **áreas de competência**. [...] É gestão, como tu faz na iniciativa privada, é organizar essas áreas dentro do planejamento de comunicação. [...] A gente sempre tem reunião de pauta, toda semana. Na assessoria de imprensa, cada área, cada jornalista cobre uma secretaria, ele é responsável por aquela secretaria, identificar o que tem de mais importante, os projetos macros, ele traz na reunião de pauta e na reunião a gente decide o que fazer com aquela informação. [...] **Cada área tem que ter seu próprio planejamento. Redes sociais têm o seu planejamento**. [...] Tem agências que mapeiam o perfil dos usuários das páginas do ministério da Justiça nas redes sociais, **isso é estratégico**. [...] São pesquisas que tu podes fazer para ajudar no teu planejamento de comunicação. Eu sempre fiz questão de apresentar planejamentos para os ministros (*Assessor(a) P*, Ministério da Justiça, Brasil).

O uso das redes sociais digitais é claramente percebido como uma questão estratégica de acordo com as passagens reproduzidas acima. Além de um meio de obter “retratos instantâneos” da percepção pública sobre o funcionamento do ministério e, portanto, do ator político, esses dispositivos são vistos como espaços privilegiados para a disseminação de informações, em especial para camadas de pessoas mais jovens, mais acostumadas ao ambiente digital. Nessa direção, os movimentos nas redes servem para orientar a comunicação em relação aos assuntos que geram mais interesse entre os usuários e também para mapeá-los para melhor direcionar a comunicação. Em vez de um acessório, as ferramentas digitais são,

portanto, consideradas uma dimensão do planejamento de comunicação, possibilitando ao mesmo tempo melhor atender às expectativas dos cidadãos (visada de interesse público) e os objetivos da instituição e de seus atores políticos (visada estratégica). No entanto, a ênfase sobre esses aspectos pode variar por uma miríade de razões, indo da personalidade do ministro ou da natureza da pasta às condições específicas nas quais ocorrem os processos de comunicação.

As disfunções do ambiente digital e a revelação de sua face “ilegítima” também apareceram como um desafio profissional e político durante as entrevistas com esses atores. A rápida circulação e disseminação de rumores, conteúdos duvidosos e informações falsas ou, em outros termos, “a rejeição dos procedimentos de elaboração de uma ‘verdadeira’ interpretação da realidade, em seus aspectos objetivos e subjetivos” (VOIROL, 2017, p. 141, tradução nossa) são ao mesmo tempo vistas como desafios que estimulam o desenvolvimento de novas formas de trabalhar e desvios prejudiciais ao debate público. As duas passagens a seguir exemplificam como essas duas dimensões estão entrelaçadas no trabalho dos assessores de comunicação pesquisados na França e no Brasil.

Nas redes sociais, há também bastantes críticas, é assim, é preciso aceitar. **Há também pessoas que vêm buscar informações.** Por isso, **criamos uma conta dedicada no Twitter**, desenvolvemos muitos vídeos, formatos curtos, enfim, tudo o que é assistido pelas pessoas **para passar informações e ir ao encontro das pessoas** que procuram informações. Solicitamos àqueles que, até agora, respondiam apenas por telefone – aos contribuintes que tinham perguntas e telefonavam – e que tinham, então, o conhecimento necessário para responder. Pedimos a eles “vá no Twitter, chame as pessoas que fazem perguntas no vácuo no Twitter e responda, **responda diretamente, vá ao contato**”. [...] Tudo isso não é para impedir que a imprensa faça seu trabalho, mas para dobrar o trabalho da imprensa que, sabemos, vai inevitavelmente se concentrar nos pequenos obstáculos, não vai se concentrar nos 90% das coisas que funcionam, ela se concentrará nos 10% dos casos específicos. [...] É necessário duplicar essas mensagens aí (*Assessor(a) J*, França, tradução nossa)¹³⁵.

A ministra é muito presente nas redes sociais e podemos até criar **conteúdo específico para as redes sociais para tentar martelar determinadas mensagens e fazer uma “desintoxicação”**. Temos **militantes digitais** que vêm nos apoiar em certos assuntos porque, além disso, na Educação, há uma comunidade pequena, mas muito ativa, de sindicalistas nas redes sociais. Portanto, também é importante poder

¹³⁵ No original, em francês: “Sur les réseaux sociaux, il y a aussi un certain nombre de critiques, c’est comme ça, il faut l’accepter. Il y a aussi des gens qui viennent chercher de l’information, donc on a créé un compte Twitter dédié, on a beaucoup développé la vidéo, les formats courts, enfin, tout ce qui est regardé par les gens pour passer de l’information et aller à la rencontre des gens qui cherchent de l’information. On a demandé à des gens qui, jusqu’ici, répondaient juste au téléphone, aux contribuables qui posaient des questions, qui appelaient, donc ils ont la connaissance pour y répondre. On leur a demandé « allez sur Twitter, allez chercher des gens qui posent des questions en l’air sur Twitter, et répondez-leur, allez leur donner la réponse directement, allez au contact ». [...] Tout ça ce n’est pas pour empêcher la presse de faire son travail, mais pour doubler le travail de la presse dont on sait qu’il va forcément se concentrer sur les petits points d’achoppement, qu’il ne va pas se concentrer sur les 90 % qui fonctionnent, elle va se concentrer sur les 10% des cas particulier. [...] Il faut doubler ces messages-là” (Enquête 1, France).

dar argumentos para aqueles que apoiam nossa ação. Depois, também não podemos olhar para tudo, porque há muitos assuntos chegando. **Trata-se de hierarquizar e de dar certa prioridade.** [...] Eu acho que as redes sociais evoluem tão rapidamente que não é fácil entendê-las como elas são hoje. Eu tenho a impressão, por exemplo, que o Twitter [...], a expansão parou um pouco, agora está funcionando em um sistema fechado, então **conhecemos melhor os códigos das pessoas que funcionam nele**, existe a fachosfera, tipicamente. Temos um problema porque ele transmite informações falsas que precisamos enfrentar, mas isso [a lógica operacional] não muda mais. Funciona sempre da mesma maneira (Assessor(a) C, ministério da Educação, França, tradução nossa)¹³⁶.

Nesses dois excertos, a proximidade, a argumentação e a elaboração de mensagens adaptadas aos idiomas e códigos específicos do ambiente digital são apresentadas pelos assessores como ideias-força que orientam o uso das ferramentas digitais como dispositivo de comunicação política. O fato de ir ao encontro das pessoas, de conhecer melhor suas demandas, de dar destaque a determinados assuntos em vez de outros é encarado por um lado como uma maneira de preencher as lacunas da comunicação midiática e, por outro, de tentar conter a proliferação de conteúdos falsos, imprecisos ou manipuladores. Além desses objetivos mais gerais, que são consensuais na amostra francesa, identificamos entre os mais jovens um destaque dado ao domínio das ferramentas que não necessariamente se verifica – ou que, talvez, apareça em menor escala – nas respostas dos assessores mais experientes.

A reflexão sobre os formatos, a maneira de divulgá-los e transmiti-los ao público-alvo confirma a importância atribuída tanto ao conhecimento técnico da ferramenta quanto às suas dinâmicas de funcionamento específicas. Contudo, é principalmente por meio da prática e do acúmulo de experiências que esses atores constroem seu *savoir-faire* nesse quesito, a melhor compreensão dos códigos da plataforma e dos usuários desempenhando aqui um papel formador. Isso se confirma, por exemplo, nas palavras de Assessor(a) C, quando ele(a) presume agora “conhecer melhor” as lógicas de comunicação no Twitter e, portanto, ter uma melhor capacidade de otimizar o uso dessa ferramenta. A resposta de Assessor(a) Q também

¹³⁶ No original, em francês: “La ministre est très présente sur les réseaux sociaux et l’on peut même faire des contenus spécifiques pour les réseaux sociaux pour essayer de marteler certains messages et faire du désintox. On a des militants numériques qui viennent nous épauler sur certains sujets parce que, en plus, dans l’Éducation, il y a une petite communauté, mais très active, de syndicalistes sur les réseaux sociaux. C’est donc important aussi de pouvoir donner des arguments à ceux qui soutiennent notre action. Après, on ne peut pas tout regarder non plus parce qu’il y a trop de sujets qui arrivent. Il s’agit de hiérarchiser et de donner une certaine priorité. [...] Je pense que les réseaux sociaux évoluent tellement vite que ce n’est pas évident de réussir à les cerner tels qu’ils sont aujourd’hui. J’ai l’impression, par exemple, que Twitter [...], l’expansion s’est un peu arrêtée, ça tourne maintenant en vase clos, donc on connaît mieux les codes des gens qui fonctionnent là-dessus, il y a, typiquement, la fachosphère. On a un problème parce qu’il diffuse des informations fausses auxquelles il faut faire face mais ça [la logique de fonctionnement] ne change plus. Ça fonctionne toujours pareil” (Assessor(a) C, ministère de l’Éducation, France).

valoriza a maneira como os conhecimentos das especificidades do meio e a experiência é capaz de melhor armar os assessores para atuar no ambiente de comunicação contemporâneo.

O grande desafio da mídia off-line para mídia online é que as novas gerações não têm hábito de leitura, dos canais de comunicação off-line. E no online você surge com várias informações que são “fakes”, mas que acabam sendo compartilhadas. Agora, **pelo WhatsApp, você não tem filtro nenhum**, passa tudo, cria um pânico generalizado. Um exemplo que eu lembrei agora, **um case emblemático**. No meio de um feriado, eu recebi um alerta do pessoal do monitoramento de redes sociais do ministério de Desenvolvimento Social e de Combate à Fome, de que alguns **beneficiários do Bolsa Família na região Norte ou Nordeste do país** estavam recebendo mensagem no WhatsApp dizendo que eles tinham que sacar o benefício porque o dinheiro ia acabar. Eu falei “não tem a menor possibilidade de isso acontecer porque as pessoas recebem um calendário no extrato”. Depois, eu brinquei com isso, que era o **“grande abismo” da escolaridade**, porque a gente, que tem um nível de informação muito elevado, sabe que isso é uma besteira, mas para Dona Maria que está em casa, ela está desesperada porque são os 70 reais que ela recebe para o leite. Mas isso ganhou uma proporção tão grande que a gente teve que acionar os meios de comunicação tradicionais, G1, jornais locais, para passar um comunicado. **Gerou um pânico**, beneficiários que quebraram agências da Caixa no interior do país. Foi aberto um inquérito pela PF para saber de onde surgiu esse boato. Acho que foi no período de 2012, durante as eleições municipais. Então, foi um momento em que **a comunicação online teve que se unir à off-line**, porque a comunicação direta, de boataria, gerou pânico social. [...] A gente teve que fazer **uma grande e rápida gestão** para que as pessoas que estavam indo sacar o dinheiro, no momento em que elas inserissem o cartão da Caixa, já imprimisse um extrato dizendo “não acredite em boatos”, algo que fosse um impacto e que fosse uma comunicação direta, porque a população não vai acreditar no ministro, ela vai acreditar no extrato que ela está recebendo. [...] Nesse tipo de estratégia, a gente tinha que pensar muito: vai ser mensagem pelas redes sociais? Mensagem pelo celular? Mensagem pelos filhos? Foi bem marcante, mesmo (*Assessor(a) Q*, Ministério da Justiça, Brasil).

Essas passagens são importantes porque mostram as problemáticas de naturezas política e profissional, bem como as restrições de ordem socioeconômica que atravessam as práticas dos assessores de comunicação política. Além de entender a lógica do digital e, em particular, a dimensão social da Internet, que são redes sociais digitais, as características sociodemográficas da população são um elemento-chave. Ora, saber “para quem se fala” é certamente uma das premissas de qualquer estratégia de comunicação política. Contudo, a natureza individual e personalizada do espaço digital coloca o desafio de comunicar ao mesmo tempo a todos e a cada um individualmente na medida em que, como específica Coleman (2005, p. 193, tradução nossa), “as mídias digitais são integradas em uma constelação de redes heterogêneas” que falam várias “línguas”.

No concernente ao Brasil, trata-se aí de uma questão ainda mais importante dado o contexto de profundas desigualdades socioeconômicas no país. O exemplo citado no trecho acima ilustra bem uma das dificuldades de se trabalhar em comunicação, especialmente no nível executivo, em um país cuja população é altamente heterogênea e possui níveis de

formação muito díspares. Nesse contexto, a chegada do aplicativo WhatsApp e sua rápida popularização entre os brasileiros complicaram a gama de ferramentas de nossos entrevistados¹³⁷. A ampliação dos canais de comunicação também facilitou a proliferação de rumores e de informações falsas, especialmente nos períodos das campanhas eleitorais¹³⁸, como demonstrado no exemplo do “Bolsa Família” mencionado por Assessor(a) Q. Quando se trata de políticas públicas voltadas para as camadas mais vulneráveis da população e, frequentemente, com um nível de escolaridade muito baixo ou até inexistente, os formatos de comunicação online se mostram, portanto, inadaptados. No entanto, eles são complementares à implementação de uma estratégia mista, que mescla a comunicação via a mídia tradicional e formas de comunicação mais diretas, como mídias sociais, SMS ou intermediários próximos dos beneficiários.

Nosso estudo mostra que, apesar das diferenças quanto às ferramentas mais utilizadas e as características sociodemográficas dos públicos na França e do Brasil, os assessores enfrentam problemas bastante semelhantes em ambos os países. Se, à força da prática, nossos entrevistados se sentem à vontade no domínio técnico do aparato digital, o caso muda de figura com relação a sua capacidade de lidar com os fenômenos complexos resultantes dessas evoluções do cenário das comunicações. Além da dificuldade de romper os filtros dos *media* e, acima de tudo, de transmitir suas mensagens da melhor maneira possível, o efeito “bola de neve” e a liberalização das vozes no espaço digital intensificam o sentimento de desaprovação em relação a atores e instituições políticas, colocando os assessores que atuam nessa área diante de dificuldades suplementares.

Essa “insatisfação geral” não deixa de impactar o trabalho desses atores. Questionados sobre como o que eles fazem pode ajudar uma democracia marcada pela desconfiança permanente (ROSANVALLON, 2006), nossos entrevistados rejeitam quase unanimemente qualquer responsabilidade sobre as condições particulares da vida política atual. Em uma época em que os espaços físicos antes dedicados ao agrupamento, à negociação e à discussão coletiva tendem a esvaziar e em que os partidos tradicionais sucumbem diante de interesses individuais, centrados na figura dos líderes, a inflação de espaços virtuais, o surgimento de

¹³⁷ O aplicativo contava 120 milhões de usuários em 2018 no Brasil. Ver <https://www1.folha.uol.com.br/tec/2018/07/facebook-chega-a-127-milhoes-de-usuarios-mensais-no-brasil.shtml>, acesso em 22 de janeiro de 2020.

¹³⁸ Para compreender esse fenômeno no Brasil de uma perspectiva histórica, ver MAGALHAES DE OLIVEIRA, Júlio Cesar. “Boatos, crises e oportunidades políticas na antiguidade tardia”. *História*, São Paulo, v. 35, e89, 2016, p. 1-15.

uma cultura de contestação permanente e as aspirações cada vez mais variadas dos cidadãos comprometem as condições de possibilidade de um debate público moderado.

Esses elementos são pontos de contato entre a atmosfera social e política que se instaurou na França e no Brasil nos últimos anos e que permeiam os discursos de nossos entrevistados. Eles destacam os desafios que representam não apenas fazer comunicação (no sentido operacional), mas também se comunicar (no sentido político) em uma sociedade diversificada, cujos interesses parecem cada vez menos convergentes.

O mais difícil hoje, eu acho, é a capacidade de compreender este fenômeno complexo, e cada vez mais complexo, que é a função da Internet e dos novos meios. **Esse ambiente variado e complexo, sem o qual não há possibilidade nenhuma de êxito político.** Claro que o êxito não depende só disso, mas sem isso acho difícil de ter. Então, ser capaz de dar respostas frequentes e claras àquilo que vai emergindo, à necessidade de manter um ritmo. **O governo tem que falar muito, a expectativa é muito grande, ele precisa ter um ritmo muito forte de comunicação e de clareza,** de fornecer respostas que sejam adequadas ao que as pessoas estão se perguntando. Aí tem o problema entre a pergunta que está na cabeça do cidadão e a resposta do governo, aí tem a especificidade de cada meio, a sua própria visão, com seu viés, e você tem que se relacionar com isso para chegar na outra ponta. Então, precisa saber como você consegue transmitir, chegar até o cidadão, uma determinada resposta que o governo queira dar **na frequência e com a clareza necessárias** (*Assessor(a) M*, Presidência da República, Brasil).

Esse é **um cenário dramático para o país hoje.** [...] É nesse momento que surgem figuras que se aproveitam desse quadro, fazem a negação da política, da representação popular, e isso foge dos padrões naturais da democracia. **É um momento muito delicado para fazer comunicação,** e gerir isso é muito mais complicado com a sociedade tão diversa. [...] Você tem que trabalhar com a falta de crédito dos políticos, do governo, **há uma descrença muito grande na capacidade do governo em resolver as questões essenciais à sociedade** [...], ao mesmo tempo que tem um escândalo corroendo a autoridade governamental (*Assessor(a) K*, Presidência da República, Brasil).

Antes, tudo estava organizado [...], **hoje você tem círculos muito fechados.** As pessoas não se falam mais. Não é um problema de comunicação; esse é o problema da fragmentação da sociedade. **Como fazemos para falar para os franceses?** [...] **A gente não sabe como falar para eles.** Tivemos a crise dos Coletes Amarelos, nós nos dizíamos **“como vamos falar com aqueles que não nos ouvem mais?”**. Eles [os franceses] escutam cada vez menos as estruturas verticais. [...] **Esse é um dos grandes desafios da comunicação hoje,** como, sem esquecer de continuar fazendo [comunicação] vertical, alcançar nossos cidadãos (*Assessor(a) B*, Gabinete do Primeiro Ministro, França, tradução nossa)¹³⁹.

As redes sociais são boas e, ao mesmo tempo, são um pesadelo, é o imediatismo, é ainda **muita pressão** sem que ninguém seja capaz de dizer qual é realmente o impacto disso. **Sinceramente, não sei o que resta na cabeça das pessoas...** Se a

¹³⁹ No original, em francês: “Avant, tout était organisé [...], aujourd’hui vous avez des cercles très fermés. Les gens ne se parlent plus. Ce n’est pas un problème de com’ ; c’est le problème de la fragmentation de la société. Comment est-ce qu’on fait pour parler aux Français ? [...] On ne sait pas comment leur parler. On a eu la crise des Gilets jaunes, on se disait ‘comment est-ce qu’on va parler à ceux qui ne nous écoutent plus ?’. Ils [les Français] écoutent de moins en moins les structures verticales. [...] C’est ça l’un des grands enjeux de la com’ aujourd’hui, comment, sans oublier de continuer de faire du vertical, aller vers nos citoyens” (*Assessor(a) B*, cabinet Premier Ministre, France).

gente procurar na massa dos cidadãos franceses, não resta mais nada, **só sobram os Coletes Amarelos**. Existem apenas catástrofes, controvérsias. [...] No fundo, apesar das redes sociais, eu acho que não sobre muito na cabeça das pessoas. Eu sou muito severa, mas, ao mesmo tempo, é preciso sê-lo. [...] Eu acho que se a opinião diz “essa ministra é boa”, nem sabemos por que eles dizem que ela é boa, mas se eles dizem que ela é boa, já é um resultado em si (*Assessor(a) I*, Ministério da Saúde, França, 2018, tradução nossa)¹⁴⁰.

Essas quatro passagens tocam alguns problemas específicos das democracias contemporâneas que afetam tanto a situação francesa quanto a brasileira, bem como o trabalho dos assessores de comunicação política, a saber, os efeitos do individualismo e, conseqüentemente, a reclusão das sociedades; a dificuldade do governo em garantir um ritmo de comunicação que seja condizente com a rapidez de propagação de informações e de demandas em prazos cada vez mais curtos; a questão da confiança na política, em seus atores e em suas instituições. A combinação desses elementos mergulha esses atores na incerteza perpétua, na qual “viver um dia após o outro” – para usar a definição dada por Assessor(a) I – se torna a regra.

Ainda que a elaboração de cronogramas e a organização dos objetivos e missões sejam definidos e orientem a conduta de nossos entrevistados ao longo dos dias, essas iniciativas estão sempre sujeitas a acontecimentos inesperados e confrontadas com a dificuldade de superar os “ruídos” ou “bloqueios” na transmissão das mensagens para públicos cada vez mais relutantes quanto à autoridade dos corpos intermediários (instituições políticas, igreja, escolas, mídia, etc.). Isso é ainda mais visível em contextos críticos, em que esses laços se tornam mais tensos. A eclosão de escândalos de corrupção e a onda moralizante no Brasil ou de situações de efervescência social, como o movimento dos Coletes Amarelos na França – para retomar os exemplos mencionados nas entrevistas – mostram a fragilidade dos vínculos entre governantes e cidadãos e, ao mesmo tempo, a (in)capacidade dos assessores e da comunicação de lidar com questões tão complexas. Embora eles se definam como “intermediários”, “estabelecedores de contatos”, “mediadores” entre atores e instituições governamentais e o exterior (mídia, cidadãos)¹⁴¹, seu papel e seu trabalho, a despeito de suas

¹⁴⁰ No original, em francês: “Les réseaux sociaux c’est à la fois bien et à la fois c’est un cauchemar, c’est de l’immédiateté, c’est quand même une grosse pression sans que personne ne soit capable de dire ce que ça a véritablement comme impact. Honnêtement, je ne sais pas ce qu’il reste dans la tête des gens... Si l’on cherche dans la masse des citoyens Français, il n’y a rien qui reste, il n’y a que les Gilets jaunes qui restent. Il n’y a que des catastrophes, des polémiques. [...] Au fond, malgré les réseaux sociaux, je pense qu’il n’en reste pas grand-chose dans la tête des gens. Je suis très sévère mais en même temps parce qu’il faut l’être [...] Je pense que si l’opinion dit « elle est bien cette ministre », on ne sait même pas pourquoi ils disent qu’elle est bien, mais s’ils disent qu’elle est bien, c’est déjà un résultat en soi” (*Assessor(a) I*, ministère de la Santé, France, 2018).

¹⁴¹ Ver Parte IV, Capítulo 1.

competências técnicas, esbarram nas disfunções dos regimes representativos. Dito isto, as respostas de nossos entrevistados nos levam a considerar que eles estão cientes dos limites das “soluções de comunicação”, em termos puramente operacionais, para a atual situação política. Por outro lado, esses elementos alertam para os riscos de uma democracia em que a comunicação se torna uma “missão impossível”, enquanto ela é um de seus próprios fundamentos. Considerando a comunicação como uma prática social, estruturada e estruturante das relações entre os atores sociais em geral e os do mundo político em particular, resta a nós, nas páginas seguintes, examinar as concepções e funções da comunicação na política mobilizadas pelos assessores de comunicação política entrevistados.

3. O QUE A COMUNICAÇÃO POLÍTICA GOVERNAMENTAL FAZ COM A DEMOCRACIA: UMA GARANTIA DE TRANSPARÊNCIA OU UM VERNIZ DE INSINCERIDADE?

As páginas precedentes apresentaram a maneira como a complexificação dos mecanismos de comunicação e do espaço público contemporâneo afeta a atuação de nossos pesquisados na França e no Brasil. Após tê-los questionado pontualmente sobre seu papel, seu trabalho e os desafios enfrentados na realização de sua atividade, este subcapítulo visa fornecer uma visão geral das expressões, termos e definições associados à comunicação nas falas desses atores. Quer eles sejam explícitos ou apareçam em pano de fundo nas respostas durante a entrevista, esses elementos permitem traçar um retrato do que é a comunicação política que orienta seu trabalho no âmbito do governo.

Nesse sentido, o estudo das entrevistas dos assessores ouvidos na França e no Brasil permite identificar dois universos de significados em torno da comunicação na política. Essas visões heterogêneas refletem as diferentes trajetórias das relações existentes entre democracia e comunicação nos dois países, bem como as várias maneiras de conceber o lugar desta última no funcionamento da primeira. Portanto, a análise das formulações dos profissionais de comunicação pesquisados fornece pistas sobre as várias concepções de comunicação que nossos entrevistados mobilizam em suas atividades e joga luz sobre como elas também podem orientar diferentes modelos de comunicação política (ver Anexo 8, Quadro 13).

Nessa perspectiva, um primeiro eixo em torno do qual giram as respostas dos entrevistados brasileiros diz respeito à dimensão estratégica associada à comunicação. Sejam eles mais ou menos próximos da política ou militantes, tal visão é consensual entre nossos

interlocutores, que veem nas práticas de comunicação um caminho para fortalecer a autoridade governamental. Nesse sentido, a *comunicação é estratégia* desde que empregada para atingir objetivos específicos e que o ator político saiba como associá-la eficazmente a sua “ação”.

Comunicação em política é estratégia. Acho que falta na política a visão de ver a comunicação, a imprensa, de forma estratégica. Político pensa muito no imediato. Ele viaja para o interior, ele acha que é mais importante colocar uma foto dele com “fulaninho” no interior nas redes sociais do que **pensar num discurso bom, para aquela população.** Eles não pensam isso, sobretudo os deputados. **Falta estratégia.** Por exemplo, Renan Calheiros¹⁴², ele não fala nada se não tiver motivo para dizer aquilo, ele não se expõe à toa. Ele tem estratégia. Mas falta isso, com os ministros que trabalhei, o único que tinha era o Vinicius [Lages]¹⁴³. A Ideli [Salvatti]¹⁴⁴ não tinha, a Presidente [Dilma Rousseff] não tinha. O assessor do Temer é bom, o Marcio, ele o ouve (*Assessor(a) L*, Presidência da República, Brasil).

Eu tentava cumprir meu papel junto com a equipe, que era o de oferecer ao Presidente uma certa visão do que a imprensa está dizendo, pensando, procurando, em relação ao governo e à Presidência e, ao mesmo tempo, de **fazer sugestões de comunicação que pudessem favorecer o governo e o Presidente**, dentro de uma visão de que **essa comunicação é indispensável em uma democracia** e de que, até certo ponto, a imprensa estava fazendo o seu papel. O problema é que nessas situações de carga total, você fica até certo ponto sem saber se, digamos, sem muita condição de aferir o grau de isenção dos que estão exercendo a função de jornalista. Isso é um problema bem complicado para quem exerce essa função de secretário de imprensa. [...] A questão é – e essa parte eu acho mais difícil: **em certos momentos, comunicação é política pura.** Não é muito técnica, é política pura. **Para você pensar estratégia de comunicação, você precisa entender a política.** Claro que mediada pelos veículos, por essa especificidade [...] (*Assessor(a) M*, Presidência da República, Brasil).

O [José] Sarney tinha poucas pessoas com ele, que eram do grupo dele, e eu era um desses. Eu tinha um cuidado de fazer uma **ampla divulgação** de tudo o que era feito no Palácio. Teve um período, quando Tancredo [Neves] estava doente, em que todo dia **a gente inventava uma solenidade para dizer que o governo estava funcionando.** Eu dava *briefings* todo dia, de manhã e de tarde. [...] Então, era assim, **ação e comunicação.** [...] **Quem não se comunica está perdendo espaço, está perdendo poder** (*Assessor(a) N*, Presidência da República, Brasil).

Menos do que uma técnica desencarnada, a comunicação é vista aqui como uma forma de ação política por si só, na medida em que é capaz de produzir literalmente efeitos políticos por meio de discursos, anúncios e outras formas de intervenções simbólicas no espaço público. Desse ponto de vista, a comunicação é equivalente à própria política, no sentido de que a legitimidade e a credibilidade desta última estão intimamente ligadas à publicidade das ações e decisões dos atores e instituições políticas. Considerado em articulação com a

¹⁴² Ex-ministro da Justiça (1998-1999) e presidente do Senado (2005-2007 e 2013-2017) no Brasil.

¹⁴³ Ex-ministro do Turismo (2014-2015) durante o segundo governo de Dilma Rousseff (2014-2016).

