

PESQUISAS EM COMUNICAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICA: VERTENTES TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

organização
HELOIZA MATOS



PESQUISAS EM COMUNICAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICA:
Vertentes Teóricas e Metodológicas

PESQUISAS EM COMUNICAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICA:
Vertentes Teóricas e Metodológicas

Heloiza Matos (org.)

Escola de Comunicações e Artes | USP
2016

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo

P474m Pesquisas em comunicação pública e política: vertentes teóricas e metodológicas /

Heloiza Matos (org.) -- São Paulo : ECA/USP, 2016.

415 p.

ISBN 978-85-7205-166-8

1. Comunicação – Aspectos sociais 2. Comunicação – Aspectos políticos – Pesquisa em comunicação I. Matos, Heloiza.

CDD 21.ed. – 301.16

Reitor

Marco Antonio Zago

Vice-reitor

Vahan Agopyan

Pró-reitor de Pós-Graduação

Carlos Gilberto Carlotti Junior

Pró-reitor de Pesquisa

José Eduardo Krieger

Diretora Escola de Comunicações e Artes

Profa. Dra. Margarida Maria Krohling Kunsch

Vice-Diretor Escola de Comunicações e Artes

Prof. Dr. Eduardo Henrique Soares Monteiro

Coordenador do PPGCOM|USP

Eneus Trindade Barreto Filho

Coordenadora do Compol

Heloiza Helena Matos e Nobre

2016 © Heloiza Matos

Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo
(ECA-USP)

Av. Prof. Lúcio Martins Rodrigues, 443 – Cidade Universitária – São
Paulo – SP – CEP 05508-020

Expediente de Publicação

Coordenação Editorial:

Heloiza Matos

Projeto gráfico:

Elaine Gardinali – Multiofício

Capa:

Irene Lafetá Sesana

Revisão:

Simone Alves de Carvalho

SUMÁRIO

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 10

HELOIZA MATOS

PREFÁCIO 18

ÂNGELA CRISTINA SALGUEIRO MARQUES

PARTE 1 36

GUIA ALIMENTAR PARA A POPULAÇÃO BRASILEIRA: POLÍTICA PÚBLICA NO COMBATE AS DOENÇAS CRÔNICAS NÃO TRANSMISSÍVEIS (DCNT) 36

DEVANI SALOMÃO MOURA REIS

COMUNICAÇÃO PÚBLICA DA CIÊNCIA: A FOSFOETANOLAMINA NOS MEIOS IMPRESSOS DE COMUNICAÇÃO 83

SIMONE ALVES DE CARVALHO

A COMUNICAÇÃO PÚBLICA COMO VETOR DE APROFUNDAMENTO DA CIDADANIA PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: ANÁLISE DOS PORTAIS ELETRÔNICOS DAS SECRETARIAS DE GOVERNO ESTADUAIS BRASILEIRAS 129

MARIANY GRANATO

PARTE II COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO 168

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA: UMA ANÁLISE SOBRE O PAPEL DA ESCOLA COM BASE NA TEORIA CRÍTICA 168

MARIA JOSÉ DA COSTA OLIVEIRA

QUANDO COMEÇAMOS A FALAR DE NÓS: UM CASO DE DELIBERAÇÃO E RECIPROCIDADE NA COMUNIDADE ESCOLAR 204

PATRICIA GUIMARÃES GIL

EDUCAÇÃO E COMUNICAÇÃO PÚBLICA: A REFORMA DO ENSINO DO ESTADO DE SÃO PAULO EM 2015-2016	235
IVAN NEWTON ROCATELLI JR.	
A TEORIA CRÍTICA E OS GRUPOS FOCAIS: UMA PROPOSTA TEÓRICO-METODOLÓGICA PARA O ENSINO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA GRADUAÇÃO	252
FRANCINE ALTHEMAN	
<u>PARTE III COMUNICAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICA EM OUTRAS ESFERAS</u>	273
BARREIRAS CULTURAIS À COMUNICAÇÃO NAS CAMPANHAS DOS CANDIDATOS À PRESIDÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS EM 2016	273
FELIPE CHIBÁS ORTIZ; ELAINE GARDINALI	
DIÁLOGO ENTRE SOCIEDADE E PODER PÚBLICO: AS INTERAÇÕES DOS MORADORES COM A PREFEITURA DE BELO HORIZONTE	305
ANA MARIA RODRIGUES DE OLIVEIRA	
REPRESENTAR O CRIME: MUNDOS SOCIAIS EM INTERAÇÃO NO PROIBIDO DE EXALTAÇÃO DO CRIME COMO DISPOSITIVO INTERACIONAL	319
LUCIANA MORETTI	
A REDE NOSSA SÃO PAULO SOB A PERSPECTIVA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA	356
SIMONE DENISE GARDINALI NAVACINSK	
MIGRAR E INTEGRAR: REFLEXÕES SOBRE O MIGRANTE LATINO-AMERICANO NAS INICIATIVAS DA CIDADE DE SÃO PAULO	388
NAYARA NOGUEIRA	

APRESENTAÇÃO

APRESENTAÇÃO

Heloiza Matos
Coordenadora do COMPOL

Este livro é fruto das pesquisas realizadas no Grupo de Pesquisa Comunicação Pública e Comunicação Política – COMPOL, da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo e CNPq. Foram três longos anos de leituras, seminários, reuniões e discussões que, agora, compartilhamos com a comunidade acadêmica e, com carinho especial, com toda a sociedade brasileira.

Embora variado, o universo dos capítulos apresentados possui uma mesma matriz comum, na verdade uma tríplice base de sustentação: o livro “The foundations of deliberative democracy: empirical research and normative implications”, de Jürg Steiner, discute teorias e metodologias deliberativas e suas aplicações em campos de conflito na Europa e América Latina; a coletânea de textos com práticas aplicadas de diferentes metodologias na comunicação política “The sourcebook for political communication research: methods, measures, and analytical techniques”, organizada pelos autores Erick Bucy e Lance Holbert; e, mais recentemente, a obra que compila textos fundamentais sobre as teorias da comunicação, “Theorizing communication: readings across traditions”, de Robert Craig e Heidi Muller.

Todas estas obras, ainda sem tradução brasileira, contribuíram enormemente para que o grupo de pesquisa pudesse enriquecer a compreensão das publicações nacionais recentes, dentre as quais as de José

Luiz Braga, Luiz Martino e Maria Immacolata Vassallo de Lopes, para citar apenas alguns; dialogando com os conceitos propostos por Craig e pelos autores pragmatistas, auxiliando na compreensão da Teoria da Comunicação como um campo, segundo a visão de Craig em 1999.

