

MAGNO MEDEIROS
TIAGO MAINIERI
(Orgs.)



COMUNICAÇÃO PÚBLICA
E CIDADANIA: EXPERIÊNCIAS
E PRÁTICAS INOVADORAS

Volume 2

CEGRAF
CENTRO EDITORIAL GRÁFICO
UFG



UFG
UNIVERSIDADE
FEDERAL DE GOIÁS



Universidade Federal de Goiás

Reitora

Angelita Pereira de Lima

Vice-Reitor

Jesiel Freitas Carvalho

Diretora do Cegraf UFG

Maria Lucia Kons

Conselho Editorial – PPGCOM/UFG

Prof. Dr. Alexandre Tadeu dos Santos

Profa. Dra. Ana Carolina Rocha Pessôa Temer

Profa. Dra. Ana Rita Vidica Fernandes

Profa. Dra. Andréa Pereira dos Santos

Profa. Dra. Ângela Teixeira de Moraes

Prof. Dr. Douglas Farias Cordeiro

Profa. Dra. Kátia Kelvis Cassiano

Profa. Dra. Lara Lima Satler

Profa. Dra. Laura Vilela Rodrigues Rezende

Profa. Dra. Luciene de Oliveira Dias

Prof. Dr. Luiz Antonio Signates Freitas

Prof. Dr. Magno Luiz Medeiros da Silva

Profa. Dra. Nélia Rodrigues Del Bianco

Prof. Dr. Ricardo Pavan

Prof. Dr. Rodrigo Cássio Oliveira

Profa. Dra. Rosana Maria Ribeiro Borges

Profa. Dra. Simone Antoniaci Tuzzo

Profa. Dra. Suely Henrique de Aquino Gomes

Prof. Dr. Tiago Mainieri Oliveira

I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação

IV Seminário de Comunicação Pública e Cidadania

Realização: Universidade Federal de Goiás (Outubro/2021)

Parceria: Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABC Pública), UnB, Instituto Federal de Goiás, Instituto Federal Goiano e Fundação RTVE/TV UFG.

Magno Medeiros
Tiago Mainieri
(org.)

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E CIDADANIA:

Experiências e práticas
inovadoras

Volume 2

© Magno Medeiros; Tiago Mainieri, 2022

© Cegraf UFG, 2022

Projeto gráfico e editoração eletrônica

Géssica Marques de Paulo

Imagem da capa

Secom/UFG

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
GPT/BC/UFG**

C741 Comunicação pública e cidadania : experiências e práticas inovadoras [Ebook] / organizadores, Magno Medeiros, Tiago Mainieri. - Dados eletrônicos (1 arquivo : PDF). - Goiânia : Cegraf UFG, 2022.

Inclui bibliografia.

Volume 2.

ISBN: 978-85-495-0565-1

1. Comunicação de massa e opinião pública - Inovações tecnológicas. 2. Comunicação na ação social. 3. Cidadania. I. Medeiros, Magno. II. Mainieri, Tiago.

CDU:316.77

Bibliotecária responsável: Amanda Cavalcante Perillo / CRB1: 2870

Sumário

Prólogo	9
Jorge Duarte	
Prefácio	11
Eugênio Bucci	
Apresentação.....	16
Magno Medeiros	
Tiago Mainieri	

PARTE 1

PRÁTICAS E REPRESENTAÇÕES COMUNICACIONAIS NA EBC E NA TELEVISÃO PÚBLICA

Telejornalismo e espaço público: o jornalismo da TV pública pode ter lado?	25
Acsa Roberta Macena da Silva	
Heitor Costa Lima da Rocha	
Telejornalismo em rede: inserção da TV UFG na rede de emissoras públicas.....	46
Kamyla Faria Maia	
Nélia Rodrigues Del Bianco	

**Construindo pautas na comunicação pública online:
um relato da experiência do Portal EBC66**

Lidia Neves

Edgard Rebouças

**A ouvidoria cidadã da EBC e a retomada da participação
social na empresa pública88**

Akemi Nitahara

EBC no plantão: várias ameaças e um possível futuro? 109

Anderson Antonio Andreatta

Adilson Vaz Cabral Filho

**A televisão pública, o fim do mundo e o Brasil descendo
a ladeira: conexões com a periferia, a arte e a cultura..... 133**

Rosália Figueirêdo

PARTE 2

COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS: REFLEXÕES E EXPERIÊNCIAS SINGULARES

**Reflexões metodológicas sobre a potência do “contrato
comunicativo interseccional” para a comunicação pública..... 153**

Tamires Ferreira Coêlho

Isabella Szabor Machado Mustafé

**De quem para quem? Contextos culturais na
comunicação pública da Câmara dos Deputados..... 176**

Ana Marusia Pinheiro Lima

**O papel do jornalista do Instituto Federal na
Comunicação Pública: percepções dos profissionais..... 203**

Ana Maria Teles

Dione Oliveira Moura

**Memória e transparência em acervos digitais do
Ministério Público Federal..... 232**

Mario Luis Grangeia

**Reflexões para uma comunicação estratégica de
resistência: os desafios das Universidades Públicas Brasileiras..... 259**

André Luís Cardoso Tropiano

**Comunicação pública no nível da rua: interfaces
entre o poder público e os cidadãos..... 278**

Márcio Simeone Henriques

Laura Nayara Pimenta

PARTE 3

REDES SOCIAIS DIGITAIS, COMUNICAÇÃO PÚBLICA E CIDADANIA

**Comunicação pública nas mídias e redes sociais digitais:
uma análise do Judiciário Brasileiro no Twitter..... 296**

Maurílio Luiz Hoffmann da Silva

**A comunicação pública no enfrentamento à desinformação:
as estratégias discursivas no contrato comunicacional do
Senado no Facebook..... 314**

Michel Carvalho da Silva

**Memeslogia – a ciência por trás dos memes: uma
aproximação entre comunicação social, ensino e aprendizagem.... 339**

Luciana Gomes Santos

Prólogo

Jorge Duarte¹

Os dois volumes em e-book, produzidos a partir do I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, são uma preciosidade e mais uma demonstração do interesse e do esforço em avançar no uso da comunicação como instrumento para garantir e ampliar a cidadania.

O conteúdo é diversificado como são as perspectivas da comunicação: conceitos e conexões teóricas e práticas; experiências no período da pandemia de Covid-19; mídias públicas; comunicação em instituições públicas; e uso das redes sociais, dentre outras abordagens. É um cardápio sólido e saboroso para quem pensa em comunicação para apoiar a viabilização de políticas públicas, qualificar os processos de interação e informação, apoiar o cidadão em suas relações com o Estado e com os atores públicos.

Este texto está no volume 2. Se ainda não acessou, recomendo também o número 1. Examine com atenção as informações e ideias, dissemine, discuta. Precisamos muito disso.

Num período em que a sociedade sente corroída sua base de esperança na cidadania e em que proliferam práticas de comunicação manipulatórias visando interesses pessoais ou de grupos, este lançamento da UFG é absolutamente bem-vindo.

1 Jornalista, relações-públicas, mestre e doutor em Comunicação Social. É professor de pós-graduação e Gerente de Comunicação Estratégica na Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas da Embrapa.

Prefácio

A comunicação que constrói a democracia

A cena é muito comum nos ambientes da administração pública no Brasil, não importando o partido ou a região do país. A autoridade – seja numa prefeitura, num órgão parlamentar, no comando de um estado, seja num palácio do Executivo, do Legislativo ou do Judiciário – só chama o pessoal da comunicação quando quer ficar bem na foto. Às vezes, o “job” é debelar uma crise de reputação que acaba de estourar e a autoridade não entende por que, apenas se vê como vítima. Outras vezes, a encomenda é promover algum projeto que será anunciado em prazo exíguo que ali está a solução miraculosa de todos os problemas nacionais. Na média, os governantes brasileiros, bem como os chefes de outros poderes (que nisso se fazem acompanhar de seus círculos de assessores), entendem a área da comunicação como ferramenta a ser acionada quando tudo o que tinha para ser pensado já foi pensado. Para essa mentalidade, os profissionais da comunicação não passam de mestres de cerimônias para solenidades, ou, em outra perspectiva, não passam de conduítes que transportam mensagens prontas para o público, o destinatário final que em tudo acredita.

Aqui surge um ponto crucial: na cultura política do nosso país, comunicadores não pensam e não servem para pensar, apenas executam, apenas cumprem ordens. Só quem pensa é a raposa política que está no comando. Quanto aos profissionais da área da comunicação, estes apenas divulgam ou, quando muito, conseguem convencer um editor de jornal a não publicar notícias negativas sobre as autoridades que os empregam. Segundo essa

1 Professor Titular da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA/USP). Autor, entre outros, do livro “A superindústria do imaginário” (Autêntica).

mentalidade, os profissionais da comunicação, quando têm muito talento e preparo técnico, são capazes empacotar mensagens em embalagens atraentes; quando medianamente qualificados, conseguem distribuir essas mensagens, e olhe lá. Num caso e no outro, sua única serventia é deixar bem na foto o político que exerce um cargo público.

A essa concepção instrumentalista e mecânica, vem se somar outro atraso grave da mesma cultura política: em nosso país, tradicionalmente, a comunicação é imaginada pelo poder como um expediente de propaganda para arrebanhar corações e mentes, não como um direito do público e de cada cidadão ou cidadã. Portanto, além de ser uma ferramenta opaca e desprovida de espírito – um instrumento “burro” – a comunicação não é direito, mas um recurso a serviço dos interesses instalados nos postos-chave da administração pública. Eis a razão pela qual as estratégias da comunicação pública no Brasil são quase todas arquitetadas de ponta-cabeça. Nos núcleos do poder, seja qual for o partido, o direito à informação, de que todo cidadão é titular, não é a origem e a finalidade da comunicação financiada com recursos públicos. Longe disso, muito longe, o direito à informação passa ao largo do serviço público, qualquer que seja ele. Segundo a cultura política vigente, não é para responder às perguntas do público que existe a comunicação na máquina do Estado. Se a máquina pública conta com equipes encarregadas da comunicação, estas devem trabalhar para enaltecer a imagem de quem governa ou de quem chefia qualquer um dos poderes da República, em qualquer nível.

A área da comunicação abrigada direta ou indiretamente pelo Estado, no Brasil, resiste no tempo como uma curiosíssima reserva ecológica do patrimonialismo mais escarrado. Não há outro domínio em que a autoridade se sirva tanto dos recursos e do patrimônio público para promover seus próprios interesses, notoriamente privados, familiares ou partidários. Os governantes, hoje, no Brasil, teriam algum pejo em se valer de recursos públicos para reformar sua casa de praia (embora existam casos assim), mas não disfarçam em nada quando utilizam emissoras públicas para falar bem de si mesmos. Nessa matéria, não tenham dúvidas os leitores e leitoras desta obra, estamos no pior dos mundos.

Por tudo isso, estudar a comunicação pública no Brasil é tarefa de primeira ordem para todos e todas que guardam compromisso com a causa

democrática. Este livro, “Comunicação Pública e Cidadania: Experiências e práticas inovadoras”, publicado em formato digital (Editora Cegraf UFG, da Universidade Federal de Goiás), não poderia vir em hora mais oportuna. Em primeiro lugar, ele tem o mérito de apontar iniciativas que desafinam da nossa cultura política média e que, sim, levam em conta o direito à informação. Em segundo lugar, aqui, nestas páginas, a comunicação é apresentada e construída como uma atividade acima de tudo pensante, participativa e plural. Ou seja, ou a comunicação na área pública é democrática, ou não pode ser chamada de comunicação.

Organizada por Magno Medeiros, Professor Titular da Faculdade de Informação e Comunicação da Universidade Federal de Goiás (FIC/UFG), Tiago Mainieri, Professor Associado da Faculdade de Informação e Comunicação da mesma universidade, esta obra reúne alguns dos nomes mais representativos dos estudos da comunicação pública no Brasil. Outro ponto alto é que vários desses nomes não apenas pesquisam o tema academicamente, mas também exercem funções de relevo na comunicação pública. Se existe no Brasil um esforço para mudar o panorama trágico em que nos encontramos, este livro é claramente parte dele. Nas páginas que se seguem, há luzes preciosas para orientar nosso caminho.

Parte dos textos aqui reunidos decorrem de discussões que tivemos durante o I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, que aconteceu de 18 a 20 de outubro de 2021, na Universidade Federal de Goiás (UFG). O evento se realizou em conjunto com o IV Seminário de Comunicação Pública e Cidadania. Para viabilizar os dois seminários de forte impacto acadêmico, somaram-se professores da UFG, da Universidade de Brasília (UnB), do Instituto Federal de Goiás (IFG), do Instituto Federal Goiano (IF Goiano) e da Fundação Rádio e Televisão Educativa (RTVE/TV UFG). Além desses, os profissionais da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABC Pública) tiveram participação e liderança na organização dos debates, agora refletidos nesta obra.

Sim, a comunicação da área pública no Brasil ainda padece de déficits graves, mas ela pode mudar e – a julgar por esta obra – está mudando. Aqui temos a prova documental de que existe uma mentalidade nova combatendo o atraso que ainda domina o setor. Aqui, somos convidados, com argumentos sólidos, a acreditar que o futuro pode ser melhor. Este livro,

“Comunicação Pública e Cidadania: Experiências e práticas inovadoras”, mostra como a comunicação pública (um conceito que será discutido em vários dos artigos aqui reunidos), pode ser uma força de construção da democracia que precisamos ter.

Apresentação

Práticas e experiências em conjuntura de
desmonte da comunicação pública

Magno Medeiros¹

Tiago Mainieri²

A obra “Comunicação Pública e Cidadania” é estruturada em dois volumes: o primeiro trata de questões conceituais e reúne capítulos que abordam os desafios comunicacionais em tempos de pandemia de Covid-19; o segundo volume – este que ora apresentamos – possui quinze capítulos, cuja ênfase repousa sobre práticas e experiências inovadoras em comunicação pública e cidadã.

Os artigos que compõem o presente volume estão organizados em três seções temáticas. A Parte 1, que possui seis capítulos, traz importante reflexão sobre televisão pública e empresa pública, analisando práticas e representações comunicacionais em face de uma conjuntura política de desmonte da comunicação pública.

“Telejornalismo e espaço público: O jornalismo da TV pública pode ter lado?” é o título do primeiro capítulo. Acsa Roberta Macena da Silva e Heitor Costa Lima da Rocha questionam o mito da objetividade, muitas vezes utilizado pela imprensa como método para eximir-se da responsabilidade de analisar as relações de poder que envolvem os fatos reportados.

1 Professor Titular e ex-diretor da Faculdade de Informação e Comunicação da Universidade Federal de Goiás (FIC/UFG); docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Direitos Humanos, ambos da UFG. Doutor pela USP. E-mail: magno@ufg.br

2 Professor Associado da Faculdade de Informação e Comunicação da Universidade Federal de Goiás (FIC/UFG); Pós-doutor pela Universidade Nova de Lisboa (UNL) e pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da UFG. E-mail: tiagomainieri@ufg.br

Os autores buscam investigar as potencialidades do jornalismo da televisão pública na perspectiva de teorias construtivistas, segundo as quais a imprensa possui um papel estratégico na construção social da realidade. Assim, elaboram reflexões sobre os parâmetros de qualidade do telejornalismo público, problematizam as fragilidades teóricas do critério de objetividade jornalística e estabelecem critérios orientadores acerca do compromisso com o interesse público. Essa postura ética e esse compromisso social são indispensáveis para que os profissionais consigam efetivamente articular o confronto de versões para a constituição de verdades dialógicas. Para tanto, o texto indica três relevantes compromissos do telejornalismo para com a cidadania: intencionalidades voltadas ao público (interesse público); versões alternativas sobre a realidade social (verdade dialógica); e elaboração de opinião informativa a favor do interesse público.

O capítulo seguinte – “Telejornalismo em rede: Inserção da TV UFG na rede de emissoras públicas” –, de Kamyła Faria Maia e Nélia Rodrigues Del Bianco, analisa as formas de participação da TV UFG na Rede Pública de Televisão, encabeçada pela TV Brasil. Para tanto, as autoras debruçam-se sobre os processos e os contratos de produção de conteúdo que envolvem a cabeça de rede e a emissora afiliada, que atua na região metropolitana de Goiânia. Descreve os fluxos de envio de material e o seu aproveitamento na grade nacional. Por meio desse estudo, verifica-se que, em razão da falta de investimentos e devido à falência do modelo de gestão governamental, a TV Brasil deixou de contar com materiais produzidos por diversas emissoras, enfraquecendo a diversidade cultural e jornalística e, sobretudo, o caráter público da rede nacional de emissoras vinculadas. As dificuldades de se alcançar o seu objetivo de radiodifusão pública são decorrentes da falta de compreensão acerca das diretrizes da comunicação pública e sua contribuição à construção da cidadania e ao fortalecimento da democracia.

O texto “Construindo pautas na comunicação pública online: Um relato da experiência do Portal EBC”, de Lidia Neves e Edgard Rebouças, problematiza os processos e práticas digitais que envolvem as rotinas produtivas da Empresa Brasil de Comunicação, no período de 2011 a 2016. As experiências descritas indicam a possibilidade de construção de uma comunicação pública que potencialize o vínculo aos interesses do Estado, e não dos governos no exercício temporário do poder. Assim, poderiam

configurar-se como uma alternativa de conteúdos diante da produção estandardizada das mídias hegemônicas tradicionais e diante da desinformação que circula, sobretudo, nas redes sociais digitais. Os autores mostram, ainda, que os recursos tecnológicos existentes podem e devem ser usados de forma criativa, eficiente e responsável, de modo a contribuir com a construção de uma sociedade cidadã, consolidando o seu direito à comunicação.

No capítulo “A Ouvidoria Cidadã da EBC e a retomada da participação social na empresa pública”, Akemi Nitahara aborda a escalada autoritária vivida pela Empresa Brasil de Comunicação, que passou a ser vítima de ataques políticos por parte de grupos vinculados ao governo federal. Com a destituição do seu Conselho Curador, a Ouvidoria passou a ser, desde 2018, um espaço de comunicação institucional, iniciativa viabilizada pela Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública. O objetivo da Ouvidoria é resgatar um canal de comunicação com a sociedade civil, promover um diálogo permanente com os seus públicos, denunciar os desmandos à instituição e promover a conscientização sobre a missão da EBC no campo da comunicação pública.

Os autores Anderson Antonio Andreato e Adilson Vaz Cabal Filho, no artigo intitulado “EBC no Plantão: Várias ameaças e um possível futuro”, investigam as mudanças políticas e legislativas que impactam a atuação da Empresa Brasil de Comunicação, considerando o recorte temporal de 2016 e 2019. Para tanto, como metodologia, servem-se de pesquisa documental e entrevistas envolvendo o corpo técnico da EBC, além de pesquisadores da área de comunicação pública e representantes de movimentos sociais. O estudo descortina o processo de enfraquecimento da organização em decorrência de ingerências políticas e de fragilidades de leis e normas que regulamentam a área de comunicação pública no Brasil.

No texto “A televisão pública, o fim do mundo e o Brasil descendo a ladeira: Conexões com a periferia, a arte e a cultura”, Rosália Figueirêdo desenvolve um estudo de caso sobre o programa Peri, uma produção da TV Universitária da UFRN. Neste sentido, aborda a TV pública em sua relação com as minorias sociais, legitimando e valorizando as suas manifestações simbólicas e artísticas. Com efeito, busca ressignificar a periferia no contexto de caos político, por meio de uma perspectiva sociocultural, apoiando-se em autores como Martín-Barbero, Canclini, Krenak, dentre outros.

A Parte 2 do presente livro, que também contém seis artigos, tece reflexões e analisa experiências singulares em comunicação, informação e cidadania, desenvolvidas no âmbito de instituições públicas. O capítulo “Reflexões metodológicas sobre a potência do ‘Contrato Comunicativo Interseccional’ para a comunicação pública”, assinado por Tamires Ferreira Coêlho e Isabella Szabor Machado Mustafé, se ocupa de estratégias discursivas sobre o sentido de família em campanhas do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Com base em conceitos como “interseccionalidade” e “contrato de leitura”, reelaborados por Eliseo Verón, o estudo se propõe a olhar para as categorias de gênero, sexualidade, classe e raça como eixos basilares que afetam a comunicação pública e as políticas públicas desenvolvidas pelo governo federal, engendrando sentidos que ora são visibilizados ora são silenciados, dependendo do viés ideológico imposto pelo Ministério.

O texto “De quem para quem” Contextos culturais na comunicação pública da Câmara dos Deputados”, de autoria de Ana Marusia Pinheiro Lima, descreve os desafios dos comunicadores em uma instituição pública, analisando a influência e o impacto que os contextos culturais exercem no modo de se comunicar. As dimensões culturais da organização, no caso o parlamento federal, são permeadas por valores e práticas, incluindo os processos de identificação e de pertencimento tanto dos servidores quanto de seus públicos. A pesquisa, que tem como abordagem metodológica a análise documental e entrevistas, busca, assim, pensar a aplicação do conceito de comunicação pública em sua relação com a cultura organizacional, focando, em especial, a Diretoria Executiva de Comunicação e Mídias Digitais – Direx, da Câmara dos Deputados.

Ao escreverem o artigo “O papel do jornalista do Instituto Federal na comunicação pública: Percepções dos profissionais”, Ana Maria Teles e Dione Oliveira Moura recorrem a entrevistas com dezenas de servidores técnico-administrativos de Institutos Federais de Ensino Superior que trabalham na função de jornalistas. O objetivo é traçar o perfil dos profissionais sobre práticas, experiências e reflexões sobre comunicação pública. O estudo investiga percepções estruturadas em três dimensões: interesse público acima dos interesses da instituição; prestação de contas, transparência e divulgação de informações públicas; e comunicação e divulgação junto à comunidade.

No capítulo “Memória e transparência em acervos digitais do Ministério Público Federal”, Mario Luís Grangeia questiona se o processo de digitalização de acervos tem contribuído, efetivamente, para a preservação da memória e a garantir de transparência pública ao órgão fiscalizador da Lei. A investigação empírica foca nas fontes abertas do MPF, buscando desenvolver uma análise de conteúdo dos acervos do GT Comunicação Social e do GT Memória e Verdade. Observa-se que esses acervos possuem os seguintes aspectos: informações parcialmente acessíveis; acesso gratuito às informações, dificilmente encontráveis; sem relevância realçada; de compreensão limitada; e com oportunidade de divulgação pouco clara.

No capítulo “Reflexões para uma comunicação estratégica de resistência: Os desafios das universidades públicas brasileiras”, André Luís Cardoso Tropiano aborda a rede de ataques perpetrados por grupos políticos ultraconservadores contra a reputação das instituições de ensino superior. Ao discutir formas de resistência, o autor propõe uma reflexão que busque construir estratégias comunicacionais, sobretudo nas mídias sociais digitais, como uma forma de defesa dos interesses públicos. Essa postura impõe participar de disputas político-midiáticas, nas quais coletivos e movimentos sociais agem proativa e estrategicamente na esfera pública em defesa de processos democráticos e inclusivos.

“Comunicação pública no nível da rua: Interfaces entre o poder público e os cidadãos”. Este é o título do capítulo escrito por Márcio Simeone Henriques e Laura Nayara Pimenta. Os autores discutem formas alternativas de comunicação pública, que extrapole o âmbito de gabinetes burocráticos e alcance os cidadãos da rua, ou seja, que mantenham uma articulação com as comunidades excluídas dos direitos de cidadania. Afinal, é na rua – símbolo do espaço público cotidiano – que as políticas públicas se realizam concretamente. Para tanto, desenvolvem reflexões sobre os agentes que trabalham no enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil.

A Parte 3 desta obra congrega artigos que analisam práticas e experiências relacionadas à comunicação pública, cidadania e desinformação, enfatizando estratégias narrativas empregadas em redes sociais digitais. No capítulo denominado “Comunicação pública nas mídias e redes sociais digitais: Uma análise do Judiciário brasileiro no Twitter”, Maurílio Luiz Hoffmann da Silva investiga os perfis de diversos órgãos do Judiciário

brasileiro: Supremo Tribunal Federal (STF), Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), Conselho da Justiça Federal (CJF), Superior Tribunal de Justiça (STJ), Tribunal Superior do Trabalho (TST), Superior Tribunal Militar (STM) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE). A análise, que compreende um corpus de mais de 22 mil publicações, indica que os perfis possuem uma atuação marcadamente unilateral de divulgação de informações, deixando de interagir com os seus seguidores e de exercer um papel de interlocução dialógica com os seus diversos públicos. Em outros termos, declinando de fazer comunicação pública.

O pesquisador Michel Carvalho da Silva, autor do capítulo “A comunicação pública no enfrentamento à desinformação: As estratégias discursivas no contrato comunicacional do Senado no Facebook”, analisa 47 posts da fanpage deste parlamento, publicadas no período de 2013 a 2019. O corpus de investigação foca em temas relacionados à desinformação (notícias falsas, enganosas e maliciosas) e na busca por produzir efeitos mitigatórios. Observa-se que a página do Senado Federal no Facebook é marcada pela tentativa de construção de uma imagem institucional de autoridade e legitimidade no que se refere ao combate à desinformação, procurando mostrar-se como uma organização socialmente responsável e que goza de credibilidade junto à sociedade.

No último capítulo do livro – “Memeslogia – A ciência por trás dos memes: Uma aproximação entre comunicação social e ensino-aprendizagem” –, Luciana Gomes dos Santos articula as práticas de Comunicação Social e de Educação, buscando o desenvolvimento de experiências inovadoras em ensino-aprendizagem no contexto das mídias e redes sociais digitais. Criado pelo Departamento de Comunicação Social do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará, a Memeslogia tem como elementos marcantes: formato audiovisual propício à popularização da ciência, linguagem simples, narrativa bem-humorada e abordagem de temas que viralizam nas redes sociais. A experiência serve-se dos princípios da comunicação pública, uma vez que procura estabelecer relações dialógicas entre órgãos públicos e sociedade, contribuindo para fortalecer interfaces entre divulgação científica, comunicação e educação.

Como se nota, são quinze capítulos que, desde práticas e experiências diversas, buscam analisar a comunicação pública desenvolvida em diferentes

organizações, às vezes como forma de resistência, às vezes como desafio às inovações digitais, às vezes como ação ética e de responsabilidade social, e às vezes como necessidade de enfrentamento aos processos de desinformação, que buscam fragilizar a ambiência democrática. Mas, em razão de sua vocação para o diálogo, para a transparência e para o interesse coletivo, a comunicação pública sempre buscará abrir caminhos para a construção da cidadania e para o fortalecimento da democracia com ampliação efetiva da participação comunitária

Parte 1

Práticas e representações
comunicacionais na EBC e na
televisão pública

Telejornalismo e espaço público: o jornalismo da TV pública pode ter lado?

Telejournalism and public space: can public TV journalism have a side?

Acsa Roberta Macena da Silva¹

Heitor Costa Lima da Rocha²

RESUMO

O artigo analisa as potencialidades do jornalismo da televisão pública a partir das teorias construtivistas que reconhecem seu papel estratégico na articulação da construção social da realidade. Assim, a) problematiza as fragilidades teóricas do critério “objetividade” para a qualificação da notícia da TV pública; b) revisa o estado da arte sobre as contribuições a respeito dos parâmetros de qualidade para o telejornalismo público e c) indica critérios para reforçar o compromisso com o aprofundamento dos assuntos de interesse público. Neste sentido, o estudo infere o dever do telejornalismo público de articular o confronto de versões alternativas para constituição de uma verdade dialógica.

PALAVRAS-CHAVE

Jornalismo. Televisão pública. Objetividade. Construtivismo.

ABSTRACT

The article analyzes the potential of public television journalism based on constructivist theories that recognize its strategic role in articulating the social construction of reality. Thus, a) problematizes as theoretical weaknesses of the “objectivity” criterion for the qualification of public

1 Doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (PPGCOM/UFPE), Brasil. E-mail: acsa.macena@ufpe.br

2 Professor Associado do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco e Pesquisador Produtividade do CNPq. E-mail: heitor.rocha@ufpe.br

TV news; b) review of the state of the art on contributions regarding quality parameters for public telejournalism and c) indicates criteria to reinforce the commitment to deepening issues of public interest. In this sense, the study infers the duty of public telejournalism to articulate or confront alternative versions for the constitution of a dialogical truth.

KEYWORDS

Journalism. Public television. Objectivity. Constructivism.

O CONCEITO DE OBJETIVIDADE E SUA INSUFICIÊNCIA PARA COMPREENSÃO DO PAPEL SOCIAL DO JORNALISMO DA TELEVISÃO PÚBLICA

Até que ponto a produção jornalística da televisão pública cuida do seu público contribuindo para a emancipação de violências simbólicas tão presentes nas relações de poder do mundo social? A compreensão sobre tal questionamento força-nos a indagar a eficiência dos parâmetros de qualidade que têm sido estabelecidos para o desempenho das produções noticiosas do noticiário público e se eles são capazes de suprir a necessidade de inclusão e participação das camadas sociais desprivilegiadas. Conclamada como elemento crucial para a atividade nos mais vastos campos imbricados à sua produção, o conceito de objetividade jornalística tem sido colocado como o imperativo ético fundante do jornalismo em geral (GUERRA, 2008), devendo reger até mesmo o jornalismo da televisão pública (COUTINHO, 2013; PINHEIRO, BEZERRA, 2020).

Em nome da autoridade do público, a maioria dos manuais e códigos de jornalismo, e não só do jornalismo da TV pública, estão ancorados nas noções de isenção, neutralidade, imparcialidade e apartidarismo para o tratamento e produção de informações. Na verdade, a objetividade tem sido resguardada como um ritual estratégico na tentativa de assegurar o profissionalismo jornalístico e impedir a desqualificação do seu trabalho (TUCHMAN, 2016), ainda que reprima significativamente o jornalista de poder atribuir sentido e emitir juízo de valor na investigação e apuração da diversidade de posições, opiniões e versões sobre a realidade social. Por isso,

Têm sido invocados vários motivos para suspeitar das potencialidades deliberativas da parte da mídia: (1) os meios de comunicação

tradicional e mesmo os novos meios foram incubados – nas suas formas atuais e conhecidas – em ambientes sistêmicos onde os meios reguladores predominantes são o poder e o dinheiro; (2) os meios de comunicação social pela sua natureza industrial motivada por uma racionalidade econômica afastam-se da exigência cívica propalada pelos defensores da democracia deliberativa; (3) a função de agendamento está largamente confiscada pelos políticos, grandes grupos econômicos e pelos grandes meios de comunicação social (ROCHA; CORREIA, TELLERÍA, 2017, p. 164).

Na intenção de se esquivar de acusações sobre tomada e defesa de posições, “os jornalistas invocam a sua objetividade quase do mesmo modo que um camponês mediterrâneo põe um colar de alhos à volta do pescoço para afastar os espíritos malignos” (TUCHMAN, 2016, p. 112). Apesar de não haver um consenso sobre o que a noção de objetividade no jornalismo busca propriamente atender, algumas reflexões têm justificado a necessidade de um a) distanciamento para que o jornalista não tome o partido de algum dos lados em questão; e de uma b) responsabilidade com a veracidade da realidade dos fatos (GUERRA, 2008; SPONHOLZ, 2009; PONTE, 2005).

Conforme argumenta Guerra (2008, p. 34), a noção de objetividade no jornalismo se estabeleceu como um “compromisso que a imprensa assume, por solicitação da própria sociedade, de ater-se ao real acontecimento dos fatos, ou seja, de pautar o seu discurso a partir da realidade”. Já Sponholz (2009, p. 17-18) reconhece a ausência de um significado fundamentado sobre a noção de objetividade, “o que deve ser alcançado com todas estas regras e qual a relação entre estas e a adequação à realidade são questões que permanecem sem resposta”. Não obstante, lamentavelmente, como alertava há tempos a teoria crítica, ainda persiste uma “‘idolatria positivista da objetividade’ traduzida na redução do mundo a um juízo analítico que serve de fundamento a uma performatividade técnica. Assim, conduzem à naturalização da alienação social e reduzem o cidadão ao empreendedor” (ROCHA; CORREIA, 2017, p. 38).

Observando as discussões desses teóricos, tudo nos leva a crer que o critério “objetividade” imposto como um dos principais qualificadores do jornalismo é ainda marcado por uma herança tecnicista equívoca que o considera necessário para o compromisso na abordagem dos acontecimentos e

distinção de valores (SHUDSON, 2010), sendo possível por meio dele um relato correspondente à verdade absoluta sobre os “fatos”. Tal compreensão sobre o campo jornalístico tem apresentado um alinhamento com a concepção de verdade defendido pelo paradigma tradicional positivista que está fundamentado na filosofia da consciência do sujeito transcendental (mentalismo) sobre um conhecimento obtido de forma metafísica, isto é, fora da sociedade e independente da capacidade interpretativa do jornalista:

Muitos teóricos insistem na persistência do conceito de objetividade como se a validação dos significados e conhecimentos pudesse ser definida pela própria correspondência com a realidade, sem admitir que a própria noção da realidade chega até as pessoas através da linguagem, como relatos do mundo, ou seja, ‘já impregnada de linguagem’ (HABERMAS, 2012, p. 14 *apud* ROCHA, GRADIM, 2020, p. 99).

Conforme situam Rocha e Gradim (2020, p. 99), o que há de problemático nas abordagens que tomam a objetividade jornalística como aspecto fundamental para a profissão é a ausência do reconhecimento de que os fatos são construções humanas e, portanto, não produzem “o conhecimento perfeito, completo e acabado, sem ser passível de revisão”. Na verdade, de acordo com Silva e Rocha (2021, p. 4), numa abordagem específica voltada à ideologia do profissionalismo jornalístico no noticiário público, é possível admitir que existe uma

incompetência teórica-epistemológica da noção de objetividade enquanto critério metafísico para validação dos significados construídos pelo profissionalismo do jornalismo da televisão pública, que deve ter como referência somente aquilo que pode ser reconhecido como válido intersubjetivamente pelo consenso pragmático do público como comunidade de comunicação.

Assim, compreendemos que na concepção objetivista não há construção de conhecimento sobre o mundo social sem que sejam feitos uma avaliação e julgamento pelo próprio sujeito, o que nos obriga a reconhecer que “o jornalismo é um processo social de ações conscientes, controladas ou controláveis – portanto, fazeres combinados com intenções” (CHAPARRO, 1994, p. 22), não podendo dessa maneira ser em sua

essência imparcial ou neutro perante a realidade social, especialmente quando intenções particulares/privadas ameaçam o interesse coletivo, como muito frequentemente acontece.

Numa abordagem sobre a avaloratividade científica, o filósofo Karl Popper argumentava que “nós não podemos roubar a parcialidade do cientista sem roubar a sua humanidade. De maneira bem parecida, nós também não podemos proibir ou destruir os seus julgamentos” (POPPER *apud* SPONHOLZ, 2008, p. 172). Entendendo que todo conhecimento é construído socialmente, possui intenções e procede de um julgamento ou avaliação sobre o real, nos cabe então indagar qual o partido ou o lado que o jornalismo da televisão pública deve buscar se colocar, já que está imerso constantemente em um “cabo de guerra” (GANS, 1979, p. 81-82) com as concepções da ideologia dominante na luta pela interpretação sobre a realidade social. Assim,

Nesse contexto, se não se pode escamotear a utilização da comunicação midiática para impor a dominação de classes, etnias e/ou grupos sobre o conjunto da sociedade, também não se pode deixar de reconhecer que os avanços sociais no campo específico dos direitos humanos só acontecem quando precedidos pela queda das barreiras que impedem a discussão dos temas, problemas, questões e reivindicações dos indivíduos, especialmente da periferia da estrutura de poder (ROCHA, CORREIA, 2017, p. 38-39).

É no bojo destas discussões que o paradigma científico construtivista ganha notoriedade para as investigações que buscam compreender o tipo de conhecimento produzido pelo campo jornalístico, assim como questionar quais noções de verdade são construídas no seu espaço discursivo. Esse posicionamento científico 1) admite a provisoriade da noção de verdade, assim como 2) a sua sujeição à revisão, isso através dos pressupostos da teoria consensual da verdade que prevê:

(...) a definição do significado através de um processo de negociação intersubjetivo pelos participantes da comunidade de comunicação, cujo consenso estabelece, sempre de modo provisório e sujeito à revisão, a noção da verdade e realidade das coisas e estados de coisas do mundo objetivo, mas também do que deva ser reconhecido como legítimo, correto e justo nas relações interpessoais do mundo social (ROCHA, GRADIM, 2020, p. 99).

Sendo assim, compreende-se que apesar da credibilidade do campo jornalístico ser tangenciada pelo asseguramento da verdade em suas produções, admite-se que essa verdade construída em seu espaço discursivo precisa estar sujeita à verificação e ao confronto, diferentemente do que pressupõe a concepção de verdade como um conhecimento dado pela própria realidade, defendido pelo paradigma científico positivista. Portanto, o presente trabalho busca problematizar as fragilidades teóricas do critério “objetividade” como qualificador do jornalismo, uma vez que esse parâmetro normativo a) desautoriza o jornalista do processo de construção da notícia, quando insiste que as notícias são como são porque a própria realidade assim as determinam (TRAQUINA, 2001) e b) não garante honestidade no tratamento das informações para o público, uma vez que todos os fatos necessitam de uma interpretação humana, não correspondendo, portanto, à própria integridade da realidade social (MEDITCSH, 2001).

Especificamente, pretende-se revisar brevemente o estado da arte sobre as contribuições teóricas à respeito dos parâmetros de qualidade estabelecidos para o telejornalismo público e avançar na reflexão sobre as suas potencialidades com base nas contribuições dos estudos que compreendem a construção social da notícia (ALSINA, 2009; CHAPARRO, 1994; SHUDSON, 2010; CORREIA, 2005; HACKETT, 2016), ancorados no paradigma científico construtivista que se caracteriza pela postura crítica com respeito ao conhecimento dado como “fato” real. Além disso, tal corrente científica admite que “nossas maneiras atuais de compreender o mundo são determinadas, não pela natureza do mundo em si mesmo, mas pelos processos sociais” (GILL, 2002, p. 245). Assim, pode-se inferir que a principal contribuição do presente trabalho se dá pela localização teórica das potencialidades do jornalismo da TV pública para o fortalecimento democrático e articulação da diversidade de vozes presentes na sociedade para constituição de uma noção de verdade caracterizada pelo consenso das versões alternativas em confronto na comunidade de comunicação sobre a realidade social.

QUAL É O LADO QUE O TELEJORNALISMO PÚBLICO DEVE BUSCAR?

Após situarmos que o campo jornalístico é uma atividade consciente, controlável e intencional (CHAPARRO, 1994) se faz necessário compreender quais interesses deve contemplar suas ações e propósitos na produção

noticiosa da televisão pública. Considerando que “o jornalismo é o elo que, nos processos sociais, cria e mantém as mediações viabilizadoras do direito à informação” (CHAPARRO, 1994, p. 23), fica explícito que é seu dever contribuir com a interpretação e compreensão da realidade social sobre os assuntos que incidem diretamente na vida das pessoas. Desta maneira, não só na TV Pública, mas no jornalismo de uma maneira geral, a despeito da influência da estrutura de poder,

(...) os *media* podem também ser elementos de reforço da sociedade civil, no sentido de proporcionarem uma visibilidade que se torne uma oportunidade para o aprofundamento das novas formas de cidadania que a emergência das identidades vem exigir. Os meios de comunicação social, devido à sua ligação com as estruturas simbólicas do mundo da vida e com o espaço público - graças à tensão introduzida pelos critérios jornalísticos que, mesmo nos *media* mais convencionais, desempenham uma função que não pode ser desligada de componentes críticos, graças, enfim, à capacidade de resistência protagonizada pelos mecanismos de comunicação cotidiana -, jamais poderão ser objeto de uma análise social que enfatize, de modo unilateral, a sua subordinação ao dinheiro e ao poder (ROCHA, CORREIA, TELLERÍA, 2017, p. 168).

Como observa Correia (2005, p. 130), “os *media* não se limitam a escolher o que é importante. Ajudam a determinar ou a reforçar o que é importante”. É dentro da perspectiva do paradigma científico construtivista que o jornalismo, e não só o da TV pública, adquire centralidade como mediador da discussão pública. Segundo observam Rocha e Gradim (2020), o jornalista deve:

(...) posicionar-se diante das questões públicas de maneira assumidamente crítica, elaborando um juízo respaldado no conjunto de princípios morais para que a sociedade possa formar uma vontade política em que a opinião pública se constitua em tribunal da honra capaz de coordenar o desempenho das instituições democráticas e ameaçar com o isolamento social as transgressões e desvios às normas e leis (ROCHA; GRADIM, 2020, p. 99).

É importante situar que esse exercício crítico de exigência pela mudança e melhor desempenho das instituições têm inspiração nos ideais iluministas

que atingiu maturidade no século XVIII e se materializou no surgimento de uma esfera pública universalista e crítica, servindo ainda de cenário para o aparecimento de uma imprensa que “confere aos seus destinatários o suporte necessário para o exercício de uma opinião crítica” (CORREIA, 1996, p. 26). Nesse sentido, a relação do jornalismo com o poder absoluto da época passa a ser conflitual por “assumir-se como verdadeira instância política que começa por exigir a mudança na base da legitimação da dominação, para, depois, pôr em causa a própria dominação” (*Idem*).

Assim, observemos ainda que, de acordo com Correia (1996, p. 22), naquele momento as aspirações da esfera pública por autonomia e recusa ao modelo de pensamento imposto pelo casulo teológico, se constituíram como importante instrumento para “libertar o ser humano da ignorância, do obscurantismo e da superstição”. Com base nisso, podemos indicar como principais características da atividade da imprensa a ação de a) questionar o poder absoluto em vigência e b) contribuir com o desenvolvimento da modernidade racionalista e democrática como suporte da opinião pública.

Todavia, o teórico explica que o avanço do jornalismo como indústria cultural e negócio passou a mudar essa relação dos *media* com os seus públicos ao permitir que o sujeito pudesse “soçobrar como cidadão, como sujeito ético ou como sujeito moral” (CORREIA, 1996, p. 81). Dessa maneira, a (1) influência do poder econômico, através do fortalecimento da propriedade privada dos meios de comunicação e a (2) influência política, nos constrangimentos editoriais dos diferentes governos sobre a produção noticiosa, trouxeram diversas implicações para a atividade jornalística até os dias hoje.

Foi na tentativa de resgatar a noção de atividade voltada ao interesse público que os meios de comunicação de alguns países europeus, em especial as primeiras emissoras de rádio e televisão, nasceram sob o domínio estatal no final dos anos 50 e posteriormente foram se moldando às características de serviço público: “O Estado entendeu que a aplicação irrestrita das leis de economia de escala aos negócios de mídia tenda a comprometer, de maneira significativa, a formação de cidadãos emancipados o suficiente para a manutenção da vitalidade de uma democracia plural” (ROTHBERG, 2011, p. 7).

Apesar das discussões sobre a definição das características dos sistemas públicos de comunicação não terem sido esgotadas, estando inclusive o conceito de televisão pública em aberto e envolvido por inúmeras nuances

teóricas, é importante considerar que sua caracterização costuma estar relacionada à independência dos interesses do mercado ou governo; ser de natureza jurídica de direito público e ter financiamento público (BUCCI et. al., 2012; BUCCI, 2015; OTONDO, 2008), que é realizado pelo Estado, doações ou taxas anuais pagas pelo cidadão, conforme ocorre por exemplo na *British Broadcasting Corporation* (BBC) do Reino Unido, na *Nippon Hōsō Kyōkai* do Japão e na Empresa Brasil de Comunicação (EBC), responsável por gerir a televisão pública do país (TV Brasil).

Além disso, o padrão público (democrático e republicano) do jornalismo é considerado como um dos principais indicadores de qualidade para uma empresa pública de comunicação (BUCCI et. Al., 2012). Nesse sentido, Eugênio Bucci, Marco Chiaretti e Ana Maria Fiorini (2012) observam a importância do aprofundamento, com regularidade, de pautas produzidas em várias praças de cobertura da TV, a representação de diversos pontos de vista nos debates de ideias e o protagonismo dos cidadãos e das comunidades nas notícias, coberturas e debates veiculados por uma emissora pública de comunicação.

Sendo assim, o jornalismo praticado na televisão pública adquire a missão de resgatar a responsabilidade social da imprensa, se posicionando de maneira diferente da atividade realizada pela mídia comercial (geralmente voltada ao lucro) e pela mídia estatal, que apesar de também ser pública, costuma ser utilizada para servir aos interesses do governo em vigor. Portanto, o jornalismo da TV pública tem o compromisso de possibilitar a expressão das diferentes vozes presentes na sociedade, a pluralidade de opiniões sobre quaisquer assuntos e o fortalecimento da participação das camadas sociais desprivilegiadas (LEAL FILHO, 2007; COUTINHO, 2013).

Dessa forma, a noção de verdade que deve ser construída no seu espaço discursivo precisa atender ao compromisso de corresponder aos interesses do cidadão, devendo ainda se posicionar em favor do bem comum através de uma leitura aguçada sobre a realidade social que permita a formação crítica do público diante das problemáticas sociais. Por isto, não pode se alicerçar nos pressupostos da epistemologia positivista da objetividade jornalística, fundamentalmente fincada na distinção entre fato e opinião, o que impossibilita a elaboração de juízos de valor pelo jornalista e o fortalecimento das condições de reflexão crítica necessárias à constituição de uma sociedade democrática.

ABORDAGENS SOBRE QUALIDADE NO TELEJORNALISMO PÚBLICO

Temos observado que uma das principais tensões travada nas abordagens teóricas sobre a qualidade do jornalismo da televisão pública não clarifica o que significa a objetividade jornalística, além de não aprofundar que os processos de construção da notícia estão imbricados diretamente com as relações de poder presentes nos processos sociopolíticos que ocorrem no mundo da vida (CORREIA, 2005). Numa abordagem geral sobre a qualidade do jornalismo brasileiro, os estudos de Josenildo Guerra (2004, 2010, 2013, 2019) têm apresentado indicadores para avaliar os requisitos que precisariam ser atendidos pela instituição jornalística, como por exemplo a verdade e a relevância.

Já numa perspectiva mais voltada à qualidade do (tele)jornalismo, ainda que Itânia Gomes (2006) situe seu trabalho dentro de uma concepção que não considera a notícia como uma representação fiel da realidade, as noções de imparcialidade e objetividade são tomadas, pois segundo a autora “elas enquadram o modo como o jornalismo é socialmente aceito, e regulam, pelo menos retoricamente, as ações profissionais e as expectativas do público” (GOMES, 2006, p. 5). Outra reflexão sobre a qualidade do noticiário televisivo é trazida por Beatriz Becker (2005) que, apesar de reconhecer a objetividade e a imparcialidade como “princípios jornalísticos inalcançáveis” (BECKER, 2005, p. 59), indica a neutralidade e a objetividade como alguns dos onze princípios³ para a compreensão das produções noticiosas. Nesse sentido, Becker (2015, p. 57) reconhece que apesar de alguns estudos apontarem a importância da diversidade na produção jornalística, o “(...) conceito não está muito claro, demanda novas investigações”. Nesta questão, é esclarecedora a posição do John Soloski (2016) sobre a ambiguidade e contradição da ideologia do profissionalismo jornalístico, que tanto se presta a ser um instrumento de constrangimento dos jornalistas pelos seus controladores/empregadores para se conformarem com a política editorial imposta pelas organizações empresariais, quando no seu núcleo duro exige a distinção entre fato e opinião pretendida pela epistemologia positivista

3 Becker (2005) propõe onze princípios de enunciação para análise da linguagem televisiva: 1. Relaxação; 2. Ubiquidade; 3. Imediatismo; 4. Neutralidade; 5. Objetividade; 6. Fragmentação; 7. Timing; 8. Comercialização; 9. Definição de identidade e de valores; 10. Dramatização; 11. Espetacularização.

da objetividade, quanto a ser invocada pelos profissionais para reivindicar pluralismo diante da versão única da interpretação do “fato” pela ideologia dominante como sendo a própria realidade.

Trazendo o recorte para o jornalismo da televisão pública, objeto de estudo da presente investigação, as contribuições ainda são muito recentes e também carecem de aprofundamento. Com base nos princípios previstos no Manual de Jornalismo da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), principal empresa pública de comunicação do país, Coutinho e Oliveira Filho (2017, p. 67) destacam nove categorias para a análise da qualidade das produções noticiosas: “pluralidade, imparcialidade, discernimento, regionalismo, educação, inclusão, debate público, inovação e ética”.

Já o trabalho de Coutinho, Mata e Pereira (2019) defendem que a melhoria da qualidade do telejornal seria potencializada “por meio do maior pluralismo possibilitado em ambiente convergente” (COUTINHO; MATA; PEREIRA, 2019, p. 25) a partir da avaliação do cidadão sobre a produção de forma pública. Nesse sentido, os autores buscaram aferir como se dá a interatividade dos cidadãos nos websites telejornalísticos públicos e privados do Brasil e Espanha, e constataram que “o protagonismo do cidadão como ator a aferir/ agregar a qualidade ao jornalismo audiovisual ainda é utópico” (COUTINHO; MATA; PEREIRA, 2019, p. 28).

Ainda que as noções de objetividade e imparcialidade não sejam pontos centrais na discussão do trabalho dos autores, se mantém a justificativa de que “a imparcialidade ideológica” é fundamental nesse tipo de mídia. Nesse sentido, questiona-se que tipo de imparcialidade é necessária ao jornalismo da TV pública? Quais interesses têm sido defendidos no jornalismo da TV pública sob a justificativa de uma suposta objetividade/imparcialidade? Seria possível sustentar que o jornalismo é capaz de conceber o conhecimento perfeito sobre a realidade social sem nela interferir? Nesse mesmo sentido, Correia (2005) observa que a própria noção de objetividade enquanto produto autônomo nos *media* é insustentável, sendo então um produto socialmente intersubjetivo, isto é, uma construção realizada pelo jornalista, a partir de um conjunto de saberes compartilhados na comunidade de comunicação.

Assim, como a realidade não pode ser completamente distinta do modo como os atores a interpretam, a interiorizam, a reelaboram e a definem histórica e culturalmente, a **objetividade como produto**

autônomo entra em crise, passando a ser um produto intersubjetivo” (CORREIA, 2005, p. 132, grifo dos autores).

Acrescenta o teórico que “o jornalista, tal como sociólogo, é um mesmo observador que partilha o mesmo mundo que o observado. Como será possível construir um relato objetivo sobre um determinado número de ações sendo todas elas revestidas de um significado subjetivo?” (CORREIA, 2005, p. 137). Sendo assim, é possível admitir a contribuição do jornalista enquanto observador da realidade social, sendo também ele um agente capaz de agir na produção noticiosa.

CONTRIBUIÇÕES PARA PENSAR A QUALIDADE DO JORNALISMO DA TV PÚBLICA

As contribuições das teorias construcionistas vão remodelar a compreensão sobre o campo jornalístico, uma vez que a objetividade como porta de acesso ao “fato real” impõe desafios para o aprofundamento do estado da arte na área, assim como para a compreensão acerca desse parâmetro que ainda é considerado como o imperativo ético fundante do jornalismo (GUERRA, 2008), quando na verdade, razão tem Chaparro (1994, p. 22) ao afirmar que “a âncora ética do jornalismo da qual deriva a responsabilidade moral de cada jornalista pelo seu fazer, é o direito individual e universal de investigar, receber e difundir informações e opiniões”.

Assim, reconhecendo a responsabilidade social inerente ao campo jornalístico, se torna importante situar que a atividade desempenhada pelo jornalismo da TV pública pode intencionalmente repercutir acontecimentos e possibilitar a participação de diferentes atores sociais no seu espaço discursivo, como também pode ocultá-los, afinal “os jornalistas têm ‘óculos especiais’ a partir dos quais vêem certas coisas e não outras; e vêem de certa maneira as coisas que vêem. Eles operam uma seleção e uma construção do que é selecionado” (BOURDIEU, 1997, p. 25).

Tomando ainda o noticiário televisivo enquanto instituição política e ideológica, Robert A. Hackett (2016) apresenta importante discussão sobre a apropriação da objetividade e imparcialidade para inibir algumas relações sociais dominantes: “pode ser que as próprias formas através das quais as notícias televisivas transmitem a sua imparcialidade e neutralidade

servam para disfarçar (ou esconder) as pressuposições ideológicas subjacentes” (HACKETT, 2016, p. 174).

Assim, ao considerar que o jornalismo participa ativamente na luta pela significação dos acontecimentos e realiza a estruturação e apresentação de tópicos e assuntos, o teórico argumenta que a camuflagem desse processo enquanto “correia de transmissão neutra” pode ser capaz de esconder “um sistema de ideias, valores e proposições que é característico de uma classe social específica, e/ou expressa os interesses políticos e econômicos dessa classe” (HACKETT, 2016, p. 171).

Tal camuflagem ideológica de interesses pode ser exemplificada em estudos sobre as relações de poder presentes na produção do principal noticiário público do país, o Repórter Brasil, veiculado pela televisão pública brasileira, a TV Brasil. Apesar de se dizer imparcial e objetivo, a censura passou a ser regra na cobertura de assuntos incômodos ao governo federal, tornando evidentes os constantes desvios do noticiário público para propaganda de conteúdo estatal, sem que haja a problematização sobre as políticas governamentais em vigor e/ou apresentação de confrontos das versões alternativas sobre as medidas do governo.

Todas as matérias que são produzidas pela ala que cobre o governo federal são publicadas instantaneamente no mesmo dia. Não vai pra gaveta. Então a prioridade que está sendo dada dentro do Repórter Brasil é para as matérias que são produzidas dentro do governo, por orientação do governo, a pedido do governo e são apresentadas no Repórter Brasil como se fossem jornalismo e não é, isso é assessoria de imprensa que a TV Brasil está fazendo do governo federal (Entrevistado 03 *in* SILVA, 2021, p. 131).

Tal situação também tem sido observada por outros pesquisadores da área, que constataram o enviesamento político-partidário do jornalismo da televisão pública brasileira (PINHEIRO, BEZERRA, 2020). Por outro lado, apesar de reconhecer a existência de um duelo entre o interesse governamental e o interesse público nas orientações editoriais da produção jornalística da TV pública, não são aprofundadas as inconsistências teóricas presentes na noção de imparcialidade. Em outra via, a imparcialidade permanece sendo conclamada: “evitar o partidarismo, a pregação religiosa, o tom promocional e qualquer finalidade propagandística faz parte da atitude

de zelar pela credibilidade. A informação deve refletir a verdade dos fatos” (PINHEIRO, BEZERRA, 2020, p. 129).

No entanto, a desmitificação do conceito de objetividade e suas consequências para a atividade jornalística não são novidades. Ainda com base no contexto do jornalismo norte-americano, Shudson (2010) explica que antes de 1830 a objetividade não era tomada como um princípio. Por outro lado, era esperado que a imprensa “apresentasse um ponto de vista partidário, em vez de uma posição neutra” (SHUDSON, 2010, p. 16). Na prática, o mito da objetividade foi imposto como um método para eximir a imprensa de analisar as relações de poder e privilégios, além de tentar “legitimar o poder de definir questões políticas em termos técnicos” (SHUDSON, 2010, p. 18).

Assim, mesmo que a imposição visual presente nas informações trazidas no noticiário televisivo possam potencializar um entendimento imediato e possibilitar “às pessoas a visão de uma realidade externa àquela em que vivem” (PATERNOSTRO, p. 85, 2006), o noticiário não corresponde à integridade da realidade, mas a efeitos de realidade, ficção e verdade:

(...) um efeito de realidade, quando se presume que reporta diretamente o que surge no mundo; um efeito de ficção, quando tende a representar de maneira analógica um acontecimento que já passou (reconstituição); um efeito de verdade, quando torna visível o que não o era a olho nu (...) (CHARAUDEAU, 2010, p. 110-111).

É a partir do **mundo real** que o jornalista constrói um **mundo possível** (ALSINA, 2010) na notícia através do mundo de referências compartilhadas socialmente com o seu público na comunidade de comunicação que integram. Segundo o estudioso, os fatos e acontecimentos diários correspondem ao “mundo real”, enquanto o “mundo possível” é resultante da avaliação do jornalista acerca das interpretações da realidade compartilhadas no **mundo das referências** que, exatamente por serem compartilhadas intersubjetivamente, são inteligíveis ao público. Portanto, “na informação não vamos encontrar fatos brutos ou em estado puro, coisa que ingenuamente e como armadilha proclama a retórica da objetividade, mas uma determinada percepção e uma interpretação da realidade” (ALSINA, 2009, p. 68).

Diante de tais discussões, apresentamos a seguir algumas características que, alinhadas ao papel social do jornalismo da TV pública, podem potencializar o compromisso do telejornalismo público com o cidadão:

A. INTENCIONALIDADES VOLTADAS AO PÚBLICO (INTERESSE PÚBLICO)

As ações do jornalismo da TV pública, isto é, as combinações de suas intenções (CHAPARRO, 1994), precisam estar alinhadas às ações que o sistema público de comunicação pretende alcançar, isto é, com os propósitos de priorizar o interesse do cidadão. Assim, o jornalismo da TV pública deve desempenhar a função social, definida a partir da própria razão de ser como TV Pública e sistema público de comunicação, “deve ir além do jornalismo convencional, privilegiar a controvérsia e, sobretudo, as pautas de interesse do cidadão. Para isso, não pode ser aliado do Estado nem das forças econômicas que movem o grande capital” (SILVA; ROCHA, 2021, p. 12).

Nesse sentido, a intencionalidade do telejornalismo público deve 1) olhar o telespectador como cidadão, e não como mero consumidor; 2) contribuir com a diversidade de conteúdos e abordagens de diferentes assuntos, sobretudo as temáticas não abarcadas em profundidade por outros veículos de comunicação, a exemplo da cobertura de protestos que priorizam as consequências no trânsito e não o mérito da questão; reivindicações de movimentos sociais cujas coberturas destacam conflitos entre a polícia e manifestantes; reivindicações sindicais e trabalhistas, entre outros temas de grupos periféricos que são silenciados ou distorcidos. Diante disso, seu jornalismo pode conquistar maior credibilidade ao contribuir com a problematização das ações governamentais para erradicação da pobreza, desigualdade de gênero, problemas no sistema público de saúde, educação, transporte e tantas outras demandas que afetam a vida de milhões de pessoas todos os dias.

B. VERSÕES ALTERNATIVAS SOBRE A REALIDADE SOCIAL (VERDADE DIALÓGICA)

Conforme já situamos nessa investigação, a ideia de objetividade denega “uma espécie de inevitável constrangimento do sujeito” (CORREIA, 1996, p. 18) e, além disso, quando reduzida “à mera descrição, seria a manifestação mediática de uma vontade de produzir uma escrita conforme uma opinião julgada dominante” (CORREIA, 1996, p. 12). Em contraponto à ideia de objetivismo nas práticas noticiosas que pressupõe um conhecimento puro e perfeito sobre a realidade, compreendemos que a articulação de

versões alternativas sobre as problemáticas e discussões trazidas no espaço discursivo do telejornal público podem atuar na construção de uma verdade dialógica, que implica no reconhecimento que “a formulação da verdade decorre do confronto direto entre perspectivas alternativas” (PONTE, 2005, p. 162). Sendo assim, o jornalismo da TV pública deve articular as vozes que costumam ser silenciadas/ocultadas na mídia social, assim como questionar as fontes de informação que costumam ter visibilidade do espaço midiático, tais como as fontes oficiais.

C. ELABORAÇÃO DE OPINIÃO INFORMATIVA A FAVOR DO INTERESSE PÚBLICO

A interpretação da realidade social realizada pelo jornalismo da mídia comercial, ainda que arraigado na defesa de uma correspondência da realidade dos fatos, contraditoriamente, costuma reproduzir uma visão de mundo unitária, monolítica e hegemônica na defesa de interesses particulares que é camuflada pela falácia da imparcialidade/objetividade. Por outro lado, o conhecimento dos fatos é produzido pelo jornalista, com seus conjuntos de saberes compartilhados socialmente na comunidade de comunicação e saberes específicos adquiridos através do conhecimento do conjunto de técnicas e normas da profissão, também difundidas no seio da política editorial que orienta a produção noticiosa.

Nesse sentido, fica clara a necessidade da autorização do jornalista da televisão pública poder se posicionar diante da linha editorial da organização noticiosa a fim de fornecer ao seu público uma interpretação causal sobre os acontecimentos da vida social, principalmente quando a linha editorial está voltada à defesa de interesses dos governos em vigor, tendência muito comum em televisões públicas devido à nomeação da sua gestão e dos demais cargos de chefia geralmente estar sob supervisão dos governos em vigor, conforme acontece na televisão pública brasileira, a TV Brasil, por exemplo.

Sobre essa necessidade de posicionamento para fornecimento de uma melhor compreensão do público sobre os assuntos que afetam a coletividade, Gans (2003) observa que existe uma pressão presente na ideologia da profissão para que o jornalista exclua suas opiniões das reportagens, muito embora o conjunto de suas avaliações pudessem fornecer perspectivas mais aprofundadas sobre a realidade social:

Se eles pudessem injetar suas opiniões, eles poderiam aplicar seu julgamento pessoal em suas reportagens e análises, permitindo-lhes avaliar o que relataram. O resultado seria uma opinião informada, e se repórteres com diferentes perspectivas e valores fossem solicitados a fornecê-la, e suas diferenças fossem explicadas, o público noticioso se beneficiaria com a diversidade resultante (GANS, 2003, p. 100).

Assim, considerando que o financiamento da mídia pública é oriundo das contribuições do cidadão e que a razão de ser do jornalismo da televisão pública é o fornecimento de informações capazes de desenvolver a consciência crítica para fortalecimento da vida em sociedade, se torna admissível vislumbrar o jornalista enquanto agente social especializado para contribuir com a elaboração de uma opinião informativa fundada no compromisso ético-moral com o seu público.

REFERÊNCIAS

ALSINA, Miquel Rodrigo. **A construção da notícia**. Petrópolis: Vozes, 2009.

BECKER, Beatriz. **Telejornalismo de Qualidade**: um conceito em construção. Revista Galáxia, São Paulo, nº 10, 2005.

BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. Petrópolis, RJ: Vozes, 1985.

BORDIEU, Pierre. **Sobre a Televisão**. Tradução: Maria Lúcia Machado. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

BUCCI, Eugênio; CHIARETTI, Marco; FIORINI, Ana Maria. **Indicadores de qualidade nas televisões públicas – uma avaliação contemporânea**. Representação no Brasil da UNESCO, Série Debates CI, Nº10: Janeiro de 2012, 35 p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002166/216616por.pdf>>. Acesso em 30 de mar. de 2019.

_____. **O estado de Narciso: a comunicação pública a serviço da vaidade particular**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

CHAPARRO, Manuel. **Pragmática do jornalismo**: buscas práticas para uma teoria da ação jornalística. São Paulo: Summus, 1994.

CHARAUDEAU, Patrick. **O discurso das mídias**. Tradução: Angela S. M. Corrêes. 2. Ed. – São Paulo: Contexto, 2010

COUTINHO, Iluska. **A informação na TV pública**. Florianópolis: Insular, 2013.

_____; OLIVEIRA FILHO, José. **Qualidade no Telejornalismo Público**: uma proposta de método de avaliação para jornalistas e cidadãos. Estudos em Jornalismo e Mídia, Vol. 14 N° 1. Janeiro a Junho de 2017. ISSN 1984-6924.

_____; MATA, Jhonatan; PEREIRA, Gustavo. **Democracia e qualidade no jornalismo audiovisual**: diálogos TV-internet e o quinto poder. Estudos em Jornalismo e Mídia, vol. 17 N° 1. Janeiro a Junho de 2020. ISSN 1984-6924.

CORREIA, João Carlos. **A Teoria da comunicação de Alfred Schütz**. Lisboa: Livros Horizonte, 2005.

GANS, Herbert. **Democracy and the news**. New York: Oxford University Press, 2003.

GIL, Rosalind. Análise de discurso. In: **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Martin W. Bauer, George Gaskell (editores). Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

GUERRA, Josenildo Luiz. **O percurso interpretativo na produção da notícia**: verdade e relevância como parâmetros de qualidade jornalística. São Cristóvão: Editora UFS; Aracaju: Fundação Oviêdo Teixeira, 2008.

GOMES, Itania Maria Mota. **Telejornalismo de qualidade**: pressupostos teórico- -metodológicos para análise. E-Compós, v. 6 (2006). Disponível em: < http://www.compos.org.br/data/biblioteca_517.pdf>. Acesso em 17 de julho de 2020.

HACKET, Robert. **Declínio de um paradigma? A parcialidade e à objetividade nos estudos dos media noticiosos**. In: TRAQUINA, Nelson (org.). **Jornalismo, questões e “estórias”**. Florianópolis: Insular, 2016.

LEAL FILHO, Laurindo. **A televisão pública brasileira, um vazio histórico**. In: Haussen, F.G; Brittos, V.C. (org.). **Economia Política, Comunicação e Cultura**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009, v. 1, p. 57-72.

MEDITSCH, Eduardo. **O rádio na era da informação**. Florianópolis: Insular/UFSC, 2001.

OTONDO, Tereza. **Televisão Pública na América Latina: para quem e para quem?** Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura). Programa de Pós-Graduação em Integração na América Latina, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

PATERNOSTRO, Vera Íris. **O texto na TV: manual de telejornalismo** – 2 ed., rev. e atualizada. - Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

PINHEIRO, Elton; BEZERRA, Rose. **Uma análise sobre o conteúdo jornalístico na programação da “nova TV Brasil”**. Revista Latino-americana de Jornalismo. João Pessoa – Brasil | Ano 7 vol.7 n.1 | jan./jun. 2020 | p. 116 a 139. ISSN 2359-375X.

PONTE, Cristina. **Para entender as notícias**: linhas de análise do discurso jornalístico. Florianópolis: Insular, 2005.

ROCHA, Heitor C. L.; GRADIM, Anabela. **Autonomia do jornalista, ética e política editorial: as implicações do enquadramento da notícia**. Estudos em Jornalismo e Mídia, vol. 17, n° 1, Janeiro a Junho de 2020.

_____; CORREIA, João Carlos. **Comunicação, novos media e direitos humanos: O reconhecimento na era da globalização digital**. Revista Compólitica, 2017, vol. 7(2).

_____; CORREIA, João Carlos; TELLERÍA, Ana Serrano. **Esféricas públicas, intelectuais e mídia: inclusão e exclusão social nas teorias da democracia**. Revista Eptic, vol. 19, n° 1, jan-abr 2017.

_____. **Verdade e rigor no Jornalismo**: A intersubjetividade como referência na construção da notícia. Revista Estudos em comunicação, dezembro de 2007, n° 2. Laboratório de Comunicação, Filosofia e Humanidades (LabCom), Universidade da Beira Interior - Portugal.

ROTHBERG, Danilo. **Jornalismo público: informação, cidadania e televisão**. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

SILVA, Acsa Roberta Macena. **A autonomia jornalística na televisão pública brasileira**: entre a censura e as margens de manobra. Disserta-

ção de Mestrado em Comunicação. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2021. Disponível em < <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/39963/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O%20Acsa%20Roberta%20Macena%20da%20Silva.pdf>>. Acesso em 10 de setembro de 2021.

_____. ROCHA, Heitor Costa Lima. **A ideologia do profissionalismo jornalístico na televisão pública**. Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação. Anais. 44º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2021.

SOLOSKI, John. O jornalista e o profissionalismo: alguns constrangimentos no trabalho jornalístico. In: TRAQUINA, Nelson (org.). *Jornalismo, questões e “estórias”*. Florianópolis: Insular, 2016.

SHUDSON, Michael. **Descobrimo a notícia**. Petrópolis: Vozes, 2010.

SPONHOLZ, Liriam. **Jornalismo, conhecimento e objetividade**. Florianópolis: Editora Insular, 2009.

TRAQUINA, Nelson. **O estudo do jornalismo no século XX**. São Leopoldo: Unisinos, 2001.

TUCHMAN, Gaye. **A objetividade como ritual estratégico**: uma análise das noções de objetividade dos jornalistas. In: TRAQUINA, Nelson (org.). *Jornalismo, questões e “estórias”*. Florianópolis: Insular, 2016.

Telejornalismo em rede: inserção da TV UFG na rede de emissoras públicas¹

Network journalism: insertion of TV UFG
in the network of public broadcasters

1

Versão revisada do artigo publicado nos anais do XXI Congresso de Ciências da Comunicação na Região Centro-Oeste, realizado de 22 a 24 de maio de 2019.

Kamyla Faria Maia²
Nélia Rodrigues Del Bianco³

RESUMO

O presente artigo tem o objetivo de analisar a participação da TV UFG, concessão educativa e cultural que atua na região metropolitana de Goiânia, na Rede Pública de Televisão, encabeçada pela TV Brasil. A partir da perspectiva da radiodifusão pública preconizada pela Unesco (2001), são analisados os processos e contratos de produção de conteúdo entre a cabeça de rede e a afiliada, os fluxos de envio de material e o aproveitamento na grade nacional. O estudo aponta os limites e possibilidades desse processo de compartilhamento de conteúdo e sua influência na manutenção da rede de emissoras públicas.

PALAVRAS-CHAVE:

Telejornalismo; radiofusão pública, rede; TV UFG; TV Brasil.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo analizar la participación de TV UFG, concesión educativa y cultural que opera en la región metropolitana de Goiânia, en la Red Pública de Televisión, encabezada por TV Brasil. Desde la perspectiva de la radiodifusión pública recomendada por la UNESCO (2001), se analizan los procesos de producción de contenidos y los contratos entre el responsable de la red y el afiliado, los flujos

2 Doutora em Comunicação pela PPGCOM/ UFG, Brasil. E-mail: maia.kamyla@gmail.com.
3 Doutora em Comunicação pela USP, com estágio de pós-doutorado na Universidade de Sevilha. Professora dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação da UFG e UnB, Brasil. E-mail: nbianco@uol.com.br.

de envío de material y el uso en la red nacional. El estudio señala los límites y las posibilidades de este proceso de intercambio de contenidos y su influencia en el mantenimiento de la red pública de radiodifusión.

PALABRAS-CLAVE:

Teleperiodismo; radiodifusión pública; red; TV UFG; TV Brasil.

INTRODUÇÃO

A formação de redes de televisão, nas quais uma emissora se torna cabeça de rede e mantém afiliadas espalhadas pelo país que retransmitem a quase totalidade de sua programação, é o modelo predominante no sistema de radiodifusão comercial no Brasil. Essa integração foi possível com o incremento da tecnologia e da transmissão via satélite, possibilitada pela criação da Embratel, em 1965, “que teve como finalidade implementar o sistema de comunicações a longa distância, interligando as capitais e as cidades com maior número de habitantes do país” (GUERREIRO, 2016, p. 27). Para conceituar o que é uma rede de emissoras de TV, Guerreiro aponta a definição dada pelos idealizadores do projeto Donos da Mídia: “conjunto de emissoras de rádio ou de TV que transmitem, de forma simultânea ou não, uma mesma programação” gerada a partir de uma ou mais cabeças de rede; as redes nacionais estão presentes em mais de duas unidades da Federação e as regionais são aquelas presentes em até dois estados” (GUERREIRO, 2016, p. 30).

De maneira inversa, o modelo de rede não foi consolidado no setor não comercial de televisão, o que pode ser percebido nas diferentes iniciativas de criação de um sistema público de radiodifusão no Brasil ao longo dos últimos sessenta anos. O primeiro projeto com essa finalidade se deu durante a ditadura militar, mais precisamente em 1978, quando a Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa (FCBTVE) e o Programa Nacional de Teleeducação (PRONTEL), ambos ligados ao Ministério da Educação, tentaram criar um sistema integrado de emissoras educativas para a transmissão de programas com essa finalidade (GUERREIRO, 2016, p. 21). Segundo Fradkin a tentativa não teria vingado e teria servido apenas para a formação de uma “redinha” para a transmissão dos jogos da Copa do Mundo de 1978, na Argentina (FRADKIN, 2003, p. 02 *apud* GUERREIRO, 2016, p. 21).

No ano seguinte o PRONTEL foi extinto e substituído pela Secretaria de Aplicações Tecnológicas (SEAT), que criou o Sistema Nacional de Radiodifusão Educativa (SINRED). O sistema incentivava as emissoras pertencentes a produzirem material e não só retransmitirem a programação das cabeças de rede, TVE Brasil e TV Cultura, o que acabou não se concretizando (GUERREIRO, 2016, p 22-23). Além disso, problemas administrativos e financeiros na Fundação Roquette-Pinto, que administrava a rede, e disputas de poder entre as cabeças de rede levaram a não consolidação do sistema integrado de emissoras não comerciais.

Em 1996 o SINRED foi extinto e, por isso, a TV Cultura encabeçou a criação da Associação Brasileira das Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC), que se efetivou dois anos depois. A associação deu origem a Rede Pública de Comunicação, uma articulação que reunia 20 emissoras de televisão de caráter não comercial e tinha o intuito de estabelecer uma grade de programação comum entre as emissoras associadas. A Rede Pública era coordenada pela TV Cultura e pela TVE Brasil, emissoras que transmitiam, em conjunto, 32 horas semanais (GUERREIRO, 2016, p. 22-25).

Essa articulação de emissoras não comerciais deu origem a um espaço institucional de debate sobre o tema, o Fórum Nacional de TVs Públicas. O espaço surgiu da articulação do Ministério da Cultura, Radiobrás e as quatro modalidades de televisão sem fins lucrativos então existentes no país, as educativas, as legislativas, as universitárias e as comunitárias. Na segunda edição desse Fórum, realizada em 2007, ficou definido o que seria o Campo Público de Televisão; um grupo heterogêneo de emissoras não comerciais que operam no Brasil, ou seja, aquelas ligadas à Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (ABEPEC), à Associação Brasileira de Rádios e TVs Legislativas (ASTRAL), à Associação Brasileira de TV Universitária (ABTU) e à Associação Brasileira de Canais Comunitários (ABCCOM) (VALENTE, 2009, p. 07). Essas emissoras apresentam visões e concepções diferentes, mas podem ser unificadas em um mesmo grupo já que legalmente não podem ter finalidade comercial.

O Fórum foi um dos espaços de discussão para o estabelecimento das bases para a criação da TV Brasil, gerida pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC), em 2007. Da mesma forma, as discussões sobre a TV pública no Brasil foram impulsionadas pela campanha presidencial de

2002, já que esse era um compromisso do PT desde sua fundação, e pelo seminário O desafio da TV Pública, realizado pela TVE do Rio de Janeiro em 2003 e que reuniu representantes das principais emissoras públicas do mundo, dirigentes das emissoras educativas brasileiras e da TV Cultura (CARRATO, 2013, p. 249).

A TV Brasil encabeçou mais uma tentativa de criação de um sistema público de televisão, a Rede Pública de Televisão (RPTV), instituída pela lei de criação da EBC, nº 11.652, de 7 de abril de 2008. A rede foi efetivada em 2010 e tinha o papel de articular e fortalecer os laços entre emissoras de televisão universitárias federais e educativas estaduais.

TV BRASIL

Em 10 de outubro de 2007 foi publicada a Medida Provisória 398 que instituiu “os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta” e autorizava a criação da empresa pública denominada Empresa Brasil de Comunicação (EBC), vinculada à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (BRASIL, 2008).

A empresa pública de comunicação passou a ter as funções de executar os serviços de radiodifusão pública do Poder Executivo Federal e operar sua própria rede de emissoras e estações retransmissoras e repetidoras, bem como distribuir a publicidade dos órgãos da administração direta e indireta. A MP também fixou objetivos dos serviços de radiodifusão pública sob responsabilidade do Poder Executivo Federal, como a oferta de mecanismos para o debate público de temas de relevância; “o desenvolvimento da consciência crítica do cidadão por meio de programação educativa, informativa e cultural promotora da cidadania; consolidação da democracia, com estímulo à participação da sociedade” e a garantia do direito à informação (VALENTE, 2009, p. 128).

A norma que regulamenta a EBC e, conseqüentemente, a TV Brasil, se aproxima daquilo que a Unesco (2001) define como radiodifusão pública.

O serviço público deve permitir que cada cidadão seja um ator social de pleno direito, que participe plenamente da vida da comunidade a que pertence e contribua ativamente para sua organização. O serviço público deve ser independente das pressões partidárias ou

estatais. Está a serviço de todos para o bem comum. Deve manter sua independência e, ao mesmo tempo, ter recursos financeiros garantidos a longo prazo. Apesar das vantagens e dificuldades que o caracterizam, deve adaptar-se tanto aos avanços tecnológicos, por vezes muito rápidos, quanto à modernização das regulamentações (UNESCO, 2001, p. 03).

A TV Brasil foi estruturada a partir da incorporação dos patrimônios e do pessoal da Empresa Brasileira de Comunicação (Radiobrás), e dos bens públicos da União que estavam sob a guarda da Associação de Comunicação Educativa Roquette-Pinto (Acerp). A Radiobrás foi criada em 1973 pelo governo militar com a finalidade de operar as estações de propriedade do governo federal; produzir e difundir programas informativos e de recreação e difundir conteúdos de produtoras de propriedade estatal. Até a criação da EBC, ela se manteve como a empresa que centralizava a comunicação estatal no país. A Acerp, por sua vez, era a mantenedora da TVE Brasil, emissora de caráter educativo que passou a ser um braço da TV Brasil a partir de 2007 (VALENTE, 2009; CARRATO, 2013; GUERREIRO, 2016).

A estruturação legal da emissora pública determinava que o veículo deveria ser administrado por uma diretoria executiva, composta por diretor-presidente e diretor-geral, indicados pelo presidente da República, e seis diretores definidos pelo regimento interno. Os mandatos seriam de três anos, com exceção do Diretor-Presidente, que permaneceria no cargo por quatro anos, em período não coincidente com o mandato do presidente da República. Também estava prevista a existência de um conselho curador, órgão de controle social estruturado para zelar dos objetivos da empresa, e de uma ouvidoria. A legislação determinava que o financiamento do veículo deveria ser feito por meio de dotações orçamentárias federais, da prestação de serviços, da distribuição de publicidade legal e captação de patrocínios; sendo proibida a venda de anúncios publicitários (VALENTE, 2009).

A criação da emissora pública incentivou a formação de uma rede de emissoras não comerciais pelo país, notadamente concessões universitárias e educativas e culturais. Em 2010 foi iniciada a transmissão simultânea da Rede Pública de Televisão, liderada pela TV Brasil, em parceria com emissoras de 23 estados brasileiros. Uma das iniciativas da rede foi a efetivação de contratos de prestação de serviços entre a TV Brasil e as afiliadas, o qual

foi extinto em 2016 com a chegada de Michel Temer ao poder, juntamente do Conselho Curador.

Desde o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff, as críticas ao projeto da emissora pública ganharam força, principalmente em relação a um suposto aparelhamento ideológico do veículo e aos altos gastos públicos com a manutenção do canal. Por causa dessas críticas, foram aventadas diferentes possibilidades de alterações na atuação da emissora pública, como a divulgação apenas de conteúdo governamental e até mesmo a retransmissão da programação da TV Cultura; medidas as quais não se efetivaram. Na prática o que ocorreu durante o governo de Michel Temer foi o enxugamento de pessoal por meio do programa de demissão voluntária, iniciado no final de 2018; reformulação da estrutura; redução do orçamento; extinção de programas da grade de programação e pressões sobre os trabalhadores concursados.

O presidente Jair Bolsonaro ampliou as críticas à TV Brasil e chegou a prometer o fechamento dela ou sua privatização. Depois de tomar posse, ele anunciou uma nova “TV do governo”, em uma clara confusão entre as diretrizes de uma emissora pública e de uma emissora estatal. No seu primeiro ano de mandato ocorreu a fusão da programação da emissora pública com a da TV Nacional do Brasil (NBR), canal de divulgação das ações do Poder Executivo; também foram criados programas voltados para as forças armadas e adquiridos a alto custo conteúdos de emissoras comerciais com relações estreitas com o governo federal. Isso “transformou a EBC em um mero instrumento de propaganda governamental” (SIGNATES, 2019, p. 56) e, em consequência, avolumam-se as denúncias de profissionais da empresa acerca de aparelhamento, cerceamento da liberdade de imprensa e censura de conteúdos.

Esse foi um momento de inflexão que aprofundou o desmonte da EBC e no qual foram rompidos os limites entre a atuação de seus veículos a serviço do interesse público e a cobertura governamental. Durante os governos do Partido dos Trabalhadores, mesmo que a empresa enfrentasse problemas com ingerência estatal, especialmente na cobertura jornalística, havia a intenção de preservar esses limites, o que se dava de forma negociada entre gestores e equipes. Dessa maneira, e o serviço prestado se aproximava mais do que se espera da comunicação pública.