¹⁴⁴ Ex-ministra de Relações Institucionais (2011-2014) durante o primeiro governo de Dilma Rousseff (2010-2014).

representação política (RIUTORT, 2007a), o estabelecimento de fluxos contínuos de comunicação é, portanto, uma condição da relação entre governos e cidadãos. Nesse sentido, a menção recorrente à “imprensa”, à “mídia” ou aos “jornalistas” mostra que a dupla comunicação-estratégia se define em grande parte pela capacidade dos atores e instituições governamentais de direcionar o noticiário relativo a temas de sua responsabilidade ou, pelo menos, de obter uma cobertura midiática minimamente positiva. Ao mesmo tempo, uma reclamação recorrente dos entrevistados é a dificuldade que representam os próprios atores políticos para a implementação de uma verdadeira estratégia de comunicação. Para os assessores brasileiros, os dirigentes incorrem em erro quando consideram a comunicação um acessório, limitando seu papel à mera divulgação de releases, notas ou à aparição midiática. Longe disso, compreender – e utilizar – a comunicação como estratégia na política consistiria em integrá-la não apenas nas ações individuais dos atores políticos, mas também no funcionamento das instituições de maneira que elas sejam capazes de disputar versões da realidade política com os *media*.

Mas se conceber a comunicação como estratégia implica necessariamente impor-lhe um objetivo persuasivo e usar técnicas que comportam certa opacidade, quando pedimos aos assessores pesquisados para especificar o que, segundo eles, seria uma “boa comunicação na política”, por exemplo, as respostas se referem frequentemente a noções de natureza normativa, tais como “verdade”, “clareza” e “transparência”.

Você tem esse “clip” daquilo que é indispensável em relação à instituição, mas também tem coisas que não é possível deixar de se posicionar, mesmo que contrarie o próprio entendimento do gestor, pois são claramente necessárias à **comunicação pública**. [...] **Não inventamos nada, mas a gente aprimora**. Eu acho que esse é um papel importante da participação na gestão, que é a gente pegar aquilo que está sendo discutido e aprimorar isso **para que faça sentido do ponto de vista da comunicação**. Até porque, assim, queira ou não queira, essa **comunicação ao público** também é necessária. Você tem um princípio constitucional da **transparência**. Se você não tiver a atuação do gestor atrelada também a um planejamento de comunicação, você está indo contra as regras. Então, não é que a gente manipule as coisas, a gente está aqui, como prestador de serviço, **para tornar transparentes as ações e para comunicar melhor para o público** (*Assessor(a) R*, Ministério da Saúde, Brasil).

A má comunicação política é a manipulação, e isso eu acho que acontece muito, de passar notícia falsa. E tem alguns assessorados que querem isso, mesmo. [...] **É muito ruim**, porque tu manipulas o jornalista, a imprensa, a opinião pública, acontece muito. [...] Na área federal não tinha essa política de unificação da comunicação [...], mas teria que ter, ao menos entre esses [ministérios] mais visíveis, com mais percepção pública, por terem temas mais de **interesse direto** da população. [...] Acho que **é um direito do cidadão saber o que está acontecendo nos governos**, e isso tem que ser visto pelo assessor e pelo próprio assessorado como um direito que ele tem. Nem sempre **esse direito do cidadão** é atendido, mas acho que é o correto. **O dever [do governo]** é que essas informações, tanto do ponto

de vista técnico como político, cheguem na população, e elas nem sempre chegam (Assessor(a) O, Ministério da Justiça, Brasil).

Independentemente das trajetórias pessoais e profissionais mais ou menos próximas da política, esses princípios aparecem nas respostas de nossos entrevistados brasileiros, que veem as ações de comunicação como uma maneira de melhorar a compreensão pública da própria política. Aqui, a *comunicação rima com interesse geral* no sentido de que o objetivo final dos atores e instituições políticas seria responder às demandas da sociedade. Nos trechos apresentados acima, é a dimensão pública das informações e ações das instituições governamentais que é enfatizada em vez da visada persuasiva de uma comunicação voltada para interesses deliberadamente políticos que, por muitas vezes, se distanciam das aspirações cidadãs. No entanto, ser comprometido com a verdade não contradiz a possibilidade de “melhorar” determinado conteúdo a fim de alcançar certos objetivos e satisfazer interesses públicos (instituição) e políticos (representantes). Em alguns momentos, a comunicação na política é definida em oposição direta à manipulação, à propaganda, em suma, a outras formas de comunicação que são distorcidas e comprometem a democracia. Da mesma maneira, o compromisso com a verdade e a honestidade em relação aos jornalistas e ao público é mencionado como uma “obrigação” dos governos perante os cidadãos. Acontece que, entre nossos entrevistados brasileiros, as concepções de “comunicação política” e “comunicação pública” tendem a se misturar em suas respostas, o que revela a inevitável confusão entre esses dois registros. Todavia, o emprego de termos associados sobretudo ao papel da comunicação no esclarecimento da opinião pública – “direito” à informação, “dever” do governo de informar etc. – sugere a imagem, pelo menos em seus discursos, de um ideal de comunicação cujo intuito é a emancipação dos cidadãos.

Essas representações em torno da comunicação verificadas nas falas dos assessores brasileiros fazem eco às conjunturas sócio-políticas nas quais a comunicação se afirma como uma prática ao serviço da democracia no país. O exemplo de Assessor(a) N no período de transição democrática ilustra o início dessa virada na compreensão da importância da comunicação para a construção da legitimidade tanto do novo regime quanto da de seus representantes. A visão da comunicação como “indispensável em uma democracia”, conforme evocado por Assessor(a) M na sequência reproduzida anteriormente, confirma a suposta supremacia de uma concepção da comunicação em política fortemente influenciada por postulados normativos da comunicação pública democrática.

Isso é confirmado – e complementado – pela identificação de uma terceira representação acerca da comunicação nas entrevistas realizadas com profissionais brasileiros, a saber, a *comunicação como forma de pedagogia*. Comunicar na política rima com fazer as pessoas entenderem o que seus representantes estão fazendo e por que estão fazendo isso, apoiando-se, para isso, nos fatos.

[...] A comunicação é simplesmente **uma extensão do que você está construindo realmente**. Não acredito numa comunicação que substitua um projeto errôneo. [...] Uma comunicação baseada em factoides, em algum momento, ela vai se quebrar. [você deve ter] **Transparência, clareza e conexão** daquilo que você está fazendo com a comunicação. [...] **Uma comunicação simples, “para chegar na dona Maria”**: você tem que ter uma mensagem que as pessoas entendam. **Não simplória, mas simples, que as pessoas entendam, que elas entendam o sentido daquilo que se está fazendo**. É um pouco o que foi feito no PROUNI, no ENEM. As pessoas entendiam o significado. [...] Sem esses elementos centrais de transparência, ética, simplicidade, clareza, acho que nenhum projeto político, em geral, vingaria (*Assessor(a) U*, Ministério da Educação, Brasil).

A comunicação deve ser uma coisa muito mais coordenada, **voltada para fatos**. Você tem que pegar um e trabalhar em cima dele: daquilo que é importante, a quem beneficia, vantagens e desvantagens, quem é contra. Eu trabalhei muito nessa ideia de **as pessoas saberem, elas têm que sentir, senão elas perdem [o interesse]**. Em comunicação de governo, você tem que **mostrar, esmiuçar, repetir, fazer a coisa ser sentida e percebida pelas pessoas** (*Assessor(a) N*, Presidência da República, Brasil).

A “factualidade política” é apresentada como a base para orientar qualquer ação de comunicação dentro do governo. Nesse sentido, entender a comunicação em sua dimensão pedagógica significa simplificá-la, torná-la acessível a todos, a fim de divulgar e destacar o significado das ações realizadas pelos atores governamentais. Entre nossos entrevistados, as relações entre comunicação e política são ainda mais indissociáveis na medida em que a primeira tem por função explicar a segunda. Detalhar, contar e mostrar como a política funciona exige não apenas conhecimento técnico da parte dos assessores, como também competências políticas, visto que o que eles fazem contribui para a construção das percepções públicas da política e, por conseguinte, do desempenho de atores e instituições representativos.

De acordo com a pesquisa realizada, essas concepções de comunicação – estratégica, pública e pedagógica – parecem corresponder a três tipos de entendimento da comunicação e, em particular, a suas relações com a política. Várias razões podem explicar a preeminência de princípios e valores mais próximos das virtudes democráticas da comunicação pública nas respostas de nossos interlocutores. Entre elas, fatores de ordem epistemológica e jurídica subjacentes ao mercado da comunicação no Brasil fornecem uma chave para entender as

variações das concepções de comunicação dominantes em comparação com a situação francesa. A presença marcante de jornalistas, o recrutamento por meio de concurso público, o trabalho conjunto entre servidores públicos, servidores contratuais e agências externas, a divisão de tarefas, entre outros, contribuíram para afirmar a comunicação como uma área de especialidade assegurada – e devendo sê-lo – por profissionais da “comunicação social”. Esse rótulo converteria a comunicação em uma prática neutra, desprovida de interesses e, portanto, alinhada com as exigências democráticas.

Nessa direção, uma primeira diferença que deve ser sublinhada para melhor entender as diferentes concepções de comunicação e de suas relações com a política nos dois países diz respeito à compreensão dos assessores franceses entrevistados acerca da própria comunicação. A heterogeneidade dos perfis, principalmente em termos de horizontes disciplinares, e a proximidade com o universo político favorecem de fato sua compreensão da comunicação como uma questão essencialmente política. Em certos casos, isso se verifica, surpreendentemente, nas respostas dos entrevistados quanto a sua opinião sobre a necessidade de possuir uma “formação em comunicação” para se tornar assessor nessa matéria na área política. Enquanto os pesquisados brasileiros respondem de maneira clara e sem hesitações à mesma pergunta, as respostas de seus homólogos franceses mostram o *flou* que envolve o tema na França.

Eu não acredito que a comunicação seja uma questão de técnica. **É uma questão de mensagem e de compreensão da difusão da mensagem**, como na física. Mas não é sobre técnica, **é sobre se produz a opinião pública. Isso é uma mistura de cultura geral, de cultura política.** [...] O bom assessor não é quem domina as ferramentas, é quem sabe adaptar as ferramentas ao seu país, a sua visão de mundo... [...] É por isso que sempre fui muito cético em relação às escolas de comunicação. **Existem técnicas, mas a gente as aprende mais no trabalho do que na escola.** Por outro lado, o que importa na comunicação, como para o político, não é a técnica, é a compreensão do seu país, como convencê-los [cidadãos], com que palavras, que valores trazer, e então adaptá-los ao seu “produto”, a sua empreendida (*Assessor(a) B*, Gabinete do Primeiro Ministro, França, tradução nossa)¹⁴⁵.

[...] **Eu não sei bem o que quer dizer ter uma “formação em comunicação”**, na verdade. Porque, foi Laurent Fabius quem disse que **“fazer política é dizer coisas às pessoas”**. **Isso é completamente válido para a comunicação**, ou seja, o que significa “aprender a fazer comunicação?”. Não sei como formar as pessoas em

¹⁴⁵ No original, em francês: “Je ne crois pas que la communication soit une affaire de technique. C’est une affaire de message et de compréhension de la diffusion du message, comme dans la physique. Mais ce n’est pas de la technique, c’est comment on fait l’opinion publique. Ça c’est un mélange de culture générale, de culture politique. [...] Le bon communicant n’est pas celui qui maîtrise des outils, c’est celui qui sait adapter des outils à son pays, à sa vision du monde... [...] C’est pour ça que j’ai toujours été très sceptique par rapport aux écoles de communication. Il y a des techniques, mais on les apprend plus au travail qu’à l’école. En revanche, ce qui compte dans la communication, comme pour l’homme ou la femme politique, ce n’est pas la technique, c’est la compréhension de son pays, comment les convaincre, avec quels mots, quelles valeurs apporter, puis les adapter à son « produit », à son entreprise” (*Assessor(a) B*, cabinet Premier Ministre, France).

comunicação. Provavelmente isso existe, ferramentas, mas **a comunicação é ainda assim muito trabalho, intuição, boas maneiras**. Não sei... (Assessor(a) G, Ministério das Relações Exteriores, França, tradução nossa)¹⁴⁶.

Se esses atores não têm dificuldade em narrar o que eles fazem de seus dias, isto é, suas atribuições na pilotagem da comunicação dos atores políticos e instituições para quem trabalham, “fazer comunicação” nesse âmbito se refere sobretudo a uma atividade de natureza política mais do que a uma questão de técnica. Diferentemente de nossos entrevistados no Brasil, que frequentemente comparam o que eles fazem com as técnicas utilizadas pelos jornalistas que atuam na imprensa, os assessores franceses, por sua vez, tendem a considerar seu trabalho e a comunicação (que eles implementam) como uma extensão da própria atividade política. E, embora relutem em assumir a existência de “técnicas” de comunicação, isso não impede que ocorram contradições, como no caso de Assessor(a) B. Enquanto o(a) assessor(a) relativiza o aspecto técnico da comunicação em benefício de sua natureza essencialmente política, sua resposta, formulada com base em um campo lexical específico da política, torna visível um tipo de racionalidade – mais subjetiva do que técnica – orientando a maneira de operacionalizar a comunicação na política. De acordo com as respostas de nossos entrevistados, a comunicação, em sua acepção democrática, seria algo natural, puro, imbricado na política, como sugere a passagem de Assessor(a) G que reproduz uma fala do ex-ministro das Relações Exteriores, Laurent Fabius.

Como componente da política, essa comunicação deveria permanecer discreta e, caso contrário, ela acabaria por prejudicar a coisa pública. Menos do que uma maneira de melhorar as relações entre governantes e cidadãos, a exacerbação da comunicação é sobretudo vista como um “filtro” que compromete uma suposta pureza da política. Nesse sentido, o emprego recorrente da expressão “com” para falar do lugar da comunicação na vida política mostra o lugar menor que lhe atribuem os entrevistados, que a rejeitam como especialidade a serviço da política.

Na minha opinião, **a comunicação hoje é mais um problema do que uma solução**. Tudo é considerado “com”, inclusive quando você faz as coisas. [...] **Estamos embaraçados com esse objeto**, você não pode deixar de fazê-lo, pois quando se dirige às pessoas, você se comunica. Ao mesmo tempo, **se tornou um verniz que nos separa das pessoas e acentua a presunção de falta de sinceridade que os**

¹⁴⁶ No original, em francês: “[...] Je ne sais pas trop ce que veut dire avoir une « formation en communication », en fait. Parce que, c’est Laurent Fabius qui disait « faire de la politique c’est dire des choses à des gens ». C’est tout à fait valable pour la communication, c’est-à-dire ça veut dire quoi « apprendre à faire de la communication ? » Je ne sais pas trop comment former les gens à la communication. Probablement que ça existe, des outils, mais la communication c’est quand même beaucoup de travail, d’intuition, de savoir-vivre. Je ne sais pas...” (Assessor(a) G, ministère des Affaires Étrangères, France).

cidadãos têm em relação aos seus representantes. Nosso desafio [dos assessores] é então nos apagar o máximo possível. [...] Quanto menos eu intervir, menos me virem, menos virem a marca da formatação, menos se tem o sentimento de que existe um filtro entre a maneira como a decisão é tomada, a maneira como ela é expressa, a maneira como expressamos as intenções por trás da decisão e as pessoas que sofrerão as consequências dessa decisão. [...] **Quanto mais removemos os filtros que eu ajudo a colocar, melhor. Isso [a política] requer vínculos diretos** (*Assessor(a) J*, França, tradução nossa)¹⁴⁷.

Eu acho que **é necessário que isso [comunicação] não seja visto**. Penso que, para melhorar a percepção da comunicação, os assessores fariam bem em parar de se mostrar demais. **Eu acho que, quanto mais um assessor se coloca em cena, mais ele merece o seu trabalho** (*Assessor(a) G*, Ministério de Relações Exteriores, França, tradução nossa)¹⁴⁸.

Se, por um lado, as concepções de nossos entrevistados franceses e brasileiros diferem muito pouco no nível operacional (papel, rotinas de trabalho, atribuições, protocolos de ações, etc.), por outro, suas respostas divergem no que tange ao entendimento da comunicação sobre em que esses atores se apoiam nas duas situações nacionais específicas. Ao passo que os assessores brasileiros tendem a associar a comunicação à transparência e a uma forma de qualificar os processos democráticos, os trechos introduzidos acima mostram que seus colegas franceses experimentam certo incômodo *vis-à-vis* dos possíveis efeitos contraditórios provocados pela sofisticação das práticas comunicacionais em política. Assim, uma primeira representação identificada na parcela francesa de nossa amostra é a da *comunicação como forma de insinceridade política*, uma vez que, ao valorizar a forma, ela reforçaria a imagem de uma política desprovida de sentido (ou de substância) entre os cidadãos. Por esse prisma, a exacerbação das representações da política na arena pública pela comunicação seria menos uma maneira de enriquecer e de qualificar a ação e o debate público que uma forma de perversão e de distanciamento das virtudes da política “verdadeira”, fundada nos contatos diretos com o povo.

¹⁴⁷ No original, em francês: “À mon avis, la communication est aujourd’hui plutôt un problème qu’une solution. Tout passe pour être de la « com’ », y compris quand vous faites des choses. [...] On est embarrassé avec cet objet, vous ne pouvez pas ne pas en faire puisque quand vous vous adressez aux gens, vous communiquez. En même temps, c’est devenu un vernis qui nous sépare des gens et accentue la présomption d’insincérité que les citoyens ont envers leurs représentants. Donc notre enjeu [des communicants] c’est de nous effacer au maximum. [...] Moins j’interviens, moins on me voit, moins on voit la patte du formatage, moins on a le sentiment qu’on a mis un filtre entre la façon dont la décision est prise, la façon dont elle est exprimée, la façon dont on exprime les intentions qui motivent cette décision et les gens qui vont en subir les conséquences. [...] Plus on aura effacé les filtres que je contribue à poser, mieux ce sera. Ça nécessite des liens directs” (Enquête 1, France).

¹⁴⁸ No original, em francês: “Je pense qu’il ne faut pas que ça [la communication] se voie. Je pense que pour améliorer la perception de la communication, les communicants feraient bien d’arrêter de se montrer trop. Je pense que plus un communicant se met en scène, plus il dessert son travail” (Assessor(a) G, ministère des Affaires Étrangères, France).

Essa crítica aos (maus) usos da comunicação na política se articula com outra concepção de comunicação identificável entre nossos entrevistados franceses, a saber, a *comunicação como suporte à ação política*. Segundo essa lógica, o papel da comunicação consiste, sobretudo, em refletir a realidade das ações, projetos e decisões dos atores políticos. A influência da comunicação na política é deste modo relativa, na medida em que, em vez de ter precedência sobre a última, ela intervém apenas como seu apoio.

O que eu quero dizer é que há momentos em que você tem de certa forma a sensação de estar na cobertura imediata e de reagir a notícias que são inúteis. Porque isso [o discurso sobre um acidente de avião ocorrido um ano antes, quando ela ainda estava no ministério] foi algo que realmente me marcou. Porque eu ligo minha TV, assisto e digo “[...] eu estava lá há um ano, estávamos fazendo anúncios, estávamos na neve, **explicávamos que íamos fazer as coisas avançarem** e, finalmente, um ano depois ... nada”. É realmente cansativo porque, **às vezes, temos a sensação de se exaurir por coisas que não servem para nada, isso é comunicar por comunicar**. E isso existe ainda hoje, os “efeitos de anúncio” (*Assessor(a) H*, Ministério da Justiça, França, tradução nossa)¹⁴⁹.

Na vida democrática, se você quer ser credível, **a confiança é conquistada, você diz o que você faz e você faz o que você diz**. Se você trair a confiança dos outros, isso não funcionará. **A comunicação vem em apoio a isso**. Ela pode contribuir se a gente é fiel a seus princípios, se não mentir, se não manipular. Penso que, fundamentalmente, há tudo para ganhar sendo corajoso. As pessoas corajosas, que afrontam a dificuldade ou que admitem ter se enganado, que precisam mudar de via ou que reconhecem que precisam reorientar sua política porque ela não funciona, elas terão muito mais crédito que pessoas que subestimam [a dificuldade], custe o que que custar, que são dogmáticas... [...] **E a comunicação pode ajudar, ela pode ajudar a compartilhar, a questionar, a debater**. Mas ela é apenas uma ferramenta, ela não substitui o conteúdo (*Assessor(a) I*, Ministério da Saúde, França, tradução nossa)¹⁵⁰.

Essas passagens reforçam a concepção da comunicação como um reflexo da política, na medida em que é a capacidade de explicação e a coerência das ações realizadas pelos representantes políticos que fornecem as chaves para a construção de sua imagem. A visão da

¹⁴⁹ No original, em francês: “Ce que je veux dire c’est qu’il y a des moments où on a quand même un peu le sentiment qu’on est dans une actualité chaude et qu’on fait de la réaction à l’actu qui ne sert à rien. Parce que ça [l’annonce sur le crash aérien un an avant] c’est vraiment un truc qui m’a marquée. Parce que j’allume ma télé, je regarde, je dis « [...] j’étais là il y a un an, on faisait des annonces, on était dans la neige, on expliquait qu’on allait faire avancer les choses et, finalement, un an après... rien ». C’est vraiment fatigant car on a le sentiment de s’épuiser quelquefois pour des choses qui ne servent à rien, ça c’est de la com’ pour de la com’. Et ça existe aujourd’hui encore, les ‘effets d’annonce’” (*Assessor(a) H*, ministère de la Justice, France).

¹⁵⁰ No original, em francês: “Dans la vie démocratique, si vous voulez être crédible, la confiance se mérite, vous dites ce que vous faites et vous faites ce que vous dites. Si vous trahissez la confiance des autres, ça ne marchera pas. La communication elle vient à l’appui de ça. Elle peut y contribuer si l’on est fidèle à ses principes, si l’on ne ment pas, si l’on ne manipule pas. Je pense que fondamentalement il y a tout à gagner à être courageux. Les gens courageux qui affrontent la difficulté ou qui reconnaissent qu’ils se sont trompés, qu’il faut changer de voie ou qui reconnaissent qu’il faut réorienter leur politique parce que cela ne marche pas, ceux-là vont avoir énormément plus de crédit que des gens qui vont sous-estimer, coûte que coûte, dogmatiques... [...] Et la communication peut aider, elle peut aider à aller partager, à faire questionner, à débattre. Mais ce n’est qu’un outil, ça ne remplace pas le fond” (*Assessor(a) I*, ministère de la Santé, France).

comunicação como uma encenação permanente em reação ao noticiário, bem como a falta de coerência e de clareza na condução dos assuntos públicos constituem nesse sentido obstáculos para a existência de uma comunicação forte na política. Deste modo, o sucesso ou o fracasso da comunicação tem um impacto sobre os próprios atores políticos, os serviços dedicados à comunicação e seus práticos servindo unicamente de apoio a eles. A visão negativa da comunicação como sendo mera “com” se originaria assim da incapacidade das próprias figuras políticas de agir e de fazer valer o poder de delegação que lhes foi confiado.

Um ponto final para sintetizar os sentidos associados à comunicação entre nossos entrevistados franceses se opõe à ideia da falta de sinceridade mencionada anteriormente. Em vez de ver a comunicação como uma espécie de filtro que impede de enxergar com clareza a política, uma terceira concepção possível diz respeito a sua capacidade de produzir e promover mais transparência e entendimento acerca dela entre os cidadãos. Assim, a noção de comunicação se opõe à de manipulação e a qualquer outra prática que seja capaz de distorcer o debate político.

Nós [assessores] tendemos a ter uma imagem ruim. **A comunicação é a priori percebida como manipulação.** Além disso, se pensa que não são as pessoas que estão diante de nós [que elaboram suas mensagens], que as mensagens são construídas por trás. De novo, **eu sou a favor da transparência, porque há muitas fantasias sobre nossa função e sobre o que podemos produzir,** etc. Hoje, não é possível manipular ninguém, existem muitas fontes de informação [...] **A gente tenta passar uma visão das coisas, sim.** [...] Mas a gente está simplesmente em **uma luta de poder** para garantir que a maneira como vemos as coisas tenha um lugar mais importante nesse enorme confronto de opiniões, de pontos de vista. De novo, **eu sou a favor da transparência** (*Assessor(a) E*, Ministério da Cidade, da Juventude e dos Esportes, França, tradução nossa)¹⁵¹.

Às vezes, há jornalistas que tentam ir além, “raspar” um pouco. Mas não há manipulação. [...] É preciso que a gente dê a mesma resposta, **que seja coerente.** [...] É **um princípio** que estabelecemos no ministério: é preciso dizer tudo para a com’ [área de comunicação] porque, na sociedade em que vivemos, **não se pode esconder as coisas** [...] **É preciso sempre apresentar as coisas de maneira simples, pedagógica, porque esses assuntos são complexos.** [...] Eu tenho a lembrança de um assessor [técnico] que não falou tudo e aí, tudo saiu de repente, tivemos que fazer o trabalho duas vezes, porque a imprensa tinha a impressão de que tínhamos segurado alguma coisa. [...] Sobre os assuntos que são controlados pelo

¹⁵¹ No original, em francês: “On [les communicants] a plutôt vocation à avoir une mauvaise image. La communication est a priori perçue comme de la manipulation. En plus, on se dit qu’ils ne sont pas les gens qu’on a en face de nous, que les messages sont construits derrière. Là aussi, je suis assez partisan de la transparence parce qu’il y a beaucoup de fantasmes sur notre fonction et ce qu’on peut produire, etc. Aujourd’hui, on n’est pas capable de manipuler qui que ce soit, il y a trop de sources d’information [...] On essaie de faire passer une vue sur les choses, oui [...] Mais on est simplement dans une lutte de pouvoir faire en sorte que la manière dont l’on voit les choses ait une place plus importante dans cette énorme confrontation des opinions, points de vue. Encore une fois, je suis pour la transparence” (*Assessor(a) E*, ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports, France).

Parlamento, não há razão para esconder (*Assessor(a) C*, ministério da Educação, França, tradução nossa)¹⁵².

De acordo com essa perspectiva, como no terceiro cenário identificável entre nossos entrevistados no Brasil, a *comunicação é explicar* a política, detalhando e tornando visível para o público outras versões sobre assuntos concernentes ao governo. Em vez de serem vistos como inimigos da política, os assessores e o seu trabalho estariam justamente a serviço dela para melhor informar os cidadãos. Aqui, comunicar rima com visibilidade, uma vez que a capacidade dos governos de apresentar seus argumentos e visões no palco público é uma condição para o exercício político e para a qualidade do debate democrático. Nesse caso, observaremos que é a instituição, mais do que os atores políticos individuais, que são enfatizadas, sendo a comunicação apenas a ponte necessária entre o governo e seus representantes e os cidadãos cujos interesses eles devem representar. Além disso, a “transparência” é aqui reivindicada como princípio norteador do funcionamento da comunicação e de sua formatação, operada pelos assessores dessa área. Dito isto, a partir das falas de nossos pesquisados, os fundamentos da comunicação pública se verificam mais no Brasil do que os da comunicação política *stricto sensu*, predominante entre os entrevistados franceses. Todavia, percebe-se que, conforme a dimensão abordada nas entrevistas, esses dois registros tendem a se sobrepor e a se confundir em suas respostas em ambos os países.