Quisemos oferecer aos autores desta coletânea de textos, tão diversos em suas histórias pessoais e em suas trajetórias de pesquisa, um mesmo referencial teórico e metodológico que permitisse um diálogo, uma conversa entre si. Aliás, na medida em que as referidas obras compilam e organizam as pesquisas em nosso campo e linha de pesquisa adotada pelo grupo, ofereciam igualmente um amplo leque de sugestões de autores, teorias, metodologias e críticas – que poderiam servir de guias para a confecção dos capítulos deste livro, e certamente durante o trabalho de pesquisa em que cada um estivesse envolvido individualmente.

Por exemplo, o livro de Craig e Muller reúne os textos clássicos da Teoria da Comunicação, provendo uma base sólida necessária para o campo de estudo construído a partir de sete Matrizes Teóricas (acrescidas por uma oitava) apresentadas por Craig, em 1999. Já o livro de Bucy e Holbert colige pesquisas de comunicação política e campanhas eleitorais desenvolvidas especialmente na América do Norte, estruturando-as em um todo orgânico de métodos, medidas e técnicas analíticas. Por fim, nota-se que os organizadores deste livro apresentam textos teóricos de autores que se detêm a alargar e aprofundar o tratamento da teoria da deliberação – efetivamente relacionada à cidadania, democracia, e novas mídias, além de outras de natureza diversa para explicar o comportamento político do eleitor.

O maior aporte dessas obras está justamente nas pesquisas empí-

ricas que elencam, além disso, trazem *insights* importantes para compreender a importância das barreiras culturais em campanhas e o peso das migrações no caráter das políticas públicas – dois vértices de um polígono chamado, a título de ilustração apenas, Donald Trump e Estados Unidos da América. Mas esse é um fenômeno globalizado, evidentemente.

Tais obras citadas podem ajudar, de modo similar, a entender outros fenômenos contemporâneos, como a radicalização política (sociedades civis divididas e agressões *inter civis*) e a violência política (interna, com grupos radicais de direita ganhando terreno; e externa, com o avanço do Estado Islâmico e demais grupos terroristas). Ainda sobre a violência política e, sobretudo, assumida pelo crime organizado e suas formas de expressão na cultura do funk. Minha grande paixão, a comunicação pública, terá ainda que aguardar alguém que possa lhe dar um tratamento similar, em envergadura, ao que Bucy e Holbert ofereceram para a comunicação política, sem esquecer de mencionar, evidentemente, a contribuição oferecida por autores brasileiros do campo da comunicação política.

Seja como for, registramos o desejo de ver a comunicação pública em estágio acadêmico avançado, ampliando o âmbito do tema e produzindo pesquisas científicas que se colocam com o desejo de somar com outras áreas das ciências da comunicação, focadas também em políticas públicas; objetivo com o qual, modestamente, vimos contribuindo há mais de 20 anos.

Este livro é mais um grão de areia, quer dizer, são mais alguns grãos de areia aportados neste sentido: fazer avançar a pesquisa em comunicação pública. Aqui, todos os capítulos e as três seções têm a comunicação pública como eixo temático, justamente para tentar dar um salto,

se preferir um pequeno passo, na direção mais promissora (no que creio intimamente) e, de certo modo, mais frágil também – a da comunicação pública, enquanto campo de estudo e pesquisa.

Nossa matriz comum e eixo temático viabilizaram interfaces com a saúde pública, educação pública e outras esferas públicas. Vejam que fiz questão de adicionar a palavra “pública” à saúde, educação e esferas; ausente, vale notar, dos subtítulos constantes do sumário do livro. Faço isso para ressaltar o valor e o diferencial do título deste livro: o espírito “público” e, acredito, superior ao político – ainda que imbricados um no outro. Daí o nome de nosso Grupo de Pesquisa ser Comunicação Pública e Comunicação Política, nesta ordem de importância.

Visto que a apresentação da obra ficou a cargo da Dra. Ângela Marques, a quem admiro e agradeço, me limitarei a um breve comentário. Para começar, agradeço a cada um dos autores por sua gentil contribuição: eles sabem do longo e enorme trabalho que desenvolvemos para chegar aqui. Fico especialmente emocionada de ver tantos avanços em áreas que considero crucial, como no caso da cidadania, da valorização humana e da participação direta. Sabemos que os textos refletem a trajetória de seus autores, e, neste sentido, diferem qualitativa e quantitativamente. Nada mais natural. Contudo, presto minha homenagem a este grupo motivado, trabalhador, corajoso e, acima de tudo, sério. Muitos participaram dos seminários quinzenais por videoconferência, apesar de problemas pessoais, familiares, ou de trabalho, e escreveram sob as condições mais adversas. A isso reconheço, valorizo, e agradeço especialmente.

Alguns dos membros de nosso Grupo de Pesquisa já não estão mais conosco, e outros não puderam contribuir com textos para a pre-

sente publicação. A todos eles meu agradecimento pelas contribuições anteriores. Outros, como Patricia Gil e Luciana Moretti, contribuíram fortemente para a definição da temática da obra. Meu carinho especial à Simone Carvalho, pelo competente trabalho de revisão e acompanhamento de todo o processo de edição.

Da parte I do livro, gostaria de ressaltar a importância da comunicação pública para a área de saúde, especialmente em um Brasil cada vez mais idoso, obeso, diabético, entre outras doenças degenerativas. Num país onde ainda proliferam endemias fortuitas como Zika, Dengue, Chikungunya, a discussão sobre saúde pública é necessária e urgente.

A parte II do livro resgata a interface entre a comunicação pública e a educação, convidando a pensar a sociedade inteira como escola, um ambiente de promoção pervasiva e ostensiva de valores cívicos e, mais relevante ainda, dedicado à capacitação universal em habilidades cidadãs.

Por fim, da parte III do livro destacaria o papel reservado à comunicação pública em situações de estresse social, quer tomem a forma de eleições ou demandas sociais, quer se apresentem como fenômenos migratórios ou ligados à criminalidade.

Em cada um dos capítulos, os autores buscaram aliar as teorias e metodologias da comunicação utilizadas em suas pesquisas, mesmo quando complementares às três obras citadas com ponto de partida.

Minha pesquisa em comunicação pública tem me exigido, um pouco a contragosto, seguir insistindo na negação de que ela seja apenas “comunicação governamental”. Isto é, parte do trabalho é mostrar o que a comunicação pública “não é”, no todo ou em parte. Porém, o que me dá maior prazer é justamente o antípoda, a saber, tentar imaginar “o que

é e onde está” a comunicação pública.