TV UFG

Uma das emissoras que faziam parte da Rede Pública de Televisão é a TV UFG, emissora de caráter educativo e cultural gerida pela Fundação Rádio e Televisão Educativa e Cultural (RTVE), entidade de direito privado sem fins lucrativos que apoia a Universidade Federal de Goiás nas áreas da radiodifusão, comunicação, educação e cultura e que foi criada em 1996 para que a UFG tivesse acesso a uma concessão de televisão, uma vez que desde a década de 1970 as autarquias federais ficaram impedidas de obter concessões de radiodifusão, já que os canais ligados ao Poder Executivo Federal só poderiam ser concedidos à Radiobrás (VALIM, 2015, p. 113).

Em 2004 o Ministério das Comunicações concedeu o canal 14-E UHF à RTVE e no dia 14 de dezembro de 2009 a TV UFG entrou em operação. Atualmente a emissora é transmitida em sinal digital para praticamente toda a região metropolitana de Goiânia, pelo canal 15.1. Além disso, pode ser assistida pelos canais 21 da operadora de TV a cabo NET Goiânia e 15 da operadora de TV a cabo Gigabyte HDTV; pela página na internet www.tvufg.org.br, pelo aplicativo e pelas redes sociais (TRINDADE, 2014; VALIM, 2015).

A emissora é regida por estatuto e regimento interno da Fundação RTVE e está submetida ao Conselho Deliberativo da instituição, que estabeleceu resoluções que regulamentam a produção cooperada de conteúdos independentes; a captação de conteúdos finalizados e independentes; os tipos de produtos comunicacionais que podem compor a grade de programação e as formas de apoio cultural e patrocínio. A TV UFG conta também com a atuação do Comitê Editorial e de Programação, órgão colegiado que avalia, delibera e fiscaliza os conteúdos e a grade de programação, e de uma Ouvidoria, que acolhe e analisa as demandas dos espectadores.

A emissora busca se aproximar dos preceitos propostos pela Unesco (2001) para a radiodifusão pública e dos objetivos previstos na norma de criação da EBC (2007) ao privilegiar em sua grade de programação conteúdos voltados para a educação, ciência, cultura e diversidade; ao estabelecer uma instância de avaliação dos programas que conta com membros externos à TV; e ao buscar a participação efetiva dos espectadores por meio de ações na programação e do trabalho da ouvidoria.

A TV UFG é retransmissora da TV Brasil, mas também conta com produções próprias, coproduções e produções independentes e convênios de retransmissão de conteúdo de outras emissoras, como TV dos Trabalhadores e Canal Futura. Ao completar 12 anos, a emissora exibe dois conteúdos próprios: o programa ao vivo e diário *Mundo UFG*, financiado por meio de projeto de extensão da UFG, e o *Conexões*, programa jornalístico sem financiamento próprio e que até novembro de 2016 contava com recursos vindos de um contrato de produção de conteúdo firmado com a TV Brasil.

O setor de telejornalismo da TV UFG foi instituído em 2010, inicialmente para o cumprimento do contrato de produção de conteúdo, que passou a vigorar em outubro daquele ano. A partir de outubro de 2011, as produções jornalísticas realizadas passaram a integrar o primeiro programa jornalístico da emissora, o *Conexões*, que primeiramente se constituiu como uma revista eletrônica semanal, tendo passado posteriormente para o formato de programa de debates semanal e boletim diário de notícias. Em decorrência da pandemia de Covid-19 o telejornalístico passou a ser uma produção remota, que conta com a participação de estudantes do Projeto Intercomunicação, que reúne alunos de cursos da Faculdade de Informação e Comunicação e da Faculdade de Letras da UFG.

A relação de produção e envio de conteúdo mensal para a TV Brasil durou de outubro de 2010 a agosto de 2016 e ao longo de quase seis anos de parceria foram firmados três contratos. O envio do material era realizado por meio de uma plataforma digital e cabia exclusivamente a cabeça de rede a decisão de solicitar edições e de exibir ou não as matérias e quadros enviados. O relacionamento com a emissora nacional era feito com integrantes do setor de Gestão de Rede.

A relação entre a rede de emissoras foi estabelecida de forma verticalizada e assimétrica, ou seja, o poder de decisão era da cabeça de rede e a afiliadas deveriam atender às solicitações para que seu conteúdo fosse aproveitado. A decisão de veicular o material ou de sugerir mudanças estava nas mãos da TV Brasil, que, inicialmente, não tornou públicos os critérios estabelecidas para a avaliação do conteúdo. Entretanto, a relação começou a ser aperfeiçoada a partir de 2013, quando a cabeça de rede buscou estreitar a relação com as parceiras por meio de encontros setoriais, nos quais era possível debater a produção jornalística, e do envio mensal de

um documento com a avaliação do material encaminhado e informações sobre a exibição ou sobre o motivo do não aproveitamento.

Tabela 1: Produção de conteúdo pela TV UFG e exibição na TV Brasil

Ano	Material produzido	Material exibido
2010	34	3
2011	37	5
2012	31	12
2013	62	9
2014	103	18
2015	135	60
2016	59	33
Total	461	140

Fonte: MAIA, 2019.

O primeiro contrato (EBC/SUREDE_PROD.JORN. n° 12/2010, Processo n° 0416/2010/EBC) previa a gravação de conjuntos de entrevistas com populares para o quadro *Pergunta do Dia do Repórter Brasil* duas vezes por semana, povo fala e quadros para outros programas da casa sob demanda e produção de matérias solicitadas pela equipe do *Repórter Brasil* ou sugeridas pela equipe da TV UFG. O pagamento era fixo e realizado mediante o envio prévio de um plano de trabalho, com a quantidade de produção obrigatória que seria realizada no mês e sugestões de matérias a serem produzidas, e o envio posterior de um relatório das atividades executados em cada mês. O pagamento do recurso não estava atrelado à exibição do material, mas sim o cumprimento do plano de trabalho.

O segundo contrato (EBC/SUREDE_PROD.JORN. n° 001/2012, Processo EBC n° 2390/2012) começou a vigorar em março de 2013 e passou a prever, além da realização dos conjuntos de entrevistas com populares duas vezes por semana, o envio de reportagem mensal para o programa cultural *Paratodos*, de matérias solicitadas pela equipe do *Repórter Brasil* ou sugeridas pela equipe da TV UFG (inicialmente a cada quinze dias e depois semanalmente) e a produção diária de notas com informações factuais sobre o estado

de Goiás. O pagamento de recursos continuou a ser feito uma vez por mês em valor fixo, não atrelado à quantidade de produções exibidas.

Durante a vigência dos dois primeiros contratos, o setor de jornalismo era formado por apenas uma jornalista que se revezava nas funções de produtora, repórter e editora de texto, um cinegrafista e um editor de vídeo. Para suprir a necessidade de envio de conteúdo era necessário muitas vezes reaproveitar material produzido por outros programas da casa, enquadrando o produto no formato jornalístico. A equipe enxuta se refletiu no baixo número de produções e no reduzido aproveitamento do material, uma vez que a qualidade do que era produzido não atendia às expectativas da cabeça de rede.

Em 2010 e 2011 foram produzidas 71 reportagens, mas apenas 8 foram exibidas; em 2012 foram enviadas 31 matérias e 12 foram veiculadas na rede nacional. O aumento do número de conteúdos aproveitados estava relacionado à progressiva adequação da equipe às exigências de qualidade da TV Brasil e ao aumento da produção jornalística em decorrência da consolidação do programa *Conexões*. Nos anos iniciais, as matérias exibidas foram principalmente aquelas produzidas sob demanda da emissora nacional ou que tratavam de datas comemorativas, como Natal e Carnaval, e rememoração de fatos e personagens históricos, como o acidente radioativo com o Césio 137, ocorrido em 1987, e a trajetória da poetisa goiana Cora Coralina.

A partir de 2013, houve uma estruturação do setor de jornalismo da TV UFG com a contratação de mais funcionários, o que acarretou o aumento significativo do material enviado para a emissora nacional, que foi duplicado. No entanto, não houve aumento do aproveitamento do material. Pelo contrário, o número de produções exibidas pelos programas da TV Brasil ficou abaixo do ano anterior. O dado pode estar relacionado à demora na adaptação dos novos profissionais da equipe da emissora goiana com a produção em rede e com as especificidades da cabeça de rede.

Para melhorar o relacionamento com as emissoras afiliadas, a TV Brasil começou a realizar encontros setoriais de jornalismo com representantes das equipes parceiras, nos quais eram discutidos a linha editorial do telejornalismo e as maneiras para incentivar e facilitar a troca de materiais. Por sua vez, a TV UFG também se preocupou em estreitar essa relação e por isso, promoveu dois eventos para debater a comunicação pública com os parceiros. O primeiro

foi o Seminário Telejornalismo Público e Produção em Rede, realizado em 2014 com a presença de Monyke Castilho, gestora de rede da TV Brasil, e de Eurico Tavares, diretor de jornalismo da EBC. No ano seguinte, o canal goiano promoveu o Seminário de Comunicação Pública e Cidadania, com a presença de Eurico e representantes de outras emissoras parceiras.

O último contrato firmado entre TV Brasil e TV UFG (EBC/DIGER/CONTRATO N° 004/2014, Processo EB n° 0749/2014) começou a ser executado em novembro de 2014 e previa o envio de um planejamento mensal de pauta, de conjuntos de entrevistas com populares duas vezes por semana e de no mínimo sete matérias. Tal acordo também possibilitava o compartilhamento de material com outros departamentos da cabeça de rede, por sugestão ou por demanda, o que ampliou a possibilidade de exibição de conteúdo local. As matérias produzidas pelas afiliadas passaram a ser exibidas principalmente no Jornal Visual, telejornal voltado para pessoas com deficiência auditiva, e no *Stadium*, programa esportivo que ganhou mais importância na grade depois que a TV Brasil passou a exibir a série C do Campeonato Brasileiro. O pagamento pelo material enviado se manteve condicionado ao cumprimento de envio de demandas.

Além disso, o contrato abriu portas para o incremento na verba das emissoras afiliadas, uma vez que estas poderiam enviar produtos especiais com recebimento de pagamento adicional. Esse envio com custo variável compreendia desde matérias especiais até programas completos, sendo a remuneração condizente com o tamanho do material. Esse formato possibilitou a TV UFG a produção de matérias em outras cidades de Goiás, de uma grande reportagem sobre a Chapada dos Veadeiros para o programa *Caminhos da Reportagem* e de quadros para coberturas especiais, como o *Brincando o Carnaval* e *Brincando no Arraiá*.

Outro ponto que mostrou a evolução na parceria foi a melhoria no relacionamento com a TV Brasil e o retorno em relação ao material recebido. O setor responsável pela rede implementou a política de envio de um documento com a avaliação da qualidade do material encaminhado pela emissora parceira e informações sobre a exibição das produções ou sobre o motivo do não aproveitamento. Isso representou um incremento na produção, já que foi possível entender melhor a visão dos profissionais a respeito do material produzido e corrigir possíveis erros e inadequações.

Depois da efetivação do último contrato a produção deu um salto e em 2014 e 2015 foram produzidas mais de cem matérias em cada ano. Isso foi resultado da profissionalização do setor de jornalismo com contratação de novas equipes de reportagem, um no turno matutino e outra no vespertino, da organização de um calendário de coberturas a serem realizadas – conforme as efemérides – e do incremento na relação com assessorias de imprensa e órgãos oficiais. Além de ser enviado para a cabeça de rede, o material produzido pelo setor de jornalismo se tornou conteúdo do programa diário da TV UFG, *Boletim Conexões*, que estreou em outubro de 2015.

Esse foi o período em que mais reportagens da emissora local foram exibidas na TV Brasil, não só no *Repórter Brasil* como também no *Jornal Visual* e no *Stadium*. Em 2015 foram mais de 60 materiais, entre reportagens, sonoras e imagens, emplacadas nos programas da grade nacional. Como pode ser percebido pela Tabela 2 esse incremento levou a TV UFG a ampliar seu foco de abordagem no material produzido. Além das efemérides e assuntos já corriqueiros na cobertura factual, como a ocorrência de dengue, foi possível dar mais visibilidade para fontes alternativas em assuntos de grande relevância no Estado, como o movimento de ocupação de escolas estaduais por estudantes em protesto contra a projeto de transferência da gestão de unidades para Organizações Sociais.

Com o aproveitamento de material em outros programas nacionais também foi dada importância para a cobertura do desempenho do Vila Nova, time de futebol que estava disputando a série C do Campeonato Brasileiro naquele ano, e de esportes e atletas paralímpicos, uma vez que a TV Brasil se preparava para a cobertura dos Jogos Paralímpicos de 2016, realizados no Rio de Janeiro. Por outro lado, também aumentou a produção de materiais sobre pesquisas científicas feitas pela UFG, principalmente pela adaptação de reportagens produzidas para o programa de divulgação científica *Viver Ciência*.

Em decorrência do atraso no pagamento de recursos previstos em contrato durante os anos de 2014 e 2015, a TV UFG não teve condições financeiras de manter a estrutura montada para atender as demandas de produção e por isso a equipe foi desfeita, sobrando apenas uma jornalista para realizar o trabalho interno do setor de jornalismo e manter a parceria com a rede. A crise no modelo de parceria entre a TV Brasil e suas afiliadas

se instalou de forma irremediável no ano seguinte, uma vez que após o impeachment da presidente Dilma Rousseff e da posse de Michel Temer o contrato de produção de conteúdo foi extinto, juntamente do Conselho Curador e o mandato do presidente da TV Brasil.

Nos meses seguintes ao fim do contrato ainda houve tentativas de manter o relacionamento, tanto por parte da emissora nacional, que ainda solicitava conteúdos, quanto da afiliada, que durante alguns meses continuou a enviar matérias aproveitadas da produção jornalística local mesmo sem o respectivo pagamento. No entanto, a inexistência de recursos para financiar o setor de jornalismo impossibilitou a continuidade da relação, que há mais de cinco anos encontra-se quase paralisada e conta apenas com envio de conteúdo quando a cabeça de rede solicita e a afiliada pode realizar a demanda.

Tabela 2: Principais matérias produzidas pela TV UFG e exibidas na TV Brasil

Ano	Reportagens Exibidas
2010	Imagens de Natal Mensagens de Natal Passeio ciclístico
2011	Cavalhadinha Chegada da Seleção Brasileira Coletiva da Seleção Rally dos Sertões Césio 137
2012	Vermiculita Carnaval de rua Procissão do Fogaréu Cavalhadas Fica Cultura em Goiás Eleições Fotógrafo Hélio de Oliveira Bonecas Karajá Estudante com Síndrome de Down Cora Coralina

Ano	Reportagens Exibidas
2013	Dengue Hanseníase Congresso da UNE Morte de pessoas em situação de rua Semana da Consciência Negra 2013 Dia da Luta Antimanicomial
2014	Biocombustíveis Mulheres na fábrica Arte urbana Amistoso Brasil/ Panamá Festa do Divino Arraiá do Cerrado Febre Chikungunya. Festival Câmera Cotidiana Escolas militares Segundo turno das Eleições Mortes no trânsito Dia do Músico Goiás em Cores Malária Exposição para cegos Acidentes com motos Desrespeito às leis de trânsito
2015	Posse do Governador Folia de Reis Filtro com borra de café Movimento de População de Rua Epidemia de dengue Vacina contra tuberculose Procissão do Fogaréu Obesidade Cegueira Drones em pesquisas Banda Pequi Livro de colorir Festa do Divino de Pirenópolis

Ano	Reportagens Exibidas
2015	Greve de técnico-administrativos UFG Brincando no Arraiaá Escolas modulares Festa do Divino de Trindade Loja Vazia Encontro de Culturas Reprodução humana Reconhecimento facial Separação de siameses Festival Pirenópolis.doc Preparação mesatenista Catira FICA Copa Brasil BMX Operação Quinto Elemento Espaço Saúde UFG Mais Salta Brasil OBMEP Jean Olimpíada de Robótica Passagem de Bloco- Gonzaguinha Vila Nova Planta contra dengue Wendell Lira Ocupação de escolas Invenção do Seu João Agressão na ocupação Dose de Letras Arte em tapumes Visita nas escolas Entrega de casas a quilombolas

Ano	Reportagens Exibidas
2016	Manifestação na escola ocupada Prótese de baixo custo Ação pneus dengue Chegada Wendell Lira Funcionário dengueiro Desocupação da escola Ocupação da Sefaz Ocupação da Seduce Cinema Azul Casamentos homoafetivos Desocupa Seduce Mobilização contra Aedes Aegypti Operação Lavajato Condomínios contra dengue Agricultura urbana Rugby universitário Halterofilismo paralímpico Vôlei sentado Atleta paralímpica Jane Karla Acessibilidade na educação Dicionário de Goianês Nanotecnologia farmacêutica Festival de Palhaçaria Agricultura orgânica Biomecânica no esporte: Whay protein Aplicativo Tainacan Descarte de remédios Dinossauros em Goiás

Fonte: MAIA, 2019.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O projeto de emissora pública da TV Brasil, vigente desde sua criação, em 2007, até sua fusão com a NBR, em 2019, se mostrou institucionalmente empenhado em construir uma rede de intercâmbio de produtos com previsão

de envio de recursos para as afiliadas, incentivando a produção regional e garantindo diversidade em sua programação, pelo menos nos programas jornalísticos. Tal iniciativa era importante também para a cabeça de rede, já que poderia aumentar o alcance da emissora nacional e melhorar a relevância e os índices de audiência dela nas cidades onde era retransmitida.

No entanto, havia vários entraves a serem enfrentados para que a TV UFG, na posição de afiliada, pudesse alcançar os objetivos previstos nos diferentes contratos e estabelecer uma relação de cooperação com a cabeça de rede. O primeiro era a qualidade do conteúdo produzido e a capacidade de atuação da emissora parceira. No início havia reduzida capacidade de produção e, conseqüentemente, pouco aproveitamento do material e, por outro lado, não havia clareza de como os produtos deveriam ser produzidos, nem mesmo diálogo qualificado sobre o que deveria ser melhorado.

Além disso, a linha editorial do telejornalismo da TV Brasil durante o período de vigência dos contratos de compartilhamento de conteúdo, entre 2010 e 2016, pouco se diferenciava do sistema comercial, uma vez que a emissora buscava retratar eventos factuais invés de buscar visões plurais sobre as realidades locais. Isso refletia nas afiliadas, que eram incentivadas a produzirem conteúdo sobre fatos entendidos pelo telejornalismo comercial como mais relevantes para a sociedade, como datas comemorativas, tradições e personalidades locais; e não buscar um tipo de cobertura que se aproximasse mais daquilo que se espera de uma emissora pública, que é a abertura para a diversidade de olhares sobre a realidade e aprofundamento de temáticas abordadas.

Enquanto esteve completamente ativa, a Rede Pública de Televisão evoluía na direção de consolidar um tipo de abordagem que seria mais condizente com os princípios da radiodifusão pública expressos na lei de criação da EBC (2007), em que se previa o fortalecimento da rede de TVs, e com as diretrizes da radiodifusão pública elencados pela Unesco (2001). No entanto, o projeto sofreu com descontinuidades antes mesmo que seus objetivos fossem alcançados.

Em mais um exemplo de fragilidade das políticas voltadas para a radiodifusão pública, o governo federal encerrou os contratos de produção de conteúdo logo após o *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff, alegando corte de gastos, ao mesmo tempo em que promoveu alterações na constituição e na programação da TV Brasil, que tornaram o projeto insustentável.

O fim do contrato teve um impacto significativo para a TV UFG, assim como para outros canais universitários e educativos afiliados à Rede Pública de Televisão, uma vez que um dos grandes problemas enfrentados por estes é a dificuldade de financiamento. No caso da emissora educativa goiana, o fim do envio de recursos representou a perda da única verba para a manutenção do telejornalismo local e, conseqüentemente, a interrupção de envio de material. Dessa forma, a TV Brasil deixou de contar com os materiais de várias emissoras, o que enfraqueceu sua tentativa de se tornar “a TV de vários sotaques” e de garantir a expressão das singularidades que compõe do país.

As fragmentadas iniciativas de consolidação de um sistema público de televisão no Brasil estão distantes de um projeto político consistente e têm se mostrando ineficientes frente a hegemonia do modelo comercial, pois acabam sendo guiadas mais por interesses governamentais e sofrendo alterações significativas em função da plataforma política de cada governo. Essa ineficiência é reflexo da dificuldade de compreensão das diretrizes e da real contribuição de uma emissora de caráter público para o aprimoramento da democracia.

REFERÊNCIAS

CARRATO Ângela Maria D.. **Uma história da TV Pública brasileira**. 2013. 286 f. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em: 27 de fevereiro de 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008**. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC. Presidência da República, Casa Civil, 2008.

FELTRIN, Ricardo. **Após anunciar fechamento, Bolsonaro anuncia “nova TV Brasil”**. UOL Entretenimento, 07.02.2019 Disponível em <https://www.bol.uol.com.br/entretenimento/2019/02/07/apos-anunciar-fechamento-bolsonaro-anuncia-nova-tv-brasil.htm>. Acessado em: 18.12.2021.

GUERREIRO, Soane Costa. **TV Brasil e a Rede Pública de Televisão: uma trajetória de dependência**. 2016. 180 f. Tese (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2016.

MAIA, Kamilya Faria. **Periodismo Público em Goiás: estudo de Caso de TV UFG**. IV Congresso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. Salamanca, Espanha, 2017.

SIGNATES, Luiz. Comunicação como Política Pública: as adversidades da consolidação de um conceito. In: SANTOS, Nádía Maria Weber; SILVA, Newton Pinto da; OLIVEIRA, Rodrigo Cássio (org.). **Comunicação Pública no Brasil: desafios e perspectivas; memórias e depoimentos**. Porto Alegre: Editora Fi, 2019.

TRINDADE, Gabriel Vianna Bezerra da. **Comunicação Pública: um estudo de caso da TV UFG**. 2014. 111 f. Monografia (Graduação). Faculdade de Informação e Comunicação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014.

UNESCO. **La Radio y Televisión Pública: por qué? cómo?** Maio de 2001.

VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. **TV Pública no Brasil: a criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira**. 2009. 210 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-graduação em Comunicação, Universidade Federal de Brasília, 2009.

VALIM, Michael Alessandro Figueira. **Os Direitos Humanos na Tela da TV: o direito humano à comunicação, a defesa e a promoção dos direitos humanos na televisão pública**. 2015. 150 f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2015.

Construindo pautas na comunicação pública online: um relato da experiência do Portal EBC

**Building an agenda at online public communication:
an experience report at EBC web page**

**Construyendo una agenda de comunicación
pública en línea: un reporte de experiencia
en la página web de EBC**

Lidia Neves¹
Edgard Rebouças²

RESUMO

O presente trabalho traz um relato de experiência e problematiza a construção de pauta na comunicação pública *online*, a partir do Portal EBC, da Empresa Brasil de Comunicação, entre 2011 e 2016. Os métodos utilizados relacionam as indicações do Manual de Jornalismo da EBC (2013a), o planejamento de conteúdos, o emprego de recursos tecnológicos e as informações extraídas de plataformas digitais. Busca-se, assim, contribuir para fortalecer o sistema de comunicação pública e para refletir sobre a inovação no fazer comunicativo.

PALAVRAS-CHAVE:

Pauta jornalística. Comunicação pública. Portal EBC. Métricas. Redes sociais digitais.

ABSTRACT

This work reports the experience and problematizes the construction of an agenda at the online public communication, since the events at Portal

-
- 1 Jornalista e doutoranda em Estudos Linguísticos na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e pesquisadora do Grupo de Estudos sobre o Discurso da Mídia e do Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas, sistemas e transparência. É jornalista concursada da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), onde trabalhou por 12 anos, tendo ocupado diversos cargos, entre eles a Gerência de Integração de Conteúdos, responsável pelo Portal EBC e redes sociais digitais. Contato: lidianeves@gmail.com
- 2 Professor Associado da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e coordenador do Observatório da Mídia: direitos humanos, políticas, sistemas e transparência. Contato: edgard.reboucas@ufes.br

EBC (ebc.com.br), between 2011 and 2016. The website belongs to the Brazilian broadcasting enterprise, Empresa Brasil de Comunicação. The methods that were applied relate the enterprise's journalism manual (EBC, 2013a), the planning of contents, the employment of technological resources and information brought from digital platforms. This work pursues to contribute to strengthening the public communication system and to reflect on innovation in communicative practice.

KEYWORDS:

Journalistic agenda. Public Communication. Portal EBC. Metrics. Digital Social Networks.

RESUMEN

El presente trabajo hace un relato de experiencia y problematiza la construcción de la agenda de la comunicación pública en línea, a partir de Portada EBC (ebc.com.br), entre 2011 y 2016. La página web pertenece a la Empresa Brasil de Comunicación, responsable de la radiodifusión pública nacional. Los métodos utilizados relacionan las indicaciones del Manual de Periodismo de EBC (2013a), la planificación de contenidos, el empleo de recursos tecnológicos y las informaciones extraídas de plataformas digitales. Intenta, de esta manera, contribuir para fortalecer el sistema de comunicación pública y para reflexionar sobre innovación en el hacer comunicacional.

PALABRAS-CLAVE:

Agenda periodística. Comunicación pública. Portada EBC. Métricas. Redes Sociales Digitales.

UMA NOVA FORMA DE SE COMUNICAR

A pandemia do Covid-19 apontou novas necessidades e potencialidades de comunicação. Foi um momento em que a atividade teve de se adequar, motivada pelo isolamento social, e, com isso, os meios de comunicação se propuseram a testar novos formatos. Dentre esses formatos, destaca-se o uso de vídeos, inclusive a realização de transmissões e debates ao vivo pelo *streaming*, com cada participante em um local diferente, mas todos aparecendo juntos na tela – as chamadas *lives*.

Essa busca por novas formas de (se) comunicar, no entanto, não é recente, não surgiu com a pandemia. A reflexão sobre como o jornalismo

e a comunicação podem se aproveitar dos diferentes recursos tecnológicos para construir uma pauta alinhada a objetivos editoriais específicos, que não simplesmente reproduza o que os demais meios de comunicação estão fazendo ou noticiando, foi utilizada, por exemplo, para a construção de pautas desenvolvidas no Portal da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) desde o início da década de 2010.

Esse projeto de comunicação pública no ambiente *online* foi desenvolvido a partir de 2011, quando começou a ser planejado, e durou até 2016, quando houve uma mudança de gestão, simultânea ao golpe institucional de 2016 que acarretou no impeachment da presidenta Dilma Rousseff. Consequentemente, o então presidente da EBC foi destituído e o Conselho Curador foi extinto (STROZI, 2019, p. 55), rompendo a consolidação da comunicação pública dentro do chamado espectro democrático (VANNUCHI, 2020, p. 205).

No Portal EBC, a busca pela inovação, na forma e no conteúdo, procurava desenvolver potencialidades da/na comunicação pública na *Web*, ainda não supridas pela comunicação comercial e/ou estatal, ou mesmo por emissoras e agências públicas já existentes no país. Essas propostas eram planejadas e executadas conjuntamente pelas equipes de conteúdo, *webdesign* e desenvolvimento tecnológico, com o uso de informações fornecidas pelas plataformas *online*. O monitoramento de tendências de assuntos nos motores de busca e nas redes sociais digitais era utilizado para criar pautas sobre temas novos ou desdobramentos de notícias já publicadas nos demais veículos operados pela EBC: TV Brasil, Agência Brasil, Rádio MEC AM e FM, Radioagência Nacional e Rádio Nacional do Rio de Janeiro, de Brasília, do Alto Solimões e da Amazônia.

Ao sistematizar tais acontecimentos, este relato busca contribuir para suprir uma lacuna relativa aos estudos sobre comunicação pública na *Web*, visto que a maioria das pesquisas desenvolvidas tratam de aspectos relativos à organização e estrutura da empresa e a outros veículos a ela vinculados. Da mesma forma, poderá ser usado para que estudantes e professores possam refletir sobre possíveis novas práticas comunicacionais, em diversos tipos de atividade profissional, seja na comunicação pública, privada, estatal, universitária ou alternativa.

Seguindo o “conceito de comunicação pública com o sentido de informação para a cidadania” (BRANDÃO, 2007, p. 11), procuraremos abordar os seguintes questionamento:

- Como elaborar uma pauta para a comunicação pública, com um diferencial em relação à mídia comercial e à privada?
- Como ouvir a sociedade?
- Como usar recursos tecnológicos para tornar essa escuta mais dinâmica?
- Que tipo de resultados é possível à comunicação pública alcançar, por meio de sua linha editorial?

Com isso, coloca-se em evidência a comunicação pública como um sistema que serve não só para gerar conteúdos com o foco do cidadão, mas também para suprir necessidades de informação em tempos de desinformação, para inovar na forma e na pauta e para fazer com que esses materiais cheguem às pessoas que deles necessitam. É uma maneira de colaborar com a esperança de um futuro em que serão (re)construídas experiências profícuas de comunicação pública, que contribuam para dar sentido à sua existência.

Trata-se, em parte, de uma observação participante ativa, em que ocorreu uma participação direta das experiências aqui descritas, embora, na época, não houvesse a intenção de promover a presente análise, porém, já com um atento olhar observador.

Para isso, faremos a seguir uma breve conceituação sobre os potenciais da *Web* para o desenvolvimento de uma comunicação pública interativa com os cidadãos e, a seguir, serão apresentados os métodos aplicados, alguns exemplos de seus usos e resultados alcançados e, por fim, as conclusões e referências bibliográficas.

O FOCO DO CIDADÃO E SUA POTENCIALIDADE NA WEB

A *Web* tem fortalecido sua presença na vida das pessoas nas últimas duas décadas, o que se intensificou entre 2006 e 2015, com a consolidação do uso de dispositivos móveis, que possuem conexão permanente e aplicativos de mídias digitais. Paralelamente à hiperconexão, também tem destaque uso de *big data*, que Wilson Gomes (2018, p. 79-80), define como “[...] os grandes bancos de dados digitais coletados, processáveis e utilizáveis que prometem nos revelar tudo sobre todas as coisas”. Foi com base nessa leitura de mundo que se desenvolveram dentro da EBC, principalmente a partir de 2010, estratégias de comunicação digital (DEL BIANCO *et al.*, 2017, p. 166).

Até o momento, poucos estudos se debruçaram especificamente sobre a forma de se fazer comunicação pública na *Web*, havendo mais amplo registro de estudos sobre as práticas editoriais na TV e no Rádio, tanto referente ao período anterior quanto ao posterior à extinção do Conselho Curador (verificar, por exemplo, PAULINO e SILVA, 2013; COUTINHO, 2013; VIEIRA *et al.*, 2014; VIEIRA *et al.*, 2017; COUTINHO *et al.*, 2018 e SILVA, 2018).

Tal experiência incluiu o uso de dados, que Russell Neuman *et al.* (2014) apontam como potencial para a modificação de comportamentos e a própria formulação de teorias da Comunicação. Os pesquisadores indicaram também que o agendamento sofre uma alteração com as mídias sociais digitais, nas quais passa a haver uma “interação dinâmica e complexa”.

Essa possibilidade de interação com o público por meio das redes sociais digitais complementa, no caso da EBC, os espaços de escuta da sociedade previstos na Lei nº 11.652/2008, como a Ouvidoria e o Conselho Curador (COELHO e PAULINO, 2020; STROZI, 2018). Um diálogo mais cotidiano pela plataforma *Web* possibilitou, também, a criação de formas complementares dar voz aos diversos grupos da sociedade, aproximando o exercício de comunicação pública do direito à comunicação, conforme propõe o Coletivo Intervozes:

Na prática, o direito à comunicação requer que sejam criadas, de fato, as condições necessárias para um ciclo positivo de comunicação, que envolve um processo não apenas de busca, recepção e transmissão de informações, mas também de escuta, compreensão, aprendizagem, criação e resposta – o que passa por medidas que assegurem a diversidade da propriedade e dos conteúdos dos meios de comunicação, indo além da liberdade de expressão como direito individual (INTERVOZES, 2010, p. 28).

As iniciativas relatadas se basearam no Manual de Jornalismo da EBC (EBC, 2013a), desenvolvido por uma comissão que contou com a participação de diversos jornalistas e pesquisadores da empresa e de outras instituições. O Manual, que destaca o compromisso com a verdade, amplia o foco do jornalismo, que passa a ser não apenas *no* cidadão, mas também *do* cidadão (EBC, 2013a, p. 28). Na prática, isso significa ouvir mais a sociedade, para que seus anseios, preocupações e interesses se reflitam na pauta jornalística e também na programação de rádio e televisão.

Aqui, entendemos comunicação pública conforme Eugênio Bucci, pesquisador e ex-presidente da Radiobrás – Empresa Brasileira da Comunicação, que precedeu a EBC:

A comunicação pública se compõe de ações informativas, consultas de opinião e práticas de interlocução, em qualquer âmbito, postas em marcha por meio do emprego de recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusivos e abertos ao acompanhamento, críticas e apelações da sociedade civil e à fiscalização regular dos órgãos de controle do Estado. Quanto às suas finalidades, a comunicação pública existe para promover o bem comum e o interesse público, sem incorrer, ainda que indiretamente, na promoção pessoal, partidária (do partido do governo), religiosa ou econômica de qualquer pessoa, grupo, família, empresa, igreja ou outra associação privada (BUCCI, 2015, p. 69).

Essa complexidade e especificidade do digital reforçam a importância de relatar a experiência de desenvolvimento de pautas e conteúdos do Portal EBC, iniciada há uma década, ressaltando especialmente os aspectos ainda válidos do que foi desenvolvido naquele momento.

A COMUNICAÇÃO PÚBLICA DIGITAL

Conforme relatado por Vivian Duarte da Silva (2018, p. 81), o projeto do Portal EBC começou a ser construído no final de 2011, “para produzir conteúdo público com foco nos usuários de internet e apresenta, de forma integrada, as questões de comunicação pública”. Desde a sua criação, houve a preocupação de desenvolver a linha editorial da comunicação pública digital, de modo a aproveitar os recursos tecnológicos e os dados disponíveis para identificar oportunidades de cobertura e otimizar resultados.

Inicialmente, o trabalho foi desenvolvido por uma equipe de nove profissionais: quatro jornalistas concursados, quatro jornalistas em cargos de confiança e um *webdesigner*. Com o tempo, foram acrescentadas novas pessoas e atribuições, como gerenciar o *site* e as redes sociais digitais da TV Brasil e das rádios da EBC, chegando a uma equipe de cerca de 30 pessoas em 2016, envolvendo jornalistas, publicitários e *webdesigners*.

Já no primeiro mês de atuação do novo *site*, lançado em 16 de julho de 2012, foi observado um crescimento de 173% em relação à média dos pe-

ríodos anteriores da página www.ebc.com.br, que passou de cerca de 67.740 usuários/mês para 185.196 (EBC, 2012). Um ano após o lançamento da página, “o *site* havia alcançado a marca de 10 milhões de visitantes únicos”, segundo o Superintendente de Comunicação Multimídia da EBC à época, Ricardo Negrão (EBC, 2013b).

Antes mesmo da criação do Portal EBC, foram criados perfis nas redes sociais digitais (inicialmente, em dezembro de 2011, Twitter e Facebook, expandindo depois para YouTube e Google+³), em que se experimentaram diversos formatos de coberturas ao vivo, debates multitelas via Hangouts (precursores de um formato que se consolidou muito em 2020, durante a pandemia) e em narrativas possibilitadas pelas plataformas, buscando experimentar as novas funcionalidades que iam sendo implementadas e, assim, trazer conteúdos e formatos inovadores de comunicação pública. Além disso, buscava-se interagir com o público nos comentários, tratando de informar, combater a desinformação e identificar novas pautas, sempre com base na Lei de criação da EBC, em sua missão, visão e valores e no Manual de Jornalismo.

No *site*, os conteúdos nativos digitais eram apresentados juntamente com os materiais produzidos pela Agência Brasil, Rádioagência Nacional, TV Brasil, Rádio Nacional (do Rio de Janeiro, de Brasília, FM Brasília, do Alto Solimões e da Amazônia) e Rádio MEC (AM e FM). Matérias jornalísticas e programas eram apresentados de forma transversal, por temas, conforme a missão dada à EBC. Notícias, Educação, Cidadania, Cultura, Tecnologia e Infantil foram as editorias iniciais, representando os assuntos centrais que poderiam nortear a cobertura com foco em *Web* e, ao mesmo tempo, integrar os demais conteúdos. Um ano depois, foi acrescida a editoria de Esportes, marcando a ampliação das coberturas de Rádio e TV nessa área, com as transmissões da Série C do Campeonato Brasileiro de Futebol.

Dentro da editoria de Notícias, havia uma seção de conteúdos colaborativos, que abrigava materiais produzidos por pessoas ou grupos de pessoas, buscando abrir espaço para dar voz a visões de mundo diversas,

3 A plataforma foi descontinuada em 2019, mas o recurso de Hangouts foi aproveitado no Google Meet, amplamente usado durante a pandemia para videoconferências, reuniões e transmissões no Youtube.

geralmente não contempladas na mídia convencional, tanto em espaços artísticos quanto jornalísticos. Em um momento em que os Pontos de Cultura estavam em plena operação e em que havia coberturas colaborativas de muitos eventos – por exemplo, a Rio+20, as conferências setoriais para elaboração de políticas públicas, as festas tradicionais do país (Carnaval, São João, Festival de Parintins, entre outros) e jogos variados (incluindo os Pan-americanos e os Jogos Mundiais Indígenas) –, foi possível veicular materiais que mostravam a riqueza de pontos de vista e da cultura brasileira. Eram conteúdos produzidos por pessoas físicas (muitas vezes jovens), coletivos, estudantes de comunicação e movimentos sociais. Uma forma de dar mais visibilidade a esses materiais era colocar *links* para eles não só na capa do Portal EBC, mas também em páginas com grande procura, como as de serviço noticioso do resultado da Mega-Sena, do sistema de loterias da Caixa Econômica Federal.

Com o fluxo da publicação dos conteúdos, observava-se o que ocorria com a audiência: de onde vinha o público (da capa do Portal, de motores de busca, das redes sociais ou de outros *sites*), por quais *links* navegava e quais *sites* poderiam potencializar essa presença da EBC nos motores de busca (SEO).⁴ Para isso, foram utilizados dados de ferramentas de audiência, como o Piwik (PIWIK, 2016) e o Google Analytics (GOOGLE, 2016a) – inclusive em tempo real –, e de redes sociais digitais. De posse dessas informações, elaboravam-se estratégias e conteúdos a serem produzidos pela EBC ou identificados em curadoria de conteúdos colaborativos.

As ferramentas analíticas trazem, também, dados que colaboram para conhecer os usuários que acessam o veículo, como o local de onde se conectam. Esse rastro digital pode contribuir para compreender se as estratégias de regionalização na produção de conteúdos corresponde aos locais de onde eles são acessados, bem como para constatar locais com poucas fontes próprias de informação, os chamados “desertos de notícias”⁵.

4 Constatou-se que a presença de *links* da EBC nos mais variados sites possíveis fortalecia a presença dos conteúdos da Empresa nos motores de busca. Sites como a Wikipedia e o Youtube eram essenciais nessa estratégia, que motivou, ainda, uma ação mais focada de entrega de conteúdos da Agência Brasil para portais de notícias, em que essas páginas apresentavam um *link* para a matéria original, hospedada na EBC.

5 O “Atlas da Notícia” levantou a presença ou ausência de jornais impressos e *sites* nos municípios brasileiros. A pesquisa localizou 5.354 veículos em 1.125 cidades. O que significa, por outro lado, que em 4.500 municípios, em que vivem 70 milhões de habitantes não foi identificado nenhum jornal ou *site* – esses locais foram chamados “desertos de notícias”. (VARONI e PRADO, 2017).

Também possibilita observar o fluxo de navegação do usuário de internet: de qual *site* ou aplicativo ele veio (ou se foi um acesso direto, ao digitar o endereço do *site*), em que página entrou, em que *links* clicou. De posse dessas informações, é possível avaliar as estratégias de SEO, de redes sociais e de organização dos conteúdos, tanto na estruturação do *site* quanto na edição.

Outras informações fornecidas podem ser usadas para analisar a prioridade de projetos tecnológicos, como os percentuais de acessos via computador ou via celular e os navegadores mais usados. A tecnologia também era acionada, com frequência, para favorecer a entrega de conteúdos e coberturas especiais, em formato de especiais em multimídia, coberturas eleitorais e esportivas, entre outras. Tais produções contavam com o planejamento e a execução das áreas de conteúdo, *webdesign*, inovação e desenvolvimento tecnológico.

A preocupação com resultados é indicada em entrevista da então Superintendente Executiva de Agências e Conteúdos Digitais⁶, Denize Bacoccina, que apontou a necessidade de se estabelecer um processo de trabalho “baseado em objetivos claros, coerentes, realistas e mensuráveis” (ESCH e CARVALHO, 2016, p. 126), para o qual se utilizava a coleta e análise de dados.

(...) produziram resultados considerados significativos já que permitiram criar condições para melhor promover perante o público o acesso aos conteúdos disponibilizados pelos meios da instituição, situação que favoreceu a ampliação de acessos mensais de 100 mil para pouco mais de dois milhões de usuários. (ESCH e CARVALHO, 2016, p. 128).

Após o final das experiências aqui relatadas, o Portal EBC seguiu existindo até agosto de 2020, quando o endereço ebc.com.br voltou a ser o *site* institucional da empresa, deixando de apresentar conteúdos, em uma decisão que indicou a intenção de fortalecer a Agência Brasil (EBC,

6 A Superintendência Executiva de Agências e Conteúdos Digitais sucedeu a Superintendência de Comunicação Multimídia no que diz respeito à responsabilidade pelas estratégias de conteúdos *Web* na EBC, passando a incluir neste setor a Agência Brasil e a Radioagência Nacional. Na nova configuração, a Superintendência manteve sob sua responsabilidade o desenvolvimento de *sites*, mas deixou de contar com a área de infraestrutura de redes (EBC, Balanço Social, 2016).

2020; COMISSÃO, 2020). Tal movimentação teve início em agosto de 2016, quando parte das atividades desenvolvidas no Portal começou a ser transferida paulatinamente para a Agência Brasil. O primeiro passo foi incumbir a Agência da responsabilidade pelos conteúdos explicativos e noticiosos que anteriormente não cobria, mantendo ainda no Portal o foco nos especiais em multimídia (HERRERA, 2017, p 75).

Com o fim do Portal EBC, a Agência Brasil passou a agregar também os conteúdos sobre esportes. No entanto, conteúdos infantis e para pais, alinhados com os propósitos educativos da comunicação pública e presentes na rádio e na TV pública, deixaram de ter lugar na estratégia *Web* da empresa, assim como os conteúdos colaborativos. Deixou de existir, então, um setor voltado para produzir conteúdos de forma inovadora e nativa digital, apesar de ainda haver equipes de redes sociais digitais, voltadas a divulgar os produtos das emissoras e agências.

PROPOSTA DE PAUTAS COM USO DE BIG DATA

A elaboração de pautas para o Portal EBC e demais produtos jornalísticos e artísticos (ou não-jornalísticos) dos diversos veículos da empresa considerava as recomendações do Manual de Jornalismo, que ressalta, entre outros aspectos, a importância da contextualização e das interações do público, inclusive por meio das redes sociais digitais, para a escolha de temas a serem tratados (EBC, 2013a, p. 21 e 28).

Com base no Manual e na linha editorial ali proposta, a equipe de *Web* acompanhava dados referentes aos assuntos mais procurados nas ferramentas de busca e mais comentados nas redes sociais para propor conteúdos a serem produzidos por seus próprios jornalistas ou sugeridos aos outros veículos da Empresa. Primeiramente, era feita a conferência dos assuntos mais importantes do dia e da semana, por meio não só da leitura de outros *sites* de notícias, mas também de ferramentas de tendências, como o Google Trends (GOOGLE, 2016b), que aponta as principais buscas diariamente, permitindo a comparação de diversos termos, observados intervalos de tempo e países específicos; e os Trending Topics do Twitter (2021), que destaca os termos mais buscados no momento, e que pode ser usado com auxílio de diversas outras ferramentas de filtragem. Assim, era possível comparar essas informações com as dos sites da EBC no Google Analytics (GOOGLE, 2016a) para verificar pautas de

interesse da sociedade que poderiam ser noticiadas EBC. Eram observadas não só as pautas que estavam mais em destaque, mas também outras cujo interesse por elas apresentava crescimento, e que cabiam na linha editorial da comunicação pública.

As ferramentas de análise de audiência dos sites da EBC (PIWIK, 2016; GOOGLE, 2016a) também recebiam atenção diária. A observância das palavras-chave que motivavam mais acessos às páginas – tanto em tempo real, quanto considerando-se períodos anteriores –, bem como os *links* mais acessados e a navegação por eles, possibilitaram verificar assuntos nos quais a EBC se destacava em qualidade e reconhecimento e propor reportagens e conteúdos explicativos⁷. Tal olhar proporcionava, ainda, localizar fatos novos relativos a assuntos recorrentes – era o que ocorria quando aumentava repentinamente a busca por palavras relativas a mortes, acidentes, fatos ou autoridades que não estavam em evidência naquele momento.

A atenção às redes sociais digitais possibilitava enriquecer a lista de pautas e enfoques cabíveis à linha editorial que ganhavam o espaço público em um determinado momento e as abordagens que haviam sido deixadas de lado e que seriam importantes em uma sociedade democrática, diversa e plural, conforme os princípios, valores, objetivos e diretrizes do Manual de Jornalismo (EBC, 2013a, p. 23). Esse acompanhamento se dava no dia a dia, tanto nas ferramentas de métricas vinculadas às contas da EBC quanto na observação que os integrantes da equipe faziam em suas próprias redes sociais, e era protagonizado, principalmente, pelos editores de capa do Portal, de redes sociais digitais e de pauta. Ao longo do dia, os editores se revezavam para observar, nas ferramentas, mudanças nas tendências de busca e de termos comentados, bem como alterações nas páginas mais acessadas. Com base nesse olhar, poderiam ser propostas pautas explicativas que dependessem de agilidade e que seriam produzidas no mesmo dia ou no seguinte, ou pautas que mereceriam uma produção mais elaborada e que seriam desenvolvidas na melhor plataforma possível para contar determinada história. Quando o assunto era importante, mas não urgente,

7 A expressão “jornalismo explicativo”, ou “jornalismo de explicação, se refere a um dos gêneros jornalísticos, em que as informações noticiosas recebem uma interpretação. Conforme Heinonen (1999, p. 50), nesse trabalho, “a ênfase muda do ‘conteúdo’ para o ‘contexto’”. O papel do jornalista, segundo o autor, passa a incluir a preparação de materiais explicativos e contextualizados.

era discutido na reunião de pauta semanal, na qual o editor de pauta trazia sugestões, mas todos os integrantes da equipe eram incentivados a propor.

Nos perfis próprios da EBC nas redes, analisavam-se especialmente os conteúdos que tiveram mais repercussão, seus dados do algoritmo e os comentários, verificando-se as principais dúvidas ou colocações do público que poderiam servir como sugestão de novas abordagens. Propunham-se, a partir disso, conteúdos explicativos ou jornalísticos que complementassem a cobertura já realizada. No primeiro semestre de 2015, por exemplo, foram modificadas as regras sobre pensão, auxílio-doença e seguro-desemprego. Percebendo um grande interesse por esse tema, foram desenvolvidos materiais em texto para explicar as mudanças para o público. Da mesma forma, conteúdos sobre Imposto de Renda e sobre as várias etapas de preparação e realização do Enem tiveram inspiração na importância dessa temática para a audiência digital da Empresa.

Em relação ao Enem, a iniciativa de conteúdos explicativos ainda se desdobrou em outros conteúdos e plataformas, como o “Questões Enem”, aplicação *Web* lançada em julho de 2013 que reúne todas as questões das provas, desde o exame de 2009, para incentivar os estudos. Esta foi, também, a primeira a incluir as provas destinadas às pessoas privadas de liberdade, após a sugestão de usuário do Portal. A iniciativa de Enem do Portal EBC trouxe à empresa a percepção de que este era um tema que merecia investimento para todas as mídias. Assim, também foram feitos produtos para a Rádio MEC e Nacional (“Minuto Enem” e “Pode Cair no Enem”) e para a TV Brasil. O programa “Caiu no Enem”, produzido para a TV Brasil e a *Web*, comenta as provas desde 2014, e era precedido por um “Esquenta Caiu no Enem”, anteriormente chamado “Pode Cair no Enem”.

Outro formato usado para buscar pautas foi o da reunião de pauta aberta, em que qualquer pessoa da sociedade podia participar, sendo convidada a sugerir conteúdos (PORTAL, 2015). Tal iniciativa foi aplicada ao programa “Ponto Com Ponto Br”, feito pela equipe do Portal EBC, em parceria com a Rádio Nacional de Brasília e a Rádio MEC AM. O programa foi pensado para ser um produto nativo digital, que tratasse de inclusão na área tecnológica e cultura, buscando inovar em formato de áudio e multimídia.⁸ Assim, as visões de grupos de estudantes e de pessoas

8 Parte do acervo do Ponto Com Ponto Br está disponível no link <https://memoria.ebc.com.br/portocompontobr>. Acesso em 18 dez. 2021.

atuantes na área de inclusão digital e de diversidade cultural agregaram seus pontos de vista a várias edições do programa. No entanto, apesar das chamadas em redes sociais digitais, no rádio e na televisão, não se chegou a criar uma cultura de participação de pessoas em geral. Por outro lado, foram desenvolvidas estratégias de contato e interação com o público por meio do Whatsapp, que atualizaram o papel da antiga Central do Ouvinte nas rádios. Em programas radiofônicos como o “Eu de Cá, Você de Lá”, da Rádio Nacional (de Brasília, da Amazônia e do Alto Solimões) e o próprio “Ponto Com Ponto Br”, o apresentador convidava o público a participar, via aplicativo de mensagens, com sugestões de pautas e de músicas e com sua opinião sobre determinado assunto.

Ainda a partir dos aprendizados da gestão de redes sociais digitais, a equipe começou a trabalhar com um planejamento prévio para construção de conteúdos relacionados a um calendário de efemérides. A preparação envolvia, simultaneamente, uma proposta de pauta alinhada ao Manual de Jornalismo e uma ação em redes sociais digitais em formato que contribuísse para sua compreensão e consumo, e para obter mais alcance conforme os algoritmos. Para isso, refletia-se não apenas sobre qual assunto estaria em alta, mas também sobre qual tipo de abordagem poderia ser inovadora, qual formato provocaria mais interesse no público e teria melhor entrega segundo o algoritmo de cada plataforma. Além disso, considerava-se o momento correto do dia para fazer a postagem, de modo a favorecer a circulação do material. Séries especiais relacionadas com efemérides eram postadas de modo a encerrar-se na data comemorativa.

Em relação ao formato, o planejamento de conteúdos passou a considerar, em muitos casos, a mídia social digital como primeira plataforma de publicação e o *site* como repositório desse conjunto de posts, agregados a outros materiais produzidos pelos demais veículos. Esse acompanhamento para elaboração de pautas se retroalimentava do monitoramento de resultados dos materiais publicados no *site* e nas redes sociais digitais, de modo a compreender se os seguintes aspectos favoreceriam o cumprimento da missão da comunicação pública, conforme o manual de jornalismo: alterações de conteúdo (amplificando o material produzido até então), de formato (considerando o algoritmo dos sites de busca e das redes sociais) e de linguagem (substituindo léxicos por outros mais buscados sobre o

mesmo tema, sem prejuízo do que se pretendia comunicar). Para um melhor resultado, eram monitoradas, ainda, as modificações de algoritmo, para verificação de tendências. Foi dessa maneira que a EBC se tornou um dos primeiros meios de comunicação a utilizar os Hangouts do Google+, desde 2012, para fazer entrevistas ao vivo, multitelas, de temas de grande interesse, como Enem, Imposto de Renda e Carnaval, e também outros, como acessibilidade (neste caso, envolvendo uma pessoa cega, uma surda e uma com Síndrome de Down, com tradução em língua de sinais e audiodescrição) e contações de histórias infantis.

Da mesma forma, o acompanhamento dos dados das redes sociais digitais possibilitava aprimorar os usos de linguagem e de formato para obter maior alcance e maior identificação do público com o conteúdo da EBC, buscando desvinculá-la de uma imagem de comunicação “chapa-branca”, governista, herdada da Radiobrás (BUCCI, 2008, p. 85). Além disso, o acompanhamento de tendências e de *hashtags* tornava possível ampliar o alcance dos conteúdos do acervo da EBC *online*, que eram retomados de tempos em tempos nas redes sociais digitais. Assim, seguia-se uma lógica de postagem não só jornalística, ou seja, do conteúdo “quente”, publicado recentemente, mas também da esfera pública digital, trazendo para o debate da rede o que fosse relevante naquele momento, independentemente da data de publicação (desde que o conteúdo ainda fosse válido – e se não fosse esse o caso, ele era atualizado para que voltasse a ser válido, ou ensinava um novo material).

Tal monitoramento levava, também, à escolha de termos e *hashtags* que favorecessem que o algoritmo das plataformas indicasse os conteúdos da EBC nas tendências de consumo. Um exemplo foi o das discussões feministas nas redes no final de 2015, com uma ampla interação associada às *hashtags* #primeiroassédio e #meuamigosecreto. A discussão em torno delas rendia pautas e novos enfoques, por um lado, e por outro lado contribuía para aumentar o alcance das notícias de comunicação pública.

Desde que o Portal EBC foi ao ar, em 17 de julho de 2012, até final da experiência aqui relatada, cerca de 94 milhões de pessoas acessaram a plataforma *Web* da EBC e 1,9 milhão curtiram os perfis da EBC na Rede, TV Brasil, Agência Brasil e Rádios EBC nas redes sociais digitais. As páginas do Facebook alcançaram cerca de 588 mil curtidas; as do Twitter, 248 mil seguidores; as do Youtube, 128 mil; e as do Google+, 970 mil.

Aproveitando esse alcance, principalmente o das páginas mais visitadas, usava-se a estratégia de inserir *links* não somente de conteúdos relacionados, mas também de outros conteúdos que poderiam motivar interesse, entre eles os 28 especiais em multimídia, que traziam temas debatidos de forma mais aprofundadas. Destacam-se o de “50 anos do Golpe”, que revelou um áudio até então desconhecido do deputado Rubens Paiva, desaparecido na ditadura (inclusive para os filhos, que não conheciam a voz do pai); o “Regulação da Mídia”, que organizou informações sobre o tema, não tratado na mídia comercial; e os especiais que traduziram debates das redes sociais e que tiveram grande repercussão nas mesmas plataformas: “Eu, Trans” (sobre Transexualidade), “Cultura do Estupro” e “Mulheres em Campo”. O especial “Cultura do Estupro”, cujo planejamento envolveu, desde o início, as publicações de *cards* em redes sociais digitais, ocorreu em 2016, mas continuou a ser republicado periodicamente nos anos seguintes por perfis de grande alcance que problematizam as questões de gênero.

Ainda sobre redes sociais digitais, o planejamento unificado, que envolvia a publicação de notícias exclusivas nos *sites* associada a uma estratégia para as redes, contribuiu para potencializar o alcance de conteúdos como o do resgate de trabalhadores em condição análoga à escravidão e o da baixa quantidade de bibliotecas escolares no país, da Agência Brasil. Coberturas especiais multimídia, como as do Dia da Independência e do Carnaval, renderam Trending Topics no Twitter para as coberturas da EBC, a partir de um planejamento que envolvia o uso de uma *hashtag* unificada.

Em outro viés de acompanhamento nas redes sociais digitais, monitorava-se a viralização dos conteúdos da EBC em perfis não pertencentes à empresa, tanto por meio de citações às contas institucionais, quanto pela identificação de acessos acima da média a uma página específica, no monitoramento via *analytics*, muitas vezes acompanhados de um alto índice de acessos a partir de uma única plataforma. Ao descobrir a origem de tal acesso, encontrava-se uma oportunidade para interagir o perfil que fez a publicação e também com outros que ali comentavam ou compartilhavam, buscando fortalecer a presença da EBC na *Web* e apresentar o Portal e as redes sociais e, assim, fidelizar esses usuários nos canais de comunicação pública.

9 Disponível em <https://memoria.ebc.com.br/cidadania/2016/06/o-que-e-cultura-do-estupro>, acesso em 20 dez. 2021.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sistematização aqui apresentada buscou compartilhar um conhecimento desenvolvido durante um período de expansão da comunicação pública no Brasil, que mostra o potencial desse sistema para experimentar novos formatos e técnicas de comunicação, além do papel necessário de promover a informação e de combater a desinformação.

Com isso, a expectativa é de contribuir com o fortalecimento da comunicação pública e também da privada, estatal, universitária e alternativa, agregando, ainda, possibilidades aos estudantes de Comunicação em sua formação. Apesar de parte desse relato ser de conhecimento de todos os gestores e de equipes de *Web* da EBC pelo menos até 2019, entendemos que as experiências descritas podem ser replicadas em qualquer instância de comunicação pública e potencializar para que esse sistema se vincule aos interesses de Estado, e não dos governos de ocasião, como uma alternativa de conteúdos ao que é oferecido pelas mídias hegemônicas e ao oceano de (des)informação que circula pelas redes sociais digitais.

Por fim, trabalhos futuros, acadêmicos e práticos, terão a oportunidade de se debruçar por questões ainda não resolvidas, como a comunicação pública voltada para o público infantil na *Web* e a construção de uma plataforma que integre conteúdos de comunicação pública das diversas instituições que atuam nesse campo, mostrando que, para além da reflexão de pautas, há vários outros aspectos que merecem atenção.

Da mesma forma como a pandemia intensificou o uso da *Web* e a compreensão de que as tecnologias existentes podem ser utilizadas para melhorar a comunicação, esta experiência mostra que tais mecanismos podem ser explorados de forma criativa para buscar uma forma diferente de se fazer, buscando atender melhor a sociedade no seu direito à comunicação.

REFERÊNCIAS

BACOCINA, D. Informação pública num país polarizado. **Observatório da Imprensa**, n. 911, 11 jul. 2016. Disponível em: <http://observatorio-daimprensa.com.br/imprensa-em-questao/informacao-publica-num-pais-polarizado>. Acesso em 6 fev. 2019.

BUCCI, E. **Em Brasília, 19 horas**: a guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula. Rio de Janeiro: Record, 2008.

BUCCI, E. **O Estado de Narciso**: a comunicação pública a serviço da vaidade particular. São Paulo: Cia. das Letras, 2015.

BRANDÃO, E. Conceito de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 11.652**, de 7 de abril de 2008. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei no 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm. Acesso em 03 fev. 2019.

COELHO, J.F., PAULINO, F.O. *Ombudsman* e Comunicação Pública: a atuação da Ouvidoria da EBC nos seus primeiros 10 anos de existência. **Revista Brasileira de História da Mídia**, v. 9, n. 1, 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/rbhm/article/view/9657/6409>. Acesso em: 20 dez. 2021.

COMISSÃO de Empregados da EBC. EBC esconde mais de oito anos de conteúdos produzidos para o Portal. **Comissão de Empregados da EBC**, 26 ago. 2020. Disponível em: <https://comissaoempregadosebc.medium.com/ebc-esconde-mais-de-oito-anos-de-conte%C3%BAdos-produzidos-para-o-portal-6c8779c4ba1c>. Acesso em: 18 dez. 2021.

COUTINHO, I. Do telejornalismo público como um direito: A oferta de informação na TV Brasil como potencialidade para comunicar as diferenças. XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2013, Manaus. **Anais [...]**. São Paulo: Intercom, 2013. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2013/resumos/r8-1838-1.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2021.

COUTINHO, I; FALCÃO, L. F.; ALMEIDA, P. I. N. Faça o que digo, mas não faça o que eu faço: a Comunicação Pública anunciada pela TV Brasil e sua perspectiva pós-dissolução do Conselho Curador da EBC. **Comunicação & Sociedade** (online), v. 40, p. 157-194, 2018. DOI: <https://doi.org/10.15603/2175-7755/cs.v40n3p157-194>.

DEL BIANCO, N. R.; ESCH, Carlos Eduardo; PINHEIRO, Elton Bruno Barbosa. Estratégias da Empresa Brasil de Comunicação para enfrentar o desafio da convergência. **Revista Rádio-Leituras**, Mariana, MG, v. 8, n. 1, p. 158-176, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://www.periodicos.ufop.br/pp/index.php/radio-leituras/article/view/855/817>. Acesso em: 08 dez. 2021.

EBC. **Relatório Portal EBC**: 1º mês, ago. 2012.

EBC. **Somente a verdade**: manual de jornalismo da EBC. Brasília, 2013a. Disponível em: http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/manual_de_jornalismo_ebc.pdf. Acesso em 06 fev. 2019.

EBC. Portal EBC completa 1 ano com recordes de acesso e novidades. **EBC**, 16 jul. 2013b. Acesso em 2 set. 2016, em <http://www.ebc.com.br/sobre-a-ebc/sala-de-imprensa/2013/07/portal-ebc-completa-1-ano-com-recordes-de-acesso-e-novidades>.

EBC. **Relatório de Gestão do Exercício de 2014**. Publicado em [2015]. Disponível em: http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/relatorio_de_gestao_ebc_-_2014_1.pdf. Acesso em 08 fev. 2019.

EBC. Balanço Social 2015. **EBC**, 1º fev. 2016. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/institucional/governanca-corporativa/balanco-social>. Acesso em 06 fev. 2019.

EBC. Relatório de Gestão 2016. **EBC**, [2017]. Disponível em: http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/idsisdoc_13388347v1-22_-_relatoriogestao.pdf. Acesso em 23 jan. 2019.

EBC. Relatório de Gestão 2017. **EBC**, [2018]. Disponível em: http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/idsisdoc_14751120v1-08_-_relatoriogestao.pdf. Acesso em 23 jan. 2019.

EBC. EBC implementa mudanças no Portal Institucional. **Agência Brasil**, 7 ago. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-08/ebc-implementa-mudancas-no-portal-institucional>, Acesso em: 18 dez. 2021.

ESCH, C. E. CARVALHO. M. M. Os desafios de gestão para a incorporação de novas tecnologias digitais nos serviços públicos de radiodifusão do Brasil e de Portugal. **Comunicação e Sociedade: Serviço Público de mídia e participação**. CECS-UMinho. v. 30. 2016. Disponível em: <http://www.cecs.uminho.pt/publicacao/servico-publicode-media-e-participacao/>. Acesso em: 31 jan. 2019.

GOMES, W.. **A democracia no mundo digital**: história, problemas e temas. São Paulo: Edições Sesc SP, 2018.

GOOGLE. **Google Analytics**, 2016a. Disponível em: analytics.google.com. Acesso em: 02 ago. 2016.

GOOGLE. **Google Trends**, 2016b. Disponível em: trends.google.com. Acesso em: 02 ago. 2016.

HEINONEN, A. **Journalism in the age of the Net**: changing society, changing profession. 1999. Dissertação acadêmica – Department of Journalism and Mass Communication, University of Tampere, Tampere (FIN). Disponível em: <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/67684/951-44-5349-2.pdf;sequence=1>. Acesso em: 8 fev. 2019.

HERRERA, H.G. **Jornalismo Online**: a aplicação dos ecossistemas comunicacionais e a convergência de mídias nos Portais EBC, em Brasília e D24AM, no Amazonas. Dissertação (Mestrado em Ciências da Comunicação) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2019.

INTERVOZES. **Contribuições para a construção de indicadores do direito à comunicação**. São Paulo: Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social, 2010.

LIMA JÚNIOR, W.T. Jornalismo computacional em função da “Era do Big Data”. **Libero**, n. 28, dez. 2011. Disponível em: <http://seer.casperlibero.edu.br/index.php/libero/article/view/329>. 20 dez. 2021.

PIWIK. **Piwik**, 2016. Disponível em: <https://piwik.com/>. Acesso em: 03 ago. 2016.

PORTAL EBC. Participe da 2ª reunião de pauta aberta do Ponto Com Ponto Br. **Portal EBC**, 14 mai. 2015. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/tecnologia/2015/05/ponto-com-ponto-br-promove-reuniao-de-pauta-aberta-saiba-como-participar>. Acesso em: 17 dez. 2021.

RUSSELL NEUMAN, W.; GUGGENHEIM, L; MO JANG, S.; BAE, S. Y. (2014). The Dynamics of Public Attention: Agenda-Setting Theory Meets Big Data. **Journal of Communication**, v. 64, n. 2, p. 193-214.

SILVA, V. D. **Comunicação pública e seu conteúdo online**: uma análise das publicações da seção Cidadania do Portal da EBC. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Informação e Comunicação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

STROZI, G. G. **Comunicação pública e participação**: vida e morte do conselho curador da EBC. 2019. 330 f., il. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

TWITTER. **Tendências de Brasil**, 2016. Disponível em: <https://twitter.com/explore/tabs/trending>. Acesso em: 02 ago. 2016.

VANNUCHI, C. M. **Direito humano à comunicação**: fundamentos para um novo paradigma na regulação dos meios no Brasil. 2020. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. doi:10.11606/T.27.2020.tde-26022021-222743. Acesso em: 12 dez. 2021.

VARONI, P. e PRADO, V. 70 milhões de brasileiros vivem em deserto de notícias. **Observatório da Imprensa**, n. 965, 6 nov. 2017. Disponível em: <http://observatoriodaimprensa.com.br/atlas-da-noticia/70-milhoes-de-brasileiros-vivem-em-deserto-de-noticias/> . Acesso em 09 fev. 2019.

VIEIRA, A. M.; COUTINHO, I.. Reflexões sobre a Televisão Pública Brasileira - Análise da Autonomia da TV Brasil. **Revista Eco-Pós** (online), v. 20, p. 316-335, 2017.

VIEIRA, A. M.; CHAVES, R. B.; COUTINHO, I. M. S.. A representatividade e a abrangência dos telejornais públicos, Repórter Brasil e Jornal da Cultura. **Parágrafo**: Revista Científica de Comunicação Social da FIAM-FAAM , v. 2, p. 1-16, 2014.

WHATSAPP. **WhatsApp**. Disponível em: https://www.whatsapp.com/?lang=pt_br. Acesso em: 08 ago. 2016.

A ouvidoria cidadã da EBC e a retomada da participação social na empresa pública

The EBC citizen ombudsman and the resumption of social participation in the public company

La defensoría ciudadana de EBC y la reanudación de la participación social en la empresa pública

RESUMO

Lançada em dezembro de 2020, a Ouvidoria Cidadã da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) é uma iniciativa da Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública para retomar o espaço de participação social que foi retirado da empresa. A Medida Provisória 744/2016 destituiu o Conselho Curador da EBC e desde 2018 a Ouvidoria da EBC foi redirecionada para cumprir um papel de comunicação institucional. Em 2021, as poucas análises que o órgão oficial ainda fazia foram censuradas pela direção da empresa, sendo proibido de divulgar publicamente nos relatórios bimestrais as críticas aos conteúdos da comunicação pública, atividade prevista em lei. Com isso, a Ouvidoria Cidadã ganha importância como espaço de participação da sociedade civil na comunicação pública do país.

PALAVRAS-CHAVE

Empresa Brasil de Comunicação; Ouvidoria Cidadã; Participação Social; Comunicação Pública.

ABSTRACT

Launched in December 2020, the Citizen Ombudsman of Empresa Brasil de Comunicação (EBC) is an initiative of the Front in Defense of EBC and Public Communication to retake the social participation removed from the company. In 2016 the EBC Board of Trustees was dismissed and since 2018 the EBC Ombudsman was redirected to make institutional communication. In 2021, the few analyzes that the

1 Akemi Nitahara. EBC, Brasil, akemi.nitahara@gmail.com.

oficial Ombudsman still carried out were censored by the company board, prohibited to publicly disclose in bimonthly reports criticisms of the contents of public communication, an activity provided by law. Consequently, the Citizen Ombudsman gains importance as a space for civil society participation in Brazilian public communication.

KEYWORDS

Empresa Brasil de Comunicação; Citizen Ombudsman; Social Participation; Public Communication.

RESUMEN

Lanzada en diciembre de 2020, la Defensoría Ciudadana de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC) es una iniciativa del Frente en Defensa de EBC y de la Comunicación Pública para retomar la participación social que se le quitó a la empresa. En 2016 se destituyó al Consejo de Comisarios de EBC y desde 2018 se reorientó la Defensoría de EBC para que cumpla una función de comunicación institucional. En 2021, los pocos análisis que aún realizaba la Defensoría oficial fueron censurados por la dirección de la empresa, quedando prohibido divulgar públicamente en informes bimestrales críticas a los contenidos de la comunicación pública, actividad prevista por la ley. Así, la Defensoría Ciudadana cobra importancia como espacio de participación de la sociedad civil en la comunicación pública de Brasil.

PALABRAS-CLAVE

Empresa Brasil de Comunicação; Defensoría Ciudadana; Participación Social; Comunicación Pública.

INTRODUÇÃO

O conceito de comunicação pública ainda não se consolidou no Brasil, não se fazendo forte o suficiente para que a sociedade se aproprie da experiência da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). A empresa foi criada em 2007 pela MP 398, convertida na lei 11.652/2008², para regulamentar o artigo 223 da Constituição

2 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11652.htm (acesso em 06/11/21).

Federal³, que prevê a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal de radiodifusão.

A estatal unificou a Radiobrás, que tinha a função de comandar a comunicação governamental federal, e a Acerp, entidade sem fins lucrativos que geria veículos educativos e culturais. Com isso, a EBC ficou responsável pelo sistema público de comunicação, com as rádios Nacional, que abarca as emissoras do Rio de Janeiro (AM), Brasília (AM e FM), Amazônia (OC) e Alto Solimões (AM e FM), rádios MEC AM e FM do Rio de Janeiro e de Brasília, pela Agência Brasil, Radioagência Nacional, e pela TV Brasil, que foi criada com a unificação da TV Nacional de Brasília com a TVE do Rio de Janeiro e do Maranhão. Em maio de 2021, com a inauguração da banda estendida da FM,⁴ a EBC ocupou a frequência de transmissão 87.1 no Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília, Belo Horizonte e Recife, com uma programação que mescla conteúdo das emissoras operadas pela empresa.

De acordo com as práticas internacionais descritas por Toby Mendel (2011), a comunicação pública pressupõe independência, para não se submeter editorial ou estruturalmente nem aos governos nem ao mercado.

Essa abordagem exige uma estrutura de dois níveis para proteger a independência, composta pelo órgão diretor que supervisiona o trabalho e reporta sobre ele ao Parlamento (ou seja, age como uma interface entre a organização e os órgãos superiores de prestação pública de contas), e a própria administração da organização (MENDEL, 2011, p. 15).

Bucci, Chiaretti e Fiorani (2012) destacam, na publicação da Unesco *Indicadores de Qualidade nas Emissoras Públicas*, que esse órgão representa os interesses da sociedade dentro da empresa e visa garantir a independência

3 Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm (acesso em 23/10/21).

4 Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-05/ebc-inaugura-banda-estendida-fm-e-estreia-programacao-em-5-capitais> (acesso em 23/10/21).

editorial, exercendo a participação social pressuposta pelas práticas internacionais da comunicação pública para ser assim caracterizada.

O conselho deve ser plural (...) – e deve se distinguir pela presença de pessoas de notoriedade pelo seu saber, por sua autonomia intelectual e por sua conduta ética. O conselho é o responsável pela escolha e designação do executivo chefe, que se encarrega, a fim de se assegurar a autonomia administrativa, da contratação dos dirigentes a ele subordinados (Bucci, Chiaretti e Fiorani, 2012, p. 23).

Na EBC, essa supervisão era exercida pelo Conselho Curador, que foi dissolvido pela Medida Provisória 744/2016⁵, no dia seguinte à efetivação do impeachment da presidenta Dilma Rousseff. O órgão era formado por 22 membros, sendo 15 indicados pela sociedade civil, quatro ministros, um representante do Senado Federal, um da Câmara dos Deputados e um dos trabalhadores da empresa. Apesar de o conselho da EBC não ter tido o poder de escolher os dirigentes da empresa, foi dado a ele o poder de destituir qualquer membro da diretoria, com o mecanismo do voto de desconfiança, em caso de aplicação de dois votos em seções distintas e dentro de um período de 12 meses.

Outra forma de participação social prevista na lei de criação da EBC é por meio da Ouvidoria. Porém, como iremos relatar, desde 2018 o órgão deixou de cumprir parcialmente sua função social e passou a exercer o papel de comunicação institucional. Diante disso, a sociedade civil, por meio da Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública, lançou, em dezembro de 2020, a Ouvidoria Cidadã da EBC, órgão sem vinculação oficial com a empresa, para fazer a análise independente dos conteúdos publicados e veiculados pela EBC.

PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Segundo Nitahara e Luz (2021), a EBC nasceu de anos de luta de setores da sociedade civil ligados à democratização da mídia, que viram na eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a presidência, em 2002, a oportunidade para tirar do papel a comunicação pública no Brasil.

5 Medida Provisória 744, de 1º de setembro de 2016, convertida na lei 13.417, de 1º de março de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13417.htm (acesso em 23/10/21).

Ainda em 2003, a TVE Rede Brasil organizou o encontro O Desafio da TV Pública, para promover discussões partindo dos modelos e conceitos de TVs educativas e públicas existentes no Brasil e no exterior. Beth Carmona (2003), então diretora-presidente da Associação de Comunicação Educativa Roquette Pinto (Acerp), entidade gestora da TVE, destaca a necessidade de aproveitar o novo momento político para sensibilizar governos e sociedade sobre a importância da comunicação pública. (NITAHARA E LUZ, 2021)

As autoras destacam que, a partir de 2003, houve uma mudança significativa na linha editorial da Radiobrás, sob o comando de Eugênio Bucci. No segundo mandato de Lula, em 2007 ocorreu o I Fórum Nacional de TVs Públicas, que produziu a Carta de Brasília⁶, com o nome de “Manifesto pela TV Pública independente e democrática”.

A Carta de Brasília defende uma rede com independência editorial de mercados e governos, que estimule a formação crítica do cidadão, valorize a produção independente, regionalizada, e expresse a diversidade de gênero, étnico-racial, de orientação sexual, regional e social do Brasil. O texto destaca a intenção do governo de unificar a Radiobrás e a Acerp para criar a TV Pública. (NITAHARA E LUZ, 2021)

Luiz Felipe Stevanim (2017) destaca que o Fórum antevia os riscos do modelo a ser implantado pelo governo para a comunicação pública, “com perfil estatal e verticalizado, que relegaria as emissoras já existentes a um espaço de segunda categoria” (STEVANIM, 2017). De acordo com ele, a configuração dada à EBC não atendeu às expectativas dos movimentos pela democratização da comunicação, já que aproximou a radiodifusão pública do Estado.

Em relação à gestão, reforçava-se o caráter estatal, pois a administração ficou por conta de dois órgãos ligados ao Executivo Federal: o Conselho de Administração seria incumbido das questões de finanças e dos planos estratégicos e a Diretoria Executiva coordenaria as ações gerenciais da instituição. Esse órgão também teria a competência de encaminhar ao Conselho Curador, a cada ano,

6 Disponível em <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Direitos-Humanos/Leia-na-integra-a-Carta-de-Brasilia/5/13076> (acesso em 23/10/21).

as diretrizes educativas, artísticas, culturais e informativas a serem seguidas pela instituição. A vinculação da estrutura da EBC com o Estado tornava a independência relativa, suscetível aos arranjos temporais de poder (STEVANIM, 2017).

A lei 11.652/2008, em seu artigo 20, instituiu uma Ouvidoria Geral para a empresa, com a função de exercer a crítica interna da programação de acordo com os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública, além de receber e responder às queixas e reclamações do público, fazendo o intermédio entre a população e as diversas áreas da EBC.

O primeiro ouvidor-geral da EBC, Laurindo Lalo Leal Filho (*in* PAULINO e SILVA, 2013), destaca a dificuldade do trabalho, de, ao mesmo tempo, exercer a crítica com uma visão do cidadão ao conteúdo para aprofundar a missão pública da empresa, sem, com isso, contribuir para minar o projeto.

A Ouvidoria abre espaço para a centralização das críticas à empresa. Isso mostra a delicadeza desse tipo de trabalho. Tem que abrir espaço para a crítica, para a discussão do papel da empresa, do funcionamento dela e de seus veículos em relação ao público, tendo o cuidado de não fazer com que essa demanda seja uma crítica relacionada aos grupos de interesses políticos contrários à comunicação pública. Então, no primeiro momento, a Ouvidoria teve que trafegar um pouco sobre “o fio da navalha”, tanto com essa função pública como tendo clareza de que ali não era o espaço para o processo que visassem a destruição da própria empresa (LEAL FILHO *in* PAULINO e SILVA, 2013, p. 44).

No Relatório Anual da Ouvidoria da EBC de 2013, a então ouvidora-geral, Regina Lima, ressalta a importância do trabalho do órgão para a missão de comunicação pública da empresa.

O relatório da Ouvidoria tem como objetivo apresentar uma visão geral das manifestações que chegam à EBC de forma a ter um panorama das impressões dos cidadãos com relação aos produtos da empresa, da sua satisfação e de suas queixas, que serve, assim, como importantes fontes de informação para o aprimoramento e melhoria dos serviços EBC. (LIMA, 2013)

Destacamos entre os momentos importantes de participação da ouvidoria na missão pública da EBC o processo do impeachment da presidenta Dilma Rousseff, em 2016. Por meio de seus relatórios e análises, o órgão alertou o Conselho Curador sobre a necessidade de se ter mais equilíbrio e menos governismo na cobertura dos eventos e manifestações⁷.

A partir da intervenção que a EBC sofreu em maio de 2016, logo após o afastamento provisório de Rousseff da presidência, a Ouvidoria também foi afetada, com a substituição dos ouvidores adjuntos. A ouvidora-geral, Joseti Marques, havia sido recentemente reconduzida para um segundo mandato de dois anos. No Relatório Anual de 2017, o último de Marques, ela aponta um problema na própria Ouvidoria e no monitoramento do conteúdo:

A substituição dos adjuntos por decisão unilateral da alta gestão da empresa causou uma descontinuidade no serviço, porque foram indicadas pessoas inexperientes na observação crítica das produções e, naturalmente, tiveram e ainda têm dificuldades de realizar a tarefa (MARQUES, 2017, p. 6).

Após o fim do mandato de Marques, em março de 2018, a direção indicou a então diretora-geral da EBC, Cristiane Samarco, para comandar o órgão, depois de um período com outras pessoas atuando interinamente. A norma interna foi atualizada em dezembro de 2018⁸, modificando a estrutura e atualizando obrigações impostas pela Lei n. 13.460/2017⁹, que dispõe sobre as ouvidorias de órgãos públicos. Dessa forma, a Ouvidoria da EBC passou a ter a função de assessoramento vinculado ao Conselho de Administração, não precisando mais prestar contas à sociedade. Os ex-integrantes do Conselho Curador apontaram essas mudanças como o fim do último espaço de participação e controle social da EBC¹⁰.

7 Disponível em https://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/3_-_relatorio_mensal_mar_2016_-_web.pdf (acesso 23/10/21).

8 Disponível em https://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/nor_104_-_norma_de_ouvidoria_-_versao_31_-_direx_125_de_27.12.18.pdf (acesso em 23/10/21).

9 Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm (acesso em 23/10/21).

10 Disponível em <https://conselhocurador.ciranda.net/blog/o-fim-do-ultimo-espaco-de-participacao-e-controle-social-da-ebc> (acesso em 24/10/21).

A mudança foi sentida já no Relatório Anual da Ouvidoria de 2018 (SAMARCO, 2018), que deixou de considerar a comunicação pública como foco prioritário da EBC e a comunicação governamental como uma prestação de serviço da empresa, passando a não diferenciar os dois tipos de conteúdo. O documento traz na forma de propaganda eventos como a transmissão da posse do presidente Jair Bolsonaro no dia 1º de janeiro de 2019, a cobertura paga do Fórum Mundial da Água e uma entrevista com o presidente Michel Temer.

A nova gestão da Ouvidoria, que assumiu em 5 de setembro de 2018, chegou na mesma data da publicação do Decreto 9.492, que regulamentou o Código de Defesa do Usuário dos Serviços Públicos e trouxe uma série de regramentos para que o cidadão que utiliza esses serviços possa ser melhor ouvido e atendido. Assumimos, portanto, com a missão legal de modernizar e profissionalizar a Ouvidoria da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), de modo a ofertar uma ponte segura de comunicação entre o público e as várias áreas e veículos que produzem serviços e ofertam conteúdos. (SAMARCO, 2018, p. 3).

Ainda em 2018, a Ouvidoria da EBC foi integrada ao Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (E-Ouv, depois modificada para portal Fala.BR), onde é necessário fazer um cadastro para registrar qualquer sugestão, reclamação, elogio ou pedido de informação.

O relatório anual de 2019 (SAMARCO, 2019) traz com destaque, na parte dedicada às “Análises do Ombudsman”, a notícia de que a Ouvidoria da EBC foi a campeã em elogios no sistema E-Ouv, entre 348 instituições públicas federais.