Com base nesses elementos, algumas pistas surgem sobre as diferentes maneiras de comunicar, bem como sobre as problemáticas, desafios e representações de comunicação que orientam os assessores atuando nesta área nos governos francês e brasileiro. Devido à ampliação dos circuitos de legitimação política para além dos espaços institucionalmente dedicados, as modalidades de comunicação em política foram transformadas ao ritmo dos imperativos sociais, políticos e tecnológicos específicos da era da “democracia dos públicos” (ALDRIN & HUBÉ, 2017, p. 255)¹⁵³. No que diz respeito aos assessores que atuam no

¹⁵² No original, em francês: “Parfois, il y a des journalistes qui essaient d’aller au-delà, de gratter un peu. Mais il n’y a pas de manipulation. [...] Il faut que nous, on donne la même réponse, que ce soit cohérent. [...] C’est un principe qu’on a fixé au ministère : il faut tout nous dire à la com’ parce que, dans la société dans laquelle l’on vit, on ne peut pas cacher des choses [...] Il faut toujours présenter les choses de manière simple, pédagogique, parce que ces sujets-là sont complexes. [...] J’ai un souvenir d’un conseiller qui n’avait pas tout dit et là, tout est sorti d’un coup, on a dû faire le travail en deux fois, parce que la presse avait l’impression qu’on avait retenu quelque chose [...] Sur les sujets qui sont contrôlés par le Parlement, il n’y a pas de raisons de cacher” (*Assessor(a) C*, ministère de l’Éducation, France).

¹⁵³ Em referência à “democracia de público” de Bernard Manin (1996), os autores classificam como “democracia dos públicos” (*démocratie des publics*, em francês) os regimes representativos contemporâneos. “Essa democracia dos públicos se distingue das formas anteriores de governo pela diversificação de lugares, modos e

governo, como é o caso da presente pesquisa, essas novas condições estruturais lançam desafios técnicos e políticos que complicam ainda mais seu trabalho nesse espaço específico. A partir dos exemplos da França e do Brasil, nossa pesquisa buscou traçar um panorama da maneira como essas mutações renovam não apenas a gama de ferramentas à disposição dos atores e instituições políticas, mas também reconfiguram os modos de conceber o lugar da comunicação no centro dos sistemas políticos democráticos contemporâneos.

meios de comunicação para expressar uma opinião pública que dá cada vez menos a ver no singular” (ALDRIN e HUBÉ, 2017, 255, tradução nossa).

Conclusão do capítulo

O objetivo deste último capítulo foi analisar como as variações nas dinâmicas informacionais e comunicacionais e seus impactos na democracia permeiam o papel e o trabalho dos assessores de comunicação política franceses e brasileiros estudados na presente tese. Com base em informações de entrevistas realizadas com esses atores, primeiro focamos na midiática da política e em como os assessores lidam com essa dimensão nas suas atividades. Embora as críticas formuladas ao prisma redutor do tratamento midiático da política sejam unânimes em nossa amostra, os entrevistados também são levados a rever suas práticas a fim de driblar os filtros da esfera dos *media*. Entretanto, a promoção da imagem, a adoção de estratégias midiáticas e o uso dos meios de comunicação como arena de ataque e de lutas políticas configuram a diversidade das situações empíricas vivenciadas por nossos entrevistados nos governos da França e do Brasil, conduzindo-os a reforçar o tratamento espetacular da política.

A construção de relações de confiança com jornalistas representa uma parte significativa do trabalho dos assessores, que precisam disso para tentar pautar a produção do noticiário político. Em ambos os países, as relações estreitas entre esses “associados-rivais” (LEGAVRE, 2011) se retroalimentam com base em interesses às vezes opostos, às vezes convergentes entre essas duas categorias de atores sociais. Em nosso estudo, vimos que os assessores estão sujeitos não apenas à pressão externa de jornalistas que buscam informações, mas também à pressão interna, devido às complexas relações que mantêm com a equipe política dos gabinetes. Assim, a confiança se torna uma questão maior para esses atores, que devem mostrar-se capazes de manter um bom relacionamento com seus confrades jornalistas, apesar das mudanças de humor repentinas do ambiente político, a exemplo das situações de crise¹⁵⁴. Reuniões informais, informações exclusivas e os famosos vazamentos de informações constituem formas de “negociação” entre assessores e jornalistas nos bastidores da produção de notícias políticas. No entanto, um bom entendimento pode ser substituído por conflitos quando uma das partes sentir que sua influência no “jogo” se encontra desequilibrada. É o caso, por exemplo, dos contextos de crise, nos quais a voz dos atores políticos tende a se tornar escassa, o que pode tensionar os laços estabelecidos entre esses profissionais que atuam em bordos opostos dos circuitos de informação política.

¹⁵⁴ Pensamos, por exemplo, na situação descrita por Assessor(a) M durante a crise do Mensalão no governo Lula e, posteriormente, naquela relatada por Assessor(a) L, no contexto da destituição da presidenta Dilma Rousseff.

Além das problemáticas relativas à centralidade da esfera dos *media* e das relações de força e de colaboração com jornalistas, também analisamos as oportunidades e os desafios trazidos pelas transformações comunicacionais e políticas provocadas pelo digital. Se, por um lado, a aparelhagem digital ofereceu novos instrumentos e impôs novas competências dos assessores, por outro, o domínio técnico dessas ferramentas é insuficiente para lidar com os fenômenos inesperados causados pela ampliação dos espaços de produção, de discussão e de circulação de mensagens políticas no espaço público. Tanto na França quanto no Brasil, o problema das notícias falsas, a circulação de rumores, mas também a prevalência da lógica de contestação e de desconfiança em relação à política e seus atores e instituições aparecem como problemas importantes que escapam da capacidade de controle dos assessores. Colocados em uma posição de incerteza perpétua, nossos entrevistados enfrentam os desafios de não apenas comunicar (em termos operacionais), mas também se comunicar (politicamente) em sociedades cada vez mais plurais, onde a intensificação dos fluxos de informação não condiz com uma melhoria efetiva das condições da comunicação pública democrática.

O último ponto abordado neste capítulo concerne às representações relativas à comunicação mobilizada por esse grupo de atores em cada uma das situações nacionais. Nesse sentido, vale sublinhar a visada pública ou política que orienta os objetivos da comunicação produzida no âmbito governamental. Embora, de um ponto de vista estritamente operacional, nossos interlocutores mobilizem a comunicação em nome de propósitos bastante semelhantes, eles não necessariamente partem das mesmas concepções de comunicação. Se, do lado dos pesquisados brasileiros, falar de comunicação e de política os conduz a recorrer a termos, expressões e definições mais próximas daquelas específicas à comunicação pública, os assessores franceses geralmente mostram uma concepção no sentido político.

Para os primeiros, a comunicação como atividade profissional refere-se a um campo específico, dotado de práticas, métodos e processos operacionais bem definidos. No nível governamental, em particular, o desenvolvimento de estruturas especializadas divididas de acordo com as diferentes especialidades de comunicação (jornalismo, relações públicas, publicidade e propaganda e, mais recentemente, internet e mídias sociais, entre outros) contribuiu para criar uma cultura profissional específica dos profissionais de comunicação que atuam como assessores nos gabinetes ministeriais e presidenciais. Além disso, seus perfis mais homogêneos em termos de formação e de experiência profissional em comparação com os assessores franceses também podem ser considerados uma variável importante, permitindo

compreender a estabilidade do significado atribuído à comunicação, bem como seu lugar e suas funções nos processos políticos e democráticos. Entre os assessores franceses, notamos certa imprecisão acerca da comunicação como um setor de atividade especializado, o que se torna ainda mais visível quando abordamos nas entrevistas as relações entre comunicação e política. Enquanto nossos entrevistados brasileiros veem na multiplicação dos circuitos e na ampliação dos canais de comunicação uma evolução do ponto de vista das práticas profissionais e uma maneira de qualificar a democracia, seus homólogos franceses detectam aí uma camada de insinceridade política, visto que esta deve ser apresentada de forma pura, autêntica, desprovida de qualquer “filtro”. As características desse grupo de atores, cujo envolvimento ou, pelo menos, a proximidade com a política continua sendo uma característica marcante, podem fornecer chaves para a leitura da preeminência de uma visão de comunicação na política focada principalmente nos representantes do poder.

Colocar esses diferentes elementos em perspectiva deve, portanto, jogar luz sobre a realidade empírica que envolve a produção de informações políticas do ponto de vista dos práticos da comunicação governamental da França e do Brasil. Se eles se definem como profissionais ou amadores, militantes ou técnicos, o trabalho dos assessores entrevistados em ambos os países é atravessado por problemas semelhantes que afetam suas práticas e reconfiguram as formas de comunicar em política e, conseqüentemente, o funcionamento da democracia.

Conclusões da quarta parte

Os três capítulos reunidos na última parte desta tese tiveram como objetivo apresentar os resultados de um estudo empírico realizado com uma amostra de assessores que atuaram nos governos na França e no Brasil. Procuramos colocar em perspectiva o lugar e a diversidade de formas e de representações da comunicação com base no que dizem seus “implementadores”. Os resultados da presente pesquisa, baseada em declarações de assessores entrevistados nos dois países, visam apresentar elementos objetivos e subjetivos em relação aos perfis, motivações e representações associadas à comunicação política entre esses atores. Visto que “o Estado nunca existe em si mesmo, mas sempre do ângulo das relações com outros atores” (PADIOLEAU, 1976, p. 16, tradução nossa), caracterizar, situar e entender o papel dos assessores de comunicação junto aos representantes eleitos do executivo joga luz sobre os possíveis vínculos entre, por um lado, as características biográficas e profissionais desses atores e, por outro, as maneiras de comunicar desenvolvidas nos governos da França e do Brasil.

Assim, o primeiro capítulo focou nas características de nossa amostra na França e no Brasil. Ao interessar-nos por suas trajetórias biográficas, universitárias e profissionais – sem esquecer o escopo de nosso campo –, buscamos inicialmente identificar a existência ou não de trajetórias padrão para em seguida nos concentrarmos nas vias de acesso e nos modos operacionais desses atores. Enquanto nossos entrevistados brasileiros provêm principalmente de formações e experiências profissionais em jornalismo, a heterogeneidade dos assessores franceses mostra a singularidade desse meio na França. Na maioria das vezes, suas formações foram em áreas mais generalistas em ciências humanas e sociais, porém orientadas para as ciências políticas, inclusive entre os assessores com formações mais especializadas, tendo cursado, por exemplo, os mestrados voltados para a comunicação pública, política e institucional.

No que tange à variável idade, a despeito das limitações de nossa amostra, os resultados do presente estudo sugerem que os assessores possuem mais experiência profissional na área no Brasil, onde jornalistas com longa carreira passam a praticar a atividade de assessoria, em comparação com a relativa juventude de nossa amostra francesa, na qual identificamos que a atuação nessa área tende a ser na primeira fase da vida profissional. Além disso, as relações estreitas tecidas no passado com atores políticos mais

experientes também podem influenciar essa variável e favorecer o recrutamento de assessores igualmente mais velhos.

Em relação às suas trajetórias profissionais, as respostas de nossos interlocutores divergem sobre as vias que os conduziram aos gabinetes ministeriais e presidenciais. No que diz respeito ao Brasil, o jornalismo político e as agências de assessoria são as duas modalidades de acesso mais recorrentes ao passo que as agências e a militância são aquelas mais comuns no caso da França. Independentemente das diferenças, a recomendação dentro de uma rede de conhecidos desempenha um papel significativo no recrutamento desses atores em ambos os casos. Particularmente na França, as relações de confiança e a exigência de uma lealdade se não partidária pelo menos ideológica reforçam esse aspecto, enquanto no Brasil esses aspectos tendem a ser relativizados por nossos entrevistados. Para os assessores brasileiros, sobretudo seu conhecimento técnico seria apreciado em detrimento de requisitos de filiação político-ideológica. Em que pesem algumas diferenças, o estudo das entrevistas permite afirmar que, em geral, o trabalho desses atores não apresenta muitas diferenças na prática, a exemplo de suas tarefas diárias nos gabinetes. Isso mostra a primazia da própria atividade na estruturação desse meio em vez da aplicação de critérios mais estritos mobilizados para delimitar uma profissão.

Nessa mesma direção, o objetivo do segundo capítulo foi ir além das características formais e objetivas de nossa amostra para nos concentrarmos na maneira como eles definem seu papel, suas motivações e suas maneiras de exercer sua atividade, bem como suas percepções acerca de sua influência na política. Em relação à imagem que eles têm de seu papel, os pontos de vista convergem para a compreensão de sua posição como “mediadores”, “intermediários”, “vínculos” entre o espaço político e o exterior. Assim, essas definições se complementam, baseando-se em elementos concretos de seu trabalho, principalmente em relação ao seu relacionamento com a mídia, o que atesta a interdependência entre essas duas dimensões (esfera política e esfera midiática) na afirmação e na elaboração das práticas do grupo dos assessores de comunicação política nesses dois países.

No que diz respeito às qualidades destacadas para desempenhar essa função no governo, os entrevistados dão ênfase a critérios bastante subjetivos ou até morais, vinculados à capacidade de enfrentar os imperativos de imediatismo que pesam sobre a atividade política, o compromisso com a verdade, a sensibilidade para compreender e antecipar os movimentos de opinião, se relacionar bem e conhecer seu assunto. Este último é, todavia, entendido de duas maneiras distintas pelos assessores entrevistados: ou eles sublinham os conhecimentos e

competências no campo da política (França), ou os conhecimentos e competências técnicas relacionados aos processos de comunicação (Brasil). Essa divergência também reflete duas diferenças marcantes entre os entrevistados nas duas situações nacionais: considerando que, para os pesquisados franceses, ser assessor de comunicação é exercer uma função política e pressupõe compromisso e identificação com a pessoa assessorada ou, pelo menos, com a causa que ela defende, essas condições são relativizadas pelos seus homólogos brasileiros, segundo os quais a comunicação deve ser higienizada, neutralizada de qualquer interferência política. No entanto, as situações concretas na produção da comunicação não impedem que esses atores contribuam para fortalecer a personalização da política contemporânea, colocando as imagens acima das ideias políticas.

O último ponto abordado neste segundo capítulo dizia respeito à maneira pela qual nossos entrevistados percebem sua influência na política. A modéstia de seu papel em relação ao poder realmente detido pelos tomadores de decisão políticos é sublinhada pelo conjunto de nossa amostra. Em geral, esses atores se apresentam sobretudo como um “apoio” a serviço da política, limitando sua influência à capacidade de criticar e formular sugestões à conduta das figuras políticas assessoradas. Embora eles não o digam explicitamente, certas formulações acerca da proximidade do pessoal político, do conhecimento de informações confidenciais ou, em alguns casos, dos vínculos com agências de assessoria privadas externas mostram que, mesmo que eles não tenham poder efetivo na tomada de decisão, eles são, contudo, cientes da potencial influência que dispõem.

Por fim, o terceiro e último capítulo desta parte buscou analisar como o duplo desafio das transformações das comunicações e seus impactos nas democracias da França e do Brasil eram apreendidos por nossos entrevistados. De um modo mais geral, interessamo-nos pelas concepções de comunicação identificáveis em suas falas. O problema da midiatização é, portanto, um primeiro ponto sublinhado como um obstáculo enfrentado pelos assessores pesquisados. Nesse sentido, a construção de relações de confiança com jornalistas e mesmo com outros agentes da esfera midiática representa uma estratégia obrigatória. Como se orientam segundo objetivos e lógicas *a priori* opostos, a proximidade entre assessores e jornalistas suscita a discussão sobre os jogos de interesses que se operam nos circuitos de produção de informações políticas. As práticas de “off” ou o vazamento de informações como estratégia política usada pelos próprios profissionais de comunicação são reveladoras das estreitas relações existentes entre essas duas categorias de atores, bem como das questões éticas que envolvem suas práticas. Por outro lado, a influência do digital renovou os

instrumentos à disposição dos assessores, bem como as competências requeridas para o exercício dessa atividade. Ainda que todos os entrevistados mencionem a familiaridade com essas ferramentas como um pré-requisito para atuar na área de assessoria, eles demonstram ter dificuldades para efetivamente dominar as dinâmicas dos movimentos de opinião e os fenômenos que se produzem no espaço digital. De acordo com a amostra pesquisada, o ambiente digital e, em particular, as plataformas de redes sociais digitais, como Facebook e Twitter, são úteis para captar uma visão geral dos temas e questões no centro da atenção pública. Quando a consulta desses espaços ultrapassa a mera função de “termômetro” da opinião, essas informações podem de fato fomentar iniciativas mais alinhadas às demandas e expectativas dos cidadãos.

Por fim, procuramos identificar qual a compreensão que nossos entrevistados têm da comunicação. Quer suas concepções sejam explícitas ou identificáveis nas entrelinhas de suas respostas, nossa análise possibilitou verificar a ênfase dada à dimensão estritamente política da comunicação por nossos entrevistados franceses, enquanto é a visada pública que predomina entre os assessores brasileiros. A comunicação, como domínio de atividade, é considerada pelos primeiros como estrangeira à política, na medida em que esta última deve ser pura e transparente. Por outro lado, segundo os profissionais brasileiros pesquisados, esta mesma comunicação seria uma garantia de transparência na medida em que asseguraria a clareza do funcionamento das instâncias representativas. Essas diferentes perspectivas demonstradas pelos assessores pesquisados questionam em que medida tais compreensões distintas acerca do que é a comunicação para a política contribuem para fabricar maneiras de comunicar específicas dos governos francês e brasileiro.

O desenvolvimento dessas pistas será apresentado nas páginas a seguir, nas quais voltaremos sobre os pontos mais relevantes de nosso estudo.

CONCLUSÃO GERAL

No âmbito desta tese, adotamos uma abordagem interdisciplinar com objetivo de questionar as relações entre a profissionalização da comunicação política e os desafios da democracia contemporânea. Ao estabelecer um diálogo entre as ciências da informação e da comunicação, a sociologia das profissões e a ciência política, focalizamo-nos na comunicação dos governos na França e no Brasil, a partir de um estudo de caso sobre os assessores de comunicação política governamental nos dois países. Realizada por meio de uma cotutela entre a Universidade Sorbonne Nouvelle Paris 3 e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, a realização deste estudo comparativo representou, ao mesmo tempo, uma vantagem e um desafio. Uma vantagem, em primeiro lugar, pois esta pesquisa permitiu colocar em perspectiva os processos de profissionalização da comunicação política e suas decorrentes implicações democráticas em dois países distantes, não só de um ponto de vista geográfico, mas também em termos sociais, políticos e culturais. Da mesma forma, representou um desafio, sendo que essa escolha supunha mobilizar ferramentas teóricas, metodológicas assim como logísticas adaptadas à realização e análise cruzada de uma dupla pesquisa campo¹.

Na medida em que nos interessávamos pelas relações entre democracia e comunicação em um contexto onde prevalecia um sentimento de complexificação da política, tomamos a decisão de nos concentrar na comunicação governamental e, mais precisamente, na dos maiores atores nesse espaço, isto é, os Presidentes e os Ministros. O Estado, suas instituições e seus atores, assim como suas maneiras de se comunicar dentro do espaço público, veiculam representações da política e, conseqüentemente, da democracia. Portanto, sua comunicação constitui uma forma de mediação política e participa nas formas de legitimação dos sistemas democráticos. A partir disso, nossa problemática questionava, por um lado, os desafios da profissionalização política na França e no Brasil e, por outro lado, o lugar de certos ideais democráticos nos processos de profissionalização da comunicação política governamental nesses dois países. Nossa principal hipótese é que, considerando a natureza paradoxal da visibilidade política, construída sobre as fronteiras porosas entre instituições políticas (e seu caráter representativo), políticas públicas (sua missão social) e aspirações pessoais dos tomadores de decisões políticos (ambições de carreira, interesses políticos e econômicos,

¹ Em relação a este último elemento, é desnecessário destacar as questões que dele decorrem em um contexto de escassez dos recursos destinados ao financiamento da pesquisa acadêmica tanto no Brasil como na França. Apesar dessas adversidades, esperamos que o trabalho entregue ao longo destas páginas possam contribuir para o desenvolvimento de outras pesquisas sobre as relações entre democracia e comunicação.

etc.), há, muitas vezes, um desequilíbrio no plano da importância acordada a cada um desses elementos. Isso reforçaria o sentimento de frustração dos cidadãos em relação à democracia, na medida em que esses últimos sentiriam seus interesses diminuídos em prol de interesses partidários ou até pessoais dos governantes.

Assim, o quadro teórico de nossa tese abordou os desafios da democracia representativa contemporânea e suas relações com a comunicação sob o prisma de diversas perspectivas disciplinares.

A primeira parte apresentou uma contextualização da situação dos regimes representativos contemporâneos, em particular das situações francesa e brasileira, ao mesmo tempo em que destacava a variável comunicacional nesse contexto². Em um segundo tempo, concentramo-nos mais precisamente na comunicação governamental, suas características, definições e questões decorrentes para, em seguida, focar nosso interesse no processo de profissionalização nessa esfera na França e no Brasil³. A partir disso, pudemos iniciar nossa discussão sobre o papel dos assessores de comunicação política, tema que abordamos na parte empírica desta tese de doutorado⁴. Se a comunicação é indissociável da ação política e um componente fundamental dos processos de legitimação democrática, seu afastamento do “mundo vivido” (HABERMAS, 1997) representa a contrapartida negativa de sua capacidade de revigorar a política e a confiança no funcionamento dos atores e instituições democráticas. Independentemente dos perfis e motivações muito variados de nossos interlocutores – como o veremos mais adiante –, esse aspecto parece ser um problema comum às situações francesa e brasileira, nas quais a produção da comunicação dos atores e instituições políticas reflete o entre si característico dos espaços institucionalmente legítimos para produzir a representação política.

A fim de responder à nossa pergunta inicial e testar empiricamente nossas hipóteses, nosso estudo concentrou-se, portanto, nos assessores de comunicação tendo exercido essa função nos gabinetes presidenciais e ministeriais na França (1995-2019) e no Brasil (1985-2017). Em razão do trabalho realizado por esses práticos da comunicação política “operacional” junto aos tomadores de decisões políticos, estudar seus perfis, seus modos de operar, assim como suas motivações, constitui um corpus rico na medida em que seus discursos resultam da convergência dos fatores de ordem histórica, social, política e cultural

² Ver Parte I.

³ Ver Parte II.

⁴ Ver Parte III e Parte IV.

próprios a cada país. É por isso que estabelecemos um dispositivo de pesquisa a ser aplicado junto a 22 assessores na França e no Brasil entre 2016 e 2019, o que corresponde à duração da elaboração de nossa tese.

De forma geral, a realização deste estudo forneceu-nos quatro resultados principais. O primeiro confirma nossa hipótese principal já que, seja na França ou no Brasil, os assessores de comunicação política no governo privilegiam o trabalho em torno da imagem dos representantes em detrimento da importância da instituição representada, no espaço da comunicação em tela. Isso se traduz, em um primeiro momento, pela centralidade dos *media* em suas formas de atuar. Ao passo que a lógica espetacular e o prisma “reductor” ou mesmo “transformador” da mídia são objeto de críticas por parte de nossos interlocutores, a preocupação em relação aos jornalistas e à esfera midiática os leva a adaptar a comunicação dos Presidentes e Ministros às exigências e gramáticas mediáticas, acentuando assim o tratamento da vida política pela exacerbação de sua dimensão simbólica. O resultado da supervalorização das imagens em detrimento das questões efetivamente políticas é a emergência de uma política de aparências, que vem substituir a capacidade de ação dos governantes. A respeito disso, um outro ponto a destacar diz respeito à maneira como as dinâmicas do espaço digital representam oportunidades e desafios para os atores políticos. Se o domínio técnico das ferramentas digitais é sem dúvida adquirido por nossos entrevistados, os efeitos de seus usos e apropriações sociais continuam sendo uma incógnita para esses últimos, que se contentam em reproduzir, nesses espaços, uma lógica de comunicação vertical que, em vez de privilegiar a interação e a troca, promove uma reatividade quase mecânica aos movimentos da opinião.

O segundo resultado que resulta de nossa análise confirma nossa segunda hipótese e sugere que as exigências de visibilidade da vida política acontecem de forma diferente na França e no Brasil. Enquanto a exposição e as estratégias de comunicação empregadas pelos atores políticos franceses devem permanecer discretas, no Brasil, ao contrário, essas dimensões são mais valorizadas quanto mais visíveis forem. No discurso dos entrevistados franceses, isso se traduz, por exemplo, pela recusa de recorrer a técnicas de comunicação em política; caso contrário a autenticidade dessa seria contestada. Ao contrário de nossos entrevistados brasileiros, para quem o uso dos métodos mais sofisticados – e, às vezes, próximos da comunicação empresarial – é apresentado como uma forma de distinção profissional, seus homólogos franceses não hesitam em insistir no fato de que “a base de uma boa comunicação política é *uma boa política*”. Esse exemplo – que se tornou um tipo de lema

para os assessores entrevistados na França, tendo em vista as numerosas vezes em que essa fórmula nos foi dada como resposta – mostra a forma particular que esses atores encontraram para legitimar seu papel nas esferas do poder político. Inversamente, a valorização da figura do expert e de suas técnicas em detrimento da natureza política do objeto de seu trabalho é vivida de maneira natural no contexto brasileiro. Isso mostra, inclusive, uma semelhança marcante com a cultura política norte-americana, na qual, em vez de suscitar polêmica, a ideia mostrar as “artimanhas” da comunicação é considerada uma forma de modernização das políticas.

Essas diferenças explicariam, entre outras coisas, a configuração dos sistemas de comunicação governamental desses países, a importância acordada às pesquisas de opinião e aos *media*, respectivamente, traduzindo essa diferença. Enquanto na França a configuração do sistema de comunicação governamental baseou-se, em grande parte, na utilização massiva das sondagens como forma de construção de uma legitimidade democrática (OLLIVIER-YANIV, 2000), é em torno da influência dos meios de comunicação de massa sobre a opinião pública que se constrói o dispositivo de informação e de comunicação do Estado no caso brasileiro. Esses dois modelos originam duas maneiras opostas de conceber a visibilidade dos governos: o modelo francês, baseado na coleta de informações sobre a percepção dos franceses acerca do funcionamento da ação governamental, e o modelo brasileiro, baseado na difusão massiva de informações para os brasileiros. Apesar de se construírem segundo duas lógicas inversas (coleta e emissor), o problema continua sendo o mesmo: as possíveis derivas propagandistas da comunicação governamental.

De maneira complementar, as concepções dominantes da comunicação em um contexto e no outro revelam-se muito diferentes, tal como o imaginávamos e tínhamos descrito com nossa hipótese nº3: para nossos entrevistados franceses, comunicação e política são sinônimos, e toda prática exógena ao campo político seria nefasta à política; no sentido contrário, comunicação e política são encaradas separadamente por nossos interlocutores brasileiros. De fato, para eles, a primeira seria uma forma de neutralização da natureza “corrupta” da segunda. A observação dessas duas representações dominantes no discurso de nossos interlocutores marca mais uma vez um traço de distinção entre os entrevistados franceses e brasileiros, ao mesmo tempo em que revelam as maneiras de um e de outro de legitimar seus papéis e sua profissão na esfera do governo. Se, para os primeiros, a questão é

⁵ Para uma leitura sobre esse assunto, ver CHARON, Jean-Marie. “Les *spin doctors* au centre du pouvoir”, *Revue internationale et stratégique*, vol. 56, nº 4, 2004, p. 99-108.

de dissipar a suposta influência que exerceriam nos dirigentes políticos, para os segundos, trata-se, sobretudo, de afirmar sua influência necessariamente positiva e em adequação com as virtudes democráticas.

Por fim, um último resultado permite confirmar parcialmente nossa hipótese 4, mostrando que a proximidade com a política continua sendo uma exigência importante na constituição do meio dos assessores franceses, deixando-os, igualmente, “presos” a essa vocação primeira. Paralelamente, as fronteiras imprecisas entre comunicação e jornalismo no Brasil seriam, ao mesmo tempo, uma força e uma fraqueza para os assessores brasileiros que, da mesma forma, permanecem em uma posição intermediária entre as duas atividades. Fato é que, tanto em um caso como no outro, os assessores ocupam uma posição mediana, entre política e jornalismo, sem que isso resulte em uma autonomização efetiva para nenhum dos lados. No entanto, a diferença persiste aqui na maneira como isso se apresenta nas duas situações. Para os assessores franceses, tratar-se-ia sobretudo de afirmar a crença compartilhada de pertencer ao mesmo bordo político e de perseguir os mesmos objetivos que seus clientes, que são os detentores do poder. Para os assessores brasileiros, o compartilhamento de um título universitário comum serviria para nuançar os objetivos, necessariamente distintos, perseguidos por jornalistas e assessores, sem que esses últimos alcancem uma posição efetivamente legítima em relação àquela dos primeiros.