Por exemplo, me encanta que a comunicação pública, como habilidade cívica, possa ser adotada por cidadãos comuns – tanto em ambiente escolar quanto em outras esferas públicas, tais como a família ou no espaço de trabalho.

Me estimula igualmente saber que a universidade, em parte através das atividades de extensão, assume um papel reservado neste sentido. Mas me preocupa reconhecer que, talvez, não estejamos, enquanto sociedade, progredindo suficientemente rápido na direção necessária e desejada. Daí que este livro é parte do trabalho de mostrar o que a comunicação pública “deveria ser”, e o que está se interpondo para que isso ocorra.

O futuro da comunicação pública está, portanto, no empoderamento das pessoas comuns: tanto na preparação das futuras gerações - na capacitação de mais e melhores comunicadores públicos, treinamento e oportunidades de engajamento cívico e político, quanto no reconhecimento e cuidado para com a geração atual (penso especialmente no caso de deficientes físicos, idosos, enfermos, pobres e miseráveis). Neste sentido, a comunicação pública ainda tem muito que aprender da “teoria do reconhecimento”, da “teoria da dádiva”, da “teoria do capital social”.

A comunicação pública também há de passar pelo estímulo de uma série de funções da comunicação, tais como: *função identitária*, encarregada de estabelecer uma identidade coletiva, um diferencial cognitivo perceptível e contrastável; *função cultural*, responsável por desenvolver um caráter comunitário próprio, através de expressões artística, folclóricas, esportivas, e científicas que cheguem a representar um estoque singular de saber, fazer, e do bem viver; *função coesiva*, um vetor de

gestão e solução de conflitos e de promoção de uma convivência pacífica e tolerante; *função deliberativa*, enquanto rol de e processos de participação discursiva e de percepção da eficácia real de tal participação na gestão da *polis*; *função valorativa*, que é o uso da palavra com o objetivo de reconhecer e valorizar o outro, na construção do respeito e dos afetos, por exemplo, como antídoto para o ódio à democracia; *função curativa*, no uso da expressão pública para curar feridas (de guerras, atentados terroristas, desastres naturais) e catalisar o luto coletivo, e no uso da palavra como tratamento terapêutico para a comunidade; dentre outras.

Este nosso livro foi, até certo ponto, surpreendente até para mim. Os artigos acabaram dando ênfase, de forma espontânea e natural, quer dizer, de forma não prevista nem planejada, para a cidadania e para a educação, ressaltando a importância social da participação direta no desenho e na aplicação das políticas públicas. Ou seja, as teorias conduziram para uma práxis, uma ação prática fundamental. Isso reforça o viés empírico do campo: de medir e buscar ações concretas no presente e de desenvolver novas e melhores técnicas para medir e rastrear fenômenos de comunicação pública no futuro. Reconheço a contribuição das obras estrangeiras adotadas no grupo de pesquisa, aliadas às pesquisas e publicações nacionais. Mas, ainda, há muito que fazer na pesquisa teórica e aplicada vindoura em comunicação pública e política!

Heloiza Matos

Dezembro de 2016

PREFÁCIO

PREFÁCIO

Ângela Cristina Salgueiro Marques¹

O livro “Pesquisas em comunicação pública e política: vertentes teóricas e metodológicas” se apresenta ao leitor como um importante e oportuno convite para refletirmos acerca das interfaces entre comunicação pública, comunicação política e políticas públicas. Organizado pela professora Heloiza Matos, pesquisadora que há décadas vem construindo as bases do pensamento acadêmico acerca dessas temáticas, o livro nos instiga a rever várias das noções associadas à comunicação pública, pensada como processo comunicativo que se delinea em uma rede de esferas públicas que podem se intersectar ou não, dependendo de vários elementos normativos, factuais, morais, éticos e estéticos que configuram um ideal democrático eleito como o mais justo e adequado a uma dada coletividade.

As abordagens desenvolvidas pelos autores que integram essa coletânea nos revelam a existência de uma grande multiplicidade de

¹ Ângela Cristina Salgueiro Marques é doutora em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com estágio pós-doutoral junto ao Groupe de Recherche sur les Enejeux de la Communication, da Université Stendhal. Professora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da UFMG. Organizou e traduziu os textos que integram a obra “A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas” (Autêntica, 2009). É co-organizadora, junto com a profa. Heloiza Matos (Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo), do livro “Comunicação e política: capital social, reconhecimento e deliberação pública” (Summus, 2011). Estuda questões ligadas à deliberação pública, participação cívica de atores subalternos, formação de esferas públicas políticas, com destaque para políticas públicas e cidadania, reconhecimento social e processos deliberativos *online*.
Email: angelasalgueiro@gmail.com.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5038152185134297>

perspectivas que buscam compreender os processos comunicacionais dedicados à interlocução entre Estado, governo e sociedade civil. Tal interlocução estabelece espaços públicos de debate e aí ganha seus contornos, permitindo a troca recíproca de informações e justificativas, a participação política e cívica e o desenvolvimento de modos mais autônomos de agir e “ser em comum”. Convencionamos chamar essa interlocução de “comunicação pública”, cujas características centrais envolvem a elaboração e troca de informações de interesse público em um processo praticado na esfera pública (com visibilidade, transparência e responsabilidade) por governo, empresas, terceiro setor e sociedade civil em geral.

Os textos aqui alinhavados nos conduzem a refletir acerca da construção do conceito de comunicação pública como um constante exercício de configuração e reconfiguração de seus principais elementos, ou seja, a justiça, os direitos, a vida digna, o respeito, a liberdade de expressão, a cidadania e o interesse público (Kunsch, 2013). Servir ao interesse público é servir à cidadania, no sentido de possibilitar que o bem comum seja decidido e administrado segundo o interesse geral da sociedade (Zémor, 1995). Usualmente entendida como “processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade civil com o objetivo de se configurar como espaço de negociação entre interesses das diversas instâncias de poder da vida pública de uma nação” (Brandão, 2009, p. 31), a comunicação pública seria aquela feita por instituições públicas e privadas, pautada por ações estratégicas dirigidas a públicos específicos e justificadas em nome do bem coletivo e da construção da cidadania. Seguindo uma definição de democracia que combina representação, participação e deliberação ampliada, a comunicação pública

figura geralmente como conceito que define a criação de um espaço plural e discursivo para a intervenção do cidadão no debate das questões de interesse público (Oliveira, 2013).