Gerar notícia positiva, exibindo a EBC como campeã de elogios no ranking das Ouvidorias da Administração Pública Federal, gerido pela Controladoria-Geral da União (CGU), é a expressão mais concreta da qualidade inquestionável do trabalho da Ouvidoria da EBC. Conteúdos de qualidade e serviços relevantes para o cidadão são ofertados pela empresa desde os tempos de Radiobrás. Esta conquista inédita só foi possível a partir da gestão transformadora promovida na Ouvidoria durante os últimos 15 meses. (SAMARCO, 2019, p. 5).

Outro destaque que entrou na seção do ombudsman foi o retorno de um programete da Ouvidoria nas rádios da EBC. Chamado de Momento da Ouvidoria, com duração de cerca de um minuto, o boletim visa cumprir a lei de criação da EBC, que traz a obrigatoriedade de a Ouvidoria ter programas e colunas nos veículos e agências públicos. Porém, apesar da vinheta dizer que se trata de “um espaço que dá voz ao público da EBC”, no lugar do olhar crítico aos conteúdos produzidos pela empresa ou de manifestações de ouvintes, leitores e telespectadores, o Momento da Ouvidoria¹¹ traz autoelogio e propaganda dos veículos e programas da empresa. Também nos relatórios, as análises são poucas e, na maioria das vezes, apenas reproduzem manifestações do público sobre algum conteúdo específico, não exercendo o papel que um ombudsman preconiza.

Apesar dessa pouca atividade crítica, a Ouvidoria da EBC passou a sofrer censura a partir do relatório bimestral de março e abril de 2021. O relatório bimestral de janeiro e fevereiro trouxe queixas como falta de sinal, instabilidade no aplicativo e sobre mudanças na grade da TV Brasil sem aviso ao telespectador. Problemas já apontados anteriormente pela Ouvidoria. Também entraram críticas quanto à cobertura da posse de Joe Biden como presidente dos Estados Unidos e da crise sanitária que se abateu sobre Manaus em janeiro daquele ano, em meio ao agravamento da pandemia de Covid-19 na cidade¹². No relatório seguinte, foi publicado um aviso na página quatro, onde deveriam começar as Análises do Ombudsman:

As Análises do Ombudsman, enviadas aos gestores e ao Consad [Conselho de Administração], serão publicadas apenas no Relatório Anual da Ouvidoria, conforme Deliberação Consad/EBC nº 12/2021. (SAMARCO, 2021, p. 4)

A página traz o fac-símile da referida deliberação. O fato foi denunciado em artigo de Joseti Marques¹³ e em reportagem do jornal Folha de

11 Disponível em: <https://www.ebc.com.br/ouvidoria/momento-da-ouvidoria> (acesso em 24/10/21).

12 Disponível em: https://www.ebc.com.br/sites/_institucional/files/atoms/files/02_-_relatorio_da_ouvidoria_jan-fev_2021.pdf (acesso em 24/10/21).

13 Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2021/06/07/artigo-orgao-colegiado-com-maioria-governista-na-ebc-impoe-censura-a-ouvidoria> (acesso em 24/10/21).

São Paulo¹⁴. Ressaltamos que as análises críticas mais contundentes no Relatório da Ouvidoria apareceram apenas após o lançamento da Ouvidoria Cidadã da EBC.

Por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI), a Comissão de Empregados da EBC conseguiu o Relatório Bimestral de Março e Abril de 2021¹⁵ em sua versão completa (SAMARCO, 2021b). A Análise do Ombudsman, censurada para a divulgação geral, traz elogio aos conteúdos que destacaram a importância da comunicação pública e da EBC, no contexto da inclusão da empresa no Programa Nacional de Desestatização (PND)¹⁶; crítica à unificação da programação da TV estatal NBR com a TV Brasil, ocorrida em abril de 2019, porém, com o viés de que o executivo federal perdeu seu canal de divulgação dos atos, e não sobre a propaganda do governo estar inundando a programação da TV pública; pedidos de ampliação da cobertura do sinal da TV Brasil; elogios à nova programação da TV Brasil; críticas à retirada do Sem Censura do ar e ao retorno em formato diferente, que não condiz com a tradição do programa; reclamação de telespectadores sobre a compra e exibição da novela religiosa da Rede Record Os 10 Mandamentos; análise da entrada do rádiojornal Repórter Nacional na grade da TV, dos novos telejornais locais e das mudanças nos telejornais nacionais.

As reclamações do público relatadas pelo Ombudsman foram sobre a falta de informação acerca das mudanças na grade da TV Brasil, problemas no aplicativo Rádios EBC e no *streaming* via internet e falta de hiperlinks em matérias da Agência Brasil. O ombudsman traz também elogios à cobertura dos veículos sobre a pandemia e a vacinação contra a Covid-19, às homenagens a Heitor Villa-Lobos no Dia Nacional da Música Clássica, ao centenário de Astor Piazzola e de Maria Clara Machado, as ações internas e externas em comemoração ao Dia Internacional da Mulher, aos 10 anos do programa Blim-Blem-Blom e menciona prêmios recebidos por reportagens da EBC no período.

14 Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2021/06/apos-criticas-a-cobertura-de-manaus-e-biden-ebc-deixa-de-publicar-relatorios-bimestrais-de-ombudsman-em-seu-site.shtml> (acesso em 24/10/21).

15 Processo Fala.BR número 00112.001597/2021-85, aberto em 26/05/21, respondido em 27/05/21.

16 Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.669-de-8-de-abril-de-2021-312834086> (acesso em 05/11/21)

A Comissão de Empregados requisitou via LAI o Relatório Bimestral de maio e junho de 2021¹⁷, mas foi negado o acesso, sob a alegação de que o Comitê de Auditoria da EBC indicou a “necessidade de reflexão sobre a publicação ou reprodução de questionamentos cujo conteúdo tem caráter estratégico e pode acarretar risco ao negócio da Empresa”, além de que “não há instrumento normativo que confira reconhecimento institucional a esta comissão”. Portanto, uma negativa autoritária à tentativa da organização de empregadas e empregados de se obter transparência da EBC.

OUVIDORIA CIDADÃ

Diante do desmonte e da interdição da participação social implementados na empresa que deveria ser de comunicação pública, a Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública lançou, em dezembro de 2020, a Ouvidoria Cidadã da EBC, órgão sem vinculação institucional com a empresa¹⁸. A Frente foi formada em 2016, em meio às ameaças de privatização ou extinção da empresa que surgiram durante o processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff, e é composta por dezenas de entidades da sociedade civil, sindicatos, grupos de pesquisa, professores, jornalistas e pesquisadores, além de trabalhadores da EBC.

Com o objetivo de exercer a participação e controle social previstos na Lei nº 11.652/2008, de criação da Empresa Brasil de Comunicação, lançamos, certos do papel que cabe à empresa pública, a Ouvidoria Cidadã da EBC. A medida se faz necessária diante da cassação do Conselho Curador, em 2016, pela Medida Provisória 744, e a transformação da Ouvidoria da EBC em aparato de comunicação institucional, em 2018, que não mais exerce a análise crítica dos conteúdos e não zela pela aplicação da lei pela empresa. (OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC, 2020)

O primeiro relatório do órgão paralelo (OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC, 2020), lançado no dia 16 de dezembro de 2020, trouxe como subtítulo a explicação “análise independente dos conteúdos veiculados

17 Processo Fala.BR número 00112.002365/2021-44, aberto em 04/08/21, respondido em 05/08/21.

18 Apresentação do projeto disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=AeA7litZxkU> (acesso em 26/10/21)

pela Empresa Brasil de Comunicação”. O evento de lançamento ocorreu de forma on-line¹⁹ e contou com a participação de integrantes da Frente, como a presidenta cassada do Conselho Curador da EBC, Rita Freire.

A EBC perdeu seu caráter de comunicação pública quando desfez os instrumentos de participação. A Ouvidoria perdeu seu papel crítico. O Conselho foi desfeito. O governo apoderou-se de toda gestão e passou a interferir nos conteúdos. Uma Ouvidoria Cidadã poderá cumprir um papel inestimável de observatório, documentação, denúncia e pressão no diálogo com a sociedade sobre o uso político atual e o destino do projeto EBC. (FREIRE in OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC, 2021)

No lançamento da Ouvidoria Cidadã, o professor da Escola de Comunicações e Artes, da Universidade de São Paulo (ECA/USP) e primeiro Ouvidor-geral da EBC, Laurindo Lalo Leal Filho, destacou a importância da Ouvidoria para uma empresa de comunicação pública.

A Ouvidoria é parte inseparável da estrutura de uma empresa de comunicação pública. É o canal institucional que permite a participação do público na elaboração das políticas editoriais da empresa. Para isso é fundamental que ela tenha total autonomia de ação, balizada apenas pelas leis e regulamentos que regem a instituição pública. É igualmente importante que a Ouvidoria se relacione com um Conselho Curador, inerente a uma empresa pública, levando a ele as sugestões e demandas vindas da sociedade. A Ouvidoria é a janela aberta pela comunicação pública ao público que a utiliza e a mantém. (LEAL in OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC, 2021)

Outro integrante da Frente que participou do lançamento foi o professor de jornalismo da Universidade Federal Fluminense (UFF) Pedro Aguiar, especialista em agências de notícias. Ele explicou que, no Brasil, o uso da comunicação pública para propaganda governamental remonta a estados autoritários.

A confusão entre comunicação pública e divulgação governamental não é nova no Brasil. Tem raízes em períodos autoritários da nossa

19 Vídeo completo disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=qd7vXCvhlj4> (acesso em 26/10/21).

história, em particular na ditadura militar, quando oficiais com experiência em relações públicas foram deslocados para dirigir a Agência Nacional, uma das antecessoras da EBC. É uma visão em tudo incompatível com a democracia. A Ouvidoria Cidadã, portanto, é uma salvaguarda democrática para cobrar que o investimento público em comunicação seja feito no interesse público, e não do governo. (AGUIAR in OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC, 2021)

O relatório (OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC, 2020) destaca que o documento traz “análise crítica e independente, feita pela sociedade civil, de amostra de conteúdos dos veículos públicos e agências de notícias da Empresa Brasil de Comunicação em 2020”, dividido em quatro seções: Agência Brasil, TV Brasil, Redes Sociais e Rádios e Radioagência.

Entre os conteúdos publicados na Agência Brasil apontados pela Ouvidoria Cidadã da EBC como problemáticos do ponto de vista da comunicação pública, destacamos reportagens que fizeram propaganda eleitoral em pleno período de restrição imposta pelo TSE, desserviço, desinformação e negacionismo na cobertura da pandemia de Covid-19, bem como tentativa de proteção editorial ao presidente Jair Bolsonaro, como na ocasião do “e daí?” ao se referir ao número de mortes pela doença, trecho da fala suprimido na agência pública de notícias.

Na TV Brasil, foram destacados o governismo exacerbado, com as entradas ao vivo do programa governamental de rádio A Voz no Brasil na abertura do telejornal Repórter Brasil Noite, as interrupções da grade para transmissões ao vivo de eventos com o presidente e a entrevista com a médica Nise Yamaguchi, árdua defensora do uso da hidroxicloroquina desde o início do tratamento de Covid-19, medicamento que ficou comprovado como ineficaz contra a doença. Essa entrevista foi apresentada na CPI da Pandemia, no Senado Federal, para destacar a falta de comprometimento do governo federal em combater o vírus Sars-CoV-2.

Na parte das redes sociais, a Ouvidoria Cidadã trouxe o uso abusivo e ilegal dos perfis dos veículos e agências da EBC para promover o presidente Bolsonaro. São relatados casos de transmissões ao vivo com marcação dos perfis pessoais do presidente e do vice, Hamilton Mourão, contrariando os princípios da impessoalidade, isonomia e autonomia e da proibição de proselitismo previstas na Lei de criação da EBC.

No sistema de rádios e na Radioagência Nacional, a Ouvidoria Cidadã da EBC destacou o uso editorial do rádiojornalismo para um “jornalismo

positivo”, em meio a problemas graves como a pandemia de Covid-19, a crise econômica e os incêndios florestais no pantanal; o uso de conteúdo governamental pelo jornalismo público; e a supressão de falas polêmicas do presidente e do vice, como no caso em que ambos afirmaram não haver racismo no país, ao comentar o assassinato de João Alberto Silveira Freitas, um homem negro espancado por dois seguranças na porta de uma unidade do supermercado Carrefour em Porto Alegre.

O site da Ouvidoria Cidadã da EBC (<https://ouvidoriacidadaebc.org/>) foi lançado junto com os resumos do relatório em inglês e em espanhol, em evento virtual no Fórum Social Mundial, em janeiro de 2021, que contou com a participação de Kristian Porter, Gerente de Estratégia, Política e Advocacia da organização internacional Public Media Alliance²⁰.

O portal entrou no ar de forma definitiva em março de 2021, onde estão sendo publicadas análises de conteúdos, artigos e notícias referentes à luta em defesa da EBC e da comunicação pública. Não só análises apontando problemas do ponto de vista da comunicação pública, mas também destacando os bons trabalhos que a EBC ainda faz, cumprindo seu papel institucional. Nesse sentido, destacamos o artigo de Luiz Ferreira sobre a cobertura das Paralimpíadas de Tóquio²¹, a análise sobre o acervo da EBC²² e o episódio do programa Caminhos da Reportagem que falou sobre comunicação pública²³.

Pelo lado das denúncias, a Ouvidoria Cidadã da EBC apontou o governismo em episódios como o pronunciamento de Bolsonaro no dia 23 de março, quando a Agência Brasil reproduziu as afirmações dele sobre as medidas que o governo teria tomado para combater a pandemia de Covid-19, sem nenhuma contextualização nem rebater as mentiras ditas²⁴. Outros episódios protagonizados pelo presidente também foram alvo das análises, como a en-

20 Vídeo completo disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=V5YEDwnwurl> (acesso em 26/10/21).

21 Disponível em: <https://ouvidoriacidadaebc.org/paralimpiadas-na-tv-publica-a-experiencia-por-tras-das-cameras/> (acesso em 26/10/21).

22 Disponível em: <https://ouvidoriacidadaebc.org/memoria-do-mundo/> (acesso em 26/10/21).

23 Disponível em: <https://ouvidoriacidadaebc.org/caminhos-da-comunicacao-publica/> (acesso em 26/10/21).

24 Disponível em: <https://ouvidoriacidadaebc.org/mentira-em-rede-nacional/> (acesso em 26/10/21).

trevista exclusiva à EBC no dia 19 de julho, onde foi necessária uma checagem das falas diante da quantidade de informações “imprecisas” que não foram contestadas pela apresentadora²⁵. Ou a *live* travestida de “aberta à imprensa” em que a TV Brasil transmitiu na íntegra o presidente apresentando ilações e teorias da conspiração sobre o sistema eleitoral brasileiro²⁶.

O uso ilegal e abusivo da EBC pelo governo também se mostrou na cobertura da CPI da Pandemia²⁷, na volta do tradicional programa de entrevistas Sem Censura²⁸, na cobertura das manifestações contra o governo Bolsonaro²⁹ e sobre as marcas de 400 mil³⁰ e 600 mil³¹ mortos vítimas da Covid-19. Alguns desses episódios de utilização da comunicação pública da EBC para a divulgação de desinformação sobre a pandemia foram organizados pela Frente em um dossiê, entregue aos senadores da Comissão Parlamentar de Inquérito da Covid-19, a chamada CPI da Pandemia³². O dossiê foi noticiado pela imprensa, em sites como UOL³³, O Globo³⁴, Estadão³⁵, Revista Fórum³⁶ e Metrôpole³⁷, que destacaram a ação da Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública e a possibilidade de inclusão da empresa no relatório final da CPI como divulgadora de desinformação sobre a pandemia.

25 Disponível em: <https://ouvidoriaciadadaebc.org/exclusiva-para-palanque-e-negacionismo/> (acesso em 26/10/21).

26 Disponível em: <https://ouvidoriaciadadaebc.org/todo-mundo-viu-o-uso-indevido-da-tv-brasil/> (acesso em 29/10/21).

27 Disponível em: <https://ouvidoriaciadadaebc.org/cpi-sem-acusacoes/> (acesso em 26/10/21).

28 Disponível em: <https://ouvidoriaciadadaebc.org/a-vergonhosa-volta-do-sem-censura/> e <https://ouvidoriaciadadaebc.org/sem-censura-conversa-de-comadres-e-compadres/> (acesso em 26/10/21).

29 Disponível em: <https://ouvidoriaciadadaebc.org/sindrome-de-avestruz/> e <https://ouvidoriaciadadaebc.org/atos-contra-o-governo-ontem-e-hoje-autonomia-editorial/> (acesso em 26/10/21).

30 Disponível em: <https://ouvidoriaciadadaebc.org/400-mil-mortos-escondidos-nos-veiculos-publicos/> (acesso em 26/10/21).

31 Disponível em: <https://ouvidoriaciadadaebc.org/600-mil-mortos-nenhum-remorso-nos-veiculos-publicos-da-ebc/> (acesso em 26/10/21).

32 Disponível em: <https://ouvidoriaciadadaebc.org/cpi-da-pandemia-analisa-dossie-sobre-uso-indevido-dos-veiculos-da-ebc/> (acesso em 29/10/21).

33 Disponível em: <https://economia.uol.com.br/colunas/carla-araujo/2021/09/27/renan-inclua-ebc-como-orgao-que-disseminou-fake-news-em-relatorio-da-cpi.htm> (acesso em 29/10/21).

34 Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/cpi-da-covid-renan-deve-incluir-ebc-como-disseminadora-de-fake-news-em-relatorio-final-2-25214778> (acesso em 29/10/21).

35 Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,funcionarios-da-ebc-relatam-a-cpi-da-covid-censura-na-pandemia,70003852711> (acesso em 29/10/21).

36 Disponível em: <https://revistaforum.com.br/politica/samia-bomfim-envia-a-cpi-farta-comprovacao-de-omissao-da-ebc-na-cobertura-da-pandemia/> (acesso em 29/10/21).

37 Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/funcionarios-da-ebc-relatam-a-cpi-cenario-de-censura-e-negacionismo> (acesso em 29/10/21).

Outro trabalho de destaque feito pela Frente e divulgado pela Ouvidoria Cidadã da EBC foi o levantamento sobre as interrupções na grade da TV Brasil para a transmissão ao vivo de eventos com o presidente Jair Bolsonaro. Tais transmissões começaram a partir da unificação da TV pública com a governamental TV NBR, ocorrida em abril de 2019, por meio da portaria EBC 216³⁸. O levantamento foi feito com base nas *playlists* “Agenda do Presidente” do canal da TV BrasilGov no YouTube³⁹. São informações públicas disponíveis na internet.

A portaria 216 “estabelece que a programação das emissoras de televisão TV Brasil e TV Nacional Brasil – NBR será apresentada em um só canal” e dispõe que a unificação “preservará o princípio da complementaridade dos sistemas público e estatal, sem qualquer prejuízo ao art. 223, caput, da Constituição Federal de 1988”. Porém, entidades de defesa da liberdade de expressão e da democratização da mídia, como o Conselho Curador Cassado⁴⁰ e o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação⁴¹, denunciaram que a medida faz exatamente o contrário do que diz e é, portanto, inconstitucional.

A análise mostrou que, só no ano de 2019, a partir da entrada em vigor da Portaria 216, foram feitas 90 transmissões ao vivo de eventos com Bolsonaro, que somaram 51h44min01s de espaço na TV pública. O volume de uso indevido se intensificou em 2020, ano em que foram um total de 157 eventos, que ocuparam a TV Brasil por 109h17min40s. Fechado o ano de 2021, o levantamento mostra a escalada do uso político da TV Brasil, com os dados superando, em muito, os anos anteriores em duração e número de interrupções. Foram ao longo do ano um total de 209 eventos com o presidente, que ocuparam a grade da TV Brasil por 165h10min44s.

A Ouvidoria Cidadã da EBC destacou o número excessivo e a duração de eventos militares entre as interrupções, na análise publicada em agosto:

38 Disponível em http://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/portaria_-_presi_no_216_-_programacao_televisiva_da_ebc.pdf (acesso em 29/10/21).

39 Disponível em: <https://www.youtube.com/c/tvBrasilgov/playlists> (acesso em 01/11/21).

40 Disponível em <http://conselhocurador.ciranda.net/blog/nota-do-conselho-governo-publica-portaria-inconstitucional-para-tentar-acabar-projeto-de-tv-publica> (acesso em 29/10/21).

41 Disponível em <http://www.fndc.org.br/noticias/ebc-unifica-canais-publico-e-estatal-e-violou-constituicao-924894/> (acesso em 29/10/21).

Entre os eventos, contamos 47 solenidades e cerimônias militares desde abril de 2019 até julho de 2021, que ocuparam um total de 48h17min28s da transmissão da TV pública, como formatura dos sargentos da Aeronáutica, entrega de espadim para cadetes na Academia Militar das Agulhas Negras, brevemente dos novos paraquedistas, promoção de Oficiais-Generais e entrega da boina aos novos alunos do Colégio Militar. (OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC, 2021b)

Enquanto eventos de interesse público não tiveram mais que poucos minutos de atenção do presidente e da TV Brasil:

Por outro lado, eventos importantes para a geopolítica regional, como a LVIII Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados, no dia 8 de julho de 2021, teve duas inserções de apenas 8min05s e 9min15s. Em ano olímpico, a transmissão do anúncio de patrocínio ao Esporte Brasileiro, no dia 1º de junho, ganhou 32min50 na TV pública. Já para a assinatura do contrato de transferência de tecnologia da vacina AstraZeneca para a Fiocruz, no mesmo dia, foram dados meros 19min45s. Enquanto a cerimônia de Juramento à Bandeira e Entrega de Espadins na Escola Naval, no dia 19 do mesmo mês, foi transmitida por 1h29min25s.

O levantamento foi entregue pela Frente ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), dentro do inquérito administrativo conduzido pela corte para investigar as acusações feitas por Bolsonaro sobre supostas fraudes nas urnas eletrônicas. O fato foi notícia em veículos como Folha de São Paulo⁴², O Globo⁴³, GloboNews⁴⁴, Poder 360⁴⁵, Metrópole⁴⁶ e Estadão⁴⁷,

42 Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/painel/2021/08/inquerito-aberto-pelo-tse-para-investigar-bolsonaro-tambem-mira-uso-da-ebc-para-fins-politicos.shtml> (acesso em 01/11/21).

43 Disponível em <https://blogs.oglobo.globo.com/bernardo-mello-franco/post/tv-brasil-interrompe-78-horas-de-programacao-para-exibir-bolsonaro.html> (acesso em 01/11/21).

44 Disponível em <https://g1.globo.com/globonews/jornal-das-dez/video/propaganda-antecipada-servidores-da-ebc-denunciam-intervencoes-de-bolsonaro-na-tv-9755230.ghtml> (acesso em 01/11/21).

45 Disponível em <https://www.poder360.com.br/justica/inquerito-do-tse-para-investigar-bolsonaro-tambem-apura-uso-politico-da-ebc/> (acesso em 01/11/21).

46 Disponível em <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/tv-brasil-transmitiu-79-horas-ao-vivo-de-eventos-com-bolsonaro> (acesso em 01/11/21).

47 Disponível em <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,tv-brasil-transmitiu-mais-de-157-horas-de-eventos-de-bolsonaro-na-pandemia,70003862746> (acesso em 01/11/21).

este último reunindo também informações constantes no III Dossiê da Censura e Governismo⁴⁸, lançado no dia 5 de outubro de 2021 pela Comissão de Empregados da EBC, sindicatos dos jornalistas e dos radialistas do Distrito Federal, São Paulo e Rio de Janeiro, Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) e Ouvidoria Cidadã da EBC.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O momento histórico pelo qual passa a EBC reflete a escalada autoritária vivida no país, com ataques a instituições democráticas e aparelhamento de órgãos do estado. A Ouvidoria Cidadã da EBC é um mecanismo encontrado pela sociedade civil, por meio da Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública, para denunciar o desmonte do projeto de comunicação pública recém-implantado no país, com a criação da Empresa Brasil de Comunicação em 2007.

O objetivo principal do órgão paralelo é exercer a participação e o controle social, que vem sendo retirado da empresa desde 2016, com a extinção do Conselho Curador, e aprofundado em 2018, com a transformação da Ouvidoria da EBC em órgão de comunicação institucional, que deixou de fiscalizar e defender a aplicação da lei de criação da empresa.

Por meio da ação direta da sociedade civil no controle de qualidade dos conteúdos veiculados pela EBC, o primeiro relatório e as demais análises, publicadas no site ao longo do ano, registram o desvirtuamento editorial dos veículos da empresa, bem como ressaltam as boas iniciativas e conteúdos que atendem aos princípios da comunicação pública e da lei 11.652/2008. O segundo relatório da Ouvidoria Cidadã da EBC foi lançado em janeiro de 2022, em evento on-line do Fórum Social das Resistências, em conjunto com o Fórum Social Mundial Justiça e Democracia. Na ocasião, foram lançados também os resumos do relatório 2021 em inglês e em espanhol. O órgão paralelo representa, dessa forma, a retomada da EBC pela sociedade, a quem a empresa deixou de prestar contas.

Com a participação social oficialmente retirada da EBC, a Ouvidoria Cidadã vem servir ao diálogo com a sociedade, por meio do registro e da

48 Disponível em <https://emdefesadaebc.wordpress.com/2021/10/06/leia-aqui-o-iii-dossie-de-censura-e-governismo-na-ebc/> (acesso em 01/11/21).

denúncia do desmonte e uso ilegal da empresa pelo governo federal, servindo como um observatório para fazer pressão e promover a conscientização a respeito da verdadeira missão da EBC e da comunicação pública. O desmonte é grande, mas há resistência.

REFERÊNCIAS

BUCCI, Eugênio; CHIARETTI, Marco; FIORINI, Ana Maria. **Indicadores de Qualidade nas Emissoras Públicas** - Uma análise Contemporânea. Série Debates CI nº10. Brasil: Representação da Unesco, junho de 2012. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216616>. Acesso em 23 out. 2021.

LIMA, Regina. **Ouvidoria da EBC - Relatório Anual**. Brasília: EBC, 2013 Disponível em: https://www.ebc.com.br/sites/_institucional/files/relatorio_anual__jan_dez_2013_-3_p.pdf. Acesso em 23 out. 2021.

MARQUES, Joseti. **Relatório da Ouvidoria 2017**. Brasília: EBC, 2017. Disponível em: https://www.ebc.com.br/sites/_institucional/files/atoms/files/13_-_relatorio_da_ouvidoria_anual_2017_web.pdf. Acesso em 23 out. 2021.

MENDEL, Toby. **Serviço público de radiodifusão**: um estudo de direito comparado. Brasília: UNESCO, 2011. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000214765>. Acesso em 23 out. 2021.

NITAHARA, Akemi; LUZ, Cristina Rego Monteiro da. **O Desmonte da Participação Social na EBC**. REVISTA EPTIC, v. 13, n. 2 p. 22, 2020. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/13770>. Acesso em 27 ago. 2021.

OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC. **Análise independente dos conteúdos veiculados pela Empresa Brasil de Comunicação**. Brasil: 2020. Disponível em: <https://ouvidoriacidadaebc.org/ouvidoria-cidada-da-ebc-2020/>. Acesso em 06 nov. 2021.

OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC. **Frente de entidades lança Ouvidoria Cidadã da EBC**. Brasil: 18/03/2021. Disponível em: <https://ouvidoriacidadaebc.org/frente-de-entidades-lanca-ouvidoria-cidada-da-ebc/>. Acesso em 24 out. 2021.

OUVIDORIA CIDADÃ DA EBC. **Interrupções da grade da TV Brasil para eventos com Bolsonaro somaram 78h37 este ano.** Brasil: 09/08/2021. Disponível em: <https://ouvidoriacidadaebc.org/interrupcoes-da-grade-da-tv-brasil-para-eventos-com-bolsonaro-somaram-78h-37-este-ano/>. Acesso em 01 nov. 2021.

PAULINO, Fernando Oliveira; SILVA, Luiz Martins da (org.). **Comunicação pública em debate:** ouvidoria e rádio. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2013.

SAMARCO, Cristiane. **Relatório da Ouvidoria 2018.** Brasília: EBC, 2018. Disponível em: https://www.ebc.com.br/sites/_institucional/files/atoms/files/relatorio_da_ouvidoria_anual_2018_1.pdf. Acesso em 24 out. 2021.

SAMARCO, Cristiane. **Relatório da Ouvidoria 2019.** Brasília: EBC, 2019. Disponível em: https://www.ebc.com.br/sites/_institucional/files/atoms/files/12_-_relatorio_da_ouvidoria_anual_2019_web.pdf. Acesso em 24 out. 2021.

SAMARCO, Cristiane. **Relatório Bimestral da Ouvidoria março e abril 2021.** Brasília: EBC, 2021. Disponível em: https://www.ebc.com.br/sites/_institucional/files/atoms/files/04_-_relatorio_da_ouvidoria_mar-abr_2021_-_publi.pdf. Acesso em 24 out. 2021.

SAMARCO, Cristiane. **Relatório Bimestral da Ouvidoria março e abril 2021.** Versão completa conseguida via Lei de Acesso à Informação. Brasília: EBC, 2021.

STEVANIM, Luiz Felipe Ferreira. **Democratização da comunicação e sistema público de mídia:** um olhar a partir dos movimentos sociais. In Revista Eptic, vol. 19, nº 3, set-dez. 2017. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/7221>. Acesso em 23 out. 2021.

EBC no plantão: várias ameaças e um possível futuro?

EBC on duty: various threats and a possible future?

Anderson Antonio Andreata¹

Adilson Vaz Cabral Filho²

RESUMO

A proposta deste artigo é trabalhar como as mudanças da lei influenciam o projeto de poder, no que diz respeito às políticas que regem a comunicação pública no Brasil. Para isso, foi feito um recorte temporal dos anos de 2016 e 2019, a partir de mudanças políticas que tenderam a diminuir o caráter público da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Para essa análise, optamos pela pesquisa documental e entrevistas com a participação de pesquisadores da área, representantes de movimentos sociais e do corpo técnico da EBC. As entrevistas nos levam a refletir sobre mudanças que ocorreram influenciadas pela vontade política de governante de turno e pela fragilidade das leis de comunicação.

PALAVRAS-CHAVE:

EBC; comunicação pública; desmonte; governo neoliberal.

ABSTRACT

The proposal of this article is to work on how changes in the law influence the project of power, regarding the policies that govern public communication in Brazil. To do so, a time cut was made, from the years 2016 and 2019, based on political changes that tended to diminish the public character of the Empresa Brasil de Comunicação (EBC). For

1 Anderson Antonio Andreata, Universidade Federal Fluminense (UFF), Brasil. E-mail: anderson.andreata@gmail.com

2 Adilson Vaz Cabral Filho, Universidade Federal Fluminense (UFF), Brasil. E-mail: acabral@comunicacao.pro.br

this analysis, we opted for documentary research and interviews with the participation of researchers in the field, representatives of social movements and the technical staff of EBC. The interviews lead us to reflect on changes that were influenced by the political will of the incumbent government and by the fragility of communication laws.

KEYWORDS:

EBC; public communication; dismantling; neoliberal government.

RESUMEN

La propuesta de este artículo es trabajar como los cambios en la ley influyen en el proyecto de poder, respecto a las políticas que rigen la comunicación pública en Brasil. Para ello, se hizo un corte de tiempo entre los años 2016 y 2019, a partir de los cambios políticos que tendieron a disminuir el carácter público de la Empresa Brasil de Comunicación (EBC). Para este análisis, optamos por la investigación documental y las entrevistas con la participación de investigadores sobre el terreno, representantes de los movimientos sociales y el personal técnico de la EBC. Las entrevistas nos llevan a reflexionar sobre los cambios que han sido influenciados por la voluntad política del actual gobernante y la fragilidad de las leyes de comunicación.

PALABRAS-CLAVE:

EBC; comunicación pública; desmantelamiento; gobierno neoliberal.

UMA INTRODUÇÃO AO TEMA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O título “A EBC no Plantão” é uma forma de chamar a atenção de maneira ambígua, fazendo-nos refletir a respeito de plantão como jargão típico do jornalismo, que se refere a quando a pauta está sob foco em determinado momento em função da importância do fato; e também em referência ao jargão médico, que solicita atenção específica para atendimento a qualquer momento em que haja necessidade para atendimento ao paciente. Essa é a leitura que fazemos em relação ao tema da Empresa Brasil de Comunicação, especialmente após a entrada de governo neoliberal na política brasileira, a partir de 2016, que tem realizado insistentes formas de ingerência na condução de um projeto de comunicação que tinha o propósito de se dedicar ao caráter público.

Dito isso, esse artigo tem como objetivo apontar as principais mudanças que ocorreram na gestão da empresa pública, o que chamamos de mudanças de leis que influenciam seu projeto de poder, visto que a ofensiva neoliberal após o *impeachment* de Dilma Rousseff foi bem marcada e construída para enfraquecer a dinâmica de um projeto inovador, que foi impulsionado pelo governo anterior.

Para essa análise, trabalhamos com pesquisa documental, especialmente na análise de leis, decretos e medidas provisórias sancionadas entre 2016 e 2019, anos em que foram feitos o recorte desta pesquisa. Além disso, optou-se como metodologia a realização de entrevistas semiestruturadas (realizadas em 2020): com a participação da representante do corpo técnico da EBC quando ainda existia a figura do Conselho Curador, órgão que configurava este como um projeto de comunicação pública; e também do primeiro chefe de gabinete da EBC, logo após a sua criação, assim como a participação da presidente do Fórum Nacional de Democratização da Comunicação (FNDC).

UM BREVE HISTÓRICO SOBRE O PRIVADO, O ESTATAL E O PÚBLICO

Iniciaremos essa discussão com uma afirmativa que nos trazem Bolaño e Braz (2010) sobre as disputas de forças a respeito da comunicação no país:

No Brasil, desde a década de 60 do século passado até o início dos anos 1990, as disputas no processo de regulação das comunicações aconteciam, essencialmente, entre o polo conservador, ligado aos concessionários de radiodifusão, e o polo progressista, vinculado aos movimentos pela democratização da comunicação (BOLAÑO; BRAZ, 2010, p. 89).

Esses dois polos rivalizam possíveis interesses de fomentar uma comunicação que atenda aos anseios da sociedade para ter acesso a um bem público. O contexto acima diz respeito às discussões sobre a regulação da TV por assinatura no Brasil, mas prova um pouco das constantes disputas de forças quando se referem aos elementos que estão ligados ao amplo contexto das comunicações no país.

Neste artigo iremos resgatar informações que estão relacionadas à comunicação pública, fazendo um contraponto com a comunicação estatal

e a comunicação privada. No Brasil, o conceito de público apareceu na Constituição de 1988, no artigo 223, quando em seu texto está determinada a existência desses três sistemas de radiodifusão no país, prevendo a competência ao Poder Executivo de “outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementariedade dos sistemas privado, público e estatal”³

No âmbito privado estão as outorgas, de um bem considerado público, às emissoras comerciais; no estatal, às redes de controle do Estado destinadas à divulgação dos atos oficiais ou à prestação de contas, consistindo na atividade de comunicação institucional; e no público, a promoção da cultura e da cidadania realizada por emissoras de natureza pública. Este último será o principal objeto de análise nesse artigo, visto que o trabalho se relaciona com as possibilidades que garantam a participação da sociedade civil na construção de um projeto democrático de comunicação.

A ideia de criação de um conceito de sistema público diferenciado do privado e do estatal na Constituição Federal de 1988 foi, de acordo com Valente (2009), devido à resistência a este último por causa da então recente experiência com a ditadura militar no país:

Aprovada a Constituição, o modelo institucional das comunicações brasileiras passou a ter o que poderíamos chamar de “duas camadas” de regulação; uma presente na Carta Magna, que estrutura o modelo em sistemas; e outra, no plano da regulamentação dos serviços de radiodifusão, que distingue as modalidades de comunicação pelas suas outorgas (comercial, educativa e comunitária) (VALENTE, 2009, p. 43-44).

Lima (2011) recorda que embora os três sistemas tenham em comum a prioridade de atendimento ao interesse público, eles são controlados pelo Estado, pela iniciativa privada ou pelo público. Porém, apesar de este último estar contemplado na Constituição Federal, o conceito pouco é esclarecido no texto, o que faz provocar, ainda nos dias atuais, possíveis interpretações de ordem prática e ideológica. O autor, aprofundando-se sobre o tema, foi resgatar o pensamento do constituinte relator que propôs

essa definição do princípio de complementariedade, o senador Artur da Távola, que justifica a sua fundamentação:

Parecia-me que, havendo um equilíbrio na concessão, se alcançaria o pressuposto da democratização nos meios de informação. Então criei ali a figura da complementariedade do sistema. Eu era relator e criei esta figura, que a autorização, a concessão, a permissão para serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens observasse o princípio de uma complementariedade dos sistemas privado, público e estatal (LIMA, 2011, p. 97).

Ele informa que a ideia surgiu nos debates sobre educação e, posteriormente, aproveitada para a comunicação social. Ficou para o futuro a regulamentação do que previa o texto constitucional. E assim persistiu a dificuldade de nominar o que estava previsto e, conseqüentemente, regulamentá-lo. Ainda mais o de atribuir o espectro da radiodifusão de forma harmônica, respeitando os interesses das partes envolvidas pela complementariedade estabelecida na Constituição.

Mastrini e Santos (2010) ratificam que a definição de um sistema público de radiodifusão no Brasil é tarefa totalmente inglória, pela dificuldade de entender o público como estranho ao Estado e ao regime privado, que faz reduzir o universo de possibilidades. Os autores recordam a presença de TVs públicas não estatais brasileiras, conhecidas por canais educativos, representam forte herança dos governos militares. A respeito dessa questão, eles fundamentam que:

Neste bloco temos redes religiosas, rádios e TVs comerciais disfarçadas de educativas, emissoras comunitárias (outra categoria extremamente confusa e mal conceituada na legislação brasileira de comunicação), emissoras universitárias, emissoras sem fins lucrativos vinculadas aos grandes meios e/ou associações empresariais – como o canal Futura, da Fundação Roberto Marinho –, emissoras vinculadas a líderes políticos locais e regionais. Mesmo com tantas distintas naturezas, que estariam muito melhor definidas na categoria “privado não-comercial” do que na categoria “pública”, estas emissoras estão muito longe de ocupar 1/3 de todo o espectro eletromagnético brasileiro, especialmente nos grandes centros urbanos (MASTRINI; SANTOS, 2010, p. 3).

Um dos avanços na área pública foi a Lei do Cabo – lei nº 8.977/95⁴ – que teve suas discussões iniciadas nos anos de 1991 e 1992, de maneira informal, por membros do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e da Associação Brasileira de TV por Assinatura, de acordo com Jambeiro (2000). Segundo o autor, a Telebrás se mantinha resistindo aos avanços do setor privado sobre a construção de redes e a direta operação de serviços. Sobre as negociações a respeito do tema, o autor discorre que:

O FNDC apresentou, para as partes interessadas, quatro teses que o Fórum tinha elaborado como princípios básicos da Lei do Cabo: uma única rede; o caráter público desta rede; o livre uso de certos números de canais por organizações da sociedade civil (*public access channel*); e a reserva de uma quota de canais para programas fornecidos por programadores não vinculados ao operador (...). O Fórum, por sua vez, aceitou as três teses dos operadores: parceria entre Telebrás e operadores na construção de redes; o direito de propriedade dos operadores sobre as redes por eles próprios construídas; e o reconhecimento da exploração de TV a cabo como um serviço destinado ao setor privado, cabendo ao setor público explorá-lo apenas quando não houver interesse do privado (JAMBEIRO, 2000, p. 89-90).

Também na área mais ampliada do sistema público, a discussão relegou rádios e TVs comunitárias a uma lei específica, apenas para rádios, Lei 9.612/98⁵ – que limita a radiodifusão comunitária a potência de 25 watts, com alcance máximo de um quilômetro, além da proibição de publicidade, disponibilização de apenas um canal no *dial* e controle burocrático da concessão de outorgas – dificultando o acesso dos grupos que buscam manter uma independência em relação aos demais sistemas, o estatal e o privado. Um projeto de lei destinado às TVs comunitárias de sinal aberto, apresentado em 1993 pelo então deputado Fernando Ferro, ainda pelo PT, não foi levado adiante no Congresso, mas há tentativas de levá-lo adiante numa reestruturação da Lei de radiodifusão comunitária.

Na concepção de Bolaño e Brittos (2016), já que as emissoras comunitárias devem atuar excluídas da lógica da publicidade comercial – à exceção

4 Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8977.htm

5 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9612.htm

de patrocínio cultural, conforme regulamentação específica – uma saída seria pensar num modelo constituído à moda europeia, num sistema público composto por três redes nacionais: a) um canal centralizado, nos moldes do que a TV Brasil se propunha a ser; b) um canal mais segmentado, formado por emissoras educativas; c) um canal totalmente descentralizado, próximo do conceito de TV comunitária, de forma que garantisse a pluralidade e a diversidade desejada.

Os autores reforçam que o Brasil optou por manter o sistema comercial privado, apoiando fortemente a sua concentração em torno da Rede Globo de Televisão, numa estratégia que se consolidou com o regime militar. Na área estatal, eles lembram da criação de uma rede pública estatal de televisão educativa, que foi criada de forma a manter-se sem capacidade de competir com as redes privadas, mas também para funcionar em sintonia com o sistema comercial.

Para Bolaño e Braz (2010):

O setor brasileiro de comunicações segue sendo regulado pelos interesses do capital privado e por uma legislação fragmentada, que está longe de apontar para a solução dos grandes problemas das comunicações brasileiras. Tampouco é possível vislumbrar uma saída de curto prazo para tais problemas, uma vez que a presença de representantes das empresas de radiodifusão (polo conservador) estão enraizadas na estrutura política do país (BOLAÑO; BRAZ, 2010, p. 99).

PRINCIPAIS IMPASSES POLÍTICOS SOBRE A COMUNICAÇÃO PÚBLICA ENTRE 2016 E 2019

Para tentar responder aos prognósticos do futuro da comunicação pública no Brasil, vamos levar em conta alguns dos fatos mais recentes que ocorreram após 2016, a partir da Medida Provisória 744, convertida na Lei nº 13.417, de 2017⁶. Essa é a base principal da nossa análise, tratada com a mudança de legislação imediatamente após a troca de governo..

6 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13417.htm

A Medida Provisória 744⁷ foi assinada em 1º de setembro de 2016, um dia após Michel Temer assumir o cargo de presidente da República, devido à condenação de Dilma Rousseff no julgamento de *impeachment*. Pelo conteúdo das mudanças, é possível acreditar que as medidas foram estudadas e avaliadas com antecedência pela principal parte interessada da proposta de mudança. Coincidentemente, foi uma das primeiras medidas apresentadas pelo novo governo que assumiu após a destituição da presidente Dilma.

Ao observar o conteúdo da lei de criação da EBC, pode-se verificar que a lei original, de 2008, traz os principais objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, dispõe sobre a prestação desses serviços destacando, por exemplo, a participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão.

Esses objetivos trazem temas que estão relacionados à questão pública, entre eles a oferta de mecanismos para o debate público, o desenvolvimento da consciência crítica do cidadão, o fomento à construção da cidadania, a consolidação da democracia e a participação na sociedade, o apoio à inclusão social e à universalização da prestação de serviços públicos. Todas essas expressões foram retiradas do texto original da legislação e, cabe frisar, essa parte permaneceu intacta mesmo com a medida provisória.

Em relação às modificações advindas com a MP 744/2016, tomaremos como fonte elementos que têm sido denunciados por meio de dois canais (para efeito desta pesquisa): o primeiro deles é o site do Conselho Curador, instância que foi destituída pela MP. Segundo Akemi Nitahara (entrevista realizada em 2020), que integrava o Conselho Curador representando os trabalhadores da EBC, o site original do Conselho⁸ está dissociado do site oficial da EBC. Este último, segundo ela, “escondido e congelado no tempo”, tendo como última manifestação, a nota de desagravo em relação à medida provisória.

Por outro lado, ela explica que o Conselho continua a se manifestar por meio desse novo site, desenvolvido em articulação com a ONG Ciranda,

7 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv744.htm

8 Disponível em: <https://www.ebc.com.br/institucional/conselho-curador>

espaço projetado como uma espécie de Memória do Conselho Curador⁹, onde são publicadas notas de acompanhamento dos fatos que vêm ocorrendo e que, na percepção do grupo formado pelos antigos conselheiros, estão em desacordo com o projeto de comunicação que a EBC propunha a ser.

Outro canal ao qual nos detemos a fazer acompanhamento dos fatos é o perfil na rede social Facebook, intitulado Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública¹⁰. Este perfil se apresenta como movimento apartidário e aberto a adesões, sendo capitaneado pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), contando com mais de 15 mil seguidores (dado verificado no mês de maio de 2020).

A partir deste ponto, os temas serão apresentados conforme a cronologia dos fatos que foram ocorrendo após os ataques à independência da EBC. Foram escolhidos para ilustrar como a comunicação pública tem sido ameaçada, na concepção desses atores envolvidos. Importante reforçar que esta pesquisa não tem o propósito de esgotar o tema, explorando todos os acontecimentos referentes às manifestações que têm ocorrido entre 2018 e 2020, anos em que essa pesquisa se deteve, mas sim focar nos mais relevantes do ponto de vista dos pesquisadores. Outro ponto que fundamentou a escolha dos tópicos foram os depoimentos dos entrevistados que participaram da pesquisa, em função de suas experiências e percepções acerca do tema.

Dessa forma, serão analisados os seguintes pontos: as especulações e as expectativas dos principais presidenciáveis em relação ao tema nas eleições de 2018; a normativa interna que fundamentou a fusão das programações da TV Brasil e TV NBR, em 2019; e as recentes propostas de privatização da empresa, com a sua inclusão no Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), ainda em 2020. Por fim, a perspectiva de como o corpo técnico da EBC tem visto essa mudança de cenário, a partir do ponto de vista da representante dos empregados no Conselho Curador, e a pergunta final que sintetiza a proposta desse artigo: qual o futuro da EBC frente a todas essas ameaças?

9 Disponível em: <https://conselhocurador.ciranda.net/>

10 Disponível em: <https://www.facebook.com/emdefesadaEBC>

O CONCEITO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA EM RISCO APÓS ENTRADA DE GOVERNO NEOLIBERAL

O período após a medida provisória 744/2016, apresentada por Temer, é também o período de quebra do conceito de comunicação pública até então instituído e é quando nasce a expressão “desmonte” por parte dos profissionais ligados à EBC e, também, de movimentos sociais relacionados ao tema.

Akemi Nitahara (entrevista realizada em 2020) explica que, dentre o corpo técnico, o termo “desmonte” é naturalmente praticado dentro da EBC, e ela compara a empresa a um microcosmo do que acontece no Brasil. Segundo ela, o termo é consenso até mesmo entre os demais membros do Conselho Curador e foi construído com o tempo e logo compartilhado pelo grupo que via as mudanças acontecerem na contramão do que se previa num projeto com a EBC. “A gente fala em desmonte porque, enfim, na prática, alguns pilares da comunicação pública como a representação da sociedade civil no Conselho Curador não existem mais, foi desmontado, então é uma palavra que coube” (NITAHARA, entrevista realizada em 2020).

Para Renata Mielli, presidente do FNDC, o termo desmonte é factível porque ela entende que se tratava de uma proposta que estava sendo construída e teve seu projeto interrompido, considerando o processo como um ataque que começou aos poucos a ir tirando os aspectos que caracterizavam a EBC como comunicação pública. E ela define esse processo da seguinte forma:

Eles poderiam ter simplesmente fechado a EBC, acabado com a EBC, mas não foi isso que fizeram. Então o termo desmonte faz sentido porque eles começaram aos poucos a ir tirando as características que garantiam a EBC o adjetivo de pública (...) e agora isso vem se aprofundando, ao ponto de hoje, a meu ver, por mais que a gente lute, por mais que muitas vezes a gente ainda use a *hashtag* FicaEBC, hoje nós não temos mais uma empresa de comunicação pública no Brasil (MIELLI, entrevista realizada em 2020).

Os riscos da possibilidade de desmonte não ficaram exclusivos ao período do governo Temer. Ainda na campanha das eleições de 2018, o tema do futuro da EBC era questionado por alguns dos presidentiáveis

que se posicionavam de acordo com a afinidade ou o rechaço ao projeto de comunicação pública implementado durante os governos progressistas.

Ao analisar os planos de governo dos dois principais candidatos: Jair Messias Bolsonaro e Fernando Haddad, partindo de buscas de elementos e palavras-chave que pudessem evidenciar a comunicação como prioridade de governo, encontramos nesses documentos uma forma de visualizar as potencialidades e as fraquezas que se referem à comunicação e como era tratada em suas plataformas.

As menções que o documento que Bolsonaro traz em relação às questões de comunicação pública, liberdade de expressão, regulação da mídia e outros termos afins podem ser encontradas apenas na página 6, no item Imprensa Livre e Independente, mais especificamente relacionadas aos seguintes pontos:

- Somos defensores da liberdade de opinião, informação, imprensa, internet, política e religiosa
- Somos contra qualquer regulação ou controle social da mídia
- Nosso povo deve ser livre para pensar, se informar, opinar, escrever ou escolher seu futuro¹¹.

No caderno de propostas de Fernando Haddad, há várias referências a propostas que dizem respeito à democratização da comunicação, porém citaremos, aqui, algumas para ilustração. Entre elas, no que diz respeito à participação democrática, está a proposta de “ampliar as tecnologias de informação e comunicação para a promoção da participação”.

Para promover a democracia, assegurando diversidade e pluralidade da mídia, a proposta de governo do candidato Haddad para alcançar isso seria investir num “novo marco regulatório da comunicação social eletrônica, a fim de concretizar os princípios da Constituição Federal, bem como pelo fortalecimento da comunicação pública e das rádios e TVs comunitárias”. Essa proposta é sugerida para se concretizar nos primeiros seis meses de gestão.

Para garantir o direito humano à comunicação, o plano previa a necessidade de mecanismos de regulação democrática, com as comunicações

11 Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/propostas-de-candidatos>

devendo ser livres da ação e controle das autoridades e governantes, e superar o anacronismo da legislação de 1962, que dispõe sobre rádio e TV.

Ao contrário da plataforma de governo de Bolsonaro, que não faz nenhuma referência à EBC, na plataforma da Coligação “O povo feliz de novo”, do presidenciável Fernando Haddad, o documento reforçava que:

É essencial ainda restaurar o projeto da Empresa Brasil de Comunicação, de forma a retomar seu caráter público, garantir seu financiamento adequado e perene com recursos públicos, e ampliar seu impacto e seu alcance de audiência, para que tenha capacidade de contribuir efetivamente com a promoção do pluralismo e da diversidade¹².

Além de identificar as propostas de governo em relação à comunicação, ou a ausência delas, a campanha de Bolsonaro já ameaçava o fechamento da EBC, além de serem desenvolvidas algumas ações ainda no governo Temer que já faziam prever o que vinha pela frente, sendo uma delas o programa de demissão voluntária dos empregados.

Outra questão a ser pontuada foi uma série de denúncias de assédio contra o corpo técnico da EBC, em função das chefias assumirem posturas que contrariam a política editorial da empresa, colocando em xeque o que propunha o Manual de Jornalismo da EBC, conforme alguns casos específicos aqui registrados.

A Federação Nacional de Jornalistas¹³ já vinha denunciando e repudiando casos de censura, retaliações e assédios dentro da empresa, especialmente na Agência Brasil, com transferência de repórteres sem diálogo prévio e a interrupção do programa de correspondentes nacionais. A Comissão de Empregados da EBC realizou pesquisa interna que apontou que oito a cada dez empregados relatam que já sofreram algum tipo de assédio ou ameaça. A respeito disso, Leonel Querino, presidente do Sindicato dos Radialistas do Rio de Janeiro e funcionário da EBC, relata a situação em entrevista ao portal Brasil de Fato¹⁴:

12 Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/propostas-de-candidatos>

13 Disponível em: <https://fenaj.org.br/sjpdf-e-comissao-dos-empregados-da-ebc-repudiam-casos-de-censura-retaliacoes-e-assedios-contra-jornalistas-dentro-da-empresa/>

14 Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/08/20/oito-em-cada-dez-trabalhadores-da-ebc-ja-sofreram-assedio-moral/>

É um fenômeno que ganhou força com a nova gestão da EBC. Com a nova gestão, aumentaram as formas de assédio, principalmente na questão do conteúdo a ser divulgado. Está havendo um grande assédio, uma intromissão no trabalho criativo (Brasil de Fato, 2018)¹⁵.

Investidas editoriais que contrariavam o Manual de Jornalismo da EBC foram investigadas pelos pesquisadores Guilherme Strozi, jornalista da EBC, e por Fernando Paulino, num artigo em que os autores analisam alguns fatos ocorridos entre 2016 e 2019, citando os casos sobre a cobertura do assassinato de Marielle Franco (em 2018), a cobertura do Fórum Mundial das Águas (em 2018), a pré-candidatura do presidenciável Henrique Meirelles (em 2018), a orientação de abordagem oficialista nas notícias no Relatório Anual da Ouvidoria (em 2017) e a junção da programação da TV Brasil da TV NBR (em 2019).

A respeito desses fatos serem contrários ao que preconiza o Manual de Jornalismo, que continua em vigor, os autores declaram que:

Paradoxalmente à extinção de regras que primam por indicadores de comunicação pública, a nova direção da EBC manteve inalterado, e em vigor, o Manual de Jornalismo da Empresa, aprovado em 2012, pelo então Conselho Curador. Mas apesar da existência de um documento com códigos jornalísticos para a EBC, salta-se uma preocupação objetiva: como garantir o seu cumprimento sem que exista um órgão fiscalizador, com capacidade para determinar a execução desta ferramenta por parte da direção da EBC? (STROZI; PAULINO, 2019, p. 376).

É sobre essa última questão – a fusão dos canais TV Brasil e NBR – que nos deteremos um pouco mais na análise, visto que impactou diretamente o conceito de comunicação pública, distanciando a TV Brasil do seu propósito e mesclando características de comunicação estatal e pública num mesmo canal. Apesar de ambos os canais estarem atrelados à mesma empresa, numa condição entendida como aceitável e viável na época da sua criação, até então os dois canais tinham muito claro as suas identidades e funcionalidades bem definidas.

15 Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/08/20/oito-em-cada-dez-trabalhadores-da-ebc-ja-sofreram-assedio-moral>

A oficialização dessa fusão ocorreu com a publicação da Portaria 216/2019¹⁶, emitida pela Diretoria da EBC, que estabelece que a programação das duas TVs aconteça no mesmo canal e que, no entanto, a ação continue preservando o princípio da complementariedade dos sistemas público e estatal, de acordo com o que preconiza o texto constitucional. Porém, a existência dos dois canais está prevista na lei de criação da EBC (Nº 11.652/2008) que, no art. 2º, prevê a “autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão¹⁷”.

Já a nova portaria, lançada em 9 de abril de 2019, aponta que a medida traria otimização das equipes de trabalho, de modo que os empregados possam ser aproveitados nas diversas atividades demandadas. Em apresentação aos funcionários da empresa, a nova grade mostrou a inclusão do programa Brasil em Dia, com novidades do governo federal, e o Governo Agora – com *flashes* ao vivo da Presidência da República e dos ministérios ao longo da programação, sob a máxima de que “os assuntos de governo são de interesse público”, de acordo com o gerente executivo da TV Brasil e Rede, Vancarlos Alves¹⁸.

As reações a essa investida foram imediatas por parte dos trabalhadores e movimentos sociais que defendem a autonomia da EBC. Em nota do antigo Conselho Curador, os integrantes se posicionaram a respeito da contradição quando se trata da complementariedade dos sistemas. “Citar a Constituição não torna a portaria constitucional. Ao tratar os dois canais como se fossem a mesma coisa, o governo deixa de cumprir justamente o preceito constitucional que diz respeitar¹⁹”.

A respeito desse tema, Akemi Nitahara (entrevista realizada em 2020) diz que, internamente, já não existe mais comunicação pública na EBC, sem uma separação do que é público e o que é estatal, e dá exemplo prático na atuação em seu trabalho:

16 Disponível em: https://www.ebc.com.br/institucional/sites/_institucional/files/atoms/files/portaria_-_presi_no_216_-_programacao_televisiva_da_ebc.pdf

17 Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11652-7-abril-2008-573720-normaatualizada-pl.html>

18 Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-04/tv-brasil-apresenta-mudancas-na-programacao-de-suas-emissoras>

19 Disponível em: <https://conselhocurador.ciranda.net/blog/nota-do-conselho-governo-publica-portaria-inconstitucional-para-tentar-acabar-projeto-de-tv-publica>

Na Agência Brasil, como repórter, a gente estava completamente perdido com as coisas oficiais. Vez ou outra dava uma materiazinha de uma entidade que fez alguma coisa nas favelas, mas o que a gente fazia antes era ter um enfoque muito grande nos direitos humanos, poder contestar algumas coisas, mas isso não existe mais. É difícil assumir isso, mas o jornalista, principalmente, não tem espaço nenhum para o contraditório (NITAHARA, entrevista realizada em 2020).

AMEAÇA DE PRIVATIZAÇÃO DA EBC E RESISTÊNCIA DOS MOVIMENTOS SOCIAIS

O FNDC tentou anular os impactos desta portaria que permitiu a unificação dos dois canais, entrando com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) e, também, uma ação civil pública. Conforme explica Renata Mielli (entrevista realizada em 2020), ambas foram negadas. A primeira porque não foi aceito que o FNDC desse prosseguimento a esse recurso por uma questão de formalidade no processo, já que o Fórum não se caracteriza como uma instituição com o perfil para isso, porém as organizações a ele filiadas possuem essas condições.

Em 2016, quando houve a destituição do diretor-presidente Ricardo Melo após a medida provisória, uma ADIN permitiu que ele fosse recolocado ao cargo porque a legislação previa a garantia de permanência ao diretor-presidente por quatro anos, independente do prazo de gestão do Presidente da República. Ele retornou ao cargo por meio de uma liminar impetrada no Supremo Tribunal Federal, até que a nova lei de conversão da MP fosse aprovada em definitivo, o que fez perder o efeito do dispositivo legal.

A experiência de países do centro-leste europeu levou Pieranti (2018, p. 142) à conclusão de que “é possível e razoável tratar de radiodifusão pública e de comunicação institucional de governo em uma mesma estrutura”, mas por outro lado ele também observa que “não dá para separar as duas coisas no dia a dia com a mesma faixa de programação” (PIERANTI, entrevista realizada em 2020). O autor diz ter uma visão pragmática de que a alternativa seria possível mas, no caso da EBC, torna-se uma alternativa ruim:

É claro que se a gente estivesse começando hoje, seria ideal você ter uma empresa para cuidar de emissoras estatais e uma para cuidar

emissoras públicas, mas nós não estamos começando hoje. Existe uma eterna preocupação com redução de custos da administração pública e otimização dos recursos existentes, o que é absolutamente justo (...) Eu acho que não é o cenário ideal, mas é, sim, possível separar ambas emissoras estatais e públicas comandadas em uma mesma empresa. Mas não acho que seja possível você fundir as programações e tratar tudo como a mesma coisa, porque não é (PIERANTI, entrevista realizada em 2020).

Esse tema leva a outro, conseqüentemente, que é a privatização da EBC, proposta que vinha sendo levada a cabo desde a campanha presidencial de Bolsonaro e que teve um ato mais enfático em 2019, quando o governo já havia anunciado, no mês de agosto daquele ano, que a empresa entraria na carteira de privatizações do governo, junto a outras companhias estatais que estavam na lista do Programa de Parcerias de Investimento (PPI). A empresa foi listada entre as que entraram nos estudos para venda total ou parcial, configurando a decisão política de se desfazer (total ou parcialmente) da estrutura, faltando agora a definição da forma como isso será feito²⁰.

Segundo Nitahara (entrevista realizada em 2020), desde o governo Temer já se falava em fechar ou privatizar a empresa e a ameaça continuou com o governo Bolsonaro. A justificativa seria que a empresa dá prejuízo aos cofres públicos. De acordo com a nota de repúdio à inclusão da EBC no PPI, emitida por várias entidades – entre elas a Federação Nacional dos Jornalistas, em 20 de novembro de 2019 – a EBC nunca foi criada para ser autossuficiente, por ser uma mídia pública e, por isso, deve ser provida por receitas da União. Reforça ainda que a EBC tem uma fonte de receitas próprias, que é a Contribuição para o Fomento à Radiodifusão Pública, sobre a qual destaca:

O valor repesado e não utilizado pelo governo atual e pelas gestões anteriores, hoje por volta de 1,3 bilhão de reais, seria suficiente para custear a empresa por anos. Assim, diferentemente do que diz o Executivo, a EBC não somente não tem déficit, pois este não faz sentido, mas ainda tem muito superávit para ser repassado pelo caixa do Tesouro²¹.

20 Disponível em: <https://www.facebook.com/emdefesadaEBC>

21 Disponível em: <https://fenaj.org.br/nota-de-repudio-a-inclusao-da-ebc-no-programa-de-privatizacao-pelo-governo-federal/>

Nitahara (entrevista realizada em 2020) conta como está o clima interno na EBC em relação ao tema de ameaças de privatização:

Em termos de jornalismo, que é onde eu estou mais presente no dia a dia, de matérias especiais, de matérias com fôlego, com algum conteúdo um pouco mais abrangente, no momento o que a gente pensa é: vamos ver se passa. Mas estamos no PPI, aguardando para ver se algum dia a gente consegue retomar. Há sim algum certo consenso de que é melhor manter a empresa do que fechar, porque se fechar já era, nunca mais consegue retomar nada, mas se for mantido em algum eventual momento político mais propício pode ser que se retome o projeto, o trabalho da comunicação pública (NITAHARA, entrevista realizada em 2020).

Pieranti (entrevista realizada em 2020) diz que enquanto houver radiodifusão pública no país e emissoras vinculadas ao Governo Federal fazendo radiodifusão pública, a radiodifusão estatal funcionaria como forma de assegurar a legitimidade da empresa para governos que não acreditam na questão pública. Assim ele defende o seu ponto de vista:

A radiodifusão estatal acaba sendo um dificultador para que se privatize a empresa, no caso agora a EBC e lá atrás seria a Radiobras, e se acabe com a radiodifusão pública. A radiodifusão estatal acaba sendo a “fiadora” da radiodifusão pública nesse sentido. Não é uma realidade ideal, não é louvável, mas é na prática o que tem funcionado no Brasil, o que tem acontecido na história da EBC. Então enquanto houve governos como Lula e Dilma, que acreditaram na EBC e acreditaram na radiodifusão pública como uma radiodifusão independente, etc, manteve-se aquele conjunto de regras que garantiam essa independência. A partir do governo Temer, esse conjunto de regras, grande parte delas foi para o espaço, e a radiodifusão estatal é o que acaba assegurando a existência da EBC até hoje (PIERANTI, entrevista realizada em 2020).

Há um clima de desconfiança e descrédito por parte dos funcionários da EBC quanto ao futuro da empresa e de suas atividades, visto que conta com mais de 1.500 profissionais que integram o seu quadro funcional, concursados sob regime de CLT. Nitahara (entrevista realizada em 2020) vê que existem dois blocos distintos dentro da empresa: os que estão preocupados com a questão do vínculo empregatício e se manifestam na forma de

“vou perder meu emprego, não posso ficar sem salário” e outra parte que se expressa como “antes ficar por aqui fazendo isso do que ficar sem emprego”.

Ela se identifica no grupo que deseja que o projeto seja retomado, mas percebe que isso é inviável no momento: “está bem difícil de verba, raro a gente conseguir implantar alguma coisa mais interessante”. O diretor-presidente à época que a pesquisa foi realizada (em 2020), Luiz Carlos Pereira Gomes, é graduado em Ciências Militares e em Administração pela Academia Militar das Agulhas Negras, com doutorado pela Escola de Comando e Estado Maior do Exército²². Sobre a nova liderança da EBC, desde agosto de 2019, Akemi diz: “agora nosso presidente é um general, que não fala nada a respeito de estar no PPI, não fala nada se ele sabe de alguma coisa, nem para acalmar, nem para desesperar os funcionários, estamos totalmente no escuro” (NITAHARA, entrevista realizada em 2020).

Para Pieranti, o futuro da EBC parece incerto no momento político em que atravessa, mas ele ainda vê com otimismo a manutenção dos esforços para a resistência de uma radiodifusão pública:

O primeiro ponto é, radiodifusão pública não pode ser confundida com EBC. A EBC é fundamental pra radiodifusão pública no país, para a comunicação pública como um todo, ela é fundamental num modelo pensado e construído aos trancos e barrancos, ela deveria ter um papel de liderança que em grande parte ela não teve, ela conseguiu ser líder das emissoras educativas vinculadas a governos estaduais mas ela não conseguiu ir muito além disso. Ainda que não existisse EBC, e antes mesmo da EBC ser criada, já existia um cenário forte em termos da radiodifusão pública no país. Existiam milhares de rádios comunitárias, existiam centenas de emissoras educativas que não têm finalidade comercial ou, se têm, estão funcionando em desacordo com a legislação. Elas nunca funcionaram como um sistema integrado, como rede, mas elas eram e são radiodifusão pública. E por isso que eu digo que radiodifusão pública resiste e não morre. Ainda que venha ser privatizada a EBC, algo que eu tenho dúvidas se vai acontecer ou não e acho que não acontecerá. Ainda que venha a ser privatizada, a radiodifusão pública não morre, porque ela está, ou ela é feita por milhares de rádios comunitárias, centenas de rádios educativas (PIERANTI, entrevista realizada em 2020).

22 Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/bolsonaro-muda-comando-da-ebc-e-poe-general-na-chefia-da-estatal-de-comunicacao.shtml>

CONSIDERAÇÕES FINAIS: UM LONGO CAMINHO A TRILHAR E POUCAS PERSPECTIVAS DE MUDANÇA

Importante reforçar, aqui, que a comunicação pública não se restringe apenas à existência da EBC no Brasil, já que o país conta também com atividades de diversos meios comunitários, que são relegados à sorte devido à falta de investimento para o reconhecimento legal dessa atividade e também na questão de fomento para o setor.

Da parte dos grupos de comunicação de caráter comercial, o tema se mostrou pouco atraente para se transformar em pauta, pois a TV pública não se consolidou como efetiva ação de resposta de enfrentamento aos conglomerados frente às investidas que ocorreram a partir da crise do Mensalão. O período pós entrada do governo neoliberal de Temer mostrou que a comunicação não era prioridade de pauta de governo. Já em relação a Bolsonaro, enquanto ainda candidato e em campanha eleitoral, ameaçou que iria privatizar a EBC e não trataria da regulação da mídia em seu governo.

Por último, mostrou forte capacidade de interferência política sobre a atividade pública, promovendo a fusão dos dois canais (mesclando a missão pública com a de comunicação institucional de governo) e usando a máquina pública, inclusive, para disseminar imagens de patrocínio pessoal, como o episódio em que o comentarista da TV Brasil faz referência à presença do presidente da República numa transmissão ao vivo de uma partida de futebol da seleção brasileira²³.

O direito à comunicação ainda é uma demanda legítima, porém, num cenário de economia neoliberal, que exige reformas estruturantes, a comunicação fica relegada a segundo plano, quiçá um pouco mais atrás, sem atrair o interesse de governos, a não ser pelo desmonte das conquistas alcançadas. Assim, terminamos por compreender que todas as mudanças foram influenciadas por vontade política do governante de turno, pela fragilidade das leis que regem a comunicação de não se sustentarem como políticas de Estado – a despeito da luta incansável dos movimentos sociais de manter a bandeira de defesa da comunicação como um bem público – e pela manutenção do direito humano à comunicação.

23 <https://extra.globo.com/noticias/brasil/narrador-de-jogo-da-selecao-na-tv-brasil-manda-abraco-para-bolsonaro-durante-transmissao-repercuta-nas-redes-24691910.html>

REFERÊNCIAS

ARBEX, Thaís. Bolsonaro muda comando da EBC e põe general na chefia da estatal de comunicação. **Folha de São Paulo**. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/08/bolsonaro-muda-comando-da-ebc-e-poe-general-na-chefia-da-estatal-de-comunicacao.shtml/>>. Acesso em 13 de setembro de 2020.

BOLAÑO, C.; BRAZ, Rodrigo. A regulação das comunicações no Brasil: conservadora ou liberal? O caso da TV por assinatura. *In*: BRITTOS, Valério C (org.). **TV digital, economia política e democracia**. São Leopoldo, RS: Ed. UNISINOS, 2010.

BOLAÑO, C; BRITTOS, V. TV pública: uma proposta para a reestruturação para a TV de massa no Brasil. *In*: MORAES FILHO, Ivan; DOMINGUES, Juliano (org.). **Sobre a mídia que queremos: comunicação pública, direitos humanos & democracia**. Olinda: Centro Cultural Luiz Freire, 2016.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988, DE 05 DE OUTUBRO DE 1988. Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 10 de setembro de 2020.

BRASIL. LEI Nº 8.977, DE 6 DE JANEIRO DE 1995. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Casa Civil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8977.htm> Acesso em 10 de setembro de 2020.

BRASIL. LEI Nº 9.612, DE 19 DE FEVEREIRO DE 1998. Institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências. Casa Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9612.htm>. Acesso em 10 de setembro de 2020.

BRASIL. LEI Nº 13.417, DE 01 DE MARÇO DE 2017. Altera a Lei Nº 11.652, de 7 de abril de 2008. Secretaria-Geral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13417.htm> Acesso em 10 de setembro de 2020.

BRASIL. LEI Nº 11.652, DE 7 DE ABRIL DE 2008. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública e autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação. Casa Civil. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11652-7-abril-2008-573720-normaatualizada-pl.html>> Acesso em 10 de setembro de 2020.

BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 744, DE 01 DE SETEMBRO DE 2016. Altera a lei Nº 11.652, de 07 de abril de 2008. Secretaria-Geral. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv744.htm> Acesso em 10 de setembro de 2020.

CIRANDA. **Memória do Conselho Curador**, 2016. Página inicial. Disponível em: <<https://conselhocurador.ciranda.net/>>. Acesso em 14 de setembro de 2020.

EBC. **Empresa Brasil de Comunicação: Conselho Curador**, 2015. Página inicial. Disponível em: <<https://www.ebc.com.br/conselho-curador>>. Acesso em 14 de setembro de 2020.

FRENTE EM DEFESA DA EBC E DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA. Fórum Nacional pela Defesa da Comunicação. **Facebook**. Disponível em: <<https://www.facebook.com/emdefesadaEBC>>. Acesso em 15 de setembro de 2020.

JAMBEIRO, Othon. **Regulando a TV**: uma visão comparativa no Mercosul. Salvador: EDUFBA, 2000.

LIMA, Venício A. **Regulação das comunicações**: história, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011.

MASTRINI, G.; SANTOS, Suzy dos. A regulação da comunicação na Argentina: novas diretrizes nas políticas de meios. **Revista Politics**, 2010, ago. Disponível em <<https://www.politics.org.br/edicoes/regulacao-da-comunicacao-na-argentina-novas-diretrizes-nas-politicas-de-meios>>. Acesso em 14 de setembro de 2020.

NARRADOR de jogo da seleção na TV Brasil manda abraço para Bolsonaro durante transmissão e repercute nas redes sociais. **Extra**. 2020. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/brasil/narrador-de-jogo-da-selecao>>

na-tv-brasil-manda-abraco-para-bolsonaro-durante-transmissao-repercute-nas-redes-24691910.html>. Acesso em 14 de setembro de 2020.

NOTA do Conselho: sob gestão do governo, portaria da EBC tenta acabar com projeto de TV pública. **Ciranda**. 2019. Disponível em: <<https://conselhocurador.ciranda.net/blog/nota-do-conselho-governo-publica-portaria-inconstitucional-para-tentar-acabar-projeto-de-tv-publica/>>. Acesso em 14 de setembro de 2020.

NOTA de repúdio à inclusão da EBC no programa de privatização do governo federal. **FENAJ: Federação Nacional dos Jornalistas**. 2019. Disponível em: <<https://fenaj.org.br/nota-de-repudio-a-inclusao-da-ebc-no-programa-de-privatizacao-pelo-governo-federal/>>. Acesso em 12 de setembro de 2020.

PIERANTI, Octavio P. **A comunicação pública resiste**: a busca por independência no Brasil e no Leste Europeu. Brasília: FAC-UnB, 2018.

PROPOSTAS de candidatos. **TSE**, 2018. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/propostas-de-candidatos>>. Acesso em 14 de setembro de 2020.

OITO em cada dez trabalhadores da EBC já sofreram assédio moral. **Brasil de Fato**. 2018. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2018/08/20/oito-em-cada-dez-trabalhadores-da-ebc-ja-sofreram-assedio-moral/>>. Acesso em 15 de setembro de 2020.

SJPDF e Comissão dos Empregados da EBC repudiam casos de censura, retaliações e assédios contra jornalistas dentro da empresa. **FENAJ: Federação Nacional dos Jornalistas**. 2018. Disponível em: <<https://fenaj.org.br/sjpdf-e-comissao-dos-empregados-da-ebc-repudiam-casos-de-censura-retaliacoes-e-assedios-contrajornalistas-dentro-da-empresa/>>. Acesso em 15 de setembro de 2020.

STROZI, Guilherme; PAULINO, Fernando Oliveira. EBC, Manual de Jornalismo e alterações na lei: princípios e práticas. *In*: GERALDES; SILVA; OLIVEIRA. (org.) Resistências e inovações: políticas de comunicação em tempos de crise. Brasília: FAC/UnB, 2019.

TV BRASIL apresenta mudanças na programação de suas emissoras. **Agência Brasil**. 2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.abc.com.br/geral/noticia/2019-04/tv-brasil-apresenta-mudancas-na-programacao-de-suas-emissoras/>>. Acesso em 15 de setembro de 2020.

VALENTE, Jonas. Sistema público de comunicação do Brasil. *In*: INTERVOZES. **Sistemas públicos de comunicação no mundo**: experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus, Intervezes, 2009.

A televisão pública, o fim do mundo e o Brasil descendo a ladeira: conexões com a periferia, a arte e a cultura

The public television, the end of the world and Brazil going downhill: connections with the periphery, art and culture

RESUMO

Quem de nós não chegou a cogitar o fim do mundo, ou o fim da espécie diante do duplo vírus que ainda assola nosso país? Partindo dessa premissa, recorremos a Ailton Krenak com suas ideias para adiar o fim do mundo e ao mesmo tempo, clamamos por Davi Kopenawa para evitar a queda do céu. É neste clima, que abordaremos temas como pensar a televisão pública a partir da arte e da cultura, uma televisão pública que legitima o lugar de fala das minorias, que exerça uma comunicação pública que busca alcançar as pessoas em sua perspectiva de cidadã. Traremos o programa Peri, nosso principal estudo de caso, que é uma produção da TV Universitária da UFRN, que ressignifica a periferia através de uma perspectiva sociocultural e artística.

PALAVRAS-CHAVE

Televisão pública; Periferia; Fim do mundo; Arte; Cultura.

ABSTRACT

Who among us has not considered the end of the world, or the end of the species in face of the double virus that still plagues our country? Starting from this premise, we resort to Ailton Krenak with his ideas to postpone the end of the world and at the same time, we call for Davi Kopenawa to prevent the fall of the sky. It is in this climate that we

1 Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Cinema e Audiovisual da Universidade Federal Fluminense (PPGCINE/UFF), Brasil. Jornalista e roteirista da Televisão Universitária do Rio Grande do Norte (TVU-UFRN). E-mails: rosaliafigueiredo@id.uff.br; rosalia.figueiredo@ufrn.br

will address topics such as thinking about public television from art and culture, a public television that legitimizes the place of speech for minorities, that exerts public communication that seeks to reach people from their perspective as a citizen. We will bring the Peri program, our main case study, which is a production of TV Universitária at UFRN, which gives new meaning to the periphery through a sociocultural and artistic perspective.

KEYWORDS

Public television, Periphery, End of the world, Art, Culture.

NO PRINCÍPIO ERA O VERBO QUE SE FEZ IMAGEM OU A DESTRUIÇÃO? UMA INTRODUÇÃO

A televisão pública teve seu marco inicial na vigência da ditadura militar, logo após o golpe de 64. A primeira delas a entrar no ar foi em Recife, no ano de 1967, vinculada a Universidade Federal de Pernambuco, a UFPE, e em 1972, foi a vez da TVU de Natal, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, a UFRN. Embora ambas sejam chamadas de TV Universitária, são na verdade, televisões educativas, criadas com objetivo de fazer parte do programa de teleducação do país, o PRONTEL (Programa Nacional de Teleducação). A partir de São José dos Campos – SP, as aulas eram transmitidas via satélite para Natal – RN e a partir da TV Universitária que opera em sinal aberto, retransmitia para diversas localizações do estado, atendendo, digamos assim, às lacunas da carência educacional. Faremos aqui um adendo para fazer a distinção entre tv educativa e universitária. As educativas foram criadas para operar em sinal aberto, com total acesso à população, diferente das tvs universitárias que surgiram anos depois, através da Lei a Cabo, a partir do final da década de 90, e todas elas têm acesso restrito, vinculados a tvs por assinatura, portanto, não são canais abertos.

Esse caráter educativo da radiodifusão brasileira utilizadas pelos militares nesse período citado da criação das tvs educativas/universitárias em pauta, em que investiram na teleducação, tinha o pretexto, como diz Luiz Beltran, citado por Jonas Valente, no texto “Concepções e abordagens conceituais sobre sistema público de comunicação,” de qualificar mão de obra a fim de impulsionar a industrialização do país, e ao mesmo tempo que as mídias públicas massificariam a educação, apoiariam os processos

educacionais e permitiriam atingir, com relativa facilidade, as populações que estavam excluídas dos círculos sociais da educação. Tal assertiva nos remete ao que Raymond Williams coloca de que um regime fascista pode vislumbrar rapidamente o uso da radiodifusão para controle político e social. O teórico acrescenta que em sociedade fascista o controle direto por parte do Estado era um instrumento político natural. Quando pensamos, que passados mais de 50 anos do surgimento da televisão pública, ainda vemos essa prática se repetir. O que nos faz corroborar com o pensamento do teórico ao concluir que

a radiodifusão pública foi efetivamente, desde o início, um mercado competitivo. As principais redes, que começaram a se formar em 1926, tornaram-se as instituições características do rádio e, por fim, da televisão. O serviço público, no sentido amplo de não vinculado ao mercadológico, desenvolveu-se em uma estrutura já dominada por essas instituições. (WILLIAMS, 2016, p. 46)

Vimos que o processo complexo da invenção da televisão pública teve intenções específicas militares, administrativas e comerciais, e cada uma delas, como disse Williams, interagiu com o que foram, por períodos reais, ainda que tenham sido limitados. Ele traz um exemplo que acho interessante ilustrar como forma de nos situar dentro daquilo que ainda experienciamos, e nos instiga a perceber que qualquer semelhança, não é mera coincidência.

O teórico nos diz ser interessante que no início da revolução industrial na Grã-Bretanha, quando a educação teve de ser reorganizada, a classe dominante decidiu ensinar os trabalhadores a ler, mas não a escrever. Se eles pudessem ler, entenderiam novos tipos de instruções e, ainda, a Bíblia, para a elevação moral. Eles não precisavam saber escrever, já que não teriam ordens, instruções nem lições a comunicar. No máximo, eles poderiam se esforçar para produzir assinaturas simples, que seriam exigidas, ocasionalmente, para propósitos oficiais. O aprendizado completo da escrita se deu depois, com um maior desenvolvimento da sociedade e da economia. E o que aconteceu com a leitura é muito significativo, pois não há maneira de ensinar um homem a ler a Bíblia que não o capacite também para ler os jornais. “Uma intenção controlada tornou-se um efeito incontrolado. (...) É interessante que muitas das contradições da democracia capitalista emergiram com o argumento do controle televisivo”. (*ibidem*, p. 140 e 141)

Fizemos um introito do caminho de nossa pesquisa, e sem a intenção de traçar um histórico, situamos, a princípio, o contexto em que essas tvs foram criadas, e outras surgiram para além da Região Nordeste, no entanto, nosso objeto de pesquisa centra-se -á nesta região, e com foco na Tv Universitária da UFRN. Iremos investigar a tv pública naquilo que ela vem realizando no campo da arte e da cultura, verificando a linha do tempo dentro de um dado período que compreende 50 anos da TVURN, 1972 a 2022. E como pano de fundo, viajaremos nas asas do tempo, contextualizando a programação com o momento histórico do nosso país, ou seja, da ditadura militar ao nazifascismo. Para tal, utilizaremos dos recursos metodológicos como pesquisas bibliográficas, recolhimento de material, como documentação seja escrita ou virtual, realização de entrevistas, além de eleger alguns programas, além do exposto, dentro dos eleitos como nosso estudo de casos.