Com base nesses elementos prévios, os principais resultados de nosso estudo podem ser sintetizados em torno de três eixos.

1) *“Perfis híbridos” e jornalistas experientes*

As características de nossos entrevistados franceses e brasileiros possibilitaram o esboço dos perfis dos práticos da comunicação política a nível governamental nos dois países. Embora não possamos falar necessariamente de um perfil-tipo desses atores – e considerando o caráter não representativo de nossa amostra –, de um ponto de vista geral, os índices observados em nossa pesquisa sugerem algumas tendências desse meio na França e no Brasil.

Nessa direção, as **trajetórias profissionais** dos assessores de comunicação pesquisados permitem identificar tendências desse meio específicas a cada país. Assim, duas vias de entrada principais parecem se destacar: militância e agências de comunicação no caso francês, jornalismo e agências de comunicação no caso brasileiro.

Sejam os assessores militantes ativos ou não, as vinculações partidárias ou, ao menos, afinidades ideológicas, têm um papel importante na estruturação desse grupo de atores na França. De fato, o engajamento político durante os pleitos eleitorais figura entre as modalidades de ascensão aos gabinetes presidenciais e ministeriais. Entre os mais jovens, além da militância ou do envolvimento na vida associativa, a realização de estágios de final de curso junto de homens e mulheres políticos faz parte do percurso que os levam a trabalhar na comunicação política. Inversamente, as agências de comunicação e de consultoria também são uma via alternativa para se tornar assessor de comunicação política no governo. Com elevados conhecimentos técnicos da comunicação como também do funcionamento do universo político, esses profissionais chegam aos gabinetes após ter estabelecido laços com figuras políticas, tanto de direita quanto de esquerda, na ocasião das campanhas ou no âmbito do seu trabalho nas agências. Para nossa amostra brasileira, a experiência no jornalismo é um elemento central para a totalidade dos entrevistados. Dois tipos de percursos individualizam-se assim: antigos jornalistas políticos, que se tornam assessores de comunicação de lideranças políticas com quem convivem há anos, e jornalistas-assessores, que chegam aos gabinetes via agências de comunicação e de consultoria a serviço das instituições governamentais.

As diferentes trajetórias profissionais de nossos interlocutores, assim como a importância da relação com a política, mais forte no caso francês e relativizada no caso brasileiro, permitem destacar dois pontos principais sobre nossa problemática, que serão desenvolvidos nas páginas a seguir.

O primeiro é ligado à influência das diversas culturas políticas sobre a maneira como esses atores encaram seu papel de assessor e a comunicação política enquanto área de atividade na França e no Brasil. A ausência de militância ou de outras formas de engajamento político na trajetória da maioria de nossos entrevistados brasileiros, assim como a recusa de qualquer identificação partidária pode ser encarada como um dos índices da fraca cultura democrática no Brasil, onde as representações da política formaram-se em torno de aspectos negativos tais como a corrupção⁶. Esta situação explicaria, em alguma medida, por que, no Brasil, destacam-se o profissionalismo e a neutralidade do trabalho dos assessores, em uma clara dissociação entre comunicação e política.

O segundo refere-se aos fatores de ordem econômica que impedem ou, ao contrário, favorecem a profissionalização da comunicação governamental em um contexto e no outro.

⁶ Ver Parte I, Capítulo 3.

As restrições do número de assessores por gabinete e as relações complexas entre propaganda e comunicação na França estariam, entre outros, na origem do controle das despesas destinadas à comunicação pelo governo. Em contrapartida, do lado brasileiro, os arranjos institucionais do sistema político e o modelo “*media-oriented*” do sistema de comunicação governamental do país favoreceriam a entrada e o reforço do papel das agências privadas no governo. Os percursos profissionais dos assessores de comunicação entrevistados em nossa tese refletem, em parte, essas limitações políticas e econômicas que influem na organização da comunicação do governo, tanto na França como no Brasil.

A última coisa que podemos deduzir das entrevistas realizadas com os profissionais de nossa amostra – e que vai ao encontro de outros aspectos relativos a seus perfis, mencionados anteriormente – refere-se à **socialização** de nossos entrevistados. De fato, alguns dos elementos referentes à trajetória pessoal de nossos interlocutores oferecem chaves de leitura complementares sobre as motivações que os levaram a se aproximar da política. Em relação à França, o fato de ter sido criado em uma família politizada, ou mesmo engajada politicamente, aparece como um traço recorrente nos entrevistados. Embora tenham a tendência de relativizar a influência deste aspecto em suas trajetórias durante as entrevistas, encontramos filhos e netos de ex-prefeitos, deputados e militantes na França ou no exterior. Para outros, não é o engajamento, mas sim o gosto pela atualidade política que os incitaram a seguir por esse caminho. De qualquer maneira, sejam eles mais ou menos próximos da política, mais “profissionais da comunicação” ou “profissionais da política”, a clivagem direita-esquerda, característica da política francesa, continua sendo uma dimensão presente na socialização política de nossos interlocutores na França, confirmando uma característica marcante nesse meio.

Entretanto, esse aspecto é menos óbvio do lado dos assessores entrevistados no Brasil. Porém, quando se fala em ligações partidárias dentro da família, a referência a personagens emblemáticos da história política brasileira mostra que, assim como seus homólogos franceses, os assessores brasileiros também cresceram em um ambiente politizado. Ora, por que esses rastros “biográficos” são invisibilizados no discurso desses atores? A primeira resposta que podemos propor é que, com o tipo de socialização política de nossos entrevistados no Brasil, onde a dimensão personalista – ou mesmo populista? – é mais importante em detrimento dos partidos políticos, essa relação mais “direta” com os líderes

políticos relativiza a importância das vertentes políticas nas suas formações⁷. A segunda pista remete a suas primeiras profissões e às exigências às quais são confrontados no mercado do trabalho. Tendo se tornado jornalistas em um ambiente marcado pela volatilidade das alianças políticas, nossos entrevistados seriam mais propensos a apagar todo rastro político em prol de um discurso objetivo, neutro, a fim de dar provas de profissionalismo. Desse fato, enquanto os assessores franceses tendem em assumir sua posição no xadrez político, os assessores brasileiros, pelo contrário, seriam mais discretos para não correr o risco de perder oportunidades profissionais. Apesar das diferenças entre essas duas posturas, podemos de qualquer forma sublinhar o lugar da socialização política na construção dos percursos desses atores na França e no Brasil. Confirma-se aqui que a maneira como a relação com a política vai favorecer ou não a institucionalização do papel dos assessores, em um caso ou no outro, continua sendo a maior diferença entre as duas situações e contextos⁸.

Dados esses elementos, cabe-nos destacar o aporte importante das lógicas de fechamento desse meio de atores em cada um dos dois contextos e em relação às questões da profissionalização da comunicação política governamental na França e no Brasil: as exigências próprias ao funcionamento do mundo político para o primeiro, e as do funcionamento do mercado da comunicação para o segundo.

Aqui, temos, portanto, o exemplo de duas vias de institucionalização das profissões na origem de dois modelos diametralmente opostos (WITORSKI, 2008a; DUBAR, 1992): o peso do Estado no processo de institucionalização do meio profissional dos assessores políticos na França em oposição ao modelo anglo-saxão dominante no Brasil, onde o controle do mercado de serviços exerce uma força mais importante. Assim, os elementos estruturantes do campo da comunicação política nesses dois países tenderiam a estar ligados à profissionalização que ocorre, respectivamente, no seio da vida política e do setor da comunicação. Consequentemente, as condições de acesso a este meio e de renovação do

⁷ Sobre isso, ver MIGUEL, Luis Felipe. “O representante como protetor. Incursões na representação política ‘vista de baixo’”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 27, n° 79, 2012, p. 31-47.

BAQUERO, Marcello. “Cultura política participativa e desconsolidação democrática: reflexões sobre o Brasil contemporâneo”. *São Paulo em perspectiva*, 15(4), p. 98-104, 2001.

⁸ Como o mostrou Jean-Baptiste Legavre sobre o caso francês. Ver LEGAVRE, Jean-Baptiste. *Conseiller en communication politique. L'institutionnalisation d'un rôle*. Tese de doutorado em ciência política, Universidade Paris I Panthéon-Sorbonne, sob a orientação de Philippe Braud, 1993.

Sobre as conjunturas favorecendo a entrada dos jornalistas no governo brasileiro, ver QUINTÃO, Aylê-Salassie F. *Divulgação governamental: uma história da relação com o poder*. SINDICATO DOS JORNALISTAS, 1993. FIGARO, Roseli. “Atividade de comunicação e trabalho dos jornalistas”. *Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação* | E-compós, Brasília, v.16, n.1, 2013.

mesmo, em cada uma das situações nacionais, seriam mais ou menos restritas em função da maneira como a influência dos fatores políticos e econômicos ocorre. Por conseguinte, esta lógica fechada é reforçada pelas modalidades de recrutamento nas “redes” políticas e econômicas⁹, o que pode ser interpretado como um aspecto antidemocrático independentemente do tipo de profissionalização constatado.

II) Trabalhar na comunicação política: vocação política versus vocação técnica

Além da importância das características sociológicas dos assessores de comunicação política governamental na França e no Brasil, a oposição entre dois tipos nacionais de concepções de sua própria profissão reflete diferenças de relações com a política e, no final das contas, com a democracia.

No plano prático, o trabalho dos assessores de comunicação entrevistados não apresenta diferenças significativas: seus dias de trabalho, suas atribuições e seus modos de atuar são similares nos dois países. Em relação a isso, a maneira como designam seu papel remete principalmente à dimensão operacional de suas atividades nos gabinetes presidenciais e ministeriais. Aqui, a representação do “intermediário” é tomada no sentido quase mecânico, já que o termo designa o papel de elo que supostamente assumem entre os detentores do poder e o exterior, sobretudo por meio dos jornalistas e das mídias. Embora a existência de práticas comuns incite-nos a ver nisso uma certa homogeneidade deste meio, essa suposta “coerência” choca-se com a **natureza de motivações muito mais heterogêneas** que faz com que nossos interlocutores se envolvam com a comunicação política. A partir dos elementos biográficos e das trajetórias universitárias e profissionais de nossos entrevistados, duas dimensões destacam-se: uma vocação política mais comum entre os interlocutores franceses, para os quais fazer comunicação política representa uma maneira de fazer política – embora não o explicitem sempre nesses termos – e uma racionalidade técnica mais marcada entre os entrevistados brasileiros, para quem a comunicação é um setor de atividade. Para os entrevistados franceses, trabalhar na comunicação política equivale a fazer política, indiretamente, em razão da ajuda e do apoio que dão às figuras políticas que assessoram. Para alguns, “a [assessoria de] comunicação política não é uma profissão”, nem “um setor profissional”; essas declarações buscam afirmar o caráter necessariamente vocacional de sua implicação na política. Para outros, a passagem no governo é apresentada como uma

⁹ Ver Parte IV, Capítulo 2.

experiência diretamente associada à autoridade política que assessoram. No outro continente, nossos entrevistados brasileiros demonstram motivações muito mais pragmáticas. A chegada aos gabinetes na esfera governamental é muito menos ligada a uma vontade de fazer política, sendo sobretudo o fruto das oportunidades profissionais mais interessantes, muitas vezes, em termos de salários, aspecto este evocado espontaneamente.

Enquanto nossos interlocutores, de todos os perfis, não têm dificuldade alguma em descrever seu papel quando falam do que fazem concretamente no governo, percebe-se um ponto de divergência no que diz respeito às qualidades necessárias, segundo eles, para ser um “bom assessor” de comunicação. Essa divergência demonstra o uso de racionalidades diferentes pelos atores, segundo seu contexto nacional. Mesmo concordando sobre aspectos de ordem subjetiva, tais como a honestidade, a sensibilidade e a serenidade para designar os atributos indispensáveis para todo assessor de comunicação política, o único critério mais ou menos objetivo citado – o fato de “dominar o assunto” – remete a dois tipos de competências distintas. A valorização das competências *sobre a política* ou, inversamente, *sobre a comunicação* revelam uma diferença notável quanto às representações em torno da figura do assessor de comunicação nas amostras francesa e brasileira. Isso se reflete, por exemplo, na maneira como esses atores recusam ou então plebiscitam uma perícia própria à sua profissão. Neste sentido, as reticências encontradas na maioria de nossos interlocutores franceses a respeito de uma especificidade profissional da atividade de assessor político mostram a particularidade do caso francês. Paixão, convicção, identificação são, assim, algumas das palavras de ordem que justificam o envolvimento dos assessores de comunicação sondados junto dos tomadores de decisões políticos que assessoram. Trabalhar para essas figuras corresponde, de algum modo, a uma *experiência política* e até mesmo a uma forma de engajamento na medida em que a crença nas ideias por elas defendidas representaria uma condição primordial para assumir essa função.

Assim, à imagem do “soldado” evocada por um de nossos entrevistados franceses opor-se-ia a do “operário” do setor governamental mencionada por nossa amostra no Brasil, onde fazer comunicação política tende a ser apresentada como uma *experiência profissional*. Embora as preferências partidárias não sejam completamente ausentes entre nossos interlocutores brasileiros – os quais, às vezes, se reivindicam “apartidários” –, elas permanecem em segundo plano, atrás da competência técnica que valorizam mais. Para esses atores, não são os recursos políticos que são mobilizados para legitimar seu papel no círculo político – mesmo que seja preciso conhecer os “jogos” de poder assim como do

“micropoder¹⁰”, mas, principalmente, os recursos adquiridos com o jornalismo. Pareceria que, para os assessores brasileiros, seria o distanciamento da política – no lugar da proximidade manifestada por nossos entrevistados franceses – que lhes permitiria obter reconhecimento por seu profissionalismo e sua competência.

Porém, que pistas analíticas essas duas maneiras de raciocinar – e os questionamentos que suscitam – observadas nos interlocutores franceses e brasileiros sugerem em relação à nossa problemática?

Em nossa opinião, o primeiro ponto a ser destacado é o das estratégias de legitimação mobilizadas por esse meio na França e no Brasil. Se aceitarmos que cada profissão define ela própria a que corresponde seu profissionalismo (RUELLAN, 1992), nosso estudo torna visível as formas variadas escolhidas por nossos entrevistados para valorizar suas competências. Situados em uma posição intermediária, a meio termo da política, no primeiro caso, e do jornalismo, no segundo, esses atores encontrariam, na apropriação das retóricas e códigos próprios a esses, uma maneira de “negociar” seu lugar, tanto na instância política como no jornalismo. Assim, mostrando que “são do ramo”, para retomar os termos de Jacques Lagroye (1994), eles procurariam dissipar as reticências em relação a outros atores mais legítimos para conquistarem um lugar nesses universos particulares. Contudo, pode-se fazer outra leitura dos interesses em jogo para os assessores de comunicação na França e no Brasil: se para os primeiros fazer comunicação política corresponde a uma forma de engajamento político, podemos nos perguntar em que medida essa “experiência política” não seria uma etapa preparatória para sua própria carreira política. Essa pista, já apontada e confirmada por outros trabalhos (LEGAVRE, 1996) e ilustrada por exemplos recentes na França¹¹, está presente também nas entrevistas com nossa amostra, sobretudo quando alguns de nossos entrevistados manifestam a vontade de fazer política no longo prazo. Embora nossos interlocutores não explicitem espontaneamente a importância de se trabalhar na comunicação para utilizá-la como passarela para a vida política, esta via menos “nobre” parece ser um meio eficiente de vez em quando.

Por outro lado, razões econômicas podem se acrescentar à paixão pela política e serem igualmente mobilizadas para justificar a proximidade entre os assessores e as agências de

¹⁰ No sentido foucauldiano do termo.

¹¹ Assim como Franck Louvrier, antigo assessor de comunicação de Nicolas Sarkozy e, mais recentemente, de Gaspard Gantzer, que assessorou Laurent Fabius e François Hollande, apenas para dar alguns exemplos mais atuais.

consultoria com as figuras políticas e seus círculos. Ao conviverem com certos partidos ou lideranças políticas e fidelizá-los, os assessores do tipo “consultantes” conservariam o controle sobre o meio político, não para fazer política, mas, principalmente, para manter e ampliar suas redes de influência nas esferas política e econômica. Neste caso, esses atores encontrariam na adaptação às exigências da vida política francesa uma maneira alternativa de demonstrar o valor de sua “expertise” (política) no mercado da comunicação e do *lobby*¹². Apesar de nossa pesquisa sugerir que os assessores que se identificam como consultantes representam uma minoria no caso francês – pelo menos na escala governamental –, as relações entre esfera política e mundo dos negócios demandam a realização de outros estudos capazes de cobrir a diversidade de formas de profissionalização da comunicação política na França.

Em relação ao Brasil, a neutralidade reclamada por nossos interlocutores também merece ser observada de mais perto por dois motivos principais. Por um lado, a valorização da objetividade e da dimensão sobretudo técnica do trabalho dos assessores visa imprimir a imagem de especialista capaz de fazer frente aos deslizes do mundo político. Podemos afirmar que uma chave de leitura dessa postura asséptica de nossos interlocutores brasileiros dever-se-ia ao fato de levarem em conta sua identidade profissional de base – o jornalismo: este campo de origem forneceria os recursos simbólicos necessários à legitimação do papel e do trabalho dos assessores de comunicação.

Ora, esta (suposta) neutralidade pode também ser vista como uma forma de autocensura devida às exigências de empregabilidade no setor da comunicação e do jornalismo no Brasil. Tal fato é particularmente verdade em Brasília, onde esses atores vivem no ritmo da demanda do mercado. Essa situação produz um verdadeiro *mercato* da comunicação governado, de forma ostensiva, por agências de consultoria, que absorvem, aliás, uma parte importante da mão de obra dos assessores brasileiros¹³. Nesse sentido, a ausência ou, pelo menos, a relativização das preferências partidárias em prol de uma neutralidade imposta pelas lógicas de funcionamento do mercado do trabalho, seria, para eles, uma maneira de comprovar seu profissionalismo. Porém, se esse profissionalismo é julgado

¹² Através da elaboração de uma lista de contatos e a manutenção de uma rede de influência. Para uma análise internacional, ver BLACH-ØRSTEN, Mark; WILLIG, Ida & PEDERSEN, Leif Hemming. “PR, Lobbyism and Democracy. Mapping the revolving door in Denmark from 1981 to 2015”. *Nordicom Review*, 38.2, 2017, p. 19-31. Para um caso de estudo na França, ver também ATTARÇA, Mourad e CHOMIENNE, Hervé. “Les politiques publiques sous l’influence des entreprises. Un regard “gestionnaire””, *Revue française de gestion*, vol. 245, n°8, 2014, p. 101-130.

¹³ Ver principalmente ADGHIRNI, Zélia. *Do mito ao mercado*. Florianópolis: Insular, 2017.

segundo os padrões do mundo político no caso francês, no Brasil, ele estaria mais ligado aos critérios associados aos interesses dos empregadores, estando o benefício econômico acima da convicção política. Ao se prestarem ao exercício, os assessores brasileiros reproduziriam – e reforçariam ao mesmo tempo – as características historicamente problemáticas do sistema político no Brasil, onde as ideias e projetos políticos tendem a ser subestimados, ou mesmo apagados em benefício dos interesses privados e das lógicas do mercado. Através desse prisma, a notável terceirização dos serviços de comunicação na escala governamental no Brasil convida a questionarmos as relações complexas entre o setor público e o setor privado na construção da democracia brasileira.

III) Concepções diferentes da comunicação

O estudo dos diversos percursos e posicionamentos de nossos interlocutores revelam – e levam-nos a investigar mais de perto – as diferentes maneiras de conceber a comunicação quando se trata da área política.

Portanto, o último resultado de nosso estudo refere-se aos efeitos da proximidade ou da distância em relação à política sobre o trabalho dos assessores e sobre o produto deste – a comunicação que ajudam a produzir – tanto em um caso como no outro. Considerando que os assessores de comunicação e suas atividades são condicionados pela evolução dos sistemas políticos na França e no Brasil, poderíamos nos perguntar, primeiramente, de que forma que estar próximo ou longe da política teria influência sobre as práticas efetivas desses atores. Evidentemente, responder a tal pergunta revela-se difícil – ou mesmo impossível – na medida em que nosso estudo se baseia unicamente nos discursos dos profissionais da comunicação política governamental entrevistados nos dois países, ou seja, no que esses práticos querem dizer sobre suas atividades e seus comportamentos. Contudo, os aspectos apontados na parte empírica da presente tese e cujos resultados são sintetizados nessas páginas levam-nos a concluir que nossos interlocutores franceses e brasileiros atribuem **sentidos opostos aos termos “comunicação” e “política”**.

Seja na França ou no Brasil, os assessores confrontam-se com os imperativos de uma comunicação política cada vez mais direcionada para as representações da (representação) política na esfera da visibilidade pública midiática (LEROUX, 2016). Mas se pontos comuns podem ser identificados em suas práticas, diferenças permanecem visíveis na maneira como entendem o papel da comunicação em política. Nesse sentido, a recusa observada entre nossos entrevistados franceses de uma compreensão da comunicação como técnica exógena à política

ou, ao contrário, a concepção entre os interlocutores brasileiros de uma comunicação como forma de “proteção” dos cidadãos contra os deslizamentos comuns dos detentores do poder levam-nos a questionar se esses atores não se baseiam, na realidade, em duas concepções de democracia completamente distintas.

Além dos fatores de ordem social, política e cultural próprios à história da França e do Brasil, vê-se que a configuração dos sistemas de comunicação governamental decorrente disso favoreceria a visada mais ou menos política da atividade, tanto em um caso como no outro. Enquanto na França o lugar de destaque acordado às sondagens faz eco à importância do apelo à “opinião pública” como meio de construção da legitimidade democrática, as características do modelo brasileiro revelam a importância dos meios de massa na construção da visibilidade e das maneiras de influenciar a opinião (DUARTE, 2011). Essas diferentes formas de intervenção simbólica do Estado no espaço público seriam, assim, o produto das trajetórias democráticas da França e do Brasil que influenciam na organização dos fluxos comunicacionais produzidos no âmbito do Estado. Isso se traduziria, por exemplo, por uma delimitação entre os registros comunicação pública (Estado) e comunicação política (atores políticos) mais nítida no caso francês, garantindo a existência de um espaço de divergências ideológicas e políticas no espaço público. Inversamente, a diluição das fronteiras entre esses registros na estruturação do caso brasileiro acabaria relegando a comunicação política exclusivamente ao contexto das campanhas eleitorais, única ocasião em que as forças partidárias são convocadas para se mobilizarem.

Se de um ponto de vista estritamente normativo da comunicação isso poderia representar uma evolução das práticas comunicacionais dos governos brasileiros, de um ponto de vista empírico, a comparação entre as duas situações leva-nos a refletir sobre o tipo de democracia para cuja construção os profissionais entrevistados contribuiriam tanto em um contexto como no outro. Podemos, por exemplo, evocar os efeitos contraditórios da sobrevalorização dos interesses partidários no caso dos assessores de comunicação franceses, o que poderia intensificar a distância e a desconfiança dos cidadãos em relação a seus representantes: de fato, estes últimos são vistos muitas vezes pelos primeiros como uma casta afastada da realidade do povo e incapazes de responder a seus anseios¹⁴. Sob esse prisma, podemos nos perguntar se, apesar da nobreza da missão social reivindicada por nossos interlocutores franceses, esses últimos não acabariam aumentando o fosso existente entre os governantes e os cidadãos.

¹⁴ Ver em especial Parte I, Capítulo 1.

No caso brasileiro, inversamente, a padronização dos serviços propostos e da comunicação produzida pelos “operários” do jornalismo no governo parece ser a norma reivindicada. Podemos nos perguntar por exemplo se, ao mesmo tempo que são uma vantagem no mercado de trabalho, os caracteres “apartidário” e “técnico” reclamados por esse meio no Brasil não reforçariam, por sua vez, o controle de uma lógica empresarial no seio do Estado. O efeito perverso seria, portanto, a homogeneização da comunicação política governamental e a dissimulação das divergências ideológicas e políticas sob o qualificativo de “comunicação pública”. Paradoxalmente, a transparência pretendida seria substituída pela falta de sinceridade associada a uma comunicação que se passa por “pura” enquanto a mesma é indissociável do ambiente político no qual é produzida.

Aqui, não se trata, obviamente, de designar qual desses modelos seria o mais eficiente, mas, antes de tudo, de refletir sobre os problemas que ambos suscitam em um contexto comum de sensação de esgotamento do sistema representativo¹⁵. A realização desta tese mostra que, apesar da diferença dessas formas na França e no Brasil, a profissionalização da comunicação política governamental parece, nos dois casos, levar à conclusão de que a mesma faz um desserviço à adesão ao sistema representativo.

Limites da pesquisa e pistas a aprofundar em estudos futuros

Esta pesquisa, porém, não está encerrada. Ao término deste trabalho, alguns pontos ainda precisam ser explorados com mais profundidade por pesquisas futuras.

Em primeiro lugar, as relações entre os assessores de comunicação e os jornalistas e, mais amplamente, os *media* em cada país merecem ser analisadas de forma mais minuciosa. Visto que as relações complexas entre esferas política e mediática representam um debate imprescindível das democracias contemporâneas, o estudo das particularidades das situações francesa e brasileira sobre esse assunto permitiria levantar outros indícios sobre as formas de conflito e cooperação estabelecidas entre elas nos dois países. De forma complementar, o estudo do ponto de vista dos jornalistas a respeito da profissionalização das fontes e, em particular, as fontes políticas, seria pertinente para se apreciarem as variações das perspectivas no que diz respeito a essa relação, mas também para compará-las com as opiniões de nossos interlocutores sobre esse assunto.

¹⁵ Ver em especial Parte I, Capítulo 3.

Em segundo lugar, seria interessante prolongar os estudos sobre a morfologia desse grupo de atores a partir dos trabalhos que se interessem por outras temporalidades políticas. Tratar-se-ia de examinar em que medida o perfil ou então as motivações dos assessores de comunicação política variam ou não conforme o ritmo da política. Isso permitiria melhor organizar os assessores, consultantes e “spin doctors” na constelação de papéis que são capazes de assumir, especialmente em um contexto em que os discursos de “desintermediação” vêm junto com os ecos de um descrédito político.

Para terminar, caberia abordar com mais profundidade o papel do digital nas dinâmicas de profissionalização dos assessores, principalmente dos que atuam na área política, bem como nas transformações da ação pública. Isso permitiria ampliar a análise para outros espaços de produção de visibilidade da vida política, além de avaliar, a partir de um âmbito preciso, a maneira como as oportunidades do aparato digital são efetivamente exploradas – e também de que formas – pelos governos nos dois países.

BIBLIOGRAFIA

ABBOTT, Andrew. *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*. Chicago, The University of Chicago Press, 1988.

ADGHIRNI, Zélia. *O jornalista: do mito ao mercado*. Florianópolis, Insular, 2017.

ADGHIRNI, Zélia Leal. « O lugar do jornalismo na comunicação ». LÍBERO. ISSN impresso: 1517-3283/ISSN online: 2525-3166, n° 17, 2016, p. 51-62.

ADGHIRNI, Zélia. *Jornalismo e Poder Legislativo: relações entre mídia e política no Brasil*. Curitiba, Appris, 2015. ADGHIRNI, Zélia. « O Jornalista: do mito ao mercado ». *Estudos em Jornalismo e Mídia*, v2, 2005, p. 45-57.

ADGHIRNI, Zélia. « O jornalismo entre a informação e a comunicação: como as assessorias de imprensa agendam a mídia ». *VII Colóquio Brasil-França. Intercom*, Porto Alegre, 2004.

ALBOUY, Serge. *Marketing et communication politique*, Paris, L'Harmattan, 1994.

ALBUQUERQUE, Afonso. « A campanha presidencial no Jornal Nacional: observações preliminares ». *Comunicação & Política*. 1994, p. 23-40.