Assim, em sentido *lato*, a comunicação pública poderia abranger diferentes dimensões da comunicação governamental (relação entre o poder Executivo e a sociedade) e da comunicação política (jogo político que visa a disputa de poder visando influência sobre a opinião pública), sem se confundir com uma comunicação estritamente midiática: propaganda política, as difusões de informação pelo governo e instituições administrativas, além do marketing político e eleitoral (Duarte, 2011). Privilegiam-se nesse escopo, a interseção entre: a) serviços básicos de publicização e circulação de informações (permitindo acesso a atos e regimentos); b) campanhas publicitárias e/ou jornalísticas para apoiar a implementação de normas ou políticas públicas que precisam de ampla informação social e de compartilhamento; c) gestão do capital simbólico acumulado pelas instituições em relação a seu território e competências; d) a relação entre as instituições e o sistema midiático (tanto para conferir visibilidade quanto para silenciar acontecimentos) (Rolando, 2011, p. 28-29).

Estudos recentes têm apontado uma ampliação do conceito de comunicação pública (Jaramillo López, 2011; Matos, 2011; Matos e Gil, 2013a; Matos e Gil, 2013b; Duarte, 2011; Koçouski, 2013; Bueno, 2015), não só no que diz respeito ao envolvimento do setor privado na implementação de políticas e normas, mas também no que tange à atuação das ONGs, ao aumento da participação popular, ao surgimento de conselhos, fóruns de discussão e arenas híbridas digitais. Essas mudanças asso-

ciam-se às práticas que objetivam favorecer o engajamento cívico e a participação dos cidadãos no debate de questões de interesse coletivo.

A comunicação pública busca diminuir a distância entre instituições e cidadãos na vida cotidiana (Rolando, 2011) e, justamente por isso, envolve princípios democráticos e constituição de redes de interlocução, nas quais a publicidade e a *accountability* são princípios centrais. Ela seria uma forma não só de representar os mecanismos de poder (e seus discursos), mas para fazer com que a relação entre diferentes atores sociais e institucionais funcione sobre as bases de projetos efetivamente coletivos.

A comunicação pública poderia, assim, melhor “traduzir” uma intenção de instauração de processos e práticas políticas voltadas para a configuração de uma “rede, simbolicamente constituída, a partir de temas relevantes para o interesse público, de caráter transitório ou permanente, assumidos por empresas privadas, organizações não-governamentais, instituições públicas etc.” (Kunsch, 2011, p. 15). Sua função estratégica consistiria em estabelecer mediações entre atores cívicos e governo, privilegiando o diálogo, a transparência e a *accountability*, além de pautar-se pelo interesse coletivo. Duarte (2011, p. 132) estabelece, nesse sentido, quatro eixos da comunicação pública: a transparência e a postura ética dos agentes envolvidos; o acesso e a adequação da informação aos públicos envolvidos; o diálogo e as interações paritárias e simétricas; e a ouvidoria social (compreensão da opinião pública e dos segmentos que a compõem).

Diante dessas breves considerações e dos textos reunidos neste livro, é possível dizer que temos várias definições de comunicação pública alimentando o debate contemporâneo acerca das práticas comunicativas entre atores institucionais, governamentais e cívicos. Vários dos

autores cujos textos integram a presente obra entendem a comunicação pública como prática que se constitui e se estrutura através de uma rede de trocas comunicativas que configuram e articulam esferas públicas, promovendo debates ampliados e participação cívica.

A noção de comunicação pública que destaca um entrelaçamento entre esferas públicas, deliberação, participação cívica e cidadania revela a necessidade de um desenho político e democrático que sustente as práticas dialógicas, de prestação de contas e reciprocidade, de participação cívica e política e de construção da autonomia coletiva (Matos e Gil, 2013a; Oliveira, 2013). Sob esse aspecto, as abordagens recentes dos processos de comunicação pública têm apresentado inúmeras interfaces com modelos democráticos deliberativos e participativos, nos quais o papel da mídia é frequentemente apontado como crucial. Contudo, Esteves (2003) nos alerta para o fato de que a comunicação pública enfrenta algumas perturbações causadas principalmente por uma atuação dos atores midiáticos marcada pela falta de publicidade, de transparência e de condições adequadas para a livre expressão. De um lado, temos as midiatisações simbólicas proporcionadas pelos dispositivos técnicos. Mas, de outro, a desarticulação entre a informação mediática e a comunicação pública nos conduz a uma avaliação parcial do debate ético no âmbito dos media, uma vez que geralmente o fazemos a partir de seu funcionamento, organização e performances. Nesse sentido, é preciso sempre ter em mente que “o agendamento midiático pouco deixa transparecer seus critérios norteadores, distanciando-se de mecanismos de *accountability*” (Matos, 2006, p.66).

Brandão (2009, p. 31), ao assumir uma perspectiva crítica com relação à abordagem deliberacionista da comunicação pública, assinala

que devemos ter em mente as propostas de Nancy Fraser e Iris Young, que se dedicam a explorar o modo como a voz dos cidadãos se configura como palavra/discurso nas esferas públicas democráticas, bem como as desigualdades e assimetrias implicadas nesse processo.

Sob esse prisma, a perspectiva de Jürgen Habermas (1997; 2006) acerca da constituição de esferas públicas via argumentação racional e inclusiva parece pautar a reflexão de vários autores estrangeiros e brasileiros que discutem a comunicação pública. O colombiano Jaramillo Lopez (2011), por exemplo, é um dos autores que atualmente defendem uma compreensão da comunicação pública pautada pelas noções de esfera pública, ação comunicativa e deliberação. Para ele, a comunicação pública é fruto da interface entre comunicação e política, da participação de todos os potencialmente afetados por um problema público em debates que buscam solucioná-lo e da dinâmica de justificação pública que objetiva produzir entendimentos e decisões potencialmente justos para todos. Sua dinâmica requer o diálogo e a negociação recíproca em redes de trocas e justificações discursivas que dão origem a esferas públicas. O autor português João Pissarra Esteves (2003) também desenvolve uma perspectiva da comunicação pública como prática que ocorre em esferas públicas nas quais uma pluralidade de atores negociam seus pontos de vista, justificando-os reciprocamente de modo a alcançar resultados justos para todos.

No Brasil, as pesquisas de Maria José Oliveira (2013), Marina Kocouski (2013), Maria Helena Weber (2011) e Ana Lúcia Novelli (2011), por exemplo, apresentam uma definição de comunicação pública que traz em seu cerne a crença em um tipo específico de interlocução pautada na troca argumentativa, reflexiva e recíproca que configura uma esfera pú-

blica. Esse entendimento habermasiano do processo comunicativo configura a base do conceito de comunicação pública guiado por um ideal democrático que abrange, entre outros, princípios como visibilidade, inclusão, *accountability* e participação nos âmbitos estatal, político, organizacional e midiático (Marques, 2015).