Contudo, isto é assunto ainda para o futuro, na construção da tese de doutorado. No momento, iremos nos centrar no programa Peri, que como dito acima, é nosso principal estudo de caso, por reunir, aquilo que acreditamos ser, o que se alinha ao papel da comunicação o pública, ou seja, corroboramos com o que diz o teórico Martin Barbero: “a televisão pública acaba sendo, hoje, um decisivo lugar de inscrição de novas cidadanias, onde a emancipação social e cultural adquire uma face contemporânea”. (MARTÍN-BARBERO, 2002, p. 57). Essa emancipação a que se refere Barbero nos remete ao que o pesquisador Eugênio Bucci traz sobre esse assunto, para ele a televisão pública não quer ter público cativo, assim como a televisão comercial, ou seja, ela não quer funcionar como cativo, mas como emancipadora. Seu sentido é tornar o sujeito suficientemente autônomo para, no limite, poder prescindir da televisão. Ela não teme a emancipação e por isso pode se diferenciar. Ela se realiza tal como o professor diante do aluno que alça voo próprio. A televisão pública é uma instituição que precisa produzir gente emancipada, liberta, crítica. O negócio da televisão pública não é entretenimento e, indo mais longe, não é sequer televisão: é cultura, é informação, é liberdade. Para a televisão comercial, o meio é um fim em si. Para a pública, o meio é uma possibilidade em aberto.

Ao pensar sobre essa emancipação proposta por ambos pesquisadores, constatamos de como é grande a potência que aqueles que fazem a televisão

pública têm nas mãos. Uma televisão que pode e deve sempre trabalhar essa polifonia cultural, pautada pela democracia, elegendo elementos como a representatividade, a diversidade, a pluralidade de vozes que ecoam das cidades, dos estados e do país. E foi nessa perspectiva que a TVU da UFRN produziu o programa Peri, que tem formato de documentário, não tem apresentador e mostra a periferia em suas manifestações socioculturais e artísticas. Em sua primeira temporada foram exibidos oito episódios temáticos, são eles: Resistência, Batalha, Alegria, Movimento, Som, Corpo, Sabor e Cor. O sujeito da narrativa é a personagem da periferia, que vivencia suas ações na cultura, na arte, nos ambientes e ações sociais. Não há interlocutor, quem apresenta a periferia são os próprios agentes periféricos. Não há outra voz, além das vindas das quatro regiões da cidade, de quem produz ações socioculturais e artísticas dentro de sua comunidade. Para o teórico Canclini

homens e mulheres percebem que muitas das perguntas próprias dos cidadãos - a que lugar pertencem e que direitos isso me dá, como posso me informar, quem representa meus interesses- recebem sua resposta mais através do consumo privado de bens e dos meios de comunicação de massa do que pelas regras abstratas da democracia ou pela participação coletiva em espaços públicos. (CANCLINI, 2006, p. 29)

Não há no programa o exercício Narcísico de que fala Bourdieu, quando diz que a tela de televisão se tornou hoje uma espécie de espelho de Narciso, um lugar de exibição narcísica. Não há no programa qualquer associação a uma figura, a uma persona, pensar em Peri, é pensar na periferia, é ver a periferia, é localizar a periferia pelo viés e olhar da arte e da cultura, é a comunicação pública possibilitando que essas pessoas exercitem a cidadania. O teórico Bourdieu nos diz que um programa de televisão pode ser comparado como um poderoso instrumento de democracia direta, algo ausente da programação televisiva dos canais tradicionais.

E por falar em democracia, lembramos que ela anda tão desprestigiada, podemos dizer que relegada na atual conjuntura política que o país vem vivenciando, desde os idos do golpe em processo, desde que ela entrou em vertigem² e continuamos a ver o Brasil, literalmente, descendo a ladeira.

2 Referência ao documentário Democracia em Vertigem, de Petra Costa.

Martín Barbero nos diz que se democrática é uma sociedade na qual desaparecem as antigas distinções de castas, categorias e classes, e na qual qualquer ofício ou dignidade é acessível a todos, uma sociedade assim não pode não relegar a liberdade dos cidadãos e a independência individual a um plano secundário: o primeiro ocupará sempre a vontade das maiorias. E desse modo o que vem a ter verdadeira importância não é aquele em que há razão e virtude, mas aquele que é querido pela maioria, isto é: o que se impõe unicamente pela quantidade de pessoas. Dessa maneira o que constitui o princípio moderno do poder legítimo acabará legitimando a maior das tiranias. “Estamos diante de uma sociedade composta por uma enorme massa de pessoas semelhantes e iguais, que incansavelmente giram sobre si mesmas com o objetivo de poder dar-se os pequenos prazeres vulgares com que satisfazem suas almas”. (MARTÍN-BARBERO, 1997, p. 45)

Mais adiante, o teórico nos lembra que a Primeira Guerra Mundial, a Revolução Soviética, o surgimento e avanço do fascismo, tudo vem corroborar na direita liberal ou conservadora sua sensação de desastre definitivo e exacerbar o pessimismo cultural. (*ibidem*, p. 52) É lamentável que estejamos vendo e vivenciando tal assertiva pontuada pelo teórico. Não por acaso, o programa Peri, produzido em 2018, tenta quebrar as castas que se acham representadas pelo “dirigente” do país e ressurgem das tumbas cercadas e lacradas com as chaves e cadeados do preconceito, de raça, gênero, de ações de violência, do racismo estrutural. É na contramão de toda essa celeuma que a comunicação pública, a televisão pública e não governamental, deve se colocar, e dentre outras ações, aquela que podem ser aliadas às expressões socioculturais e artística, que

“no fundo, ao separar-se da vida, o que se passa com a arte é que se encontra consigo mesma: a poesia se faz pura metáfora e a pintura pura forma e cor. Ante a ameaça que vem da barbárie vertical, ante a ameaça que atormenta por dentro, a cultura redescobre suas essências.” (MARTÍN-BARBERO, 1997, p. 55)

Teresa Otondo, autora da tese que culminou no livro “Televisão Pública Para Quem e Para Quem?”, em uma entrevista realizada em 2015, para a Tv Brasil, sobre como fazer com que a produção audiovisual do continente chegue ao público, nos diz que para ela, a televisão pública, aquela

que é independente do governo, que tem autonomia, é fundamental para democratização do pensamento cívico democrático da América Latina, para evitar o fenômeno do discurso único e esse discurso único não democrático. Ela pontua que quanto mais vozes puderem se expressar, quanto mais acesso aos meios a população, a comunidade, os indivíduos tiverem, mais forte o senso cívico, o senso de pertencimento e a ação coletiva no sentido da democratização. A televisão pública é importante para exercer esse papel de identidade e de pertencimento. É uma questão de apresentar oportunidade às diversas vozes que compõem a nossa nacionalidade para se expressar. Todo trabalho que se faça em favor da diversidade e da pluralidade no Brasil e na América é bem vinda, desde que não seja uma campanha dirigida ideologicamente, mas pensada democraticamente. Quando não se mexe na estrutura não se valoriza a pluralidade, a diversidade, essenciais do pensamento democrático. Independência é fundamental para representar a voz da maioria e principalmente das minorias. Diria que a TV Brasil é um progresso, mas dentro da mesma estrutura, a estrutura não foi mudada. Ainda é uma televisão gerida de cima para baixo, disse Otondo.

A GENTE SE VÊ NA TV?

Antes de continuar a falar da tv pública, faremos uma pausa para citar Lélia Gonzalez, em seu ensaio *Alô, alô, velho guerreiro!* aquele abraço. No texto ela menciona que Chacrinha coloca os pingos nos is e denuncia a existência concreta da discriminação no Brasil, especificamente no campo profissional. Ele declarou que seus programas de auditório sofriam fortes restrições: proibia-se que as câmeras focalizassem diretamente o auditório, para que os negros não fossem mostrados. Os negros só podiam ser focalizados de passagem ou de costas. O apresentador continuou denunciando o absurdo e dizia: “Eu sou negro, nós todos somos negros e até essas louras ou morena que vemos por aí também são negras.” (GONZALES, 2020, p. 179)

E esse tipo de comportamento ainda segue com o racismo velado, estrutural. O teórico Martín Barbero afirma que a televisão, especialmente, é um lugar de visibilidade de mitos compartilhados, no sentido mais profundamente antropológico da palavra, ou seja, “dos mitos que nos dão medo ou que nos tiram o medo, dos mitos que nos unem, dos mitos que nos protegem, dos mitos que nos salvam, dos mitos que dão sentido à pobre

vida da maioria de nós...” (MARTÍN-BARBERO, 1995, p. 78). Fiquemos com os mitos que nos salvam, que nos unem, que nos representam, que nos vinculam, que estejam imbricados naquilo que a pesquisadora Ivonete Lopes chama de televisão pública de proximidade, aquela que é pensada com o vínculo local, não apenas porque produz e veicula conteúdos sobre uma determinada localidade, mas, especialmente, porque está aberta à participação social, assim como a estimula. “Nela, a participação é uma política institucional com potencialidade de estreitar o relacionamento entre emissora e sociedade e, dessa forma, possibilitar que a comunidade reconheça o projeto de comunicação de proximidade como sendo seu.” (LOPES, 2015, p. 88)

Quando a pesquisadora acrescenta que a televisão reconhece o cidadão de sua localidade como importantes e fundamentais em sua programação, ressaltamos que o programa Peri, em que a periferia é mostrada pelo viés da arte e da cultura, comumente não acontece nas emissoras comerciais que em via de regra mostram aspectos negativos dessas comunidades, foi recebido de maneira bastante positiva pela comunidade representada. Quando o programa foi ao ar, a equipe recebeu feedbacks por parte dos telespectadores pela representatividade. Dentre tantos, citamos o Senhor Francisco de Lima, morador da periferia, que não hesitou em falar para a equipe do programa que “é preciso ter mais programas assim, a periferia quer se ver na tv dessa forma.” Tal comportamento nos remete mais uma vez ao conceito de televisão pública de proximidade citada por Ivonete Lopes, “que foca a sua práxis no fortalecimento do vínculo social, articulando o indivíduo à comunidade, ao local e ao nacional. (*ibidem*, p. 88)

O teórico Cancline (2006, p. 57) nos diz que o crescimento do poder simbólico da televisão obriga o resto do campo das produções buscar o sensacional, o espetacular, o superficial, onde a lógica comercial impõe seu peso à televisão. Nossa pesquisa traz justo um produto que vai na contramão dessa hegemonia, extraindo da periferia não a espetacularização da violência, mas o que ela nos traz no campo da arte e da cultura.

Cada episódio do programa tem cerca de 5 personagens centrais e outros secundários. Do episódio resistência destacamos Allaya, mulher trans e professora de balé. No episódio Som, destacamos Leozinho do BA, jovem negro, cantor e compositor de funk, neto de João do Vale, que diz

que vai reverter o diploma de jornalista em prol da periferia e por fim, do episódio Cor, o artista plástico Marcelus Bob, que frisa ser a periferia o lugar das grandes revoluções. Muitas foram as personagens que fizeram parte da produção dos oito episódios do programa, e em sua maioria, mulheres negras, que expuseram suas angústias de como se reconhecerem negras e que se viram representadas neste programa, que dão a elas o lugar de fala.

As vivências que Leozinho do BA e outras personagens narradas no programa, nos remete ao que Lélia Gonzalez questiona: “Por que será que o racismo brasileiro tem vergonha de si mesmo? Por que será que se tem “o preconceito de não ter preconceito” e ao mesmo tempo se acha natural que o lugar do negro seja nas favelas, cortiços e alagados? (GONZALES, 2020, p. 78)

Para a pesquisadora Oyèrónke Oyewùmi, gênero é antes de tudo, uma construção sociocultural e pra Ochy Curiel, o feminismo decolonial, retomando boa parte dos postulados do giro decolonial e dos feminismo críticos, nos oferece uma nova perspectiva de análise para entendermos de forma mais complexa as relações e entrelaçamento de raça, sexo, sexualidade, classe e geopolítica, e se assim fosse compreendido e assimilado, já teríamos aniquilamentos, apagamentos, extermínios evitados, ou ao menos diminuídos.

Para o teórico Martín Barbero a existência de meios públicos justifica-se pela necessidade de possibilitar alternativas de comunicação, que deem entrada a todas aquelas exigências culturais que não cabem nos parâmetros do mercado, sejam elas provenientes das maiorias ou das minorias. A televisão pública acaba sendo, hoje, um decisivo lugar de inscrição de novas cidadanias, onde a emancipação social e cultural adquire uma face contemporânea.

Conforme Martín-Barbero (2005, p. 58), os processos de exclusão que marcaram o desenvolvimento dos Estados-nação na América Latina têm, na cultura, um dos seus âmbitos mais profundos. Fora da nação ficaram os indígenas, os negros, as mulheres, todos aqueles cuja diferença dificultava e corroía a construção de um sujeito nacional homogêneo. Em virtude das características apontadas, a televisão pública é vista como potencial para compensar o déficit de cidadania e de acolhimento da diversidade cultural que os Estados têm com suas referidas sociedades, especialmente com os mais pobres e com os grupos minoritários.

No artigo de Bruna Andrade, “O impeachment da televisão pública”, a pesquisadora traz algumas reflexões em torno do pensamento de Martin Barbero ao dizer que a televisão é atualmente um importante instrumento na geração de conversa social. No entanto, quando não está voltada para o interesse público, ela suplanta a participação cidadã e passa a ser o lugar em que o espetáculo maquia o debate político, até dissolvê-lo. Segundo ela, citando Rincón, organizador do livro “Televisão pública, do consumidor ao cidadão”, é nesse cenário, onde a esfera pública eletrônica privatizada não atende aos interesses e às demandas da cidadania e do debate público, uma outra televisão se destaca como alternativa: a televisão pública, definida por Rincón (2002, p. 28) como aquela que “privilegia o caráter público desse meio para superar a sua visão comercial e ganhar sua densidade como cidadã; a que nos relata como nos tornamos coletivo social”.

E dentro desse coletivo social que menciona Rincón e que tem a diversidade como mola propulsora, acreditamos ser a televisão pública, a comunicação pública essa norteadora capaz de estabelecer parâmetros inclusivos, abrindo espaço para que as vozes silenciadas, excluídas, as que vivem à margem da sociedade, possam exercer o seu direito de cidadã, e possam sim, se ver na tv, não dentro de pautas que denigrem sua imagem, que associam seus espaços, territórios e corpos a tudo aquilo que causa recusa e medo, e sim ao belo, ao que movimenta-se positivamente dentro do social em suas mais variadas expressões; seja na arte, na cultura, ou qualquer outra ação dentro da sociedade. Aqui, fazemos um adendo para incluir o parágrafo nono do Projeto de Lei que estabelece conceito e diretrizes da Comunicação Pública, dispõe sobre a organização dos Serviços de Comunicação Pública nos poderes das esferas federal, estadual, distrital e municipal, nos órgãos autônomos, empresas públicas e entidades conveniadas, que é o de respeitar a pluralidade, garantindo a representatividade de todos os seguimentos da sociedade.

Essa pluralidade e representatividade que atendem a todos os seguimentos sociais que vem a ser um das prerrogativas da televisão pública, têm de certa forma um caráter decisivo naquilo que as tvs comerciais, embora sejam uma concessão pública, não tem como compromisso. Quando anteriormente mencionamos que o programa Peri da TVURN coloca a periferia dentro de outro patamar que não o do estigma na violência,

lembramos de um ponto abordado pelo teórico Raymond Williams que é o termo “violência na televisão”. Ele cita que algumas pesquisas sustentam que observar a violência no meio de comunicação de massa poder ser um fator que, embora não determinante, contribui para um subsequente comportamento agressivo. “Uma visão minoritária é bem diferente: o efeito de observar violência na televisão é catártico. Uma visão ainda mais minoritária enfatiza a possibilidade de efeitos tanto estimuladores como catártico.” (WILLIAMS, 2016, p. 132)

Trouxemos tal assertiva para mostrar o quão diferenciado pode ser a programação da televisão pública que em via de regra, não estabelece vínculo com a audiência e nem com o lucro, e sim, com o exercício de cidadania, além de representar a sociedade daquilo que seja construtivo. Quem quer ver sua imagem vinculada a violência? Se, da mesma forma, gentileza gera gentileza, o sentimento contrário também, além de ter efeito estimulador e catártico. Embora nossa pesquisa se pautar por uma via contrária ao da violência e ações congêneres, não deixaremos de observar esse tipo prática que infelizmente existe em emissoras de televisão, mas que não deve existir naquela que tem uma denominação e natureza pública. Quando perguntamos no título que parafraseia um slogan de uma tv comercial: a gente se ver na tv? A indagação carrega consigo o desejo de responder de como as pessoas em todos os seguimentos da sociedade gostariam de serem vistos na tv, principalmente aquelas que fazem parte de um grupo minoritário. Quando Raymond Williams (2016, p. 133) indaga: “A violência é uma violação ao processo de socialização?” temos a resposta de que dependeria de um conjunto preciso de distinções dentro de um determinado sistema social. Mas não podemos esquecer “o que normalmente se pergunta sobre a televisão é a influência que ela exerce em comparação com outras influências. Toda essas influências – a televisão, o lar, a escola, a imprensa, o trabalho – são tomadas separadamente, ainda que se admita a interação entre elas.” (*Ibidem*, p. 135)

Quando o pesquisador Felipe Muanis (2020, p. 51) pontua que a televisão é um meio em que, mais importante do que o que ela veicula, é o que se fala dela e de sua programação. Lembramos dos comentários que surgiram durante a veiculação do programa Peri na tela a TV Universitária da UFRN, a TVURN. Comentários não apenas do espectador citado

acima, o Sr Francisco, mas tivemos muitos outros , que iremos destacar. Um jovem chamado Wallacy, que já foi estagiário da TVURN estava em um local público em que o aparelho de televisão estava sintonizado no canal da TVU ,no momento em que estava sendo veiculado o programa em pauta. Ele nos relatou que ficou vendo e ao constatar que se tratava da TVU, ficou surpreso da produção ser nossa, uma vez que o formato rompia com os padrões e que levava esse grupo minoritários para o papel de protagonista, além de trazer uma excelente qualidade.

Para Muanis (*ibidem*, p. 56) o quesito qualidade é bastante complexo, segundo ele há dois parâmetros a designar, ou seja, o que ele chama de dois tipos de capital simbólicos da televisão . Um que é interno a ela, que estabelece uma diferenciação da programação, ou seja, uma diferença qualitativa entre os programas, de acordo critérios a se definir . Ao mesmo tempo existe uma discussão externa, em que a televisão como meio é vista de forma diferenciada em relação a outras mídias. Mais adiante, o pesquisador nos diz que como formulação teórica, a televisão de qualidade evidencia um pressuposto fundado em um juízo de valor, altamente prejudicial e que compromete tanto a pesquisa quanto a análise e a crítica.

Essa discussão sobre qualidade foi trazida pelo fato de que há discurso em torno de que a televisão pública não tem qualidade, que a sua audiência tem um traço e que por isso deve ser privatizada, para assim, cair nas malhas do lucro que incita tantas vezes a tão combatida violência que gera violência. O programa que é nosso principal estudo de caso, dialoga com outros gêneros como o documentário e o videoclipe, tem uma dinamicidade na linguagem que difere do que comumente se ver na programação local de tv pública, linguagem essa que poderia ser denominada de pós- moderna, afinal

a televisão é pós-moderna por natureza, a tudo agregando: gêneros, linguagens, imagens, tecnologias e discurso.[...] Se uma das definições de TV de qualidade envolve os valores da modernidade, conforme exemplificou Thompson, e se fosse possível definir um só leitor como o leitor modelo da televisão, ele provavelmente não seria moderno, mas sim, pós-moderno. Assim qualidade não estaria presente em um produto que se limitaria ao leitor moderno, formador de opinião, urbano, jovem, pelo simples motivo que a televisão não se restringe a esse público. [...] Talvez seja válido refletir sobre o conceito de uma televisão de qualidade poder ser variável de lugar

para lugar: de público, de estilo, de qualidade na forma e no texto. Poderia, por exemplo, somar-se a esses aspectos a ética, a igualdade e a regionalização, bem como o potencial educativo, de acordo com as demandas e as expectativas locais- ou não (MUANIS, 2020, p. 57).

Há de se quebrar com esse estereótipo de que TV pública não tem qualidade, que não funciona, que não tem audiência. Tais discursos, que infelizmente são repetidos por quem está em posição de comando, encontram ressonância na sociedade que muitas vezes nem conhece ou tem propriedade do assunto. Aquela que foi criada para ser a rede de tv pública, a TV Brasil, a Empresa de Comunicação do Brasil, precisa, não é ser extinta, mas sim, assumir um dos seus pilares de criação que é a regionalização da programação, um Brasil de sotaques, que se possa sair do eixo e fortalecer as riquezas culturais dos quatro cantos do país e não relega-la ao fracasso de uma tv que não tem qualidade. Corroboramos com o pensamento de Muanis (*Ibidem*, p. 59) ao dizer que “ter acesso aos conteúdos regionais, em diversos lugares do país, resultaria em uma maior consciência da diversidade cultural brasileira e romperia com os discursos e as estéticas hegemônicas que desde o início da televisão, em 1950 dominam o país.”

DE VOLTA AO COMEÇO, SERÁ O PRINCÍPIO DO FIM?

Para concluir, lembramos que no início falamos na possibilidade de ter cogitado o fim do mundo, o fim da espécie, diante do cenário aterrorizante em que vivemos nos anos de 2020, 2021 e ainda 2022, uma destruição não apenas advinda do vírus em si, mas de um vírus ainda mais letal que agrega tanto obscurantismo, dentre eles, o da desordem política que em muitas ocasiões, promoveu o desrespeito às leis, a Constituição Federal, crimes de responsabilidade³ sendo cometidos por quem “representa” o país. Diante de

3 Os chamados crimes de responsabilidade correspondem às infrações político-administrativas cometidas no desempenho da função presidencial, desde que definidas por lei federal. A Constituição Federal estabelece como crimes de responsabilidade condutas que atentam contra a Constituição e, especialmente, contra a existência da União, o livre exercício dos Poderes do Estado, a segurança interna do País, a probidade da Administração, a lei orçamentária, o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais e das decisões judiciais.

tudo, quisera estar cantarolando a canção de Morais Moreira no sentido que o poeta compôs, um Brasil que desce a ladeira sambando, portanto, feliz.⁴

Assim como o ano de 1945 foi o ano zero em Hiroshima⁵, 2020 foi o ano zero da pandemia, mas para nós, 2016 dava os primeiros passos do desencanto; e em se falando de TV Pública, o governo Temer dá os primeiros toques da trombeta apocalíptica. O rumo das políticas públicas dá o alerta, e movimentos como: Eu quero a cultura viva, Fica EBC, demonstram a ameaça que a comunicação pública sofreria. A jornalista Tereza Cruvinel declarou em 2016: “Não se pode mais chamar a TV Brasil de TV pública. É triste, mas é a verdade. Com a extinção do Conselho Curador, do mandato do presidente da EBC e o fim das garantias de independência, será uma TV governamental”.⁶ Mal sabia ela que a ladeira estava molhada e que logo ali, a necropolítica nos aguardava. É como pontuou a pesquisadora Teresa Otondo ao dizer que a TV Brasil embora fosse um progresso, está dentro da mesma estrutura, a estrutura não foi mudada. E é por manter-se na mesma estrutura, sem regulamentação que proteja a tv pública das artimanhas políticas, para que ela não seja uma tv governamental, que estamos na atual situação. Situação tal que muda para pior e desabilita a palavra avanço usada por Otondo quando se referiu a TV Brasil. Hoje, infelizmente, o substantivo adequado seria seu antônimo, ou seja, retrocesso.

O pesquisador Lucas Murari, em sua tese “Estética do não humano: natureza e cinema experimental”, pergunta: o que fazer diante do fim que se aproxima? ele diz que pode ser o começo de outro. E adiante ele cita Adorno: “uma das lições que a era hitlerista nos ensinou é a de como é estúpido ser inteligente. A inteligência europeia negava evidências óbvias da ascensão nazista e fascista. Qualquer semelhança, não é coincidência.

Talvez a arte nos salve, talvez Kopenawa reveja a profecia cosmoecológica sobre as mortes dos xamãs e o fim da humanidade, e o céu desista de cair. Contudo, Krenak (2005, p. 57) nos deixa uma possível saída:

4 Referência a música Lá vem o Brasil descendo a ladeira, do cantor e compositor Morais Moreira.

5 Os bombardeamentos atômicos das cidades de Hiroshima e Nagasaki foram dois bombardeios realizados pelos Estados Unidos contra o Japão durante os estágios finais da Segunda Guerra Mundial, em agosto de 1945. Foi o primeiro e único momento na história em que armas nucleares foram usadas em guerra e contra alvos civis.

6 Revista Sessões do imaginário v.21 n. 16, 2016, Dossiê da Tv Pública

“Somente o reconhecimento da diversidade e a recusa da ideia do humano como superior aos demais seres, podem ressignificar nossas existências e refrear nossa marcha insensata em direção ao abismo.”

A essa ideia de fim do mundo, em que Krenak nos indica uma saída quando alerta para aqueles que se acham superiores, a raça escolhida, nos remete ao cenário político social da atualidade que visivelmente rompe com a democracia, com a igualdade entre os povos, com o direito à liberdade de expressão, neste momento, citamos o Guia da comunicação pública, lançado durante o I Congresso de Comunicação Pública, que pontua a importância e relevância que a comunicação pública ganhou no momento da redemocratização do Brasil, que se tornou um marco histórico que foi a primeira eleição direta que aconteceu no século passado, no final da década de 80, no ano de 1989, marcando assim, o fim da ditadura militar, e esse impulsionamento ocasionado pelo renascimento da democracia procurou ampliar a responsabilidade dos governos de fazer a comunicação pública para os cidadãos.

E em 2007 nasce a TV Brasil que integra a Empresa Brasileira de Comunicação, EBC, que modifica a estrutura da comunicação pública, e que “pode ser caracterizado como uma tentativa de articular o “o velho” modelo de televisão pública, representado pelas TVs Educativas, com o “novo”, por meio da TV Brasil (LOPES, 2015, p. 13). Esse velho que carrega os ranços do período da ditadura militar, em que as tvs educativas surgiram, como é o caso da tv que é um de nossos objeto de pesquisa, a TVU da UFRN. Além desse período, a pesquisadora Ivonete Lopes cita o período do privatismo, quando as concessões educativas foram massivamente distribuídas às fundações sem fins lucrativos, entre grupos políticos, religiosos e empresariais como barganha para garantir interesses políticos eleitoreiros. E esse “novo” tenta ser construído em associação com o que estava estabelecido, sem rupturas.” (*ibidem*, p. 13)

A criação da EBC não significou a reforma do setor para adequação da legislação às transformações sociais, culturais e tecnológicas, permanece o que foi instituído em 1962, no Código Brasileiro de Telecomunicações, que é a principal lei que rege a radiodifusão. Corroboramos com as palavras do pesquisador Eugênio Bucci, quando disse que a independência das emissoras públicas deveria estar inscrita em lei, o que só seria viável a partir

de um pacto democrático no interior das casas legislativas⁷. E essa falta de revisão na lei, na regulamentação, citada acima, abre brechas para que o governo antidemocrático que está posto, haja com desmandos, censuras, retrocedendo aos anos de chumbo, entre as décadas de 60 e 80 em que os canais eram utilizados para o proselitismo, totalmente avesso à construção de uma sociedade democrática, marcando os canais públicos de maneira negativa e gerando distanciamento da prática de relevância social, de caráter inclusivo, de promover a cidadania.

E quando pensávamos que estaríamos galgando um novo patamar, vem o golpe em curso, que mencionamos anteriormente, e que segue alargando os abismos e acentuando o retrocesso, indo na contramão do papel da comunicação pública que é o de dar acesso, agir com transparência, dar informação, estimular a participação social das pessoas naquilo que lhes diz respeito. Como é atual a fala de Krenak (2015, p. 72) quando nos diz que estamos hoje vivendo o desastre do nosso tempo, ao qual algumas seletas pessoas chamam Antropoceno. A grande maioria está chamando de caos social, desgoverno geral, perda de qualidade no cotidiano, nas relações, e estamos todos jogados nesse abismo. Que ressoem as palavras de Martín Barbero (2020, p. 25) nesse final de conversa: “Compreender a televisão significa nos compreendermos como sociedade, nos olharmos como cidadãos, nos pensarmos como público”.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, B. **O impeachment na televisão pública: indicadores de pluralidade e diversidade**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS/ Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sul – Caxias do Sul - RS – 15 a 17/06/2017.

BUCCI, E. **É possível fazer televisão pública no Brasil?** Opinião - Novos estudos. CEBRAP (88) • dez 2010

7 É possível fazer televisão pública no Brasil? Opinião - Novos Estudos . CEBRAP (88) Dez.2010

- ANZALDÚA, G. **La conciencia de la mestiza a conciencia de la mestiza a conciencia de la mestiza / Rumo a uma nova consciência.** Estudos Feministas, Florianópolis, 13(3): 320, setembro dezembro/2005
- BOURDIEU, Pierre. **Sobre Televisão.** Rio de Janeiro: Zahar Editora, 1997.
- CANCLINI, Nestor Garcia. **Consumidores e Cidadãos: conflitos multiculturais da globalização.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.
- HOLANDA, K. **Por que não existiram grandes cineastas mulheres no Brasil?** Cadernos pagu 60, 2020- Dossiê Imaginações Rebeldes: Disputas E Derivações Da Artepensamento Feminista. Maio, 2020.
- GONZALES, L. Racismo e sexismo na cultura brasileira, in **Por um feminismo afrolatino americano.** Rio de Janeiro: Zahar, 2020.
- _____. Alô, alô Terezinha. in **Por um feminismo afro latino americano.** Rio de Janeiro: Zahar, 2020
- KOPENAWA, D. ALBERT, B. **A queda do céu: palavras de um xamã yanomami.** São Paulo: Cia das Letras, 2015
- KRENAK, A. **Ideias para adiar o fim do mundo.** São Paulo: Cia das Letras, 2020
- LOPES, I. **TV Brasil e a construção da rede nacional de televisão pública.** São Paulo: Paco Editora, 2015.
- MARTÍN-BARBERO, J. “**Secularización, desencanto y reencantamiento massmediático**”. Revista Diálogos de la Comunicación, 41, 1995.
- _____. **Dos meios às mediações. Comunicação, cultura e hegemonia.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.
- _____. **Globalización comunicacional y descentramiento cultural.** Revista Diálogos de la comunicación, N. 50, 1997.
- MEDEIROS, A. & CHIRNEV.L. (org.). **Guia de comunicação pública.** Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021.
- MUANIS, F. **Convergências audiovisuais: linguagens e dispositivos.** Curitiba: Appris Editora, 2020.

OTONDO, T. **Televisão pública: para quem e para quê?** Rio de Janeiro: Annalube, 2012

Revista Sessões do imaginário v. 21 n. 16, 2016, **Dossiê da Tv Pública**

RINCÓN, O. (org.). **Televisão pública: do consumidor ao cidadão.** São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung, 2002

VALENTE, J. Concepções e abordagens conceituais sobre sistema público de comunicação. In **Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiência em doze países e o caso brasileiro.** São Paulo: Paulus, Intervezes, 2019.

WILLIAMS, R. **Televisão: tecnologia e forma cultural.** São Paulo: Boitempo; Belo Horizonte: PUCMinas, 2016.

Parte 2

Comunicação e informação em
instituições públicas: reflexões e
experiências singulares

Reflexões metodológicas sobre a potência do “contrato comunicativo interseccional” para a comunicação pública¹

Methodological reflections on the potency
of the “intersectional communication
contract” for public communication

1

Uma versão preliminar e reduzida do trabalho foi apresentada inicialmente ao GP Relações Públicas e Comunicação Organizacional, XXI Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 44º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

Trata-se de versão adaptada de capítulos da dissertação “Sentidos de família em campanhas publicitárias: Análise do contrato comunicativo interseccional do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos”, orientada pelo Prof. Dr. Magno Medeiros (PPGCOM/UFMG) e coorientada pela Profa. Dra. Tamires Ferreira Coêlho (PPGCOM/UFMT), defendida por Isabella Szabor Machado Mustafé, em julho/2022 junto ao PPGCOM/UFMG.

Tamires Ferreira Coêlho²
Isabella Szabor Machado Mustafé³

RESUMO

O artigo reflete sobre estratégias discursivas e as possibilidades de cidadania articuladas aos sentidos de família nas campanhas do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). O recorte foca na articulação entre contribuições da perspectiva interseccional e a adaptação do contrato de leitura de Verón, desenvolvendo o que chamamos de *contrato comunicativo interseccional*, bem como em sua potencialidade para desenvolver reflexões na área de comunicação pública. Propõe-se olhar para categorias de gênero, sexualidade, classe e raça como eixos basilares, que atravessam tanto o desenvolvimento de políticas públicas, quanto a comunicação do MMFDH, a partir do que se visibiliza e se silencia.

PALAVRAS-CHAVE:

Comunicação pública; comunicação governamental; interseccionalidade; contrato de leitura.

ABSTRACT

The article reflects on discursive strategies and the possibilities of citizenship articulated with the meanings of family in the campaigns of the Ministry of Women, Family and Human Rights. It focuses on the

2 Tamires Ferreira Coêlho. Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Brasil. E-mail: tamires.coelho@ufmt.br

3 Isabella Szabor Machado Mustafé. Universidade Federal de Goiás. Brasil. E-mail: szabor.isa@gmail.com. Bolsista com Apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

articulation between contributions from the intersectional perspective and the adaptation of Verón's reading contract, bringing out what we call the *intersectional communicative contract*, as well as on its potential to develop reflections in the area of public communication. It is proposed to look at categories of gender, sexuality, class and race as basic axes, which cut across both the development of public policies originated by the current political project, and the communication of the MMFDH, based on what is made visible and silenced.

KEYWORDS:

Public communication; government communication; intersectionality; reading contract.

INTRODUÇÃO

Abordamos possibilidades metodológicas para refletir sobre a comunicação pública, por meio de uma sistematização baseada nos contratos de Eliseo Verón e em uma perspectiva interseccional. A proposta é fruto de uma pesquisa de dissertação em andamento que tem como objetivo geral compreender quais são as estratégias discursivas e as (im)possibilidades de cidadania articuladas aos sentidos de família nas campanhas do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), a partir da análise de produções fílmicas publicitárias, de secretarias estratégicas vinculadas ao órgão executivo.

Neste artigo, apresenta-se um breve panorama da trilha metodológica, de como se desenvolveu a combinação de métodos e ferramentas, seguida do entendimento de comunicação pública e o arranjo metodológico (BONIN, 2008) em si, focando sobretudo nas contribuições que a perspectiva interseccional e a adaptação do contrato comunicativo (o que chamaremos aqui de *contrato comunicativo interseccional*) podem oferecer a esta e outras pesquisas cujos temas envolvam a área de comunicação pública.

A construção metodológica consiste em um espaço de “aventuras e desventuras” onde são traduzidos os empreendimentos da investigação (LOPES, 2008, p. 284). Compreende-se a pesquisa científica como um artesanato intelectual (MILLS, 1982), um ofício, em que as experiências pessoal e profissional se entrelaçam e, quanto mais se pratica, mais se terá domínio do processo de construção e autodesenvolvimento. Para Mills, ser

um bom artesão intelectual corresponde a ser seu próprio metodologista, que desenvolve e cultiva a “capacidade de passar de uma perspectiva a outra, e no processo estabelecer uma visão adequada de uma sociedade total de seus componentes” (MILLS, 1982, p. 228), bem como ser um “artista *‘bricoleur’*” (MILLS, 2009, p. 15), atento a combinações antes não-previstas.

No campo da Comunicação, em convergência com os elementos que compõem o artesanato intelectual e a imaginação sociológica supracitadas, Lopes discorre sobre os movimentos de ida e vinda da pesquisa, que gera a imaginação comunicacional: “é nesses atos [erros e acertos do percurso, passos adiantes e retomadas, convicções e dúvidas, angústias e tranquilidades] que reside a imaginação comunicacional do pesquisador, sua capacidade criativa e seu desejo de constante aprendizagem” (LOPES, 2008, p. 292). O autor complementa que os detalhes são fundamentais na investigação crítica; deve-se considerar as “sutilezas”, as “hesitações”, os “processos de observação” (LOPES, 2008, p. 293). Um olhar que observa o fenômeno comunicacional nos detalhes consegue combinar elementos, utilizar sua criatividade para construir sua metodologia original.

A “fabricação pensada dos objetos” compõe movimentos de “desconstrução, reformulação e apropriação de propostas metodológicas, para delas extrair elementos que possibilitem arquitetar *arranjos metodológicos* que respondam aos requerimentos das problemáticas com as quais estamos trabalhando” (BONIN, 2008, p. 124, grifo nosso). Portanto, ao tecer um arranjo metodológico nesta pesquisa, são consideradas as múltiplas necessidades dos imbricamentos da comunicação do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

A princípio, compreendemos o conceito de comunicação pública, a partir de uma perspectiva em que José D’Assunção Barros parte de duas dimensões constitutivas dos conceitos: a compreensão e a extensão. A compreensão refere-se ao “esclarecimento das características que constituem o conceito”, enquanto a extensão ao “grau de abrangência a vários fenômenos e objetos” (BARROS, 2011, p. 34). São dimensões inversamente proporcionais: quanto mais elementos compõem a compreensão do conceito, menor será sua extensão, quanto mais definido e detalhado é o conceito, sua abrangência diminui, menos situações se encaixam na descrição e pode ser mais alinhado ao fenômeno observado.

Quando se fala de campanhas publicitárias constitutivas da comunicação pública do MMFDH, busca-se compreender a comunicação pública em seu viés da comunicação governamental, realizada pelo Executivo, a publicidade e propaganda governamental de utilidade pública e delimitar o que se entende como Direitos Humanos e quais os preceitos básicos a serem comunicados sobre o tema. Este artigo se propõe a abordar a definição de comunicação pública, à luz dos entendimentos de comunicação pública e comunicação governamental por Brandão (2009), Duarte (2009; 2011), Koçouski (2012), Kunsch (2012), Matos (2011; 2012), Rego (1985), Weber (2011), além de apresentar contribuições do contrato de leitura proposto por Eliseo Verón (1985; 2004) e da interseccionalidade (COLLINS; BILGE, 2021) para refletir sobre esses conceitos.

A perspectiva interseccional foi adotada ao observamos a potencialidade das teorias do feminismo negro para perceber a reprodução e circulação de símbolos associados a opressões e ao sistema hegemônico, bem como para uma leitura crítica da produção publicitária e na comunicação pública e/ou governamental. Seguimos a provocação de Messeder (2020) para pensar a construção de um conhecimento científico blasfêmico e decolonial: “para sairmos dessa cilada da episteme do conhecimento eurocêntrico-colonial, devemos implodir o mapa epistêmico, questionar os espaços privilegiados, as fronteiras, os fluxos e as direções que o estruturam dessa forma, cuja aparência é de uma lei natural” (MESSEDER, 2020, p. 191). Nesse aspecto, analisa-se a constituição do emissor e do destinatário, deslocando a branquitude do espaço de neutralidade e universalidade.

DELIMITANDO A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA PESQUISA

Elizabeth Brandão (2009, p. 1) apresenta a diversidade de acepções da expressão comunicação pública, utilizada com múltiplos significados, a depender do país, do autor e do contexto. A autora enfatiza que é um conceito em construção e identifica cinco áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional vinculadas a ele: 1) relacionada à comunicação organizacional; 2) identificada como comunicação científica; 3) referente à comunicação do Estado e/ou governamental; 4) identificada com comunicação política; e 5) a Comunicação Pública identificada com estratégias de comunicação da sociedade civil organizada (BRANDÃO, 2009, p. 1-9).

Destaca-se nesta pesquisa a terceira possibilidade citada pela autora. De modo convergente, Duarte aponta que “a comunicação pública se refere à interação e ao fluxo de informação vinculados a temas de interesse coletivo e contém a comunicação governamental e comunicação política” (DUARTE, 2011, p. 126). Segundo o autor, a atuação em comunicação pública exige: a) compromisso em privilegiar o interesse público em relação ao interesse individual ou corporativo; b) centralizar o processo no cidadão; c) tratar comunicação como um processo mais amplo do que informação; d) adaptação dos instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses dos públicos; e) assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo *uno* (DUARTE, 2009, p. 59, grifo do autor). Observa-se a centralidade do interesse público, da coletividade, da sociedade e especialmente do cidadão nas bases do conceito:

A existência de recursos públicos ou de interesse público caracteriza a necessidade de atendimento às exigências da comunicação pública. Esta ocupa-se da viabilização do direito social individual e coletivo à informação, à expressão, ao diálogo e à participação. Fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo, alterando seu eixo, tradicionalmente centrado no atendimento dos interesses da instituição e de seus gestores. Na comunicação pública o objetivo é o atendimento do interesse público e da sociedade, simbolizado pelo cidadão. (DUARTE, 2011, p. 126-127).

No cerne da expressão, está a ideia de “melhorar a vida das pessoas pela comunicação” (DUARTE, 2009, p. 61). Para ele, o objetivo é que “a sociedade ajude a melhorar a própria sociedade” (DUARTE, 2011, p. 128). Em suma, trata-se de uma comunicação complexa voltada para o despertar cívico, incluindo todo e qualquer cidadão, que preza pelo exercício da cidadania e garantia dos direitos individuais e coletivos, que prioriza o interesse público antes dos interesses individuais, privados e/ou político-partidários – dos governantes –, e não limitado à transmissão linear de informação.

O autor complementa que a centralidade no cidadão ocorre “não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo

à participação ativa, racional e corresponsável” (DUARTE, 2009, p. 61). Heloiza Matos (2011) enfatiza o aspecto dialógico como caracterizador da comunicação pública. A autora observa o fenômeno com foco nas interações sociais entre os atores envolvidos e complementa que a visão da comunicação como dinâmica voltada para as trocas comunicativas entre instituições e a sociedade é um entendimento recente sobre o conceito. Para ela, a comunicação pública não pode ser observada por uma perspectiva reduzida como um processo transmissivo e unilateral, de mensagens institucionais hierarquizadas de governantes para governados, que é associada à “ausência de espaços de interlocução” e agravada pelo histórico “ações de comunicação de caráter manipulador” de algumas instituições políticas (MATOS, 2011, p. 44).

Concordamos com a autora quando argumenta que “a comunicação pública deve ser pensada por um processo político de interação no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo” (MATOS, 2011, p. 44). Sua concepção de comunicação pública abrange a constituição de uma esfera pública composta por diversos atores sociais, baseada no interesse público, na vida pública do país:

Ao longo dos anos, venho propondo que a comunicação pública seja entendida como o *processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade, como um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país* (MATOS, 1999, 2000 e 2007). A comunicação pública exige, portanto, a participação da sociedade e de seus segmentos: não apenas como receptores da comunicação do governo, mas principalmente como produtores ativos no processo comunicacional. Assim, são também atores, na comunicação pública, a sociedade, o terceiro setor, a mídia, o mercado, as universidades, as instituições religiosas e os segmentos a que se tem negado reconhecimento - estejam eles vinculados ou não a instituições ou associações formais (MATOS, 2011, p. 45, grifo nosso).

Nessa concepção que amplia a participação nas decisões de interesse público e implementação em diversos segmentos da sociedade, Matos (2011, p. 47) propõe a extensão do papel de “comunicador público” a todos os atores sociais, não somente a governos e Estados. Para ela, o crescente envolvimento de novos atores sociais na esfera pública é uma das principais

contribuições para a construção do novo conceito de comunicação pública, “que passa a incluir as demandas de segmentos sociais antes ‘inexistentes’, porque ‘não reconhecidos’” e surge a necessidade de compreender “como tais demandas serão representadas e articuladas na comunicação governocidadão, por exemplo na publicidade institucional e nos pronunciamentos veiculados na mídia” (MATOS, 2011, p. 41-42).

Portanto, ao tratar de comunicação pública em sua complexidade e amplitude conceitual, têm-se em mente que as exigências de atuação pública supramencionadas na proposição de Duarte (2009, 2011), no que se refere ao conteúdo e ao público, também se aplicam à posição de “emissor” e esta, segundo Matos (2011) tanto não se restringe aos governos, como se expande para toda a sociedade como “comunicador público”, inclusive uma parcela que teve suas demandas silenciadas por anos.

Ressaltamos que a ocupação da posição de promotor/emissor da comunicação por parte do Estado ou do governo não assegura que produtos comunicacionais, como de publicidade e propaganda governamental, se configurem automaticamente como comunicação pública. Matos (2011, p. 55), ao observar as propagandas governamentais do governo de Sarney, Collor de Mello, Itamar Franco e FHC, chama atenção para observar se os temas abordados nas diferentes administrações políticas e seus objetivos são fatores que levam a classificá-las como comunicação pública. Porém, quando se trata da comunicação realizada pelo Estado, outro aspecto que observa, junto com Patrícia Gil, são os modelos políticos que apresentam o personalismo de governantes e uso de propaganda ideológica sob o rótulo de comunicação governamental (GIL; MATOS, 2012). Ou seja, para qualificar uma propaganda governamental como comunicação pública e comunicação governamental, é preciso observar os temas abordados, os objetivos da mensagem, se o conteúdo fere o princípio da impessoalidade ao divulgar figuras públicas do governo, ou se prioriza propagar fins ideológicos antes do interesse público.

Retomando a definição de Brandão de comunicação pública identificada com a comunicação governamental e/ou comunicação do Estado, o conceito se refere ao processo comunicativo das instâncias da sociedade que trabalham com a informação voltada para a cidadania, em que o Estado e o Governo são responsáveis por estabelecer fluxos comunicativos com os

cidadãos (BRANDÃO, 2009). Segundo Brandão (2009, p. 5), a comunicação governamental se trata da forma legítima de levar ao conhecimento público as ações governamentais, um instrumento de construção da agenda pública e que provoca o debate público. Deste modo, a comunicação governamental tem como objetivos:

[...] despertar o sentimento cívico [...]; informar e prestar contas sobre suas realizações, divulgando programas e políticas que estão sendo implementadas; motivar e/ou educar, chamando a população para participar de momentos específicos da vida do país (eleições, recentemente o referendo sobre a comercialização de armas de fogo e munições); proteger e promover a cidadania (campanhas de vacinação, acidente de trânsito etc.), ou convocar os cidadãos para o cumprimento dos seus deveres (o “Leão” da Receita Federal, alistamento militar). (BRANDÃO, 2009, p. 5).

A divulgação de uma política pública promove a cidadania ao informar, conscientizar e sugerir um comportamento, seja para benefício próprio ou da sociedade, como usar o cinto de segurança obrigatoriamente, para segurança individual e de outras pessoas no trânsito, ou tomar vacina por compromisso coletivo pela saúde pública. Em complemento, Rego (1985, p. 45) ressalta que a comunicação governamental é “uma necessidade social, mais que uma infra-estrutura de sustentação do Poder”. Para o autor, em sistemas democráticos, a comunicação governamental é uma rede que abrange todas as possibilidades de intercâmbio entre os diversos setores do Governo e os governados, em um fluxo constante de ideias, bilateral, livre, de mão dupla.

Marina Koçouski concorda com a ênfase no aspecto social, em que denomina de “comunicação em âmbito estatal” e se refere àquela que trata de informar os atos dos governos vinculada à aceção de publicidade como prestação de contas e transparência, e que não deve ter fins pessoais, partidários ou ideológicos (KOÇOUSKI, 2012, p. 91). Dentre o escopo de atuação governamental, ao pensar nas políticas públicas, Duarte (2011, p. 129-131) estabelece quatro responsabilidades da comunicação: a) contribuir para a viabilização das políticas públicas; b) qualificar os processos de comunicação da organização; c) apoiar o cidadão em sua relação com o Estado; d) expressar conceitos e ações de governo.

O autor argumenta que o processo de qualificar a comunicação não significa aumentar o aparato tecnológico ou investir em comunicação persuasiva, nem mesmo promover uma comunicação em que predomine o emissor, tratando o cidadão como mero objeto de comunicados e não sujeito de comunicação, mas sim diversificar e coordenar instrumentos de comunicação pública para “adaptar mensagens aos interessados, valorizar aspectos didáticos e estimular a interlocução [...] tentar criar uma cultura de integrar todos os envolvidos com o interesse público, [...] de considerar a perspectiva do outro na busca de consensos possíveis e de avançar na consolidação da democracia” (DUARTE, 2011, p. 130). Para o desenvolvimento de uma comunicação de política pública eficiente, ele aponta que os instrumentos, os pontos de contato com o cidadão, podem ser orientados por políticas de comunicação, “conjunto de definições, parâmetros e orientações organizadas em um corpo coerente de princípios de atuação e normas aplicáveis a processos ou atividades de comunicação” (DUARTE, 2011, p. 131).

A noção de políticas de comunicação remete à perspectiva de comunicação organizacional integrada trabalhada por Margarida Kunsch (2012, p. 22), a qual, composta pela comunicação interna, comunicação institucional e comunicação mercadológica, é pensada de forma holística, para estabelecer relações confiantes e um posicionamento coerente, que esteja de acordo e transpareça os propósitos da organização. Para isso, “as ações comunicativas precisam ser guiadas por uma filosofia e uma política de comunicação integrada que levem em conta as demandas, os interesses e as expectativas dos públicos e da sociedade” (KUNSCH, 2012, p. 22). Busca-se, nesta pesquisa, explorar especificamente tal posicionamento da organização a partir de um processo de observação da comunicação das políticas públicas promovidas pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos para compreender os propósitos do governo. Ainda que não seja feito um esforço de abordagem de elementos ligados especificamente à recepção e circulação das mensagens ligadas às políticas públicas nas campanhas selecionadas, o contrato comunicativo e a perspectiva interseccional oferecem ferramentas para, diante dos produtos comunicativos, refletir sobre a projeção de público para quem as políticas públicas são pensadas.

Duarte faz uma ressalva: se não há políticas formais, há as políticas informais ou implícitas, que são identificadas pelas ações, reações ou propostas e que “tendem a gerar ações pontuais (caso a caso), assistencialistas (o agente público é o ‘dono’ do processo) e intuitivas, em contraposição ao modelo ideal que seriam as estruturantes, integradas e globais, emancipatórias (por exigir participação ativa) e planejadas” (DUARTE, 2011, p. 132). A ausência de políticas de comunicação explícitas não implica ausência de uma orientação implícita para a produção comunicacional, vinculada ao projeto político governamental. O Ministério é um órgão do Executivo para pensar políticas públicas e atuar na área determinada de acordo com o viés proposto pela Presidência da República.

Partilhamos da visão de Maria Helena Weber ao dizer que a comunicação do Estado “sempre é necessariamente estratégica” (WEBER, 2011, p. 105), formulada para atender objetivos bem delimitados. A autora complementa que a propaganda é utilizada como estratégia no campo na disputa de opiniões e versões, e depende do uso adequado das novas mídias, de um material de qualidade e de aporte financeiro para difusão, elementos presentes no Poder Executivo.

A comunicação pública, por sua vez, “se constitui a partir do momento em que o interesse público está em jogo e temas relacionados (ambiente, ciência, cotas, aborto, salário) circulam em redes instaladas a se manifestar e chegando à mobilização social” (WEBER, 2011, p. 105). Além de estratégica, a comunicação do Estado “disputa a opinião pública com as mídias, a partir da sua versão dos fatos e da sua promoção” (WEBER, 2011, p. 112). Deste modo, pautar temas de interesse público qualifica a comunicação como pública, enquanto pautar temas em defesa e a partir de uma perspectiva que exalta a visão dos governantes se afastaria da concepção de comunicação pública supracitada.

A propaganda é utilizada para gerar visibilidade, credibilidade e formular uma imagem pública da gestão governamental, como uma forma de traduzir e transmitir a intenção do Ministério e o Governo Federal, associando um determinado tema, suas ideias e símbolos a versões a partir da visão e ideologia. Diante de uma política de comunicação informal ou implícita, dentre o material publicitário produzido pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos entre 2019 e 2020, foram

selecionadas produções fílmicas, para observar os vestígios de projetos de governo e de indícios ideológicos materializados em produtos publicitários deste órgão e do governo, considerando que as estratégias enunciativas são formuladas para alcançar um objetivo bem delimitado.

CONTRIBUIÇÕES DO CONTRATO COMUNICATIVO INTERSECCIONAL PARA COMPREENDER A COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A proposta de Eliseo Verón de análise discursiva é focada nos sentidos, nos processos de produção/reconhecimento dos sentidos. Ele vê a mensagem como “ponto de passagem que sustenta a circulação social das significações” (VERÓN, 2004, p. 216), um processo que liga a produção de sentido (iniciada pelo enunciador) até seu reconhecimento, resultando na “consumação” de sentido, nos efeitos no destinatário. Por outro lado, a interseccionalidade contribui para complexificar a análise de fenômenos comunicacionais, numa sociedade marcada por desigualdades de raça e gênero (CORRÊA *et al.*, 2018). Relacionada às políticas públicas, no monitoramento e formulação, Medeiros (2009) aponta que a interseccionalidade proporciona um enorme ganho analítico pela abordagem de múltiplas formas de desigualdade e subordinação social, e tem sua contribuição significativa na possibilidade de aperfeiçoamento das análises sobre as políticas públicas de combate às desigualdades sociais.

Esta reflexão propõe pensar em um *contrato comunicativo interseccional*, ao articular o contrato de leitura de Verón e a produção de sentidos da publicidade do MMFDH a uma abordagem interseccional, que pensará ainda como esses sentidos se vinculam às estruturas e desigualdades que se atravessam mutuamente e que baseiam a sociedade brasileira. Vemos grande potencialidade não apenas no movimento de analisar as projeções e sentidos pretendidos pelo governo federal, através da publicidade de um Ministério que envolve tantas questões sensíveis, mas também em destacar como essas projeções e sentidos são constituídos por vestígios do que se considera como público em termos de gênero, raça, sexualidade e classe, por exemplo, através de referências e formas de enunciação.

Patricia Hill Collins (2017, p. 14) sugere que a interseccionalidade, como investigação crítica e práxis, pode ser utilizada como “uma ferramenta teórica metodológica para estudar qualquer coisa”, sendo um projeto de

conhecimento associado à justiça social e políticas emancipatórias. A interseccionalidade também pode ser usada como ferramenta analítica, que é a trabalhada por Collins e Sirma Bilge (2021), adotada neste estudo. Propõem uma definição prática do termo, como elas assim a consideram, que poderia ser uma resposta genérica ao se indagar “o que é interseccionalidade”:

A interseccionalidade investiga como as relações interseccionais de poder influenciam as relações sociais em sociedades marcadas pela diversidade, bem como as experiências individuais na vida cotidiana. Como ferramenta analítica, a interseccionalidade considera que as categorias de raça, classe, gênero, orientação sexual, nacionalidade, capacidade, etnia e faixa etária - entre outras - são inter-relacionadas e moldam-se mutuamente. A interseccionalidade é uma forma de entender e explicar a complexidade do mundo, das pessoas e das experiências humanas. (COLLINS; BILGE, 2021, p. 15-16).

Verón estabelece o funcionamento de qualquer discurso em dois níveis: no enunciado e na enunciação. O nível do enunciado corresponde a “*o que é dito* (em uma aproximação grosseira, à ordem do ‘contéudo’)” (VERÓN, 1995, p. 3, grifos do autor), enquanto o nível de enunciação diz respeito “*ao dizer* e suas modalidades, os *modos* de dizer” (VERÓN, 2004, p. 216, grifos do autor).

Se compararmos duas frases: “Pedro está doente” e “Creio que Pedro está doente”, pode-se considerar que o que é enunciado é idêntico nos dois casos: o estado de doença atribuído como predicado a Pedro. Se essas duas frases são diferentes, elas o são não no plano do enunciado, mas no plano da enunciação: na primeira, o locutor afirma que Pedro está doente (podemos dizer: o enunciador apresenta a doença de Pedro como uma evidência objetiva); na segunda, o locutor qualifica o que diz como uma crença e atribui a si esta última. (VERÓN, 2004, p. 216-217).

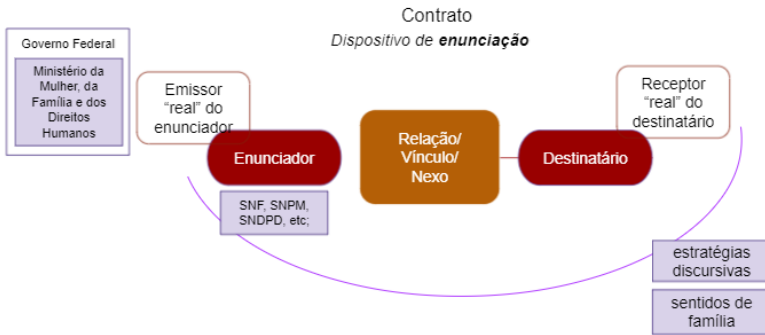
Assim, o que é dito não se altera, enquanto a relação do locutor com o que ele diz, seus modos de dizer, a enunciação, é versátil. No campo do enunciado, está na pesquisa a divulgação das iniciativas do Ministério, a construção de sua comunicação pública e os elementos de direitos humanos e de cidadania estão presentes no discurso. A enunciação, as modalidades do dizer, “as coisas que supostamente o enunciador fala” (VERÓN, 2004,

p. 218), nos dão indícios dos sentidos de família que representam tanto seu objeto discursivo quanto a aspectos de formação a quem se destina, o público visado. O âmbito da enunciação também permite observar como ocorre a interpelação do destinatário, a construção de relação, as estratégias discursivas da comunicação. Em suma, no enunciado se observa o conteúdo da mensagem, o que seria a política pública, por exemplo, e pela enunciação, analisa-se as estratégias discursivas, a relação que o Estado e/ou governo estabelece com o seu público, além de prover características de quem seria o público.

Para observar as modalidades do dizer de um discurso de qualquer natureza, Verón elabora o “contrato”, um *dispositivo de enunciação*, constituído por: 1) a imagem do *enunciador*, como o lugar (ou lugares) que aquele que fala atribui a si mesmo; 2) a imagem do *destinatário*, a quem o discurso é endereçado, ou seja, ao construir o seu lugar no que diz, o produtor do discurso define o destinatário; e 3) a *relação* proposta entre o enunciador e o destinatário, que pode ser chamado de “vínculo” (VERÓN, 2004, p. 219), ou o “nexo” entre estes lugares (VERÓN, 1985, p. 3). A construção do vínculo com destinatário, que pode ser objetivo, pedagógico, de cumplicidade, possibilita observar variações na enunciação, estratégias discursivas para se interpelar o destinatário e a própria posição do enunciador.

Outros elementos compõem o dispositivo de enunciação. O enunciador e o destinatário são entidades discursivas, constituídos a partir de um emissor “real” do enunciador e de um “receptor” real do destinatário, visto que “um mesmo emissor poderá, em discursos diferentes, construir enunciadores diferentes, conforme, por exemplo, o alvo visado; pelo mesmo motivo construirá, cada vez diferentemente, seu destinatário” (VERÓN, 2004, p. 218), representado na figura 1.

Figura 1 - Representação do contrato



Fonte: elaborado pelas autoras, 2021

O contrato se relaciona diretamente com o suporte midiático, uma vez que todo suporte contém seu dispositivo de enunciação e é o contrato que cria o vínculo entre o suporte e o destinatário (VERÓN, 2004, p. 218-219). Verón tinha como objeto de análise a imprensa escrita, jornais e revistas, por isso, se referia ao dispositivo de enunciação como “contrato de leitura⁴”. Segundo o autor, “um mesmo conteúdo pode ser enquadrado por modalidades de enunciação muito diferentes” (VERÓN, 2004, p. 218), isto é, um mesmo suporte de imprensa, como revistas que cobrem a mesma temática podem apresentar contratos de leitura muito diferentes entre si. É no estudo do contrato de leitura que se pode perceber exatamente a especificidade de um suporte e distingui-lo de seus concorrentes.

Os modos de dizer auxiliam na percepção da identidade tanto do enunciador, quanto do destinatário. O contrato, ao constituir a imagem

4 Quanto à nomenclatura, Verón tinha como objeto empírico os jornais e revistas e por isso denomina o dispositivo de análise de “contrato de leitura”, por propor um novo método para estudos de posicionamento dos suportes de mídias (VERÓN, 1985). Também chama de “contrato enunciativo” como “uma dimensão fundamental do funcionamento de qualquer mídia dentro das comunicações de massa, e aquele que é o suporte significativo (rádio, televisão, etc.)” (VERÓN, 1985, p. 12). Outra expressão utilizada para abordar o dispositivo foi “contrato de comunicação”, baseada em Casetti e Odin (1990) em Verón (2003, p. 19). Cavenaghi, Baldessar e Miranda (2016, p. 373) apontam que também utilizou em outros trabalhos o termo “contrato comunicativo”, que é o utilizado nesta investigação, diferenciando do contrato de comunicação trabalhado por Charaudeau (2006).

do lugar que o enunciador atribui a si, o lugar do enunciador e o desenvolvimento da relação entre eles, provê elementos e características da posição do enunciador e de quem é o público a quem se destina. Na comunicação pública, auxilia na elucidação do posicionamento do Estado e/ou governo, das estratégias para interpelação dos sujeitos e quem são eles.

Os contratos, uma vez que envolvem relações sociais e lugares de fala, são dispositivos atravessados por relações de poder, que, por sua vez, são centrais na discussão interseccional. Collins e Bilge concordam com Cho, Crenshaw e McCall (2013)⁵ ao darem ênfase “no que a interseccionalidade *faz* e não o que a interseccionalidade *é*” (COLLINS; BILGE, 2021, p. 18). Elas destacam três casos para demonstrar o uso da interseccionalidade como ferramenta analítica: a) os modos como as relações de poder interseccionais caracterizam o futebol internacional, tomando como exemplo a Copa do Mundo da Fifa que deve ser analisada por meio de interseções específicas (como racismo e sexismo, ou capitalismo e heterossexismo) e entre domínios de poder (estrutural, disciplinar, cultural e interpessoal) (COLLINS; BILGE, 2021, p. 46); b) o fenômeno do crescente reconhecimento da desigualdade econômica como um problema social global em que o uso da interseccionalidade como ferramenta analítica revela como as políticas públicas diferenciais dos Estados-nação, influenciadas pelas filosofias social-democrata ou neoliberal, contribuem para reduzir ou agravar a desigualdade global; e c) a ascensão do movimento das mulheres negras no Brasil, em resposta aos movimentos sociais (movimento negro, movimento feminista e movimento em defesa da classe trabalhadora) que não contemplavam as demandas e vivências das mulheres afrobrasileiras.

Diante do entendimento do uso da interseccionalidade como ferramenta analítica para entender e analisar a complexidade do mundo (COLLINS; BILGE, 2021, p. 48), busca-se refletir “o que a interseccionalidade *faz*” no contexto da comunicação pública. Busca-se trazer as categorias de raça, classe, gênero, orientação sexual, nacionalidade, capacidade, etnia, faixa etária, dentre outras, para o cerne do contrato de comunicação, tendo em vista a produção da comunicação para um público – a sociedade que é formada por indivíduos diversos atravessados e constituídos por essas categorias.

5 CHO, S; CRENSHAW, K. W; MCCALL, L. Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis. *Signs*, v. 38, n.4, 2013, p. 795.

Portanto, trata-se de atribuir rostos para quem se destina a comunicação, de modo que as vivências sejam representadas, e haja identificação, reconhecimento e pertencimento a partir de uma produção comunicativa governamental, que fomenta o exercício da cidadania.

Jean-Luc Moriceau (2019, p. 26) propõe importantes questionamentos ao pensar a temática dos direitos humanos e a comunicação organizacional, que podem ser utilizados para pensar a comunicação pública baseada na cidadania e democracia: “a comunicação organizacional está falando com rostos? Ela é capaz de vê-los, de escutá-los, de suportar suas presenças?”. Segundo o autor, a comunicação organizacional pode produzir belos discursos com palavras positivas como também pode esconder práticas autoritárias voltadas para convencimento, anulamento e assujeitamento dos interlocutores; práticas que se opõem aos direitos humanos. Enfatiza que “corre o risco, em sua prática, de se dirigir somente aos rostos conhecidos e, assim, de excluir os outros [...] mesmo nas abordagens mais generosas, ela corre o risco de ‘falar de’ ou de ‘falar por’, sem conseguir ‘falar com’” (MORICEAU, 2019, p. 37).

Para Moriceau (2019, p. 35), “comunicar com os rostos” significa escutar o que eles dizem, sem falar no lugar das minorias ou por elas, construir uma comunicação interacional, que “fala com”, portanto uma comunicação mais justa, inclusiva e diversa. Mais ainda, uma comunicação que não se destina e retrata somente rostos conhecidos. Nesse aspecto, é potente articular as teorias interseccionais para refletir sobre a comunicação pública que tem tantos emissores como comunicadores públicos e que estabelece diálogo com a sociedade.

Com a operacionalização de um “contrato comunicativo interseccional”, observa-se a reprodução simbólica da noção de identidade nacional, pensando raça, gênero e sexualidade, entre outros aspectos. Vale ressaltar que a construção do projeto de nação foi baseada no mito da democracia racial e no apagamento de mulheres afrobrasileiras (COLLINS; BILGE, 2021), repercutindo até hoje estereótipos que manipulam ideias sobre feminilidade, maternidade e sexualidade negra, denominadas por Collins como “imagens de controle”, articuladas para conferir às iniquidades socio-raciais a aparência de naturalidade e inevitabilidade, restringindo a autonomia de mulheres negras e mantendo sua subordinação (BUENO, 2020).

Segundo Cavenaghi, Baldessar e Miranda (2016, p. 373), “o contrato é uma situação de troca, permeada por regras, permissões e restrições que devem ser reconhecidas pelos envolvidos na comunicação”. No processo de desenvolvimento do vínculo, o enunciador cria regras, estabelece caminhos a serem trilhados, para que o destinatário reconheça o sentido. Essas regras e estratégias de reconhecimento podem também se basear em relações e sentidos atrelados à colonialidade, na naturalização de desigualdades estruturais e estruturantes.

Ao observar o contrato televisivo, Cavenaghi, Baldessar e Miranda (2016, p. 373, grifos nossos) destacam:

A identidade de cada telejornal e sua especificidade perante a concorrência são fatores elaborados a partir das estratégias discursivas que utilizam para estabelecer vínculos com o telespectador. A mídia propõe ao telespectador um relacionamento e estabelece as regras para essa relação via contrato comunicativo. Isso significa dizer que o texto televisivo, estabelecendo um sentido, traça um caminho a ser percorrido pelo telespectador. O emissor tem alguns critérios que determinam a imagem de si próprio como emissor do discurso. Ele deve saber, por exemplo, se o seu lugar de fala é uma revista feminina, ou um telejornal, ou um programa de humor. Em cada um desses “lugares” estarão estabelecidas certas regras do jogo comunicativo que serão perceptíveis no discurso.

Portanto, as regras do jogo comunicativo são propostas pelo enunciador, pelo suporte em si (imprensa escrita, televisiva, etc.), pela especificidade e tema do suporte (revista feminina, telejornal, ou programa de humor, como supracitados), bem como pelo destinatário (modos de reconhecer o discurso) para se estabelecer o vínculo. Os próprios lugares de fala do emissor têm regras pré-determinadas que delinham o tipo de comunicação que se espera, como observa-se na comunicação pública. Delimitar um conceito de comunicação pública auxilia na percepção de tais regras, de quais elementos qualificam ou não uma produção comunicativa como sendo comunicação pública.

Analisar a comunicação pública e especificamente a comunicação governamental – objeto do estudo – pela perspectiva interseccional possibilita compreender como as relações interseccionais de poder são representadas nos discursos, na produção comunicativa do governo. O contrato comunicativo

interseccional possibilita entender as estratégias enunciativas utilizadas nesta circulação simbólica. De acordo com as observações e análises exploratórias feitas até agora, é perceptível, no caso da publicidade do MMFDH, uma tendência comunicativa de apagar as diferenças e diversidades, para reforçar a noção de identidade nacional única e homogênea, bem como é uma forma de privilegiar e manter determinados sistemas hegemônicos convenientes ao governo federal.

Retomando a noção de políticas de comunicação integrada supracitada, nota-se que são formuladas para se adequar às demandas dos destinatários (públicos e sociedade em geral), o que permite inferir que há um público bem delimitado para quem a própria política e a comunicação do governo deveriam ser direcionadas. No âmbito desta pesquisa, compreender os sentidos de família na mensagem publicitária do MMFDH provê indícios de quem são os grupos aos quais o governo se destina, e que se distanciam do que seriam públicos ideais dentro da comunicação pública.

Acrescenta-se que um aspecto fundamental na orientação das políticas comunicativas são as demandas do enunciador, da organização (sua missão, visão, valores, seus propósitos). Por sua vez, a intitulação atual do Ministério é um índice de quais pautas são prioritárias. Anteriormente denominado Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH) no governo Dilma Rousseff, os termos “mulheres” e “igualdade racial” demonstram que pautas raciais e de gênero poderiam ser prioridades para àquela gestão, enquanto atualmente a nomenclatura Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) significaria que, além das mulheres, a “família” tem grande importância na formulação de políticas públicas desta gestão. De orientação neoconservadora e neoliberal, a concepção de família concebida pelo atual governo federal é “um espelho das tradições morais cristãs” (BIROLI, 2020, p. 151):

É formada por um homem e uma mulher, variando entre formulações mais tradicionalistas, nas quais o primeiro provê financeiramente, e outras nas quais a mulher é definida como agente relevante para a prosperidade da família. Nessa configuração, homens e mulheres têm papéis complementares e o problema da exploração do trabalho fica suspenso – como esfera privada afetiva, ela não seria atravessada por relações de poder.

Tal concepção de família mobiliza explicitamente três categorias: de gênero, pela definição de papéis para mulher; de sexualidade, por pregar uma visão cis-heteronormativa, e consequentemente silenciar e reprimir sexualidades dissidentes; e de classe, pela divisão sexual do trabalho, comumente atribuindo às mulheres serviços de reprodução social no âmbito familiar e não remunerados. Cabe pontuar que também são acionadas categorias de raça, visto que a ausência de racialização e expressão de “categorias universais representativas” (COLLINS, 1993) é um reforço da branquitude como “modelo paradigmático da condição humana” (PIZA, 2002 *apud* SCHUCMAN, 2012, p. 24), bem como a vivência de homens negros e mulheres negras na formação de famílias é completamente diferente da experiência de homens brancos e mulheres brancas e não corresponde à representada pela mídia nem a presente nos imaginários sociodiscursivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das aproximações e movimentos metodológicos, pode-se notar que os objetos comunicacionais, complexos e multidimensionais, pedem arranjos metodológicos originais. Entender as dimensões constitutivas do conceito (compreensão e extensão) auxilia na elaboração de um olhar científico mais adequado à investigação (BARROS, 2011). Nesta pesquisa busca-se observar a política de comunicação informal ou implícita, abordada por Duarte (2011) e presente na comunicação integrada de Kunsch (2012), para compreender o posicionamento do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos a partir da construção de contratos comunicativos analisados em uma perspectiva interseccional.

Para se qualificar como comunicação pública, a comunicação não basta ser realizada pelo Estado ou pelo governo, depende do conteúdo e dos temas. Deve ser, segundo Duarte (2009; 2011), voltada para o interesse público, a coletividade, a sociedade e especialmente o cidadão; para despertar o sentimento cívico e o espírito público; dialógica, que incentiva as interações sociais, a participação e a expressão de todos como comunicadores públicos, principalmente dos segmentos sociais antes “não reconhecidos” (MATOS, 2011).

Entende-se que os lugares articulados à comunicação pública, à comunicação governamental, à publicidade de utilidade pública e à comunicação

de/para direitos humanos se situam em uma democracia. Enquanto na publicidade comercial se tem o destinatário como cliente, consumidor, e a finalidade é a venda e o lucro, na publicidade de utilidade pública e na comunicação governamental, o destinatário ocupa seu lugar de cidadão, de sujeito e de possível comunicador público. Espera-se que a mensagem produzida no âmbito da comunicação pública siga preceitos constitucionais e democráticos, tenha caráter dialógico, voltada para interesse público e coletivo e com fins para promoção da cidadania. Contudo, tal lugar também pode se vincular e seguir as regras do projeto político governamental, no caso de extrema-direita de orientação neoconservadora que apresenta outras estratégias discursivas.

Ao se considerar a operacionalização de um contrato comunicativo interseccional, propõe-se um olhar para categorias de gênero, sexualidade, classe e raça como eixos basilares, que atravessam tanto o desenvolvimento de políticas públicas originadas pelo projeto político vigente, quanto as políticas de comunicação do Ministério, seja pela visibilização ou pelo silenciamento de elementos vinculados a elas. A adaptação de mensagens, a forma de se dirigir ao público, as referências e consensos acionados dependem da lente pela qual se olha a sociedade e, ainda, do lugar atribuído a si (governo) e ao outro, interferindo fortemente na efetividade das ações e propostas e na materialização de uma comunicação, de fato, pública.

REFERÊNCIAS

BARROS, J. D'A. Sobre o uso de conceitos nas ciências humanas e sociais – uma contribuição ao ensino de metodologia. **Revista INICIAÇÃO**, v. 1, n. 2, 2011.

BIROLI, F. Gênero, “valores familiares” e democracia. In: **Gênero, neoconservadorismo e democracia: disputas e retrocessos na América Latina**. 1. ed. São Paulo, Boitempo, 2020.

BONIN, J. A. Explorações sobre práticas metodológicas na pesquisa em comunicação. **Revista FAMECOS**, Porto Alegre, n. 37, p. 121-127, dez. 2008.

BRANDÃO, E. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 1-33.

BUENO, W. **Imagens de controle**: um conceito do pensamento de Patricia Hill Collins. Porto Alegre: Zouk, 2020.

CAVENAGHI, B.; BALDESSAR, M. J.; MIRANDA, C. F. Contribuições de Eliseo Verón para os estudos de televisão no Brasil. **Revista Chasqui**, n. 132, p. 369-383, 2016.

COLLINS, P. H. Se perdeu na tradução? Feminismo negro, interseccionalidade e política emancipatória. **Revista Parágrafo**, v. 5, n. 1, p. 617, 2017.

COLLINS, P. H.; BILGE, S. O que é interseccionalidade? In.: COLLINS, P. H.; BILGE, S. **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2021. p. 15-50.

CORRÊA, L. G. *et al.* Entre o interacional e o interseccional: Contribuições teórico-conceituais das intelectuais negras para pensar a comunicação. **Revista ECO-Pós**, v. 21, n. 3, p. 147-169, 2018.

DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação Pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 59 - 71.

GIL, P. G.; MATOS, H. Quem é o cidadão na Comunicação Pública? In: MATOS, H.(org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 141-167.

KOÇOUSKI, M. Comunicação Pública: construindo um conceito. In: MATOS, H.(org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 71-96.

KUNSCH, M. M. K. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: MATOS, H. (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 13-29.

LOPES, D. B. A importância da pesquisa exploratória na processualidade teórico-metodológica da investigação em comunicação. In: MALDONADO, A. E.; BONIN, J. A.; ROSÁRIO, N. M. do (org.). **Perspectivas metodológicas em comunicação**: desafios na prática investigativa. João Pessoa: Editora Universitária UFPB, 2008, p. 283 - 297.

MATOS, H. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. In: KUNSCH, M. M.(org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011, p. 39-59.

MEDEIROS, R. Interseccionalidade e políticas públicas: aproximações conceituais e desafios metodológicos. In: PIRES, R. R. C. (org.). **Implementando Desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. p. 79-103.

MESSEDER, S. A. A pesquisadora encarnada: uma trajetória decolonial na construção do saber científico blasfêmico. In: HOLANDA, H. B. (org.). **Pensamento feminista hoje**: perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020. p. 180-198.

MORICEAU, J-L. Comunicação organizacional e Direitos dos Outros Humanos. In: MARQUES, A. C. S.; SILVA, D. R.; LIMA, F. P. (org.). **Comunicação e direitos humanos**. Belo Horizonte: Selo Ppgcom, 2019. p. 25-40.

MILLS, C. W. Do artesanato intelectual. In: MILLS, C. W. **A imaginação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. p. 211-244.

MILLS, C. W. **Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

REGO, F. G. T. **Marketing político e governamental**: um roteiro para campanhas políticas e estratégias de comunicação. São Paulo: Summus, 1985.

SCHUCMAN, L. V. **Entre o encardido, o branco e o branquíssimo**: raça, hierarquia e poder na construção da branquitude paulistana. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

VERÓN, E. El análisis del “contrato de lectura”: un nuevo método para los estudios del posicionamiento de los soportes de los media. In: VERÓN, E. **Les medias**: experiences, recherches actuelles, applications. Paris: IREP, 1985.

VERÓN, E. Quando ler é fazer: a enunciação no discurso da imprensa escrita. In: VERÓN, E. **Fragmentos de um tecido**. São Leopoldo: UNISINOS, 2004. p. 215-238.

WEBER, Maria Helena. Estratégias da comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião. KUNSCH, Margarida Maria (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011. p. 101-119.

De quem para quem? Contextos culturais na comunicação pública da Câmara dos Deputados¹

From whom to whom: cultural contexts in public
communication of the Chamber of Deputies

1

Parte deste trabalho integrou a tese de Doutorado em Ciência Política pela Universidade de Brasília “Cultura Organizacional e Agência de Princípios: Narrativas de Servidores Públicos da Câmara dos Deputados” (2020), sob orientação de Rebecca Abers

RESUMO

Este capítulo empenha-se em descrever os desafios dos comunicadores públicos, mostrando que as dimensões culturais de sua organização, incluindo o modo como identificam a si mesmos e suas atribuições, bem como o público ao qual se direcionam, impactam na comunicação que fazem. O locus de pesquisa é a Câmara dos Deputados, onde foram realizadas análise documental e entrevistas. O marco teórico apoia-se nos conceitos de comunicação pública e de cultura organizacional.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública. Cultura Organizacional. Identidade. Câmara dos Deputados.

ABSTRACT

This chapter aims to describe the challenges faced by public communicators, showing that the cultural dimensions of their organization, including how they identify themselves and their roles, as well as the public they target, impact communication they do. The research locus is the Brazilian Chamber of Deputies, where documental analysis and interviews were carried out. The theoretical framework has the support from the concepts of public communication and organizational culture.

KEYWORDS

Public Communication. Organizational Culture. Identity. Chamber of Deputies.

INTRODUÇÃO

Comunicação pública: de que comunicação e de que público(s) se está falando? Que comunicação se está fazendo? O profissional de comunicação, no contexto do Estado, se depara com vários desafios: como atrair a atenção do cidadão, traduzir a complexa linguagem burocrática, oferecer a informação à qual ele tem direito e educar para possibilitar a participação e o controle social?

A tecnologia de comunicação e informação propiciou fluxos em rede. Hoje, há mais transparência, alcance e agilidade, mas também mais saturação, desinformação, polarização. Hoje todo mundo quer ser comunicador. Assim, os comunicadores públicos veem o conteúdo com o qual trabalham precisar disputar com essa babel. Se o que produzem não chega aos múltiplos públicos, não é possível alcançar seus objetivos. E mais... como fazer comunicação “pública” quando o próprio público, o povo, não escolhe bem seus representantes, de acordo com um modelo moral ideal? Ou pior, quando parte desse mesmo público quer usar o poder que de si emana para acabar com o poder do povo?

Essas questões são levantadas pelos servidores da Diretoria Executiva de Comunicação e Mídias Digitais da Câmara dos Deputados. Trata-se de um rico lócus de pesquisa, por comportar uma estrutura que se consolida ao longo de 60 anos, dentro de um órgão estatal formado por 513 detentores de mandato, das mais diversas correntes ideológicas. O referencial teórico parte dos conceitos de comunicação pública e de cultura organizacional – contextos fundacionais, missão e objetivos, interações entre pessoas e grupos, identidades, quebras de expectativa e visões de futuro. A metodologia abrange pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas com 19 comunicadores concursados da Casa³, entre 2017 e 2019.

Os comunicadores da Câmara se identificam como fontes primárias, apartidárias, únicas e – principalmente – públicas. Uma vez que a cultura é um sistema de identificação (SCHEIN, 2004, p. 109), o presente trabalho argumenta que o modo como o comunicador se identifica, bem como identifica o público, impacta no modo como ele faz comunicação e trabalha com a identidade da própria organização.

3 Pelo menos: 1 de cada serviço (15); 1 de cada concurso (3); 1 de cada hierarquia (5). Reservou-se o anonimato.

COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O conceito de comunicação pública é objeto de reflexão no Brasil, com influência do pensamento de Pierre Zémor (KOÇOUSKI, 2013, p. 41), para o qual ela

É troca e compartilhamento de informações de utilidade pública ou de compromissos de interesses gerais. Ela contribui para a conservação dos laços sociais. A responsabilidade disso compete às instituições públicas; ou seja, às administrações do Estado, aos serviços das coletividades territoriais, aos estabelecimentos, empresas, organismos encarregados de cumprir uma missão de interesse coletivo (ZÉMOR, 2009, p. 189).

Entre os responsáveis, o Estado é o único a atuar integralmente com a comunicação pública (KOÇOUSKI, 2013, p. 53-54), ao informar, divulgar ações, fazer o relacionamento com o cidadão e principalmente garantir instâncias de interlocução, discussão e participação para os demais atores. Assim, a comunicação pública é essencial “para a manutenção da democracia, a consolidação dos direitos sociais, a viabilização da boa governança e orientação social” (DUARTE; DUARTE, 2019, p. 57-59).