ALBUQUERQUE, Afonso. *Aqui você vê a verdade na tevê: a propaganda política na televisão*. Niterói, UFF, 1999.

ALBUQUERQUE, Afonso. « Um outro quarto poder: imprensa e compromisso político no Brasil ». *Contracampo*, Niterói, n. 4, 2000, p. 23-57.

ALBUQUERQUE, Afonso de. « Propaganda Política e Eleitoral ». In Albino CANELAS RUBIM A.A. (org). *Comunicação e política: conceitos e abordagens*. Edufba, Salvador, 2004, p. 451-482.

ALBUQUERQUE, Afonso. *Aqui você vê a verdade na tevê: a propaganda política na televisão*. Niterói: UFF, 1999.

ALDRIN, Philippe et HUBÉ, Nicolas. « La politique n'est plus ce qu'elle était, la communication non plus. Pour un changement de perspective sur le travail de légitimation politique ». In Philippe Aldrin ; Nicolas Hubé ; Caroline Ollivier-Yaniv et Jean-Michel Utard (dir). *Les mondes de la communication publique. Légitimation et fabrique symbolique du politique*, Presses Universitaires de Rennes, 2014,161-178.

ALDRIN, Philippe ; HUBÉ, Nicolas ; OLLIVIER-YANIV, Caroline et UTARD, Jean-Michel (dir). *Les mondes de la communication publique. Légitimation et fabrique symbolique du pouvoir politique*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014.

ALDRIN, Philippe ; HUBÉ ; Nicolas ; OLLIVIER-YANIV, Caroline et UTARD, Jean-Michel. *Les médiations de l'Europe politique*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 2014.

ALDRIN, Philippe et HUBÉ, Nicolas. *Introduction à la communication politique*. Louvain-la-Neuve, De Boeck supérieur, 2017.

ALGAN, Yann ; BEASLEY, Elizabeth ; COHEN, Daniel et FOUCAULT, Martial. *Les origines du populisme : enquête sur un schisme politique et social*, Paris, Seuil, 2019.

ALGAN, Yann *et al.* « Les Giles jaunes ». In Yann Algan, Elizabeth Beasley, Daniel Cohen et Martial Foucault. *Les origines du populisme. Enquête sur un schisme politique et social*. Seuil, Paris, 2019, p. 111-126.

ALGAN, Yann ; GURIEV, Sergei ; PAPAIOANNOU, Elias et PASSARI, Evgenia. « The European Trust Crisis and the Rise of Populism », *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall, 2017, p. 309-382.

ARAÚJO, Bruno B. ; SILVA, Adriano ; SILVA, Giovanna ; BARBOSA, Úrsula, et HENRIQUE, Bruno. « Dilma Rousseff no Jornal Nacional: a construção do ethos político e jornalístico na entrevista política televisiva ». *Revista Compólitica*, 7(2), p. 181-202.

ARENDDT, Hannah. *Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann Lévy, 1983 [1961].

ARENDDT, Hannah. *Qu'est-ce qu'est la politique ?*, Paris, Seuil, 2014.

ARISTOTE, *La politique*, Paris, Éditions Gonthier, 1971.

ATTARÇA, Mourad, et CHOMIENNE, Hervé. « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard « gestionnaire » », *Revue française de gestion*, vol. 245, n°8, 2014, p. 101-130.

ARTURI, Carlos Schmidt. « O regime democrático no Brasil : notas para uma agenda de pesquisa ». *Revista Debates*, Porto Alegre, v.5, n.1, 2011, p. 163-176.

AUMERCIER, Sandrine. « Edward L. Bernays et la propagande ». *Revue du MAUSS*, 2007, p. 452-469.

AVRITZER, Leonardo. *O pêndulo da democracia*. Sao Paulo, Todavia, 2019.

AZEVEDO, Fernando. Apresentação: A mídia, a democracia de público e a modernização das campanhas eleitorais no Brasil. *Teoria e Pesquisa*, São Carlos, v. 36-37, n. 1, p. 3-13, jan.- jun, 2001.

AZEVEDO, Fernando. « Imprensa, Campanha presidencial e agenda da mídia ». In RUBIM, A. (org.). *Mídia e Eleições de 1998*. João Pessoa/Salvador: Editora Universitária/UFPB, FACOM/UFBA, 2000.

AZEVEDO, Fernando. « Espaço público, mídia e modernização das campanhas eleitorais no Brasil ». Trabalho apresentado na VII Reunião Anual da Compós, São Paul, PUC, 1998.

BADOUARD, Romain. *Le désenchantement de l'Internet. Désinformation, rumeur et propagande*. Limoges, FYP Éditions, 2017.

BADOUARD, Romain. « Les mobilisations de clavier ». *Réseaux*, 2013, n° 5, p. 87-117.

BADOUARD, Romain. *Les « technologies politiques » du Web : une étude des plateformes participatives de la Commission Européenne et de leurs publics*. Thèse de doctorat en Technologies cognitives, management de l'innovation et systèmes complexes, Compiègne, Université de Technologie de Compiègne, 2012.

BALANDIER, Georges. *À la recherche du politique perdu*, Paris, Fayard, 2015.

BALANDIER, Georges. *Anthropologie politique*. Les Presses Universitaires de France, Paris, 2013 [1967].

BALANDIER, Georges. *Le pouvoir sur scènes*. Paris, Balland, 1992 [1980].

BAQUERO, Marcello. « Memória política e constituição da cultura política brasileira ». *Ciências Sociais Unisinos*, Vol. 48, n° 2, São Leopoldo, 2012, p. 84-92.

BAQUERO, Marcello. « Cultura política participativa e desconsolidação democrática : reflexões sobre o Brasil contemporâneo ». *São Paulo em perspectiva*, vol. 15, n° 4, 2001, p. 98-104.

BARRAUD, Boris. « Les algorithmes au cœur du droit et de l'État postmodernes ». *International Journal of Open Governments*, IMODEV, 2018. (hal-01729668)

BAUMAN, Zygmunt. *Le coût humain de la mondialisation*, Paris, Hachette Littérature, 1999.

- BAZIN, François. *Le sorcier de l'Élysée. L'histoire secrète de Jacques Pilhan*, Paris, Plon, 2009.
- BEAUD, Stéphane et WEBER, Florence. *Guide de l'enquête de terrain : produire et analyser des données ethnographiques*. Paris, La Découverte, 2010.
- BECKER, Howard S. *Le travail sociologique. Méthode et substance*, Fribourg, Academic Press, 2006 [1970].
- BECKER, Camila ; CESAR, Camila ; GALLAS, Débora et WEBER, Maria Helena. « Manifestações e votos sobre impeachment de Dilma Rousseff na primeira página de jornais brasileiros ». *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, 2017, vol. 13, n° 24, p. 96-113.
- BENKLER, Yochai ; FARIS, Robert et ROBERTS, Hal. *Network Propaganda. Manipulation, Desinformation and Radicalization in American Politics*, New York, Oxford University Press, 2018.
- BENNETT, W. Lance et SEGERBERG, Alexandra. « The logic of connective action », *Information, Communication & Society*, vol. 15, n°5, 2012, p. 739-768.
- BENNETT, Lance, IYENGAR, Shanto. « A New Era of Minimal Effects ? The Changing Foundations of Political Communication », *Journal of Communication*, Vol. 58(4), 2008, p. 707-731.
- BERG-SCHLOSSER, Dirk. « Long Waves and Conjunctures of Democratization ». In Christian W. Haerpfer, Patrick Bernhagen, Christian Welzel et Ronald F. Inglehart (dirs.). *Democratization*. Oxford University Press, 2nd edition, 2018, p. 67-81.
- BERNHAGEN, Patrick. « The Political Economy of Democracy ». In Christian W. Haerpfer, Patrick Bernhagen, Christian Welzel et Ronald F. Inglehart (dirs.). *Democratization*. Oxford University Press, 2nd edition, 2018, p. 119-133.
- BESSIÈRES, Dominique. « La professionnalisation de la communication publique : des normes de la légitimation du métier à la constitution d'identité disciplinaire ». XVIIe Congrès de la Société des Sciences de l'Information et de la Communication : Au cœur et aux lisières des SIC, Juin 2010, Dijon, France.
- BESSIÈRES, Dominique. « La définition de la communication publique : des enjeux disciplinaires aux changements de paradigmes organisationnels », *Communication et organisation*, n°35, 2009, p. 14-28.
- BEZÈS, Philippe et LASCOUMES, Pierre. « Percevoir et Juger la 'corruption politique' », *Revue française de science politique* 55, no. 5, 2005, p. 757-786.
- BIGAUT, Christian. « La communication gouvernementale ». *La Revue administrative*, 41^{ème} année, n° 244, 1988, p. 371-378.
- BLACH-ØRSTEN, Mark ; MAYERHÖFFER, Eva et WILLIG, Ida. « From Government Office to Private PR : Career Patterns of Special Ministerial Advisers and the Privatization of Politics », *The International Journal of Press/Politics*, 2019, p. 1-19.
- BLONDIAUX, Loïc. « Paul F. Lazarsfeld (1901-1976) et Jean Stoetzel (1910-1987) et les sondages d'opinion : genèse d'un discours scientifique », *Mots*, n°23, 1990, p. 5-23.
- BLONDIAUX, Loïc. *La fabrique de l'opinion. Une histoire sociale des sondages*. Paris, Seuil, 1998.
- BLUMENTHAL, Sydney. *The permanent campaign*. New York, Simon and Schuster, 1982.

- BLUMLER, Jay G. « The Crisis of Public Communication, 1995–2017 », *Javnost - The Public*, vol. 25, n°1-2, 2018, p. 1-10.
- BLUMLER, Jay G. et KAVANAGH, Dennis. « The Third Age of Political Communication », *Political Communication*, n°16, p. 209-230, 1999.
- BLUMLER Jay G. et GUREVITCH Michael, *The Crisis of Public Communication*, Londres, Routledge, 1995.
- BOLTANSKI, Luc. « Les cadres autodidactes ». *Actes de la recherche en sciences sociales*. vol. 22, 1978, p. 3-23.
- BOLTANSKI, Luc et THÉVENOT, Laurent. *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris, Gallimard, 1991.
- BONGRAND, Michel. *Le marketing politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1986.
- BONGRAND, Michel. *Splendeurs et misères de la politique*, Paris, Larousse, 1986.
- BONNET J., BONNET R., GRAMACCIA G., *Management et communication. Mutations, emprunts et résonances*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- BOURDIEU, Pierre. « Champ du pouvoir et division du travail de domination. Texte manuscrit inédit ayant servi de support de cours au Collège de France, 1985-1986 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 190, n° 5, 2011, p. 126-139.
- BOURDIEU, Pierre. « La représentation politique [Éléments pour une théorie du champ politique] », *Actes de la recherche en sciences sociales*. vol. 36-37, 1981, p. 3-24.
- BOURDIEU, Pierre. « La situation d'enquête et ses effets ». In BOURDIEU, P. (dir.). *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993.
- BOURDIEU, Pierre. *La Noblesse d'État*, Paris, Éditions de Minuit, 1989.
- BOURDIEU, Pierre. « L'illusion biographique ». *Actes de la recherche en sciences sociales*. Vol. 62-63, 1986.
- BOURDONCLE, Raymond. « Professionnalisation, formes et dispositifs », *Recherche & Formation*, n°35, 2000, p. 117-132.
- BOURON, Samuel. « Les écoles de journalisme face à l'expansion du marché. Stratégies d'internationalisation et transformations des curricula », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, 14 | 2015, p. 245-266.
- BOURSIN, Françoise. « Crise de la confiance ou de la communication politique ? », *Communication et organisation*, 16, 1999, p. 1-13.
- BOUSSARD, Valérie ; DEMAZIERE, Didier ; et MILBURN, Philip (dir.). *L'injonction au professionnalisme. Analyses d'une dynamique plurielle*. Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2010.
- BRANDÃO, Elizabeth. « Conceito de comunicação pública ». In Jorge Duarte (org.) *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo, Editora Atlas, 2007.
- BRAUD, Philippe. *Science politique. Tome 1 : La démocratie*, Paris, Seuil, 1997.
- BRECHON, Pierre, ANNIE, Laurent, et PASCAL, Perrineau. *Les cultures politiques des Français*. Paris, Presses de Sciences Po, 2000.

BRETON, Philippe. « La démocratie, matrice de la propagande ? », In Caroline Ollivier-Yaniv et Michael Rinn (dirs.), *Communication de l'État et gouvernement du social*. Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 2009, p. 39-47.

BRINGEL, Breno et PLEYERS, Geoffrey. « Les mobilisations de 2013 au Brésil : vers une reconfiguration de la contestation », *Brésil (s). Sciences humaines et sociales*, n° 7, 2015, p. 7-18.

BRIQUET Jean-Louis. « Communiquer en actes. Prescriptions de rôle et exercice quotidien du métier politique », *Politix*, vol. 7, n°28, 1994, p. 16-26.

BRIQUET J.-L. et GARRAUD P. (dir.). *Juger le politique. Entreprises et entrepreneurs critiques de la politique*, PUR, Rennes, 2001.

BROUSTAU, Nadège ; JEANNE-PERRIER, Valérie ; LE CAM, Florence et PEREIRA, Fábio Henrique. « L'entretien de recherche avec des journalistes », *Sur le journalisme, About journalism, Sobre jornalismo*, vol. 1, n°1, 2012, p. 6-13.

BUCCI, Eugênio. *O Estado de Narciso – A comunicação pública a serviço da vaidade particular*. Sao Paulo, Companhia das Letras, 2015.

BURKE, Edmund. *Burke's Politics: Selected Writings and Speeches of Edmund Burke on Reform, Revolution and War*. New York, AA Knopf, 1949.

CANEL, María José et SANDERS, Karen. « Government communication: An emerging field in political communication research ». In SEMETKO, H. A. et SCAMMELL, M. (dirs.), *The Sage handbook of political communication. Vol. 2*, Sage, 2012, p. 85-96.

CANEL, María José et SANDERS, Karen. « 'Government Communication', International Encyclopedia of Communication Online, Wiley Blackwell, 2011.

CANEL, Maria José et SANDERS, Karen. « Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión », *Comunicación y Sociedad*, vol. XXIII, n° 1, 2010, p. 7-48.

CAPARELLI, Sergio. *Ditaduras e indústrias culturais*. Porto Alegre, Ed. UFRGS, 1989.

CARDON, Dominique. *La démocratie Internet. Promesses et limites*, Paris, Seuil, 2010.

CARDON, Dominique, et GRANJON, Fabien. *Médiactivistes*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010.

CARLOMAGNO, M.C.. Por dentro dos gabinetes: organização e profissionalização das assessores parlamentares na comunicação em mídias sociais. Mestrado em Ciência Política. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2015.

CASILLI, Antonio. *Les liaisons numériques. Vers une nouvelle sociabilité ?*. Éditions du Seuil, Paris, 2010.

CAYROL, Roland. *La Nouvelle communication politique*, Paris, Larousse, 1986.

CHAIA, Vera. « Investigação sobre comunicação política no Brasil ». *Ponto-e-Vírgula: Revista de Ciências Sociais*, 2007, n°, p. 160-177.

CHAIA, Vera Lucia. «Um mago do marketing político». *Revista Comunicação e Política*. Rio de Janeiro: Editora Cebela, v. III, n. 3, nova série, set./dez., 1996.

CHAIA, Vera Lucia Michalany et BRUNAGO, Fabricio. « A nova polarização política nas eleições de 2014 : radicalização ideológica da direita no mundo contemporâneo do Facebook ». *Aurora. Revista de Arte, Mídia e Política*, vol. 7, no 21, 2014, p. 99-129

- CHAMPAGNE, Patrick. *Faire l'opinion : le nouveau jeu politique*, Paris, Éditions de Minuit, 1990.
- CHAMPAGNE, Patrick. « Le cercle politique ». *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1988, vol. 71, n°1, p. 71-97.
- CHAMPY, Florent. « Activités professionnelles prudentielles et production de la société ». In Ivan Sainsaulieu et Muriel Surdez (dir.). *Sens politiques du travail*, Paris, Armand Colin, 2012, p.57-70, 2012.
- CHAMPY, Florent. « La culture professionnelle des architectes », In Didier Demazière (dir.), *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*. Paris, La Découverte, 2009, p. 152-162.
- CHAPARRO, Manuel Carlos. « Cem anos de assessoria de imprensa ». In Jorge Duarte. *Assessoria de Imprensa e Relacionamento com a mídia. Teoria e Técnica*. Editora Atlas, Sao Paulo, 2011, p. 3-38.
- CHARON, Jean-Marie. « Les *spin doctors* au centre du pouvoir », *Revue internationale et stratégique*, vol. 56, n° 4, 2004, p. 99-108.
- CHARRON, Jean. La reconnaissance sociale du pouvoir symbolique des journalistes politiques. *Hermès*, 1995, vol. 16, p. 229-240.
- CHAUVEAU, Agnès. « L'homme politique et la télévision. L'influence des conseillers en communication », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 80, n°4, 2003, p. 89-100.
- CHOFFAT, Thierry. « Le 'macronisme' et la fin des partis traditionnels ? », *Civitas Europa*, vol. 39, n° 2, 2017, p. 161-179.
- CIAVATTA, Maria. « Estudos comparados : sua epistemologia e sua historicidade », *Trabalho, Educação e Saúde*, 2009, vol. 7, n° 1, p. 129-151.
- COELHO, Marja et WEBER, Maria Helena. « Entre jornalismo e poderes ». In SILVA, G. *et al.* (org.) *Jornalismo contemporâneo: figuras, impasses e perspectivas*. Salvador/EDUFBA, Brasília, Compós, 2011.
- COLÉ, Gérard. *Le conseiller du Prince*, Paris, Michel Lafon, 1999.
- COLEMAN, Stephen. « New mediation and direct representation: reconceptualizing representation in the digital age », *New media & society*, vol. 7, n°2, 2005, p. 177-198.
- CONNOLLY, William. *Pluralisme*, Durham, Duke University Press, 2005.
- COTTERET, Jean-Marie. *Gouvernants et gouvernés*. Paris, Presses universitaires de France, 1973.
- COUTANT, Alexandre, et DOMENGET, Jean-Claude (dir). « Le communicateur bousculé par le numérique : quelles compétences à transmettre ? ». *Revue Communication & professionnalisation*, (3), 2015.
- CROUCH, Colin. *Post-democracy*. Cambridge, Polity, 2004.
- CUNHA, Isabel Ferin. Democracia e corrupção política mediatizada. *Comunicação e Política*, 2017, p. 65-90.
- D'ALMEIDA, Fabrice. « Propagande, histoire d'un mot disgracié », *Mots. Les langages du politique*, n° 69, 2002, p. 137-148.
- DAHL, Robert. *On Political Equality*. New Haven, Yale University Press, 2006.

- DAHL, Robert. « A Democratic Paradox ? ». *Political Science Quarterly*, Vol. 115, n° 1, 2000, p. 35-40.
- DAHLGREN, Peter. « Public Sphere Participation Online: the Ambiguities of Affect », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, vol. 19, n°1, 2018, p. 5-20.
- DAHLGREN, Peter. « The Internet, Public Spheres, and Political Communication: Dispersion and Deliberation », *Political Communication*, vol. 22, n°2, 2005, p. 147-162.
- DAKHLIA, Jamil. « Comptes personnels et enjeux publics : la communication de responsables politiques sur Twitter ». In BURGER, Marcel, THORNBORROW, Joanna, FITZGERALD, Richard (dir.) *Discours des réseaux sociaux : enjeux publics, politiques et médiatiques*, Bruxelles, De Boeck, 2017, p. 113-142.
- DAKHLIA, Jamil. *Politique people*. Rosny-sous-Bois/Paris, Éd. Bréal, 2015 [2008].
- DAKHLIA, Jamil. « L'image people des dirigeants : vers de nouveaux codes de représentation politique ? ». In VEYRAT- MASSON, Isabelle ; DENIS, Sébastien et SÉCAIL, Claire (dirs.), *Images, médias et politique*, Paris, CNRS Éditions, 2014, p.179-194.
- DAKHLIA, Jamil. *Les politiques sont-ils des people comme les autres ?*, Rosny-sous-Bois/Paris, Éd. Bréal, 2012.
- DAKHLIA, Jamil. « La visibilité people : ennemie de la démocratie ? ». In. AUBERT, C.H. (dir.), *Les tyrannies de la visibilité*, Toulouse, ERES, 2011, p.173-190.
- DAKHLIA, Jamil. *Mythologie de la peopolisation*. Paris, Le Cavalier Bleu, 2010.
- DAKHLIA, Jamil. « People et politique : un mariage contre nature ? Critères et enjeux de la peopolisation », *Questions de communication*, n°12, 2007, p. 259-278.
- DAHL, Robert. « A Democratic Paradox ? ». *Political Science Quarterly*, Vol. 115, n° 1, 2000, p. 35-40.
- DARRAS, Éric. « Le pouvoir 'médiacratique' ? Les logiques du recrutement des invités politiques à la télévision », *Politix*, vol. 8, n°30, 1995, p. 183-198.
- DAVALLON, Jean. « La médiation : la communication en procès », *MEI-Médias et Information*, n°19, 2003, p. 37-59.
- DAVALLON, Jean. *L'exposition à l'œuvre : stratégies de communication et médiation symbolique*. Paris, L'Harmattan, 1999.
- DE LA BROISE, Patrice et BRULOIS, Vincent, « La communication interne aux prises avec la professionnalisation », *Communiquer*, n°3-4, 2010, p.123-134.
- DÉLOYE, Yves, et IHL Olivier. *L'acte de vote*. Paris, Presses de SciencesPo, 2008.
- DELPORTE, Christian. *La France dans les yeux. Une histoire de la communication politique de 1930 à aujourd'hui*. Paris, Flammarion, 2011.
- DEMAZIÈRE, Didier et GADÉA, Charles (dirs.) *Sociologie des groupes professionnels. Acquis récents et nouveaux défis*, Paris, La Découverte, 2009.
- DEMAZIÈRE, Didier. « L'ancien, l'établi, l'émergent et le nouveau : quelle dynamique des activités professionnelles ? », *Formation emploi*, n° 101, 2008, p. 41-54.
- DEMAZIÈRE, Didier et LE LIDEC, Patrick. « *Les mondes du travail politique. Les élus et leurs entourages* ». Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2014.

- DEMERS, François et RUEFF, Julien. « Penser politiquement la communication publique », *Communication*, vol. 35, n°1, 2018 [En ligne]. URL : <http://journals.openedition.org/communication/7622>
- DEMERS, François. « Émergence de l'“alternative” dans la communication publique ou comment la table a été mise pour Trump et les autres », *Argumentum: Journal the Seminar of Discursive Logic, Argumentation Theory & Rhetoric*, vol. 16, n°2, 2018, p. 13-38.
- DESRUMAUX, Clément et Nollet, Jérémie (dir.), « Le travail politique par et pour les médias », *Réseaux*, n° 187, 2014.
- DEUS, Sandra. F.B. *O rádio como espaço de visibilidade política (Governo da Frente Popular em Porto Alegre 1989/1990)*. Tese de doutorado em Comunicação e Informação. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005.
- DIAMANTI, Ilvo et LAZAR, Marc. *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, Rome et Bari, Laterza, 2018.
- DUARTE, Celina Rabello. *Imprensa e Redemocratização no Brasil: Um Estudo de duas Conjunturas, 1945 e 1974-1978*. Mémoire de master en sciences sociales, Sao Paulo, Programa de Estudos de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1987.
- DUARTE, Celina Rabello. « Imprensa e redemocratização no Brasil ». *Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, 6 (2), 1983, p. 181-195.
- DUARTE, Jorge. *Assessoria de Imprensa e Relacionamento com a mídia. Teoria e Técnica*. Editora Atlas, Sao Paulo, 2011 [2002].
- DUARTE, Jorge (org.). *Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. 2.ed. São Paulo, Atlas, 2009 [2007].
- DUARTE, Jorge. « Os desafios da comunicação pública ». Conférence dans le cadre du *Congrès Lusocom : Transparência, Governança, Accountability e Comunicação Pública*. Instituto de Ensino Superior de Brasília (IESB), 2008.
- DUARTE, Jorge. *Comunicação pública*. São Paulo, Atlas, 2007, p. 47-58.
- DUARTE, Jorge. Assessoria de imprensa: o caso brasileiro. *Intercom-Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, 2001, vol. 24, no 1.
- DUBAR, Claude ; TRIPIER, Pierre et BOUSSARD, Valérie. *Sociologie des professions*, Paris, Armand Colin, 3^{ème} édition, 2011.
- DUBAR, Claude. *La crise des identités. L'interprétation d'une mutation*. Paris, PUF, 2000.
- DUBAR, Claude. « Formes identitaires et socialisation professionnelle », *Revue française de sociologie*, vol. 33, n°4, 1992, p. 505-529.
- DURKHEIM, Émile. « *Les règles de la méthode sociologique* », Paris, Presses Universitaires de France, 2013 [1895].
- DURKHEIM, Émile. « *De la division du travail social* ». Presses Universitaires de France, Paris, 1991 [1930].
- ELO, Thales Vilela. « A feminização do jornalismo sob a ótica das desigualdades de gênero », *Revista Estudos Feministas*, vol. 27, n° 2, 2019, p. 1-14.
- ENGELMANN, Fabiano. « Julgar a política, condenar a democracia ? Justiça e crise no Brasil », *Conjuntura Austral*, vol. 7, n°37, 2016, p. 9-16.
- ENGELMANN, Fabiano. *Sociologia do campo jurídico: juristas e usos do direito*. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris, 2006.

ENGELMANN, Fabiano. « A 'A Judicialização da Política' e a 'Politização do Judiciário' no Brasil: notas para uma abordagem sociológica », *Revista da Faculdade de Direito*, vol. 1, nº22, 2002.

ESQUENAZI, Jean-Pierre. *Télévision et démocraties*, Paris, Presses Universitaires de France, 1999.

ESTEVEZ, João Pissarra. *Espaço público e democracia: comunicação, processo de sentido e identidade social*. São Leopoldo, Editora Unisinos, 2003.

ESTEVEZ, João Pissarra. *Sociologia da comunicação*. Portugal, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

EYMERI-DOUZANS, Jean-Michel ; BIOY, Xavier et MOUTON, Stéphane. *Le règne des entourages : cabinets et conseillers de l'exécutif*. Paris, Presses de SciencesPo, 2015.

FAUSTO NETO, Antonio et VERÓN, Eliseo (org). *Lula presidente: televisão e política na campanha eleitoral*. Sao Paulo, Hacker, 2003.

FAUSTO NETO, Antonio; MOUCHON, Jean & VERÓN, Eliseo. *Transformações da mediação presidencial – corpos, relatos, negociações, resistências*. Sao Caetano do Sul, Difusão, 2012.

FERES JUNIOR, Joao et SASSARA, Luna. « O. O cão que nem sempre late : o Grupo Globo e a cobertura das eleições presidenciais de 2014 e 1998 ». *Revista Compólitica*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, 2016, p. 30- 63.

FIGARO, Roseli. « Atividade de comunicação e trabalho dos jornalistas », *Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação*, vol. 16, nº1, 2013.

FIGENSCHOU, Tine Ustad et al. « Serving the Media Ministers : A Mixed Methods Study on the Personalization of Ministerial Communication ». *The International Journal of Press/Politics*, vol. 22, nº. 4, 2017, p. 411–430, p. 6

FIGUEIREDO, Marcus *et al*, « Estratégia de persuasão eleitoral: uma proposta metodológica para o estudo da propaganda eleitoral ». *Opinião Pública*, 4(3), 1997, p.109-120.

FLEURY, Laurent. *Max Weber*. Paris, Presses Universitaires de France, 2009.

FLICHY, Patrice. *L'imaginaire d'Internet*. Éditions La Découverte, Paris, 2001.

FOA, Roberto Stefan et MOUNK, Yascha. « The Democratic Disconnect ». *Journal of Democracy*, Vol. 27, nº 3, 2016, p. 5-17.