Fronteiras entre comunicação pública e comunicação política

O livro que o leitor tem em mãos traz a marca competente da abordagem construída pela professora Heloiza Matos acerca das distinções e interfaces entre comunicação pública e comunicação política. Segundo ela, a comunicação pública se delineia a partir de situações paritárias de discussão e negociação entre diferentes atores sociais, em que a participação é possível graças à existência de uma infraestrutura que materializa a esfera pública com critérios de instituição e processo do debate claros e equitativos (Matos, 2006).

Em vários de seus textos (2009, 2011, 2013), ela desenvolve possibilidades de interface entre a comunicação pública e a comunicação política salientando que ambas abordam o processo de comunicação instaurado em uma rede de esferas públicas que envolve o Estado, o governo e diferentes setores da sociedade, privilegiando debates, negociações e tomadas de decisão relativas a questões de interesse coletivo. Atenta à existência das assimetrias de poder, Matos (2011, p. 41) sustenta que “o crescente envolvimento de novos atores na esfera pública contribui para a emergência de um novo conceito de comunicação pública que, enquanto configuradora de espaços de debate, negociações e to-

mada de decisões relativas à vida pública, passa a considerar as demandas de segmentos sociais marginalizados”.

Sob essa perspectiva, Matos argumenta que a comunicação pública “deve incluir, necessariamente, todos os atores sociais que integram a esfera pública para debater e formular propostas de ações ou de políticas que beneficiem toda a sociedade” (2011, p. 45). Entretanto, é importante nos indagarmos acerca da natureza dessa inclusão, uma vez que, no discurso democrático participativo, todos parecem estar incluídos *a priori* e, no discurso deliberativo, a inclusão via uso racional da linguagem nem sempre considera modos de expressão particulares, impondo um tipo de “modelo” adequado de enunciação que acaba por continuar silenciando falas que destoam daquilo que pode ser considerado como “argumento potencialmente convincente e legítimo”. Segundo ela (2011, p. 46), a dimensão comunicativa e autônoma das práticas dos atores públicos “está ligada à sua capacidade de autodefinição, de explicitação de seus objetivos, de justificação pública de suas ações e de desenvolvimento de mecanismos capazes de implicar outros setores e atores políticos e sociais em seus projetos e ações”, ou seja, “a identidade e legitimidade de um ator público estão diretamente vinculadas às articulações comunicativas que ele estabelece com seu entorno”.

Assim, ao construir um conceito de comunicação pública inspirado no projeto habermasiano de democracia deliberativa, Matos (2009, p. 53) nos alerta sobre uma possível dimensão pouco explorada pelo autor: o processo complexo e de longo prazo que envolve a constituição dos indivíduos como sujeitos políticos, como cidadãos “capazes de reconhecerem-se como participantes sociais, de elaborar uma posição própria e expressar-se de forma a valorizar e justificar a sua posição (e a de seu grupo de referência)”.

Como destaca a autora, “um cidadão que não acredita ter direito a se expressar, que não valoriza o que tem a dizer e que não se sente capaz de comunicar isso adequadamente aos outros dificilmente terá condições de integrar a rede social da comunicação pública” (2009, p.53). De forma concreta, ela salienta as assimetrias de poder existentes entre os participantes dessa rede.

E é justamente a noção de poder que traça uma das principais interfaces entre a comunicação pública e a comunicação política na visão de Matos. Segundo ela (2006, p.72), o poder é o terreno comum entre os dois conceitos: mas os interesses envolvidos em cada uma das dimensões – pública e política - muitas vezes não convergem. Dito de outro modo, interesse público (motor da comunicação pública) e os interesses de públicos privados (no âmbito da comunicação política institucional) são coisas distintas e operam muitas vezes separadamente.

A comunicação pública contém a comunicação política, afirma Matos (2006, p.16), uma vez que esta segunda trata de procedimentos e ações mais restritas à disputa por enquadramentos e influência, ou seja, “articula os jogos de disputa ou manutenção de poder, envolvendo, portanto, momentos eleitorais, debates partidários e ainda as abordagens ideológicas intragoverno ou em ambientes legislativos nos quais se diferenciam grupos organizados que tentam ocupar o espaço institucionalizado de tomada de decisões.” Em artigo recente, Matos e Gil (2013) destacam que essa diferenciação não visa polarizar a comunicação pública e a comunicação política, associando a primeira a uma força eminentemente positiva e transformativa, e relegando a segunda a uma força intrinsecamente negativa e afirmativa de um estado de coisas já dado. Ambas se tangenciam por meio de porosas fronteiras que as distinguem

e são também marcadas por jogos de poder, destacam as autoras. Porém, enquanto na comunicação política os atores, ainda que imbuídos do espírito público, atuam em instâncias de governo e planejam suas ações estrategicamente segundo seus fluxos e procedimentos; na comunicação pública teríamos os movimentos da sociedade civil que se organizam para tentar romper o bloqueio do poder administrativo à exposição e defesa de seus pontos de vista. É claro que essa distinção não pode ser traçada de modo tão drástico: Matos e Gil lembram que ações estratégicas e interesses privados também movimentam embates em processos de comunicação pública. Além disso, a comunicação política também pode contribuir para a redefinição das demandas e necessidades sociais mais amplas. As diferenças são sensíveis quanto à motivação e os interesses dos atores; à composição dos cenários de interação e interlocução; e às práticas elaboradas pelos parceiros de debate. O que não pode acontecer, segundo elas, é restringir a abordagem de uma comunicação pública a um conjunto de regras e compromissos voltados restritamente ao exercício da comunicação em esferas de governo.

Comunicação pública e políticas públicas

A maioria dos textos aqui reunidos aborda a comunicação pública a partir da tematização de políticas públicas voltadas para a saúde, educação, migração, orçamento participativo, entre outras. Tal articulação demanda um entendimento das políticas públicas enquanto processo dinâmico e conflitivo, as políticas públicas são delineadas em uma dinâmica composta por diferentes etapas de entendimento e construção de um problema público e de busca por alternativas de solução. Ao lon-

go desse processo, é possível identificar a participação de diferentes setores e atores, o que tende a configurar um processo deliberativo marcado pela presença de atores frequentemente localizados nos centros de decisão política e de atores associados às esferas mais distanciadas no núcleo administrativo do governo. As relações tecidas entre esses atores, geralmente dão a ver fortes desigualdades de acesso, de poder e de oportunidades, trazendo à tona conflitos culturais e simbólicos marcados por demandas que envolvem a cidadania, a institucionalização de direitos, a diminuição de desigualdades sociais e o reconhecimento social de grupos subordinados.