Uma vez que é uma prática ligada às relações de poder e à formação da opinião pública, o esforço dos estudiosos para chegar a uma definição visa a oferecer caminhos, bem como protegê-la de desvirtuamentos, ao delimitá-la no espectro da comunicação:

A Comunicação Pública se compõe de ações informativas, consultas de opinião e práticas de interlocução em qualquer âmbito, postas em marcha por meio de emprego de recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusivos e abertos à participação crítica e apelações da sociedade civil (BUCCI, 2021, online).

O presente trabalho busca contribuir para o debate, ao mostrar que o modo de fazer comunicação pública depende do contexto onde estão seus fazedores, as interações que se estabelecem entre pessoas e grupos, os significados dados a elas, o aprendizado coletivo que se traduz na cultura organizacional. Isso é notório para os servidores concursados, por nutrirem uma relação de trabalho mais duradoura dentro do Estado. A maneira

como enxergam a si mesmos, suas atribuições e expectativas, bem como o público ao qual se direcionam, impacta nas estratégias para alcançar os objetivos da comunicação pública.

CULTURA ORGANIZACIONAL

O servidor público que chega à organização recorre à noção prévia que já tem acerca de suas atribuições, mas vai agir observando os atos das demais pessoas com as quais passa a conviver. Nas interações com outros atores, sua experiência pessoal cruza com os aprendizados culturais, sustentados por assunções que incluem princípios organizacionais, identidades coletivas e visões de futuro.

Segundo Mead (1925, p. 262), na experiência do grupo, cada indivíduo antecipa a reação do outro ao tomar atitudes. Os significados que ele atribui a si mesmo são afetados pela ação dos demais e pela sua própria conduta social em relação a eles (MEAD, 1913, p. 1-2). Com base nesses significados, o ator constrói sua identidade individual, em um processo que envolve a identificação social e vice-versa.

A antecipação de reações dos outros integra o rol de expectativas, que pautam o indivíduo ao realizar seu trabalho. De acordo com Schein (2004), ao comporem um grupo, as pessoas têm expectativa de se adaptarem às condições externas e se integrarem internamente. Psicologicamente, elas buscam estabilidade, consistência e significado. Ao encontrar e compartilhar soluções que funcionem bem, o grupo passa então a validá-las e reproduzi-las, criando um padrão de assunções básicas que impactam o que seus membros veem, ignoram, amplificam e descartam. Tal processo de aprendizado acumulado, que abrange elementos comportamentais, emocionais e cognitivos, é o que Schein (2004) vai denominar “cultura”.

Para Donnithorne (2013, p. 17-18), as assunções (crenças resilientes sobre fins, modos e meios) se estruturam a partir das características e da história da organização e, testadas empiricamente, moldam as preferências ou os resultados desejados, que, por sua vez, orientam as estratégias num contexto específico. A cultura não determina mecanicamente o comportamento dos membros da organização; ela condiciona uma resposta, de modo agregado (DONNITHORNE, 2013, p. 497). O aprendizado se produz na interação e, principalmente, na ação. O indivíduo seleciona e

adota (mesmo inconscientemente) determinadas estratégias, como trilhas de ação (SWIDLER, 1986, p. 276-277), na expectativa de que sejam úteis na resolução de problemas.

Entre as suposições culturais, estão o entendimento compartilhado da missão e dos objetivos da organização (SCHEIN, 2004, p. 88) e a identidade coletiva, definida por Melucci (1995, p. 44-45) como o processo de construir um sistema de ação, numa rede de relacionamentos ativos entre os atores. Por isso, Schein vê a cultura como um sistema de identificação. Ela confere estabilidade, significado e previsibilidade para o presente, mas também sedimenta os resultados de decisões efetivas do passado (SCHEIN, 2004, p. 109). Nesse sentido, a cultura está para o grupo assim como a personalidade está para o indivíduo, guiando e constringendo seus comportamentos (SCHEIN, 2004, p. 8-9).

Os desafios se intensificam quando regras e recursos se tornam incompatíveis e com a quebra de expectativa por parte de outros atores nas interações, exigindo reconfiguração das bases vigentes. As mudanças podem ser encaradas como desestímulo ou convite para novos aprendizados, a depender da experiência imaginativa. É quando se apresenta a terceira dimensão temporal da cultura: a visão de futuro.

A seção seguinte procura demonstrar empiricamente como a cultura organizacional interfere nas ações das pessoas, por meio da análise das estratégias de comunicadores públicos da Câmara dos Deputados para lidar com seus desafios tão peculiares.

COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

CONTEXTOS FUNDACIONAIS

Até 1960, a comunicação da Câmara dos Deputados se restringia ao cerimonial. Com a vinda para Brasília, decide-se formar uma equipe de jornalismo para contar histórias diferentes das que estavam sendo propagadas na imprensa, na tentativa de mostrar para a população o que ninguém mostrava. E, especialmente, mostrar a importância do Legislativo para o País.

Seis décadas separam os primeiros anais, datilografados a partir das notas taquigráficas, passando pela produção da seção da Câmara na Voz do Brasil, até chegar ao complexo sistema de Comunicação da Casa, atin-

gindo milhões de espectadores e usuários na internet. Da mesma forma, o cerimonial e o receptivo, hoje, dão conta de meio milhão de cidadãos e quase 1400 eventos por ano, realizando ainda campanhas, exposições, programas institucionais. Tudo com o objetivo de divulgar a Câmara para todo o Brasil. O desejo não mudou, nem a dificuldade de cumpri-lo.

A Resolução 20/1971 criou a Assessoria de Divulgação e Relações Públicas - Adirp, com os serviços de Divulgação e de Relações Públicas - RP. Havia pouca função jornalística. A divulgação de informações se destinava a valorizar o Poder Legislativo e a democracia.

A Assembleia Constituinte, em 1987/1988, trouxe novas necessidades e perspectivas para o trabalho, pela presença de vários setores da sociedade. Ficou claro para o Legislativo que “a opinião pública formava os seus conceitos e as suas ideias a partir do que ela sabia através da mídia” (depoimento a BERNARDES, 2010, p. 22). Esses fatores impulsionaram a criação de veículos nativos de comunicação da Casa – Jornal, Rádio, TV - no final dos anos 1990, e a Agência Câmara, no começo dos anos 2000.

A Secretaria de Comunicação Social - Secom foi criada pelo Ato da Mesa 96/1998, sucedendo a Adirp. A RP ficou com a Coordenação de RP e a de Divulgação. E o Jornalismo se hipertrofiou, englobando as Coordenações de Jornalismo, TV, Rádio, Agência e Jornal.

Cedo, os profissionais observaram os desafios de se fazer comunicação numa casa política. O dia a dia exigia decisões rápidas no uso de parâmetros éticos e equânimes para lidar com os conflitos de interesses presentes na relação entre os deputados e seus públicos. Para estabelecer esses parâmetros, em 2004 foi publicado o Manual de Redação da Secom, organizado pelo servidor Ademir Malavazi (MALAVAZI, 2004, p. 17-18).

Em 2006, os servidores da Secom redigiram a missão e as diretrizes da Secretaria. O planejamento estratégico foi feito entre 2007 e 2008. Em 2012 ocorreu a primeira grande mudança na estrutura, conhecida como a “Integração”. Em 2015, um deputado passou a ser indicado pela Presidência para ser o Secretário. Em 2019, houve absorção de setores e atribuições da Secom pela nova Secretaria de Participação, Interação e Mídias Digitais – Semid. Em 2021, Secom e Semid se mantiveram, mas as equipes foram reunificadas na Diretoria Executiva de Comunicação e Mídias Digitais – Direx.

MISSÃO E OBJETIVOS

A missão e os objetivos da Direx foram sendo reiterados e complementados ao longo do tempo. Há consenso – todos são importantes; o objeto de disputa é sua priorização, já que são numerosos e por vezes concorrentes.

A Resolução 67/1962 traz a tarefa de levar ao conhecimento público “informações e esclarecimentos quanto à orientação adotada pela Câmara dos Deputados para a solução dos problemas a ela afetos, bem como das atividades dos senhores Deputados” (BRASIL, 1962). Pelo Regimento Interno da Câmara, compete à Secom zelar pela divulgação dos trabalhos parlamentares (BRASIL, 1989). Em 2004, o Manual de Redação dava aos veículos a missão de “serem instrumento à disposição da sociedade brasileira, para que esta tenha acesso a informações objetivas, isentas e apartidárias sobre os trabalhos legislativos” (MALAVAZI, 2004, p. 19-20).

Esses normativos ressaltam a informação, ao passo que a Resolução 20/1971 versava sobre a valorização da imagem da Casa. A tirar pelas entrevistas, é difícil empreender os dois objetivos ao mesmo tempo, porque parecem se anular um ao outro. Qual deve prevalecer, no caso de conflito entre eles?

Para alguns jornalistas, a informação vem antes, e a identidade institucional é consequência. O medo de que, pela identidade (foco no emissor), se sacrifique a informação (foco no receptor), com a perda de credibilidade.

Não acredito que a gente faça uma comunicação institucional no sentido de defesa da instituição. O jornalismo, para ter credibilidade, não pode cair na tentação de tentar ser o escudo protetor da instituição. Ele tem que ser o veículo para mostrar o retrato do parlamento. O juízo de valor que vai dar é o telespectador (Sueli Navarro, em entrevista a QUEIROZ, 2007, p. 135).

“É preciso dar liberdade para que se fale a verdade, mesmo quando ela não seja favorável à Casa” (documento interno - Secom e Semid, 2019). A credibilidade é essencial para atingir os públicos, justificativa oferecida aos deputados para manter a cobertura jornalística isenta de interesses particulares. “É pela credibilidade que a população valoriza o trabalho deles”. “[...] passar para o cidadão interessado realmente como as coisas acontecem. Com essa verdade, a Secom vai fazer a diferença”. Veículos “chapa branca”,

que servem apenas como arautos de propaganda positiva, afugentariam os públicos, que já são difíceis de alcançar (entrevistas).

A credibilidade está ligada ao princípio da transparência. Assim, a organização abre-se para o acesso do cidadão, para que ele forme a imagem e faça seus julgamentos. Parte dos entrevistados acredita que a Direx faz comunicação pública, e não estatal, porque “tem foco no receptor, no que ele precisa saber”, ao passo que a “comunicação estatal tem foco no emissor, o que eu quero dizer”:

E o que o receptor “quer” “saber”? As duas palavras são insipientes: quer, mas ele nem sabe o que quer querer. Desejar *versus* necessitar. Ele não sabe que está disponível, que muda a vida dele. [...] “Me-rece”? Não. “Tem direito” a saber (entrevista).

A transparência também tem sido a justificativa dada à sociedade para se ter veículos próprios de comunicação, que envolvem custos, e têm sido acusados pela mídia como “mais uma forma de utilização da máquina pública pelos parlamentares, como uma tribuna eletrônica com objetivos eleitoreiros” (FREITAS, 2004, *apud* QUEIROZ 2007, p. 79).

O Manual de Redação também preconiza a ausência de opinião. Ao servidor “não compete tecer comentários sobre fatos que publica” (MALAVAZI, 2004, p. 26). Isso não implica fazer um mero registro burocrático dos fatos, nem somente transmitir as sessões de plenário. Os acontecimentos precisam estar num contexto de fatos correlatos e de interesse nacional, de forma a tornar claras as razões e a negociação por trás deles.

E há quem aponte que a tarefa de dar identidade à Casa é complexa demais, e ameaçada pelas atitudes dos próprios deputados. Qual a identidade de um órgão com representantes de tantas perspectivas, opiniões, ideologias, intenções diferentes? São 513 eleitos, mais de 30 partidos. É muito difícil – e mesmo indesejável – que exista uma voz institucional única na Casa: o posicionamento da Câmara só existe quando uma lei é aprovada definitivamente em Plenário. É diferente do Executivo, mais homogêneo. “O Legislativo é complicado, por melhor que a comunicação trabalhe, sempre vai ter área de conflito PERMANENTE! O que é a imagem da Câmara? Impossível” (entrevista). Talvez o que seja único na Câmara exatamente essa colcha de retalhos, essa pluralidade, esse dissenso.

O problema é que a pluralidade também abarca deputados que rompem o pacto do que se espera deles. “A gente defende a instituição deles! A gente é erodido cotidianamente [...]. Pessoas interessadas em seus próprios projetos, não tão republicanos” (entrevista). A transmissão “ao vivo e sem cortes” realmente pode “expor as vísceras” da Casa, como foi alertado por Ronaldo Paixão, um dos primeiros diretores da Secom (QUEIROZ, 2007, p. 85). Os servidores, contudo, continuam apostando na transparência, como um retorno – e um chamado à responsabilidade - ao eleitor. “Não cabe a nós dourar um parlamento. [...] A população tem que ver deputado ruim intelectualmente [...]. Problema dele, e responsabilidade da sociedade” (entrevista).

Os deputados falam bobagens ao vivo. Como eu vou cortar? Já foi ao vivo! Queria proteger os deputados. Mas isso é responsabilidade deles! Dizem que a Secom não se preocupa com a Câmara, não cuida da imagem, é uma injustiça atroz. A gente tira leite de pedra (entrevista).

Os deputados, principais formadores da identidade da Câmara, querem que a comunicação “salve” a imagem da organização e a deles mesmos, para que isso contribua com sua reeleição (BERNARDES, 2010, p. 70). Os servidores da Direx rebatem: “A gente trabalha com imagem em RP, que é sujada pela atuação do parlamentar. Só se for mágico para fazer isso, a gente não tem esse poder” (entrevista). Nem com muita “magia” se consegue reverter o efeito dos indecoros dos parlamentares, inclusive alguns presidentes da Casa (e explorados à exaustão pela imprensa externa).

“O filho ouviu dos amigos na escola que todo mundo que trabalha onde o pai trabalha é ladrão”. Fala-se também das consequências do bombardeio diário: “Muito do que vivemos vem dos ataques ao Legislativo, ao descrédito por muitos anos. Por isso hoje ele se rende, se vende ao Executivo”. “[...] para fortalecer o Legislativo, não há comunicação que ajude, nem pública, nem institucional, nem governamental. Legislativo fraco, comunicação pra quê?” (entrevistas).

Os escândalos são reais, mas os servidores atribuem exagero da imprensa externa, com criação e reforço de estereótipos e preconceitos, reproduzidos nas redes sociais digitais. Os veículos externos se beneficiam da produção da Direx. Aproveitam as transmissões, usam o conteúdo gratuitamente,

checam fatos na Assessoria de Imprensa. Entretanto, insistem em atacar o Legislativo. Seria uma manobra para eliminação de concorrência?

Ao sensacionalismo para alguns fatos, soma-se a invisibilidade para as atividades da Câmara - o que justifica o trabalho de divulgação feito pelos servidores. Há, ainda, a incompreensão que ronda o Legislativo, e não somente no Brasil. Por ser o mais democrático dos Poderes, com o maior número de eleitos na mesma organização, ritmo próprio e a dificuldade de concretude das entregas, o parlamento é um grande alvo de críticas.

Outra parcela de servidores não enxerga sentido algum em se guiar pelo receptor.

Acham que o cidadão tem interesse nisso, [...] naquilo. Em vez de a gente ficar discutindo acho e não acho, vamos fazer o que a gente tem que fazer [...].

Faça o seguinte exercício: tire todos os parlamentares da Casa [...]. O que os veículos vão cobrir? [...] nossa comunicação pública tem que ser feita, sim, mas ela está baseada [...] [no] processo legislativo. Sem ele não tem TV, [...] Jornal, [...] Agência (depoimento a BERNARDES, 2010, p. 228).

E há quem defenda a especialização de atribuições: os jornalistas com a informação, e os publicitários e RPs, com a promoção institucional. Sem informação, perde-se relevância; mas, com aversão, simplesmente o público não se aproxima. Segundo Bernardes, as mídias legislativas perderiam credibilidade como veículos jornalísticos, mas ganhariam credibilidade como fontes de informação institucional.

[...] as atividades de jornalismo e de comunicação institucional, ou relações públicas, apresentam lados opostos da atividade comunicativa. Ainda que ambas tenham compromisso com a verdade, segundo os códigos de ética adotados pelos profissionais, as relações públicas [...] caracterizam uma atividade estratégica para que o emissor atinja seus públicos específicos. Já o jornalismo [...] teria o seu foco no interesse público, ou seja, nos atores sociais aos quais se destina a comunicação institucional (BERNARDES, 2010, p. 173).

Para dar suporte aos objetivos de informar e valorizar a identidade da Casa, mais um foi acrescido: educar. O Manual da Secom recomenda que

os veículos incentivem a cultura nacional, a ciência e a educação, com o que não é coberto pela grande mídia (MALAVAZI, 2004). Em 2006, no primeiro plano estratégico, a missão da Secom inclui os aspectos culturais⁴, interacionais e educativos no seu rol de princípios, contribuindo para “a formação da cultura política e o pleno exercício da cidadania” (MACIEL, 2013, p. 23).

Os profissionais da Direx lidam com informações áridas, de difícil compreensão. Assim, de pouco adiantam a transparência, a credibilidade e o não julgamento, se o cidadão não entende o que está sendo veiculado. Daí a importância de educar. O Manual da Secom orienta para que o conteúdo seja “explicativo, elucidativo e didático, sem deixar de lado o cuidado com a linguagem atraente e dinâmica” (MALAVAZI, 2004, p. 36).

Embora em linguagem simples, essas informações devem ser dadas de modo “adulto”, para que o ouvinte não se sinta tratado como ignorante. Na mesma linha do exposto sobre termos técnicos, evita-se o uso do “parlamentês” (MALAVAZI, 2004, p. 43-44).

A necessidade de se simplificar o “parlamentês” é trazida pelos próprios cidadãos, que apontam, como os maiores problemas dos produtos da Direx, Linguagem política incompreensível; Linguagem técnica de jornalistas, especialistas; Matérias longas; Monotonia, falta de variedade (BARROS *et al.*, 2018, p. 8). Alguns servidores buscam o reforço de uma cultura da comunicação legislativa. “Não é entretenimento; é com coisa chata que a gente lida” (entrevista).

No caso das RP, os programas institucionais se voltam ao letramento político⁵. O Programa de Visitação, junto com o Centro Cultural, transforma o turismo nas dependências do Congresso Nacional em oportunidade para explicar a história e as funções do Parlamento (desde 1998). Diante da “fragilidade da democracia”, o trabalho educativo passa a ser também uma “atribuição do Legislativo” (entrevista).

4 Referentes a manifestações populares, artísticas. Não confundir com o conceito de cultura organizacional.

5 O Plenarinho, o Parlamento Jovem Brasileiro e o Politeia, antes de responsabilidade da Secom, passaram a integrar a Escola da Câmara em 2021.

INTERAÇÕES: QUEM É O PÚBLICO DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA?

Diz-se que, durante muito tempo, a Direx era autocentrada: cumpria uma série de requisitos, punha os produtos no ar e se contentava com o fato de estarem disponíveis para o público. Com o passar do tempo, as crescentes pressões para justificar o tamanho da estrutura, as disputas internas e o desejo dos servidores de se entender como cada produto estava chegando ao cidadão, motivaram as primeiras sondagens. De acordo com Barros *et al.* (2018), a primeira investigação é de 2009.

Segundo Bernardes (2010), os profissionais observam que, na base da “achologia”, pouco se sabe sobre o público atingido, qual sua receptividade, o que precisa ser corrigido. Assim, faltam instrumentos para a segmentação da produção. Ainda que, eticamente, as emissoras legislativas, por serem públicas, precisem “falar com todos os cidadãos”, isso “impede a definição de uma linguagem específica, mais adequada ao público. E também faz com que o emissor não saiba quais são os interesses e necessidades desse público” (BERNARDES, 2010, p. 190). Em outras palavras, falar para todo mundo significa não falar para ninguém.

Alguns servidores optam, então, por chamar o cidadão para que ele mesmo participe diretamente, diga quem é e a que veio. Surgem novos objetivos: atrair, interagir e convidar à participação. O Manual de 2004 pouco versa sobre eles. Somente fala da outra “mão” no fluxo da comunicação, no “tratamento correto e respeitoso” sempre que o cidadão procurar informações na Casa, diretamente ou por correspondência, telefone ou e-mail (MALAVAZI, 2004, p. 26), e na atuação da Rádio Câmara “como uma via de mão dupla, favorecendo o intercâmbio entre as duas pontas” (MALAVAZI, 2004, p. 45-46).

O Plano Estratégico de 2008 definiu, como estratégia de comunicação integrada, “ampliar e aperfeiçoar canais de distribuição e de interatividade” (MACIEL, 2013, p. 23). A Coordenação de Participação Popular foi criada em 2012, para aprimorar a interação e levar as manifestações dos cidadãos aos deputados, “possibilitando o diálogo político” (MACIEL, 2013, p. 47). O Manual de Eventos destaca a presença dos cidadãos na Casa e a mobilização de recursos. “Eventos conectam as pessoas, aproximam saberes e geram resultados valiosos. [...] fazem afluir conhecimentos

e energias criativas que estimulam a otimização dos processos de trabalho de uma organização” (BRASIL, 2013, p. 7).

Nesse sentido, a função da comunicação no parlamento seria não a de intermediar, mas “facilitar o contato e o entendimento entre deputado e cidadão e vice-versa” (entrevista). Justifica-se pela legitimação do processo legislativo e de representação, e como auxílio na fiscalização. Espera-se que os cidadãos possam aprimorar esses processos, especialmente quando os deputados não cumprem o que se espera deles.

O parlamento foi feito para trabalhar sob pressão, não [...] para trabalhar sozinho. São representantes do povo que têm que estar sendo pressionados para se aperceberem do que a população realmente deseja. Para isso, a população precisa ter informação sobre o que se passa ali dentro (Ronaldo Paixão, em entrevista a QUEIROZ, 2007 p. 93).

Os servidores sabem do seu papel para franquear o acesso dos cidadãos à Câmara e proporcionar os meios de participação (a exemplo das enquetes legislativas e da plataforma de interação digital E-democracia), que eles mesmos desenvolvem e mantêm. “[...] é uma participação do servidor no processo. Pela sua capacidade técnica, compromisso, relação mais duradoura com a instituição. Não é só responsabilidade do deputado, é de todos da instituição” (entrevista).

Outros servidores têm visão cética sobre a efetividade dessa participação⁶. Participação ou manipulação popular? Eles apontam, em primeiro lugar, a questão do acesso, em geral restrito aos interessados, “iniciados”. A tecnologia pode ser um facilitador, mas é burlável. Além disso, há um imenso volume de dados desconexos, redundantes ou irrelevantes que, mesmo que fossem consolidados e analisados pela esfera administrativa da Câmara, esta não teria poderes para cobrar, interferir nem opinar quanto à resposta dos parlamentares.

Segundo, por desinformação, carência educacional ou até falta de tempo: “quem trabalha não participa” (entrevista). São muitos os debates que demandam atenção. Alguns cidadãos nem sabem do que se trata e aderem

6 Para mais informações sobre as limitações dos canais de participação remota na Câmara, ver compilação de Barros *et al.* (2018, p. 36-40), sobre o E-democracia, o Disque Câmara e outros.

a chamados de efeito manada. Assim, o que é proposto pelas massas nem sempre é positivo para o ordenamento jurídico.

Terceiro, porque os deputados, em vista dos problemas acima e pelas informações que detêm acerca do jogo político e das articulações partidárias, questionam a validade da interferência dos cidadãos no processo de decisão e criticam a pressão que sofrem para aprovar algo de má qualidade, mas que tem apelo popular. Também questionam o fato de os servidores se arvorarem em criar mais e mais mecanismos de uma suposta participação cidadã, cujos resultados não têm sido tratados de forma sistemática.

Para os servidores céticos, mudar algo no processo legislativo é uma ilusão, uma manipulação para que se acredite que é possível. Os instrumentos de participação funcionariam como válvula de escape, esvaziando a energia de mobilização.

Outros problemas na participação têm origem na própria sociedade, quando ela rompe o pacto, as expectativas que os servidores faziam quando optaram por abrir a Câmara. Um dos entrevistados busca aproximar a Câmara “de sua missão institucional e do que a sociedade espera”. Mas o que fazer quando a sociedade ainda pouco sabe e espera? Quando não quer participar, votar nem sair da “bolha”, e só procura entretenimento? E, mesmo na parcela que se interessa e entra em contato, nem sempre se observa disposição para ver os diversos lados, entender os prós e contras e julgar as questões públicas a partir do interesse coletivo.

No que ränge à ética, para os servidores, “não se deve dissociar o Parlamento do país”. Assim, a Câmara é reflexo de uma sociedade “patrimonialista, classista, racista”. “Os políticos são corruptos porque o povo é corrupto. A minoria é honesta. A população só vai querer seu interesse imediato”. Parlamentares podem representar grupos com interesses escusos e compartilhar com eles tais interesses. Outros parlamentares podem discordar, mas, em face da dependência que têm do eleitorado, podem ficar instados a se render a ele. E há parlamentares autocentrados e que dispõem de recursos suficientes para não “precisarem” representar os cidadãos. Como consequência, forma-se um círculo vicioso, de dissonância entre representantes e representados, de baixo investimento em educação “para manter a alienação”, de uma sociedade “que olha para o presidente esperando tudo dele” e não se sente responsável por nada (entrevistas).

Se, para parte dos servidores, a “sociedade” não corresponde às expectativas criadas sobre como ela deveria agir, outra parte contemporiza, acrescentando mais elementos para reflexão: a inconsistência de dados, a tendência intervencionista dos servidores e a perigosa desqualificação do “povo” como detentor do poder.

No primeiro aspecto, observa-se que cada deputado, cada partido, tem seus próprios métodos para aferir o que a sociedade “quer”. Já no âmbito organizacional, administrativo, os servidores pouco sabem dos cidadãos e dos seus interesses. Pouco existe de pesquisas concretas, até então realizadas de modo esparso e desconexo.

No segundo, percebe-se uma intenção educativa, mas o modelo tradicional de comunicação política ainda é baseado no poder unilateral do Estado decidir o que o cidadão deve saber (BARROS; LEMOS; LIMA, 2018, p. 9). “O servidor não pode ter a pretensão de substituir a sociedade civil, o cidadão. Temos que dar o espaço para a sociedade agir, dar transparência. Cada um no seu papel” (entrevista). Do mesmo modo, essa pretensão não deveria ser uma usurpação de representatividade dos deputados.

O terceiro ponto é a cantilena de que a sociedade inepta não sabe eleger e acompanhar seus representantes, nem “resolver por si mesma seus problemas”. Ora, assumir isso é desacreditar a própria democracia. Sem contar no problemático processo eleitoral brasileiro, calcado em financiamentos descomunais e vulnerabilizado pela proliferação das notícias falsas: “é injusto com a sociedade, porque o poder econômico deturpou as eleições. [...] a eleição não refletiu os desejos da sociedade. [...] Hoje, é deturpado pelas *fake news*. Nossa democracia está em risco” (entrevistas). É interessante notar servidores que se incluem como “sociedade”, e outros que não se sentem parte desse coletivo abstrato que criticam.

Em meio a tantas complexidades, como os servidores da Direx, artífices da identidade da Câmara para a sociedade, identificam-se a si mesmos? É o que será tratado a seguir.

IDENTIDADE COLETIVA: QUE COMUNICAÇÃO É ESSA?

Apesar das diferenças de visão sobre os objetivos da Direx, a identidade coletiva da Diretoria, em âmbito mais amplo, é ponto pacífico entre os entrevistados, que a posicionam como apartidária, fonte primária, única e pública. Ressalte-se, porém, que todas são identidades por exclusão; a primeira em relação às assessorias de comunicação dos deputados, e as outras três, à mídia externa.

Os seguintes rótulos aparecem nas entrevistas: “facilitadores” e “mediadores sociais” entre o cidadão e o parlamento e vice-versa. “Vitrine para os deputados que não têm acesso à grande mídia”, e também “uma janela do que acontece, bom ou ruim”, na Câmara. No cumprimento de suas atribuições, os servidores tiram “leite de pedra”, como o “último reduto” da comunicação plural. E também são “bombeiros”, ficam para “apagar incêndio”. A sobrecarga de demandas caracteriza a Direx como uma “máquina de moer carne; não pensa, não propõe, só faz”. Grande parte dos entrevistados tem, ainda, a percepção de que a administração da Casa os considera “um elefante pesado e que cresce”.

As negociações, decisões e acordos partidários que terão reflexo sobre o dia a dia do Parlamento recebem cobertura, uma vez que “não existe Legislativo sem partido” (MALAVAZI, 2004, p. 32). No entanto, para garantir a pluralidade, a Direx tem por princípio ser apartidária. Os servidores buscam critérios objetivos para tanto, a exemplo do controle estatístico da participação dos deputados nos programas da TV, a fim de que espelhe a representatividade dos partidos na Casa (MALAVAZI, 2004, p. 38).

A Direx é fonte primária de informação. Jornalistas colhem e entregam conteúdo em primeira mão, seja a outros veículos de comunicação ou diretamente ao cidadão (sem “atravessadores”) (BERNARDES, 2010, p. 169). Isso é um desafio à parte. “Os outros veículos de comunicação podem errar, a gente não” (depoimento a BERNARDES, 2010, p. 166). “‘Se está na Agência Câmara, na Rádio, a TV Câmara deu, então é verdade. Eu acredito.’ [...] falam isso” (entrevista). Em documento interno da Secom, de 2019, os servidores falam sobre a cobertura dos “principais assuntos na agenda” e também de “um leque maior de temas em debate, para lhes dar visibilidade”. “Se não formos nós, quem vai dar? Muitas vezes outros veículos acabam dando um assunto porque a gente deu. Somos fonte da fonte”.

Em relação a outros órgãos de comunicação, a Direx é única. Segundo o Manual de Redação,

A comunicação pública surge, assim, como resposta ao desafio de levar à população informações relevantes, mas que, por não possuírem a auréola da atratividade mercadológica, são relegadas a segundo plano pela chamada mídia de mercado. [...] Os veículos [...] cumprem, entre outras, a missão de ocupar esse nicho (MALAVAZI, 2004, p. 27).

Ao mesmo tempo, há a responsabilidade social. A mídia de mercado, “na disputa por índices de audiência ou leitura, muitas vezes faz concessões ao interesse do público [...] por informações de duvidoso gosto estético ou moral” (MALAVAZI, 2004, p. 52). Com tal argumento, os servidores defendem o que produzem, mostram sua imprescindibilidade, seu caráter exclusivo, distinto da visão de mercado ou da mídia externa.

O princípio mais significativo da Direx é o de que faz “comunicação pública”. Pública porque é pertencente, destinada ou relativa ao povo, à coletividade; é de uso comum; aberta a quaisquer pessoas, conhecida de todos, manifesta, notória (MALAVAZI, 2004, p. 27). Pública porque é paga com dinheiro público, não está ali para “promover nomes e figuras” (entrevista). As pressões sobre os profissionais, em geral, “não têm um caráter econômico, isto é, não representam os interesses de anunciantes ou da empresa jornalística” (BERNARDES, 2010, p. 142).

Pública porque, assim, subordina-se ao interesse público, e não a interesses setoriais (MALAVAZI, 2004, p. 17). É “tão relevante quanto maior for o número de cidadãos a quem afetar nos aspectos econômico, social, político, cultural” (MALAVAZI, 2004, p. 26). Pública porque não se guia pelo interesse DO público, relacionado “a assuntos passageiros que, por alguma razão, despertam as atenções e, não raro, paixões”. Demandas populares explicam programas de “baixo nível moral e estético” (MALAVAZI, 2004, p. 28) e o gosto pelo escândalo.

Um ponto marcante de distinção com a mídia tradicional é a “ausência de investigação nas matérias produzidas pelos noticiários legislativos” (QUEIROZ, 2007, p. 126). Os jornalistas comerciais se orgulham de sua função – ou seu dever – de ser *watchdog*, cão de guarda da “verdade” e da justiça. No entanto, o foco nas denúncias faz com que a política

no Congresso tenha seu significado confinado às picuinhas, em vez de abranger o processo de discussão e votação das leis (QUEIROZ, 2007, p. 85). Manchetes em letras garrafais apequenam o trabalho legislativo e não agregam nenhum valor.

“O interesse público é absolutamente afrontado pelo interesse do público, já que o gosto pela exibição de aberrações conduz à deterioração dos valores morais e culturais que são a argamassa de coesão de qualquer grupo social”. Nessa medida, os veículos da Direx “avaliam o interesse do público à luz do interesse público – vale dizer, dos interesses maiores do País, aqueles que têm o caráter da permanência” (MALAVAZI, 2004, p. 28).

VISÕES DE FUTURO DA DIREX

As ideias de futuro da Direx apresentadas abaixo constam em Documento interno produzido como resultado de rodada de conversa com diretores da Secom e Semid – 2019.

A primeira é ser sustentável e sinérgica. A ideia é identificar e valorizar o gigantesco e qualificado legado de Comunicação da Direx, por meio da ressignificação, da reciclagem e do aproveitamento de conteúdo já produzido.

A segunda é aproximar-se dos parlamentares. A política deixa de ser algo “sujo” e a proximidade com os parlamentares deixa de ser “interferência”. O trabalho deixa de ser um “emprego”, o servidor deixa de ser “burocrata”. A Câmara passa a ser um lugar privilegiado para se “dar vazão” às “inquietações de cidadão” do servidor, à sua criatividade (entrevista). Assim, os deputados passam a integrar também o rol de “públicos” para onde o conteúdo se dirige, de modo segmentado.

A terceira é ampliar o alcance.

As pessoas não procuram informação, querem que o conteúdo chegue a elas. O desafio é criar forma de atrair o cidadão.

Garantir o acesso dos “excluídos digitais” às diferentes informações, conteúdos e debates originados na Câmara [...]. Para isso, as formas analógicas de acesso a informações devem ser mantidas, mesmo que para públicos considerados pequenos;

[...] Regra: “nenhum produto [...] deve ser feito [...] sem ter um planejamento” (para quem estamos fazendo esse produto? Como

ele vai ser consumido? Em que canal, em que plataforma?) (Documento interno, 2019).

A quarta é investir em segmentação.

[...] nosso público é composto por todos os cidadãos. Como não damos conta de atender a todos, é fundamental realizarmos uma comunicação específica, para grupos específicos e [...] em momentos específicos (Documento interno, 2019).

A quinta é organizar a participação, dar sentido a ela e divulgá-la. A partir da sistematização, do tratamento, da análise e da distribuição das informações obtidas junto à sociedade via canais de participação (telefone, e-mail, site, redes sociais, presencial), é possível desenvolver produtos de comunicação que possam auxiliar a tomada de decisão, seja do parlamentar, da organização, do cidadão.

A sexta é ter presença relevante, consciente, estratégica nas redes sociais, aproveitar seu potencial sem saudosismo nem rivalidade, combinar e complementar linguagens, investir no que não muda (como, por exemplo, a atratividade do audiovisual).

A sétima é continuar sendo única; destacar o diferencial de estimular o debate, “a divergência respeitosa, o diálogo entre antagonistas”; qualificar a crítica (Documento interno, 2019). “Esse é nosso papel: entrar nas bolhas” (entrevista).

A oitava é conciliar a comunicação institucional e a pública. “Se a Câmara é plural, aberta, buscando transparência”, então para a Casa, como instituição, a comunicação pública está dentro da comunicação institucional. A diversidade de produtos também pode ser uma solução. O esmero com o assunto político beneficia o público, porque é uma questão de “formação de cidadania”. “O melhor remédio contra as crises da democracia, para a comunicação, é mais comunicação” (entrevistas). É quando se fecha o círculo da Câmara como um desafio de comunicação – informação e identidade.

As visões de futuro fortalecem os princípios de participação popular e comunicação pública, ao mesmo tempo em que procuram dar sustentabilidade ao fazer diário, diante da paulatina atrofia de recursos.

ESTRATÉGIAS: QUE COMUNICAÇÃO A DIREX FAZ?

Entre as estratégias dos servidores da Direx para atingir suas visões de futuro, estão os esforços para institucionalização, a ampliação da presença dos veículos, a proposição do diálogo equilibrado e o combate à desinformação.

Os servidores elaboram normativos para institucionalizar práticas e intenções, guiar rumos e resguardar a Diretoria. Atos aprovados pelos próprios deputados teriam chance um pouco maior de ser cumpridos por eles. Um foi a regulamentação do Conselho Consultivo de Comunicação Social, com representantes da sociedade civil, parlamentares e profissionais da Direx, acalentado desde 2008. Alguns servidores redigiram a minuta do Ato do Presidente de 24/05/2019, detalhando os princípios da comunicação:

I - oferecer informações precisas e retratar a diversidade de opiniões para que a sociedade possa desenvolver consciência crítica com respeito aos temas em debate no parlamento brasileiro;

II - atender às finalidades informativas, educativas, culturais e de utilidade pública, respeitando os direitos da pessoa, refletindo a pluralidade da sociedade brasileira e contribuindo para o pleno exercício da cidadania; e

III - observar padrões éticos para garantir a isenção e não privilegiar, em seus conteúdos, interesses individuais, partidários, comerciais ou empresariais (BRASIL, 2019).

Servidores da Direx também foram responsáveis pela minuta da Política de Comunicação, em dois pilares: o conteúdo e o alcance. O documento traz o contexto legal e os desafios à comunicação da Câmara; apresenta os “remédios” (princípios e objetivos) e “como ministrá-los” (diretrizes). Oferece resposta ao dilema “valorizar a imagem ou prestar informação?” explicitando a diferença conceitual, mas afirmando que as três áreas da Comunicação contribuem, cada uma a seu modo, para a reputação da Casa:

- a) Atividades de Jornalismo e de Produção Audiovisual, que contribuem para a ampliação da transparência da instituição, com a divulgação de informações que estimulem o debate e a participação.
- b) Atividades de Publicidade e de Relações Públicas, que zelam pelo relacionamento com os públicos da Câmara dos Deputados

e pela identidade da instituição (minuta aprovada pelo Conselho de Comunicação em 26/11/2019”).

Para driblar a falta de recursos, como a limitação de capilaridade dos veículos, e cumprir o princípio de que a comunicação pública precisa chegar aos públicos, os servidores da Direx empreenderam duas grandes iniciativas, entre outras. A primeira é a parceria da Rádio Câmara com mais de 1000 emissoras, que baixam e utilizam os arquivos publicados na internet ou entram em rede para receber o sinal. Assim, a Rádio consegue chegar a todas as regiões do país (RÁDIO, 2014). A segunda é a Rede Legislativa de Rádio e TV Digital, criada em 2012 para que casas legislativas em todo o Brasil tenham “suas próprias emissoras de rádio e televisão, com sinal aberto e gratuito”. Câmara e Senado “compartilham seus canais com os parceiros e dividem custos e responsabilidades” (REDE, 2019). Na prática, um mesmo canal digital se desdobra, em multiprogramação, nos subcanais da Câmara, do Senado, da assembleia estadual e da câmara municipal.

Os públicos esperam que os veículos da Câmara apresentem debates, que possibilitem divisar os dois lados (pesquisas compiladas por BARROS *et al.*, 2018, p. 8). Diferentemente do que preconizava o Manual em 2004 acerca de objetividade e isenção, os servidores mencionam o equilíbrio. “A gente cobre o que acontece, escreve matérias tentando ser o mais equilibrado possível (não ‘imparcial’). Dando contraponto, com correção, checando informações”. “Objetividade e imparcialidade não existem. [...] Isso nos dá legitimidade. Estar numa casa política é bom quando ela é pluripartidária” (entrevistas).

Mesmo o equilíbrio não é simples, quando há mais de dois lados. “Será que a pluralidade está sendo respeitada? O jornalismo quer ouvir o contraditório, maioria e minoria. Isso deveria ser aprimorado” (entrevista). Em outros momentos, não há o “outro lado”. Por isso, os servidores propõem novos critérios, “um equilíbrio levando-se em conta os percentuais (mesmo tempo para cada lado na cobertura total)” (Documento interno, 2019).

Para Bernardes (2010, p. 151),

a própria busca por equilíbrio na prática jornalística pode acabar “desequilibrando” os relatos. [...] com igual espaço para as diferen-

tes opiniões, pode atrapalhar a realização do ideal do jornalismo como “espelho da realidade”, já que muitas situações no Parlamento podem se mostrar desequilibradas politicamente.

A autora ainda traz as situações em que os deputados preferem não se indispor com os eleitores: “é difícil que um deputado, mesmo que seja contrário à proposta, se manifeste publicamente contra algo que é bom” (BERNARDES, 2010, p. 151).

Por último, vem uma estratégia de sobrevivência, em face do fenômeno das redes sociais digitais. A tecnologia facilitou a produção e disseminação de conteúdo pelos próprios cidadãos, mas causou excesso de informação e contribuiu para o descrédito no jornalismo, a desconfiança nas instituições e a “Era da Pós-Verdade – a verdade não é mais vista como valor” (Documento interno, 2019). No novo cenário, é preciso reinventar a comunicação e os profissionais, mas manter a Direx apartidária e única (“o último reduto”), sustentada pelo princípio do debate entre diferentes. Para “furar as bolhas” das redes sociais, um exemplo é o programa “Dá para negociar”⁸, em que dois deputados de linhas ideológicas opostas entram em consenso sobre algum tema.

No combate à desinformação, o serviço “Comprove” (<https://www.camara.leg.br/comprove>) coloca a Câmara como casa legislativa pioneira ao lançar sua própria agência de checagem de notícias. À Direx cabe agora o “papel organizador das informações, referência [...] em um mundo de *fake news* e informações superficiais”. Para isso, é preciso “ousadia, inovação, inventividade, com abertura a experimentação, respeitado o uso racional dos recursos públicos” (Documento interno, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Comunicadores públicos engajados na Direx agem na expectativa de valorizar o Poder Legislativo, a Câmara dos Deputados e a democracia; informar sobre as atividades legislativas e institucionais da Casa; e atender às finalidades educativas, culturais e de utilidade pública, refletindo a pluralidade da sociedade brasileira e contribuindo para que ela possa

desenvolver consciência crítica quanto aos temas em debate no parlamento e dele possa participar.

A formação acadêmica dos profissionais - Jornalismo, RP e Publicidade - influencia o seu modo de ver e priorizar esses objetivos, que por vezes se mostram conflitantes. O que os une são os princípios da participação popular e da comunicação pública (pluralidade; credibilidade; não-julgamento; transparência; simplificação da linguagem; subordinação ao interesse público, e não a interesses setoriais; alcance; equilíbrio na informação; debate entre diferentes). Os servidores também compartilham as identidades coletivas, mas todas são por exclusão: a Direx não é estatal, nem partidária, nem comercial.

A busca pelo interesse público é frustrada quando esse mesmo público rompe com as expectativas, seja por falta de conhecimento ou de interesse, pouca disposição ao diálogo ou falta de ética. Ao mesmo tempo, a participação popular ainda não consegue ser consolidada para surtir efeitos no processo legislativo.

O orgulho dos servidores por estarem tão perto para fazer a cobertura jornalística, a divulgação dos fatos e o suporte aos eventos deu lugar à indignação quando presenciaram afrontamentos à organização e à democracia, por parte de parlamentares e grupos da sociedade. A Direx mantém sua cultura de aprendizado (cf SCHEIN, 2004). Os servidores esforçam-se por chamar a sociedade para conhecer o trabalho político, ter condições de se engajar e escolher melhor seus representantes, para que a Câmara não mais seja reconhecida como uma Casa de escândalos. Também se movem pela proposição do diálogo político e pelo combate à desinformação, pela institucionalização de práticas e ampliação da capilaridade dos veículos, a fim de promover o debate entre diferentes, a própria razão de ser da democracia.

A Diretoria apresenta muitas visões de futuro, em busca de sustentabilidade, sinergia, aproximação com parlamentares (como um de seus públicos), alcance, segmentação, presença estratégica nas redes sociais digitais, bem como da sistematização, significação e divulgação da participação, para continuar sendo única. Trata-se da conciliação entre a comunicação institucional e a pública.

A vivência da cultura da Direx orienta cada profissional em torno de “modos certos de se fazer comunicação”. Por meio da análise das assunções

que dão suporte a suas estratégias, é possível acrescentar elementos à definição da comunicação pública de Bucci: a que utiliza “recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusivos e abertos à participação crítica e apelações da sociedade civil” (2021), e é moldada pelos contextos culturais onde os comunicadores trabalham, pela identidade coletiva que dão a si mesmos e aos públicos para os quais se dirigem.

REFERÊNCIAS

BARROS, Antonio; LEMOS, Claudia; LIMA, Verônica (org.). **Iniciativas de Comunicação da Câmara dos Deputados**: Compilação de Pesquisas. Secretaria de Comunicação Social da Câmara dos Deputados. 2018. Disponível em: <<http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/36239#>>. Acesso: 5 nov. 2019.

BERNARDES, Cristiane. **Política, institucional ou pública?** Uma reflexão sobre a mídia legislativa da Câmara dos Deputados. 2010. 247 f. Tese (Doutorado) – Curso de Doutorado em Ciência Política. Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro e Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados, 2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução nº 67, de 1962. Reestrutura os serviços da Secretaria da Câmara dos Deputados, e dá outras providências.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução nº 20, de 1971. Dispõe sobre a organização administrativa da Câmara dos Deputados e determina outras providências.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Resolução nº 17, de 1989. Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Ato do Presidente de 24/05/2019. Dispõe sobre a criação e competências do Conselho Consultivo de Comunicação Social da Câmara dos Deputados e dá outras providências.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Secretaria de Comunicação Social. Manual de eventos da Câmara dos Deputados: um guia para realizadores, gestores de espaços e fornecedores de serviços. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

BUCCI, Eugênio. O papel da comunicação pública na Democracia. Palestra proferida no **I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação**. 18/10/2021. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=K37XSj0B5p0>> Acesso: 28/11/2021.

DONNITHORNE, Jeffrey. **Principled agents**: service culture, bargaining, and agency in American civil-military relations. Tese de doutorado, Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University, Washington DC, 2013.

DUARTE, Jorge; DUARTE, Marcia. “Serviço Público, Comunicação e Cidadania”. In: NASSAR, Paulo; MARETTI, Eduardo. **Comunicação Pública**: por uma prática mais republicana; São Paulo, Aberje, 2019. p. 57-77.

KOÇOUSKI, Marina. “Comunicação pública: construindo um conceito”. In: MATOS, Heloiza (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013, p. 41-58.

MACIEL, Evelin (org.). **Convergência e integração na comunicação pública**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

MALVAZI, Ademir (ed.). **Manual de redação**: Secretaria de Comunicação Social. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2004.

MEAD, George Herbert. “The Social Self. Read at the Annual Meeting of the Western Philosophical Association”, March, 1913. In: **Classics in the History of Psychology** An internet educational resource developed by Christopher D. Green, York University, Toronto, Ontario. p. 374-380.

_____. The genesis of the self and social control. **International Journal of Ethics**, Volume 35, Issue 3, Apr., 1925, p. 251-277.

MELUCCI, Alberto. “The Process of Collective Identity.” In: JOHNSTON, H.; KLANDERMANS, B. (eds). **Social Movements and Culture**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995.

QUEIROZ, Dulce. **Jornalismo institucional nas TVs legislativas**. Os casos do Brasil e do México. 2007. Dissertação. (Mestrado em Comuni-

cação Social). Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Comunicação Social, Universidade de Brasília (UnB), Brasília. 2007.

RÁDIO Câmara completa 15 anos. Rádio Câmara. Câmara dos Deputados. 02/05/2014. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/radio/programas/432798-radio-camara-completa-15-anos?pagina=1016>>. Acesso em: 16 nov. 2019.

REDE Legislativa de Rádio e TV. O que é. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv/o-que-e>>. Acesso: 22 nov. 2019.

SCHEIN, Edgar. **Organizational Culture and Leadership**. San Francisco: Jossey-Bass, 2004.

SWIDLER, Ann. Culture in Action: Symbols and Strategies. **American Sociological Review** 51(2). 986, p. 73-86.

ZÉMOR, Pierre. Como anda a comunicação pública? **Revista do Serviço Público**. Brasília, 60 (2). Abr/Jun 2009. p. 189-195.

O papel do jornalista do Instituto Federal na Comunicação Pública: percepções dos profissionais

The role of the Federal Institute's journalist in public
communication: professional perceptions

Ana Maria Teles¹
Dione Oliveira Moura²

RESUMO

Este artigo apresenta a percepção de jornalistas que atuam nos Institutos Federais sobre a realização do seu trabalho. Neste recorte de uma pesquisa maior, os profissionais responderam à pergunta se acreditam fazer comunicação pública por estarem em uma instituição pública. De uma maneira geral, eles respondem positivamente à questão e relacionam aspectos como transparência, acesso à informação e divulgação à comunidade. O capítulo inclui uma contextualização sobre comunicação organizacional e comunicação pública.

PALAVRAS-CHAVE:

Jornalista; comunicação pública; assessoria de comunicação; Instituto Federal.

ABSTRACT

This work presents the perception of journalists who work at Federal Institutes about the performance of their work. In this excerpt of a larger survey, professionals answer the question if they believe in public communication because they are in a public institution. In general, they respond positively to the question and relate aspects such as transparency, access to information and dissemination to the community. The

1 Ana Maria Teles. Universidade de Brasília (UnB)/Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG) Campus Formiga, Brasil. E-mail: ana.teles_19dou@fac.unb.br.

2 Dione Oliveira Moura. Universidade de Brasília (UnB), Brasil. E-mail: moura@unb.br.

chapter contains a contextualization of organizational communication and public communication is presented.

KEYWORDS:

Journalist; public communication; press communication; Instituto Federal.

INTRODUÇÃO

As assessorias de comunicação passaram a representar, a partir dos anos 1990, um mercado promissor e paulatinamente ocupado por jornalistas. Pesquisas realizadas por sindicatos da categoria em estados como o Distrito Federal e Ceará chegaram a apontar, em 1993 e em 1997, respectivamente, que metade dos jornalistas brasileiros atuava em assessorias de algum tipo (DUARTE, 2001). Mais recentemente, em 2012, a pesquisa para identificar o perfil do jornalista brasileiro (MICK; LIMA, 2013) demonstrou que quase a metade dos jornalistas do país continuava atuando em assessorias. Já em 2017, quando se analisava a trajetória de parte dos respondentes da mesma pesquisa, era possível constatar um grande número de profissionais que havia deixado a área do jornalismo e não apenas que haviam migrado de atividade dentro do campo (TAVARES; XAVIER; PONTES; 2021).

Neste trabalho, apresentamos um recorte de uma pesquisa maior de doutoramento da autora principal, que trata, a partir de uma abordagem exploratória e descritiva, sobre os jornalistas que atuam nos setores de comunicação de instituições públicas de ensino federal de nível técnico e tecnológico, os chamados Institutos Federais (IFs). Criados em 2008, os IFs têm a missão de levar ensino médio técnico e superior a todas as regiões do país, principalmente àquelas desprovidas de instituições com essa finalidade.

Apesar de terem pouco mais de dez anos de existência, alguns *campi* já possuíam tradição, pois os Institutos, além de novas unidades, também agregaram Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) e Escolas Agrotécnicas. Existem no Brasil, 38 IFs, os quais empregam 298 jornalistas concursados, segundo levantamento que fizemos em julho de 2021, no Portal da Transparência³.

3 Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/download-de-dados/servidores-e-http://painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>. Acesso em 31 jul 2021.

Os jornalistas que trabalham em cargos efetivos nos Institutos Federais integram a carreira dos cargos Técnicos-Administrativos em Educação (TAE) no âmbito das instituições federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Eles ocupam um cargo de nível E que exige nível superior, nesse caso, em Jornalismo ou em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo, além de registro profissional em órgão competente - sindicato profissional da categoria ou Ministério do Trabalho - e a forma de ingresso é obrigatoriamente por concurso público.

O objetivo deste capítulo é apresentar as percepções dos jornalistas que atuam nos Institutos Federais sobre o trabalho que desenvolvem no que se refere à comunicação pública. A seguir, apresentamos um recorte da pesquisa de doutoramento que refere-se ao pré-teste realizado em 2021 com 29 jornalistas que atuam em Institutos Federais do Brasil, para a banca de qualificação da tese. Os jornalistas foram convidados a responder um questionário on-line, que pretende traçar o perfil do jornalista do Instituto Federal, produzido a partir da pesquisa coordenada por profissionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) nos anos de 2012 e 2021. As respostas foram coletadas entre 28 de setembro e 08 de outubro de 2021. O questionário respondido contempla eixos como perfil demográfico, formação profissional, atividades desempenhadas e satisfação com o trabalho, porém, aqui trazemos apenas o que se relaciona com a percepção sobre comunicação pública.

O olhar para a atuação do jornalista no serviço público é algo que se destaca nesta pesquisa. O trabalho do jornalista tem sido bastante estudado no período de 2000 a 2020 e os pesquisadores Mick e Kikuti (2020) realizaram um levantamento bibliográfico que demonstra os vários estudos produzidos, e pode-se afirmar que a quase totalidade dos estudos identificados focam nos que atuam nas redações ou em arranjos alternativos aos veículos de mídia.

Mais recentemente, em 2012, a pesquisa para identificar o perfil do jornalista brasileiro (MICK; LIMA, 2013) demonstrou que quase a metade dos profissionais do país continuava atuando em assessorias. O levantamento que irá atualizar os dados desse perfil foi realizado em 2021 e está na fase de lapidação das informações, no entanto, há indícios de uma redução nesse percentual, por diversos fatores que não abordaremos neste texto.

Tavares, Xavier e Pontes (2021) ao investigarem as mudanças na carreira, de 2012 a 2017, de parte dos mesmos jornalistas que responderam à pesquisa do perfil, concluíram, de forma não generalizável para a categoria, que metade dos respondentes saiu da mídia nesse período, indo atuar não apenas em assessorias, mas também na docência e em empregos fora da área. Esse resultado se refere a um quantitativo de 517 jornalistas que declararam, em 2012, que atuavam como jornalistas na mídia, ou seja, não integravam o percentual do grupo de jornalistas em assessorias ou outras atividades.

Evidenciando os impactos da crise sobre a categoria, Tavares, Xavier e Pontes (2021) demonstram que apenas 49,5% do grupo de jornalistas analisado permaneceram em funções jornalísticas na mídia; 17,8% estavam desenvolvendo atividades como assessores de imprensa; 3,5% passaram a exercer a docência e 29,2% deixaram de trabalhar em qualquer uma das áreas do jornalismo. Portanto, com esta análise, os autores ressaltam que o grupo de jornalistas que não está atuando na mídia é maior, porém, não apenas em assessorias.

A seguir, discutimos o contexto da comunicação organizacional e da comunicação pública, grande área da comunicação onde podem se inserir os profissionais jornalistas que atuam em instituições e afunilamos para a discussão especificamente em ambientes públicos.

DA COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL À COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O jornalista que atua no Instituto Federal, campo de estudo desta pesquisa, está inserido em um contexto organizacional, ou seja, ele exerce o trabalho de jornalismo institucional ou trabalha com ou em comunicação organizacional, por isso, apresentamos como as organizações se preocuparam com sua forma de comunicar aos públicos, interno e externo, e como recorreu aos profissionais do Jornalismo para realizarem esse trabalho. Será apresentado o que é comunicação organizacional, como surgiu o termo e em qual contexto.

Uma conexão entre o termo comunicação organizacional e o termo comunicação pública será proposta, este segundo de maneira bem ampla, porque a pesquisa investigará jornalistas que atuam no serviço público e, embora não pretendamos nos aprofundar nessa questão durante a pesquisa, acreditamos que ela possa surgir, principalmente se considerarmos situações

envolvendo transparência, *accountability* e interesse público. Assim, fizemos também, uma conceituação do que seria comunicação pública.

Os estudos no campo das Relações Públicas ou do Jornalismo Empresarial no Brasil começaram nos anos 1960 de forma incipiente. A partir dessa data, mais pesquisadores adentraram nessa área de pesquisa e foram reforçando a importância da comunicação nas organizações e como ela devia ser profissional.

Segundo Kunsch (1997), a comunicação organizacional passou por três momentos até o atual, que perdura desde a década de 1990, com a era da globalização: na década de 1950, foi a era do produto; já na década de 1960, foi a imagem e a era da estratégia perdurou nas décadas de 1970 e 1980. A década de 1990 representou um período de grandes mudanças na área da comunicação que era feita nas empresas. Kunsch (1997) vem ampliar essa denominação para qualquer tipo de organização e, com isso, passar a difundir o termo “comunicação organizacional” por partir de uma visão das atividades comunicacionais compartimentadas para ações realizadas de forma integrada, o que não necessariamente representa afirmar que esse processo foi homogêneo e linear.

A partir de uma perspectiva funcionalista, a comunicação organizacional ganhou força em um momento que apregoava-se, equivocadamente, ser necessário “combater” as forças sindicais e movimentos dos trabalhadores que cresciam dentro das empresas. Por isso as organizações começaram a investir em estratégias de comunicação que extrapolavam os limites dos tradicionais jornais internos feitos até de forma improvisada, de forma amadora (DUARTE, 2001). Para alcançar os objetivos mercadológicos e dirimir os conflitos entre os empregados e empresários, as publicações internas se tornaram mais profissionais e, para isso, as empresas recorreram aos jornalistas e delegaram a eles a responsabilidade de gerir os novos veículos de comunicação criados.

Como uma forma de abarcar a junção da comunicação institucional, mercadológica e interna, dois autores, Torquato (2002) e Kunsch (1997), empregaram o termo comunicação integrada para representar o conjunto harmonioso da ação conjunta e eficaz de profissionais, que resultaria na eficácia da comunicação nas organizações. No entanto a prática se mostrou mais complexa, às vezes, presente em discurso, mas poucas vezes inserindo-se como política, filosofia ou ação.

Uma justificativa para tal pode estar no fato de que as organizações estavam se reestruturando em virtude da aceleração do processo de globalização daquele momento e teve início o informacionalismo, a organização em rede, que Castells (1999) caracteriza pelas mudanças de culturas, valores e projetos dos membros da rede que seguem a transformação organizacional e cultural das suas unidades. Algo efêmero, uma colcha de retalhos de experiências e interesses que está sempre se reorganizando.

No entanto, pensar a comunicação organizacional não é possível sem pensar em uma ideia geral de comunicação, tendo em vista que o fenômeno comunicativo se manifesta, também em outros contextos (PINTO, 2011 *apud* FERREIRA, 2021) e, considerando o processo comunicacional como algo complexo, não podemos nos apoiar apenas numa visão mecanicista e funcional da comunicação.

Se considerarmos, ainda que de forma superficial, as revisões que a área de comunicação organizacional e dos estudos organizacionais vêm passando no século XXI, podemos falar de enfoque dos tipos interacional, circular e sistêmico que consideram as organizações como sistemas vivos, complexos, em constante reconstrução, um espaço permeado por tensões e disputas de relações de poder. Na mudança de perspectiva sobre os sistemas, Curvello e Scroferneker (2008) apontam que não bastava mais perceber os sistemas organizacionais como constituídos por partes, mas sim como instâncias em acoplamento estrutural com o ambiente e atenção voltada para a complexidade do entorno.

Portanto, em um cenário de mundo conectado por redes físicas e sociais, tudo está em constante construção e renegociação, o que nos leva ao pressuposto de não reduzir a multidimensionalidade desse ambiente de profundas transformações em um pensamento linear, assim, o pensamento complexo extrapola esses limites, considerando sempre que a realidade é mutante (CURVELLO; SCROFERNEKER; 2008).

No contexto da comunicação organizacional enquanto interação entre os mais diversos atores da organização, Duarte e Monteiro (2009) destacaram que a gestão da comunicação percebeu que o objetivo era propiciar ambientes e oportunidade de diálogo, interação e compreensão com diferentes públicos, mais do que entregar produtos e serviços de comunicação, assim, administrava fluxos dinâmicos e complexos de informações e interações entre os ambientes interno e externo de uma organização.

A comunicação organizacional, segundo Nassar (2008), é um metasistema social e tecnológico que se define dinamicamente a partir de suas interrelações com os conhecimentos e as práticas das várias Ciências, tendo como objeto de estudo os processos comunicacionais nas empresas, suas redes de relacionamentos e sociedade.

Por volta do ano de 1996, pressões da sociedade civil reivindicando o seu direito à democratização da comunicação fizeram com que os governantes se atentassem à transparência e prestação de contas, assim, o Estado ampliou canais de comunicação para se aproximar do cidadão e atingiu duas vertentes: a primeira, cumprir com o objetivo de informar sobre os serviços prestados e como o indivíduo poderia ter acesso aos poderes públicos e a segunda, com ações voltadas à democracia participativa, de incorporar os anseios populares pela elaboração de políticas públicas (LIEDTKE; CURTINOVI, 2016). Essa ação do governo e a mudança gradativa no pensamento das empresas contribuiu para a mudança de cenário que se seguiu.

O dever de informar passou a ser também uma responsabilidade social das empresas, públicas e privadas, que começaram a criar mecanismos para permitir maior visibilidade de suas ações e mostrar o que é feito em benefício do cidadão (LIEDTKE; CURTINOVI, 2016, p. 7).

O foco no cidadão deve ser o norte dos jornalistas, segundo o Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros (FENAJ, 2007). Os primeiros artigos tratam do direito fundamental do cidadão de informar, ser informado e ter acesso à informação; informação essa que deve ser de relevante interesse público e o jornalista não pode admitir que seja impedido por quaisquer tipos de interesse.

Pensando no cidadão, podemos ver a atuação dos jornalistas na comunicação organizacional, na assessoria de comunicação ou assessoria de imprensa sob o viés público. A palavra público pode ser empregada com uma vasta quantidade de significados ou sentidos: grupo de pessoas, auditório, representando algo que é de todos, opondo-se ao que é privado ou potencialmente para todos. “Significa admitir a participação e o envolvimento de todos, na medida em que aquilo que se diz público pode afetar direta ou

indiretamente o interesse e a vida do coletivo” (PAULINO; GUAZINA; OLIVEIRA; 2016, p. 56), assim, quando nos referimos ao termo público, estamos falando em garantir uma espécie de mínimo comum a todos os cidadãos. O serviço público tem como função principal prover o bem-estar do cidadão. Esse serviço é pensado e realizado visando especificamente atender às necessidades daqueles que compõem a sociedade.

Acompanhando as mudanças da sociedade, principalmente nas novas estruturas das organizações mais flexíveis, e evitando a autoridade institucional, Curvello (2008) afirma que no perfil dos novos candidatos aos concursos públicos não mais está imbuída a missão do serviço público, mas eles são fugitivos da instabilidade do mundo corporativo privado e procuram agora a estabilidade e salários compatíveis.

O alegado “comodismo dos cargos públicos” foi algo que Almeida (2001, p. 47) apontou que não deveria integrar o perfil dos assessores de imprensa do setor público, pois deveriam estar em constante atualização profissional, “comprometidos com três metas básicas: prestação de contas a uma sociedade cada vez mais exigente, redução de verbas públicas e utilização de ferramentas eficientes de comunicação de baixo custo”.

Uma das características da administração pública é a transitoriedade dos cargos administrativos, principalmente dos que ocupam cargos de chefia ou para o qual foram eleitos. Outro ponto que, às vezes, repercute de forma negativa junto à sociedade é o forte perfil burocrático que pode ocasionar dificuldades nas decisões e mesmo na execução de serviços.

A imagem do servidor público no Brasil é marcada por um antagonismo e, conseqüentemente, a visão da sociedade para com essa parcela de trabalhadores é influenciada por essas atitudes. De um lado estão aqueles que têm a noção do alcance de sua função social pública, chamados até de missionários por desempenharem exemplarmente seu papel, sua missão; de outro, os predadores, os que buscam apenas o salário, a estabilidade e, até mesmo, obter benefícios próprios de algumas funções públicas (CURVELLO, 2008).

Na área de abrangência da administração pública, especificamente no ramo executivo do governo, encontram-se instituições e atividades que irão conter similaridades com empresas da iniciativa privada. Com uma diferença de que “essas organizações são gerenciadas por políticos eleitos pelo povo ou nomeados por representantes legais, sendo mantidas por

cofres públicos e, portanto, com compromisso direto com a comunidade” (WELS, 2006, p. 148).

A comunicação desenvolvida na esfera pública pode ser vista como um processo de busca de interlocução e interação entre governos e sociedade. Ela se estabelece por meio da representatividade dos órgãos públicos e pode ser potencializada pelas assessorias de comunicação, por meio de programas específicos.

O que era apenas assessoria de imprensa, em alguns casos, se reestruturou na busca por construir alicerces mais seguros e que se desenvolveram a ponto de balizar as estratégias de governos, corporações de pequeno, médio e grande porte, instituições sociais, organizações como um todo. Por isso a assessoria de comunicação está inserida dentro de um cenário maior que é a comunicação organizacional. O foco, nesse caso, é promover o envolvimento de todos, visando atingir os objetivos da organização, a interação entre todos os níveis hierárquicos, minimizando os conflitos, estimulando o diálogo, a contribuição para o exercício da cidadania (KUNSCH, 2003).

Entre as atividades elencadas às assessorias e coordenadorias de comunicação dos órgãos públicos está a de abrir canais de comunicação com os públicos, a opinião pública, ou seja, a sociedade em geral. Tal teor deve sempre fazer parte de uma política de comunicação. Kunsch (2013) reforça que uma nova configuração assumiu os setores de comunicação das instituições. Esse profissional supera aquela antiga função de apenas assessoria de imprensa, de divulgação e de produção midiática. Ele agora planeja e administra estrategicamente a comunicação.

À medida que se indica a legitimidade de assessorias em órgãos públicos, percebe-se a relevância em institucionalizar a área de comunicação dentro dessas organizações, desenvolvendo projetos, profissionalizando serviços e ampliando redes que promovam integração, as quais se iniciam no âmbito interno e se estendem para além das fronteiras organizacionais (WELS, 2006, p. 161).

Chegamos ao termo comunicação pública, tida como de utilidade, que se realiza no âmbito das relações entre as instituições do Estado e os cidadãos. Nesse sistema estão envolvidos estrutura e atores públicos presentes tanto na gestão quanto na relação e no confronto com outros personagens que ocupam a área pública. A comunicação pública pode ser

interpretada à luz dos processos, nem sempre lineares, das diferenciações sociais que acompanham o desenvolvimento da atual sociedade complexa, contemplando a fragmentação e a articulação desses (HASWANI, 2013).

Em antigas ou novas estruturas de comunicação em órgãos públicos, a comunicação pública tem o objetivo de criar uma cultura que integre todos os envolvidos no processo de interesse público, transparência e com o diálogo em diferentes formas com os segmentos sociais e na consolidação da democracia. Assim, segundo Duarte (2008), o gestor de comunicação deverá adotar uma nova postura e atuar mudando paradigmas, com proatividade, interação e constante senso crítico, atualizando-se permanentemente, atendendo expectativas e adquirindo credibilidade.

A instituição pública, como são os Institutos Federais (IFs), interage com a sociedade e tem como principal objetivo servi-la. Esse serviço inclui oferecer atendimento de boa qualidade, assim como prestar contas do que está sendo feito, afinal, todo o custo da instituição é mantido pela sociedade e todos os bons resultados também são colhidos por ela. Nesse quesito, os meios de comunicação são grandes aliados, pois permitem essa transmissão de informações, basicamente utilidade pública.

Pensando no benefício para a sociedade, a comunicação deve estar entre as prioridades das instituições públicas e, assim, é preciso saber se os servidores públicos estão engajados e preparados na produção de uma comunicação proativa ou mesmo identificar quais os caminhos para a melhoria da qualidade da oferta desse serviço. Assim, a instituição deve se perguntar se a sociedade está tendo suas demandas e necessidades atendidas com a forma atual de trabalho das assessorias ou setores de comunicação. À luz dessa reflexão é que os conceitos utilizados pela assessoria de imprensa podem reforçar a comunicação na construção de uma interação entre a instituição e o cidadão.

Na comunicação pública, a assessoria de imprensa presta um serviço especializado ao coordenar as atividades de comunicação da instituição com os diferentes públicos e estabelecer políticas e estratégias que englobam iniciativas nas áreas do jornalismo, relações públicas, publicidade e propaganda. Por sua interação e forma de realização, a assessoria de comunicação é reconhecida como uma área do jornalismo e sua atuação se dá na manutenção do diálogo entre organizações públicas e privadas, figuras públicas e

políticas e o seu público-alvo, o que pode ser feito por meio de relação com a imprensa, entre outras organizações de mesmo nicho ou nichos diferentes e soluções de publicidade. Para Kopplin e Ferraretto (2003), mesmo com a possibilidade de usar as ferramentas de forma isolada, a aplicação conjunta e integrada pode trazer resultados mais abrangentes e eficazes.

A comunicação pública trata da causa pública, dos princípios democráticos, enfim, do que é do interesse público, devendo ser pensada como um processo de interação, privilegiando a interpretação, o diálogo. Para Kunsch (2013), a comunicação pública implica várias vertentes e significações, partindo de quatro concepções: comunicação estatal; comunicação da sociedade civil organizada (atua na esfera pública em defesa da coletividade); comunicação institucional dos órgãos públicos (promoção de imagem, dos serviços e das realizações do governo) e comunicação política (partidos políticos e eleições). Para atuar em comunicação pública as exigências seriam:

- a) privilegiar o interesse público em relação ao privado ou corporativo; b) centralizar o processo no cidadão; c) tratar a comunicação como um processo dialógico; d) adaptar instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses públicos; e) assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo (DUARTE, 2009, p. 59).

Kunsch (2013) defende o trabalho integrado das diversas áreas da comunicação, entre as quais ela cita relações públicas, comunicação organizacional, audiovisual e digital, jornalismo, publicidade e propaganda, editoração multimídia, etc. para a eficácia da comunicação pública. Nesse sentido, o setor, seja ele assessoria ou coordenadoria, deve contar com estruturas adequadas e profissionais competentes nas várias especialidades da comunicação social para valerem-se das técnicas, dos instrumentos, dos suportes tecnológicos e das mídias disponíveis.

O setor de comunicação de uma organização, idealmente, é composto por uma equipe de profissionais e, quando falamos em comunicação organizacional, podem ser integrados também outros setores da organização. Uma das áreas que compõe esse cenário é a assessoria de comunicação ou a assessoria de imprensa, que assume contextos diferentes e que tem atuação de jornalistas.

Torquato (2002) reforça que os profissionais devem ter noção completa de todas as atividades e programas, mas serem especialistas nas respectivas áreas e setores, com isso, dinamismo, mobilidade, agilidade e disposição balizariam as estruturas de comunicação na administração pública federal.

Kunsch (2013) apresenta alguns fundamentos e razões da existência das práticas da comunicação pública que, ao seu ver, dizem respeito à comunicação governamental aplicada às administrações em todas as esferas (federal, estadual e municipal) dos três poderes da República ou de uma nação e, por isso, ela defende que

a proposição de estratégias e ações de comunicação pública estatal pressupõe: a existência de uma política global de comunicação; a utilização de pesquisas e auditorias; planejamento estratégico; e, sobretudo, a prática de uma comunicação integrada, que capitalize eficaz e eficientemente a sinergia das distintas subáreas de comunicação social (KUNSCH, 2013, p. 27).

Brandão (2007) destaca que a instituição governamental deve considerar como valores essenciais a participação, o dinamismo, a agilidade e a mobilidade, que juntos podem possibilitar o intercâmbio entre o governo e a sociedade, num caminho constante de troca de ideias. Ainda segundo a autora, a comunicação pública pode ir além de facilitar o acesso à informação e concretizar a transparência. “A comunicação pública (governamental) pode ter a preocupação de proteger e promover a cidadania; motivar; educar ou convocar os cidadãos à participação e ao cumprimento de deveres e despertar o sentimento cívico” (BRANDÃO, 2007, p. 20).

Matos (2012) descreve que comunicação pública se confundiu com comunicação estatal com a implantação da radiodifusão, nos anos 1920, e era um termo utilizado, principalmente, por se contrastar com a comunicação do setor privado. Essa confusão se deve ao fato de que, no Brasil, todo o sistema de radiodifusão é objeto de concessão pública, portanto, as empresas de rádio prestam um serviço público e, em partes, realizam funções de comunicação pública (LIEDTKE; CURTINOVI, 2016).

Se comunicação pública e radiodifusão eram sinônimos até determinado ponto, a evolução dos meios técnicos e da sociedade como um todo fez com que essa definição se tornasse limitada, já que não abarcava

órgãos públicos, agências de notícias e outros, que também poderiam ser promotores de comunicação pública.

As definições sobre o que seria comunicação pública no âmbito do que se discute em 2021 começaram a se estruturar no Brasil a partir do que Matos (2006) trouxe do autor francês Pierre Zémor (1995), no ano de 1998, mas a autora só formulou a sua própria definição em 2006 (LIEDTKE; CURTINOVI, 2016) que diz que comunicação pública é o

[...] processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade, um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país [...] um campo de negociação pública, onde medidas de interesse coletivo são debatidas e encontram uma decisão democraticamente legítima (DUARTE; VERAS, 2006 *apud* MATOS, 2012, p. 49).

Embora considerada mais ampla, Oliveira (2004) destacou que havia uma forte tendência em se considerar a comunicação pública como a praticada pelo governo, sendo realizada em um espaço público democratizado com a participação da sociedade como um todo. Pouco depois, Monteiro (2009) estabelece alguns princípios para caracterizar a comunicação pública:

responder às obrigações das instituições públicas de informar o público; estabelecer uma relação de diálogo para permitir a prestação de serviço ao público; apresentar e promover os serviços da administração pública; tornar conhecidas as instituições; divulgar ações da comunicação cívica e de interesse geral; e integrar o processo decisório na prática política. A autora ainda considera que a comunicação também é praticada por empresas (em ações de responsabilidade social), movimentos sociais e terceiro setor (LIEDTKE; CURTINOVI, 2016, p. 12).

Um ponto divergente sobre a origem do termo comunicação pública no Brasil é trazido por Barros e Lima (2010). Eles apresentam a divergência do contexto histórico entre França e Brasil e destacam que o sistema brasileiro de comunicação foi iniciativa exclusiva do Estado, que assumiu “o papel de provedor de informações, com veículos governamentais, e não propriamente públicos” (BARROS; LIMA, 2010, p. 1), portanto, a criação e uso desses veículos significavam a representação apenas dos interesses

do Estado, atendendo a fins políticos e institucionais e não efetivamente sistemas de comunicação das instituições com os cidadãos.

Outro ponto que os autores chamam a atenção é que os sistemas oficiais de informação no Brasil estavam relacionados e atrelados ao caráter ideológico dos partidos, governantes e regimes políticos vigentes quase como se fosse uma corporação privada, somando-se à certa apropriação de elementos da estrutura do Estado para proveito próprio do gestor público. Para eles, “trata-se de projetos que passam a compor a burocracia da administração pública, respaldados em programas de cunho assistencialista, paternalista e, na maioria das vezes, populistas e autoritários” (BARROS; LIMA, 2010, p. 6), sendo então, veículos criados e designados sob o rótulo da conveniência.

Em suma, Barros e Lima (2010) são categóricos ao afirmarem que os veículos de comunicação dos órgãos públicos não fazem comunicação pública, apenas adotaram uma solução mágica com apelo de legitimidade, uma mudança simples de nomenclatura para substituir estigmas negativos atribuídos às práticas de comunicação, algo similar a uma campanha de divulgação.

Por colocar o interesse da sociedade antes de qualquer outra coisa, é o motivo pelo qual a comunicação pública também pode ser praticada por empresas que não sejam públicas em sua concepção, embora essa visão apresente discussões controversas (LIEDTKE; CURTINOVI, 2016). Para Duarte (2009), essa é a evolução e o fator que distingue comunicação pública de comunicação organizacional, comunicação política e comunicação governamental (LIEDTKE; CURTINOVI, 2016). Brandão (2012) ainda complementa que comunicação pública se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação no qual serão representados interesses das diversas instâncias de poder que compõem a vida pública do país.

A Sociedade Civil Organizada também pode fazer comunicação pública ao se utilizar de estratégias de comunicação para divulgar ações desenvolvidas pelas comunidades e pelos membros do Terceiro Setor e de movimentos populares, sem compromissos com a indústria midiática e entrelaçada com o cotidiano das populações e suas práticas políticas (BRANDÃO, 2006).

O interesse público é o objeto que mobiliza a comunicação pública quando o agente emissor ou promotor da ação comunicativa privilegia o cidadão, reconhece e atende ao fato de que ele tem direito à informação

e à participação nos assuntos relevantes à condição humana ou vida em sociedade, recebendo também o retorno dele, aprimorando a representação e a construção de políticas públicas eficazes, mobilizando o debate para, em estágios mais avançados, promover negociações e consensos (KOÇOUSKI, 2013).

Brandão (2006), em um levantamento do estado da arte da área de comunicação pública, constatou que a expressão é usada com múltiplos significados e identificações diferentes dentro do campo da Comunicação e que um ponto comum de entendimento é que se instaura um processo comunicativo entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para construir a cidadania. Uma das identificações que ficaria de fora dessa percepção seria com a comunicação organizacional, fortemente ligada ao relacionamento com os diferentes públicos das corporações, com o intuito de vender e obter lucro financeiro, pessoal, em status ou poder.

Outra identificação é com a comunicação científica, primeiro pela grande difusão de informações de interesse público, principalmente na área rural e de saúde pública, e segundo porque os promotores de ciência se viram obrigados a estender a divulgação científica para além do círculo de seus pares, incorporando preocupações sociais, políticas econômicas e aproximando da mídia, trazendo para a vida do cidadão, assuntos da ciência (BRANDÃO, 2006).

O entendimento de comunicação governamental como comunicação pública percebe a responsabilidade do Estado e do governo de estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos, sendo um instrumento de construção da agenda pública e direcionando 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. Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública os projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público (BRANDÃO, 2006, p. 6).

A comunicação pública também é identificada com a comunicação política por utilizar “instrumentos e técnicas da comunicação para a expressão pública de ideias, crenças e posicionamentos políticos, tanto dos

governos quanto dos partidos” (BRANDÃO, 2006, p. 7), bem como pelas disputas que acontecem entre os detentores das novas tecnologias de comunicações e os proprietários de veículos, o direito da sociedade a interferir e determinar conteúdos, além do acesso a esses veículos e tecnologias (BRANDÃO, 2006).

No entanto esses apontamentos olham apenas as condições de origem do conceito de comunicação pública no Brasil do ponto de vista do governo e, quando trazem mais informações sobre as suas origens na França, com Pierre Zémor (2009 *apud* BARROS; LIMA, 2010), é possível olhar para as práticas que reúnem jornalismo público, divulgação institucional e publicidade institucional (BARROS; LIMA, 2010). O cerne da comunicação pública seria a transparência e isso implicaria em participação democrática, aproximar as instituições públicas da sociedade. Entre outras funções estão:

- a. informar adequadamente o público, o que implica levar ao conhecimento da população noticiário abrangente e contextualizado, além de prestar contas sobre os serviços prestados pela instituição e valorizar a cultura dos receptores;
- b. contribuir para assegurar e fortalecer as relações sociais (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator social e político);
- c. acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social;
- d. alimentar o conhecimento cívico (BARROS; LIMA, 2010, p. 8).

Para Curvello (2008), a comunicação pública nas sociedades democráticas se apresenta sobre três grandes dimensões:

comunicação de relacionamento (voltada para o cidadão-usuário do serviço público), comunicação de imagem (voltada para o cidadão-defensor do patrimônio de Estado) e comunicação política (voltada para o cidadão-eleitor). Um desafio que se apresenta é o da articulação da comunicação pública para além da comunicação política, numa perspectiva cívica (CURVELLO, 2008, p. 2).

Articular a comunicação publicitária, as políticas públicas de incentivos, a produção e circulação de notícias e a promoção de ações sociais são pontos centrais na nova ordem comunicativa entre Estado e sociedade civil. Também fazem parte dessa ação a transparência entre essas instâncias

o aumento dos fluxos de difusão de informações e serviços públicos; a abertura de processos decisórios no Estado por meio da comunicação e das chamadas a discussões públicas; a gestão de crises com a opinião pública; a consolidação das informações em um cenário de mídia pulverizada (CURVELLO, 2008, p. 2).

Para Bottrel (2018), o exercício da comunicação pública deve ser visto como mais um processo de aprimoramento das relações entre Estado e sociedade civil e dos próprios atores numa sociedade democrática, da mesma forma que o acesso à informação pública também necessita ser aprimorado, utilizado, discutido e divulgado.

O bom desempenho do comunicador público externamente está diretamente ligado ao bom desempenho da comunicação interna da instituição, tais desempenhos serão mais eficientes se forem oriundos da própria organização pública, com função diferente da comunicação de gabinetes claramente com conteúdos mais políticos (BARROS; LIMA, 2010). Uma das vertentes da comunicação pública é o da instituição pública, que abrange a comunicação institucional para promoção da imagem, a publicidade e a comunicação normativa (KUNSCH; 2013) e essa tarefa é desempenhada, principalmente, pelos setores de comunicação das instituições.