FRANÇA, Vera. « Partilhando experiências: a atração e o desafio da comunicação », In Vassallo de Lopes, Maria Immacolata (Org.). *Epistemologia da comunicação no Brasil : trajetórias autorreflexivas*. São Paulo, ECA-USP, 2016, p. 209-224.

FRANÇA, Vera et al (Org.). *Teorias da Comunicação no Brasil: reflexões contemporâneas*. Salvador, Edufba, 2014.

FRANÇOIS, Bastien et NEVEU, Erik. *Espaces publics mosaïques : acteurs, arènes et rhétoriques des débats publics contemporains*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 1999.

FRASER, Nancy. « Repenser la sphère publique : une contribution à la critique de la démocratie telle qu'elle existe réellement ». *Hermès*, 2001, vol. 31, p. 125-156.

FREIDSON, Eliot. *Professional powers: A study of the institutionalization of formal knowledge*. Chicago, University of Chicago Press, 1986.

FUKUYAMA, Francis. « The End of the History? », *National Interest*, nº 16, 1989, p. 1-18.

- GADÉA, Charles et OLIVESI, Stéphane (dirs.). *Professions et professionnels de la communication*. Toulouse, Octares Éditions, 2016.
- GADRAS, Simon. « La médiation politique comme cadre d'analyse de l'évolution des pratiques de communication au sein de l'espace local », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, n°2, 2010, p. 12-25.
- GANTZER, Gaspard. *La politique est un sport de combat*, Paris, Fayard, 2017.
- GARDÈRE, Élisabeth. « Institution communicante et nouveau management public ». *Communication et organisation*, n° 41, 2012, p. 27-39.
- GARCIA, Nelson J. *O que é propaganda ideológica*. São Paulo, Brasiliense, 1989.
- GARCIA, Nelson J. *O Estado Novo: Ideologia e Propaganda Política – a legitimação do estado autoritário perante às classes subalternas*, São Paulo, Loyola, 1982.
- GAXIE, Daniel. « Économie des partis et rétributions du militantisme », *Revue française de science politique*, vol. 27, n°1, 1977, p. 123-154.
- GEORGAKAKIS, Didier. *La République contre la propagande. Aux origines perdues de la communication d'État en France (1917-1940)*. Paris, Éd. Economica, 2004.
- GEORGAKAKIS, Didier. « Aux 'origines' de la communication gouvernementale : Socio-histoire d'un oubli », *Quaderni*, n°33, 1997, p. 131-144.
- GEORGAKAKIS, Didier. « La double figure des conseils en communication politique. Mises en scène des communicateurs et transformations du champ politique », *Sociétés contemporaines*, n°24, 1995, p. 77-94.
- GIL, P. G., & MATOS, H. « Quem é o cidadão na comunicação pública », *Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo, ECA/USP, 2012, p. 89-105.
- GIMENEZ, Elisa et VOIROL, Olivier. *Réseaux (N°202-203) – L'Internet des droites extrêmes*, 2017.
- GOMES, Wilson et MAIA, Rousiley. *Comunicação e democracia. Problemas e perspectivas*, São Paulo, Paulus, 2008.
- GOMES, Wilson. « Da discussão à visibilidade ». In Wilson Gomes et Rousiley Maia. *Comunicação e democracia. Problemas e perspectivas*. São Paulo, Paulus, 2008, p. 117-162.
- GOMES, Wilson. Democracia digital: que democracia? Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho "Internet e Política". In : CONGRESSO DA COMPOLÍTICA, 2007.
- GOMES, Wilson. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Fronteiras – estudos midiáticos*, v. 7, n. 3, p. 214–222, 2005a.
- GOMES, Wilson. Internet e participação política em sociedades democráticas. *Revista Famecos*, v. 27, n. 3, p. 58–78, 2005b.
- GOMES, Wilson. *Transformações da política na era da comunicação de massa*. São Paulo, Paulus, 2004.
- GOMES, Wilson. « A Política de Imagem ». *Revista Fronteiras*, v. 1, 1999, p. 133-160.
- GONZALEZ, Rodrigo Stumpf. « O método comparativo e a ciência política », *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, vol. 2, n° 1, 2008.
- GORIUS, Aurore et MOREAU, Michaël. *Les gourous de la com' dérapent. Grandeur et décadence des conseillers de l'ombre*. Paris, La Découverte, 2016.

- GORIUS, Aurore et MOREAU, Michaël. *Les gourous de la com' : trente ans de manipulations politiques et économiques*. Paris, La Découverte, 2012.
- GOUGEON, Jacques-Pierre. « Le 'Nouveau Centre' De Gerhard Schröder ». *Esprit* (1940-), n° 251 (3/4), 1999, p. 85-91.
- GOURÉVITCH, Jean-Paul. *L'Image en politique*, Paris, Hachette, 1998.
- GUIGO, Pierre-Emmanuel. « Le triomphe des communicants ? Les 'conseillers en communication' dans l'entourage de François Mitterrand (1981-1995) ». In POZZI, J. (dir.). *De l'attaché de presse au conseiller en communication. Pour une histoire des spin doctors*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2019, p. 85-94.
- GUIGO, Pierre-Emmanuel. *Le complexe de la communication : Michel Rocard entre médias et opinion (1965-1995)*. Thèse de doctorat en Histoire. Paris, Sciences Po, 2016.
- GUILHOT, Nicolas et SCHMITTER, Philippe C.. « De la transition à la consolidation : une lecture rétrospective des democratization studies ». *Revue française de science politique* (2000) : 615-631
- GRABER, Doris A. *The Power of Communication. Managing information in public organizations*, Washington, CQ Press, 2003.
- GRABER, Doris A. « Executive Decision-Making ». *The Academy of Political Science*, Vol. 34, n° 4, The Communications Revolution in Politics, 1982, p. 75-87.
- HABERMAS, Jürgen. « 'L' 'espace public', 30 ans après », *Quaderni*, n° 18, 1992, p. 161-191.
- HABERMAS, Jürgen. *L'Espace public*, Paris, Payot, 1978 [1962].
- HABERMAS, Jürgen. « O papel da sociedade civil e da esfera publica politica ». In Jürgen Habermas. *Direito e Democracia*, Volume II, Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 1997, p. 57-121
- HABERT, Philippe ; PERRINEAU, Pascal ; YSMAL, Collete. *Le vote éclaté. Les élections régionales et cantonales des 22 et 29 mars de 1992*. Presses de Sciences Po, Paris, 1992.
- HALIMI, Serge. *Les nouveaux chiens de garde*, Paris, Raisons d'agir, 2005 [1997].
- HAMILTON, Alexander ; MADISON, James et JAY, John. 1787 [1787- 8]. « *The Federalist* ». Edited by Max Beloff. Oxford, Blackwell.
- HASWANI, Mariângela. *A comunicação estatal com garantia de direitos: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela*. Tese de doutorado em Integração da América Latina. Programa de Pós-graduação em integração da América Latina. Sao Paulo, Universidade de São Paulo, 2010.
- HASWANI, Mariângela Furlan. « Comunicação Governamental: em busca de um alicerce teórico para a realidade brasileira ». *Organicom*, 3, n° 4, 2006, p. 25-39.
- HEINDERYCKX, François, « Le tournant numérique », *Hermès, La Revue*, 2015/1 (n° 71), p. 87-91.
- HERMET, Guy. « Les démocratisations au vingtième siècle : une comparaison Amérique latine /Europe de l'Est », *Revue internationale de politique comparée* 8.2, 2001, p. 285-304.
- HERMET, Guy. « L'incertitude démocratique du présent ». In Guy Hermet (dir.). *La Démocratie*, Paris, Flammarion, 1997, p. 49-61.
- HERZ, Daniel. *A história secreta da Rede Globo*, Porto Alegre, Tchê, 1987.

- HJARVARD, Stig. "The mediatization of society, a theory of the media as agents of social and cultural change". *Nordicon Review*. N. 29, v. 2, p. 105-134, 2008.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã*.
- HONIG, Bonnie. *Political Theory and the Displacement of Politics*, Ithaca, Cornell University Press, 1993.
- HONIG, Bonnie, « Towards an agonistic feminism: Arendt and the Politics of Identity », In HONIG, B. (ed.) *Feminist Interpretations of Hannah Arendt*, Pennsylvania State University Press, 1995.
- INGLEHART, Ronald. « Postmaterialist Values and the Shift from Survival to Self-Expression Values ». In R. J. Dalton, & H. Klingemann (Eds.), *Oxford Handbook of Political Behavior*, Oxford University Press, New York, 2007, p. 223-239.
- JEANNERET, Yves. « La relation entre médiation et usage dans les recherches en information-communication en France », *Reçis*, vol. 3, n°3, 2009, p. 37-59.
- JOUËT, Josiane. « Pratiques de communication et figures de la médiation », *Réseaux*, vol. 11, n° 60, 1993, p. 99-120.
- KAISER, Robert G.. « *So Damn Much Money. The Triumph of Lobbying and the Corrosion of American Government.* » New York, Vintage Book, 2010.
- KAUFMANN, Jean-Claude. *La fin de la démocratie : Apogée et déclin d'une civilisation*, Paris, Les Liens qui libèrent, 2019.
- KRIEG-PLANQUE, Alice. « Les 'petites phrases ' : un objet pour l'analyse des discours politiques et médiatiques ». *Communication langages*, 2011, n°2, p. 23-41.
- KUNTZ, Ronald. *Marketing Político: Manual de campanha eleitoral*, São Paulo, Global, 1986.
- LAGROYE Jacques. « Être du métier », *Politix*, vol. 7, n°28, 1994, p. 5-15.
- LAMBOTTE, François ; LAFRANCE, André A. ; et COYETTE, Catherine. « Les dispositifs de professionnalisation des formations universitaires en communication Récit et analyse d'un projet belgo-canadien de pédagogie active ». *Communication et professionnalisation*, 2013, p. 90-109.
- LAMIZET, Bernard. « Médiation et signification de l'engagement », *Hermès, La Revue*, n° 71, 2015, p. 130-136.
- LANDOWSKI, Eric. *La société réfléchie — Essais de socio-sémiotique*, Paris, Seuil, 1989.
- LASCOUMES, Pierre. *Favoritisme et corruption à la française. Petits arrangements avec la probité*. Presses de Sciences Po, 2010.
- LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick. *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de SciencesPo, 2005.
- LASCOUMES, Pierre et NAGELS, Carla. *Sociologie des élites délinquantes. De la criminalité en col blanc à la corruption politique*. Armand Colin 2014 COMPLETAR
- LASCOUMES, Pierre et SIMARD, Louis. « L'action publique au prisme de ses instruments. Introduction », *Revue française de science politique*, vol. 61, n°1, 2011, p. 5-22.
- LASFAR, Amina et LEROUX, Pierre. « L'institutionnalisation de la communication publique. La contribution d'une association professionnelle au travail de légitimation », *Communication et professionnalisation*, n°4, 2016, p. 125-140.

- LATTMAN-WELTMAN, Fernando ; CARNEIRO, José et RAMOS, Plinio. *A imprensa faz e desfaz um presidente*. Rio de Janeiro, Editora Nova Fronteira, 1994.
- LAZAR, Marc. « Une nouvelle composante de la démocratie ». *Le Débat*, 2019, n° 203, p. 77-82, p. 81.
- LE BART, Christian, *L'ego-politique. Essai sur l'individualisation du champ politique*, Paris, Armand Colin, coll. « Individu et société », 2013.
- LE BART, Christian, *Les émotions du pouvoir. Larmes, rires, colères des politiques*, Paris, Armand Colin, coll. « Individu et société », 2018.
- LE BOHEC, Jacques. « Les rapports presse-politique » L'Harmattan, Paris, 1997.
- LE BOUEDEC, Annaïck et DOUYERE, David. « Prise de parole publique et professionnalisation de la communication ». *Resiproc*, 2016,
- LE BON, Gustave. « Psychologie des foules » F. Alcan, 1900.
- LE GRIGNOU, Brigitte et NEVEU, Érik. « Intimités publiques : les dynamiques de la politique à la télévision », *Revue française de science politique*, vol. 43, n°6, 1993, p. 940-969.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste (dir.). *L'informel pour informer. Les journalistes et leurs sources*, Paris, L'Harmattan, 2014.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « Se trouver un nom de métier. Le cas des communicants publics ». In ALDRIN, P. ; HUBÉ, N. ; OLLIVIER-YANIV, C. et UTARD, J.-M. (dirs.), *Les mondes de la communication publique. Légitimation et fabrique symbolique du pouvoir*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014 p. 43-58.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « Entre conflit et coopération. Les journalistes et les communicants comme 'associés-rivaux' », *Communication et langages*, n°169, 2011, p. 105-123.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « *Je t'aime moi non plus* ». *Les relations d' « associés-rivaux » entre journalistes et communicants*. Mémoire pour l'habilitation à diriger les recherches en sciences de l'information et de la communication. Saint- Quentin-en-Yvelines, Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, 2007.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « La quête des origines », *Questions de communication*, n°7, 2005, p. 323-343.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « Certains mots d'une réforme. Sciences Po et la communication », In Didier Georgakakis et Jean-Michel Utard (dir.), *Sciences des médias. Jalons pour une histoire politique*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « Crise de la représentation et nouvel homme politique. Le métier politique au prisme des conseils en communication politique ». In POIRMEUR, Y. et MAZET, P. (dirs.) *Le métier politique en représentations*. Paris, L'Harmattan, 1999.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « D'un groupe à l'autre. Le passage de l'expertise en communication à la pratique politique professionnelle », *Politix*, vol. 9, n°35, 1996, p. 131-148.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « La 'neutralité' dans l'entretien de recherche. Retour personnel sur une évidence », *Politix*, vol. 9, n°35, 1996, p. 207-225.
- LEGAVRE, Jean-Baptiste. « L'horizon local de la communication politique : retour sur la définition de l'expertise », *Politix* n° 28, 1994, p. 151-171.

- LEGAVRE, Jean-Baptiste. *Conseiller en communication politique. L'institutionnalisation d'un rôle*. Thèse de doctorat en science politique, Paris, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 1993.
- LEROUX, Pierre. « Présentation du dossier 'La politique en représentations' », *Politiques de communication*, n°7, 2016/2, p. 5-13.
- LEROUX, Pierre et RIUTORT, Philippe. *La politique sur un plateau. Ce que la télévision fait à la représentation*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013.
- LEYVAL-GRANGER, Anne. « La communication du Premier ministre », *Communication et langages*, n°114, 1997, p. 65-78.
- LIÉNARD, Georges. « Métiers de la communication et légitimation : une approche sociologique », *Recherches en communication*, n°25, 2006, p. 65-76.
- LIMA, Venício. « Revisitando sete teses sobre mídia e política no Brasil ». *Comunicação & Sociedade*, 2009, vol. 30, n° 51, p. 13-33.
- LIMA, Venício. « A responsabilidade social da mídia », *Carta Maior*, 30 mar. 2009. Disponible sur : <https://fpabramo.org.br/2009/04/02/a-responsabilidade-social-da-midia-por-venicio-lima/>, consulté le 16 août 2019.
- LIMA, Venício de. «The state, television, and political power in Brazil ». *Critical Studies in Media Communication*, vol. 5, no 2, 1988, p. 108-128.
- LIMA, Venício de. « Televisão e Política: hipótese sobre a eleição presidencial de 1989 ». *Comunicação & Política*, São Paulo, SP, v. 9, n.11, 1990, p. 29-54.
- LIMA, Venicio. « Sete teses sobre mídia e política no Brasil ». *Revista USP*, São Paulo, v. 22, n.1, 2004, p. 48-57.
- LIMA, Venicio. « Cobertura Jornalística, Opinião Pública e Democracia ». *Cadernos do Centro de Estudos Judiciários*, Brasília, DF, v. 12, 1997, p. 45-51.
- LINZ, Juan J. et STEPAN, Alfred C. « Toward Consolidated Democracies », *Journal of Democracy*, vol. 7 n° 2, 1996, p. 14-33.
- LIPMANN, Walter. « Public Opinion », New Cork, 1997.
- LIPSET, Seymour Martin. « Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy », *The American Political Science Review*, Vol. 53, n° 1, 1959, p. 69-105.
- LOPES, Boanerges et VIEIRA, Roberto Fonseca. *Jornalismo e Relações Públicas: ação e reação*. Rio de Janeiro, Mauad, 2004.
- LÜHRMANN, Anna et LINDBERG, Staffan I. « A third wave of autocratization is here: what is new about it? », *Democratization*, vol. 26, n°7, 2019, p. 1095-1113.
- LUZ, A.J.. *Comunicação pública e memória das cidades : a preservação dos sistemas de comunicação nos sites das capitais brasileiras*. Dissertação de mestrado em Comunicação. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016.
- LUZ, Laura Venturini da. *Feminismo e cidadania : a representatividade política feminina no Brasil*, Dissertação (Mestrado em Direito), Passo Fundo, Universidade de Passo Fundo, 2017.
- MAAREK, Philippe. *Communication politique et publique. Communication et marketing de l'homme politique*, Paris, Litec, 1993
- MABI, Clément. *Le débat CNDP et ses publics à l'épreuve du numérique : entre espoirs d'inclusion et contournement de la critique sociale*. Thèse de doctorat en Sciences de

l'information et de la communication, Compiègne, Université de Technologie de Compiègne, 2014.

MAGALHÃES, Raul F. A ciência política e o marketing eleitoral: algumas elaborações teóricas. *Comunicação & Política* (Eleições: Mídia, cenários, atores), Rio de Janeiro: Cebela, v. 1, n. 03, p. 127-138, abril-jul. 1995.

MAGALHAES DE OLIVEIRA, Julio Cesar. « Boatos, crises e oportunidades políticas na antiguidade tardia ». *História*, Sao Paulo, v. 35, e89, 2016, p. 1-15.

MAIA, Rousiley ; GOMES, Wilson et MARQUES, Francisco (Eds.). *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre, Sulina, 2011.

MAIA, Rousiley. « Atores da sociedade civil e ação coletiva: relações com a comunicação de massa ». *Lua nova*, 2009, vol. 76, no 76, p. 87-118.

MAIGRET, Éric. *L'Hyperprésident*, Paris, Armand Colin, 2008.

MAINGUENEAU, Dominique. « Le tour ethnolinguistique de l'analyse du discours », *Langages*, n°105, 1992, p. 114-125.

MANHANELLI, Carlos Augusto. *Eleição é Guerra. Marketing Para Campanhas Eleitorais*, Sao Paulo, Summus Editorial, 1992.

MANHANELLI, Carlos Augusto. *Estratégias Eleitorais - Marketing Político*, Sao Paulo, Summus Editorial, 1988.

MANIN, Bernard. *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion, 1996.

MARCHETTI, Dominique. *Communication et médiatisation de l'État. La politique invisible*. Presses universitaires de Grenoble, coll. « Communication, médias, société », 2008,

MARCONDES FILHO, Ciro. *Imprensa e capitalismo*. Sao Paulo, Kairós Livraria Editora, 1984.

MARCONDES FILHO, Ciro. *O discurso sufocado*. Sao Paulo, Edições Loyola, 1982.

MARCONI, Paolo. *A censura política na imprensa brasileira, 1968-1978*. Sao Paulo, Global Editora, 1980.

MARQUES, F. P. J. « Cidadão, eleitor e usuário: observações acerca das campanhas eleitorais digitais ». *Periódico de Opinião Pública e Conjuntura Política* Ano IV, Número VII, 2012.

MARQUES, F.P.J.; CARNEIRO, A.M.C. « Corações, mentes e estratégias: a relação entre “marqueteiros” e políticos durante as eleições de 2012 em Fortaleza ». *Revista de Sociologia e Política*, 2018, vol. 26, no 65, p. 105-131.

MARQUES, F. P. J.; SAMPAIO, R. C. Internet e eleições 2010 no Brasil: rupturas e continuidades nos padrões mediáticos das campanhas políticas online. *Revista Galáxia*, São Paulo, n. 22, 2011, p. 208-221.

MARQUES, F. P. J.; SAMPAIO, R. C.; AGGIO, C. (Org.). *Do clique à urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil*. Salvador: EDUFBA, 2013.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil. *Ciberpolítica* [e-book]. Salvador, EDUFBA, 2016.

MARQUES DE MELO, José. *História do pensamento comunicacional*. São Paulo, Paulus, 2003.

MATOS, Heloiza H.; NOBRE, Guilherme F.. « Comunicação pública e comunicação política: por uma interação entre cidadania e democracia ». *Revista Organicom* 10.19, 2013, p. 15-26.

- MATOS, Heloiza. « A comunicação pública na teoria do reconhecimento ». In Margarida Kusch. *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul, SP, Difusão Editora, 2011.
- MATOS, Heloiza. *Capital social e comunicação: interfaces e articulações*. São Paulo, Summus, 2009.
- MATOS, Heloiza. « Comunicação Política e Comunicação Pública », *Organicom*, n. 4. ECA/USP. São Paulo, 2006.
- MATOS, Heloiza. « Um discurso político oculto na comunicação institucional do governo Médici », *Líbero (FACASPER)*, vol. 1, 2004, p. 54-63.
- MATOS, Heloiza. « Propaganda Governamental no Brasil: 1985-1997 ». In: VIII Compós, 1999, Belo Horizonte. Anais do VIII COMPÓS. São Paulo: Compós, 1999a. p. 1-15.
- MATOS, Heloiza. « Comunicação Pública, democracia e cidadania: o caso do legislativo ». *Líbero (FACASPER)*, v. 2, p. 32-37, 1999b.
- MATOS, Heloiza. « Desafios da Comunicação Pública No Processo de Democratização No Brasil ». *REVISTA COMUNICAÇÕES E ARTES, SÃO PAULO*, v. 17, n.30, p. 22-30, 1997.
- MATOS, Heloiza (org.) *Mídia, eleições e democracia*. São Paulo, Editora Página Aberta Ltda/Scritta, 1994.
- MATTOS, Maria Ângela. « Desafios da formação teórica em comunicação social no cenário contemporâneo ». *Contemporânea*, vol. 3, n°2, 2005, p. 46-58.
- MCNAIR, Brian. « Politics, democracy and the media ». In Brian McNair, *Introduction to political communication*, Routledge, London, 2011 [1995].
- MEDITSCH, Eduardo. “No brasil, o ensino universitário de jornalismo retoma a identidade com a profissão”, *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, vol. 14, n° 27, 2018.
- MENDONÇA, Ricardo Fabrino. « Singularidade e identidade nas manifestações de 2013 », *Revista do Instituto de Estudos Brasileiros*, n°66, 2017, p. 130-159.
- MERCIER, Arnaud (dir.). « Présentation générale. La communication politique entre nécessité, instrumentalisation et crises ». *Communication politique*, Paris, CNRS Éditions, 2017, p. 15-44.
- MERCIER, Arnaud. « Twitter, espace politique, espace polémique ». *Les Cahiers du numérique*, 2015, vol. 11, n° 4, p. 145-168.
- MERCIER, Arnaud. « Pour la communication politique », *Hermès, La Revue*, vol. 38, no. 1, 2004, p. 70-76.
- MERCIER, Arnaud. « La communication politique en France : un champ de recherche qui doit encore s'imposer », *L'Année sociologique*, vol.51, n°2, 2001, p. 355-363.
- MERCIER, Arnaud. « Pouvoirs de la dérision, dérision des pouvoirs », *Hermès*, dossier « Dérision-Contestation », 29, 2001.
- MERCIER, Arnaud. *Le Journal télévisé. Politique de l'information et information politique*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996.
- MEYER, Thomas, et HINCHMAN, Lew.. *Media Democracy. How the Media Colonize Politics*, Cambridge, Polity Press, 2002.

- MIÈGE, Bernard. *L'espace public contemporain. Approche info-communicationnelle*. Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 2010.
- MIÈGE, Bernard. « Médias, médiations et médiateurs, continuités et mutations ». *Réseaux*, 2008, no 2, p. 117-146, p. 124.
- MIGUEL, Luis Felipe. « O representante como protetor. Incursões na representação política 'vista de baixo' ». *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 27, n° 79, 2012, p. 31-47.
- MIGUEL, Luis Felipe. « Representação política em 3-D: elementos para uma teoria ampliada da representação política », *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 18, n°51, 2003
- MOISÉS, José Alvaro, et CARNEIRO, Gabriela Piquet. « Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime – o caso do Brasil », *OPINIÃO PÚBLICA*, Campinas, vol. 14, n° 1, 2008, p.1-42.
- MOLOTCH, Harvey et LESTER, Marilyn. “News as purposive behavior: On the strategic use of routine events, accidents, and scandals”. *American sociological review*, 1974, p. 101-112.
- MORLINO, Leonardo. « Légitimité et qualité de démocratie », *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 196, n° 2, 2010, p. 41-53.
- MOUCHON, Jean. « Médiatisation de la communication politique et logiques structurantes », *Mots*, n°20, 1989, p. 43-56.
- MOUFFE, Chantal. *Le paradoxe démocratique*, Paris, Beaux-Arts de Paris éditions, 2016.
- MOUFFE, Chantal. « Politique et agonisme », *Rue Descartes*, vol. 67, n°1, 2010, p. 18-24.
- MOUNK, Yascha. *Le Peuple contre la démocratie*, Paris, Éditions de l'Observatoire, 2018.
- NAY, Olivier et SMITH, Andy. « Les intermédiaires en politique : médiations et jeux d'institutions ». In NAY, O. et SMITH, A. (dirs.) *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique*. Economica, Paris, 2002.
- NEGRINE, Ralph. (dir.) *The Transformation of Political Communication. Continuities and Changes in Media and Politics*. Basingstoke, Palgrave MacMillan Libri, 2008.
- NEGRINE, Ralph. « Transforming Government Communication ». In NEGRINE, Ralph. (dir.) *The Transformation of Political Communication. Continuities and Changes in Media and Politics*. Basingstoke, Palgrave MacMillan Libri, 2008, p. 117-142.
- NEGRINE, Ralph ; HOLTZ-BACHA, Christina, MANCINI, Paolo et PAPATHANASSOPOULOS, Stylianos. *The Professionalization of Political Communication*. Intellect Books, 2007.
- NEOTTI, Clarêncio. *Comunicação e ideologia*. Sao Paulo, Edições Loyola, 1980.
- NEVEU, Érik. *Une société de communication?*, Paris, Montchrestien Lextenso éditions, 2011 [1994].
- NEVEU, Érik. « Des questions 'jamais entendues'. Crise et renouvellements du journalisme politique à la télévision », *Politix*, 1997, vol. 10, n° 37, p. 25-56.
- NEVEU, Érik. « Médias et construction de la 'crise de la représentation' : le cas français ». *Communication. Information Médias Théories*, vol. 14 n°1, 1993, p. 20-54.
- NEVEU, Érik. « La communication politique : petit refus de contribution au dictionnaire des idées reçues », *Cinémaction* n° 63, 1992, p. 161-167.
- NIXON, Raymond. *Education for Journalism in Latin America: a report of Progress*. Minneapolis, Minnesota Journalism Center, 1971.

NOLLET, Jérémie. *Des décisions publiques « médiatiques » ? Sociologie de l'emprise du journalisme sur les politiques de sécurité sanitaire des aliments*, Thèse pour le doctorat en science politique, Lille, Université de Lille 2, 2010.

NOVELLI, Ana L. "O papel institucional da Comunicação Pública para o sucesso da governança", *Organicom*, São Paulo, vol. 3, n°4, 2006, p. 74-89.

NORRIS, Pippa. *Critical Citizens. Global Support for Democratic Government*. Oxford, OUP, 1999.

NORRIS, Pippa. *Democratic deficit. Critical citizens Revisited*, New York, Cambridge University Press, 2011.

O'DONNELL, Guillermo. « Repenser la théorie démocratique : perspectives latino-américaines ». *Revue internationale de politique comparée* 8.2, 2001, p. 199-224.

OGER, Claire et OLLIVIER-YANIV, Caroline, « Analyse du discours et sociologie compréhensive. Retour critique sur une pratique de recherche transdisciplinaire ». In BONNAFOUS, S. et TEMMAR, M., *Analyse du discours et sciences humaines et sociales*, Paris, Éditions Ophrys, 2007, p. 39-55.