As políticas públicas podem ser concebidas, de modo geral, como arranjos institucionais complexos que abrangem diretrizes, regras e procedimentos que norteiam a ação do poder público, estabelecendo mediações entre atores privados, estatais e cívicos (Bucci, 2008). Tais políticas visam, entre outros aspectos, responder a demandas e necessidades de setores marginalizados da sociedade, definindo e articulando objetivos e estratégias que permitam diminuir desigualdades, amenizar conflitos e acomodar deveres legais, demandas sociais e limitações econômicas (Saravia, 2006). Tais demandas são interpretadas por atores do governo que, ao longo do processo de implementação, devem considerar e mediar os interesses oriundos de mobilizações sociais e cívicas (Teixeira, 2002; Parada, 2006). Sob esse aspecto, as políticas públicas também podem ser caracterizadas como processo dinâmico de negociações, pressões, mobilizações e debate, capaz de instaurar esferas públicas nas quais diferentes atores podem se fazer ouvir, dependendo do grau de institucionalização de mecanismos que viabilizem tanto a participação de atores formais (administrativos) quanto de atores cívicos.

Em torno do processo de constituição e avaliação uma política pública delineia-se um processo deliberativo amplo, envolvendo diferentes espaços, desafios e relações entre atores formais, informais e mediáticos. Sob esse aspecto, o processo de construção de uma política pública não é uma ordenação tranquila na qual cada ator conhece e desempenha o papel esperado, atingindo níveis iguais de intervenção, mas sim um processo conflitivo que requer o confronto entre diversos atores, interesses e perspectivas (Saravia, 2006). Os discursos e demandas formulados por diferentes atores, localizados em espaços específicos, não influenciam com o mesmo grau de eficácia o curso da deliberação pública. Uma das limitações enfrentadas por segmentos sociais desfavorecidos para que suas demandas e perspectivas afetem o desenho das políticas públicas, é o fato de que muitas esferas públicas parciais de debate são quase invisíveis para o público em geral (Parada, 2006). A existência de desigualdades desse tipo está ligada ao fato de que as políticas públicas envolvem, em seu processo de elaboração, implantação e em seus resultados, formas desiguais de distribuição de poder, conflitos de interesses e modos não equitativos de repartição dos custos e benefícios sociais (Teixeira, 2002).

Contudo, a definição de uma política pública e suas etapas de implementação e execução representam, na prática, uma possibilidade de articulação de demandas e necessidades individuais ou de segmentos sociais que, de outro modo, poderiam permanecer inconsistentes ou invisíveis (Parada, 2006). Nesse sentido, as políticas públicas devem ser entendidas como um processo dinâmico que permite não só a especificação das intenções e objetivos de governo, mas também a articulação de vozes e perspectivas que frequentemente permanecem invisíveis em

uma dinâmica deliberativa de construção e resolução de problemas públicos. Assim entendidas, as políticas públicas podem e devem dar origem a uma ampla discussão política capaz de realizar mediações entre os interesses e demandas dos diversos atores que se confrontam em espaços públicos para negociar soluções para problemas e conflitos que afetam o conjunto da sociedade ou determinados segmentos sociais. Sob esse viés, as políticas públicas, cunhadas a partir de processos democráticos de comunicação pública, devem ampliar e efetivar direitos de cidadania, buscando alternativas que diminuam formas de injustiça social.

Os textos aqui apresentados dão continuidade e aprofundam perspectivas críticas de abordagem da comunicação pública e da comunicação política instigando-nos a buscar outras formas de experimentar e avaliar seus vínculos com a vida cívica do país, na esperança de que aquilo que faz fronteira entre essas duas formas de comunicação – isto é as relações de poder-, estejam em constante redefinição e questionamento. Se o poder é definido, segundo Foucault, como a capacidade de estruturar o campo de ação possível do outro, então, para pensar seu exercício, é necessário pressupor que as forças envolvidas na relação sejam potencialmente livres, autônomas, resistentes e insistentes. Se o poder é um modo de ação sobre sujeitos em ação, sujeitos emancipados e desidentificados têm sempre a possibilidade de mudar situações de violência e opressão: essa possibilidade que existe sempre no gesto criativo, na arte, no grito e também no silêncio, na invenção e também na repetição dos dispositivos e agenciamentos que fabricam novos mundos, novos léxicos e novas formas de viver em comum.

Ângela Cristina Salgueiro Marques

Dezembro/2016

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 1-33.

BUCCI, M, P. Notas para uma metodologia jurídica de análise de políticas públicas. In: FORTINI, C.; ESTEVES, J. C.; DIAS, M. (orgs.). **Políticas públicas: possibilidades e limites**. Belo Horizonte: Fórum, 2008, pp.225-260.

BUENO, Wilson da Costa. A política de comunicação como processo de legitimação da comunicação pública no Brasil. In: MARQUES, Ângela; OLIVEIRA, Ivone de Lourdes (Org.). **Comunicação organizacional: dimensões epistemológicas e discursivas**. Belo Horizonte: Fafich/UFMG, 2015. p. 228-239.

DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. Difusão, 2011. p. 121-134.

ESTEVES, João Pissarra. **Espaço público e democracia: comunicação, processos de sentido e identidades sociais**. Rio Grande do Sul: Unisinos, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

_____. **A Inclusão do outro: estudos de teoria política**. 2a Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

_____. Political communication in media society: does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research. **Communication Theory**, v. 16, p. 411-426, 2006.

JARAMILLO LÓPEZ, Juan Camilo. Advocacy: uma estratégia de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 61-80.

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.

KUNSCH, Margarida M. Krohling (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011.

KUNSCH, Margarida M. Krohling. Introdução: comunicação pública a serviço da sociedade e do cidadão. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. p.13-19.

_____. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: MATOS, Heloiza. (Org.). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA-USP, 2013. p.3-14.

MARQUES, Ângela. Os meios de comunicação na esfera pública: novas perspectivas para as articulações entre diferentes arenas e atores. **Libero**, n. 21, p. 23-36, 2008.

_____. Comunicação pública e constituição de cenas de dissenso em contextos institucionais. **Revista Organicom – Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**, v. 12, p. 78-91, 2015.

_____. A ética do discurso e a formação do sujeito político em Habermas. **Cadernos da Escola do Legislativo**, v. 15, p. 3-25, 2013.

MARQUES, Ângela; MAFRA, Rennan. Diálogo no contexto organizacional e lugares de estratégia, argumentação e resistência. **Revista Organicom – Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**, n. 18, p. 72-84, 2013.