A percepção dos comunicadores sobre realizarem ou não comunicação pública e o motivo pelo qual acreditam estão expostas no tópico seguinte. É importante ressaltar que no caso desta pesquisa, o grupo de comunicadores entrevistado é de apenas jornalistas, todos atuantes nos Institutos Federais (Ifs).

RESULTADOS DA PESQUISA: PERCEPÇÕES SOBRE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Os respondentes da nossa pesquisa⁴, como podemos ver nas respostas abertas do questionário, apresentam a percepção de que, enquanto jornalistas de uma instituição fazem comunicação pública. Subdividimos as respostas em grupos que remetem às seguintes dimensões:

- i. interesse público acima dos interesses da instituição,
- ii. a prestação de contas/transparência (*accountability*) e a divulgação de informações públicas,
- iii. comunicação com a comunidade/divulgação.

As três dimensões podem ser observadas, com os respectivos depoimentos, na Tabela 1 a seguir:

Tabela 1 – Jornalistas acreditam que fazem comunicação pública

Interesse público	Sim, pois tornamos públicas informações de interesse público, como cursos e seleções, mas também fazemos comunicação pública da ciência, divulgando projetos, pesquisas e informações sobre conhecimento.
	Sim. Desconheço conceitos sobre o tema. Acredito que a razão é a busca do interesse público acima do interesse da instituição.
	Sim, pois cabe a esse jornalista divulgar informações que afetem diretamente a sociedade.
	Sim, dever de compartilhar/socializar informações de interesse à sociedade.
	Sim! Pois dou ao cidadão acesso a informações de interesse público a respeito de um órgão público.

4 Questionário on-line aplicado entre 28 de setembro e 08 de outubro de 2021 a 29 jornalistas que atuam em Institutos Federais do Brasil, para a banca de qualificação da tese. O questionário respondido contempla eixos como perfil demográfico, formação profissional, atividades desempenhadas e satisfação com o trabalho, porém, aqui trazemos apenas o que se relaciona com a percepção sobre comunicação pública.

Prestação de contas/ transparência	Sim, no sentido de que estamos também prestando contas à população que investe, por meio dos seus impostos, na instituição. Além disso, todos os projetos desenvolvidos na instituição têm como objetivo o bem-estar social.
	Sim, porque atuo no processo de transparência e informação dos cidadãos sobre temas de interesse público.
	Sim, considero. Nosso trabalho é informar aos públicos onde e como seus impostos estão sendo investidos.
	Sim. Conforme explicitado anteriormente, a atuação em órgão público deve ter como caráter norteador a divulgação de informações de modo a ter transparência, acesso à informação e diálogo com a sociedade.
Comunicação com a comunidade/divul- gação	Claro. Oferecemos educação pública, gratuita e de qualidade. Isto é educação pública, de interesse público e que depende da comunicação para chegar ao público.
	Considero que sim, gostaria de ser mais assertiva no que diz à comunicação pública da ciência. Estou estudando para isso. No mais, penso que ao divulgar as ações do IFTO, estou divulgando um serviço público à sociedade.
	Sim. Porque meu trabalho é voltado para divulgação para todos os públicos e veículos. No caso, foco maior sempre no que for relevante aos estudantes e comunidade em geral.
	Sim. Porque o objetivo da nossa ASCOM é o de divulgar ações de educação, ciência e tecnologia que instruem e empoderem a população para que esta esteja apta a pensar criticamente e também a cumprir seus deveres e lutar por seus direitos.

Fonte: Elaboração própria com base em questionário feito pela pesquisadora, 2021.

Apenas uma resposta destoava das demais: um dos jornalistas respondeu que faz comunicação pública, mas apenas parcialmente, porque “comunicação pública é um conceito mais abrangente do que apenas o jornalismo e as divulgações feitas pela Ascom”. A seguir, apresentamos as respostas divididas nas três categorias: interesse público; prestação de contas e comunicação com a comunidade/divulgação.

I - INTERESSE PÚBLICO ACIMA DOS INTERESSES DA INSTITUIÇÃO

Na primeira dimensão do que colhemos nas repostas dos jornalistas dos IFs, que é a dimensão “*interesse público acima dos interesses da instituição*”, percebemos que os jornalistas respondentes associam que o interesse público do que fazem está representado, por exemplo, ao tornarem públicas informações sobre cursos e processos seletivos, assim como divulgando projetos e pesquisas científicas e qualquer ação que atinja a sociedade de forma direta (ver Tabela 1).

O acesso à informação é um direito fundamental e está presente na Constituição Federal brasileira. Todas as pessoas têm o direito de receber, dos órgãos públicos, informações do seu interesse ou de interesse coletivo. Para cumprir ao princípio da publicidade, as instituições devem permitir que os cidadãos tenham acesso ao que estão realizando, ou seja, é o interesse público.

Na concepção de Kunsch (2013), a instituição pública deve ser concebida como instituição aberta, que interage com a sociedade, com os meios de comunicação e com o sistema produtivo, é a instituição que ouve a comunidade e que preza o cidadão, razão da sua existência. A pergunta aos jornalistas que atuam no Instituto Federal foi se acreditavam que faziam comunicação pública por estarem em uma instituição pública e a vinculação ao interesse coletivo é uma das principais associações para a resposta positiva.

O interesse público, para os jornalistas respondentes (vide Tabela 1), relaciona-se a um dever de compartilhar/socializar informações de interesse à sociedade; a conceder à sociedade, o acesso ao órgão público no qual trabalham; buscar o interesse desse público acima dos interesses da instituição, pois para eles, cabe ao jornalista divulgar informações que afetem diretamente a sociedade e nestas informações estão incluídas cursos, seleções, divulgação da ciência, projetos, pesquisas e disseminação do conhecimento.

Koçouski (2013) observa que para a compreensão do conceito de comunicação pública deve-se observar que ela abrange as áreas de jornalismo, relações públicas e publicidade e propaganda, ou seja, três áreas da comunicação, e que, o jornalismo, pela natureza das suas atividades, é a área que mais tem proximidade com o interesse público. No entanto, é preciso ter em mente que para se concretizar a comunicação pública, o trabalho

vai além da divulgação de atos de um governo ou gestão, é necessária a interação com a sociedade, ouvir o que ela tem a dizer.

Tendo como referência a bibliografia sobre comunicação pública, outro ponto que podemos destacar ao mencionar o interesse público é que, ao fazer isso, o princípio da impessoalidade, que deve ser cumprido pela administração pública, também se apresenta não se submetendo a quaisquer outros interesses particulares, eleitorais e de promoção pessoal. Quando se fala de interesse público trata-se do interesse do todo, do próprio conjunto, o que é diferente de somar os interesses individuais.

II - PRESTAÇÃO DE CONTAS/TRANSPARÊNCIA (ACCOUNTABILITY) E A DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES PÚBLICAS

Na segunda dimensão do que colhemos nas repostas dos jornalistas dos IFs, que é a dimensão “*Prestação de contas/transparência (accountability) e a divulgação de informações públicas*”, percebemos que os jornalistas respondentes associam ter a função de prestar contas, dar transparência às ações dos IFs na medida em que retornam para o cidadão ações geradas pelas contribuições dos impostos.

A Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública; 2022) definiu um conjunto de 12 pontos a serem atendidos na comunicação pública e a primeira premissa é garantir o acesso amplo à informação. A associação parte do entendimento de que a comunicação pública assume a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo. Um desses 12 princípios é o tratamento da comunicação como política de Estado no qual existe a obrigação de “explicar, traduzir, orientar, prestar contas sobre o valor de cada ação pública e garantir a qualidade da interlocução e do acesso do cidadão às informações de seu interesse” (MEDEIROS; CHIRNEV; 2021, p. 11). Baseados nesta proposição, podemos afirmar que é dever do Estado prestar contas, com transparência, dos seus atos. A premissa da publicidade permite que a sociedade acompanhe e possa, inclusive, influenciar nas decisões que estão sendo tomadas pelo governo ou seus representantes e os jornalistas se consideram intermediários neste processo.

Conforme podemos identificar com as respostas dos jornalistas (vide Tabela 1), informar a sociedade sobre como o dinheiro público está sendo gasto na instituição que trabalham é o cerne desta dimensão. É preciso

prestar contas do que está sendo feito e como está sendo feito. Para estes profissionais, ao pagar seus impostos a população investe na instituição e a prestação de contas seria algo justo como contrapartida, assim como é objetivo da mesma desenvolver ações que visem o bem-estar social. Além disso, a atuação em um órgão público deve ser norteadada pela divulgação de informações visando a ter transparência, dar acesso à informação e fornecer um diálogo com a sociedade.

Como afirma Mick (2021), a transparência não leva, automaticamente, à *Prestação de contas/transparência - accountability*, no entanto, certos tipos de transparência podem conduzir a certos tipos de *accountability*. A *accountability* demanda um conjunto de mecanismos capazes de assegurar a transparência e a responsividade a fim de se manter um estado democrático. Os jornalistas dos Ifs atuam, dentro do que, segundo responderam na nossa pesquisa, para um caminho no qual existe a prestação de contas do que é feito na instituição, esta é uma das finalidades do trabalho que fazem, e auxilia no monitoramento das atividades realizadas pelos governos ou autoridades competentes, conclui-se das respostas.

III - COMUNICAÇÃO COM A COMUNIDADE/DIVULGAÇÃO

Na terceira dimensão do que colhemos nas repostas dos jornalistas dos IFs, que é a dimensão “*Comunicação com a comunidade/divulgação*”, observamos que divulgar conteúdos e as atividades que são realizadas na instituição para a comunidade, ou seja, publicizar o que é realizado dentro do IF, é a definição para os jornalistas entrevistados de fazerem comunicação pública.

Isso porque é por meio das ferramentas de comunicação que os cidadãos podem acompanhar o que está sendo feito com o dinheiro de sua contribuição, seus impostos, assim, o Estado cumpre o seu dever de prestar contas e informar o que está sendo realizado nas instituições e o cidadão possui seu direito assegurado. Os responsáveis por operarem estas ferramentas e elaborar o material a ser divulgado são os profissionais da área de comunicação, ou seja, jornalistas, relações públicas, designers, assim seria justificado o entendimento dos jornalistas de que eles fazem sim comunicação pública.

Os jornalistas são intermediários, a ponte entre a instituição e a sociedade seja ela interna ou externa, por isso, a comunicação pública entendida por esta dimensão. O Instituto Federal oferece educação pública, gratuita e de qualidade, mas esta informação, de interesse público, depende da comunicação para chegar ao público. Essa é a visão dos jornalistas que responderam à nossa pesquisa (vide Tabela 1), além de divulgar um serviço público à sociedade, ter um trabalho voltado para a divulgação a todos os públicos e veículos; porque um dos objetivos da assessoria é o de divulgar ações de educação, ciência e tecnologia que instruem e empoderem a população para que esta esteja apta a pensar criticamente e também a cumprir seus deveres e lutar por seus direitos.

A produção e a divulgação de notícias dos órgãos do setor público deve ser norteadada pelo foco nos cidadãos e nas necessidades sociais da população, por isso, a comunicação pública precisa de especialistas capacitados para elaborar estratégias e ações na interface dos cidadãos com o Estado, seja pelos meios tradicionais de comunicação ou pelo meio digital (MEDEIROS; CHIRNEV; 2021).

Tais posicionamentos dos jornalistas respondentes está em diálogo com o preconizado pelos estudos de comunicação pública, quando defendem, a exemplo de Medeiros e Chirnev (2021) que é uma das funções da comunicação pública e, conseqüentemente, do comunicador público, transmitir informações claras e exatas para os diversos públicos de uma comunidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto apresentou a percepção dos jornalistas que atuam nos Institutos Federais sobre se o trabalho que realizam é comunicação pública e pudemos perceber que o olhar voltado ao público, o representante da sociedade, o comunicador público são características que se mostram presentes nesse papel desempenhado por esse jornalista. A atuação em uma assessoria de comunicação, em um ambiente de comunicação organizacional e em um contexto de comunicação pública, de prestação de contas à sociedade tem marcadores que podemos associar à missão ou à responsabilidade social do jornalista e esse envolvimento, a atuação em órgão público nos remete à *accountability* e a querer explorar a maneira que esse jornalista desenvolve essas práticas, se elas realmente acontecem ou se estão em um plano ideal.

A interação entre as instituições e a comunidade é um tipo de comunicação e passou a ser chamada de comunicação pública, impulsionada pelo renascimento da democracia, procurando ampliar a responsabilidade dos governos de fazer comunicação para os cidadãos. Esta comunicação diz respeito a dar acesso, agir com transparência, dar informação, estimular a participação social das pessoas naquilo que lhes diz respeito.

As respostas dos jornalistas que expressam a defesa do interesse público, a prestação de contas e a divulgação de serviços e ações das suas instituições demonstram a finalidade da comunicação pública: garantir o exercício da cidadania, o acesso aos serviços e informações de interesse público, a transparência e a prestação de contas.

Destaca-se dentre as limitações deste texto, que se trata de um recorte sobre o trabalho e a crença dos jornalistas sem aprofundarmos em questões, por exemplo, de como fazem esta comunicação, quais os instrumentos utilizam, qual a formação e participação deles em eventos científicos sobre a temática, ou seja, não temos elementos que confrontem ou confirmem suas opiniões, portanto, estudos futuros podem se dedicar a pesquisar estes pontos.

REFERÊNCIAS

ABCPública. **Conheça os 12 Princípios da Comunicação Pública**. 2022. Disponível em: <<https://abcpública.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>>. Acesso em 25 jan. 2022.

ALMEIDA, Valéria Cristina Castanho de. **Os jornalistas assessores, encontros e desencontros**: uma contribuição ao estudo das assessorias de imprensa no Brasil. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.128 p.: il. Dissertação (mestrado) — Universidade de Brasília. Faculdade de Comunicação.

BARROS, Antônio Teixeira de; LIMA, Maria Érica de Oliveira. Da comunicação organizacional à comunicação pública: discussões preliminares. **Anais Intercom** – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação XII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste – Campina Grande – PB. 2010. p. 1-14.

BOTTREL, Rachel do Monte. A Contribuição do Acesso à Informação Pública para a Comunicação Pública no Brasil., **Comunicação Pública [Online]**, Vol.13 n° 24 | 2018, posto online no dia 30 junho 2018, consultado o 09 junho 2021. URL: <http://journals.openedition.org/cp/2234>; DOI: <https://doi.org/10.4000/cp.2234>

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Usos e significados do conceito comunicação pública. **Anais Intercom**. 2006. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2006/resumos/R1037-1.pdf>>. Acesso em: 10 jun 2021.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge. **Comunicação Pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo, SP: Atlas, 2007, p. 01-33

BUENO, Wilson da Costa. **Comunicação empresarial**: políticas e estratégias. São Paulo: Saraiva, 2009.

CURVELLO, João José Azevedo. A dimensão *interna* da comunicação pública. **Anais Intercom** - Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Natal, RN. 2008. p. 1-16.

CURVELLO, João José Azevedo. Os estudos de comunicação organizacional e as novas abordagens sistêmicas. XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – INTERCOM. 32., Curitiba – PR, 2009. **Anais eletrônicos**. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-2746-1.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

CURVELLO, João José Azevedo; SCROFERNEKER, Cleusa Maria Andrade. A comunicação e as organizações como sistemas complexos: uma análise a partir das perspectivas de Niklas Luhmann e Edgar Morin. **E-compós**. Brasília, v. 11, n. 3, set./dez. 2008.

DUARTE, Jorge. Assessoria de Imprensa, o caso brasileiro. **INTERCOM** - Revista Brasileira de Comunicação, São Paulo, v. XXIV, n. 1, p. 79-105, 2001.

DUARTE, Jorge (org.). **A Comunicação Pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo, Atlas, 2007.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 59-71.

DUARTE, Jorge (org.). **Assessoria de Imprensa e Relacionamento com a mídia**: teoria e técnica. São Paulo: Atlas S.A, 2008. 480 p.

DUARTE, Jorge; MONTEIRO, Graça. Potencializando a comunicação nas organizações. In: KUNSCH, Maria Margarida Krohling (org.). **Comunicação organizacional**: linguagem, gestão e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 333-359.

DUARTE, J.; VERAS, L. (org.). **Glossário de Comunicação Pública**. Brasília: Casa das Musas, 2006.

FEDERAÇÃO Nacional dos Jornalistas (FENAJ). **Manual de assessoria de comunicação**. Brasília: Federação Nacional dos Jornalistas, 2007. Disponível em <https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2014/03/manual_de_assessoria_de_imprensa.pdf>. Acesso em: 10 maio 2021.

FERREIRA, Dôuglas Aparecido. **O jornal que subiu as escadas** [recurso eletrônico]. 1. ed. - Cuiabá: EdUFMT, 2021. 201 p.

HASWANI, Mariângela. O discurso obscuro das leis. In: MATOS, Heloiza (org.) **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013. Cap. 3, p. 53-70.

KOÇOUSKI, Marina. Comunicação pública: construindo um conceito. In: MATOS, Heloiza (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013. Cap. 4, p. 71-96.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Relações públicas e modernidade**: novos paradigmas da comunicação organizacional (5ª ed.). São Paulo: Summus, 1997.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 4. ed. São Paulo: Summus, 2003.

KUNSCH, Margarida M. Krohling. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: MATOS, Heloiza (org.). **Comu-**

nicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013. Cap. 1, p. 13-29.

LIEDTKE, Paulo; CURTINOVI, Jéfferson. Comunicação pública no Brasil: passado, presente e futuro. **Comunicação Pública**. Vol. 11 nº 20. 2016.

MATOS, Heloíza. “Comunicação Política e Comunicação Pública”, **Organicom**, n. 4. ECA/USP. São Paulo, 2006.

MATOS, Heloíza. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: Duarte, J. (org.). **Comunicação pública:** Estado, mercado, sociedade e interesse público (3ª ed.). São Paulo: Atlas: 2012, p. 47-58.

MEDEIROS, Armando; CHIRNEV, Lilian (org.). **Guia de comunicação pública**. Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021.

MICK, Jacques. **Accountability e governança do trabalho jornalístico:** como a cooperação entre jornalistas no setor público aprimora a apresentação de contas do executivo federal. Brasília: Enap, 2021.

MONTEIRO, Graça. A singularidade da comunicação pública. In: Duarte, J. (org.). **Comunicação pública:** Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009, p. 34-46.

NASSAR, Paulo. Conceitos e processos de comunicação organizacional. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org.). **Gestão estratégica em comunicação organizacional e relações públicas**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2008.

OLIVEIRA, Maria José da Costa. (org.) **Comunicação pública**. Campinas: Editora Alínea, 2004.

OLIVEIRA, Maria José da Costa. Comunicação organizacional e comunicação pública: Interações, convergências e conflitos em ações voltadas à saúde pública. In: MATOS, Heloiza (org.) **Comunicação pública:** interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013. Cap. 2, p. 31-52.

SMOLAREK, Bianca. Gestão da comunicação nas organizações: um estudo em dez ministérios brasileiros. **Universitas: Arquitetura e Comunicação Social**, v. 11, n. 2, p. 23-37, jul./dez. 2014. Disponível em: <https://www>

publicacoesacademicas.uniceub.br/arqcom/article/download/2837/2452.
Acesso em: 2 out. 2021.

TAVARES, Camilla Quesada; XAVIER, Cintia; PONTES, Felipe Simão.
Os jornalistas brasileiros

em contextos de crises: Uma análise das trajetórias profissionais de 2012 a 2017. **Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação**, v. 24, jan-dez, p. 1-24.

doi.org/10.30962/ec.2040.

TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de Comunicação: Organizacional e Política**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

WELS, Ana Maria Córdova. Estudos sobre Assessorias de Comunicação Social na esfera pública estadual: práticas profissionais e processo comunicacional. In: **Organicom – Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**, São Paulo: Gestcorp – ECA-USP, Abrapcorp, ano 3, n.4, p. 144-163, 2006.

ZÉMOR, Pierre. **La communication Publique**. 3ª ed. Paris: Presse Universitaire, 2005.



Memória e transparência em acervos digitais do Ministério Público Federal

Memory and transparency in digital collections
of the Federal Prosecution Service

RESUMO

A digitalização de acervos pode contribuir à memória e à transparência pública. Mas tal contribuição é notada no Ministério Público, órgão fiscal da lei? Para abordar a questão, são focalizadas fontes abertas do MP Federal sobre dois grupos de trabalho nacionais e especializados. A análise de conteúdo dos acervos do GT Comunicação Social e do GT Memória e Verdade capta efeitos da preservação digital à memória e ao acesso à informação sobre os GTs. Tais acervos apresentam informações parcialmente acessíveis; gratuitas, dificilmente encontráveis; sem relevância realçada; de compreensão limitada; e com oportunidade de divulgação nem sempre clara. Sugestões de aperfeiçoamento são expostas.

PALAVRAS-CHAVE:

Memória institucional; Acesso à informação; Comunicação social; Justiça de Transição; Cidadania.

ABSTRACT

Digitizing collections can contribute to public memory and transparency. But is such contribution noticed in the Prosecution Service, an inspector of the law? To address the issue, I focus on open sources from the Federal PS about two national and specialized working groups. Content analysis of the collections of WG Social Communication and WG Memory and Truth captures the effects of digital preservation of memory and access to information about the WGs. Information presented by such

1 Analista de comunicação do MP Federal, Brasil, e pesquisador associado ao centro sobre democracia do Geneva Graduate Institute, Suíça. mario.grangeia@gmail.com

WGs are: partially accessible; free; hardly available; with no relevance highlighted; of limited understanding; and with opportunity for dissemination not always clear. Suggestions for improvement are exposed.

KEYWORDS:

Institutional memory; Access to information; Social Communication; Transitional Justice; Citizenship.

INTRODUÇÃO

O Ministério Público (MP) brasileiro foi redesenhado na Constituinte de 1987/88, que o removeu do Executivo, tornando-o autônomo dos três poderes, e somou a tutela de direitos coletivos ao tradicional papel de persecução penal. Suas mudanças via texto constitucional se somaram a outras atualizações, como as da Lei Orgânica do Ministério Público da União, a Lei Complementar 75/1993 (uma inovação desta foi criar a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, órgão do MP Federal em prol de direitos civis e sociais fixados na Carta Magna).

Outra novidade da chamada “Constituição cidadã” foi ampliar os direitos civis, políticos e sobretudo direitos sociais no contexto de reivindicação de interesses coletivos – direitos cuja expansão é interpelada pelo trabalho de procuradores da República. Uma terceira contribuição do atual texto constitucional foi abrir espaço a atores da sociedade civil para atuarem na esfera estatal, com a fiscalização de contas públicas, a denúncia de irregularidades e a participação em conselhos de políticas públicas. Tal conjunto de mudanças constitucionais dá ensejo à questão central deste texto: em prol da memória institucional e da transparência, o MPF tem garantido o acesso à informação sobre sua atuação especializada na defesa de direitos sociais?

A busca de respostas à questão parte da análise de conteúdo dos acervos documentais e bibliográficos de dois grupos de trabalho do MPF: o GT Comunicação Social (2004-2020) e o GT Memória e Verdade (desde 2010).² O recorte se deve a: (1) seus temas se relacionarem à comunicação pública, eixo da ABCPública e deste livro e (2) à sua longevidade

2 O grupo se chamou GT Direito à Memória e Verdade até agosto de 2020 (alteração via Portaria PFDC 8/2020). Um comparativo entre os grupos de 2016-2020 e os de 2020-2022 consta em relatório (Brasil/MPF, 2020b, p. 13).

entre GTs do MPF (da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, em particular), o que torna os estudos de caso potencialmente mais férteis do que grupos menos longevos. A opção de atentar a GTs da PFDC parte do êxito de estudos anteriores deste autor que focalizaram o GT Educação e o GT Saúde (GRANGEIA, 2017, 2020) e frisaram a riqueza dos grupos como objetos de pesquisa. Estão sob análise os conteúdos acessáveis via site da PFDC (www.mpf.mp.br/pfdc/midiateca).³

A razão de ser de um arquivo está relacionada com sua capacidade de oferecer elementos que contribuirão à cidadania, como indicou Terry Cook (1998) – e tal afirmativa sublinha ainda mais o valor dos acervos aqui focalizados. Para Cook, a recuperação informacional propicia aos cidadãos o conhecimento da identidade individual e/ou coletiva, além de sua cultura e história.

Uma premissa aqui é que gerenciar a preservação de dados no meio digital é relevante. A preservação digital tem três significados segundo Paul Conway (2001): possibilitar o uso; proteger item original; e manter os objetos digitais. Para o professor da Escola de Informação da Universidade de Michigan, essa atividade deve levar em conta quatro conceitos em termos de contexto para a preservação – custódia, importância social, estrutura e cooperação –, e cinco ligados a prioridades para a ação: longevidade, escolha, qualidade, integridade e acesso. Para os fins deste texto, inclusive à luz das mudanças constitucionais referidas (redesenho do MP, expansão de direitos e aproximação entre sociedade civil e Estado), a importância social assume maior relevo que outros, de modo que merece mais atenção essa proposta de Conway:

Importância social: a importância específica da preservação do universo digital para a sociedade tem menos a ver com a consciência histórica ou com a memória do grupo – conforme os defensores da preservação tradicional tem pretendido – e muito mais com relação aos serviços oferecidos às comunidades acadêmicas, eruditas e públicas. O uso ativo é o objetivo primordial destes singulares agrupamentos de coleções (em forma digital), altamente valio-

3 Profissionais do GT Direito à Memória e Verdade e do MPF/SP lançaram em 2019 o site Justiça de Transição (www.justicadetransicao.mpf.mp.br) sobre o trabalho do MPF em justiça transicional (Brasil/MPF, 2019). Porém, ele não é objeto de análise aqui por não estar referido na área do GT no portal institucional.

sos, intensivamente consultados e livremente interconectados, que formam uma biblioteca digital que merece ser preservada. (CONWAY, 2001, p. 16)

Antes de abordar acervos do MP Federal abertos a comunidades tão amplas, a próxima seção trata do que se pode entender por memória e transparência de acordo com especialistas. Em seguida, apresenta-se a já citada Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) e seus GTs formados por procuradores que quiseram se especializar em certos direitos. Os estudos de caso logo adiante focalizam os acervos do GT Comunicação e do GT Memória e Verdade – neste caso, segue-se a abordagem do portal da PFDC de não igualar o GT ativo em 2010-20, identificado como GT Direito à Memória e Verdade, ao de nome mais sucinto, ativo desde 2020. A análise de conteúdo em paralelo desses acervos permitiu caracterizar as midiatecas do MP Federal quanto à contribuição para a memória e a transparência pública. A conclusão resume o argumento apontando sugestões de aperfeiçoamento válidas não só à instituição focalizada aqui.

MEMÓRIA E TRANSPARÊNCIA NA TEORIA E NA PRÁTICA

Nos tempos clássicos, arquivos partiam de três grandes produtores, como notou Pierre Nora (1993): grandes famílias, a Igreja e – como se vê até hoje, a exemplo da presente amostra – o Estado. Desde então, a memória passou por uma materialização que incluiu, segundo aquele historiador, sua dilatação, desaceleração, descentralização e democratização. Eis uma transição relevante não apenas a historiadores, tal como Nora indicou:

A passagem da memória para a história obrigou cada grupo a redefinir sua identidade pela revitalização de sua própria história. O dever de memória faz de cada um o historiador de si mesmo. O imperativo da história ultrapassou muito, assim, o círculo de historiadores profissionais. (...) Todos os corpos constituídos, intelectuais ou não, sábios ou não, apesar das etnias e das minorias sociais, sentem a necessidade de ir em busca de sua própria constituição, de encontrar suas origens. (NORA, 1993, p. 17)

Acervos digitais podem ser exemplos de lugares de memória. E esses, como notou Nora, têm “duplo sentido”, visto que são fechados em si para

preservar a memória, mas são abertos a múltiplas significações a serem vistas e revistas. A memória arquivística, na ótica dele, toma o lugar da memória verdadeira, à medida que remonta à “constituição vertiginosa e gigantesca do estoque material daquilo que nos é impossível lembrar” (NORA, 1993, p. 15).

Como a história e a memória deixaram de ser áreas monopolizadas por um só ofício, caberia a não-historiadores terem clareza sobre uma questão: “do que trata a memória, afinal?”. Entre as tantas definições válidas, uma que se considera útil tanto ao debate deste capítulo como ao ainda corrente para o GT Memória e Verdade remonta ao sociólogo Michael Pollak (1989):

A memória, essa operação coletiva dos acontecimentos e das interpretações do passado que se quer salvaguardar, se integra, como vimos, em tentativas mais ou menos conscientes de definir e de reforçar sentimentos de pertencimento e fronteiras sociais entre coletividades de tamanhos diferentes: partidos, sindicatos, igrejas, aldeias, regiões, clãs, famílias, nações etc. (POLLAK, 1989, p. 9)

O controle da memória, de acordo com Pollak, inclui escolhas como a de testemunhas autorizadas e é feito em organizações mais formais pelo acesso de pesquisadores a arquivos e pelo uso de “historiadores da casa”.⁴ A relevância da memória na preservação das interpretações de acontecimentos – para além da preservação dos documentos em si –, soma-se o valor da transparência, tão citada como princípio da administração pública, e que se estende além disso.

A transparência, tema de trabalhos não só acadêmicos, é preconizada em dispositivos das mais diversas legislações nacionais. Daí se referir aqui a propostas do modelo 2.0 de Lei de Acesso à Informação Pública indicado pela Organização dos Estados Americanos (OEA):

Artigo 2. Alcance e finalidade

1. Esta Lei estabelece a mais ampla aplicação possível do direito de acesso à informação de posse, ou sob a custódia ou controle, de qualquer Autoridade Pública, partido político, agremiação e organização sem fins lucrativos, e se baseia nos princípios *pro*

4 O referido artigo de Pollak aprofunda questões alheias às deste texto, sendo recomendável sua leitura a quem se ocupa do debate do esquecer e do silenciar.

homine e in dubio pro actione, segundo os quais se deve buscar a interpretação mais favorável ao exercício desse direito.

2. Esta Lei se baseia também no princípio de máxima publicidade, de maneira que qualquer informação em mãos dos sujeitos obrigados seja completa, oportuna e acessível, sujeita a um claro e preciso regime de exceções que serão definidas por lei e ser, ademais, legítimas e estritamente necessárias em uma sociedade democrática. (OEA, 2020, p. 15)

Propôs-se que, mesmo se um órgão público não produziu um documento, mas o guarda, é obrigado a torná-lo transparente. Afinal, informações criadas e guardadas neles não são dos servidores, mas da população. No Brasil, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) diz:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011)

A lei não condiciona a divulgação de informações de interesse público a uma solicitação. A divulgação proativa, para Helen Darbshire (2010, p. 3), tem benefícios como o de “incentivar a melhor gestão de informações, melhorar fluxos internos de informações de uma autoridade pública, logo, contribuir à extensão da eficiência”. Dada essa proatividade, a transparência favorece a governança e a efetivação de direitos. Para a ativista de direitos humanos focada em liberdade de informação, seis questões se ligam aos mecanismos de divulgação de informações:

- Como garantir que informações divulgadas proativamente cheguem aos membros do público;
- Como colocar informações onde elas serão encontradas;
- Como organizar informações de forma que as torne relevantes para os usuários;
- Como garantir que, além de divulgar informações completas, as informações principais sejam apresentadas de forma a que possam ser facilmente compreendidas;
- Se as informações divulgadas proativamente devem ser gratuitas; e
- Como garantir a divulgação oportuna, levando em consideração a necessidade de aplicar exceções. (DARBISHIRE, 2010, p. 23, Tradução nossa)⁵

Profissionais responsáveis por acervos de instituições públicas também deverão ter em mente que apenas pôr à disposição informações muito técnicas e heterogêneas – como jurídicas, nos casos de nosso interesse – pouco servem à transparência de forma mais estrita. Segundo Peschard (2017, p. 365), “informações que não são oferecidas em formatos úteis que permitem que sua reutilização seja capaz de contrastá-la ou que não seja em linguagem compreensível para todas as pessoas não podem cumprir os bons propósitos de transparência”. Eis algo a notar.

A transparência e o acesso à informação são de pouca utilidade se não tiverem um impacto positivo nas condições diárias de vida dos cidadãos. Além de a informação pública ser um elemento que permite tomar melhores decisões ao votar e participar politicamente, a transparência é um elemento substancial para melhorar a governança democrática. (PESCHARD, 2017, p. 293)⁶

5 “• How to ensure that proactively disclosed information reaches members of the public; • How to put information where it will be found; • How to organize information in ways that make it relevant to users; • How to ensure that in addition to disclosing complete information, core information is presented in a way so that it can be easily understood; • Whether proactively disclosed information should be free of charge; and • How to ensure timely disclosure, taking into consideration the need to apply exceptions.” (No original)

6 “La transparencia y el acceso a la información sirven de poco si no tienen un impacto positivo en las condiciones de vida cotidianas para los ciudadanos. Más allá de que la información pública es un elemento que permite tomar mejores decisiones al momento de votar y participar políticamente, la transparencia es un elemento substancial para mejorar la gobernanza democrática.” (No original)

Sobre a transparência em instituições públicas, uma distinção notada por autores como Peschard nos “governos abertos” se dá entre a abertura de dados públicos (*open data*), relativa à publicação de informação em formatos que permitam seu reuso – com informação livre, irrestrita e em formato apto a ser organizado, contrastado e traduzido – e a abertura de processos e uso de redes sociais e plataformas de participação cidadã (*open action*), que, de acordo com Peschard, são mecanismos em prol da participação da cidadania na criação de políticas públicas.

As proposições sobre o “historiador de si mesmo” (Nora) e sobre a ligação da memória aos sentidos de pertencimento e de fronteira social (Pollak) são retomadas após estudos de caso, tal como ideias de Darbishire e Peschard além da LAI brasileira e o modelo proposto pela OEA.

PFDC E SEUS GRUPOS DE TRABALHO (2001-2021)

Na Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), um subprocurador-geral da República é designado procurador federal dos Direitos do Cidadão a cada biênio, além de 27 membros para agirem nos Estados e Distrito Federal. Os procuradores federais e procuradores regionais dos Direitos do Cidadão (PRDCs) e seus pares fora de capitais podem, por iniciativa sua ou após representação de terceiros, notificar autoridades dando prazo para esclarecer sobre ato potencialmente lesivo a direitos fundamentais. Dependendo da resposta, o procurador avalia se houve violação de direitos e notifica responsáveis para cessar a violação. Se desatendido, o procurador avalia se judicializa (leva à Justiça) a demanda. Como a PFDC coordena a proteção de direitos do cidadão, subsidiando-a e articulando-a em nível nacional, uma opção desde 2001 é criar grupos de trabalho (GTs) com metas, prioridades e estratégias especializadas. A PFDC é um dentre os órgãos do MPF que formaram GTs para avançar em áreas de sua atuação de modo mais especializado e articulado em nível nacional. Os membros que os integram a cada período o fazem voluntariamente, sem remuneração adicional.

A PFDC faz uso do chamado Sistema PFDC, sua “rede nacional de defesa dos direitos humanos composta pela união de membros do Ministério Público brasileiro, que trabalham de modo articulado, para contribuir para a construção de uma sociedade mais livre, justa e solidária” (BRASIL/

MPF, 2021). Um meio de articular a atuação são os GTs, com membros do MPF e, desde 2020, membros dos MPs do Trabalho e estaduais para debater procedimentos para a atuação coordenada no país. A coordenação se dá – ou, em princípio, deveria ocorrer – em consonância com o princípio da independência funcional próprio a cada membro de MP.

No Encontro Nacional dos Procuradores dos Direitos do Cidadão organizado em 1998, 56 procuradores identificaram cinco áreas prioritárias na ata *Agenda da Cidadania para 1999*: saúde; entidades filantrópicas e sua fiscalização; direitos humanos e criminalidade; assistência social e pessoas com deficiência; e reforma agrária (BRASIL/MPF, 1998). Cada área teve até uma dezena de estratégias de atuação indicadas. As resoluções desses eventos abordam muito da defesa de direitos constitucionais pelo MPF. Nas últimas duas décadas, grupos de trabalho da PFDC foram constituídos e encerrados à medida que se sucediam diversos titulares à frente do órgão (v. Tab. 1 e 2 para grupos existentes até 2020 e para ativos hoje, respectivamente).

Tabela 1. Grupos de Trabalho da PFDC: 2001-2020

Grupo de Trabalho	Ano de criação	Ano de término
Discriminação Racial (depois, Discriminação)	2001	2004
Educação ⁷	2001	2020 ⁸
Padronização de Ofícios da Cidadania	2001	2004
Políticas Públicas	2001	2004
Regramento do Inquérito Civil Público	2001	2003
Sistema Prisional e Segurança Pública	2001	2004
Tortura	2001	2004
Trabalho Escravo	2001	2004
Efeitos da Corrupção	2002	2004
Saúde	2003	2020*
Alimentação Adequada	2004	2016
Comunicação Social	2004	2020*
Direitos Sexuais e Reprodutivos ⁹	2005	2020*
Inclusão de Pessoas com Deficiência	2005	2020*

7 Educação em Direitos Humanos (2016-2020)

8 V. Brasil/MPF, 2020b para equivalência na atual geração de GTs.

9 GT extinto entre 2012 e 2016

Grupo de Trabalho	Ano de criação	Ano de término
Segurança Pública	2005	2007
Previdência e Assistência Social	2006	2016
Sistema Prisional	2007	2015
Reforma Agrária	2008	2020*
Direito à Memória e Verdade	2010	2020*
Impactos Sociais dos Megaeventos	2010	2012
Moradia Adequada	2010	2012
Prevenção e Combate à Tortura	2015	2020*
Direitos da Criança e do Adolescente	2016	2020*
Direitos Humanos e Empresas	2016	2020*
Enfrentamento e Prevenção do Racismo	2016	2020*
Saúde Mental	2017	2020*
Direito à Cidade e à Moradia Adequada	2018	2020*
Migração e Refúgio	2018	2020*

Fonte: portarias da PFDC

Tabela 2. Grupos de Trabalho da PFDC desde 2º semestre de 2020

Grupo de Trabalho	Grupo de trabalho (cont.)¹⁰
Combate ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial	População LGBTI+: proteção de direitos
Reforma Agrária e Conflitos Fundiários	Mulher, Criança, Adolescente e Idoso: proteção de direitos
Prevenção e Combate à Tortura	Seguridade Social e População em Situação de Rua
Migração e Refúgio	Liberdades: consciência, crença e expressão
Educação e Direitos Humanos	Saúde Mental
Pessoas com Deficiência	Direitos Humanos e Empresas
Memória e Verdade	

Fonte: GRANGEIA, 2020 (a partir de Brasil/MPF, 2020a).

10 Há 2 Relatórios Temáticos: Assistência farmacêutica e medicamento de alto custo; e Tráfico de Pessoas.

Uma vez expostos os GTs que abrangem os casos sob estudo, reitera-se a importância social da preservação digital de seus materiais. Segundo Conway (2001, p. 16), “organizações que assumem a preservação como ponto central de sua missão estão também atendendo a uma ampla necessidade social. A importância fundamental de manter-se intacta a documentação de pessoas e instituições resistiu durante anos a mudanças de métodos”. Para esse autor, parte dos serviços prestados à sociedade por bibliotecas e arquivos (miatecas, no termo usado no MPF) está no investimento ao converter, armazenar e oferecer fontes de pesquisa em imagens digitais.

GT COMUNICAÇÃO SOCIAL (2004-2020): MEMÓRIA E TRANSPARÊNCIA EM GT EXTINTO

A partir do X Encontro Nacional dos Procuradores da Cidadania, evento com titulares da PFDC e PRDCs em 2004, a PFDC criou três GTs: Alimentação Adequada, Comunicação Social e Saúde. O GT Comunicação Social teve “ênfase na programação televisiva voltada à criança e ao adolescente e no procedimento de autorização, que incumbe à Anatel, para novas rádios comunitárias” (Brasil/MPF, 2004, p. 13) e contou com três membros titulares – lotados no MPF/MG, MPF/RJ e MPF/SP – e dois suplentes (MPF-4ª Região [Porto Alegre] e MPF/AC), que tiveram a primeira reunião em dezembro daquele 2004. Ele funcionou até ser extinto em agosto de 2020, quando a PFDC renovou seu rol de GTs (Portaria PFDC 8/2020).

Aqueles enfoques iniciais transparecem no acervo digital do GT, que tem documentos separados em três blocos: geral; classificação indicativa; e rádios comunitárias. A Tabela 3 sistematiza documentos disponíveis na miateca do grupo para melhor visualizá-los.

Tabela 3. GT Comunicação Social: publicações no acervo digital

	Ano	Publicação	Autoria
Geral	2011	A importância da autorregulação da mídia para a defesa da liberdade de expressão	Unesco
	2009	A regulação de conteúdo na internet – uma iniciativa possível?	Luiz Fernando Gaspar Costa
	2009	Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação	Confecom
	2010	Cartilha Saferdicas - Brincar, estudar e navegar com segurança na intranet	Safernet
	2009	Contribuições para a construção de indicadores do direito à comunicação	Intervezes
	2015	Diálogo Virtual 2.0: preocupado com o que acontece na internet? Quer conversar?	Safernet
	2015	Guia de monitoramento: Violações de direitos na mídia brasileira (2 volumes)	ANDI
	2010	Indicadores de desenvolvimento da mídia: marco para a avaliação do desenvolvimento dos meios de comunicação	Unesco
	2011	Liberdade de expressão e regulação da radiodifusão	Unesco
	2011	O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chaves brasileiros	Unesco
	2010	O Marco Civil da Internet no Brasil	Luiz Fernando Gaspar Costa

Classificação indicativa	2006	Classificação Indicativa: construindo a cidadania na tela da tevê	ANDI e MJ
	n.d.	Família Brasil em: Transformando a televisão brasileira	SEDH e CDHMCD
	n.d.	Os meios de controle da programação televisiva	Marcus Macedo e Vilcemar Maia Filho (org.)
	2006	Progress Report 2006	GAID
	n.d.	Televisão consciente para um Brasil diferente	SEDH e CDHMCD
	2009	Guia Prático da classificação indicativa	MJ
	2006	Manual da nova classificação indicativa	MJ e ANDI
	2009	Classificação indicativa na língua brasileira de sinais	MJ
	2009	Classificação indicativa, informação e liberdade de escolha	MJ
Rádios comunitárias	2006	Desmitificando as interferências de radiodifusão FM em comunicações aeronáuticas	Marcus Manhães
	2005	Manual da Mídia Legal 4: Comunicadores pelas Políticas de Inclusão (link externo)	WVA Editora
	2008	Ministério Público Federal: entre a defesa do direito à comunicação e a criminalização das rádios comunitárias	Luciana de Souza Ramos (consultora)

Fonte: elaboração e atualização de links a partir de BRASIL/MPF (2021a)

Das 25 publicações no acervo do GT, três têm origem no MPF – são apresentações do procurador da República Luiz Fernando Gaspar Costa para eventos: em 2009, no I Seminário Internacional da Classificação Indicativa (“A regulação de conteúdo na internet – uma iniciativa possível”) e em 2010, para a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática/Câmara dos Deputados (“O Marco Civil da Internet no Brasil”), além do texto “Os meios de controle da programação televisiva”, organizado pelo procurador Marcus Vinicius Aguiar Macedo e o servidor federal Vilcemar Fernandes Maia Filho. Outra evidência logo notável no

acervo é que nenhum arquivo remonta à segunda metade dos anos 2010, o que sinalizaria uma defasagem sobre publicações mais recentes na área. Uma terceira constatação imediata: o bloco “geral” é uma miscelânea sem ordem dada (cronológica, p. ex.), o que pode denotar menor ênfase sobre temas como os indicadores do direito à comunicação (foco da organização Interozes ali referida) e a regulação da mídia e liberdade de expressão.

Devido à priorização de dois temas pelo grupo – classificação indicativa e rádios comunitárias –, o presente estudo de caso detém-se mais em publicações vinculadas a ambos.

Sobre a classificação indicativa, o GT tem nove textos na midiateca: cinco publicações técnicas do Ministério da Justiça, o MJ (autoria/coautoria), duas da Secretaria Especial de Direitos Humanos (a cartilha “Família Brasil em: Transformando a televisão brasileira” e o folder “Televisão consciente para um Brasil diferente”), o já citado volume coorganizado pelo procurador Marcus Vinicius Aguiar Macedo, da PRDC/AC e do GT Comunicação Social (“Os meios de controle da programação televisiva”) e um relatório do Global Alliance for Information and Communication Technologies and Development (GAID), das Nações Unidas. Como se vê, o conjunto de publicações alheias ao MJ inclui a cartilha em quadrinhos da Família Brasil e o folder da SEDH, ambos da campanha de conscientização *Quem Financia a Baixaria é Contra a Cidadania*, sobre a qualidade do conteúdo de TV, além de um relatório de 12 páginas do então recém-constituído GAID sobre seus fins e meios de atuação.

O texto organizado por Macedo e Maia Filho (200?) trata da classificação indicativa e dos controles da programação televisiva pelas próprias emissoras (cita o Código de Ética da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e de Televisão, a ABERT), pela sociedade – cita Conselho Tutelar e o de Comunicação Social além da campanha da Comissão de Direitos Humanos e Minorias/Câmara de Deputados – e pelo MP e Judiciário, expondo as ferramentas do inquérito civil público, da ação civil pública e tutela dos direitos de crianças e adolescentes e o cancelamento judicial de concessão de serviço de radiodifusão. As páginas finais abordam a presença de quatro fusos horários no território do país e a eventual exibição de programas impróprios a certas idades (questão cara ao Acre, local de lotação de Macedo). Na conclusão, os autores (ou coorganizadores, como se autodefiniram)

retratam a perspectiva de edição de um decreto federal para retransmissoras locais adequarem a exibição de programas às peculiaridades horárias de seus estados – tema de uma recomendação já expedida pela PFDC.

Quanto às rádios comunitárias, o acervo do GT lista três documentos: (a) um estudo do pesquisador Marcus Manhães, especialista em telecomunicações e radiodifusão, que notou a “ausência de materialidade para as afirmações que estabelecem toda e qualquer emissão em rádios comunitárias, outorgadas ou não, como fonte de perigo para pessoas e bens em trânsito aéreo” (MANHÃES, 2006, p. 1); (b) o 4º volume *Manual da Mídia Legal*, da ONG Escola de Gente, erroneamente classificado em tema ao qual não faz menção (seu escopo se adequaria à lista geral e erro sugere descuido interno); e (c) um estudo da consultora Luciana de Souza Ramos que conclui que faltam procuradores reconhecendo o direito à comunicação via rádio comunitária, prevalecendo a atuação “criminalizante” dessa mídia – a maioria do MPF teria “se omitido diante da temática, possivelmente por preconceito decorrente de desconhecimento técnico” (RAMOS, 2008, p. 38). Para a autora, seria preciso promover cursos, palestras e debates com envolvidos para discutir e superar conflitos e qualificar a fundamentação jurídica garantidora de direitos. Havia a sugestão de sua pesquisa dar base a um diagnóstico maior, mas a ausência desse diagnóstico na midiateca do GT sugere que tal ideia não tenha se efetivado. A leitura dos dois documentos sobre o tema indica uma posição pró-rádio comunitária pelo GT.

Nas temáticas prioritárias do grupo de trabalho, os diagnósticos e prognósticos sobre a classificação indicativa e as rádios comunitárias não são explicitadas no acervo digital do GT, tornando necessária uma leitura – mesmo que menos aprofundada – dos materiais disponíveis. A falta de atas de reuniões do GT, de seus relatórios de trabalho e outros documentos leva à constatação da menor atenção prestada à preservação da trajetória desse grupo criado em 2004.

GT DIREITO À MEMÓRIA E VERDADE (2010-2020): MEMÓRIA E TRANSPARÊNCIA NO GT ALTERADO

A exemplo do GT Comunicação Social, o GT Direito à Memória e Verdade, precursor do atual GT Memória e Verdade, tem a midiateca <www.mpf.mp.br/pfdc/midiateca/direito-a-memoria-e-a-verdade> apenas com publicações da primeira metade dos anos 2010 (v. Tab. 4). Os materiais estão

subdivididos por categorias referentes às mídias: revista (seis edições de periódico da Comissão da Anistia, 2009-2012), livros (seis trabalhos sobre vítimas da ditadura de 1964-1985), entrevista (uma, dada pelo procurador Ivan Cláudio Marx sobre uma eventual revisão da Lei da Anistia, a uma revista da UFC), artigos (quatro, sendo apenas um de membro do MPF, o citado Ivan Marx) e ONU (oito arquivos sobre instrumentos pró-Estado de direito para sociedades após conflitos).

Tabela 4. GT Direito à Memória e Verdade: publicações no acervo digital

	Ano	Publicação (com link) ¹¹	Autoria
Revista	2009 a 2012	Anistia Política e Justiça de Transição (6 edições)	Comissão da Anistia, MJ
Livros	1985	Brasil: Nunca Mais (Pesquisa de mais de 700 processos políticos na Justiça Militar, 1964-1979) [link externo]	Arquidiocese de São Paulo (coord.)
	2007	Direito à memória e verdade (relatório da Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos)	SEDH/PR
	1995	Dossiê dos mortos e desaparecidos políticos a partir de 1964	Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos, IEVE e Grupo Tortura Nunca Mais (RJ e PE)
	2009	Histórias de meninas e meninos marcados pela ditadura	SEDH/PR
	2010	Luta, substantivo feminino: mulheres torturadas, desaparecidas e mortas na resistência à ditadura	SEDH/PR (org.: Tatiana Merlino e Igor Ojeda)
	2012	Vala Clandestina de Perus: desaparecidos políticos, um capítulo não encerrado da história brasileira	Instituto Macuco

11 Dois documentos apontados para links externos descontinuados foram aqui desconsiderados

Entrevista	2009	Uma questão de Justiça (entrevista com procurador da República Ivan Cláudio Marx)	Ana Rita Fonteles (Universidade Pública)
Artigos	-	Com a pena na mão...	Ivan C. Marx (proc.)
	-	Do Human Rights Trials Make a Difference?	Hun Joon Kim e Kathryn Sikkink
	2010	Direito à memória e à verdade: Comissões de Verdade na América Latina	Simone Rodrigues Pinto
	2008	Os acervos dos órgãos federais de segurança e informação do regime militar do Arquivo Nacional	Vivien Ishaq e Pablo E. Franco
ONU		Instrumentos del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto (8 arquivos temáticos)	ONU

Fonte: elaboração e atualização de links a partir de BRASIL/MPF (2021b)

Também os diagnósticos e prognósticos do GT Direito à Memória e Verdade não são explicitados em sua área do portal do MPF, a não ser indiretamente, via entrevista e artigo de opinião de procurador no MPF/RS (Ivan Cláudio Marx). No artigo, Marx (200?, p. 2) diz que “o MPF em Uruguaiana-RS requisitou à Polícia Federal investigação sobre o desaparecimento forçado de dois cidadãos argentinos naquela cidade, dentro da denominada Operação Condor (...). Estes teriam sido sequestrados por autoridades brasileiras e devolvidos aos militares argentinos”. A menção à Operação Condor indica um foco sobre a aliança político-militar entre regimes ditatoriais de outrora na América do Sul. Na entrevista sobre eventual revisão da Lei da Anistia, toma-se conhecimento de que o caso de desaparecimento forçado de militantes ítalo-argentinos chegou a Marx depois de a Justiça italiana condenar brasileiros por envolvimento em mortes e tortura de cidadãos italianos. Segundo o texto da entrevistadora Ana Rita Fonteles (2009, p. 7), o caso inseriu Marx numa minoria na Justiça disposta “a agir de fato contra a teoria de autoanistia para um Estado que perseguiu e matou. Ele defende a revisão da Lei da Anistia, afirmando que a

interpretação de perdão aos torturadores é um erro para além de semântico, jurídico e político”. É digna de lamento a presença de menções a um único membro do MPF (seja qual for) no acervo do GT.

A área Artigos tem três textos além do já citado: (a) “Do Human Rights Trials Make a Difference?”, em que Hun Joon Kim e Kathryn Sikkink contrariam outros autores ao concluírem que julgamentos após transições podem aperfeiçoar a proteção de direitos humanos e seus efeitos poderiam atingir países vizinhos; (b) “Direito à memória e à verdade: Comissões de Verdade na América Latina”, no qual a professora Simone Rodrigues Pinto (UnB) faz revisão sobre Comissões de Verdade de países latino-americanos; e (c) “Os acervos dos órgãos federais de segurança e informação do regime militar do Arquivo Nacional”, dos historiadores Vivien Ishaq e Pablo E. Franco, sobre acervos do extinto Sistema Nacional de Informações. A natureza da coletânea sugere serem textos de consulta pelo próprio GT, o que vale ainda para o bloco ONU, com arquivos sobre instrumentos de Justiça de Transição.

Enquanto o GT Comunicação Social não pôs portarias e outros documentos ao acesso permanente de quem visita o acervo, o GT Direito à Memória e Verdade apresenta portarias e outras publicações à disposição, mas não em sua área propriamente, mas na de seu sucessor.

GT MEMÓRIA E VERDADE (2020-): MEMÓRIA E TRANSPARÊNCIA EM GT ATIVO

Com o fim do biênio 2018-20 na PFDC, a nova gestão precisou suprir o fim já previsto de GTs anteriores e estruturou novos grupos (v. Tab. 2). As diretrizes do GT Memória e Verdade, oficializadas na portaria de criação de GTs e Relatorias Temáticas, eram “atuar pela observância da Lei nº 9.140, de 1995 (Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos), da Lei nº 10.559, de 2002 (Comissão de Anistia) e da Lei nº 12.528, de 2011 (Comissão Nacional da Verdade), bem como pelo cumprimento das decisões internacionais em direitos humanos pelo Estado brasileiro” (Portaria PFDC nº 8/2020, p. 5). O estudo desta seção trata do conteúdo da midiateca em <www.mpf.mp.br/pfdc/gts-e-relatorias/memoria-e-verdade> (v. Tab. 5).

Tabela 5. GT Memória e Verdade: publicações no acervo digital

	Ano	Publicação (com link)	Autoria
Portarias	2010 a 2020	Portarias (19 docs.)	MPF
Aruação da PFDC	2019	Ação civil pública 1016431-12-2019-4-01.3800 (visa garantir conclusão de obras do projeto do Memorial da Anistia Política do Brasil, em Minas Gerais)	PR/MG e GT Direito à Memória e Verdade/PFDC
	2011	Nota Técnica sobre o Projeto de Lei nº 7.376/2010 (cria Comissão Nacional da Verdade, na Casa Civil da Presidência da República - Abril/2011)	GT Direito à Memória e Verdade/PFDC
	2019	Recomendação 5/2019/PFDC/MPF (recomenda revogação da Portaria 378/2019 que nomeou militares entre conselheiros da Comissão de Anistia)	GT Direito à Memória e Verdade/PFDC
	2020	Representação 4/2020/PFDC/MPF (pela apuração e responsabilização pessoal, inclusive por ato de improbidade administrativa em razão da publicação, em nome da Secretaria Especial de Comunicação Social/Presidência, que cita Guerrilha do Araguaia e poderia conter apologia à prática de crimes contra a humanidade e graves violações a direitos humanos)	GT Direito à Memória e Verdade/PFDC

Fonte: elaboração e atualização de links a partir de BRASIL/MPF (2021c)

A midiateca evidencia, de imediato, 19 portarias que informam composições e outros atributos do GT em uma década (note-se aqui a continuidade implícita ao GT Direito à Memória e Verdade), o que não há no GT Comunicação Social. Das portarias, merece mais atenção a de 2010 que forma o GT com “foco na promoção de políticas voltadas à verdade histórica e à localização de restos mortais de desaparecidos políticos, com vistas à responsabilização civil, bem como à valorização da memória coleti-

va” (Portaria PFDC nº 19/2010, pág. única). A comparação das portarias de 2010 e de 2020 (citada antes da Tabela 5) sinaliza a delimitação mais nítida do escopo do novo GT – fiscalizar cumprimento das leis sobre três comissões (sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, a de Anistia, e a Nacional da Verdade) e decisões internacionais de direitos humanos pelo Estado. Tal recorte, na hipótese do autor deste estudo, pode ter relação com o amadurecimento na década anterior.

A área “Atuação da PFDC” aglutina quatro documentos anteriores ao GT atual: a ação civil pública de 2019 feita pelo MPF/MG com os então PFDCs adjuntos em prol da conclusão das obras do Memorial da Anistia Política do Brasil; a Nota Técnica de 2011 sobre o projeto de lei da criação da Comissão Nacional da Verdade, a recomendação de 2019 pela revogação da nomeação de militares entre conselheiros da Comissão de Anistia e a representação do GT Direito à Memória e Verdade/PFDC para o MPF/DF apurar se agentes da Secretaria Especial de Comunicação Social, da Presidência da República, cometeram apologia à prática de crimes contra a humanidade e graves violações a direitos humanos por meio de publicação em rede social sobre a Guerrilha do Araguaia.

A área “Caso JK” reúne os arquivos dos autos do inquérito civil público do MPF/RJ que apurou as circunstâncias da morte do presidente Juscelino Kubitschek e do motorista Geraldo Ribeiro em acidente na Via Dutra (trecho da BR-116/Rio-SP) em 1976. O acesso ao público, como se descreve ali, atendeu à determinação do procurador federal dos Direitos do Cidadão após sugestão de membros do MPF-2ª Região (RJ/ES). O inquérito apontou que falhas nas investigações à época impossibilitam alcançar a verdade dos fatos, mas provas coletadas ajudaram, após seis anos das novas apurações, a elucidar parte da história, como a inocência do motorista da Viação Cometa, que – atestou-se no inquérito – não gerou tal acidente, havendo o processamento indevido de cidadão inocente. (A parte criminal da apuração foi enviada à área responsável pelo combate ao crime no MPF.)

Esse exemplo de memória e transparência no chamado “Caso JK” indica que o MPF teria meios para prestar contribuições mais transparentes sobre outras atuações institucionais.

DISCUTINDO RESULTADOS DOS ESTUDOS DE CASO

Acervos digitais como os do GT Comunicação Social e do GT Memória e Verdade (e de seu antecessor GT Direito à Memória e Verdade) são fontes abertas ainda aquém de suas potencialidades para a memória institucional e a transparência. Considerados aqui os conteúdos dessas midiatecas, busca-se verificar nesta seção a aplicação de ideias já referidas neste texto.

Se o dever da memória torna cada um historiador de si mesmo, na leitura de Nora (1993), as virtudes e os vícios da preservação digital de acervos de instituições recaem sobre elas. Logo, não cabe aqui olhar crítico à área A ou B, mas a toda a instituição que gerencia seus acervos (ou seja, não se avalia aqui a midiateca com foco em quem digitaliza tais acervos, mas em quem os mantém). Nesse caso, cada instituição pública deve assumir a ótica de historiadora de si própria. Quanto aos GTs focalizados no MP Federal, evidencia-se a menor ênfase na preservação digital de documentos oficiais que retratam desde o início dos grupos até seus desenvolvimentos, como as atas de reuniões e materiais apresentados em relatórios ou outros formatos (a exceção seria a presença das portarias que informam as mudanças na composição do GT Memória e Verdade).

Por se articular aos sentimentos de pertencimento e de fronteiras entre coletividades, a memória, segundo Pollak (1989), é controlável por meio do acesso de pesquisadores a arquivos e do uso de “historiadores da casa”. Nesse ponto, o GT Comunicação Social e as duas gerações do GT Memória e Verdade exibem deficiências já pontuadas visando à abertura de seus arquivos para públicos externos – não só a pesquisadores – e ao uso dos responsáveis por historicizá-los. Afinal, não se perca de vista que um arquivo atua como repositório apto a disseminar vestígios próprios a uma coletividade e que permitem a formação de uma memória e identidade social. Em outros termos, midiatecas do MP Federal são também meios de criar identidade das equipes.

Quanto à transparência, ainda que o modelo 2.0 da Lei de Acesso à Informação Pública seja mera proposta da OEA, cabe dar atenção à ênfase em autoridades públicas darem acesso à informação da forma mais ampla possível, sendo a informação completa, oportuna, acessível e sujeita a um regime de exceções a serem definidas com clareza e precisão. Naturalmente

essa afirmativa se aplicaria a grupos de trabalho do MP Federal, que, na verdade, devem ter em conta dispositivos da LAI brasileira (12.527/2011) como o de que a publicidade é preceito geral e o sigilo, a exceção; ou de que informações de interesse público devem estar divulgadas ainda que não haja pedidos formais à instituição; ou de que a cultura da transparência deve ser fomentada. A julgar pelos estudos de caso, o MP Federal falha no fomento a essa cultura e à divulgação de informações de interesse público de forma completa, oportuna, acessível e com exceções claras.

Essa constatação é reforçada ao se buscar avaliar considerações de Darbshire quanto às questões inerentes à divulgação proativa de informações. Para facilitar a leitura, o questionário dessa autora (objeto da nota 5 deste capítulo) é retomado e adaptado à luz dos estudos de caso:

Tabela 6. Transparência e acervos digitais do MP Federal (a partir de Darbshire, 2010)

Questões	GT Comunicação Social	GT Memória e Verdade
Informações chegam a membros do público?	Sim, parcialmente (links quebrados)	Sim, parcialmente (links quebrados)
Informações são facilmente encontráveis?	Não, exige busca ativa pelo usuário	Não, exige busca ativa pelo usuário
Informações ficam relevantes a usuários?	Não, falta ênfase e histórico inexistente	Não, falta ênfase e histórico é de difícil acesso
Informações principais são compreensíveis?	Apenas a público especializado	Sim, mas hierarquia da informação não é toda compreensível
Informações estão com acesso gratuito?	Sim, totalmente	Sim, totalmente
Divulgações atendem a critério de oportunidade?	Sem critério nítido de imediato	Sem critério nítido de imediato

Fonte: elaboração própria

Os acervos digitais estudados no MP Federal têm por característica, como sistematizado na tabela 6: informações parcialmente à disposição do público; dificilmente encontráveis; sem relevância realçada para o público; de compreensão limitada ao usuário; gratuitas; e – no caso da midiateca, e não

do repositório de notícias – nem sempre com critério claro de oportunidade de divulgação. Vale lembrar aqui que, para ser transparente, não basta dar acesso às informações públicas se seu conteúdo é técnico ou heterogêneo a ponto de dificultar sua compreensão total. Como indicado por Peschard (2017), para fins de transparência e acesso à informação, é preciso que as informações públicas se mostrem com impacto positivo para a vida cotidiana do cidadão, o que se vê ao menos no disponível exemplo da publicização do inquérito civil do “caso JK”. Note-se que se assumiu aqui a perspectiva do *open data*, mas outro tipo de estudo poderia ter o *open action* em vista de modo que outros aprofundamentos sobre a transparência são possíveis.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise de conteúdo de acervos digitais do MP Federal permitiu examinar como essa instituição lida com desafios postos pela memória e pela transparência pública. A digitalização de acervos documentais e bibliográficos levou em consideração sua importância social? O texto interpelou a questão na certeza de não se tratar de uma pergunta “sim-ou-não”, mas que se abre a uma gama maior de variáveis. Daí se atentar tanto à legislação como a proposições de autores que trataram da memória e da transparência não apenas no meio acadêmico. A escolha do GT Comunicação Social e do GT Memória e Verdade se mostrou fértil a esse tipo de estudo.

Ainda que os acervos digitais de grupos de trabalho compartilhem certas características, como a defasagem ou histórico de difícil acesso ou ausente, há diferenças notáveis que apontam aperfeiçoamentos cabíveis num caso ou em ambos (v. tab. 6). A midiateca do GT Comunicação Social não apresenta o mesmo histórico da composição de membros publicizado pelo outro GT. Já o GT Memória e Verdade se destaca pelo exemplo do “caso JK” de como um trabalho exitoso da instituição pode ser apresentado em seu acervo digital com vistas à memória e transparência. Não se pode ignorar que a gestão da informação é uma área que nem sempre tem profissionais especializados nas áreas responsáveis pela atualização de portais institucionais – em outras palavras, a área de Comunicação de instituições como o MP Federal não conta com especialistas em gestão da informação (arquivistas, bibliotecários ou outros profissionais) em seus quadros. Um aperfeiçoamento seria concentrar acervos digitais sob a gestão de quem tem mais expertise.

Por mais que os temas sob foco – memória institucional e acesso à informação – nem sempre sejam vistos de forma integrada, este capítulo procurou demonstrar, de alguma forma, quão proveitoso seria dar mais atenção a essas duas temáticas relevantes no século XXI. Afinal, ao publicar feitos pretéritos e/ou correntes com vistas à memória, também se contribui para a transparência pública; se a ênfase recai sobre esta, a memória institucional ganha com o reforço.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18/11/2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11/12/1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5/5/2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8/1/1991; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 18/11/2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso: 4 dez. 2021.

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Agenda da Cidadania para 1999**. Brasília: MPF, 1998.

_____. **PFDC: Relatório de atividades – exercício de 2004**. Brasília: MPF, 2004. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/sobre-a-pfdc/relatorios/2004> Acesso em: 27 nov. 2021.

_____. Site sobre a atuação do MPF em Justiça de Transição é lançado durante simpósio em São Paulo. PRSP: Notícias. São Paulo: MPF, 2019. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticias-sp/site-sobre-a-atuacao-do-mpf-em-justica-de-transicao-e-lancado-durante-simposio-em-sao-paulo> Acesso em: 17 dez. 2021.

_____. **PFDC: Grupos de Trabalho e Relatorias Temáticas**. Brasília: MPF, 2020a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/gts-e-relatorias> Acesso em: 27 nov. 2021.

_____. **Relatório de Atividades 2020 Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão**. Brasília: MPF, 2020b. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/sobre-a-pfdc/relatorios/relatorio-de-atividades-2020/> Acesso em: 17 dez. 2021.

____. **PFDC: Comunicação Social**. Brasília: MPF, 2021a. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/midioteca/comunicacao/pg> Acesso: 4 dez. 2021.

____. **PFDC: Direito à Memória e Verdade**. Brasília: MPF, 2021b. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/midioteca/direito-a-memoria-e-a-verdade> Acesso: 4 dez. 2021.

____. **PFDC: Memória e Verdade**. Brasília: MPF, 2021c. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pfdc/gts-e-relatorias/memoria-e-verdade> Acesso: 4 dez. 2021.

CONWAY, P. **Preservação no universo digital**. 2. ed. Rio de Janeiro: Projeto Conservação Preventiva em Bibliotecas e Arquivos, Arquivo Nacional, 2001. Disponível em: <https://www.arqsp.org.br/wp-content/uploads/2017/07/52.pdf> Acesso em: 27 nov. 2021.

COOK, T. Arquivos pessoais e arquivos institucionais: para um entendimento arquivístico comum da formação da memória em um mundo pós-moderno. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 21, p. 129-149, 1998.

DARBISHIRE, H. Proactive Transparency: The future of the right to information? **Governance Working Paper Series**. Washington: World Bank, 2010. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25031> Acesso em 4 dez. 2021.

FONTELES, A. R. Uma questão de justiça. **Universidade Pública**. Ano 9, n. 51. Fortaleza, p. 7-11, 2009.

GRANGEIA, M. L. Entre gabinetes e fatos: Ministério Público Federal e direitos à educação e saúde. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, São Leopoldo, v. 9, n. 18, p. 116-136, 2017.

____. Direito à educação e atuação coordenada do Ministério Público Federal (2001-2020). In: BRANCO, P. G. G. *et al.* (org.) **Direitos fundamentais em processo**: estudos em comemoração aos 20 anos da Escola Superior do Ministério Público da União. Brasília: ESMPU, 2020, p. 505-518.

MANHÃES, M. **Desmitificando as interferências de radiodifusão FM em comunicações aeronáuticas** (mimeo.). 2006. Disponível em: <http://>

www.mpf.mp.br/pfdc/midiateca/comunicacao/radios-comunitarias/Marcus_manhaes_interferencia_aeronautica.pdf Acesso: 4 dez. 2021.

MARX, I. C. **Com a pena na mão** (mimeo.). 200?. Disponível em http://www.mpf.mp.br/pfdc/midiateca/direito-a-memoria-e-a-verdade/artigos/Ivan_Marx_com_a_pena_na_mao/ Acesso: 4 dez. 2021.

NORA, P. Entre memória e história: a problemática dos lugares. **Projeto História** (PUC-SP), São Paulo, n.10, p. 7-28, 1993.

OEA. **Lei Modelo sobre Acesso à Informação Pública 2.0**. Washington, 2020. Disponível em https://www.oas.org/en/sla/dil/docs/Publicacao_Lei_Modelo_Interamericana_2_0_Acesso_Informacao_Publica.pdf Acesso: 14 dez. 2021.

PESCHARD, J. **Transparencia: promesas y desafios**. Ciudad de México: El Colégio de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2017.

POLLAK, M. Memória, Esquecimento, Silêncio. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol. 2, n. 3, p. 3-15, 1989.

RAMOS, L. de S. **Ministério Público Federal: entre a defesa do direito à comunicação e a criminalização das rádios comunitárias** (mimeo.). 2008. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pfdc/midiateca/comunicacao/radios-comunitarias/Relatoriofinalrdios050808_lucianamos.pdf Acesso: 4 dez. 2021.

Reflexões para uma comunicação estratégica de resistência: os desafios das Universidades Públicas Brasileiras

Reflections for a strategic communication of resistance:
the challenges of Brazilian Public Universities

RESUMO

Este artigo tem por objetivo refletir sobre uma proposta de caracterizar uma comunicação estratégica de resistência, tendo em vista os confrontos políticos em torno das universidades públicas brasileiras. No Brasil, as universidades tornaram-se alvos da manipulação ideológica, motivando muitas ações políticas em torno da sua forma de existência. Sendo assim, a situação atual impõe uma disputa político-midiática, em que coletivos e movimentos sociais devem agir de maneira estratégica nessa arena pública. Por isso, propomos uma reflexão para caracterizar a comunicação estratégica de resistência nas mídias sociais como forma de defesa dos interesses públicos.

PALAVRAS-CHAVE:

Universidades públicas; conflitos políticos; mídias sociais; comunicação estratégica; resistência.

ABSTRACT

This article aims to reflect on a proposal to characterize a strategic communication of resistance, in view of the political confrontations around the Brazilian public universities. In Brazil, universities have become targets of ideological manipulation, motivating many political actions around their form of existence. Thus, the current situation imposes a political-media dispute, in which collectives and social movements must act strategically in this public arena. Finally, we propose a reflection to

1 André Luís Cardoso Tropiano. Universidade Federal do Amazonas, Brasil, rptropiano@gmail.com.

characterize the strategic communication of resistance in social media as a form of defense of public interests.

KEYWORDS:

Public universities; political contentions; social media; strategic communication; resistance.

INTRODUÇÃO

Vivemos em um contexto de sociedade digital, em que existe maior capacidade de reduzir e gerir o risco, porém fica cada vez mais latente o risco da desigualdade social digital. As tecnologias funcionam como mediadoras de risco, pois o fluxo de informações e dados podem auxiliar na decisão dos indivíduos. Por outro lado, o excesso e dificuldade de acesso à informação podem produzir risco, além de que existe uma tendência de monopolização das informações nas plataformas empresariais. Essa monopolização pode gerar vigilância e, inclusive influenciar politicamente as democracias.

Risco a liberdade é uma das pautas que têm motivado muitos protestos ao redor do mundo, sobretudo diante da grande onda autoritária, a exemplo de governantes como Donald Trump (EUA), Viktor Orbán (Hungria), Rodrigo Duterte (Filipinas), Narendra Modi (Índia), Nayib Bukele (El Salvador), Jair Bolsonaro (Brasil) entre outros. O risco da regressão e supressão de democracias ao redor do globo também se concretizam como um sintoma de que a aceitação de limitações de liberdades individuais motivada pelas tecnologias digitais pode alterar as estruturas sociais (BECK, 2013).

A partir desse contexto, observamos a centralidade que as universidades públicas brasileiras têm sido inscritas por uma ação perversa de opressão e autoritarismo. Por isso, analisaremos a situação do conflito em que o Estado se coloca contra as universidades, a maneira com que essas arenas públicas têm se construído digitalmente e, ao final, propomos uma reflexão para a construção do conceito de uma comunicação estratégica de resistência que defenda os interesses públicos.

OS DESAFIOS DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS

A Escola Universitária Livre do Amazonas é reconhecidamente a primeira universidade pública do país, fundada em 17 de janeiro de 1909. Ela deu origem a atual Universidade Federal de Manaus – UFAM. Essa

história é centenária, porém recente, se comparada às universidades ao redor do mundo, o que reflete a condição de colônia que impediu nosso país de constituir sua educação de maneira plena. No percurso de sua existência, muitas lutas foram travadas e discussões sobre a sua pertinência social e sua manutenção enquanto um vetor de desenvolvimento social para as regiões e para o país. Sociólogos como Anísio Teixeira (destacadamente da década de 1930 a 60), Darcy Ribeiro (década de 60, 80 e 90) e Florestan Fernandes (décadas de 80 e 90) tiveram papel político fundamental na defesa da garantia de um ensino superior público e gratuito e na ampliação dos equipamentos e investimentos estatais em educação, ciência e tecnologia.

No ano de 2018, com a vitória eleitoral de Jair Bolsonaro, se intensificaram os ataques às universidades públicas. As ideias que pairavam no senso comum sobre o ensino superior como espaço de doutrinação ideológica, antagônico às religiões, de liberdades e libertinagens, consumo de drogas, produção de orgias entre outras, tomam seu lugar como discurso oficial da presidência e de ministros que combatem o “marxismo cultural”. O termo tem sido difundido por Olavo de Carvalho, ideólogo autodenominado filósofo dessa extrema-direita brasileira, que propõe uma mudança ideológica à direita, combatendo um comunismo fantasmagórico (LEHER, 2019).

Desde sua campanha, Jair Bolsonaro pontuou que o Brasil investia mais em ensino superior que no ensino básico, propôs a cobrança de mensalidade nas universidades, colocou-se a favor da redução do sistema de cotas, criticou os estudantes de centros acadêmicos, defendeu a redução de investimento em ciências humanas e sociais e a criação de uma rede de escolas militarizadas nos estados. Em grande parte de seus discursos mencionou que as universidades estavam tomadas por esquerdistas, comunistas, que disseminariam o que ele chamou de ideologia de gênero. No plano de governo de Bolsonaro composto por 81 páginas em formato de slides, ele colocou como pauta principal de educação “expurgar a ideologia de Paulo Freire”, além de destacar que um dos males atuais seria a forte doutrinação.

Na semana das eleições, uma ação policial coordenada pelos Tribunais Regionais Eleitorais (TRE) em diversos estados do país retirou cartazes e faixas de universidades que julgavam como partidárias. Foram retirados cartazes com as inscrições “Ditadura nunca mais”, “Marielle presente”, “UFF Antifascista”, por exemplo. O Supremo Tribunal Federal reagiu à

ação, anulando os efeitos das ações que interromperam aulas, debates e reprimiu a manifestação de professores e estudantes.

O período eleitoral foi marcado pela disseminação de informações falsas nas redes sociais, principalmente pelo Whatsapp. Destaca-se como uma das principais fake news, o chamado “kit gay”, que teria sido distribuído nos governos do PT que disseminava a ideologia de gênero, numa associação direta a educação pública. Inclusive, a imagem do “kit gay” associada ao livro infanto-juvenil “Aparelho Sexual e Cia” foi exibido por Jair Bolsonaro em entrevista televisiva ao Jornal Nacional, mesmo a ação sendo proibida. Outra informação falsa disseminada foi a “mamadeira de piroca”, um vídeo que dizia que mamadeiras com bicos em formato de pênis teriam sido distribuídas nas escolas de São Paulo pelo ex-prefeito Fernando Haddad, seu oponente no pleito. Observa-se uma junção do moralismo muito ligado às religiões que desqualificam o ambiente escolar, colocando-o como lugar de perversão sexual.

Com a vitória eleitoral de Jair Bolsonaro, a promessa de “fuzilar a petralhada”, em discurso proferido durante a campanha na capital do Acre, começou a acontecer. O partido do presidente eleito consegue eleger maioria no congresso e muitos apoiadores nos governos dos estados. Uma das primeiras ações contra as universidades foi em relação à nomeação de reitores. De acordo com a legislação vigente, o presidente recebe uma lista tríplice e nomeia um deles. Ao longo dos últimos governos foi mantida uma tradição de nomear o primeiro nome que corresponde ao mais votado pela comunidade acadêmica. Porém, Bolsonaro rompeu com essa tradição, inclusive nomeando reitor pro tempore, ou seja, um interventor. Situações como essa aconteceram em diversas instituições de ensino superior, a exemplo da Unirio e CEFET-RJ, ambas no Rio de Janeiro.

Ainda em abril de 2019, foi anunciado contingenciamento do orçamento das universidades federais. O corte na razão de 30% poderia paralisar completamente as atividades das instituições em poucos meses. A liberação do orçamento ficaria condicionada a aprovação da Reforma da Previdência. O Ministro da Educação, Abraham Weintraub, professor de economia da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), associou o corte ao baixo desempenho e à “balbúrdia” nos campi, descrevendo a existência de “sem-terra” e de “gente pelada dentro do campus”. As universidades

indicadas pelo ministro seriam a Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Universidade de Brasília (UnB). Os reitores das universidades se pronunciaram publicamente, além das entidades associativas, como a Andes e a Andifes. Nas redes sociais, professores e estudantes publicaram fotos e vídeos de situações de “balbúrdia” nas universidades, a exemplo de palestras, aulas, laboratórios, congressos etc. Foi intensificado também o trabalho de divulgação científica, como foi o caso do UFF na Praça.

Para protestar contra essa situação, em 15 de maio de 2019, milhões de estudantes secundaristas e universitários tomaram as ruas de diversas capitais e cidades do país. Nomeado por Levante da Educação 15M, a manifestação foi uma resposta aos cortes, tendo sido um dos primeiros e mais fortes atos de repúdio ao governo Bolsonaro. Ao longo das marchas nas ruas, os estudantes estavam organizados em grupos institucionais (escolas, coletivos, partidos políticos, associações estudantis e sindicatos), que também inundaram as plataformas sociais de imagens de contestação. Outro protesto semelhante foi realizado em 30 de maio, sendo nomeado de 30M, em que foram reforçadas as mesmas demandas. Essas movimentações trouxeram para centralidade dos debates públicos a questão da educação superior, sendo questionada as suas funções, os seus resultados e a maneira com que se experienciam esses resultados na sociedade.

Em julho de 2019, o Ministério da Educação (MEC) apresentou o “Programa Institutos e Universidades Empreendedoras e Inovadoras – Future-se”, que pretende solucionar a crise das universidades federais. Segundo o MEC, o programa tem o objetivo de dar maior autonomia financeira a universidades e institutos por meio do fomento à captação de recursos próprios e ao empreendedorismo.

O projeto ficou conhecido nos movimentos sociais como “Future-se”, pois uma das medidas era de contratação de organizações sociais para gerir os recursos das instituições. Com a baixa adesão ao programa, no mês de novembro, o MEC lançou uma nova versão para uma segunda consulta pública. Nessa nova versão, o Sindicato Nacional dos Docentes de Instituições de Ensino Superior (Andes) classificou que o texto do programa acaba com a isonomia no acesso aos recursos públicos e bolsas, como forma de pressionar a adesão das universidades.

Ainda conforme muitos reitores, o programa sugere o financiamento privado como opção aos recursos públicos, na medida em que os recursos privados aumentarem, os recursos públicos diminuirão. A questão colocada é que nenhuma instituição superior no mundo se mantém sem recursos públicos. Coloca-se, dessa forma, a arena pública das universidades como um terreno de muitas disputas sobre a maneira com que as universidades devem ser preservadas.

Na superficialidade do debate existem muitos argumentos que apontam para uma crise econômica, mas é possível notar na descrição das situações relatadas que as situações extrapolam uma crise de caráter econômico, se caracterizando também em seu viés político e ideológico. Essa visão analítica é reforçada pelo entendimento da educação em sua dimensão sócio-política-econômica. Dessa forma, a maneira com que essas disputas ficam visíveis para a sociedade se dão principalmente por meio da mídia, tomando espaço privilegiado de discussão no fenômeno midiático e interacional da internet com toda sua potencialidade.

SOCIEDADE DIGITAL E O PODER DA COMUNICAÇÃO

O fenômeno midiático e interacional da internet, além de ser recente, ainda está em fase de construção e adaptações, trazendo fortes transformações culturais, sociais e econômicas. A apropriação ou ocupação dos espaços das plataformas sociais pelos movimentos sociais em rede (CASTELLS, 2017) surgem nesse contexto de conflitos políticos de um mundo pós-colonial, com temas ainda por resolver nas questões da sustentabilidade, da preservação ambiental, do racismo, das identidades, do machismo, da LGBTfobia, entre tantos outros que são alvos de um trabalho intenso de sensibilização dos públicos por esses movimentos. A abordagem dessas temáticas, inclusive têm tornado vulneráveis cidadãos sob diversas ameaças e violências que também atingem as comunidades acadêmicas. Em 2020, o relatório Free to Think da associação Scholars at Risk (SAR), que é uma rede internacional de instituições acadêmicas que monitora e denuncia ataques às universidades ao redor do mundo, incluiu o Brasil pela primeira vez em seu mapa.