OGER, Claire et OLLIVIER-YANIV, Caroline. « Analyse du discours institutionnel et sociologie compréhensive : vers une anthropologie des discours institutionnels », *Mots. Les langages du politique*, n° 71, 2003, p. 125-144.

OLIVESI, Stéphane. « De la propagande à la communication : éléments pour une généalogie », *Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique*, n°86, 2002, p. 13-28.

OLLIVIER-YANIV, Caroline et UTARD, Jean-Michel. « Introduction – Pour un modèle intégratif de la communication dans l'action politique et publique ». In ALDRIN, P. ; HUBÉ, N. ; OLLIVIER-YANIV, C. et UTARD, J.-M. (dirs.), *Les mondes de la communication publique. Légitimation et fabrique symbolique du pouvoir politique*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014.

OLLIVIER-YANIV, Caroline. « La 'communication publique' comme 'monde social' : une approche réflexive ». In ALDRIN, P. ; HUBÉ, N. ; OLLIVIER-YANIV, C. et Utard, J.-M. (dir.), *Les mondes de la communication publique. Légitimation et fabrique symbolique du pouvoir*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2014, p. 31-42.

OLLIVIER-YANIV, Caroline. « La communication publique. Communication d'intérêt général et exercice du pouvoir ». In OLIVESI, S. (dir.). *Sciences de l'information et de la communication. Objets, savoirs, discipline*, Grenoble, PUG, 2013a.

OLLIVIER-YANIV, Caroline. « Communication, prévention et action publique : proposition d'un modèle intégratif et configurationnel. Le cas de la prévention du tabagisme passif », *Communication & Langages*, dossier « Penser la prévention : discours, acteurs et dispositifs », n° 176, 2013b.

OLLIVIER-YANIV, Caroline. « Discours politiques, propagande, communication, manipulation », *Mots. Les langages du politique*, n° 94, 2010, p. 31-37

OLLIVIER-YANIV, Caroline. « Les communicants gouvernementaux au secret : croire et faire croire à la transparence politique ». *Quaderni*, n°52, 2003, p. 105-115.

OLLIVIER-YANIV, Caroline. « L'indépendance des journalistes à l'épreuve du politique et de la communication : le localier, le chargé de communication et l' élu local », *Quaderni*, n°45, 2001, p. 87-104.

- OLLIVIER-YANIV, Caroline. *L'État communicant*, Paris, Presses Universitaires de France, 2000.
- OLLIVIER-YANIV, Caroline. « Avant-propos : L'État communicant, des formes de la communication gouvernementale ». *Quaderni*, 1997, vol. 33, n° 1, p. 75-83.
- OSORIO, Pedro L. *Comunicação e cidadania a contribuição da Administração Popular de Porto Alegre para um novo modelo de comunicação política e governamental*. Dissertação de mestrado em Comunicação e Informação. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2003.
- PADIOLEAU Jean- Gustave. « Système d'interaction et rhétoriques journalistiques », *Sociologie du travail*, n°3, 1976, p. 256-282.
- PADIOLEAU, Jean-Gustave. *L'État au concret*. Paris, Presses Universitaires de France, 1982.
- PAILLE, Pierre et MUCCHIELLI, Alex. *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Paris, Armand Colin, 2003.
- PANKE, Luciana, BERNARDI, Karina et CUNHA, Silvia. « O perfil comunicacional das candidatas aos governos estaduais em 2018 », *COMPOLITICA*, 15-17 mai 2019, Brasília.
- PAPACHARISSI, Zizi. « The virtual sphere. The internet as a public sphere ». *New media & society*, vol. 4, n°1, 2002, p. 9-27.
- PERRINEAU, Pascal. *Le vote disruptif. Les élections présidentielle et législatives de 2017*. Presses de Sciences Po, 2017
- PERRINEAU, Pascal. *Le désenchantement démocratique*, Paris, L'Aube, 2003.
- PERRINEAU, Pascal. *L'engagement politique : déclin ou mutation ?*, Paris, Presses de la FNSP, 1994.
- PILHAN, Jacques. « L'écriture médiatique. Entretien avec Jacques Pilhan », *Le Débat*, vol. 87, n° 5, 1995, p. 3-15.
- PIOTET, Françoise. *La révolution des métiers*. Presses Universitaires de France, Paris, 2002,
- PITKIN, Hanna F. *The concept of representation*, vol. 75, Berkley, University of California Press, 1967.
- PITKIN, Hanna F. « Representação : palavras, instituições e ideias », *Lua Nova*, vol. 67, 2006 [1989], p. 15-47.
- PITKIN, Hanna F. « La représentation politique », *Raisons politiques*, vol. 50, n°2, 2013 [1967], p. 35-51.
- PORTO, Mauro. « Telenovelas e política: o CR-P da eleição presidencial de 1994 ». *Comunicação & Política*, 1995, v. 1, n.3, p. 55-76.
- PORTO, Mauro. « As imagens e a expressão de valores políticos: sugestões para a pesquisa sobre televisão ». *Textos de Cultura e Comunicação*, Salvador, n.37/38, 1997, p. 167-186.
- PORTO, Mauro. *Televisão e política no Brasil: a Rede Globo e as interpretações da audiência*. Rio de Janeiro, Epapers, 2007.
- POZZI, Jérôme (dir.). *De l'attaché de presse au conseiller en communication. Pour une histoire des spin doctors*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2019.
- PRZEWORSKI, Adam ; ALVAREZ, Michael E. ; CHEIBUB, José Antonio et LIMONGI, Fernando. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950-1990*, Cambridge University Press, New York, 2000.

- QUÉRÉ, Louis. *Des miroirs équivoques : aux origines de la communication moderne*. Paris, Aubier-Montaigne, 1982.
- QUINTÃO, Aylê-Salassie F. Divulgação governamental: uma história da relação com o poder. SINDICATO DOS JORNALISTAS, 1993.
- RAMOS, Vitor S. *Falas Do Poder: O processo de comunicação dos vereadores de Juiz de Fora com a população*. Dissertação de mestrado em Comunicação. Juiz de Fora, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018.
- RANCIÈRE, Jacques. *La haine de la démocratie*, Paris, La Fabrique, 2005a.
- RANCIÈRE, Jacques. *A partilha do sensível: estética e política*. São Paulo, Editora 34, 2005b.
- RANCIÈRE, Jacques. *Aux bords du politique*, Paris, Folio, 1998.
- RANCIÈRE, Jacques. *O desentendimento*. São Paulo, Editora 34, 1996.
- RAVON, Bertrand et ION, Jacques. *Les travailleurs sociaux*. Paris, La Découverte, 2005.
- REBILLARD, Franck. « La rumeur du *PizzaGate* durant la présidentielle de 2016 aux États-Unis. Les appuis documentaires du numérique et de l'Internet à l'agitation politique », *Réseaux*, n° 202-203, 2017, p. 273-310.
- REBILLARD, Franck. *Le Web 2.0 en perspective*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- REYNIÉ, Dominique. *Les Nouveaux Populismes*, Paris, Fayard, 2013.
- RICHARD, Gilles. *Histoire des droites en France. De 1815 à nos jours*. Paris, Éditions Perrin, 2017.
- RIDEAU, Bernard. *L'illusion du pouvoir*. Paris, La Table Ronde, 1985.
- RIDEAU, Bernard. *La fiancée chauve*. Paris, La Table Ronde, 1987.
- RIUTORT, Philippe. « Quand les conseillers en communication produisent des professionnels de la politique à leur image : le 'cas' Bernard Tapie ». In COHEN, A. (dir.), *Les formes de l'activité politique. Éléments d'analyse sociologique (XVIIIe-XXe siècle)*. Paris, Presses Universitaires de France, 2006, p. 403-419.
- RIUTORT, Philippe. *Sociologie de la communication politique*, Paris, La Découverte, 2007a.
- RIUTORT, Philippe. « Sociologiser la communication politique ? À propos de quelques tendances de la science politique française », *Politique et Sociétés*, vol. 26, n°1, 2007b, p. 77-95.
- ROLANDO, Stefano. « A dinâmica evolutiva da comunicação pública ». In Margarida Kunsch, *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul, Difusão Editora, 2011, p. 23-38.
- RONDELLI, Maria Elizabeth et WEBER, Maria Helena. « Ensaio das eliminatórias: os *media* e o campeonato eleitoral ». *Revista de Comunicação e Linguagens*, Lisboa, número 21 e 22, p. 347-357.
- ROSANVALLON, Pierre. *Notre histoire politique et intellectuelle : 1968-2018*. Seuil, Paris, 2018.
- ROSANVALLON, Pierre. *La contre-démocratie : la démocratie à l'âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006.
- ROSANVALLON, Pierre. *La société des égaux*, Paris, Seuil, 2011.

- ROSANVALLON, Pierre. *Le peuple introuvable*, Paris, Gallimard, 1998.
- ROUZÉ, Vincent. « Médiation/s : un avatar du régime de la communication ? », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, n° 2, 2010, p. 71-87, p. 72-73.
- RUBIM, Antonio Albino C. (org.) *Comunicação e Política: Conceitos e Abordagens*. 1 ed. Salvador, EDUFBA/Editora UNESP, 2004.
- RUBIM, Antonio Albino. « Novas configurações das eleições na idade média ». *Opinião Pública*, 7(2), 2001, p.168-181.
- RUBIM, Antonio Albino. *Mídia e política no Brasil*. João Pessoa, Editora UFPb, 1999.
- RUELLAN, Denis. « Le professionnalisme du flou » *Réseaux*, vol. 10, n°51, 1992, p. 25-37.
- RUESCHEMEYER, Dietrich; STEPHENS, Evelyne Huber et STEPHENS, John D.. *Capitalist Development and Democracy*, University of Chicago Pres, 1992.
- SANDERS, Karen ; CANEL, Maria José et HOLTZ-BACHA, Christina. « Communicating Governments: A Three Country Comparison of How Governments Communicate with Citizens », *The International Journal of Press/politics*, vol. 16, n°4, 2011, p. 523-547.
- SANT'ANNA, Francisco. *Mídia das Fontes: um novo ator no cenário jornalístico brasileiro. Um olhar sobre a ação midiática do Senado Federal*. Brasília, Edições Técnicas do Senado Federal, 2009.
- SANTOS, Nina Fernandes. *The reconfiguration of the communication environment : Twitter in the 2013 Brazilian protests*. Thèse de doctorat en Sciences de l'Information et de la Communication, Paris, Université Paris II Panthéon-Assas, 2019.
- SARTOR, Basilio. *Jornalismo e Comunicação organizacional em diálogo: imagens- conceito das assessorias de imprensa e interações entre fontes, assessores e jornalistas*. Dissertação de mestrado em Comunicação e Informação. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011.
- SASSO DE LIMA, Tela et TAMASO MIOTO, Regina Célia. « Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica », *Revista Katálysis*, vol. 10, 2007.
- SAUSSEZ, Thierry. *Nous sommes ici par la volonté des médias*, Paris, Robert Laffont, 1990.
- SAUSSEZ, Thierry. *Le Challenger*. Paris, JC Lattès, 1988.
- SAUSSEZ, Thierry. *Politique et séduction : comment les hommes politiques réussissent à vous plaire*, Paris, JC Lattès, 1986.
- SCHEDLER, Andreas. « Comment observer la consolidation démocratique ? », *Revue internationale de politique comparée*, vol.8, 2001/2, p. 225-244.
- SCHMITZ, Aldo. *Fontes de notícias: ações e estratégias das fontes empresariais nas relações com jornalistas de economia e negócios*. Dissertação de mestrado em Jornalismo. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, 2010.
- SCHMITZ, Aldo. *Fontes de notícias: ações e estratégias das fontes no jornalismo*. Florianópolis, Combook, 2011.
- SCHMITZ, Aldo et KARAM, Francisco. « Os spin doctors e as fontes das notícias », *Brazilian Journalism Research*, vol. 9, n°1, 2013, p. 98-115.
- SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. *L'État spectacle : essai sur et contre le star system*. Paris, Flammarion, 1977.

SÉGUÉLA, Jacques. *Fils de Pub*. Paris, Flammarion, 1983.

SILVA, Mauricio R. da ; PIRES, Giovani L. et PEREIRA, Rogério S. « A política de devastação e autoritarismo de Bolsonaro, ‘o exterminador do Brasil’ : ‘future-se’ para o abismo, sofrimento e adoecimento de Brasil e a urgente resistência ativa », *Motrivivência*, vol. 31, n°59, 2019, p. 1-15.

SILVA, Rafael Pereira da. *Ethos, discurso e identidade profissional do jornalista em assessoria de comunicação*. Mestrado em Comunicação. Juiz de For, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2015.

SILVA, Sivaldo; BRAGATTO, Rachel et SAMPAIO, Rafael. *Democracia digital, comunicação política e redes : teoria e prática*. Rio de Janeiro, Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

SILVA, Sivaldo Pereira da. « Democracia online: pressupostos teóricos e inovações estruturais na comunicação do Estado contemporâneo ». *III Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compolítica)*, 9-11 décembre 2009, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

SILVERSTONE, Roger. *Media and Morality: On the Rise of Mediapolis*. Cambridge, Polity, 2007.

SINGER, André et al. *No Planalto com a Imprensa: Entrevistas de secretários de Imprensa e porta-vozes: de JK a Lula*. São Paulo: Editora Massangana, 2010.

SIRINELLI, Jean-François. *La Ve République*. Paris, Presses Universitaires de France, Paris, 2018.

STREET, John. « Politics Lost, Politics Transformed, Politics Colonised? Theories of the Impact of Mass Media », *Political Studies Review*, n° 3, 2005, p. 17-33.

TCHAKHOTINE, Serge. « Le viol des foules par la propagande politique », 1952 [1939].

TÉTU, Jean-François. « Du candidat à l'électeur, le parcours d'une communication électorale et sa réception », *IKON*, n°33, 1996, p. 397-450.

THÉVIOT, Anaïs. *Mobiliser et militer sur Internet : reconfiguration des organisations partisans et du militantisme au Parti Socialiste et à l'Union pour un Mouvement Populaire*, Thèse de doctorat en Science politique, Bordeaux, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2014.

THURBER, James A. et RAY, Aaron. D. « Consultant, political ». In MAZZOLENI, G. (dir.), *The international encyclopedia of political communication*, 2015, p. 1-4.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *De la démocratie en Amérique I*. Paris, Gallimard, 1992 [1835].

TOCQUEVILLE, Alexis. *De la démocratie en Amérique II*. Paris, Gallimard, 1992 [1840].

TOURAINÉ, Alain. « Communication politique et crise de la représentativité », *Hermès, La Revue*, n° 4, CNRS Éditions, Paris, 1989/1, p. 43-51.

TORCAL, Mariano. « Political Disaffection and Democratization History in New Democracies », *Kellogg Working Paper Series #308*, Notre Dame, University of Notre Dame, October 2003.

TURBIDE, Olivier. « La construction d'images publiques dans le discours politique médiatique. Qu'est-ce qu'une performance adéquate ? », *Communiquer. Revue de communication sociale et publique*, n°14, 2015, p. 5-23.

VALENTINI, Chiara. « Spin Doctoring ». In MAZZOLENI, G (dir.), *The International Encyclopedia of Political Communication*, 2015, p. 1-5.

VASCONCELLOS, Fabio. « Os enquadramentos do Jornal Nacional sobre Lula e o escândalo do 'Mensalão' ». *Revista Compolitica*, 2014, vol. 4, no 1, p. 81-118.

VASSALLO DE LOPES, Maria Immacolata. *Epistemologia da comunicação no Brasil : trajetórias autorreflexivas* / (organizadora) – São Paulo: ECA-USP, 2016.

VENTURI, Gustavo. « Pesquisas pré-eleitorais: legitimidade, influência e contribuições à cidadania ». *Revista Opinião Pública*, Campinas: Cesop/Unicamp, v. III, n. 02, p. 85-96, 1995.

VERON, Eliseo. « Télévision et démocratie », *Mots*, n°20, 1989, p. 75-91.

VEZINAT, Nadège. *Sociologie des groupes professionnels*. Paris, Armand Colin, 2016.

VOIROL, Olivier. « Pathologies de l'espace public et agitation fasciste. Leçons de la Théorie Critique », *Réseaux*, n° 202-203, 2017, p. 123-159.

WALTER, Jacques. *Directeur de communication. Les avatars d'un modèle professionnel*. Paris, L'Harmattan, 1995.

WEBER, Maria Helena ; COELHO, Marja P. et LOCATELLI, Carlos (org.) *Comunicação pública e política: pesquisa e práticas*. Florianópolis, Insular, 2017a.

WEBER, Maria Helena. « Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade ». In: WEBER, Maria Helena; COELHO, M.P.; LOCATELLI, C. (Org.). *Comunicação pública e política: pesquisa e práticas*. Florianópolis, Insular: 2017b.

WEBER, Maria Helena. « Estratégias da Comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião ». In: KUNSCH, Margarida (org). *Comunicação Pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul, Difusão, 2011, p. 101-119.

WEBER, Maria Helena. « O estatuto da imagem publica na disputa politica », *ECO-Pos*, vol. 12, n°3, 2009, p. 11-26.

WEBER, Maria Helena. « Na comunicação publica, a captura do voto ». *Logos – Comunicação e Universidade*, vol. 1, 2007, p. 21-42.

WEBER, Maria Helena. « Visibilidade e Credibilidade: Tensões da Comunicação Política. In: MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria Ceres Pimenta Spínola. (org.) *Mídia, esfera pública e identidades coletivas*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

WEBER, Maria Helena. « Imagem Pública ». In: RUBIM, A. A. C. (Org.). *Comunicação e Política: Conceitos e Abordagens*. 1 ed. Salvador: EDUFBA/ Editora UNESP, 2004, p. 259-308.

WEBER, Maria Helena. « Ditadura e Coerção – redes de comunicação e coerção no Brasil (1969-1973) ». In *Comunicação e Espetáculos da Política*. Porto Alegre, Ed. Universidade/UFRGS, 2000.

WEBER, Maria Helena. *Consumo de paixões e poderes nacionais: hibridação e permanência em espetáculos politico-midiáticos*. Thèse de doctorat en Communication. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1999.

WEBER, Maria Helena. « Pedagogias de despolitização e desqualificação da política brasileira: as telenovelas da Globo nas eleições presidenciais de 1989 ». *Comunicação & Política*, vol. 9, no 11, 1990, p. 67-83.

WEBER, Max. « Essai sur quelques catégories de la sociologie compréhensive ». In Max Weber. *Essais sur la théorie de la science*. Plon, Paris, 1992 [1951], p. 300-364.

WEBER, Max. *Essais sur la théorie de la science*. Plon, Paris, 1992 [1951].

WELZEL, Christian. “How Selfish Are Self-Expression Values? A Civicness Test”, *Journal of Cross-Cultural Psychology*, vol. 41, n°2, p. 152–174.

WELZEL, Christian et INGLEHART, Ronald F.. « Political Culture, Mass Belief, and Value Change ». In Christian W. Haerpfer, Patrick Bernhagen, Christian Welzel et Ronald F. Inglehart (dirs..). *Democratization*. Oxford University Press, 2nd edition, 2018, p. 134-157.

WELZEL, Christian ; INGLEHART, Ronald F.; BERNHAGEN, Patrick et HAERPER, Christian W.. « Conclusion : The Future of Democratization ». In Christian W. Haerpfer, Patrick Bernhagen, Christian Welzel et Ronald F. Inglehart (dirs..). *Democratization*. Oxford University Press, 2nd edition, 2018, p. 423-431.

WERNECK VIANNA, Luiz. *Esquerda Brasileira e Tradição Republicana. Estudos de conjuntura sobre a era FHC-Lula*. Revan, Rio de Janeiro, 2006.

WEY, Hebe. *O processo de Relações Públicas*. 2^a edição, São Paulo, Summus, 1986.

WITTOFSKI, Richard. « A propos de la professionnalisation », 2009, disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00601567/document>, consulté le 20 janvier 2020.

WITTOFSKI, Richard. « La professionnalisation », *Savoirs*, n° 17, 2008, p. 9-36.

WOLTON, Dominique. « Les nouvelles contradictions de la communication politique ». In MERCIER, A. (dir.) *Communication politique*. Paris, CNRS Éditions, 2017, p. 79-104.

WOLTON, Dominique, *Penser la communication*, Paris, Flammarion, 1997.

WUILLEME, Tanguy. « Pour une histoire politique de la communication », *Médiation et Information*, n° 10, 1999, p. 57-70.

ZALLER, John R. « A theory of media politics: How the interests of politicians, journalists, and citizens shapes the news ». University of California, Los Angeles. Typescript, 1999.

ZANDONADE, Fiorenza C. *A cidadania e a sua instituição: estudo de comunicação pública sobre a Defensoria do Rio Grande do Sul*. Dissertação de mestrado em Comunicação e Informação. Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016.

ZARKA, Yves-Charles. « Le populisme et la démocratie des humeurs », *Cités*, vol. 49, n°1, 2012, p. 3-6.

ZÉMOR, Pierre. *Le défi de gouverner communication comprise : Mieux associer les citoyens ?* Paris, L'Harmattan, 2007.

ZÉMOR, Pierre. *La communication publique*. Paris, Presses Universitaires de France, 1995.

ZÉMOR, Pierre. *Un bon conseil : incursions chez les décideurs*, Paris, Olivier Orban, 1986.

Números de revista mencionados:

Dossier *Dynamiques de professionnalisation en communication. Entre ruptures et continuités, prescription et émancipation*, revue *Communication et professionnalisation*, n°4, 2016.

Dossier *La mutation du métier de communicant public*, revue *Communication & Organisation*, n° 41, 2012.

Outros documentos consultados:

BRASIL. *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão*. Secretaria de Orçamento Federal. Orçamento Cidadão: Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2016, Brasília, 2015.

BRASIL. *Histórico da Comunicação Social na Presidência da República*, s/d, p. 3-4. Disponible sur <http://www.secom.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/arquivos-institucional/historico-completo.pdf>, acesso em 12 de agosto de 2019.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. *Quem é o jornalista brasileiro? Perfil da profissão no país*, 2013. Disponível em <https://perfildojornalista.ufsc.br/files/2013/04/Perfil-do-jornalista-brasileiro-Sintese.pdf>, acesso em 20 de janeiro de 2020.

ANEXOS

ANEXO 1

Confianza nos partidos políticos no Brasil (1995-2018)

Fonte: Latinobarometro

	[%76%] Brasil							
	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003
Confianza en los Partidos Políticos								
Mucha confianza	5%	1%	5%	4%	2%	6%	3%	2%
Algo de confianza	12%	15%	13%	16%	10%	14%	10%	13%
Poca confianza	32%	32%	38%	40%	29%	38%	28%	32%
Ninguna confianza	48%	51%	42%	39%	56%	39%	56%	52%
No sabe	2%	0%	1%	1%	1%	2%	2%	1%
System missing	0%	0%	1%	1%	2%	1%	1%	0%
(N)	1.200	1.080	1.001	1.000	1.000	1.000	1.000	1.200
	[%76%] Brasil							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Confianza en los Partidos Políticos								
Mucha confianza	4%	3%	4%	2%	3%	3%	5%	2%
Algo de confianza	19%	12%	18%	14%	17%	17%	19%	13%
Poca confianza	34%	32%	35%	32%	35%	36%	33%	34%
Ninguna confianza	43%	52%	40%	51%	42%	42%	40%	49%
No sabe	1%	1%	2%	1%	1%	2%	2%	0%
System missing	0%	0%	0%	0%	1%	0%	1%	0%
(N)	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204
	[%76%] Brasil							
	2013	2015	2016	2017	2018			
Confianza en los Partidos Políticos								
Mucha confianza	4%	1%	1%	0%	2%			
Algo de confianza	17%	9%	5%	6%	4%			
Poca confianza	29%	36%	28%	20%	26%			
Ninguna confianza	47%	51%	65%	72%	67%			
No sabe	2%	2%	1%	1%	1%			
System missing	1%	0%	0%	0%	0%			
(N)	1.204	1.250	1.204	1.200	1.204			

ANEXO 2

Confianza no governo brasileiro (1995-2018)

Fonte: Latinobarometro

	[%76%] Brasil							
	1995	1996	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Confianza en el Gobierno								
Mucha confianza	13%	4%	6%	12%	10%	11%	16%	10%
Algo de confianza	18%	20%	18%	31%	29%	22%	31%	25%
Poca confianza	35%	36%	37%	30%	37%	36%	34%	39%
Ninguna confianza	33%	39%	37%	25%	23%	29%	18%	26%
No sabe	2%	1%	1%	1%	0%	1%	0%	1%
No responde	0%	0%	1%	1%	0%	0%	0%	-
(N)	1.200	1.080	1.000	1.200	1.204	1.204	1.204	1.204
	[%76%] Brasil							
	2008	2009	2010	2011	2013	2015	2016	2017
Confianza en el Gobierno								
Mucha confianza	10%	15%	14%	6%	8%	3%	2%	1%
Algo de confianza	33%	32%	41%	33%	30%	16%	7%	7%
Poca confianza	37%	37%	27%	36%	34%	38%	38%	25%
Ninguna confianza	20%	15%	16%	24%	25%	42%	51%	66%
No sabe	0%	0%	1%	0%	2%	1%	1%	1%
No responde	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	-
(N)	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.250	1.204	1.200
	[%76%] Brasil							
	2018							
Confianza en el Gobierno								
Mucha confianza	2%							
Algo de confianza	5%							
Poca confianza	33%							
Ninguna confianza	59%							
No sabe	1%							
No responde	0%							
(N)	1.204							

ANEXO 3

Percepções do Estado e do governo no Brasil (2004-2018)

Fonte: Latinobarometro

	[%76%] Brasil							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pais para todos o para los poderosos								
Grupos poderosos en su propio beneficio	65%	78%	58%	68%	60%	52%	48%	66%
Para el bien de todo el pueblo	29%	18%	36%	28%	37%	42%	45%	27%
No sabe, no responde	6%	4%	6%	4%	3%	7%	7%	7%
(N)	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204
	[%76%] Brasil							
	2013	2015	2016	2017	2018			
Pais para todos o para los poderosos								
Grupos poderosos en su propio beneficio	76%	86%	87%	97%	90%			
Para el bien de todo el pueblo	18%	12%	9%	2%	7%			
No sabe, no responde	6%	2%	5%	1%	2%			
(N)	1.204	1.250	1.204	1.200	1.204			

ANEXO 4

Percepções do governo e do presidente no Brasil (2002-2018)

Fonte: Latinobarometro

	[%76%] Brasil							
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Aprobación de la gestión del gobierno que encabeza el Presidente								
Aprueba	34%	62%	53%	47%	62%	58%	79%	85%
No aprueba	57%	26%	37%	46%	33%	38%	19%	13%
No sabe	-	-	-	-	-	-	-	-
No responde	9%	12%	9%	6%	6%	5%	2%	2%
(N)	1.000	1.200	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204	1.204
	[%76%] Brasil							
	2010	2011	2013	2015	2016	2017	2018	
Aprobación de la gestión del gobierno que encabeza el Presidente								
Aprueba	87%	67%	56%	29%	22%	6%	6%	
No aprueba	11%	26%	37%	66%	54%	91%	90%	
No sabe	-	7%	-	5%	24%	4%	4%	
No responde	2%	-	7%	-	-	-	-	
(N)	1.204	1.204	1.204	1.250	1.204	1.200	1.204	

ANEXO 5

Guia de entrevistas

[FR]

1 – MOTIVATIONS

- Trajectoire universitaire et professionnelle ;
- Comment êtes-vous arrivé dans la communication politique ?

2 – RAPPORT À LA POLITIQUE

- Militantisme dans la famille ?
- Importance d'être proche de la politique pour faire de la communication politique.
- Avez-vous envie de faire de la politique vous-même ?

3 – RAPPORT À LA DÉMOCRATIE

- Comment pensez-vous que votre travail influe sur la politique ?
- Quels sont les éléments de base d'une bonne communication en politique ?
- Dans quelles situations vous vous êtes dit que votre travail avait été bien fait ?