_____. O diálogo, o acontecimento e a criação de cenas de dissenso em contextos organizacionais. **Dispositiva – Revista do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Faculdade de Comunicação e Artes da PUC-Minas**, v. 2, p. 2-20, 2014.

MATOS, Heloiza. Comunicação política e comunicação pública. **Revista Organicom – Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas**, São Paulo, ECA-USP, n. 4, p. 59-73, 2006.

_____. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling. (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. p. 39-59.

_____. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 47-58.

_____. Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. In: **XXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, Intercom, Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: <<http://www.fafich.ufmg.br/~larp/intercom99/matos.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2006.

_____. (Org.). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA-USP, 2013.

MATOS, Heloiza; GIL, Patrícia. Alternativas ao conceito e à prática da comunicação pública. **Revista Eptic On-line**, v. 15, n. 2, p. 12-27, 2013a.

_____. Quem é o cidadão na comunicação pública? In: MATOS, Heloiza (Org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA-USP, 2013b. p. 89-106.

NOVELLI, Ana Lucia Romero. As sondagens de opinião como mecanismo de participação da sociedade. In: MATOS, Heloiza (Org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA-USP, 2013. p. 243-258.

OLIVEIRA, Maria José de Costa. Comunicação organizacional e comunicação pública. In: MATOS, Heloiza (Org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA-USP, 2013. p.15-28.

PARADA, E. Políticas y políticas públicas. In: SARAIVIA, E; FERRAREZI, E. (orgs.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006, v.1, pp.67-95.

ROLANDO, Stefano. A dinâmica evolutiva da comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. p. 23-38.

SARAIVIA, E. Introdução à teoria da política pública. In: SARAIVIA, E; FERRAREZI, E. (orgs.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006, v.1, pp.21-42.

TEIXEIRA, E. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **AATR**. BA, 2002, p.1-11.

WEBER, Maria Helena. Estratégias da comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. p.101-120.

YOUNG, Iris. Comunicação e o outro: além da democracia deliberativa. In: SOUZA, Jessé. **Democracia hoje**: novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora da UnB, 2001. p. 365-386.

ZÉMOR, Pierre. **La communication publique**. Paris: PUF, 1995.

PARTE I

COMUNICAÇÃO E SAÚDE

PARTE I

GUIA ALIMENTAR PARA A POPULAÇÃO BRASILEIRA: POLÍTICA PÚBLICA NO COMBATE AS DOENÇAS CRÔNICAS NÃO TRANSMISSÍVEIS (DCNT)²

Devani Salomão Moura Reis³

RESUMO

A disseminação de doenças crônicas não transmissíveis ao longo do tempo é uma importante preocupação política em todos os países. No Brasil, o *Guia Alimentar para a População Brasileira*, sob a chancela da Secretaria de Atenção à Saúde e Departamento de Atenção Básica do Ministério da Saúde, foi lançado pelo então Ministro da Saúde, Arthur Chioro, no dia 5 de novembro de 2014, em substituição à edição de 2006. O instrumento se propõe a ser uma das principais políticas públicas dos governos federal, estadual e municipal no combate ao sobrepeso e obesidade, ao avanço de diabetes e outras doenças crônicas, além de uma tentativa de evitar a desnutrição. É endereçado principalmente aos técnicos de saúde e usuários do serviço público de saúde. A eficiência de suas regras nunca foi aferida. Entendendo que foi elaborado por nutricionistas, consideramos per-

² Consideramos que foi fundamental para o aprimoramento dos nossos estudos, a participação no Grupo de pesquisa COMPOL, sob a coordenação da Profa. Dra. Heloiza Matos, alocado na Escola de Comunicações da Universidade de São Paulo. Houve sempre compromisso do grupo com a produção de saberes e práticas, envolvendo orientandos vinculados ao programa de pós-graduação, com forte compromisso político-pedagógico de produzir com qualidade e socializar suas produções. A experiência foi substancial para estabelecer diálogos e interlocuções com o território e outras fronteiras, para ter visibilidade e dar a sua contribuição para além da pressão das agências de fomento e do programa institucional.

³ Devani Reis é jornalista, mestre, doutora e pós-doutora em Ciências da Comunicação pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo. Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP.
Email: devani@usp.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1470966161757288>

tinente verificar qual é a compreensão dos profissionais dessa formação que atuam nas UBS da Zona Sul da cidade de São Paulo, a respeito do seu conteúdo.

Palavras-chave: comunicação pública; doenças crônicas; nutricionistas; políticas públicas; saúde pública.

1 INTRODUÇÃO

Pesquisar as causas e consequências das doenças crônicas não transmissíveis (DCNT) foi um percurso natural, visto que nossos estudos, desde o mestrado em 1999, se situam na área da comunicação pública com interface com a saúde pública. O alarmante aumento da DCNT no mundo e no Brasil chamou-nos a atenção e verificamos que existem inúmeras análises sobre o tema, abrangendo diversas áreas: na antropologia, na psicologia, na medicina preventiva, na nutrição, na biologia, na educação, nos esportes, na agricultura e outras.

Quando iniciamos essa pesquisa no contexto das políticas públicas e, conseqüentemente, da comunicação pública, com a área da saúde, em fevereiro de 2015, tínhamos o propósito de analisar as políticas que embasaram o “Plano Intersetorial de Prevenção e Controle da Obesidade: promovendo modos de vida e alimentação adequada e saudável para a população brasileira”, que atendeu a Resolução 7, da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional- CAISAN, de 09 de junho de 2011. O documento foi elaborado pelo Comitê Técnico 6, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate Fome, da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e da Secretaria-executiva da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

O Plano foi a sugestão de política pública em vista do contexto que se apresenta: a obesidade ter-se tornado um problema social, despontando no perfil epidemiológico uma tendência crescente dessa condição em todos os grupos etários e classes sociais, com maior velocidade de crescimento nas famílias mais pobres, portanto de maior vulnerabilidade, mostrando ainda que a obesidade e a desnutrição coexistem e têm a pobreza como um dos determinantes.

Objetivo da investigação

O projeto de pesquisa está em andamento, utilizando como metodologia pesquisa documental, bibliográfica e de campo, mas ressaltamos que nosso objetivo é descobrir e analisar quais são as percepções das nutricionistas que atuam nas UBS municipais, da zona sul de São Paulo, sobre o alcance dos cinco princípios que orientaram a elaboração do Guia Alimentar para a População Brasileira na prevenção, monitoramento e controle do sobrepeso ou obesidade das pessoas portadoras dessa DCNT, que utilizam o serviço público de saúde.