É um fato reconhecido que em decorrência da pandemia do covid-19, em que foram aplicadas medidas de confinamento e distanciamento social em todo mundo a partir de março de 2020, as sociabilidades mediadas pelas

tecnologias se intensificaram (TROPIANO, 2020). Mesmo que antes já usássemos determinados softwares de comunicação, eles se tornaram essenciais para que o mundo não parasse por completo. Muitas pessoas tiveram que levar seu trabalho para casa, tendo que adaptar seus espaços e as funcionalidades de seus lares, tomando as tecnologias como artefatos importantes para lidar com as dificuldades desses tempos.

Em relação aos usos das tecnologias de informação e comunicação, dificilmente retrocederemos, pois certamente hoje estamos mais adaptados e abertos a utilizar e aderir a outras ferramentas sociais. Se por um lado, o encurtamento da distância e a facilidade dos contatos com diferentes pessoas em diferentes lugares pode ser considerado um benefício para a sociedade, é preciso contrabalancear esse ponto de vista. É preciso acender um alerta, um cuidado sobre esses usos e como as plataformas têm utilizado nossos dados nessa era de monitoramento de dados.

Na sociedade digital (LUPTON, 2015) existe maior capacidade de reduzir e gerir o risco, porém o risco da desigualdade social digital aparece. As tecnologias podem funcionar como mediadoras de risco, pois o fluxo de informações e dados podem auxiliar na decisão dos indivíduos. Por outro lado, o excesso e dificuldade de acesso à informação podem produzir risco, além da tendência de monopolização das informações nas plataformas empresariais.

Além desses efeitos da divisão digital, Lupton (2015, 2016) aborda as tecnologias digitais como objetos significativos na reprodução de formas de discriminação e de silenciamento de grupos subalternizados. Em relação ao engajamento político, ela explora a questão da privacidade como uma das principais reivindicações em um contexto de extrema e sofisticada vigilância digital, que pode ser considerado como pós-panóptico. O risco anunciado revela-se sobretudo em relação a propriedade dos dados e seu envolvimento com fins comerciais e de segurança nacional, sem que haja uma discussão ética sobre seus usos. A monopolização das plataformas sociais são uma realidade dessa vigilância e, que tem gerado influências políticas negativas em relação às democracias. Um exemplo disso, foi o caso Cambridge Analytics, amplamente discutido no documentário *The Great Hack*, produzido e distribuído pela Netflix (2019). O documentário explora a venda de dados pelo Facebook a diversos países em que a

empresa trabalhava para influenciar as eleições locais, a exemplo do Brasil, onde pelo menos 400 mil usuários tiveram seus dados violados durante as eleições de 2018.

Na esteira da sociedade de risco (Ulrich Beck), Luhmann (1993) aponta para a dependência da sociedade do funcionamento das tecnologias e a importância que assume a gestão política dos riscos, que pode ensejar situações de desconfiança, comunicação e protestos. Assim, torna-se importante que os atores sociais envolvidos participem ativamente dessa nova conjuntura social, em que sejam considerados e equilibrados os riscos a liberdade para a democracia.

Ainda em relação às comunidades acadêmicas e o atual governo brasileiro, destaca-se que no mês de dezembro de 2020, o jornalista Rubens Valente (2020) divulgou uma lista produzida pelo governo federal denominada “Mapa de Influenciadores”, em que são elencados jornalistas e formadores de opinião, classificados como detratores, favoráveis e neutros. Nessa lista figuram muitos professores universitários que têm reconhecida atuação nas redes sociais, tais como Jessé Souza, Emir Sader, Conrado Hubner, Laura Carvalho, Silvio Almeida entre outros, em sua maioria classificados como detratores. Essa última ação que veio a público, reforça a forma com que o governo federal lida com a opinião pública, de maneira líquida, cumprindo sua agenda de interesses privados.

COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA DE RESISTÊNCIA NAS MÍDIAS SOCIAIS

Compreendendo a análise situacional apresentada, a proposta é refletir sobre a possibilidade de construção de uma comunicação estratégica de resistência, tanto no sentido da ação quanto na proposição de refletir na construção do conceito.

Partimos do entendimento de público, sob um viés pragmático que valoriza a democracia como potência de liberdade e construção humana. Nesse caminho, os públicos não são apenas lugares de livre discussão. Eles mantêm uma relação paradoxal de inserção nos mundos sociais e culturais e de separação em relação a eles: os públicos são “operadores de comutação rumo a novas formas de experiência”. (CEFAI, 2019, p. 23). Ou seja, eles são atravessados por relações de força e por lutas de poder.

De acordo com Daniel Cefai: “[...] os problemas públicos são movimentos sociais cujos membros reconstruem fatos, lançam-se em investigações, analisam dados oficiais, buscam elementos de comparação, testam hipóteses e agem em consequência.” (CEFAI, 2017a, p. 131). O conhecimento e acesso as informações especializadas servem de base e ampliam as capacidades de ação dos públicos, a exemplo do raciocínio jurídico e da investigação e expressão jornalística, que vão apoiar na denúncia dos danos e na reivindicação de direitos. Sendo assim, buscaremos responder porque construir ou engajar uma comunicação estratégica de resistência.

Para Margarida Kunsch (2018), o poder da comunicação e das mídias é objeto de estudo de diversos pesquisadores, sendo o paradigma da comunicação estratégica inerente à transformação da área de pesquisa e prática das Relações Públicas. A estudiosa indica ainda que é preciso superar a visão mecanicista e instrumental da área para assumir um paradigma interpretativo e crítico da comunicação organizacional. Para alcançar os objetivos de comunicação é preciso construir uma visão humanista, que procure entender como as pessoas se comunicam entre si nos meios interativos e nas práticas comunicativas cotidianas dos relacionamentos interpessoais.

Zerfass, Verčič, Nothhaft & Werder (2018) ao traçarem um panorama da última década sobre as pesquisas em comunicação estratégica na Europa e nos Estados Unidos, argumentam que ela engloba toda a comunicação, a sobrevivência e sucesso sustentado da organização, buscando assim uma abordagem da comunicação estratégica como campo de pesquisa com objeto e perspectivas específicos. Para os pesquisadores, a comunicação estratégica pode ser definida como:

Strategic communication encompasses all communication that is substantial for the survival and sustained success of an entity. Specifically, strategic communication is the purposeful use of communication by an organization or other entity to engage in conversations of strategic significance to its goals. (ZERFASS *et al.*, 2018, p. 8)

Charles Self (2015) analisa a relação entre a teoria de John Dewey e a comunicação estratégica, entendendo que os comunicadores são figuras que vão facilitar o processo de constituir o público por meio do compartilhamento e aprendizado das experiências, conectando participantes e promovendo seus discursos como ação. Compreender a vida dos públi-

cos passa sobretudo por ações que lhes inserem em ecologias (CEFAÏ, 2019, p. 25). Ou seja, numa perspectiva de arena pública (CEFAÏ, 2017a, 2017b), a comunicação ou ação comunicativa é parte importante na investigação contínua do problema, na descoberta de soluções e na avaliação compartilhada dos resultados, visando agir coletivamente e com dispositivos institucionais. Ressalta-se que,

Uma arena pública configura-se temporalmente sem que seja possível lhe atribuir fronteiras já instituídas. Ela se manifesta contando com seus apoios e lançando passarelas entre diferentes cenas públicas — faz com que se joguem, uma dentro da outra, publicidades midiáticas, judiciária, científica, política etc. Abre transversalmente, uns aos outros, mundos sociais e institucionais. Gera novas conexões entre eles. (CEFAÏ, 2017b, p. 208)

Esse universo complexo de relações, interações e ações geram embates políticos e sociais que se visibilizam nos meios de comunicação. Ao assumir a importância que a comunicação ganha em uma sociedade digital e midiaticizada, uma das questões que são colocadas por Cefaï (2017a) faz referência a publicização como forma de emergência dos problemas públicos. Ou seja, como uma forma de que os problemas experimentados pelos públicos sejam divulgados, visibilizados e discutidos pelos mais diversos atores sociais, angariando apoios, opiniões contrárias, instituições, congregando uma pluralidade de disputas e desdobramentos, que podem gerar diversas cenas e dramatizações que chamem atenção para essa arena pública.

Para constituir uma comunicação estratégica de resistência, é preciso evidenciar que, conforme apontam Cheryll Soriano (2015) e Mohan Dutta (2012) que a teoria e prática da comunicação estratégica ainda estão focadas nas organizações corporativas e no governo. Eles destacam também a perspectiva crítica das Relações Públicas que amplificou o debate sobre a capacidade das organizações em resistir à dominação e controle do poder. Eles traçam caminhos pós-coloniais para que venham à tona vozes de resistência nas mais variadas formas de organização coletiva ao redor do mundo.

A comunicação estratégica de resistência pode ser entendida como uma possibilidade de se opor de maneira politicamente engajada às construções hegemônicas de poder. Assumir-se politicamente engajado é um território de disputa importante para pensar e semear novas formas de participação, que não se neguem a escolha e a inserção nas disputas políticas

cotidianas. Superar a neutralidade na relação entre opressor e oprimido é uma prática constante de luta pela liberdade, que não se dá inteiramente na individualmente, mas também transborda no coletivo. Conforme Freire (1967), essa luta pela liberdade se dá na relação com o outro, no diálogo, na construção de uma autonomia comunicativa que está em constante disputa na sociedade. É somente a partir da autonomia dos sujeitos, que podemos construir uma transformação da realidade social.

Desta forma, fomenta-se uma discussão sobre uma comunicação estratégica de resistência, que assuma uma posição periférica, marginalizada, subalternizada pelo Estado. Ou seja, esse entendimento corresponde à noção de soberania e do biopoder em relação ao Estado como poder hegemônico. A partir disso, podemos designar outros tipos de sociabilidades para se referir a novas maneiras de enfrentar o poder, o que possibilita pensar formas resistir e potencializar ações no cotidiano.

Essa perspectiva está alinhada com Veena Das e Debora Poole (2008), quando falam sobre as margens num sentido biopolítico, em que entendemos que as posições de resistência muitas vezes são indeterminadas, por isso podem ser experimentadas táticas e estratégias para entrar e sair do/no Estado. Não podemos pensar as margens para fora do Estado e nem o Estado fora das margens. Eles estão relacionados numa constante negociação, criando e reformulando as fronteiras e os limites dessas fronteiras. No simbolismo de margens, que se movem a todo tempo, dentro e fora do Estado, torna-se fundamental inverter o ponto de visão para que vejamos os espaços ditos marginais como potência, criando ações de resistência (DAS e POOLE, 2008).

Então, a comunicação estratégica é uma prática fundamental para que os movimentos sociais consigam produzir cenas públicas que chamem a atenção do público até que obtenham a resolução dos problemas experienciados nas arenas públicas. Dessa forma, concordamos com Manuel Castells (2017), que os meios de comunicação funcionam como formas de poder, sendo necessária a sua regulação e a inserção dos movimentos sociais nas disputas narrativas produzidas, seja nas mídias corporativas ou nas plataformas sociais.

Estar nas plataformas sociais atualmente não se trata apenas de uma possibilidade, passa a ser uma necessidade para muitos grupos sociais que pretendem tornar visível suas experiências na arena pública, podendo se caracterizar, inclusive como forma de sobrevivência à ataques contra a vida. Essas plataformas, a exemplo do Facebook, Twitter, Instagram e Tiktok

têm se notabilizado como espaço de sociabilidades diversas, principalmente nesse contexto de uso como forma de mobilização política e social em torno da educação pública, especialmente das universidades.

Dessa forma, torna-se importante conhecer as formas de funcionamento das redes, suas sociabilidades, possibilidades de engajamento, de disseminação e mobilização no cotidiano dos movimentos sociais, que têm sua relevância pública sustentada pelas suas formas de comunicação. A partir dessas dinâmicas sociais, tenho empreendido um exercício de pensar essa comunicação, a partir da dissertação “Narrativas da Resistência: o movimento social em rede #UERJResiste no Facebook” (TROPIANO; CUNHA, 2020). Na ocasião, analisei a atuação da página de #UERJResiste no Facebook por meio de uma etnografia, no primeiro trimestre de 2017, momento em que a Universidade teve de suspender suas atividades devido às ações de desfinanciamento do Governo do Estado.

Como resultado da análise das postagens da página de #UERJResiste, obteve-se a divisão de quatro noções estratégicas intituladas: políticas midiáticas, discurso do resistir, partilhas educativas e poéticas da identidade, conforme figura 1. Essas noções estratégicas podem ser pensadas a partir do campo da comunicação estratégica como possibilidade de amplificar vozes de resistência nas mais variadas formas de organização coletiva (DUTTA, 2012; SOARIANO, 2015).

Figura 1. Noções estratégicas de resistência



Fonte: Elaborada pelo autor, 2021.

A partir da análise de Tropiano e Cunha (2020), podemos retirar algumas contribuições sobre os usos das plataformas sociais para o debate sobre comunicação estratégica de resistência, utilizando as quatro categorias para caracterizar as formas de mobilização pensadas e realizadas em torno da defesa da Uerj. Importante destacar que as categorias não são herméticas, nem estanques, elas interagem e se relacionam na construção das significações necessárias ao movimento social.

Ao caracterizar as políticas midiáticas, observamos múltiplos desdobramentos sobre condições de produção oferecidas pela plataforma social, a produção de conteúdo de divulgação pelo movimento social, a mobilização dos públicos e a comunicação com a mídia hegemônica. Essa noção estratégica é fundamental para o entendimento das práticas sociais dos usuários de determinada plataforma e da maneira como pode ser construída a credibilidade do movimento social sobre o assunto para a mídia hegemônica e o público em geral. Nas políticas midiáticas, o movimento social ou coletivo entende as suas ações comunicativas como mídia e estipulam suas formas e práticas de uso desse meio.

Já os discursos do resistir têm uma relação com as formas de construção do discurso sobre o assunto em questão, que define e legitima a ação do movimento social ou coletivo. A partir dessa noção, podemos pensar as responsabilidades, opositores, apoiadores, causas, consequências, símbolos, significados, que dialogam com o público e motivam o seu apoio e mantêm seu interesse e mobilização em torno do assunto. Existe uma função persuasiva mais forte envolvida nessa noção, diferentemente da anterior.

As poéticas da identidade têm um sentido de construção narrativa do fazer poético, de se constituir a si mesmo. Essa é uma das noções mais importantes para um coletivo ou movimento social, pois a partir dele é possível caracterizar o próprio movimento social. A construção dessa identidade parte das experiências individuais, pessoais, íntimas, que desvelam sentimentos para expor uma relação que se faz no coletivo, que expõe a natureza do movimento social e compõe a dramaticidade das cenas públicas produzidas.

E as partilhas educativas caracterizam a disposição pedagógica do movimento social ou coletivo, ou seja, em fazer do seu espaço uma possibilidade de ensino-aprendizagem. Essa noção deve ser entendida no âmbito da aprendizagem colaborativa e contínua, conforme propõe Paulo Freire

(1967), fundada no diálogo e na mediação dos conhecimentos de mundo de cada indivíduo envolvido no processo educativo, dando espaço de fala e escuta, buscando a comunicação como princípio e não a domesticação.

É importante notar que essas categorias foram pensadas num contexto restrito, mas a proposta é refletir em formas de como essas noções podem ser aplicadas no entendimento mais amplo de qualquer tipo de movimento social ou coletivo de resistência. No caso da Uerj, a manutenção da página no Facebook #UERJResiste foi uma ação fundamental para que as demandas do movimento social fossem atendidas, que se estabelecesse uma agenda político-midiática positiva em relação a universidade, além de colaborar na constituição de uma identidade mais forte entre seus integrantes e de diálogo entre diferentes atores sociais e institucionais. A partir desse caso, entende-se a potência de se caracterizar uma comunicação estratégica de resistência como um conceito no campo da comunicação.

Destaca-se que no caso das universidades, elas dispõem, em teoria, dos aparatos e de uma capacidade de experimentação e discussão propícia para construir um debate qualificado e ser bem-sucedida em suas demandas. É preciso, dessa forma, ampliar o escopo cultural e instrumental dessas noções, para que possam ser apropriados por diferentes coletivos e movimentos sociais, sobretudo de caráter mais popular.

Em relação às universidades na condição de marginalidade e de resistência, há ainda que refletir sobre as próprias peculiaridades do seu funcionamento institucional, que ainda carece de integrar uma prática mais democrática e inclusiva. O fato da universidade se inserir num contexto de resistência, não afasta o fato de ser parte do Estado e de reproduzir o *status quo* de uma sociedade fincada em processos histórico-sociais racistas, misóginos e classistas, o que requer re-pensar a ética a qual queremos e lutamos para construir uma sociedade outra, melhor e mais plural.

Em diversos países com governos autoritários, a educação sempre é alvo de uma manipulação ideológica para a manutenção das formas de poder. O momento em que vivemos pode ser caracterizado como uma guerra cultural, ideologicamente motivada, que intenta destruir a universidade, principalmente pelo potencial transformador do conhecimento científico para o desenvolvimento social. Nesse sentido, a comunicação estratégica de resistência pode ser uma aliada fundamental na mobilização social em

torno da resolução dos problemas públicos, desde que assegurada a liberdade nas plataformas sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo apresentamos um breve contexto político-social do Brasil em que se desencadearam conflitos recentes na esfera da educação pública, que têm tomado centralidade na política. A motivação ideológica do atual governo tem criado vigilância de ativistas e professores, bem como imbuído ideologicamente outras instituições nacionais e ativistas nos conflitos em torno da forma de existir da universidade pública brasileira. Essa circulação crescente de ideais reacionárias e autoritárias visam desmoralizar e inviabilizar a pluralidade, a gratuidade, diversidade e ampliação do sistema superior de ensino. Por outro lado, as universidades a partir de seus alunos, professores, técnicos têm empenhado esforços para angariar a adesão social na luta pela sua manutenção.

Em meio a esses conflitos sociais, as democracias, sobretudo a brasileira, são questionadas e postas à prova por diversos atores sociais enquanto um sistema de governo que atenda aos anseios da população. Essas demandas são ancoradas numa falta de esperança e de confiança nos governantes e na capacidade de ação política, associada também às disputas narrativas produzidas nas redes sociais digitais e numa perseguição ideológica do Estado à atores das universidades públicas. Desta forma, faz-se premente que sejam realizados estudos para melhor entendimento dos conflitos sociais expostos nesse contexto.

A comunicação estratégica pode ser uma possibilidade de construir pontes dialógicas dentro desses movimentos sociais mobilizando todos os atores, coletivos, organizações que estão envolvidos nessa arena pública. É preciso pensar a comunicação na sua plenitude de ação, de forma não apenas a se defender dos ataques, mas também construir uma resistência que proporcione a ampliação da experiência democrática e atenda ao interesse público da sociedade.

Ao abordar a maneira com que as instituições universitárias e os diferentes públicos envolvidos nessa arena pública empreendem seus esforços na construção de uma resistência às tentativas de desmoralização perante à sociedade, percebe-se a importância de que sejam priorizados processos

democráticos e inclusivos. Ou seja, é preciso que a universidade dialogue com os diferentes públicos de maneira a construir coletivamente a resistência, conseguindo assim consolidar sua pertinência e relevância social.

Por fim, este artigo é um estudo exploratório com todas as limitações que se impõe às características desse tipo de pesquisa. Espera-se que essa abordagem possa ser uma porta de entrada de diálogos e conversas que busquem refletir sobre a realidade contemporânea dos conflitos e contestações pelo/nos/sobre espaços educativos como forma de emancipação e liberdade.

REFERÊNCIAS

BECK, U. **Risk Society**, Londres: Sage, 1992.

BECK, U. The digital freedom risk: to fragile an acknowledgement. **OpenDemocracy**, 2013. Disponível em <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/ulrichbeck/digital-freedom-risk-too-fragile-acknowledgment> Acesso em 12 ago 2021.

CASTELLS, M. **Redes de Indignação e de esperança**: movimentos sociais na era da internet. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

CEFAÏ, D. Publicidades: um argumento pragmatista. **Estudos de Sociologia**, v. 1, n. 25, p. 9-44, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revsocio/article/view/243753> Acesso em 09 ago. 2020.

CEFAÏ, D. Públicos, problemas públicos, arenas públicas. O que nos ensina o pragmatismo (parte II). Tradução Rosa Freire D'Aguiar. **Novos estud. CEBRAP**, vol. 36, n. 2, p. 129-142, 2017b. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/v36n2/1980-5403-nec-36-02-129.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020.

CEFAÏ, D. Públicos, problemas públicos, arenas públicas... O que nos ensina o pragmatismo (parte I). Tradução Rosa Freire D'Aguiar. **Novos estud. CEBRAP**, v. 36, n. 1, p. 187-213, 2017a. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/v36n1/1980-5403-nec-36-01-187.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020.

CEFAÏ, D. *et al.* (org.). **Arenas Públicas**: por uma etnografia da vida associativa. Niterói: EdUFF, 2011.

DAS, V.; POOLE, D. El Estado y sus márgenes: etnografías comparadas. **Cuadernos de Antropología Social**, Buenos Aires, n. 27, 2008. Disponível em: <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/CAS/article/view/4328>. Acesso em 10 mar. 2019.

DUTTA, M. J. **Voices of Resistance: Communication and Social Change**. West Lafayette, USA: Purdue University, 2012. Disponível em:

https://docs.lib.purdue.edu/purduepress_ebooks/23. Acesso em 15 ago. 2020.

FREIRE, P. **Educação como prática para liberdade**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1967.

FREITAS, L. C de. **A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

KUNSCH, M. A comunicação estratégica nas organizações contemporâneas. **Media & Jornalismo**, 18, n. 33, p. 13-24, Lisboa, 2018. DOI: https://doi.org/10.14195/2183-5462_33_1

LEHER, R. **Autoritarismo contra a universidade: o desafio de popularizar a defesa da educação pública**. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, Expressão Popular, 2019.

LUHMAN, N. **Risk: a sociological theory**, Nova York: de Gruyter, 1993.

LUPTON, D. **Digital Sociology**. London: Routledge, 2015.

LUPTON, D. Digital Risk Society. In: BURGESS, A.; ALEMANNINO, A.; ZINN, J. (org.). **The Routledge Handbook of Risk Studies** (p. 301-309). London: Routledge, 2016

SELF, C. Dewey, the Public Sphere, and Strategic Communication. In HOLTZHAUSEN, D. R., & ZERFASS, A. **The Routledge handbook of strategic communication**. New York: Routledge, 2015. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203094440>

SORIANO, C. Strategic Activism for Democratization and Social Change. In HOLTZHAUSEN, D. R., & ZERFASS, A. **The Routledge handbook of strategic communication**. New York, NY: Routledge, 2015. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203094440>

THE GREAT HACK. Direção de Karim Amer e Jehane Noujaim. Estados Unidos: **Netflix**, 2019 (139 min).

TROPIANO, A. Vertigens Digitais e os (in)cômodos no Brasil da Pandemia. **Askésis**, 9, ed. especial, p. 41-50, 2020. DOI: <https://doi.org/10.46269/9ee20.511>

TROPIANO, A.L. C.; CUNHA, N. V. Narrativas de resistência da página #UERJResiste no Facebook em tempos de ódio às universidades públicas e à ciência. **Revista Mídia e Cotidiano**, v. 14, n. 3, Niterói, set.-dez- 2020. DOI: <https://doi.org/10.22409/rmc.v14i3.43079>

VALENTE, R. Veja a lista e jornalistas e influenciadores em relatório do governo. **UOL**, 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/12/01/lista-monitoramento-redes-sociais-governo-bolsonaro.htm> Acesso em: 01 ago. 2021.

Comunicação pública no nível da rua: interfaces entre o poder público e os cidadãos

Public communication at street level: interfaces
between government and citizens

Márcio Simeone Henriques¹

Laura Nayara Pimenta²

RESUMO

Buscamos entender a importância e a função dos agentes implementadores de políticas públicas, no nível local, no processo de comunicação pública. Para isso, tomamos como exemplo os agentes ligados ao atendimento e ao combate da exploração sexual infantojuvenil. Queremos, com isso, argumentar pelo valor de um processo colaborativo de apropriação, neste nível, criando as próprias condições de agência e pela necessidade de um suporte comunicacional a estes agentes. Essa dimensão cotidiana da implementação, pouco visível aos burocratas de gabinete, comporta um grande desafio técnico e político e nos remete ao campo onde a comunicação pública, enfim, se realiza e se justifica: ao nível da rua.

PALAVRAS-CHAVE:

Comunicação pública; Burocracia de nível de rua; Cidadania; Direitos Humanos.

ABSTRACT

We seek to understand the importance and role of implementing public policies agents, at the local level, in the public communication process. For this, we take as an example the agents involved in attending and combating the sexual exploitation of children and adolescents. With this,

1 Márcio Simeone Henriques. Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil. E-mail: simeone@ufmg.br.

2 Laura Nayara Pimenta. Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil. E-mail: lanapi05@gmail.com.

we want to argue for the value of a collaborative process of appropriation, at this level, creating the agency's own conditions and for the need for communicational support to these agents. This everyday dimension of implementation, barely visible to cabinet bureaucrats, entails a great technical and political challenge and takes us to the field where public communication, finally, takes place and is justified: at street level.

KEYWORDS:

Public communication; Street level bureaucracy; Citizenship; Human Rights.

INTRODUÇÃO

Uma das dimensões mais importantes da comunicação pública é a interface entre o poder público e os cidadãos. Ou, melhor dizendo, interfaces, já que são variadas em tipos, estruturas e características. É comum que na relação com a cidadania pensemos em primeiro plano no fluxo de informações e em produtos comunicacionais dirigidos aos públicos pela administração pública, sob a exigência de publicidade de seus atos, ou mesmo pela promoção de campanhas de esclarecimento e de promoção do serviço público que se dão através dos meios e canais de comunicação. Estes meios e canais, na verdade uma rede complexa de mediações com gramáticas especializadas, tornaram-se objetos de especialistas que assessoram os órgãos públicos e dão forma às suas políticas de comunicação. Ainda neste sentido, mais recentemente essas políticas se voltaram também para uma escuta das demandas cívicas e para o necessário fomento à participação prática e ativa dos cidadãos nas questões de políticas públicas, considerando os desenhos institucionais mais voltados à implantação de uma democracia participativa. Não ignoramos que toda a reflexão sobre esta relação, inclusive sobre a sua face técnico-instrumental, tem sido essencial para garantir alguns pilares fundamentais à cidadania e à democracia, quais sejam, os primados da transparência, da *accountability* e da participação. É evidente que a problemática da comunicação pública, posta nestes termos, já é bastante desafiadora, ainda mais porque envolve uma imbricação com a própria comunicação política, que dela é indissociável.

Porém, nossa abordagem se volta para uma outra dimensão, com frequência ignorada ou negligenciada nos estudos de comunicação pública, que é uma interface mais direta entre o Estado e os cidadãos, aquela que

envolve as múltiplas interações que se estabelecem nas pontas do processo com os chamados burocratas de nível de rua ou, como preferimos, agentes implementadores. São estas as pessoas que representam, concretamente, o poder público, na prestação dos seus serviços e na concretização dos objetivos do próprio Estado. Seja na educação, na saúde, na segurança pública, na assistência social, na previdência etc., seja nas tarefas de arrecadação, de fiscalização, de administração da justiça, dentre outras. É este enorme contingente que mantém a mais próxima e imediata relação com os públicos, com eles estabelecendo conversações das mais variadas formas e, em última instância, são responsáveis não somente por efetivar os serviços, mas também os direitos dos cidadãos e, conseqüentemente, as políticas públicas. Por isso, tratamos aqui de implementadores, já que, ao fim, são as pessoas que implementam as políticas em sua concretude. Esta interface está em toda parte e nas mais variadas situações precisamos dela.

Sob este raciocínio é que nos voltamos para essa dimensão. Para além de uma configuração institucional e dos procedimentos neste nível de uma burocracia geral, impessoal, sem rosto, há todo um conjunto de interações cotidianas que realizam e atualizam para cada um de nós o sentido de cidadania e, principalmente, a presença do Estado, das instituições e do poder que representam. Um dos enfoques possíveis, portanto, é o microssociológico, ou seja, uma investigação e uma reflexão sobre esta relação direta e local, onde entra em jogo fortemente o poder discricionário de cada agente, seus dilemas e as contradições inerentes a esta discricionariedade. Isso é bem evidente se observamos de perto o cotidiano das ações e decisões, por exemplo, dos agentes de saúde, de segurança e de assistência social. Estas e outras áreas se encontram mais no limiar da intimidade dos sujeitos, de sua vida privada. Compõem, portanto, um campo de experiências muito vivas e atravessadas pela tênue linha que separa a privacidade da publicidade. Ocupamo-nos disso em parte em trabalhos anteriores (PIMENTA, 2019; PIMENTA; HENRIQUES, 2019), como, por exemplo, tratamos das relações entre os agentes e públicos em função de uma problemática específica, a da exploração sexual de crianças e adolescentes (ESCA)³.

3 A pesquisa, em nível de Doutorado, teve por objetivo compor um quadro da comunicação pública neste nível local e comunitário observando a agência de assistentes sociais e psicólogos no enfrentamento à ESCA, lidando com um tema público sensível nas suas zonas de atuação. Não é intenção deste texto relatar a pesquisa em si, mas tomar seus aspectos empíricos para tecer uma reflexão adicional acerca da comunicação pública no processo de implementação de políticas nesta dimensão relacional e microssocial na interface dos serviços.

No enfrentamento à ESCA, verificamos, inclusive, que, para além do atendimento primário às vítimas, profissionais como psicólogos e assistentes sociais são importantes vetores para levar ao nível do próprio sistema estatal os problemas e as demandas que percebem no trato direto com a questão. Mas sobre eles também recai a expectativa de que mobilizem de algum modo os públicos locais para a causa do enfrentamento, promovam ações de sensibilização, esclarecimento e prevenção. Não é pouca coisa e é evidente que esses processos estão também fortemente atravessados pelas questões e relações político-institucionais.

Neste ensaio queremos refletir um pouco mais sobre este tema, porém, abordando-o na perspectiva de conectar esses aspectos microsociológicos ao processo de comunicação mais amplo do poder público. Consideramos que, neste sentido, demanda-se que as estruturas de comunicação do poder público devam ser capazes de fornecer o suporte necessário – ou mesmo indispensável – para que este trabalho de implementação das políticas e a efetivação dos direitos que a elas correspondem, seja eficaz. Na prática, temos tratado desse suporte de comunicação como um processo – e como uma função nem sempre bem reconhecida pelas estruturas e assessorias. É bem evidente que essas estruturas com frequência absorvem essas demandas como sendo por campanhas educativas, na maioria das vezes executadas longe dessas fronteiras, em pouca ou quase nenhuma conexão com a vida diária desses agentes em suas especificidades locais. Estes se ressentem não somente de materiais de apoio bem adaptados ao seu contexto, mas também de um apoio simbólico que ajude na promoção de suas atividades e de uma certa compreensão mútua, no incentivo à cooperação dos cidadãos, em si, e também de outros atores locais dos quais a ação inevitavelmente depende.

Ainda que Zémor (1995) tenha postulado, para as finalidades da comunicação pública, no sentido da relação entre poder público e cidadãos, mais do que informar e ouvir as demandas e expectativas, que ela deva também garantir as próprias relações sociais e realizar um acompanhamento das mudanças (organizacionais e dos públicos), ao dar forma às atividades, prende-se ainda à normatividade das estruturas formais constituídas para a comunicação – as assessorias e os meios/veículos públicos, um subsistema de informação/comunicação estruturado na esfera do Estado. A visão compartimentada desse subsistema – que é, ademais, um sistema perito,

bloqueia uma visão mais abrangente sobre como se dão, de fato, as relações com os públicos – não somente os usuários e beneficiários dos serviços e das ações do Estado, mas o conjunto de cidadãos, na formação e promoção do interesse público. O próprio Zémor nos dá pistas interessantes ao examinar a complexidade da relação com o “cidadão-usuário”, quando afirma que a comunicação pública se refere tanto a uma produção de significados quanto à necessidade de estabelecer relacionamentos e quando se refere, na sua definição, à função de manter os laços sociais (ZÉMOR, 1995).

Nossa proposta neste ensaio é compreender a importância e a função do suporte comunicacional aos agentes implementadores de políticas públicas, no nível local. Para isso, trataremos da caracterização desse tipo de agência dos burocratas de nível de rua, tomando a título de exemplo os psicólogos e assistentes sociais ligados ao atendimento e ao enfrentamento das situações de exploração sexual de crianças e adolescentes. Queremos, com isso, argumentar pela importância de um processo colaborativo de apropriação, neste nível, formando as próprias condições de agência. Essa dimensão, pouco visível aos burocratas de gabinete, incluindo os comunicadores, comporta um enorme desafio técnico e político e nos remete ao campo onde a comunicação pública, enfim, se realiza e se justifica: ao nível da rua. Começaremos trabalhando melhor a noção de agentes implementadores, os burocratas de nível de rua.

A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO COTIDIANO DA RUA

Em sua obra seminal⁴, o cientista político Michael Lipsky (2010) explora as dinâmicas e controvérsias presentes na atuação de funcionários públicos que lidam diariamente com as políticas públicas em seu nível operacional, ou seja, que operam diretamente com o público dessas políticas e também com os conflitos decorrentes dessas interações, dando-lhes o nome de “burocratas de nível de rua”. Ele ressalta o paradoxo da expressão “burocracia de nível de rua” que, ao mesmo tempo em que implica um conjunto de regras e estruturas de autoridade, diz de relações cotidianas que podem ser mutáveis e controversas. Dentre todos os estratos burocráticos envolvidos em uma política pública, os dos burocratas de rua são aqueles

4 Obra lançada em 1980 e revisada em 2010.

nos quais a eficácia do trabalho está mais estreitamente relacionada à eficácia da política como um todo, uma vez que estão nas pontas dos serviços e políticas. Representam proporcionalmente a maior parte dos investimentos financeiros de um governo para a implementação de uma política pública e são atores que, embora estejam alocados nos baixos estratos da cadeia hierárquica das organizações, têm alto grau de discricionariedade para a conformação da política (LIPSKY, 2010).

É por meio deste poder discricionário que os burocratas do nível de rua determinam o acesso do público a direitos e benefícios governamentais e é através deles que a população consegue acessar a administração pública. Por essa razão, têm grande impacto na vida das pessoas, na medida em que vivenciam as comunidades onde atuam; recebem e transmitem as expectativas dos usuários sobre os serviços públicos; determinam a elegibilidade dos cidadãos para acessarem os benefícios ou receberem sanções; dominam a forma de tratamento dos cidadãos e medeiam aspectos da relação institucional dos cidadãos com o Estado (LIPSKY, 2010; LOTTA, 2010).

Didier Fassin (2015) mostra que as instituições públicas não são baseadas simplesmente na implementação de leis, regras e procedimentos. Elas mobilizam valores e afetos, julgamentos e emoções, sendo os burocratas de nível de rua importantes atores nesse contexto. Para o autor, tais agentes implementadores são confrontados com expectativas explícitas e implícitas formuladas em discursos, leis e regras, e mantêm um espaço de manobra importante na gestão concreta de situações e indivíduos. Seja por excesso de zelo ou convicção, eles muitas vezes estendem o domínio das políticas para bem além do que é solicitado, o que, para Fassin (2015), faz deles o próprio Estado.

Um fator muito importante que torna esses agentes parte fundamental de um sistema de comunicação pública é a constante demanda por *accountability* - seja tal demanda exercida mais diretamente pela população atendida para que prestem conta de seus trabalhos, seja pelas autoridades a que estão subordinados e por outras instituições. Desta forma, não se limitam à solução de problemas dos cidadãos no nível privado, sendo cobrada uma atuação em condições de publicidade que envolve a produção de relatórios públicos, a fala em conferências, audiências, fóruns e reuniões públicas. Assim, a efetividade das políticas públicas não se esgota apenas

na prestação de serviços aos cidadãos, em relações interpessoais, mas se estende para todo um complexo de relações institucionais. É nesta dinâmica de mediação entre os aspectos pessoais e institucionais que atuam estes agentes, fazendo com que as políticas possam sair do papel para a prática.

AS POLÍTICAS SAEM DO PAPEL

Podemos observar, então, a grande responsabilidade de tais agentes na modelagem das políticas do Estado, sendo menos ou mais restritos pelo escopo de seus empregos e recursos, tomando menos ou mais iniciativas em relação aos regulamentos impostos sobre eles. Eles são os responsáveis por fazerem as políticas públicas saírem do papel e se materializarem no cotidiano dos cidadãos. Contudo, não é simples transpor algo que foi formulado em instâncias às vezes descoladas da realidade dos usuários das políticas para a concretude do dia-a-dia das pessoas no nível local. Existem várias camadas de significação, de poder e de agência.

Uma parte importante da compreensão desse processo é como as políticas públicas penetram a vida comum e os processos cotidianos. Toda política pública se refere, em última análise, a como o Estado trata dos direitos dos cidadãos e de como esses direitos podem ser exercidos. E todas dizem respeito aos mais diversos problemas que, naquele momento, são reconhecidos como sendo de interesse público, isto é, problemas dos quais o Estado deve se ocupar a fim de garantir o bem comum. As políticas públicas podem ser formuladas de maneiras diversas. Há vários desenhos institucionais possíveis para que, num regime democrático, elas possam ser demandadas, discutidas, construídas, votadas, implementadas e, ao fim, escrutinadas, supervisionadas, adaptadas e reformuladas. Trata-se, portanto, de um processo complexo que atravessa as instituições e os públicos.

No Brasil, a Constituição de 1988 define alguns desenhos gerais que envolvem a participação da sociedade civil nessa formulação, um certo papel dos cidadãos neste processo. Essa reconfiguração exige mais do que lidar com a transmissão de informações de interesse e utilidade pública do Estado para os cidadãos. Requer um processo comunicativo que estimule a participação, crie mecanismos de escuta da sociedade civil e promova o diálogo na gestão dos negócios públicos. A construção de espaços de interlocução requer, assim, a proposição de um modelo de comunicação

compatível, que supere a abordagem convencional de relacionamento com os públicos (PIMENTA, 2015). Com base nessa orientação constitucional, foram instituídas diversas instâncias, na forma de conselhos, comissões, comitês, fóruns participativos etc. Tais instâncias podem conferir menor ou maior autoridade e poder às decisões colocadas pelos participantes, podem ser menos ou mais inclusivas, e ter menor ou maior intensidade na influência do processo decisório (FUNG, 2006). Ademais, os desenhos institucionais dessas instâncias têm um papel importante sobre a participação política, principalmente no que se refere à íntima relação que a configuração das instituições participativas tem com as formas de mobilização e de engajamento perpetradas pelos cidadãos.

Fassin (2015) considera que as instituições são o local onde o Estado é produzido, sendo que esta produção não ocorre no vácuo – ela opera em um ambiente ideológico e sob restrições regulatórias. Nesse contexto, o autor afirma que os agentes implementadores estão inseridos dentro de redes de significado e ação que estão inscritas dentro das instituições estatais. Assim, as instituições públicas estão na interseção de políticas e práticas, na interface entre o que ocorre na esfera pública e o que reflete o *habitus* profissional do agente. Convergingo com esse pensamento, Maynard-Moody e Musheno (2003), ao estudar os burocratas de rua em atuação, perceberam que eles tomam decisões baseadas em suas crenças e em seus sistemas de valores, mas as políticas, as regras e a fiscalização administrativa também influem no que fazem. Toda a configuração institucional também delinea um conjunto de regras e práticas para a comunicação do poder público. No caso dos processos participativos, observamos que isso tem a ver com a construção das condições de publicidade desses fóruns e dessas instâncias, sem as quais o próprio engajamento cívico fica prejudicado (PIMENTA, 2015; CALDEIRA, 2017).

Uma questão importante neste sentido é que a produção dessas condições, em termos de práticas de comunicação, se dá em todos os níveis do poder público, do mais distante ao mais próximo do cidadão. Uma política pública, portanto, envolve várias camadas de formulação - e de abstração - desde um nível supranacional (que remete às questões postas nos organismos internacionais e multilaterais que criam uma circulação global) até o nível local, onde se aplica às situações concretas do dia a dia das pessoas, na cidade, nas vilas, nos distritos, nas povoações, nas comu-

nidades. Enfim, na rua, ou seja, naquele limite transposto para as relações imediatas fora do ambiente doméstico. Por vezes é difícil que o discurso abstrato acerca dos problemas e formatado na linguagem institucional e administrativa penetre neste ambiente próximo da conversação ordinária, dos mecanismos de cooperação e conflito que se dão no nível da rua, que envolvem antes de tudo as biografias e os dramas cotidianos.

É nesse encontro entre agentes públicos e cidadãos, denominado por Bartels (2013) como encontro público - processo multifacetado de interpretações situadas e entrelaçadas que permite aos cidadãos fazer reivindicações, influenciar as decisões e se entender com os profissionais públicos - que a política pública acontece. Para o autor, os encontros públicos devem ser percebidos como uma forma de fazer e estar juntos, uma vez que os profissionais públicos e os cidadãos não são seres isolados, mas existem fundamentalmente em relação uns com os outros, sendo que a qualidade dessa relação é crucial para sua capacidade de resolver problemas públicos e superar conflitos de poder. Tais encontros assumem formas e significados multifacetados e variáveis, dependendo da situação em questão. A perspectiva de encontros públicos trabalhada por Bartels (2013) é a que mais se aproxima de uma abordagem microssocial, mas, ainda assim, é muito voltada para os aspectos funcionais da interação, e pouco trata da sociabilidade. É justamente sobre as dinâmicas amplas da sociabilidade que estamos nos referindo ao abordar os aspectos da comunicação pública no nível de rua, considerando a rua o espaço público por excelência.

Trouxemos todas essas questões sobre os aspectos institucionais e como eles delineiam a atuação dos agentes implementadores para dizer que uma política pública tem uma relação de dependência com os desenhos institucionais. Ela só sai do papel e se concretiza porque um dia foi, ou deveria ter sido discutida em instâncias participativas cujos desenhos institucionais conformam modos peculiares de participação cívica e transparência, necessárias em uma sociedade democrática. Interessante observar, também, a relação reflexiva que os burocratas de nível de rua estabelecem com essas instâncias, pois, além delas prescreverem como seus trabalhos deveriam ser feitos, o próprio fazer cotidiano da implementação retroalimenta a forma com que a participação cívica, e até mesmo a transparência se dá nessas instâncias, uma vez que a interação cotidiana entre agentes de rua

e cidadãos nos encontros públicos cria repertórios, aproxima os cidadãos do poder público. Nesse esteio, a implementação de uma política pública, em normativa democrática, envolve uma responsabilidade compartilhada entre cidadãos e Estado que se espalha por todo o processo.

AS FRONTEIRAS ENTRE A RUA E A CASA

Há uma importante peculiaridade do trabalho dos agentes implementadores: em menor ou maior grau eles trabalham nos limites entre a intimidade das pessoas, ou seja, dos cidadãos atendidos e a dinâmica pública dos problemas que precisam resolver. Vejamos o caso da atuação desses agentes no atendimento e no enfrentamento de situações de exploração sexual de crianças e adolescentes. Nesses casos, os agentes têm a capacidade de regular os graus de publicidade/privacidade da causa. Eles, de certa forma, definem como o assunto será tratado, em quais locais, em quais condições e para quais públicos. Mesmo que as ações sejam em rede, como preconiza a legislação, os agentes têm a discricionariedade de escolher se o assunto será menos ou mais público. A própria iniciativa de criar eventos públicos na localidade, bem como a participação em outros encontros, é uma decisão discricionária, se a tanto não forem em algum momento obrigados. Todavia, alguns fatores transcendem a capacidade de regulação dos agentes, principalmente no que se refere à naturalização da causa, à violência estrutural e a outros condicionantes que afetam as condições de publicidade da causa. A ESCA, como prática, envolve muitas situações sensíveis, pode tocar em aspectos constrangedores, em tabus, tanto quanto, pelo seu caráter de violência estrutural, costuma estar atrelada a outros tipos de violência e crimes, causando dúvidas, ansiedades, ameaças, embaraços, medos (PIMENTA, 2019).

Para além dessas funções, os implementadores, principalmente os assistentes sociais e psicólogos que atuam no enfrentamento à ESCA, desempenham um papel importante no processo de ruptura do silêncio envolvido nos processos de mobilização/coletivização dessa causa, pois, além do dever ético de zelar pelo respeito aos direitos humanos e pela promoção da cidadania, eles transitam em diversas esferas e têm um conhecimento privilegiado e multifocal sobre as questões problemáticas que permeiam a política que implementam. Eles devem atuar para muito além do atendimento aos

cidadãos usuários dos serviços e ter uma postura de constante defesa dos direitos humanos e apoio a movimentos na luta por esses direitos. Além disso, necessitam primar pela socialização das informações sobre os serviços que implementam e pelo estímulo ao debate sobre as questões referentes à profissão e aos direitos humanos como um todo, mas sempre respeitando o sigilo profissional como um imperativo ético do atendimento interpessoal. Ou seja, eles possuem atribuições tanto num âmbito privado quanto público, e devem estabelecer um elo entre a dimensão individual e as dimensões coletivas, local e extra local, lidando com todos os dilemas que isso acarreta.

Para além do exemplo da ESCA, podemos observar que os agentes implementadores têm um papel fundamental na composição de agendas públicas, de modo geral. Através de suas experiências cotidianas nos atendimentos e na interação com os usuários das políticas públicas, eles constroem repertórios sobre os problemas que mais afetam a sociedade, eles vivenciam as dores dos cidadãos e têm o papel de traduzir, de levar essas questões às esferas superiores, aos níveis gerencial e político.

O SUPORTE DE COMUNICAÇÃO

Como ressaltado inicialmente, neste ensaio buscamos conectar os aspectos microssociológicos que envolvem o trabalho dos agentes implementadores ao processo de comunicação mais amplo do poder público. Neste sentido, consideramos que as estruturas de comunicação do poder público precisam ser capazes de fornecer o suporte necessário para que este trabalho de implementação das políticas e a efetivação dos direitos que a elas correspondem, seja eficaz. Na prática, entendemos esse suporte de comunicação como um processo e como uma função nem sempre bem reconhecida pelas estruturas de gestão e assessorias. Podemos levantar pelo menos três dimensões em que esse processo de suporte se faz necessário, ou seja, aspectos fundamentais em que os fluxos e as interações precisam ser considerados.

(a) Dimensão da translação das questões públicas relevantes para a política pública - passar “de cima para baixo” de forma coerente e inteligível, podendo ser compreendida e aplicada no nível das interações na rua. Igualmente é preciso levar da rua para os gestores dos níveis mais altos de avaliação e decisão. Os agentes têm uma importância fundamental nisso.

Uma dinâmica de suporte de comunicação precisa existir em todos os níveis de modo a fazer com que essa circulação ocorra. Um desafio importante, portanto, é fazer com que o fluxo da comunicação possa ocorrer de modo produtivo entre os âmbitos micro e macrossocial, um trânsito recíproco entre os gabinetes e as ruas. No caso da ESCA, podemos destacar as dificuldades em traduzir todos os aspectos normativos contidos nas políticas públicas, tornando-os inteligíveis aos cidadãos que, muitas vezes, até desconhecem a existência de seus direitos. Por outro lado, os agentes, psicólogos e assistentes sociais, reúnem importantes dados, são portadores de uma vasta casuística que, uma vez agregados, tornam-se importantes subsídios para a avaliação dessas políticas e para a formulação de outras. Mas, além disso, são muito importantes para tecer relatos mais vívidos acerca dos dramas e dilemas do nível privado, ou seja, eles são testemunhas importantes de toda a violência que cerca a prática da exploração sexual de crianças e adolescentes.

(b) Dimensão experiencial - a política pública não pode ser apenas informada, mas tem que ser vivenciada, experienciada pelos públicos, não apenas por aqueles que estão diretamente envolvidos. Uma dimensão importante de sustentação da política pública é que seja reconhecida como relevante e justa por públicos que não estão imediatamente implicados e que não sofrem diretamente a questão. Na dimensão da rua é que se percebe mais concretamente o sentido de justiça e de solidariedade e onde se pode demonstrar o problema de modo mais imediato. A noção de suporte é também, portanto, de trazer à cena pública as cenas vivas dessa experiência, tanto quanto estimular as ideias de solidariedade e de corresponsabilidade para públicos mais amplos, ou seja, cumprir também uma função de mobilização social. Argumentamos, também, por um sentido experiencial dos próprios direitos, ou seja, um direito não se efetivará se não houver uma percepção de toda uma comunidade que ele pode ser efetivo; assim também, uma luta por direitos não se estabelece sem uma percepção de injustiça que de algum modo sensibilize e mobilize uma comunidade.

Ao pensarmos nas condições de coletivização de uma causa (HENRIQUES, 2012) – reconhecimento de aspectos problemáticos, processo de compartilhamento das percepções por meio das interações, visibilidade e concretude, existência de sentidos mais amplos – podemos perceber que muitos fatores externos interferem no potencial mobilizador dos agentes

implementadores. Eles podem levar as pessoas a reconhecerem que uma questão é problemática, mas, em última instância, isso depende da forma com que cada sujeito reage e se sente afetado pelo problema. Sobre o compartilhamento de percepções e a visibilidade do problema, os agentes têm, portanto, papel fundamental. Seja por ações mais privadas, no âmbito dos atendimentos, ou por mobilizações mais públicas, que envolvem um maior número de pessoas, os agentes contribuem ao jogar luz sobre a ESCA nas localidades e remetem à amplitude do problema, que é intensamente trabalhado e propalado em níveis para além do local.

(c) Dimensão da participação e da colaboração - um suporte comunicacional precisa estimular diversos tipos de colaboração para que a política pública de fato se efetive. Num primeiro plano, o institucional, precisa garantir que os diversos órgãos, em diversos níveis, possam cooperar em ações coordenadas. Nenhuma política social se sustenta sem este tipo de articulação, o que quer dizer que, embora haja órgãos específicos para tratar de problemas específicos (de educação, de saúde, de assistência, de segurança etc.), sua ação não se contém nos limites de qualquer uma delas, sendo necessárias, em menor ou maior grau, ações coordenadas. Problemas sociais cada vez mais complexos tornam ainda mais imbricadas essas ações, o que já requer um grau elevado de sistematização e planejamento de comunicação entre todos os agentes envolvidos. Tal é o caso do enfrentamento à ESCA, onde os psicólogos e assistentes sociais precisam articular suas ações, por exemplo, com os órgãos de saúde, de segurança, de justiça e de educação, além de outras áreas da administração no nível municipal. Em trabalhos anteriores (PIMENTA, 2019) demonstramos que é comum que estes agentes implementadores reportem vários obstáculos e falhas na coordenação de ações com outros agentes e, por outro lado, os casos de sucesso no enfrentamento demonstram que as ações bem articuladas no sistema institucional são mais eficientes.

Para além disso, em outro plano, enfrenta-se o desafio de estimular algum tipo de cooperação e participação do cidadão comum, imerso nas mais variadas relações informais. Os processos colaborativos são, portanto, importantes meios através dos quais uma comunicação pública pode de fato abarcar tanto a riqueza da vida e da sociabilidade cotidiana quanto a teia burocrática das relações institucionalizadas. O estímulo a processos

de comunicação colaborativos pode ajudar a quebrar a rigidez de uma comunicação burocrática e valorizar a dinâmica das interações no nível da rua. Assim, é comum que os agentes, na linha de frente do enfrentamento, se dediquem a atividades educacionais, lúdicas, capazes de envolver outros públicos, chamando-os a colaborar em alguma atividade. A pesquisa também evidenciou que essa é uma prática comum, principalmente com crianças e jovens.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consideramos, portanto, que uma visão abrangente de comunicação pública precisa incluir também os aspectos microssociais do relacionamento entre poder público e cidadãos, tanto em termos de compreensão mais integral dos processos de relacionamento no espaço público, como também numa prática efetiva que dê conta da complexidade dessas relações em meio a formas de comunicação especializadas. Tendo em vista particularmente as políticas públicas, o problema da sua efetividade precisa ser posto na perspectiva democrática, onde os próprios cidadãos são envolvidos nas interações cotidianas. Os primados de transparência e *accountability* não se referem apenas a uma comunicação delineada no nível dos gabinetes. Eles envolvem fortemente os diversos agentes que lidam com essas políticas na sua face mais concreta, onde os direitos são propriamente desafiados a todo momento.

É na rua, portanto, tomada aqui como símbolo do espaço público mais próximo, mais cotidiano, que as políticas públicas de fato se realizam, diante daquela tênue fronteira com a dimensão privada. É um ponto de interface primordial, que está entrecruzado por todo tipo de comunicação feita pelos públicos e para os públicos. Espaço, portanto, disputado e conflituoso que não possui uma estrutura, *a priori*, mas que se vai desenhando por meio das interações. A movimentação dos agentes públicos dá forma, em grande medida, a este campo de interfaces. Expressões como controle social, transparência, *accountability* e mobilização social acabam por fazer parte do repertório e do dia a dia dos implementadores de nível de rua. De alguma forma eles têm em mente que esses aspectos são de suma importância para sua atividade cívica.

REFERÊNCIAS

BARTELS, Koen P. R. **Public Encounters**: the history and future of face-to-face contact between public professionals and citizens. *Public Administration* v.91, N.2, p. 469-483, 2013.

CALDEIRA, Jéssica Antunes. **Condições de publicidade em processos de accountability**: uma análise a partir da Comforça de Venda Nova. 2017. 124 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

FASSIN, Didier et. al. **At the Heart of the State: the moral world of institutions**. London: Pluto Press, 2015.

HENRIQUES, Márcio S. **A comunicação e a condição pública dos processos de mobilização social**. *Revista Ação Midiática – Estudos em Comunicação, Sociedade e Cultura*, Universidade Federal do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, v. 2. n. 1, p. 1-12, 2012.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy**. Dilemmas of the individual in public service. 30th anniversary expanded edition. New York: Russell Sage Foundation, 2010.

LOTTA, Gabriela S. **Implementação de políticas públicas**: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família. 2010. 295f. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

MAYNARD-MOODY, Steven; MUSHENO, Michael. **Cops, teachers, counselors**: stories from the front lines of public services. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

PIMENTA, Laura N. **Comunicação pública, desenhos institucionais e gestão compartilhada**: a interlocução entre poder público e cidadãos na proposta da Prefeitura de Belo Horizonte. 2015. 146f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

PIMENTA, Laura N.; HENRIQUES, Márcio S. **O elefante na sala:** dinâmicas do silêncio e obstáculos à efetivação da cidadania no problema da exploração sexual infantojuvenil. Revista Compólitica, v. 9, n. 3, p. 39-61, 2019.

PIMENTA, L. **Processos mobilizadores em contextos embaraçosos:** a atuação dos agentes implementadores no enfrentamento à exploração sexual infantojuvenil no Vale do Jequitinhonha. 2019. 295f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019.

ZÉMOR, Pierre. **La communication publique.** Paris: PUF, 1995.

Parte 3

Redes sociais digitais, comunicação
pública e cidadania

Comunicação pública nas mídias e redes sociais digitais: uma análise do Judiciário Brasileiro no Twitter¹

Public communication on social media: an
analysis of Brazilian Judiciary on Twitter

1 Trabalho premiado em 2º lugar no XIX Prêmio Nacional de Comunicação e Justiça (2021) na categoria Artigo acadêmico.

RESUMO

Partindo dos conceitos de “comunicação pública” e “mídias e redes sociais digitais”, o artigo analisa perfis de órgãos superiores do Judiciário brasileiro no Twitter (STF; CNJ; CSJT; CJF; STJ; TST; STM; e TSE). O *corpus* compreende os perfis selecionados e *tweets* por eles publicados, totalizando 22.132 publicações. As análises demonstram que os perfis seguem poucas contas, não interagem muito com seus seguidores e que o principal uso da ferramenta é para divulgação de informação, em detrimento de práticas dialógicas de comunicação.

PALAVRAS-CHAVE:

Comunicação pública; Redes e mídias sociais digitais; Poder Judiciário; Twitter.

ABSTRACT

Based on the concepts of “public communication” and “social media and social networks”, this paper analyzes profiles of higher bodies of the Brazilian Judiciary on Twitter (STF; CNJ; CSJT; CJF; STJ; TST; STM; and TSE). The corpus comprises selected profiles and tweets published by them (22,132 publications). The analyzes show that the profiles

2 Técnico em informática (IFTO 2007). Bacharel em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo (UFT 2010). Mestre em Estudos da União Europeia (Uni Salzburg, Áustria, 2017), reconhecido no Brasil como Mestrado em Ciência Política (UFMG 2018). Mestrando no Programa de Pós Graduação em Comunicação e Sociedade na Universidade Federal do Tocantins. Servidor público efetivo do quadro do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins (2007), lotado na Assessoria de Comunicação Social, Corporativa e Cerimonial (ASCOM). Contato: mauhoff@gmail.com.

follow few accounts; they do not interact much with their followers; and that the main use of the tool is to disseminate information, instead of dialogical communication practices.

KEYWORDS:

Public Communication; Social Media; Judiciary; Twitter.

INTRODUÇÃO

Por força da globalização e do desenvolvimento tecnológico das últimas décadas a sociedade está cada vez mais conectada. O advento e popularização da Internet mudou hábitos, abreviou o tempo, diminuiu distâncias e conectou pessoas.

Comunicar, portanto, ficou mais fácil, principalmente após a popularização das “redes sociais”. Pessoas, empresas e órgãos públicos estão cada vez mais presentes “nas redes”. No entanto, é necessária atenção em como essas redes estão sendo adotadas pela sociedade e pelo governo. E como as práticas comunicacionais estão se desenvolvendo neste novo espaço de interação.

Neste sentido, o artigo inicia com uma proposta de apresentação de conceitos fundamentais a análise: “comunicação pública” e “mídias e redes sociais digitais”. O primeiro é um conceito que já vem sendo trabalhado há alguns anos na academia, contudo ainda está em construção e com algumas divergências entre os autores.

Resumidamente, pode-se dizer que comunicação pública se dá quando processos de comunicação existem entre as partes que formam a opinião pública sobre temas de interesse comum. A comunicação exercida pelos órgãos públicos é por essência uma prática de comunicação pública, que, apesar de apresentar um grande potencial, é muitas vezes reduzida à mera divulgação de informações.

Já o conceito de “mídias e redes sociais digitais”, apesar de ter começado a tomar maior relevância recentemente, com a popularização dos sites de redes sociais, também não é um conceito amplamente aceito nem entre teóricos, nem no senso comum.

É a partir da tentativa de construção destes conceitos que surge o objetivo deste trabalho: analisar como o Poder Judiciário brasileiro está executando sua comunicação pública nas redes e mídias sociais digitais.

Depois da construção teórica e conceitual realizada na seção 2, a seção 3 apresenta o *corpus* analisado: perfis no Twitter dos órgãos superiores do Judiciário brasileiro – Supremo Tribunal Federal (STF); Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT); Conselho da Justiça Federal (CJF); Superior Tribunal de Justiça (STJ); Tribunal Superior do Trabalho (TST); Superior Tribunal Militar (STM); e Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

É realizada, então, uma análise quali-quantitativa em duas etapas: primeiro apresentando os perfis e números de *seguindo*, *seguidores* e *tweets*; segundo, analisando e classificando os *tweets* publicados pelos perfis em quatro categorias: *Tweet*; *Menção*; *Retweet*; e *Resposta*.

As análises revelam que é comum entre os perfis terem um grande número de seguidores e seguirem poucas contas, o que é um sinal de pouca disposição para interação e comunicação. Demonstra-se, ainda, que o uso mais comum do Twitter é para simples divulgação de informação; o número de respostas, menções e *retweets* é muito baixo.

COMUNICAÇÃO PÚBLICA NAS MÍDIAS E REDES SOCIAIS DIGITAIS

Neste item serão discutidos o conceito de “comunicação pública” e de “mídias e redes sociais digitais” a partir dos mais relevantes autores da área. Os objetivos do item são: correlacionar os dois conceitos, mostrando como a migração das relações interpessoais para o ambiente digital podem fomentar práticas de comunicação pública; e munir quem está lendo dos conceitos teóricos a serem investigados nas análises empíricas desenvolvidas no item 3.

O conceito de “comunicação pública” é um conceito ainda em construção e que vem tomando alguma atenção na pesquisa em comunicação (MONTEIRO, 2012). De acordo com Brandão (2012, p. 1), “a expressão *comunicação pública* (CP) vem sendo usada com múltiplos significados, frequentemente conflitantes, dependendo do país, do autor e do contexto em que é utilizada.” A autora destaca que diante de tamanha diversidade o conceito não é claro nem mesmo como uma área de atuação profissional delimitada.

Neste sentido, Duarte (2012), afirma que este é um objeto de estudo recente e de particular interesse dos comunicadores que atuam nos Três Poderes.

Comunicação pública, no Brasil, é uma expressão que não especifica um conjunto de conhecimento, áreas, profissões ou estruturas, estando mais próximo de se caracterizar como um ethos, uma postura de perceber e utilizar a comunicação como instrumento de interesse coletivo para fortalecimento da cidadania. No setor público, em que tem maior potencial de desenvolvimento, incorpora o pressuposto da transparência em um tema historicamente relacionado à busca de visibilidade e legitimidade e que às vezes assume viés claramente político de culto à personalidade ou promoção institucional (DUARTE, 2012, p. 60).

Brandão (2012), explica que o conceito de comunicação pública tem se relacionado com cinco áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional, são elas:

1. CP identificada com os conhecimentos e técnicas da área de Comunicação Organizacional;
2. CP identificada com comunicação científica;
3. CP identificada com comunicação do Estado e/ou governamental;
4. CP identificada como comunicação política;
5. CP identificada com estratégias de comunicação da sociedade civil organizada.

Do ponto de vista profissional, Duarte (2012, p. 57) afirma que a atuação em comunicação pública exige:

1. compromisso em privilegiar o interesse público em relação ao interesse individual ou corporativo;
2. centralizar o processo no cidadão;
3. tratar comunicação como um processo mais amplo do que informação;
4. adaptação dos instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses dos públicos;
5. assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo *uno*.

Entende-se, portanto, a partir de Brandão (2012) e Duarte (2012) que as práticas de comunicação pública são em geral estudadas e executadas por comunicadores atuantes nos órgãos da administração pública e que voltam sua atenção para assuntos de interesse público com foco na

sociedade, abraçando a complexidade da comunicação e superando práticas meramente informativas.

Na área acadêmica, Brandão (2012) e Koçouski (2012) destacam a importância do autor francês Pierre Zémor, para as pesquisas brasileiras. Zémor publicou em 1995 o livro “A Comunicação Pública” (*La communication publique*), que serve de base teórica para muitos autores e pesquisadores brasileiros. A começar por Brandão (2012, p. 31) que define comunicação pública como “processo de comunicação que se instaura na esfera pública entre o Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de um poder constitutivas da vida pública no país”.

Já para Novelli (*apud* BRANDÃO, 2012, p. 18), “a comunicação pública é aquela praticada pelos órgãos responsáveis pela administração pública que tem importância significativa para o exercício da participação política e da cidadania”.

Koçouski (2012, p. 75), reforça que para Zémor as finalidades da comunicação pública não podem ser dissociadas daquelas inerentes às instituições públicas, que têm como função: “a) informar; b) escutar; c) contribuir para assegurar a relação social e; d) acompanhar as mudanças de comportamento e das organizações sociais.”

A autora define comunicação pública como

uma estratégia ou ação comunicativa que acontece quando o olhar é direcionado ao interesse público, a partir da responsabilidade que o agente tem (ou assume) de recolher e atender o direito dos cidadãos à informação e participação em assuntos relevantes à condição humana ou vida em sociedade. Ela tem como objetivos promover a cidadania e mobilizar o debate de questões afetas à coletividade, buscando alcançar, em estágios mais avançados, negociações e consensos (KOÇOUSKI, 2012, p. 75).

Nota-se, assim, que fazer comunicação pública vai além de simplesmente informar a sociedade, envolvendo também práticas de estímulo ao diálogo e conversação na esfera pública entre instâncias que compõem a sociedade sobre assuntos que sejam de interesse comum. Neste sentido, Matos (2012, p. 47) ressalta que esse entendimento da comunicação pública como espaço da/para sociedade organizada é relativamente recente.

Trazendo o conceito abordado até agora para a realidade contemporânea da sociedade organizada em redes digitais (CASTELLS, 2007), cabe ressaltar a importância das mídias e redes sociais digitais como possíveis espaços para a interação e o diálogo entre órgãos públicos e cidadãos; entre governo e sociedade.

Nascimento (2012, p. 294) aponta que os órgãos públicos “têm adotado os múltiplos canais que possibilitam grande interatividade e o compartilhamento de informações com os cidadãos”, o que pode ser observado com a quantidade de perfis criados nos sites de redes sociais.

O conceito “redes sociais” é anterior ao surgimento da internet e não deve ser confundido com sites de redes sociais. Como afirmam Recuero, Bastos e Zago (2015):

as redes sociais são metáforas para a estrutura de agrupamentos sociais. Elas são constituídas pelas relações entre indivíduos e vão servir como estrutura fundamental para a sociedade. São, assim, uma forma de olhar grupos sociais, onde se percebem as relações e os laços sociais como conexões e os indivíduos como atores que estão unidos por essas conexões, formando o tecido social (RECUERO; BASTOS; ZAGO, 2015, p. 23).

As redes sociais criadas em ambientes digitais têm relação direta com o conceito de sociedade em rede desenvolvido por Castells (2007). Elas podem ser consideradas ferramentas adotadas na contemporaneidade para suprir lacunas existentes no mundo analógico, aproximando as pessoas temporal e geograficamente. São espaços de socialização, divulgação de informação, educação, conversação, entre outros usos. Tornaram-se, dessa forma, elementos constituintes da cibercultura (LÉVY, 1999; LEMOS, 2004).

De acordo com Recuero (2009), uma rede social é definida como um conjunto de dois elementos: atores e suas conexões. Conceito que pode ser aplicado tanto para redes *offline* quanto *online*. Atualizando o conceito para ambientes digitais, Boyd e Ellison (2007) definem os sites de redes sociais como serviços baseados na web, os quais permitem aos indivíduos (1) construir um perfil público ou semi-público em um sistema pré-definido; (2) definir uma lista de outros usuários com os quais eles compartilham alguma conexão; e (3) ver e navegar não apenas suas conexões, como também aquelas feitas por outras pessoas dentro do sistema.

Redes sociais, portanto, estão relacionadas aos sujeitos e às conexões existentes entre eles. Já o conceito “mídias sociais” está mais voltado para o suporte em si. O termo “mídias sociais” é comumente utilizado em contradição aos meios de comunicação de massa (TV, rádio, jornal impresso, por exemplo). Recuero, Bastos e Zago (2015, p. 31) afirmam que mídia social “se refere a um fenômeno emergente, que tem início com a apropriação dos sites de rede social pelos usuários”.

Ambos os termos – redes sociais e mídias sociais –, no entanto, são utilizados na literatura acadêmica e adotados no senso comum como sinônimos substituíveis.

Com o intuito de pacificar estas discussões conceituais adota-se neste artigo a proposta de Colnago (2015). A autora afirma que, enquanto alguns pesquisadores tentam problematizar a definição dos conceitos, ela prefere uma abordagem mais integradora, que facilite a compreensão dos leitores. Como, por exemplo, o agrupamento genérico proposto por Peruzzo (2013):

as mídias e redes sociais virtuais (YouTube, Flickr, Facebook, Instagram, Twitter etc.) se constituem em canais de informação, em ambientes comunicacionais, em pontos de encontro, enfim, em redes e, às vezes, até em comunidades, que facilitaram os relacionamentos (entre os que estão conectados), a articulação entre as pessoas e as ações conjugadas [...]. Claro que servem ainda de arena de debate, de difusão, acesso e troca de informação (PERUZZO, 2013, p. 79).

A adoção da expressão “mídias e redes sociais digitais” compreende, portanto, a “definição, a formação e a interação de grupos com interesses comuns que se relacionam e se sustentam por meio de processos contínuos de comunicação no ambiente digital, viabilizados a partir do uso da Internet e de dispositivos tecnológicos” (COLNAGO, 2015, p. 10).

Devido à sua organização em rede através do ciberespaço, as mídias e redes sociais digitais rompem a lógica clássica da comunicação de massa – um emissor e vários receptores – abrindo a possibilidade de comunicação direta entre governo e sociedade e vice-versa, tornando-se, portanto, ambiente propício para existência de práticas de comunicação pública. Um novo espaço para que os processos de comunicação realizados na esfera pública aconteçam.

Ressalta-se, assim, que não só os cidadãos estão se fazendo presentes nas redes sociais. Como aponta Nascimento (2012, p. 293), “as instituições

públicas vêm buscando novos canais de participação e interatividade no ambiente digital, fato que pode ser observado pela quantidade de perfis oficiais dos órgãos do governo federal nas redes sociais”.

Segundo a pesquisa TIC Governo Eletrônico 2019, realizada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (CETIC.BR, 2017), 85% dos órgãos públicos federais e estaduais com acesso à internet possuem conta ou perfil em rede social online (99% dos órgãos do Judiciário). Destes, 83% possuem uma área ou pessoa responsável pelo relacionamento com cidadãos nas redes sociais (87% dos órgãos do Judiciário). Ainda segundo a pesquisa, 60% destes órgãos postam ou atualizam o conteúdo em seus perfis diariamente (58% no Judiciário) e outros 28% (31% no Judiciário) atualizam pelo menos uma vez por semana. Ou seja, aproximadamente 88% dos perfis de órgãos públicos estaduais e federais são atualizados pelo menos uma vez por semana ou mais.

O fato de haver uma área ou pessoa responsável pelo relacionamento com os cidadãos através das mídias e redes sociais digitais demonstra, ainda, a preocupação e o investimento dos órgãos públicos neste ramo de comunicação. Espera-se, portanto, que o uso das mídias e redes sociais digitais por parte dos órgãos públicos vá além da mera divulgação de informações, como acontece normalmente nos portais governamentais, e faça uso de práticas de interação direta com a sociedade proporcionadas pelos sites de redes sociais. Pois, como afirma Bueno (2015, p. 129), “um nível superior, mais bem elaborado, de atuação das organizações nas mídias sociais transcende o da veiculação de conteúdo para se focar na criação de um espaço de relacionamento específico e competente”.

É exatamente esse relacionamento nas mídias e redes sociais digitais dos órgãos do Judiciário brasileiro com a sociedade que será analisado, no próximo item.

O JUDICIÁRIO BRASILEIRO NO TWITTER

Seguindo a tendência apontada por Nascimento (2012) e comprovada na pesquisa CETIC.BR (2019) os órgãos do Judiciário brasileiro estão presentes em muitas das mídias e redes sociais digitais. Dentre os sites de redes sociais existentes, o Twitter é o que apresenta maior abertura para coleta de dados, além de ser um ambiente que estimula práticas comuni-

cacionais, como será apresentado mais à frente. Por isso, este foi o site de rede social escolhido para análise.

A pergunta de pesquisa que a análise visa a responder é: como o Poder Judiciário brasileiro está realizando comunicação pública nas redes sociais?

Para responder à esta pergunta, propõe-se neste artigo uma análise quali-quantitativa dividida em duas etapas: (1) apresentação análise qualitativa dos perfis e métricas (*seguindo*, *seguidores* e *tweets*); (2) análise e classificação dos *tweets* publicados pelos perfis em quatro categorias: *Tweets*; *Menções*; *Retweets*; e *Respostas*.

Para delimitação e definição dos perfis a serem analisados, partiu-se da estrutura do Poder Judiciário publicada no portal do Conselho Nacional de Justiça³ (CNJ). No site, estão listados como “Tribunais Superiores Brasileiros” os seguintes órgãos: Supremo Tribunal Federal (STF); Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT); Conselho da Justiça Federal (CJF); Superior Tribunal de Justiça (STJ); Tribunal Superior do Trabalho (TST); Superior Tribunal Militar (STM); e Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Estes oito órgãos (CNJ incluso), portanto, serão os analisados na pesquisa.

Primeiramente, realizou-se a visita aos perfis no Twitter dos órgãos selecionados. As visitas foram realizadas no dia 10 de agosto de 2020, no horário entre 18 e 19 horas. Os dados da coleta estão demonstrados no Quadro 1.

Quadro 1: Resumo dos perfis no Twitter

Perfil	Criado em:	Tweets (aprox.):	Seguidores:	Seguindo:
@STF_oficial	Agosto 2009	22.200	2.229.748	44
@CNJ_oficial	Março 2010	33.400	879.127	270
@CSJT_oficial	Março 2011	22.500	15.600	184

Perfil	Criado em:	Tweets (aprox.):	Seguidores:	Seguindo:
@CJF_oficial	Março 2013	2.988	10.454	82
@STJnoticias	Janeiro 2010	34.200	849.287	70
@TST_Oficial	Fevereiro 2010	64.600	176.153	207
@STM_oficial	Julho 2013	1.849	15.655	176
@TSEjusbr	Setembro 2009	31.900	404.318	520

Fonte: Twitter.com

Os dados apresentados no Quadro 1 revelam números bem diferentes entre os órgãos. Primeiramente, com relação à data de criação dos perfis, nota-se que a maioria foi criada no segundo semestre de 2009 ou início de 2010, com exceção do CSJT, criado em março de 2011 e CJF e STM que foram criados em 2013. Todos os perfis, portanto, estão ativos há mais de oito anos. Neste período, a média de *tweets* publicados pelos perfis foi de aproximadamente 24 mil. Destacando-se STM e CJF bem abaixo da média – 1.849 e 2.988, respectivamente –, e TST bem acima da média com cerca de 64.600 mil *tweets*.

Já com relação ao número de seguidores, cabe destacar o perfil do STF, que possui mais de 2 milhões e 200 mil de seguidores (praticamente a soma de todas as outras contas). CNJ e STJ também se destacam dos demais, ambos com mais de 800 mil seguidores.

A análise do número de usuários que o perfil segue também é muito relevante, pois demonstra o grau de abertura que este perfil está disposto a ter na rede. Perfis que seguem poucas contas recebem menos informação em suas páginas iniciais, o que além de diminuir consideravelmente a possibilidade de *retweets* (RTs), também diminui as possibilidades de diálogo. Grosso modo, é de se esperar que perfis que seguem poucas contas, sejam eles de pessoas, órgãos públicos ou mesmo empresas, interajam pouco.

Seguir poucas contas é uma tendência dos órgãos públicos em geral, como apontado por Nascimento (2012), e os órgãos superiores do Judiciário brasileiro não são exceção. Conforme demonstram os dados do Quadro 1, o perfil que aparenta ter maior abertura para diálogo baseado no número de *seguindo* é o TSE, que segue 520 contas. Contraditoriamente, o perfil do STF, que tem o maior número de seguidores, é o que segue o menor número de outras contas: apenas 44.

Interessante notar, ainda, a utilização o sufixo “_oficial” em algumas contas, o que era uma prática comum nos primeiros anos do Twitter. A ferramenta, no entanto, criou uma espécie de “selo de verificação”, simbolizado por um ícone azul com um sinal de *checked* dentro. Apenas dois dos perfis analisados não utilizam o referido sufixo: STJ que adicionou o sufixo “notícias” e o TSE que adicionou o mesmo sufixo do domínio do site “jusbr”. Dentre os oito órgãos analisados apenas o CJF e o STM não possuem contas verificadas.

Após a visita aos perfis, utilizou-se a ferramenta TAGS⁴ para coleta de *tweets* das contas analisadas. A ferramenta realiza a busca no Twitter através da API⁵ e salva os *tweets* encontrados em uma planilha no *Google planilhas*. A ferramenta foi configurada para buscar os *tweets* publicados por cada um dos oito órgãos separadamente. As coletas foram feitas no dia 10 de agosto de 2021 entre 18 e 20 horas. A ferramenta possui a limitação aplicada pela API do *Twitter* e retorna no máximo 3.000 *tweets*. O Quadro 2 traz um resumo com a data do primeiro e último *tweets* coletados e a quantidade total de *tweets*.

Quadro 2: Resumo dos *tweets* coletados

Perfil	1° Tweet	Último Tweet	Quantidade
@STF_oficial	11/03/2020	10/08/2021	2.985
@CNJ_oficial	07/01/2021	10/08/2021	2.973

4 Disponível em: <<https://tags.hawksey.info/>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

5 Application Programming Interface, em português, Interface de Programação de Aplicativos.

Perfil	1º Tweet	Último Tweet	Quantidade
@CSJT_oficial	28/08/2020	10/08/2021	2.985
@CJF_oficial	14/03/2013	10/08/2021	2.982
@STJnoticias	30/04/2020	10/08/2021	2.985
@TST_Oficial	05/11/2020	10/08/2021	2.985
@STM_oficial	04/07/2013	10/08/2021	1.849
@TSEjusbr	19/11/2020	10/08/2021	2.388

Fonte: elaborado pelo autor.

Finalizada a coleta dos *tweets*, estes foram classificados em categorias criadas a partir de Nascimento (2012) e Barichello e Carvalho (2013), conforme proposto a seguir:

Tweet: post original do perfil do órgão. Geralmente de caráter informativo. Está para o processo de comunicação muito relacionado ao mecanismo clássico dos meios de comunicação de massa, onde um único emissor divulga informação para uma grande quantidade de receptores – neste caso, seguidores.

Menção: *tweets* que citam ou marcam outros perfis. Essa menção aparece para o perfil marcado, podendo ser usada como gatilho para se iniciar uma conversa. Medir este tipo de publicação pode demonstrar quanto o perfil interage com outras contas.

Retweet: no *Twitter*, um “RT” é uma republicação de um *tweet* já postado pelo órgão ou por outra conta, num sentido de republicar o conteúdo para os seguidores do perfil. É importante contabilizar os *retweets*, pois eles demonstram que órgão, além de estar disposto a conversar – o que se manifesta mais apropriadamente nas *replies* – também está atento ao que as contas que o perfil segue postam e faz uma espécie de curadoria de conteúdos relevantes postados por outros, mais uma vez reforçando práticas de comunicação pública.

Resposta: resposta a algum seguidor ou outro perfil que tenha mencionado a conta do órgão. No contexto desta pesquisa, é onde o órgão manifesta que está de fato disposto a ouvir e conversar com os cidadãos, colocando em prática, portanto, o conceito de comunicação pública voltada à sociedade e ao interesse público construído no item anterior.

O Quadro 3 traz um resumo da classificação dos *tweets* coletados.

Quadro 3: Classificação dos *tweets* coletados

Perfil	Tweet	Menção	Retweet	Resposta
@STF_oficial	60.8%	33.1%	5.49%	0.6%
@CNJ_oficial	56.34%	31.69%	11.74%	0.24%
@CSJT_oficial	27.17%	69.61%	0.54%	2.68%
@CJF_oficial	84.41%	7.51%	4.96%	3.12%
@STJnoticias	94.14%	4.72%	0.44%	0.70%
@TST_Oficial	87.44%	10.05%	1.11%	1.41%
@STM_oficial	77.5%	8.22%	8.17%	6.11%
@TSEjusbr	52.55%	18.10%	16.79%	2.55%

Fonte: elaborado pelo autor.

A primeira informação que se destaca no Quadro 3, na coluna *Tweet*, é que a maioria dos *tweets* coletados pertencem a esta categoria. Esse número demonstra que, apesar de todo o potencial de estimular processos de comunicação entre sociedade e órgãos públicos propiciado pelas mídias e redes sociais digitais, e ainda, apesar de mais de oito anos usando o Twitter como ferramenta de comunicação, os órgãos superiores do Judiciário brasileiro ainda não exploram os possíveis usos da ferramenta e não interagem com os cidadãos. Destaca-se desta coluna os perfis do CJF, TST e STJ com maiores índices de *tweets*.

Como descrito anteriormente, as menções são interações indiretas com outros perfis que podem ser usadas para se iniciar uma conversa, ou simplesmente citar alguém. Analisando a segunda coluna, é possível perceber uma grande variação entre os perfis. Enquanto STJ, CJP e STM têm quantidades inferiores à 10%, o CSJT se destaca com quase 70% das suas publicações classificadas como menções.

A coluna de *Retweets* apresenta variações menores do que a anterior. Neste quesito de fazer curadoria de outras contas e compartilhar informações para seus seguidores destacam-se os perfis do TSE e CNJ, ambos com mais de 10% das publicações.

Por fim, a coluna de respostas é a que recebeu menos publicações, apresentando uma média global entre os perfis de apenas 2,18%. Como reforçado anteriormente, a comunicação pública pressupõe o diálogo e sites de redes sociais como o Twitter incentivam e facilitam essa interação. Entretanto, este quesito ainda está aquém do esperado. Dos oito perfis analisados, o STM é o que apresenta maior índice de respostas apesar do baixo número de publicações se comparado com os demais órgãos.