4 – RÔLE DU CONSEILLER EN COMMUNICATION POLITIQUE

- Que faites-vous au gouvernement ?
- Avez-vous des journées type ?
- Décrire le service de communication du cabinet (personnes, spécialités, etc.)

5 – FONCTION DE LA COMMUNICATION EN POLITIQUE

- Qu'est-ce que ça veut dire bien communiquer en politique ?
- Qu'est-ce que la communication peut faire pour la politique dans le contexte actuel ?
- Qu'est-ce qu'il reste à améliorer dans la communication politique ?

[PT]

1 – MOTIVAÇÕES

- Trajetória universitária e profissional;
- Como você começou a atuar na comunicação política?

2 – RELAÇÃO COM A POLÍTICA

- Militância na família?
- Importância de ser próximo da política para trabalhar com comunicação política.
- Você deseja fazer política?

3 – RELAÇÃO COM A DEMOCRACIA

- Como você acha que seu trabalho influencia na política?
- Quais são os elementos de base de uma boa comunicação em política?
- Em que situações você pensou que seu trabalho havia sido bem feito?

4 – PAPEL DO ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO POLÍTICA

- O que você faz no governo?
- Você tem jornadas típicas?
- Descrever o serviço de comunicação do gabinete (pessoas, especialidades, etc.)

5 – FUNÇÃO DA COMUNICAÇÃO EM POLÍTICA

- O que quer dizer comunicar bem em política?
- O que a comunicação pode fazer pela política no atual contexto?
- O que falta melhorar na comunicação política?

ANEXO 6

Termo De Consentimento Livre E Esclarecido (TCLE)

[FR]

FORMULAIRE DE CONSENTEMENT LIBRE ET ÉCLAIRÉ

Je soussigné(e),, suis invité(e) à participer au projet de recherche dont l'objectif est de comprendre la notion de professionnalisation de la communication politique et ses enjeux démocratiques. Cette problématique sera développée dans la thèse de doctorat provisoirement intitulée *La professionnalisation de la communication politique et ses enjeux démocratiques : une approche comparative France et Brésil* (A profissionalização da comunicação política e suas implicações democráticas: uma abordagem comparada França e Brasil). Les propos recueillis à partir des entretiens seront utilisés exclusivement à des finalités scientifiques et contribueront, probablement, aux recherches sur la communication politique et publique, aux études sur la démocratie et sur la sociologie professionnelle. J'ai été informé(e) que l'audio de mon entretien sera enregistré afin d'être analysé ultérieurement, ainsi que j'ai le droit de me retirer de ce projet de recherche à tout moment, sans besoin de justifier ma décision. En outre, celle-ci n'engendrera pas de contestation ou de pénalités. J'ai la garantie d'avoir libre accès à toutes les informations et de pouvoir fournir des informations supplémentaires concernant mes déclarations.

J'ai été informé(e) que les chercheurs responsables par ce projet de recherche en France et au Brésil sont, respectivement, Monsieur Jamil Dakhli, Professeur des Universités, École Doctorale 267 Arts et Médias, Université Sorbonne Nouvelle Paris 3, et Madame Maria Helena Weber, Professeure des Universités, Programme de Post-Graduation en Communication et Information, Université Fédérale du Rio Grande do Sul, directeur et co-directrice de la thèse de Camila Moreira Cesar, doctorante au sein des deux universités. J'ai été également informé(e) que ces trois personnes sont les seules à avoir accès à l'enregistrement audio de mon entretien.

Ma participation à ce projet consiste à fournir des informations, sous forme d'entretien, dans lequel je dois présenter mon parcours professionnel et mes perceptions sur l'éthique et les logiques professionnelles du travail de conseiller en communication politique. Je suis conscient(e) de pouvoir répondre en toute liberté aux questions posées par la doctorante, sans aucune gêne ou imposition. Je suis informé(e) quant à la possibilité de garder l'anonymat, si je le souhaite. En cas de besoin de renseignements suite à l'entretien, je pourrai contacter la doctorante par téléphone (07 86 81 36 70) ou par e-mail (camilam.cesar@gmail.com).

Ainsi, ayant été informé(e) sur le contenu du projet et compris la nature ainsi que l'objectif de cette étude, je manifeste mon libre consentement d'y participer, conscient(e) de l'absence de compensations financières. Ce document a été produit en deux exemplaires, l'un restant avec la chercheuse et l'autre avec l'interviewé(e).

Fait à _____ le _____

Signature de l'interviewé(e)

Signature de la doctorante

[PT]

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Eu,....., estou sendo convidado(a) a participar de estudo que tem por objetivo compreender a noção de profissionalização da comunicação política e suas interrelações com a democracia contemporânea. Essas questões serão trabalhadas na tese preliminarmente intitulada *A profissionalização da comunicação política e suas implicações democráticas: uma abordagem comparada França e Brasil (La professionnalisation de la communication politique et ses enjeux démocratiques: une approche comparative France et Brésil)*. Os relatos obtidos a partir das entrevistas serão utilizados somente para fins de pesquisa, e contribuirão, possivelmente, para as investigações no campo teórico da comunicação política e pública, estudos sobre democracia e sociologia profissional. Fui informado(a) ainda de que o áudio da entrevista será gravado para posteriores análises, bem como de que posso me retirar da pesquisa a qualquer momento, sem necessidade de justificativas, e, por conta disso, não sofrerei nenhum tipo de contestação e/ou prejuízos. Estou seguro(a) de que tenho livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre este trabalho. Fui informado(a) de que os pesquisadores responsáveis pelo estudo no Brasil e na França são, respectivamente a Professora Maria Helena Weber, docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e o Professor Jamil Jean-Marc Dakhli, discente na Escola Doutoral Artes e Mídias da Universidade Sorbonne Nouvelle-Paris III, orientadores da autora do projeto, Camila Moreira Cesar, discente de doutorado em ambos os programas. E de que somente esses pesquisadores terão acesso às minhas informações.

Minha participação neste estudo será a de conceder um relato através de entrevista, na qual irei discorrer sobre minha trajetória profissional e minhas percepções acerca da ética e lógicas profissionais do trabalho de assessor de comunicação junto a fontes políticas. Estou ciente de que poderei discorrer livremente sobre as questões propostas pelo pesquisador, sem qualquer constrangimento ou imposição. É de meu conhecimento que será mantido sigilo quanto ao meu nome, se assim o desejar.

Caso houver qualquer dúvida, após a realização da entrevista, poderei contatá-los através do fone (55) 3308-5116 ou do e-mail maria.weber@ufrgs.br. Caso seja necessário, também fui orientado(a) a entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFRGS, através do fone: (51) 3308-3738 ou no endereço: Rua Av. Paulo Gama, 110 - Sala 317 - Prédio Anexo 1 da Reitoria - Campus Centro, em Porto Alegre/RS, CEP: 90040-060.

Assim, tendo sido informado(a) sobre o conteúdo de todo trabalho e compreendido a natureza e o objetivo deste estudo, manifesto meu livre consentimento em participar desta pesquisa, ciente de que não há nenhum valor a ser pago e/ou recebido por minha participação. Este documento foi revisado e aprovado pelo Comitê de Ética em pesquisa da UFRGS e está em duas vias, uma ficará com o pesquisador, e a outra, com o entrevistado.

..... de de 2017.

Assinatura do sujeito da pesquisa

Assinatura da autora do projeto
Camila Moreira Cesar

ANEXO 7

Quadro 1. Apresentação dos entrevistados franceses

FRANÇA							
	NOME	LUGAR DE EXERCÍCIO	GOVERNO	IDADE	FORMAÇÃO	PERCURSO PROFISSIONAL	DATA DA ENTREVISTA
1	Assessor(a) A	Presidência da República	Emmanuel Macron	> 35 anos	Master Professionnel Économie publique- protection sociale Licence Philosophie politique	Começa sua vida profissional na vida sindical estudante, na UNEF. Experiências como assessora no Conseil Général de la Seine Saint-Denis e, depois, no setor privado, antes de se unir a Arnaud Montebourg no ministério da Economia, depois assumido por Emmanuel Macron. Ele(a) acompanha essa mudança ao lado deste último.	11/04/2018

2	Assessor(a) B	Primeiro Ministro	Emmanuel Macron	> 40 anos	Diplômé Sciences Po Licence en Histoire	Experiência em comunicação empresarial no setor de energia (nuclear e elétrica) e, depois, na política, tendo trabalhado para Alain Juppé por dois anos. Após um período novamente no setor privado, o(a) assessor(a) retorna aos gabinetes ministeriais como assessor de comunicação do Primeiro Ministro francês.	29/07/2019
3	Assessor(a) C	Ministério da Educação	François Hollande	< 30 anos	Master Communication Publique et Politique Licence en Histoire	Experiência especialmente na comunicação digital, primeiro em entidades vinculadas ao Partido Socialista (PS) e, posteriormente, em diversos gabinetes ministeriais. Fundador(a) da agência <i>5 temps</i> .	12/09/2016
4	Assessor(a) D	Ministério da Defesa	François Hollande	30-35 anos	Master Professionnel Science politique Licence d'Histoire	Inicia sua carreira na agência Havas (RSCG) para depois se tornar assessor(a) de comunicação. Após uma experiência de três anos e meio em gabinete ministerial, torna-se acionário(a) da agência Majorelle.	14/09/2016

5	Assessor(a) E	Ministério da Cidade, da Juventude e dos Esportes	François Hollande	> 35 anos	<p>Doctorat en Sociologie (thèse non soutenue)³⁸²</p> <p>Master Économie de l'aménagement du territoire</p> <p>Diplômé École de Commerce</p>	<p>Inicia sua carreira como consultor, com foco na elaboração de políticas públicas de desenvolvimento local e, depois, de iniciativas voltadas para os jovens. Possui experiência na assessoria de comunicação de diversas figuras políticas socialistas e como chefe de gabinete do ministério da Agricultura.</p>	17/11/2016
6	Assessor(a) F	Ministério da Justiça	François Hollande	30-35 anos	<p>Master Communication Politique et Sociale</p> <p>Master Professionnel Management de la communication dans l'organisation des services aux publics</p> <p>Licence Information-Communication</p>	<p>Experiências em comunicação com diversas figuras políticas socialistas, da realização de estágios à participação em campanhas eleitorais. Passagem pela SNCF e, posteriormente, por agências de comunicação e de estratégia, principalmente <i>Vae Solis Corporate</i>, onde se encarrega da comunicação de diferentes ministros.</p>	24/11/2016

³⁸² No momento da entrevista, ele(a) explica ter sido convidado(a) para integrar o gabinete no momento em que redigia sua tese, razão pela qual acabou abandonando o projeto.

7	Assessor(a) G	Ministério de Relações Exteriores	François Hollande	< 30 anos	Diplômée de l'École Normale Supérieure (ENS) de Lyon, Lettres	Militante socialista desde os 14 anos. Experiência em comunicação por sua atuação na área no âmbito do Partido Socialista e junto a diversas figuras políticas socialistas (eleições/governo). Posteriormente, integrou a agência <i>Angie</i> .	03/04/2018
8	Assessor(a) H	Ministério da Justiça	Jacques Chirac	> 40 anos	Maîtrise de gestion	Inicia sua carreira em agências de comunicação, onde trabalha para dirigentes de empresas. Posteriormente, atua na comunicação de um grupo parlamentar no Senado antes de se tornar assessor(a) de comunicação de ministros durante o período Jacques Chirac. Fundador(a) da agência <i>Albera Conseil</i> . Idealizador(a) do clube "Génération Femmes d'Influence", que reúne e premia mulheres empreendedoras consideradas como exemplares.	07/12/2016

9	Assessor(a) I	Ministério da Solidariedade e da Saúde	Emmanuel Macron	> 40 anos	Diplômée CELSA, DEA Relations Publiques Diplômée IEP de Grenoble, section service public	Longa experiência (23 anos) na agência Bourson-Marsteller i&e, onde era responsável pelos clientes do setor público. Posteriormente, atuou como responsável pelas relações institucionais e mídias, entre outros, na Unédic. Foi também presidente da <i>Association Communication Publique</i> antes de se tornar assessor(a) de comunicação ministerial.	23/11/2018
10	Assessor(a) J*	Confidencial	Emmanuel Macron	< 30 anos	Diplômé CELSA, Communication politique et des institutions publiques Diplômé Sciences Po Rennes	Experiência junto a figuras políticas da direita, primeiramente como estagiário(a) e, depois, assessor(a) de comunicação e de opinião no governo. Passagem pelo Institut Français d'Opinion (Ifop) e na agência Taddeo.	11/01/2019

Fonte: Elaboração própria com base nas informações dos pesquisados.

* O(a) entrevistado(a) declarou desejar conservar o anonimato sobre suas informações (Nome, Sobrenome, Ministério).

Quadro 2. Apresentação dos entrevistados brasileiros

BRASIL							
	NOME	LUGAR DE EXERCÍCIO	GOVERNO	IDADE	FORMAÇÃO	PERCURSO PROFISSIONAL	DATA DA ENTREVISTA
1	Assessor(a) K	Presidência da República	Michel Temer	> 40 anos	Jornalismo	Experiência principalmente em jornalismo político, tendo atuado nos grandes veículos brasileiros. Torna-se assessor(a) de comunicação política por meio do jornalismo, que o conduz ao governo nos últimos anos do governo de FHC. Mais tarde, ocupa-se da comunicação do PMDB, donde sua amizade com Michel Temer. Acionista/proprietário(a) da agência Entrettexto Comunicações.	19/06/2017
2	Assessor(a) L	Presidência da República	Dilma Rousseff	> 35 anos	Jornalismo	Longa experiência em agência de comunicação, principalmente em Brasília, onde viveu por mais de 10 anos. Fundador(a) da agência RFB Comunicação, especializada na produção de conteúdo jornalístico e assessoria de imprensa.	06/06/2017

3	Assessor(a) M	Presidência da República	Luiz Inácio Lula da Silva	> 40 anos	Doutorado em Ciência Política Jornalismo Ciências Sociais	Experiências principalmente em ensino e pesquisa no departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (USP). Passagem como jornalista pela redação do jornal Folha de São Paulo antes de se tornar secretário(a) de imprensa e porta-voz do presidente Luiz Inácio Lula da Silva durante seu primeiro mandato.	07/07/2017
4	Assessor(a) N	Presidência da República	José Sarney	> 40 anos	Jornalismo	Após ter iniciado sua carreira na indústria bancária, tornou-se jornalista pela prática. Atuou sobretudo no jornalismo político (radio e jornal) como correspondente em Brasília e, depois, como editor na Rede Globo. Passa a trabalhar na comunicação política após conhecer José Sarney no Senado, que assessora posteriormente. Após sua saída do governo, orienta-se para as agências de comunicação, atuando principalmente no marketing político. Ao integrar a agência Propeg, teve a possibilidade de exportar para Angola as técnicas então usadas no Brasil.	20/06/2017

5	Assessor(a) O	Ministério da Justiça	Luiz Inácio Lula da Silva	> 40 anos	Jornalismo	Experiência em jornalismo e sobretudo em comunicação do setor privado na Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS). Fortemente engajada no debate em torno das políticas de comunicação do setor de mídia Brasil, sua atuação na comunicação política inicia ao lado do Prefeito de Porto Alegre e, posteriormente, ministro Tarso Genro, com quem ela trabalha durante muitos anos.	12/06/2017
6	Assessor(a) P	Ministério da Justiça	Luiz Inácio Lula da Silva/ Dilma Rousseff	> 40 anos	Jornalismo	Inicia sua carreira como jornalista e depois trabalha na comunicação do governo do Rio Grande do Sul durante o mandato de Antônio Britto (PMDB). Anos mais tarde, cria sua empresa Ligue, especializada em comunicação empresarial. Atua na comunicação dos gabinetes governamentais no Ministério da Agricultura e no Ministério da Justiça. No momento da entrevista, trabalha por conta própria como consultor(a) de comunicação para os setores público e privado.	21/06/2017

7	Assessor(a) Q	Ministério da Justiça	Dilma Rousseff	30-35 anos	<p>Pós-graduação em Jornalismo Político, Comunicação e Política</p> <p>Especialização em Comunicação multimídia</p> <p>Jornalismo</p>	<p>Experiência como jornalista na Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), pertencente ao sistema de comunicação governamental. A carreira como assessor(a) tem início na Câmara dos Deputados, onde assessora José Eduardo Cardozo. Após sua saída do governo, ele(a) volta a atuar no jornalismo, especialmente em veículos especializados em política e em justiça. Igualmente, trabalha com consultoria de comunicação por conta própria.</p>	22/06/2017
8	Assessor(a) R	Ministério da Saúde	Michel Temer	> 35 anos	<p>MBA Gestão Pública, Orçamento e Management</p> <p>Relações Internacionais</p>	<p>Seu percurso profissional é constituído por uma primeira etapa como jornalista no jornal Folha de São Paulo. Posteriormente, assume a chefia a assessoria de comunicação e de imprensa do Ministério do Turismo antes de ir para o Ministério da Saúde, onde se encontrava no momento da entrevista. Independente dessas funções, permanece vinculado à agência FSB.</p>	19/06/2017

9	Assessor(a) S	Ministério da Saúde	Luiz Inácio Lula da Silva	> 40 anos	Jornalismo	Com sólida experiência em jornalismo, converte-se à área de comunicação ao integrar a agência FSB e, depois, ao assessorar o Ministro-Chefe da Casa Civil durante o escândalo do Mensalão. Após iniciar uma carreira na área de comunicação de crise e de influência, retorna para a comunicação governamental como chefe da área de comunicação e publicidade do Ministério da Saúde durante o governo de Michel Temer.	22/06/2017
10	Assessor(a) T	Ministério de Relações Exteriores	Michel Temer	> 40 anos	Diplomata	Carreira diplomática, funcionário público federal. Torna-se assessor de comunicação no Itamaraty com a instalação do governo Michel Temer após a destituição da Presidenta Dilma Rousseff.	20/06/2017
11	Assessor(a) U	Ministério da Educação	Luiz Inácio Lula da Silva /Dilma Rousseff	> 35 anos	Jornalismo.	Inicia sua carreira como jornalista e depois atua na comunicação política, como assessor(a) de comunicação de um deputado na Câmara dos Deputados do Rio Grande do Sul. Após um período como jornalista independente, torna-se assessor de comunicação no Ministério da Educação no início do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva.	21/06/2017

12	Assessor(a) V	Ministério do Turismo	Dilma Rousseff	30-35 anos	Jornalismo.	Inicia sua carreira no jornalismo, mas atua sobretudo na área de comunicação empresarial, na agência Info Press. Depois de uma experiência na comunicação do governo do Distrito Federal, chega ao Ministério da Saúde, onde passa um longo período, antes de ir atuar na assessoria de comunicação do Ministério do Turismo.	22/06/2017
----	---------------	-----------------------	----------------	------------	-------------	---	------------

Fonte: Elaboração própria com base nas informações dos pesquisados.

ANEXO 8

Quadro 1. Síntese das formações dos assessores de comunicação entrevistados

	FRANÇA	BRASIL
Percursos	<ul style="list-style-type: none"> • Mestrado Comunicação e Recursos Humanos (<i>Master Communication et Ressources Humaines</i>); • Mestrado profissional Ciência política (<i>Master professionnel science politique</i>); • Mestrado Economia do Ordenamento do Território (<i>Master Économie de l'aménagement du territoire</i>); • Mestrado comunicação política e social (<i>Master communication politique et sociale</i>); • Mestrado Letras modernas (<i>Master Lettres modernes</i>); • Mestrado Comunicação política e das instituições públicas (<i>Master Communication politique et des institutions publiques</i>); • Mestrado profissional Economia pública-proteção social (<i>Master professionnel Économie publique-protection sociale</i>); • Relações públicas (<i>Relations publiques</i>); • Especialização em gestão (<i>Maîtrise de gestion</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> • Jornalismo; • Jornalismo seguido de doutorado em Ciência política; • Jornalismo seguido de pós-graduação em jornalismo político, comunicação e política; • Relações Internacionais seguido de MBA Gestão Pública, Orçamento e Management; • Diplomacia.
Principais lugares de formação	<ul style="list-style-type: none"> • Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne; • IEP – Sciences Po; • CELSA – Sorbonne Université; • École Normale Supérieure (ENS); • Université Paris Est-Créteil; • Université de Poitiers. 	<ul style="list-style-type: none"> • UNICEUB/Brasília; • Universidade de São Paulo; • Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); • Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); • Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS).

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 2. Relação com a política de acordo com os assessores de comunicação franceses e brasileiros

	FRANÇA	BRASIL
Fatores significativos	<ul style="list-style-type: none"> • Família (influência direita-esquerda); • Engajamento militante; • Vida profissional (atuação na área de comunicação). 	<ul style="list-style-type: none"> • Família (influência de lideranças políticas); • Engajamento militante; • Vida profissional (atuação como jornalista).

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 3. Características geracionais dos assessores de comunicação na França e no Brasil

	FRANÇA	BRASIL
Faixa etária	<p>< 30 anos: 3</p> <p>30-35 anos: 2</p> <p>> 35 anos: 2</p> <p>> 40 anos: 3</p> <p>Faixa etária dominante: 20-30 anos</p>	<p>< 30 anos: 0</p> <p>30-35 anos: 2</p> <p>> 35 anos: 3</p> <p>> 40 anos: 7</p> <p>Faixa etária dominante: 30-40 anos</p>

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 4. Proporção homens/mulheres na constituição da amostra

	FRANÇA	BRASIL
Relação homens/mulheres na amostra	<p>Número total de entrevistados: 10</p> <ul style="list-style-type: none"> • 5 homens; • 5 mulheres. 	<p>Número total de entrevistados: 12</p> <ul style="list-style-type: none"> • 9 homens; • 3 mulheres.

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 5. Trajetórias profissionais até chegar aos gabinetes ministeriais e presidenciais na França e no Brasil

	FRANÇA	BRASIL
Formas de acesso à função de assessor(a) de comunicação	<ul style="list-style-type: none"> • Militância; • Agências de comunicação; • Recomendação (conhecidos em comum). 	<ul style="list-style-type: none"> • Jornalismo; • Agências de comunicação; • Recomendação (conhecidos em comum). • Militância.
Tipos de contrato que os vinculam aos gabinetes	<ul style="list-style-type: none"> • Contratados, recrutados para a duração do mandato (ministro/presidente). 	<ul style="list-style-type: none"> • Contratados, recrutados para a duração do mandato (ministro/presidente); • Contratados, recrutados via agências de comunicação que controlam a comunicação do ministério.

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 6. Síntese dos perfis dos assessores de comunicação governamentais na França e no Brasil

	FRANCE	BRÉSIL
Percursos universitários	Graduação generalista Mestrado especializado (principalmente entre os mais jovens)	Predominantemente Jornalismo
Principais estabelecimentos de formação	Sciences Po Paris 1 CELSA	UNICEUB
Percursos profissionais	Militância Agências de comunicação	Jornalismo Agências de comunicação
Média de idade	< 35 anos	> 40 anos
Relação com a política	Famílias politizadas/engajadas; Lealdade ideológica (direita/esquerda).	Menos influenciados pela família; Relativização das preferências partidárias.

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 7. Designações dos cargos dos assessores de comunicação política nos governos na França e no Brasil

	FRANÇA	BRASIL
Denominações recorrentes (gabinetes ministeriais/presidenciais)	<ul style="list-style-type: none"> • “Conseiller en communication”; • “Conseiller chargé de la communication et de la presse”; • “Conseiller chargé de la communication et des médias”; • “Conseiller chargé de la communication et de l’opinion”. 	<ul style="list-style-type: none"> • “Secretario de imprensa”; • “Assessor de comunicação”; • “Assessor especial”; • “Porta-voz”; • “Assessor de imprensa”
Denominações mais comuns entre os entrevistados	<ul style="list-style-type: none"> • “Conseiller en communication”; • “Communicant”. 	<ul style="list-style-type: none"> • “Assessor”.

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 8. Síntese das principais atividades em uma jornada de trabalho típica dos assessores de comunicação nos governos na França e no Brasil

FRANÇA	BRASIL
<ul style="list-style-type: none"> • Pilotagem da comunicação do ministro/presidente e da instituição; • Monitoramento dos <i>media</i> e das redes sociais digitais e decifração; • Reuniões com as equipes de comunicação e equipe política do gabinete; • Elaboração de ações/estratégias/formatos de comunicação; • Relações com jornalistas e veículos de comunicação; • <i>Briefings</i>. 	

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 9. Maneiras de definir o papel e as qualidades do assessor de comunicação governamental na França e no Brasil

	FRANÇA	BRASIL
Papel	<ul style="list-style-type: none"> • “olhar exterior” • “mediador” • “vinculador” • “intermediário” • “interface” • “ponto de passagem” • “embaixador” • “facilitador” 	<ul style="list-style-type: none"> • “ligação com o exterior” • “conexão com a realidade” • “intermediário” • “negociador” • “ponto de referência” • “intermediário privilegiado” • “repórter da instituição”
Qualidades de um “bom assessor de comunicação política”	<ul style="list-style-type: none"> • “sangue frio”, “capacidade de distanciamento”, “serenidade” • “honestidade” • “conhecer seu assunto” (política) • “sensibilidade” • “boas relações” 	<ul style="list-style-type: none"> • “paciência”, “discernimento”, “serenidade” • “honestidade” • “conhecer seu assunto” (comunicação) • “sensibilidade” • “boas relações”

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 10. Definições, noções e valores associados à profissão de assessor de comunicação política na França e no Brasil

	FRANÇA	BRASIL
Definições da atividade de assessor de comunicação	<ul style="list-style-type: none"> • “a comunicação política não é uma profissão”; • “isso [a assessoria] não é uma profissão, é uma experiência”; • “eu sou antes de qualquer coisa um profissional da política”; • “trabalhar na comunicação política é fazer política”. 	<ul style="list-style-type: none"> • “eu me considero um prestador de serviços [...] um profissional do mercado”; • “o jornalista é um operário do setor governamental”; • “eu sou um jornalista”.
Valores/ideias mobilizadas	<ul style="list-style-type: none"> • Paixão; • Lealdade; • Convicção; • Engajamento. 	<ul style="list-style-type: none"> • Objetividade; • Neutralidade; • Imparcialidade; • Transparência; • Ética; • Responsabilidade social.
Ideal do “trabalho bem feito”	<p>Apagar os rastros da “com” na política.</p> <p>Política > Comunicação</p>	<p>Neutralizar os rastros políticos da comunicação.</p> <p>Política < Comunicação</p>

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 11. Lugar/usos da imagem dos homens e mulheres políticos

	FRANÇA	BRASIL
Formulações dos entrevistados	<ul style="list-style-type: none"> • Para apresentação positiva/promoção; • Para reconciliação imagem pública/imagem privada; • Para construção de um estilo de comunicação (ex.: fala econômica, imagem de autoridade, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Para trabalhar a imagem do “personagem” ministro/presidente dentro da comunicação institucional; • Para trabalhar a imagem do ministério por meio da imagem do ministro.

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados

Quadro 12. Maneiras de conceber sua influência sobre a política conforme os assessores de comunicação na França e no Brasil

	FRANÇA	BRASIL
Fórmulas recorrentes	<ul style="list-style-type: none"> • Uma influência reduzida; • Uma influência real; • A influência do assessor depende dos objetivos da pessoa assessorada; • Poder do assessor de formular críticas/sugestões à pessoa assessorada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Um poder secundário; • Uma influência razoável, conforme as circunstâncias; • Nenhuma influência [direta]. • Poder do assessor de formular críticas/sugestões à pessoa assessorada.

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.

Quadro 13. Representações da comunicação pelos assessores de comunicação na França e no Brasil

	FRANÇA	BRASIL
Imagens identificadas nas suas falas	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicação como sinônimo de insinceridade; • Comunicação como suporte para a ação política; • Comunicação como meio de explicar a política. 	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicação como estratégia política; • Comunicação como transparência política; • Comunicação como pedagogia política fundada nos fatos.

Fonte: elaboração própria com base nas informações dos entrevistados.