O baixo número de respostas e *retweets* não é surpresa, dado que os perfis analisados seguem poucas contas. A análise reforça que o Twitter dos órgãos superiores do Judiciário brasileiro têm sido usados prioritariamente para disseminação unilateral de informações, o que apesar de necessário, não utiliza as potencialidades apresentadas pela ferramenta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto no item 2, comunicação pública tem como pressuposto o ato de comunicar; ir além da mera divulgação de informação. Além disso, o foco na sociedade e nos temas de interesse comum também fazem parte deste conceito que ainda está em construção.

Demonstrou-se também que as redes e mídias sociais digitais podem ser adotadas como ferramentas ou plataformas onde a comunicação pública poderia acontecer. Um novo espaço para a opinião pública interagir e se desenvolver. Plataformas que estão sendo cada vez mais adotadas por pessoas, empresas e ainda pelos órgãos públicos; Judiciário inclusive.

No entanto, as análises realizadas no item 3 revelaram que é uma prática comum entre os perfis seguirem poucas contas, apesar de terem muitos

seguidores. Isso pode ser um sinal de pouca disposição para interagir no Twitter. Além disso, ficou demonstrado que o uso mais comum do Twitter pelos órgãos superiores do Judiciário brasileiro é para simples divulgação de informação; houve pouca interação em respostas e RTs.

Tendo em vistas as limitações desta pesquisa – como unicidade de plataforma; número limitado de *tweets*; limitações da API do Twitter; entre outras – e os resultados das análises realizadas apresentados, outras possibilidades de pesquisa podem surgir: analisar outras plataformas; realizar entrevistas com os gestores de comunicação para melhor compreender a realidade das unidades e rotinas de trabalho, são alguns exemplos.

Parece necessário, no entanto, e em querendo desenvolver a comunicação pública neste Poder e nestas ferramentas, que sejam revistas as estratégias de comunicação dos órgãos, bem como haja investimentos em equipes e capacitações para uma melhor utilização das mídias e redes sociais digitais.

REFERÊNCIAS

BARICHELO, E. M. R.; CARVALHO, L. M. Entendendo as mídias sociais digitais a partir da ideia mcluhaniana de medium-ambiência. **MATRIZES**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 235-246, 2013. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v7i1p235-246>. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/matrizes/article/view/56656>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BOYD, D.M.; ELLISON, N.B. Social Network Sites: Definition, History, and Scholarship. **Journal of Computer-Mediated Communication**. v. 13, n. 1, 2007. p. 210-230. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/j.1083-6101.2007.00393.x>>. Acesso em: 4 dez. 2019.

BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: Duarte, Jorge (org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-33.

BUENO, W. C. **Estratégias de comunicação para as mídias sociais**. In: BUENO, W. C. **Estratégias de comunicação nas mídias sociais**. Barueri, SP: Manole, 2015. p. 123-144.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. 10 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

CETIC.BR. **Pesquisa Governo eletrônico 2019**. Disponível em <<https://cetic.br/pt/pesquisa/governo-eletronico/indicadores/>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

COLNAGO, C. K. **Mídias e redes sociais digitais**: conceitos e práticas. In: BUENO, W. C. Estratégias de comunicação nas mídias sociais. Barueri, SP: Manole, 2015. p. 1-22.

DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. In: Duarte, Jorge (org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 59-71.

KOÇOUSKI, M. Comunicação pública: construindo um conceito. In: Matos, Heloiza (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 71-96.

LEMONS, A. **Cibercultura**: tecnologia e vida social na cultura contemporânea. 2. ed. Porto Alegre: Sulina, 2004.

LÉVY, P. **Cibercultura**. São Paulo: Ed. 34, 1999.

MATOS, H. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: Duarte, Jorge (org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 47-58.

MONTEIRO, G. F. A singularidade da comunicação pública. In: Duarte, Jorge (org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 34-46.

NASCIMENTO, Lebna Landgraf do. **Comunicação pública nas redes sociais digitais**. In: Matos, Heloiza (org.). Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 289-309.

PERUZZO, C. M. K. Movimentos sociais, redes virtuais e mídia alternativa no junho em que “o gigante acordou”(?). In: **Matrizes** - Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação da Universidade de São Paulo. Ano 7, n. 2, jul./dez. 2013. p. 73-93. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/matrizes/article/download/69407/71976/>>. Acesso em: 4 dez. 2019.

RECUERO, R.; BASTOS, M.; ZAGO, G. **Análise de redes para mídia social**. Porto Alegre: Sulina, 2015.

RECUERO, R. **Redes Sociais na Internet**. Porto Alegre: Sulina, 2009.

ZÉMOR, Pierre. **La communication publique**. Paris: Presses Universitaires de France, 2008. Disponível em: <<https://www.cairn.info/la-communication-publique--9782130564102.htm>>. Acesso em: 29 jan. 2021.

A comunicação pública no enfrentamento à desinformação: as estratégias discursivas no contrato comunicacional do Senado no Facebook

Public communication facing disinformation:
discourse strategies in the Senate
communication agreement on Facebook

RESUMO

A desinformação é um fenômeno que desafia a comunicação pública das tradicionais instituições de autoridade, como os parlamentos nacionais. A difusão de informações falsas, enganosas e maliciosas nas plataformas digitais é objeto de inúmeras publicações de órgãos do Estado, que buscam produzir determinados efeitos mitigatórios. A partir da noção de contrato de comunicação, desenvolvida pela teoria semiolinguística, analisamos 47 posts da fanpage do Senado Federal que se referem ao problema da desinformação, publicados no período de 2013 a 2019, examinando visadas e estratégias discursivas envolvidas no ato comunicativo, bem como os efeitos visados. Ao final, verificamos que o Senado tenta construir uma imagem de instituição confiável e especializada, que detém autoridade para discutir o problema da desinformação.

PALAVRAS-CHAVE:

comunicação pública; estratégias discursivas; desinformação.

ABSTRACT

Disinformation is a phenomenon that challenges the public communication of traditional institutions of authority, such as national parliaments. The dissemination of false, misleading and malicious information on di-

1 Doutor em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Mestre em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (USP). É Chefe dos Serviços de Comunicação Social da Câmara Municipal de Cubatão (SP). Filiado à Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública). Também é integrante do Grupo de Pesquisa Mediações Educomunicativas (MECOM), vinculado à ECA/USP. E-mail: midiacidada@gmail.com.

gital platforms is the subject of numerous publications by State agencies, which seek to produce certain mitigating effects. Based on the notion of communication contract, developed by the semiolinguistic theory, we analyzed 47 posts on the Senate fanpage that refer to the problem of misinformation, published in the period from 2013 to 2019, examining discursive purposes and strategies involved in the communication act, as well as the intended effects. In the end, we verified that the Senate tries to build an image of a reliable and specialized institution, which has the authority to discuss the problem of disinformation.

KEYWORDS:

public communication; discursive strategies; disinformation.

INTRODUÇÃO

A desinformação é um problema global que coloca em risco a coesão social, o funcionamento das instituições democráticas, a manutenção da ordem e a gestão da saúde coletiva (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017). Com a pandemia de Covid-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-CoV-2), observamos que a produção e distribuição de conteúdos desinformativos atingiu um patamar assustador. Esse processo de desordem informacional, potencializado durante essa crise sanitária, nos ajuda a pensar no papel das tradicionais instituições de autoridade nos campos da política, do direito e do saber na produção e divulgação de informações relevantes ao conjunto da sociedade.

Numa democracia republicana e liberal, os interlocutores (em potencial todos os cidadãos) reconhecem as funções da comunicação pública no ordenamento social. É justamente nesse aspecto que a noção de contrato de comunicação, ancorada na teoria semiolinguística (TS), se mostra uma profícua possibilidade de aplicação teórico-metodológica no campo emergente de estudos sobre comunicação pública e desinformação, principalmente ao analisar as estratégias discursivas utilizadas no combate à eclosão de informações falsas, enganosas e maliciosas.

No presente trabalho², nos debruçaremos sobre as estratégias discursivas da comunicação pública do Senado Federal no Facebook no enfrentamento à difusão de conteúdos desinformativos (nos seus diferentes formatos) no período entre 2013 e 2019. O período de análise vai de 2013 a 2019, sendo que o primeiro ano marca o início da era dos boatos sobre o Senado nas plataformas digitais, notadamente pela propagação da informação falsa sobre o suposto projeto de lei que cria a bolsa-prostituição; já o último ano do período investigado é marcado pela criação da CPMI das Fake News, que investiga os efeitos da desinformação nos processos eleitorais e na violação da dignidade humana.

Ao conferir visibilidade ao problema público da desinformação e propor formas de enfrentamento, o Senado aciona uma pretensa legitimidade, isto é, “reconhecimento pelo corpo social do direito de agir em nome de uma finalidade aceita por todos.” (CHARAUDEAU, 2016, p. 14). Essa posição é atribuída por um sistema de organização social reconhecido por todos os membros da sociedade.

Os parceiros no ato de comunicação entre Senado e cidadãos estão regidos por um específico contrato de comunicação pública, que orienta as limitações discursivas e formais do intercâmbio entre esses sujeitos comunicantes, relativas ao espaço, ao tempo, às formas e às relações sociais (SILVA, 2021). A possibilidade de entendimento entre os sujeitos ocorre a partir da expectativa da troca, imposto por esse acordo, que possibilita a construção recíproca de sentidos.

Por esse contrato de comunicação ao qual o Senado está sujeito, a informação produzida por esse sujeito comunicante não apenas assume com o cidadão a obrigação de ser relevante e veraz, mas também o compromisso de empregar todos os recursos possíveis a fim de afastar a mentira, o erro e o engano. Desse modo, a comunicação pública produzida pelo Senado se compromete idealmente em trabalhar objetiva e metodicamente para parecer honesta e confiável. Embora o público desconheça os critérios de seleção que orientam a veiculação de uma informação pública; ele, em tese,

2 O presente trabalho é uma síntese da tese de doutorado “A comunicação pública no enfrentamento à desinformação: estratégias e rupturas no contrato comunicacional do Senado no Facebook”, defendida em 14 de maio de 2021, dentro do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do ABC (UFABC).

confia na veracidade do que está sendo relatado e na pertinência da escolha feita por esse sujeito comunicante.

A partir desse conceito geral sobre contrato de comunicação, analisaremos as estratégias discursivas do Senado no Facebook, bem como as visadas discursivas e os efeitos pretendidos, além das representações elaboradas pelo conjunto de enunciados examinados. O artigo em questão é constituído inicialmente por uma seção que reflete sobre a teoria semiolinguística e a noção contratual. Em seguida, apresentamos um modelo analítico, construído a partir da ideia de contrato comunicacional do Senado no Facebook. Ao final, a investigação discute os dados levantados e traça algumas considerações sobre os dilemas da comunicação pública nesse cenário de crescente desinformação e de necessidade de reactualização democrática.

A TSE E A NOÇÃO DE CONTRATO DE COMUNICAÇÃO

A comunicação pública do Senado no Facebook é investigada neste trabalho a partir da noção de contrato de comunicação, desenvolvida pela teoria semiolinguística, que integra o campo da Análise do Discurso (AD). Essa teoria foi concebida pelo linguista francês Patrick Charaudeau, da Universidade de Paris XIII, nos anos 1980, tendo como marco inicial a publicação da obra *Langage et discours – Éléments de sémiolinguistique (théorie et pratique)*. Em “semiolinguística”, “sémio” (sémiosis) quer dizer a construção do sentido; já “linguística” denota que a forma de ação pretendida pelo sujeito falante é constituída principalmente por um material linguageiro oriundo da língua. (CHARAUDEAU, 1996).

O presente trabalho se filia à proposta de Charaudeau por ser um modelo teórico-metodológico que sugere um desdobramento dos sujeitos envolvidos na troca comunicativa, rejeitando a concepção de linguagem transparente e clarividente, que privilegia o saber linguístico apenas para fins de comunicação. A tese de um acordo tácito entre os sujeitos de troca num ato de comunicação parece central na discussão sobre a relação entre instituição pública e sociedade, por oferecer um quadro teórico-metodológico amplo de investigação.

De acordo Charaudeau (2019), todo ato de comunicação³ se realiza numa ambiência de co-intencionalidade, na qual os interlocutores se submetem às exigências da situação de comunicação. Esse processo é definido por Charaudeau (2019) como “contrato de comunicação”, estabelecido pelo conjunto das restrições que codificam as práticas sociolinguageiras, que resultam das condições de produção e de interpretação (circunstâncias de discurso) do ato de linguagem. Desse modo, as estratégias discursivas devem ser estudadas em função desse contrato firmado.

O contrato de comunicação engloba dados externos e internos, sendo que os primeiros não são elementos linguísticos em si, mas os condicionamentos sociais dos sujeitos falantes envolvidos no processo de comunicação. Charaudeau (2013) aponta quatro categorias para os dados externos, cada uma das quais corresponde a um tipo de condição enunciativa: I) finalidade (“estamos aqui para dizer o quê?”); II) identidade dos participantes (“quem troca com quem?”, “quem fala com quem?”, “quem se dirige a quem?”); III) propósito (“do que se trata?”); e IV) circunstâncias materiais (o suporte físico que possibilita a enunciação).

Já os dados internos fazem referência aos fatores propriamente discursivos, que incluem, segundo Charaudeau (2019), os espaços da locução, da relação e o da tematização. No primeiro, o sujeito deve justificar porque toma a palavra, impondo-se como sujeito falante e identificar ao mesmo tempo o interlocutor a quem se dirige. Já o espaço da relação é aquele em que o sujeito, ao construir a sua própria identidade como falante e a do seu interlocutor, estabelece relações de força ou de cooperação, de exclusão ou de inclusão com ele. Por último, o espaço da tematização é aquele no qual são tratados e organizados os âmbitos do saber, os temas de intercâmbio, e

3 Adaptando o modelo de ato de linguagem, proposto por Charaudeau (2019), à ideia de contrato comunicacional do Senado no Facebook, podemos identificar 4 parceiros de fala: I) o sujeito comunicante (EUC), materializado pelo Senado, o qual assume uma visada (finalidade). Esse EUC, que é o autor empírico (real), é dotado de dupla personalidade, uma vez que, apesar de a instituição pública ser a voz por trás do produto da enunciação, este é produzido concretamente por um profissional de comunicação; II) o sujeito enunciador (EUE), que assume o papel e o discurso esperado nesse projeto de fala, produzindo a informação conforme as restrições e estratégias possíveis da instituição pública, pensando no seu auditório; III) o sujeito destinatário idealizado (TUD) cuja imagem orienta o discurso do EUE, para quem o discurso é, em tese, elaborado; e IV) o sujeito interpretante (TUI), que, ao contrário do leitor idealizado, é o interlocutor concreto, de “carne e osso”, que de fato se apropria da informação e a interpreta a partir de seu repertório.

que são predeterminados pelos requisitos situacionais ou elaborados pelos participantes na troca.

Concebendo a construção de sentidos como produto desses dois fatores: o situacional (externo) e o linguístico (interno), Charaudeau entende o acordo entre os parceiros de fala envolvidos na atividade comunicativa como um contrato firmado tacitamente, que lhes possibilita o reconhecimento dos sujeitos e da influência das circunstâncias nesse mesmo ato. Em outras palavras, existe um acordo não manifesto entre os sujeitos discursivos no sentido de cooperarem para a troca ser realizada com sucesso, sendo que esse contrato orienta as restrições e as estratégias discursivas que integram a encenação (*mise-em-scène*) de todo ato comunicativo.

Quando refletimos sobre qualquer ato de comunicação, na perspectiva da semiolinguística, precisamos refletir sobre a ideia de visadas que, de acordo com Charaudeau (2004), correspondem a uma intencionalidade que determina a expectativa do ato de linguagem do sujeito falante. Entre as principais visadas, podemos destacar quatro: I) prescrição, em que o enunciador tem autoridade de poder sancionar e o destinatário se encontra em posição de “dever fazer”; II) incitação, em que o enunciador, não estando em posição de autoridade, deve se “fazer acreditar” (por persuasão ou sedução); III) informação, em que o enunciador está legitimado em sua posição de saber e o destinatário se encontra na posição de “dever saber” alguma coisa sobre a existência de fatos; IV) instrução, em que o enunciador se encontra ao mesmo tempo em posição de autoridade de saber e de legitimação para transmitir o saber, e o destinatário tu está em posição de “dever saber fazer”, de acordo com um modelo proposto pelo interlocutor.

Para ser reconhecido e alcançar essas visadas, o sujeito comunicante faz uso de determinadas estratégias discursivas na *mise-em-scène*, como a legitimação, a credibilidade e a captação. A legitimidade, que é dada ao sujeito, ocorre de forma predeterminada e não-negociável, a partir do status que ele ocupa nas diferentes redes de práticas sociais. As tradicionais instituições de autoridade e seus públicos compartilham uma legitimidade dada a priori, que estabelece a condição de se estar apto a divulgar informações a seus interlocutores. Já a credibilidade é conquistada, de acordo com Charaudeau, ao longo do processo de trocas languageiras, ao se valer de atitudes como neutralidade, distanciamento e engajamento, alcançando

uma certa confiança de que os interlocutores falam a verdade. A terceira estratégia discursiva é a de captação, que utiliza a emoção (pathos), acionando um sentimento que seja favorável a uma visada de influência do sujeito comunicante (CHARAUDEAU, 2018).

A partir do entendimento do que são visadas e estratégias discursivas, é possível afirmar que o sujeito comunicante, num processo de troca linguística, não quer somente ser bem entendido por seu interlocutor, existe também o objetivo de produzir efeitos de verdade, de modo que o sujeito interpretante seja conivente com seus propósitos, como veremos a seguir na discussão sobre contrato comunicacional do Senado no Facebook.

O CONTRATO COMUNICACIONAL DO SENADO NO FACEBOOK

Antes de desenvolver a ideia de contrato de comunicação do Senado no Facebook, é necessário considerar a comunicação pública em suas três principais dimensões: de interesse público, relacionada ao debate público e ao bem comum; a institucional, ligada ao fortalecimento da imagem pública do órgão de Estado; e a política, associada à campanha permanente por adesão a um projeto político e de poder (SILVA, 2019). Desse modo, a ideia contratual aqui discutida parte dessa premissa e desse tensionamento do que é comunicação pública no âmbito do Poder Legislativo.

Como dito anteriormente, o contrato de comunicação é uma espécie de acordo prévio realizado entre X e Y em um quadro de cointencionalidade, o qual é próprio de qualquer interação linguística e tem como garantia as restrições da situação de comunicação. Os parceiros da atividade comunicativa se encontram na condição de firmar, antes de qualquer intenção e estratégia particular, um contrato de reconhecimento das condições de tal troca. Assim, pelo contrato de comunicação, o sujeito interpretante concede o direito à palavra a seu interlocutor, e em seguida, reconhece sua capacidade de saber, de poder e de saber fazer. Porém, para alcançar tal autoridade, o produtor de comunicação precisa apresentar provas de suas competências discursivas, evidenciando alguns elementos discursivos que indicam sua posição – a de alguém que diz a verdade, fazendo uso de diferentes artifícios.

Quando se pensa em contrato, pressupõe-se o estabelecimento de cláusulas, como num documento firmado em cartório entre duas partes. No campo da comunicação, pode-se fazer um paralelo com essa ideia

normativa, identificando as bases do acordo entre sujeito comunicante e sujeito interpretante. Consideramos que “dizer a verdade”, “selecionar fatos de interesse público”, “ser objetivo e imparcial nas informações” e “mostrar a realidade” são cláusulas centrais no contrato de toda instância provedora de informação (SILVA, 2021). Como no acordo jurídico, o contrato comunicacional implica em sanções para o não atendimento a uma dessas cláusulas. Contudo, estamos nos referindo a uma “punição” de caráter simbólico, de descrédito, ou seja, “de não reconhecimento de autoridade por parte do enunciatário, o que pode ser materializado pela indiferença ou pela contestação” (SILVA, 2021, p. 343).

A comunicação pública apresenta um discurso cujo objetivo é reforçar a legitimidade social das próprias instituições públicas, ou seja, tem a finalidade de produzir convicção coletiva sobre a importância e a necessidade desse parlamento e de seus membros para o bem-estar da sociedade. Esse propósito integra um conjunto de falas, locuções, textos, formulações em circulação na esfera pública, onde se postulam e reafirmam visões de mundo, valores, teses e apreciações acerca de assuntos relevantes para o conjunto dos cidadãos. O discurso de autolegitimação da comunicação pública do Senado, então, além da função de refletir e configurar a identidade desse parlamento, cumpre a tarefa de convencer os cidadãos de que o Legislativo é uma instituição importante e necessária para a democracia e que, desse modo, deve ser zelada pelos cidadãos, a partir de uma mentalidade coletiva favorável.

Ao criar suas próprias estruturas de comunicação, o Senado busca chamar a atenção do cidadão, provendo-lhe as informações que ele, enquanto instância pública, julga importantes, e não necessariamente aquilo que o público simplesmente possa querer, como ocorre na mídia comercial. Existe a tentativa, com isso, de construir a imagem de um sujeito enunciatário isento, plural, desinteressado comercialmente e ideologicamente. Acredita-se que o público, tendo acesso ao que a comunicação pública do Senado enuncia, pode construir criticamente seus entendimentos e posicionamentos, inclusive com a possibilidade de tentar interferir no processo decisório.

É importante considerar que cada situação comunicacional está inserida dentro de um ritual, cujas regras permitem aos sujeitos se inserir nos processos de comunicação, a partir do escopo daquilo que é permitido ou tolerado numa determinada comunidade discursiva. No caso da fanpage

do Senado, o uso de determinadas linguagens ou o enquadramento dado a alguns temas podem significar, de algum modo, uma ruptura do contrato de comunicação, uma vez que rompe com as normas e rituais estabelecidos social e historicamente.

Um outro componente importante quando se investiga um determinado contrato comunicacional é o atendimento das expectativas linguageiras. O discurso carrega em si as concepções, os ideais e as falas do outro, tendo em vista que a finalidade do locutor é afetar o enunciatário, que no caso desse discurso, é estabelecer uma relação de identificação e proximidade entre os atores envolvidos na troca comunicativa. Percebe-se, dessa maneira, o quanto esses discursos constroem imagens do outro, e cada um dos sujeitos é para o outro somente uma representação. A partir dessas imagens produzidas no discurso (locutor e interlocutor), entende-se que existem limites para o que se pode e deve falar em determinada situação de comunicação, imposto por um acordo implícito entre os sujeitos, ou seja, não se deve falar qualquer coisa para qualquer pessoa em qualquer espaço.

Produzir enunciados sob a coerção de um contrato comunicacional é um pré-requisito para que o locutor alcance a sua finalidade discursiva, assim, quando, por exemplo, o leitor empírico (cidadão-receptor) acessa um dispositivo comunicacional de uma determinada instituição pública, nutre a expectativa de um certo tipo de comportamento discursivo por parte desse sujeito comunicante. Do contrário, esse leitor pode questionar a legitimidade desse produtor de comunicação em requerer a palavra, e não confiar nas provas apresentadas por ele no ato comunicativo em questão, colocando em xeque, assim, a credibilidade desse emissor e do enunciado produzido.

Em síntese, espera-se, nesse contrato comunicacional, que o sujeito comunicante seja reconhecido como uma instância provedora de informação oficial ou um órgão de comunicação social de referência. Para isso, esse locutor busca ser persuasivo o suficiente, no sentido de fazer crer que as suas informações são legítimas e reconhecidas como de relevância para o debate público. Essa tentativa se dá por meio de estratégias linguístico-discursivas (legitimidade, credibilidade e captação), que buscarão produzir certos efeitos de verdade.

O efeito de verdade, de acordo com Charaudeau (2013), relaciona-se com aquilo que se acredita ser verdadeiro, “criando uma adesão ao que pode

ser julgado verdadeiro pelo fato que é compartilhável com outras pessoas, e se inscreve nas normas de reconhecimento do mundo.” (CHARAUDEAU, 2013, p. 49). O efeito de verdade se baseia em convicções, crenças, opiniões, influências psicossociais e na credibilidade do enunciador, e não necessariamente na obtenção da verdade. Essa questão da verdade está, assim, marcada pela contradição; “[...] a verdade seria exterior ao homem, mas este só poderia atingi-la (finalmente construí-la) através de seu sistema de crenças.” (CHARAUDEAU, 2013, p. 49).

No esquema analítico proposto neste trabalho (figura 1), a partir da identidade social construída pelo sujeito comunicante (Senado) no que se refere ao enfrentamento à desinformação, entendemos que existem basicamente três efeitos visados: instrução (ensinar conteúdos mitigatórios à prática lesiva das informações falsas), informação (informar sobre legislações, eventos e consultas públicas sobre a desinformação) e refutação (elucidar alguma informação falsa ou mal-entendido relacionado ao Senado ou ao Congresso Nacional).

Vale distinguir os efeitos projetados das visadas discursivas, que, num primeiro olhar, podem apresentar similitudes, mas que tratam de objetos diferentes nesta discussão acerca do contrato de comunicação do Senado. Os efeitos se relacionam ao resultado geral pretendido pelo locutor, já as visadas possuem um caráter mais específico para cada enunciado. Dessa maneira, uma postagem, por exemplo, tem um efeito global pretendido (instrução, informação e refutação), podendo combinar diferentes visadas (informativa, instrutiva, prescritiva e incitativa).

Figura 1 – Esquema de análise baseado na TS (SILVA, 2021)



É preciso lembrar que para os efeitos visados se efetivarem, as condições de comunicação estabelecidas pelo contrato devem ser aceitas pelos interlocutores. Assim, do mesmo modo que o sujeito comunicante deve elaborar enunciados a partir da ideia que tem sobre seu público (e sob o modo com que essa mensagem deve ser elaborada), o público também dialoga com o contrato de comunicação ao reconhecer o discurso manifesto nesse dispositivo de enunciação.

METODOLOGIA E DESCRIÇÃO DE DADOS

O corpus de pesquisa é formado por 47 posts, publicados pela página do Senado Federal no Facebook, no período de 2013 a 2019, que tratam majoritariamente do universo da desinformação. Para seleção dessas unidades de análise, contamos com o auxílio do aplicativo Facepacer, utilizando na busca as palavras-chave “desinformação”, “fake news”, “boato”, “notícia falsa” e “mentira”, o que resultou no corpus mencionado. Vale esclarecer que foram considerados somente posts em que o universo da desinformação – e suas filiações semânticas (boatos, rumores, notícia falsa, fake new etc.) – foi abordado de forma dominante, levando em conta não só os signos verbais (morfemas, palavras, frases etc.) mas também os não verbais (fotos, imagens, ilustrações etc.), além dos links compartilhados.

A fim de organizar o corpus da pesquisa, identificamos os posts com as seguintes informações: identificação do post, data, conteúdo da publicação, temas nucleares e efeito pretendido (refutação, informação e instrução), conforme disposto na Tabela 1. Ressaltamos que os temas nucleares e o efeito pretendido são categorias elaboradas a partir da hipótese de contrato de comunicação pública, explicado anteriormente.

Tabela 1 – Relação de postagens da Fanpage do Senado

Post	Data	Conteúdo da Publicação	Temas Nucleares	Efeito
P1	15/05/13	Não dê ouvidos a boatos: sempre confira as informações que circulam nas redes sociais	Bolsa Prostituta 13º Salário Ficha Limpa Agência Senado	Refutação

Post	Data	Conteúdo da Publicação	Temas Nucleares	Efeito
P2	20/05/13	<u>Jorge Viana lamenta divulgação de boatos sobre fim do Bolsa Família</u>	Bolsa Família	Informação
P3	16/07/13	<u>Para Cardozo, PF atuou bem em apuração de boatos sobre Bolsa Família</u>	Bolsa Família	Informação
P4	16/01/14	Não dê ouvidos a boatos: sempre confira as informações que circulam nas redes sociais	Bolsa Prostituta 13° Salário Ficha Limpa Agência Senado	Refutação
P5	24/02/14	Não dê ouvidos a boatos: sempre confira as informações que circulam nas redes sociais	Bolsa Prostituta 13° Salário Ficha Limpa Agência Senado	Refutação
P6	10/06/14	<u>Notícia falsa é um problema de verdade!</u>	Bolsa Prostituta; Batman Meme	Refutação
P7	07/08/14	<u>Batman Derrota Bolsa Prostituta!</u>	Bolsa Prostituta Batman Meme	Refutação
P8	28/11/14	<u>O senador Blairo Maggi (PR-MT) lamentou a desinformação e “boatos sem fundamento” (...)</u>	Bolsa Família	Informação
P9	15/04/15	Pessoal, está circulando na internet uma notícia que publicamos em 2009	Instrumentos Mus. Impostos Notícia Desatual.	Refutação
P10	31/08/15	<u>Compartilhar boatos e imagens alheias pode ter consequências</u>	Não Compartilhe Bolsa Prostituta 13° Salário	Refutação

Post	Data	Conteúdo da Publicação	Temas Nucleares	Efeito
P11	16/12/15	<u>Notícia falsa é um problema de verdade!</u>	Bolsa Prostituta	Refutação
P12	28/05/16	<u>Reportagem especial “Não compartilhe” da Rádio Senado</u>	Não Compartilhe 13º Salário	Instrução
P13	02/06/16	O boato de que mais de 50% de votos nulos anula uma eleição	Eleições	Refutação
P14	17/08/16	<u>A aprovação do fim do 13º salário é um dos boatos mais antigos da internet</u>	13º Salário	Refutação
P15	21/11/16	<u>Como não cair nos boatos de internet</u>	Não Compartilhe Identificação Checagem	Instrução
P16	21/11/16	<u>É muito importante checar as informações antes de compartilhar</u>	Gratuidade Escolas Públicas	Refutação
P17	19/01/17	A notícia que está circulando fala em “regular a taxa regulamentadora” tem (...)	CNH	Refutação
P18	01/04/17	<u>Hoje é dia 1º de abril, popularmente o “dia da mentira”</u>	Identificação Não Compartilhe	Instrução
P19	21/07/17	<u>Veja mais dicas sobre como identificar as chamadas #fakenews e como checar informações</u>	Identificação	Instrução
P20	09/08/17	<u>Desmentido sobre cancelamento de CNH</u>	CNH	Refutação

Post	Data	Conteúdo da Publicação	Temas Nucleares	Efeito
P21	21/10/17	Antes de compartilhar uma notícia, sempre pesquise para checar se ela é verdadeira ou não	13ºSalário CNH BolsaProstituta Verificação	Refutação
P22	09/11/17	<u>Como não cair nos boatos de internet</u>	Identificação Dicas	Instrução
P23	07/12/17	<u>Seminário “Fake News e Democracia”</u>	13ºSalário BolsaProstituta CNH Seminário	Informação
P24	12/12/17	<u>O seminário sobre as #fakenews está acontecendo neste momento</u>	Seminário CCS	Informação
P25	13/12/17	Seminário aponta que notícias falsas devem ser combatidas com educação digital e midiática	Seminário Anonimato Combate	Informação
P26	01/02/18	<u>Consulta Pública sobre o PLS 473/2017</u>	Legislação	Informação
P27	25/03/18	<u>Resposta à enquete do DataSenado sobre fake news</u>	Legislação DataSenado	Informação
P28	17/04/18	<u>O perigo das fake news e da manipulação de dados</u>	Identificação Checagem	Instrução
P29	29/05/18	Chega de notícia falsa! Fake news não!	Não Compartilhe Identificação Checagem	Instrução
P30	21/06/18	<u>Congresso não bancará censura prévia sob pretexto de combater fake news</u>	Liberdade de Expressão Legislação Censura	Informação
P31	02/10/18	<u>Veja o link o TSE que esclarece as principais dúvidas dos eleitores</u>	Cuidado Eleições	Refutação

Post	Data	Conteúdo da Publicação	Temas Nucleares	Efeito
P32	11/10/18	<u>O perigo das fake news e da manipulação de dados</u>	Identificação Checagem	Instrução
P33	14/10/18	Notícias falsas podem destruir vidas	Saúde Vacinação	Instrução
P34	07/12/18	<u>Cuidado! As fake news podem prejudicar até a saúde</u>	Saúde Cuidado	Instrução
P35	25/11/18	<u>Chega de notícia falsa! Fake news não!</u>	Identificação Checagem	Instrução
P36	19/12/18	Em 2018 circularam muitas fake news relacionadas às vacinas	Vacinação	Instrução
P37	01/04/19	Cheque sempre a veracidade das informações que você recebe!	Identificação Checagem	Instrução
P38	09/04/19	Não caia nas fake news contra as vacinas e cuide da saúde dos seus filhos.	Vacinação	Instrução
P39	17/05/19	Algumas dicas podem ajudar você a identificar notícias falsas	Meme Checagem	Instrução
P40	12/06/19	Notícia falsa se combate com boa informação	Combate Campanha	Informação
P41	03/07/19	CPI das Fake News	CPMI	Informação
P42	06/09/19	Algumas dicas podem ajudar você a identificar notícias falsas	Identificação Checagem	Instrução
P43	30/09/19	Notícia falsa envolvendo TV Senado volta a circular no WhatsApp	TV Senado Identificação Checagem	Refutação

Post	Data	Conteúdo da Publicação	Temas Nucleares	Efeito
P44	02/10/19	Comissão do Senado analisa projeto que prevê ação civil pública para quem divulgar fake news	Legislação	Informação
P45	10/10/19	Informações falsas sobre as vacinas não são coisa nova (...)	Vacinação Saúde	Instrução
P46	11/11/19	Sanção do trecho da Lei 13.834, de 2019, que pune com 2 a 8 anos de prisão [...]	Legislação Eleições Denúnciação Caluniosa	Informação
P47	11/12/19	Fake news têm consequências	Consequências Checagem	Instrução

Fonte: Elaborado pelo autor

Como o foco deste trabalho são as estratégias discursivas do Senado Federal no Facebook, no enfrentamento à desinformação a partir da hipótese de um contrato de comunicação pública, buscou-se identificar, durante a observação exploratória, os temas nucleares presentes em cada um dos 47 posts analisados. Para demonstrar a recorrência temática dentro do corpus analisado, apresenta-se uma nuvem de palavras (figura 2).

No conjunto de temas nucleares mais frequentes no corpus deste trabalho, tem-se “identificação”, com 11 ocorrências; “checagem” com 10; “bolsa-prostituta” com 9; “13º salário” com 8 e “legislação” apresentando 5. Os temas mais frequentes (“identificação” e “checagem”) estão relacionados ao efeito visado de instrução (finalidade educativa). Já outros termos mais citados dizem respeito aos efeitos visados de refutação (finalidade de desmentido) e informação (finalidade informativa).

A recorrência temática ajuda a compreender o tipo de enquadramento dado à desinformação pela fanpage do Senado, ou seja, os temas nucleares priorizados, no período de 2013 a 2019, apontam para a construção de um determinado imaginário sociodiscursivo ao problema.

Figura 1 – Nuvem de temas-nucleares



Fonte: Elaborado pelo autor com o auxílio da ferramenta Voyant Tools

Em relação ao efeito de verdade pretendido, são 18 publicações que correspondem à categoria instrução, 16 publicações que correspondem à categoria refutação, e 13 relativas à informação, levando em conta o resultado projetado daquele determinado post da fanpage do Senado sobre o problema da desinformação.

Para avançar na discussão e alcançar os objetivos principais deste estudo, trabalhou-se com algumas categorias da TS desenvolvidas por Charaudeau, adaptando-as ao universo da comunicação pública no Facebook. A metodologia desenvolvida para analisar as publicações levou a uma abordagem mais ampla do contexto histórico-social do discurso, mas ao mesmo tempo lançou um olhar atento às particularidades discursivas, observando o dito, o não dito, o explícito e o implícito, os processos de produção, de circulação e a recepção das informações comunicacionais. Alguns trabalhos desenvolvidos no campo da comunicação e discurso (CARVALHO, 2015; FERNANDES, 2011; JOHNSON, 2008), que se inspiram na obra de Charaudeau, reforçam que a TS propõe uma análise focada na observação de aspectos sociais, históricos, culturais e psicológicos da identidade dos

parceiros, das finalidades, dos propósitos e dos dispositivos que baseiam o contrato de comunicação, bem como os modos de organização do discurso e as estratégias discursivas das trocas comunicativas.

O protocolo metodológico adotado neste trabalho buscou responder às questões relativas às finalidades do Senado no Facebook quando o tema é desinformação, bem como as estratégias utilizadas para chamar a atenção dos leitores para esse problema. A metodologia deve contribuir também para identificar as representações construídas pelo sujeito enunciator (EUE) nos diferentes textos sobre o tema em questão. Para isso, é apresentado a seguir um quadro (quadro 1) relativo ao protocolo de pesquisa proposto para a análise das publicações do Senado no Facebook sobre desinformação.

Quadro 1- Descrição dos elementos discursivos analisados

Elemento	O que se pretende analisar?
Visadas	Analisar as finalidades do sujeito comunicante (informar, interpelar, instruir ou prescrever o público-destinatário)
Estratégias	Analisar os recursos linguístico-discursivos empregados para legitimação, credibilidade e captação
Representações	Analisar os imaginários sociodiscursivos elaborados para o universo da desinformação

Fonte: Elaborado pelo autor

Para efeito da análise do discurso verbo-visual dos posts, também se levou em conta tanto o enunciado do corpo das publicações quanto a imagem utilizada, interpretando seus códigos semiológicos (GREGOLIN & WITZEL, 2016; JOLY, 2012).

Charaudeau (2010) entende que cabe ao analista do discurso tentar investigar o processo pelo qual o efeito visado ou suposto foi construído, elucidando as prováveis visadas e estratégias presentes na materialidade linguística, de acordo com o contrato comunicativo de referência e as condições situacionais. É preciso entender, como pontua Charaudeau (2018), que as significações e os efeitos resultam de um jogo complexo de circulação e de entrecruzamentos dos saberes e das crenças que são construídas por uns e reconstruídos por outros. O sujeito comunicante enuncia sua posição em relação ao interlocutor no momento em que, com sua produção discursiva,

“o implica e lhe impõe um comportamento. Assim, o locutor age sobre o interlocutor (ponto de vista acional).” (CHARAUDEAU, 2019, p. 82).

Após a análise desse conjunto de posts, verifica-se a recorrência de determinadas estratégias linguístico-discursivas no processo de produção de sentidos, quando o enunciador trata do problema da desinformação e seu correspondente campo semântico (boatos, notícias falsas, fake news, rumores, sátiras, entre outras formulações). A adoção dessas estratégias ocorre em função de suas finalidades discursivas, ou seja, de seu “projeto de fala”. Do ponto de vista teórico-metodológico, a investigação se baseou na abordagem semiolinguística sobre encenação discursiva, que relaciona a dimensão situacional e a dimensão verbal do discurso na construção de efeitos de sentidos, além de dedicar atenção para a análise da imagem que o sujeito enunciador projeta de si mesmo em seu discurso, dentro de um contexto de restrições e manobras.

A seguir, é apresentada uma síntese (quadro 2) sobre a análise semiolinguística realizada no conjunto de publicações deste trabalho.

Quadro 2- Síntese da Análise

Elemento	O que se verificou?
Visadas	<p>Visada informativa: presente nos enunciados predominantemente noticiosos, que dizem respeito a iniciativas promovidas pelo Senado, como seminários, consultas públicas e projetos de lei em discussão naquele parlamento;</p> <p>Visada prescritiva: presente nos enunciados que pretendem levar o destinatário a uma ação imediata (acessar o link de uma matéria da Agência Senado, compartilhar um post ou participar de uma consulta pública ou algum evento promovido pelo Senado) ou a um comportamento posterior (“Pesquise”, “Cheque”, “Confira”, “Desconfie”, entre outros);</p> <p>Visada incitativa: enunciados que visam a convencer o público acerca da gravidade do tema proposto, fazendo-o crer sobre algo, em forma de reflexão, provocação ou acionamento do senso moral e das disposições emocionais do destinatário;</p> <p>Visada instrutiva-educativa: enunciados que buscam transmitir conhecimentos ou orientações que vão além da simples informação. Empregam-se fluxogramas e esquemas explicativos para facilitar a compreensão do público leitor.</p>

Elemento	O que se verificou?
Estratégias	<p>Legitimidade: uso do discurso autorreferencial e de autolegitimação, de modo a reforçar a identidade social do sujeito comunicante e de sua imagem de instância provedora de informação pública;</p> <p>Credibilidade: uso do discurso normativo para admissão de sua tese e emprego de exemplos cotidianos para se mostrar digno de crédito (identidade discursiva); utilização de vínculo causal⁴ para comprovar a veracidade de seu dizer e a lógica de sua argumentação;</p> <p>Captação: uso de ilustrações, vídeos, memes e textos de efeito patêmico, que visam a acionar os traços emocionais do público; utilização de recursos conversacionais, como perguntas e exclamações, a fim de chamar a atenção do leitor, buscando proximidade.</p>
Representações	<p>A desinformação (boatos, rumores e fake news) é enquadrada como um tema de interesse público, que requer a atenção do parlamento;</p> <p>A desinformação é enquadrada como um “problema de verdade”, sendo que a prática lesiva de compartilhar informações falsas e enganosas tem consequências graves para a sociedade;</p> <p>As fake news são enquadradas como um fenômeno do ambiente digital cuja arquitetura facilita a produção e distribuição de conteúdo desinformativos;</p> <p>O conjunto de informações fraudulentas em circulação na internet contribui para deslegitimar as tradicionais instituições mediadoras, como o próprio Senado;</p> <p>As fake news são enquadradas como um tipo de mentira que pode ser identificada a partir de determinadas orientações; e</p> <p>A desinformação sobre o Senado tem relação com projetos inexistentes e interpretações equivocadas de iniciativas desse parlamento.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor

Como se observa no quadro-síntese, ao analisar visadas, estratégias discursivas e efeitos visados, verificamos que a fanpage do Senado busca construir uma imagem de instituição credível e de confiança, capaz de produzir efeitos mitigatórios em relação à desinformação, a partir da ideia normativa e liberal de que o provimento de informação de credibilidade

4 O sujeito enunciativo pode empregar o vínculo causal para, a partir de um acontecimento, aumentar ou diminuir a crença na existência de uma causa que o explique ou determinar os efeitos que dele resultam (PERELMAN; OLBRECHTS-TYTECA, 1996).

pode reorientar comportamentos em relação ao consumo de conteúdos nas plataformas digitais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O enfrentamento à desinformação por parte do Senado no Facebook, por meio da adoção de determinadas visadas e estratégias discursivas, é dificultado pela ruptura no acordo tacitamente firmado entre esse parlamento e os cidadãos nesse processo interacional. Entre as razões dessa fratura, podemos apontar a falta de reconhecimento do Senado como sujeito comunicante, bem como seus propósitos, seus enquadramentos temáticos e sua relação de influência com o público. A corrosão do ordenamento social, que confere legitimidade às instituições tradicionais de autoridade, faz com que hoje se questione os sistemas peritos (GIDDENS, 1991) e se coloque em xeque a competência especializada desses atores políticos (BENKLER; FARIS; ROBERTS, 2018).

A comunicação pública, então, é desafiada a enfrentar esse processo de deslegitimação das instituições de autoridade, reforçando seu papel estratégico no funcionamento das democracias representativas, ao combater a prática lesiva da desinformação nos ambientes digitais. Como pontua Charaudeau (2018), toda sociedade para funcionar tem necessidade de uma mediação social, ou seja, de um sistema de valores mais ou menos mitificado que, para desempenhar sua função de cimento identitário, deve ser compartilhado pelo conjunto de pessoas de uma determinada comunidade. Desse modo, mais do que refutar algum boato sobre o Congresso Nacional, a comunicação pública do Senado no Facebook é convocada a atuar com ética, precisão e responsabilidade no debate público, a fim de produzir impacto social e ofertar relevância ao cidadão.

Dentro das possibilidades analíticas da teoria semiolinguística, concentrou-se no exame das visadas (informativa, incitativa, prescritiva e instrutiva-educativa) e das estratégias discursivas empregadas pela comunicação pública do Senado no Facebook (legitimação, credibilidade e captação) para tratar do problema da desinformação, no período entre 2013-2019. Os posts foram analisados em função dos efeitos de sentido projetados (instrução, informação e refutação) e das representações construídas em torno desse fenômeno social.

Durante a investigação, constatou-se que a fanpage do Senado, como instância fornecedora de informação pública, organizou os elementos em função de como ela imagina a instância receptora, ou seja, o leitor modelo, aquele que o Senado acredita ser movido pelo espírito público e o senso moral. Isso significa que os enunciados foram construídos em função de um destinatário projetado (TUd) que coincide ou não com o sujeito interpretante (TUi), aquele leitor que efetivamente reinterpreta a informação pública (post) à sua maneira.

Verificou-se que o Senado buscou agir sobre o interlocutor (leitor da fanpage), tentando obrigá-lo a responder e/ou a reagir dentro de uma relação de influência, apoiada num reconhecimento e numa crença coletiva do que é ideal. Esse locutor tem o objetivo de levar esse sujeito-interpretante a se identificar com uma imagem visada do destinatário, que deve ser o autor de um “fazer”, que neste estudo significa, entre outras ações, não compartilhar informações falsas no ambiente digital ou checar um determinado conteúdo sobre o Senado nos canais oficiais de comunicação pública desse Legislativo.

Ao final deste estudo, concluímos que refletir sobre as estratégias discursivas no âmbito do contrato comunicacional do Senado no Facebook, considerando os circuitos interno e externo da atividade linguística, é de fundamental importância para indicar alternativas para a redução de dissonâncias entre o que é pretendido pela comunicação pública e o que é compreendido realmente pela sociedade nesses tempos de crise sistêmica.

REFERÊNCIAS

BENKLER, Y. ; FARIS, R. ; ROBERTS, H. . **Network Propaganda: manipulation, disinformation, and radicalization in American politics.** Oxford: Oxford University Press, 2018.

CASTELLS, M. . **Ruptura: a crise da democracia liberal.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2018.

CARVALHO, Luciana M. Contrato de informação do jornalismo no ecossistema midiaticizado: estratégias semiolinguísticas da instância de produção no Facebook. **Tese (Doutorado em Comunicação).** Universidade Federal de Santa Maria, 2015.

- CHARAUDEAU, P. . Para uma nova análise do discurso. In: CARNEIRO, A. D. (org.). **O discurso da mídia**. Rio de Janeiro: Oficina do autor, 1996.
- CHARAUDEAU, P. . Visadas discursivas, gêneros situacionais e construção textual. Tradução de Renato de Melo. In: MACHADO, I. L.; MELLO, R. (org.). **Gêneros: reflexões em análise do discurso**. Belo Horizonte: NAD/FALE/UFMG, 2004. p. 13-41
- CHARAUDEAU, P. . **Discurso das mídias**. São Paulo: Contexto, 2013.
- CHARAUDEAU, P. . **A conquista da opinião pública: como o discurso manipula as escolhas políticas**. São Paulo: Contexto, 2016.
- CHARAUDEAU, P. . **Linguagem e discurso – modos de organização**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2019.
- CHARAUDEAU, P. . **Discurso político**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2018.
- CHARAUDEAU, P. **La manipulation de la vérité: du triomphe de la négation aux brouillages de la post-vérité**. Paris: Lambert-Lucas, 2020.
- FERNANDES, Adélia B. O contrato e as estratégias da primeira página dos jornais Folha de São Paulo e Le Monde. **Tese (Doutorado em Letras)**. Universidade Federal de Minas Gerais, 2011.
- GIDDENS, A. . **As consequências da modernidade**. São Paulo, Editora Unesp, 1991.
- GREGOLIN, Maria do R.; WITZEL, Denise G. Análise do discurso verbo-visual do Facebook. In: ABREU, Antônio S.; SPERANÇA-CRISCUOLO, Ana C. **Ensino de português e linguística: teoria e prática**. São Paulo: Contexto, 2016.
- JOHNSON, T. . Contrato de comunicação “colaborativa” na Internet: um estudo de caso sobre a Wikipédia Lusófona. **Mediação** (Belo Horizonte), v. 7, p. 25-44, 2008.
- JOLY, M. . **Introdução à análise de imagem**. Trad. Marina Appenzeller. 14. ed. São Paulo: Papirus, 2012.
- PERELMAN, C.; OLBRECHTS-TYTECA, L. **Tratado da argumentação: a nova retórica**. São Paulo: Martins Fontes, 1996..

SILVA, M. C. da. A comunicação pública no enfrentamento à desinformação: estratégias e rupturas no contrato comunicacional do Senado no Facebook. São Bernardo do Campo, 2021. **Tese (Doutorado em Ciências Humanas e Sociais)** - Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do ABC, 2021.

SILVA, Michel C. da. Fanpage do Senado Federal: a comunicação legislativa em 3D. In: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação Política (COMPOLÍTICA), 8, 2019, Brasília (DF). **Anais do 8º Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compolítica)**. Brasília, DF: UnB, 2019. Disponível em: <http://compolitica.org/novo/anais2/anais-2019>. Acesso em: 20 fev. 2020.

WARDLE, C.; DERAKHSHAN, H. Information disorder: toward an interdisciplinary framework for research and policy-making. Strasbourg: **Council of Europe**, 27 set. 2017. Disponível: <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>. Acesso em: 18 fev. 2018, p. 5-6.

**Memeslogia – a ciência
por trás dos *memes*:
uma aproximação entre
comunicação social, ensino e
aprendizagem**

Memeslogy – the science behind *memes*: an approach
between social communication, teaching and learning

RESUMO

Este relato aponta uma relevante aproximação entre as práticas da Comunicação Social e da Educação, através de ferramentas de ensino e aprendizagem. No panorama central dessa aproximação, iremos relatar a experiência desenvolvida no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) de criação e desenvolvimento do produto chamado: Memeslogia - A ciência por trás dos memes, produzido pelo Departamento de Comunicação Social (DCS) do IFCE. Um produto inovador na medida em que põe em prática uma estratégia de aproximação entre os setores de Comunicação e os processos finalísticos de ensino ofertados. Essa experiência aponta ainda para a necessidade da Comunicação Pública, em órgãos públicos, ir além das bases legais impostas para contribuir com impacto na promoção da cidadania, atendendo a um corpo social que demanda proteção e ampliação do apoio à Ciência, à Educação e à própria Comunicação Social no Brasil atual.

PALAVRAS-CHAVE:

Produto de comunicação; Memeslogia; Comunicação Pública; Inovação no serviço público.

ABSTRACT

The word ABSTRACT, as it appears above, must be written in Times New Roman Font, size 11, bold, and capital letters. Below, the abstract must be presented in English with Times New Roman font, size 11,

1 Luciana Gomes Santos. IFCE, Brasil, luciana.cine@gmail.com.

justified alignment and simple spacing. ABSTRACT cannot exceed 10 lines. According to NBR 6028/2003, the abstract is the concise presentation of the relevant points of a document and must inform the reader of its purposes, methodology, results and conclusions. Note: Title, Abstract and Keywords in a foreign language can be presented in Spanish (RESUMEN / PALABRAS CLAVE). (Skip single-spaced line to insert KEYWORDS).

KEYWORDS:

Communication product; Memeslogy; Public Communication; Innovation in public service.

INTRODUÇÃO

O Memeslogia - a ciência por trás dos *memes* é um produto em formato audiovisual realizado pelo Departamento de Comunicação Social (DCS) da Reitoria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE). Trata-se de um projeto inovador na medida em que objetiva ampliar os tipos de serviços ofertados pelo setor de Comunicação Social do Instituto ao seu público, além de propor uma estratégia de aproximação entre a Comunicação Pública e os processos finalísticos do IFCE de ensino e aprendizagem propriamente ditos.

Neste relato, vamos discutir em que perspectiva o quadro Memeslogia inova nos processos e na produção de produtos audiovisuais habitual a qualquer setor de Comunicação de um órgão público. Além de entender como essa inovação integra-se à atividade finalística do IFCE que é a formação técnica, científica e humanística de seus estudantes regulares e beneficiários.

A Comunicação Social como atividade dentro do Estado brasileiro moldou-se em diferentes finalidades ao longo de nossa história. Na década de 1970, essa área foi integrada à administração de governos militares e autoritários como uma atividade propagandista de sentimento civil e propósitos sanitários (campanhas de utilidade pública), em um contexto ideológico de desenvolvimentismo (o progresso) e de segurança nacional (a ordem). Segundo a pesquisadora Heloisa Matos², mesmo com a redemocratização, no Brasil,

2 MATOS, Heloiza. Comunicação Pública – Democracia e Cidadania: o caso do Legislativo. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/783e6552ae7775c83c58acadb0563e.PDF>. Acesso em: 8 Maio 2020.

“os governos civis pareceram pensar a tarefa comunicacional principalmente como uma tarefa exclusiva da comunicação política, como produto da publicidade ou das estratégias de marketing, visando o convencimento, o impacto junto à opinião pública e a busca de resultados imediatos. (...) não se definiu a comunicação como processo de reconstrução da cidadania.” (MATOS, 2020, p. 2)

Apesar da conquista da democracia brasileira, a Comunicação Pública, em seu sentido amplo, permaneceu como uma ferramenta de publicidade e propaganda das ações de governo (Comunicação Polícia e Comunicação Governamental), utilizando recursos e linguagens somente neste sentido de assessoramento às gestões. Matos aponta que o conceito de Comunicação Pública, em um sentido independente da propaganda governamental, começou a ser trabalhado, na Europa, nos anos de 1980: “Este conceito se remete ao processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade, um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país.” (MATOS, 2020, p. 3)

No Brasil, a Constituição de 1988, Constituição cidadã, trouxe o princípio da publicidade para a relação Estado e sociedade. Como afirma Brandão³, com a “restauração da democracia e o conseguinte crescimento de novas formas de vivências democráticas despertaram a necessidade de informação voltada para a construção da cidadania” (BRANDÃO, 2021, p. 6). Nesse momento da história brasileira, a Comunicação Social ligada ao Poder Público passava a ampliar suas atividades de propagandista das gestões governamentais para também promover o acesso aos direitos e à cidadania.

Vimos que a função dever, segundo a Constituição de 1988, é a de garantir o acesso à informação, a qual foi normatizada pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, fortalecendo principalmente, nos órgãos, a cultura da transparência e, na sociedade, a cultura do direito à informação e da fiscalização (controle social) do Poder Público. Avançando nesse panorama histórico, Gaudêncio Torquato (2002), em sua pesquisa, identifica algumas das funções já

3 BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. Disponível em: <<https://fasam.edu.br/wp-content/uploads/2020/07/Historia-da-Comunica%C3%A7%C3%A3o-P%C3%BABlica.pdf>>. Acesso em: 13 Agosto 2021.

consolidadas da Comunicação dentro da Administração Pública, uma delas é a promoção de um ajustamento organizacional que objetiva a uma maior integração entre os setores de um órgão.

Outras funções fundamentais apontadas são as de: apresentar a identidade da organização e promover sua imagem (como é vista) e a credibilidade em relação aos públicos internos e externos; assessoria de imprensa para orientar o discurso uníssono e coerente de gestores, um papel estratégico na mediação entre o órgão e a sociedade; mapeamento dos interesses sociais para, através de pesquisas, compreender seus públicos (demandas) e o contexto onde estão todos inseridos; e orientação e educação da sociedade com a propagação de ideias, valores e informações de utilidade pública para o pleno exercício democrático e da cidadania.

A perspectiva histórica e o cenário atual de crescente importância do setor de Comunicação Social nas instituições públicas colaboram para um movimento de ampliação das atividades desse setor para, com foco no público-alvo e no interesse público, desenvolver produtos que promovam o aprendizado de habilidades necessárias para o amplo acesso, consumo e produção de conteúdos socialmente relevantes que circulam, especialmente, nos meios digitais e na internet.

Entendemos, assim, a necessidade de uma Comunicação Pública que seja promotora do exercício de uma cidadania emancipadora, que é aquela que se alimenta do pensamento crítico, da informação contextualizada e do aprendizado de habilidades específicas, que necessitam serem ensinadas, como a de identificar diferenças cruciais entre opiniões e fatos baseados em evidências.

Dessa forma, os profissionais da Comunicação Pública precisam se lançar em uma perspectiva inovadora de criação e produção de produtos comunicacionais que promovam o diálogo e a abordagem de temáticas que atingem diariamente o seu público e toda a sociedade. Como Cortella (2015)⁴ defende que se faça – discutindo a relação entre comunicação e educação –, uma espécie de curadoria do conhecimento, em que o curador age para colocar à disposição da comunidade o conhecimento, que deve

4 CORTELLA, Mário Sérgio. A era da curadoria: O que importa é saber o que importa! (Educação e formação de pessoas em tempos velozes). Campinas, SP: Papyrus 7 Mares, 2015.

ser compartilhado e acessado por todos e todas de forma significativa, na perspectiva de que é importante saber o que é importante.

O quadro audiovisual Memeslogia do IFCE objetiva essa perspectiva de curadoria do conhecimento dentro da Comunicação Pública e da Educação. É um produto que em seu processo de produção apropria-se de conteúdos diversos que circulam nas redes sociais digitais e que cotidianamente estão sendo consumidos, compartilhados e produzidos pelo público-alvo do Instituto. A matéria prima do quadro são os conteúdos que mais “viralizaram” mensalmente na internet.

O quadro passou a ser um recurso educativo produzido pelo setor de Comunicação que através da linguagem audiovisual promove o ensino e o aprendizado através do olhar crítico e associativo em relação a alguma teoria científica em torno das áreas do conhecimento desenvolvidas no próprio IFCE. O Memeslogia faz referência ao próprio método científico quando, na narrativa de cada episódio, inicia as discussões através de uma pergunta-chave. É sempre uma dúvida que vai orientar a construção narrativa sobre um assunto em destaque.

Este produto, além de popularizar a ciência, segue na perspectiva de promover também a sua defesa diante de emergentes – e até cíclicos – movimentos negacionistas que buscam uma espécie de revisionismo da História e das evidências científicas com base em falácias e crenças pessoais de líderes ou de grupos hegemônicos, utilizando-se especialmente da ampliação do acesso social mais democratizado aos meios digitais e à internet.

No meio digital a disseminação é mais rápida de notícias maliciosas ou de desinformações produzidas para fortalecer as bolhas sociais e a intolerância entre grupos, ancoradas em viés de confirmação de crenças, em teorias sem comprovações científicas ou que não são fatos. Dessa forma, a Comunicação Pública necessita posicionar-se como uma curadora de informações, tornando disponíveis conteúdos selecionados na busca de promover conhecimento e habilidades necessárias para a vida em sociedade, visando o interesse público e o bem-estar social. Nesse aspecto, essa atuação institucional é o objetivo geral do quadro Memeslogia.

Ao observarmos os conteúdos que vêm sendo produzidos e consumidos fora do ambiente educacional (institucional), a Comunicação do IFCE experimenta dialogar com o que é de interesse do seu público e com o que ele

está consumindo de informação. Dessa forma, busca despertar a capacidade de duvidar, o olhar crítico e criativo sobre esse consumo, na perspectiva de um processo de aprendizagem significativa e emancipatória, nas quais ninguém só ensina ou só aprende dentro e fora do ambiente institucional.

A EXPERIÊNCIA DO TRABALHO

Mensalmente, desde julho de 2019, um episódio em vídeo do Memeslogia – a ciência por trás dos *memes* é produzido no Departamento de Comunicação Social (DCS). O quadro aborda didaticamente assuntos polêmicos ou *memes* de internet – termo que se refere a um conteúdo que se popularizou rapidamente na internet, ou seja, que “viraliza” – os quais repercutiram nas redes sociais em momento recente a cada nova pré-produção.

De modo geral, cada episódio tem duração média de 5 (cinco) minutos e conta com: inicialmente, a apresentação do tema a partir de uma pergunta-chave; em seguida, a explicação científica dos fenômenos, comportamentos ou técnicas associadas a cada *meme* ou “viral”; as considerações finais e os agradecimentos, com a exibição dos comentários do público sobre o episódio anterior.

Dessa forma, assuntos como “o desafio da vassoura em pé” que viralizou nas redes sociais como se fosse a partir de uma informação vinda direto da NASA - National Aeronautics and Space Administration (EUA) que dava conta de uma momentânea influência da rotação da Terra no equilíbrio de vassouras postas “em pé” pelo mundo todo. Informação esta desmentida posteriormente pela NASA, mas que intrigou muitos internautas brasileiros, que passaram a compartilhar nas redes sociais seus vídeos equilibrando vassouras perpendicularmente à superfície do solo. Esse viral desdobrou-se, como tema do sétimo episódio do Memeslogia, em uma explicação científica, com direito a reprodução do desafio de deixar uma vassoura verticalmente equilibrada sem apoio algum, no laboratório de Física do campus de Crateús do Instituto.

Há uma variedade de temas inusitados que já foram abordados e associados às áreas do conhecimento no âmbito do IFCE. Por exemplo, o quarto episódio chamado “músicas chicletes”, fez referência ao *hit* musical que virou meme em 2019: “Caneta azul”, composição de Manoel Gomes, que rendeu

uma rica elucidação de um docente da Licenciatura em Música, também do campus de Crateús, sobre composição musical e cancionero popular.

Além dos assuntos mencionados, já foram abordados os temas: “Vacina não faz mal!”, “A polêmica da uva-passa”, “Variantes linguísticas”, “O que será que está acontecendo com o clima?” e “Será que nossos celulares nos espionam?”. As produções mensais do quadro sofreram uma pausa, em março de 2020, devido a pandemia do novo coronavírus (SARS COV II) e permanecem suspensas até o momento da finalização da escrita deste relato (novembro de 2021).

No contexto institucional, a produção de cada episódio é realizada na perspectiva colaborativa, em rede, com os *campi* do IFCE. O núcleo fixo da equipe de produção do Memeslogia configura-se da soma de quatro profissionais de diferentes subáreas da Comunicação Social do Instituto: uma jornalista (Rebeca Casemiro), um relações públicas (Dowglas Lima), um programador visual (Elias Figueiroa) e uma técnica em audiovisual (Luciana Gomes).

Na pré-produção de cada episódio, o meme (ou assunto) de internet que viralizou é escolhido pelo núcleo dessa equipe ou sugerido por profissionais dos setores de Comunicação dos *campi*. Essa escolha, consequentemente, aponta para uma área do conhecimento do IFCE que é associada ao conteúdo. Em seguida, são listados os *campi* onde é possível encontrar docentes ou técnicos(as) administrativos(as) em educação, especialistas na área, que foram criativamente associados ao meme escolhido para o momento da narrativa em que é apresentada uma abordagem científica sobre o assunto, buscando responder a pergunta-chave de cada episódio.

Assim, outros profissionais, principalmente, dos setores de Comunicação dos *campi* também integram a equipe de produção para uma realização compartilhada. Isso indica a abertura que esse processo de criação proporciona para uma produção em rede, sistêmica na prática e de uma gestão do conhecimento aplicada a um produto de Comunicação de um órgão público.

Ainda na pré-produção, a pesquisa pelo assunto de cada episódio se dá a partir de funcionalidades da própria internet como as *hashtags* (símbolo: #) que indicam, em forma de *ranking*, quais os temas mais comentados pelos usuários das redes sociais, em uma determinada região ou país. Esses usuários

conseguem listar um assunto inserindo nos buscadores da internet o símbolo “#” (cerquilha) antes da palavra, frase ou expressão procurada. “Quando a combinação é publicada, transforma-se em um *hiperlink* que leva para uma página com outras publicações relacionadas ao mesmo tema.”⁵. No *Twitter* esta lista angariada pelas *hashtags* é chamada de “Trending Topics” e revela diariamente o assunto do momento nessa rede social também por localização geográfica. O propósito dessa busca para o quadro é saber quais assuntos os brasileiros ou os cearenses estão comentando e compartilhando no momento recente à pré-produção de cada episódio.

Como mencionado, a escolha do viral acontece, também, em observância das áreas do conhecimento estudadas nos cursos, nas pesquisas e na extensão do IFCE, onde possam surgir o(a) entrevistado(a), que vai apresentar e exemplificar através de uma abordagem científica o fenômeno associado ao meme escolhido que ensejou a pergunta-chave (a dúvida). Então, o próximo passo da pré-produção é o aprofundamento do assunto a partir de estudos prévios sobre ele, para o desenvolvimento do roteiro do episódio. Nesse momento, faz-se também a busca pelo colaborador(a) que será entrevistado(a) e o contato com a possível equipe técnica dentro dos *campi* do IFCE que vai produzir e captar imagens e áudios dessa entrevista.

Em primeira análise, quanto aos aspectos metodológicos da produção, a linguagem audiovisual do produto Memeslogia assemelha-se a dos conteúdos produzidos pelos chamados “youtubers” (personalidades da rede social *Youtube*). Os cortes nas imagens gravadas, feitos através da edição, ou seja, na pós-produção, seguem um ritmo acelerado pelo uso da técnica de cortes bruscos e sequenciados em uma mesma cena (*jump cut*). Estes cortes são aplicados nos momentos de respiros ou pausas na fala do apresentador, nas mudanças de períodos textuais e após cada informação ou ideia pontuadas para o(a) espectador(a).

O objetivo dessa escolha narrativa revela a busca pelo engajamento do público-alvo, alinhando-se ao ritmo acelerado das informações e dos conteúdos que atualmente circulam em meios digitais e na internet e que são consumidos pela principal audiência do quadro: os alunos e alunas

5 RESULTADOS DIGITAIS. Hashtag: o que significa e como usar a “cerquilha” de forma adequada? Disponível em: <<https://resultadosdigitais.com.br/blog/o-que-e-hashtag/>>. Acesso em: 6 Set. 2020

do IFCE, que em sua maioria são adolescentes do ensino médio técnico e jovens universitários(as), uma geração que consome muito conteúdo distribuído pelas redes sociais.

Quanto ao conteúdo dos roteiros, cada episódio inicia a discussão lançando uma pergunta, indicando assim que é através da dúvida – relacionada a um assunto – que o episódio irá avançar. Para muitos produtores a introdução de um programa audiovisual é uma das partes mais relevantes do mesmo. A introdução, segundo Valter Bonasio (2002, p. 37), “atrai a audiência, estabelece o assunto e o estilo do programa, apresenta os personagens e prepara o conflito ou problema”.

Nos textos, o apresentador do quadro inicia com uma saudação ao público e um rápido lembrete sobre a razão de ser daquele produto de comunicação, por exemplo. Em seguida, é feita a introdução do assunto, normalmente, através do recurso metodológico da pergunta, buscando uma base de conhecimento prévio da audiência, com o objetivo de chamar a atenção e guiar o público pela narrativa.

O apresentador segue para indicar, sempre com um tom de fala bem-humorado, o meme ou viral que suscitou a questão central do episódio. Através dos recursos de edição, sua fala é visualmente acompanhada por inserções de imagens de vários formatos digitais, que ilustram a narrativa, buscando segurar o nível de interesse dos espectadores no desenvolvimento do episódio. Em seguida, para aprofundar a questão inicial levantada, o apresentador apresenta e chama o(a) especialista no assunto associado ao viral e, desse modo, a entrevista é inserida na narrativa. Na edição da fala do(a) especialista segue o mesmo recurso das inserções em tela de imagens, memes, ampliando os significados das abordagens.

Após as respostas (teses) sobre a pergunta do episódio serem apresentadas pelo(a) entrevistado(a), o apresentador reforça brevemente algum aspecto da explicação, mantendo uma fala bem-humorada e parte para o encerramento, mostrando os comentários e interações que o público deixou nas publicações do episódio anterior, agradecendo e incentivando a participação da audiência com pedidos de indicação de temas.

Observa-se que a metodologia de criação do Memeslogia e de seus episódios é em si uma metalinguagem do próprio ato de aprender e, também, do método científico, que levanta uma hipótese e busca na literatura

apoio para revelar e abordar um assunto, a partir de um olhar questionador e associativo. Os elementos visuais e sonoros (as inserções) que compõem a edição de cada episódio buscam dialogar com os discursos apresentados para reforçá-los ou reagir a eles, instigando no público o desenvolvimento de uma habilidade questionadora para a busca de uma autonomia em seu próprio processo de consumo de informações e de aprendizagem dentro e fora do ambiente institucional.

Quanto aos resultados do quadro Memeslogia, com os sete episódios já publicados, até o momento da parada das atividades presenciais no IFCE, março de 2020, em decorrência da pandemia do novo coronavírus (SARS COV II), foram atingidos números expressivos de visualizações dos vídeos nas redes sociais oficiais do Instituto. As plataformas de distribuição dos episódios são: *Youtube*, *Instagram* e *Facebook*. Sendo o *Instagram* a plataforma de rede social que atualmente reúne o maior número de visualizações e “curtidas” nas postagens dos episódios.

No perfil oficial do Instituto no *Instagram* (<https://www.instagram.com/ifceoficial/channel/>), só os episódios 4, 5, 6 e 7 juntos alcançaram o total de 6.021 visualizações. Nessa rede social, os sete episódios do quadro somaram 1.833 curtidas e 109 comentários em suas publicações. Esses números foram coletados, em 13/09/2020, seis meses após a suspensão das produções e publicações do quadro em decorrência do impacto da COVID-19 no Brasil. Nessa referida data de levantamento dos resultados, o *Instagram* não permitiu a apresentação pública dos números de visualizações dos três primeiros episódios publicados na plataforma, somente os números de curtidas nos vídeos e de comentários em suas respectivas postagens.

Na página do *Facebook* (<https://www.facebook.com/IFCeara/videos/>), a soma dos sete episódios publicados atingiu 8.069 visualizações, com 294 reações (curtidas e outras variações de reação próprias dessa rede social). Já no canal oficial do *Youtube* (<https://www.youtube.com/playlist?list=PLSWrUjtbT5mWjmu03J7ay8HOP6vCvSt0Z>) os números de todos os sete episódios atingiram 990 visualizações e 102 curtidas. O levantamento e o resultado da somatória desses números, em termos de audiência e interações, refletem um maior engajamento do público-alvo em comparação aos outros produtos audiovisuais regulares (contínuos) produzidos também pelo DCS. Ressalta-se que a coleta desses números foi

realizada em 13/09/2020, seis meses após a pausa nas produções dos episódios em decorrência da pandemia do novo coronavírus (SARS COV II).

A rede social *Instagram* destaca-se na preferência da audiência para assistir aos episódios do Memeslogia, pois a média das visualizações e interações são maiores que as das outras plataformas oficiais de distribuição dos vídeos do IFCE. O público são alunos e alunas do ensino médio técnico e jovens dos cursos superiores do Instituto. Servidores, por vezes, também interagem nessas redes sociais enviando mensagens de apoio ao quadro e aos participantes.

O Memeslogia alcançou uma elevada média de visualizações e interações do público que segue o IFCE nas redes sociais oficiais. Essa média de engajamento do público manteve-se a cada episódio publicado. Isso aponta para a relevância de um produto que aborda de forma inovadora, no órgão público, assuntos previamente conhecidos e consumidos pela sua audiência, pautando informações contextualizadas e emergentes na sociedade em geral. Essa é uma ferramenta de produção de novos conhecimentos e novas habilidades sociais através de uma linguagem apropriada aos meios digitais e à internet que cada vez mais fazem parte do nosso cotidiano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

José Reis, considerado o precursor da divulgação científica brasileira, em seu texto chamado: “Divulgação da ciência, Ciência e Cultura (1954)”⁶, já apontava a importância e necessidade da divulgação científica para o fortalecimento da própria Ciência e para uma formação cidadã da sociedade:

Há muito chegamos à convicção de que a ciência, em nosso país custeada quase exclusivamente pelos cofres públicos, requer, para o apoio que merece, a compreensão da comunidade. Mas esse entendimento não se consegue, ao contrário do que parecem imaginar os cientistas, pela mera exaltação dos méritos da ciência; atinge-se pela paciente educação do povo a respeito do que ela faz e das implicações de suas conquistas. Também julgamos útil esse conhecimento como meio de difundir e mesmo criar atitudes que, indispensáveis ao cientista, não podem deixar de favorecer a boa

6 Texto publicado em livro organizado por Luisa Massarani e Eliane Monteiro de Santana Dias. Rio de Janeiro: Fiocruz/COC, 2018 (vide referências bibliográficas).

formação do cidadão comum. Citamos, entre elas, o interesse pela criatividade, o espírito crítico, a busca de isenção nas conclusões e de alternativas, a contínua vigilância para que o simplesmente emocional não nos falseie o raciocínio. (MASSARANI; DIAS, 2020, p. 10-11)

Nessa perspectiva, o Memeslogia também contribui para a divulgação e popularização do conhecimento científico e para o ensino e a aprendizagem de seus públicos, preparando-os para serem internautas mais conscientes de suas ações de consumo, compartilhamento ou de produção de conteúdos digitais. E buscando promover habilidades para a leitura crítica desses conteúdos, em que é cada vez mais exigido do indivíduo a compreensão e a separação do que é fato observável e do que são interpretações sobre o mesmo.

Dessa forma, o Memeslogia aproxima-se da atividade essencial do IFCE (o ensino) quando, a partir de abordagem do cotidiano de seus alunos e alunas, aponta para o importante hábito de pensar cientificamente – com olhar crítico e associativo – sobre os fatos, especialmente, aqueles que “viralizam” a partir da internet. Segundo Rebeca Casemiro, chefe do Departamento de Comunicação Social da reitoria,

O memeslogia foi uma ideia sugerida pela técnica em audiovisual de Boa Viagem, Luciana Gomes, e quando debatemos o assunto no Departamento todo mundo ficou bem animado. Depois de seis meses podemos perceber o retorno positivo: audiência é muito boa, há interação e os jovens passam e debater assuntos importantes, com informação de qualidade. O mais legal é que envolve técnicos e professores de vários campi, mostrando como é produtivo e dá frutos trabalhar em rede” (LIMA, 2020, p. 13)

Como vimos historicamente no Brasil, a Comunicação Social de um órgão público tem a função legal de promover o acesso à informação e aos dados públicos para o exercício dos direitos individuais e coletivos. Através do princípio da publicidade deve-se dar transparência aos números das instituições públicas como forma de prestação de contas do gestor do órgão/unidade com a sociedade.

Entretanto, a busca social do século XXI é pelo conhecimento e os setores de Comunicação das instituições públicas podem contribuir tornando-se pontes para a promoção do conhecimento e do desenvolvimento

de habilidades em benefício de seus públicos e de toda a sociedade. Assim, o conhecimento pode ser entendido como o fruto daquilo que o indivíduo se apropria a partir do que lhe seja apresentado de forma crítica, sendo capaz de transformar sua realidade social.

Em síntese, o formato e a linguagem audiovisual apropriados para o meio de divulgação; a narrativa bem-humorada e simples; e a proposta de uma abordagem didática sobre os temas que o público está em constante contato pelas redes sociais e internet: são elementos que compõem o Memeslogia e conferem a ele a qualidade de produto inovador em Comunicação Pública que se relaciona com a educação, o ensino e a aprendizagem dentro do IFCE.

REFERÊNCIAS

BONASIO, Valter. **Televisão: manual de produção & direção**. Belo Horizonte: Editora Leitura, 2002.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Conceito de comunicação pública**. Disponível em: <<https://fasam.edu.br/wp-content/uploads/2020/07/Historia-da-Comunica%C3%A7%C3%A3o-P%C3%BAblica.pdf>>. Acesso em: 13 Agosto 2021.

BRASIL. **RESOLUÇÃO Nº 042, DE 22 DE AGOSTO DE 2016**. Aprova a “Política de Comunicação do IFCE”. Órgão emissor: IFCE - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará. Disponível em: <<https://ifce.edu.br/comunicacao-social/manuais/politica-de-comunicacao-do-ifce.pdf>>. Acesso em: 08 Abril 2020.

CAMARGOS, Maurício Lara. **O comunicador público entre o mar e o rochedo**. In: OLIVEIRA, Maria José da Costa (org.). Comunicação pública. Campinas: Editora Alínea, 2004.

CAMPARATO, Doc. **Da criação ao roteiro: teoria e prática**. 5ed. São Paulo: Summus, 2018.

CORTELLA, Mário Sérgio. **A era da curadoria: O que importa é saber o que importa! (Educação e formação de pessoas em tempos velozes)**. Campinas, SP: Papyrus 7 Mares, 2015.

CORTELLA, Mario Sergio. **A escola e o conhecimento: fundamentos epistemológicos e políticas**. 15ed. São Paulo: Cortez, 2016.

DUARTE, Jorge. **Comunicação pública**. Disponível em: <<http://jfor.ni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BAblicaJDuartevf.pdf>>. Acesso em: 20 março 2020.

G., A. Efendy Maldonado. **Culturas científicas de transformação comunicativa e sociocultural**. In: SAMPAIO, Inês (org.). **Comunicação, cultura e cidadania**. Campinas: Pontes Editores, 2012.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 6ed. São Paulo: Summus, 2016.

LIMA, Dowglas. **Novos produtos ampliam alcance: equipe do DCS ajuda a dar projeção diferenciada ao IFCE**. Revista IFCE, Fortaleza, páginas 12-13, ano 2020.

MASSARANI, Luisa; DIAS, S. De M. Eliane (org.). **José Reis: reflexões sobre a divulgação científica**. Disponível em: <http://portal.sbpnet.org.br/livro/ebook_reflexoes_divulgacao_cientifica_press.pdf>. Acesso em: 14 Maio 2020.

MATOS, Heloiza. **Comunicação Pública – Democracia e Cidadania: o caso do Legislativo**. Disponível em: <<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/783e6552ae7775c83c58acadcbd0563e.PDF>>. Acesso em: 8 Maio 2020

SAMPAIO, Inês (org.). **Comunicação, cultura e cidadania**. Campinas: Pontes Editores, 2012.

TAPSCOTT, Don. **A hora da geração digital: como os jovens que cresceram usando a internet estão mudando tudo, das empresas aos governos**. Trad. Marcello Lino. Rio de Janeiro: Agir Negócios, 2010.

TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de Comunicação Organizacional e Política**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

ZÉMOR, Pierre. **La communication publique. (Tradução resumida: Elizabeth Brandão)**. Disponível em: <<https://comunicacaopublicaufes.files.wordpress.com/2011/12/comunicacaopublica-pierrezemor-traducao.pdf>>. Acesso em: 20 março 2020.

MEMESLOGIA Nº 01 – TVIFCE – Local: Departamento de Comunicação Social do IFCE, 2019. 4 minutos e 7 segundos – Disponível em:

“https://www.youtube.com/watch?v=3xb_OhrBxo4&list=PLSWrjtbTSmWjmu03J7ay8HOP6vCvSt0Z&index=6”. Acesso em: maio de 2020.

MEMESLOGIA 02 – TVIFCE – Local: Departamento de Comunicação Social do IFCE, 2019. 4 minutos e 1 segundo – Disponível em: “<https://www.youtube.com/watch?v=CBvlkTKCF5c&list=PLSWrjtbTSmWjmu03J7ay8HOP6vCvSt0Z&index=7>”. Acesso em: maio de 2020.

#MEMESLOGIA Nº 03 – TVIFCE – Local: Departamento de Comunicação Social do IFCE, 2019. 5 minutos e 18 segundos – Disponível em: “<https://www.youtube.com/watch?v=cxi64LgWqSc&list=PLSWrjtbTSmWjmu03J7ay8HOP6vCvSt0Z&index=5>”. Acesso em: maio de 2020.

MEMESLOGIA #04 - MÚSICAS “CHICLETE” – TVIFCE – Local: Departamento de Comunicação Social do IFCE, 2019. 5 minutos e 39 segundos – Disponível em: “<https://www.youtube.com/watch?v=dCHEcvoyudI&list=PLSWrjtbTSmWjmu03J7ay8HOP6vCvSt0Z&index=4>”. Acesso em: maio de 2020.

#MEMESLOGIA 05 - A POLÊMICA DA UVA-PASSA – TVIFCE – Local: Departamento de Comunicação Social do IFCE, 2019. 5 minutos e 24 segundos – Disponível em: “https://www.youtube.com/watch?v=S8_W9AKSggU&list=PLSWrjtbTSmWjmu03J7ay8HOP6vCvSt0Z&index=3”. Acesso em: maio de 2020.

#MEMESLOGIA 06 - VACINA NÃO FAZ MAL! – TVIFCE – Local: Departamento de Comunicação Social do IFCE, 2020. 3 minutos e 45 segundos – Disponível em: “https://www.youtube.com/watch?v=1_AMdXKqKEM&list=PLSWrjtbTSmWjmu03J7ay8HOP6vCvSt0Z&index=2”. Acesso em: maio de 2020.

#MEMESLOGIA 07 - VASSOURA EM PÉ? – TVIFCE – Local: Departamento de Comunicação Social do IFCE, 2020. 3 minutos e 15 segundos – Disponível em: “<https://www.youtube.com/watch?v=pWWbHwQBLzk&list=PLSWrjtbTSmWjmu03J7ay8HOP6vCvSt0Z>”. Acesso em: maio de 2020.

SOBRE O E-BOOK

Tipografia: Garamond Premier Pro
Publicação: Cegraf UFG
Câmpus Samambaia, Goiânia-
Goiás. Brasil. CEP 74690-900
Fone: (62) 3521-1358
<https://cegraf.ufg.br>