2 O PLANO INTERSETORIAL DE PREVENÇÃO E CONTROLE DA OBESIDADE: OBJETIVOS, FINALIDADE E PRINCÍPIOS

O Plano Intersetorial de Prevenção e Controle da Obesidade foi finalizado em dezembro de 2011, e tem como objetivo geral, **prevenir e controlar a obesidade na população brasileira**, por meio de ações intersetoriais, promovendo a alimentação adequada e saudável e atividade física no ambiente que vivemos. Tem como objetivos específicos: a) melhorar o padrão de consumo de alimentos da população brasileira; b) revalorizar o consumo dos alimentos regionais, preparações tradicionais e

promover o aumento da disponibilidade de alimentos adequados e saudáveis à população; c) desenvolver estratégias que desloquem o consumo de alimentos processados para alimentos básicos, com destaque para grãos integrais, leguminosas, oleaginosas, frutas, hortaliças e pescados; d) promover a prática de atividade física, especialmente em ambientes de trabalho, ambientes urbanos seguros e escolas atingindo todas as fases do curso da vida; e) organizar a linha de cuidados para atenção integral à saúde do indivíduo com excesso de peso/obesidade; f) promover espaço de convivência (praças, parques e jardins) e usos de meios de transporte coletivos de qualidade que visem hábitos e modos de vida sustentável.

Seus princípios são: a) **universalidade, integralidade e equidade** no acesso à alimentação adequada e saudável; b) **participação social** na formulação, execução, acompanhamento, monitoramento e controle das políticas do plano; c) dignidade da pessoa humana, princípio do qual ecoam as normas que disciplinam os **direitos humanos**; d) **sustentabilidade**: os sistemas de produção e distribuição de alimentos devem respeitar e promover a biodiversidade; e) preservação da **autonomia e respeito à dignidade das pessoas**; f) **transparência** no uso e destino dos recursos públicos; g) **compromisso social** considerado como as obrigações do Estado e as responsabilidades de diferentes atores sociais envolvidos no Plano e h) ética na **relação entre o público e o privado**.



Figura 1: Plano e seus eixos de ação

Setores envolvidos: Ministérios da Educação/do Esporte/do Desenvolvimento Social/das Cidades/da Cultura/do Desenvolvimento Agrário/Agricultura/ Fazenda/da Saúde/da Pesca/do Desenvolvimento Agrário/Ciência, Tecnologia e Inovação e ANVISA e FNDE, MAPA e CONAB.

Fonte: Estratégia Intersetorial de prevenção e controle da obesidade: recomendação para estados e municípios (2014)

Nesse período inicial da pesquisa, fizemos em Brasília entrevistas com os gestores dos ministérios efetivamente mais envolvidos no Plano: da Saúde, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da Educação. Tivemos então ciência que o Plano teve como um dos seus principais resultados de políticas públicas a elaboração do *Guia Alimentar para a População Brasileira*. Inferimos assim que o nosso foco principal seria esse documento, pois tem proposições e prescrições, no que se refere a DCNT, que podem ser medidas e analisadas na área da saúde pública. As fases posteriores estão delineadas nos procedimentos metodológicos.

O tema é tão pertinente que, apesar de no momento sofrermos com a epidemia do Zika vírus e das doenças que pode provocar, como a

microcefalia; a enfermidade neurológica Síndrome de Guillan-Barré; e o aumento da gravidade do Lúpus, uma doença autoimune, a DNCT é ao mesmo tempo uma prioridade dos governos. Entre os dias 9 e 10 de março de 2016, em Brasília, cerca de 100 gestores e técnicos de 21 ministérios do governo federal participaram de seminário para planejar as ações de segurança alimentar e nutricional até 2019, em que foi discutida a segunda edição do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Na abertura do encontro, o secretário nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Arnaldo de Campos, ressaltou os desafios para o Estado brasileiro. “Agora temos um novo ciclo, com novos problemas relacionados à má-alimentação, ao sobrepeso e à obesidade que se espalha pelo país. Temos que atualizar a nossa estratégia a partir do diálogo e da construção conjunta” (Ministério da Saúde, 2016).

A presidenta do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), Maria Emília Pacheco, avaliou que as metas e diretrizes para o período 2016-2019 serão bem desenhadas: “a presença de vários ministérios já nos sinaliza que o plano será mais robusto, na medida em que conseguirmos garantir a interação e a conexão com outros planos e ações” (Ministério da Saúde, 2016).

DCNT no Brasil

As doenças crônicas não transmissíveis constituem o problema de saúde de maior magnitude no Brasil e correspondem a 72% das causas de mortes. As DCNT atingem fortemente camadas pobres da população e grupos vulneráveis. Em 2007, a taxa de mortalidade por DCNT no Brasil foi de 540 óbitos por 100 mil habitantes (SCHMIDT et al., 2011). Apesar de

elevada, observou-se redução de 20% nessa taxa na última década, principalmente em relação às doenças dos aparelhos circulatório e respiratório crônicas. Entretanto, as taxas de mortalidade por diabetes e câncer aumentaram nesse mesmo período. A nutrição é um aspecto importante a ser levado em conta não só na prevenção do câncer, mas também no tratamento dos pacientes com DCNT. Assim, como alerta o Guia:

adotar uma alimentação saudável não é meramente questão de escolha individual. Muitos fatores – de natureza física, econômica, política, cultural ou social – podem influenciar positiva ou negativamente o padrão de alimentação das pessoas. Por exemplo, morar em bairros onde há feiras e mercados que comercializem frutas, verduras e legumes com boa qualidade torna mais factível a adoção de padrões saudáveis de alimentação. [...] instrumentos e estratégias de educação alimentar e nutricional devem apoiar pessoas, famílias e comunidades para que adotem práticas alimentares promotoras de saúde e para que compreendam os fatores determinantes dessas práticas [...]. (GAPB, 2014, p. 22).

A redução das DCNT pode ser atribuída, em parte, à expansão da Atenção Básica, melhoria da assistência e redução do tabagismo nas últimas duas décadas, que passou de 34,8% (1989) para 15,1% (2010).

Impactos sobre o desenvolvimento

A epidemia de DCNT afeta mais as pessoas de baixa renda, por estarem mais expostas aos fatores de risco e terem menor acesso aos serviços de saúde. Além disso, essas doenças criam um círculo vicioso, levando as famílias a um maior estado de pobreza (WHO, 2011).

Existe forte evidência que correlaciona os determinantes sociais, como educação, ocupação, renda, gênero e etnia, com a prevalência de DCNT e fatores de risco (WHO, 2008). No Brasil, os processos de transição demográfica, epidemiológica e nutricional, a urbanização e o crescimento econômico e social contribuem para o maior risco da população ao desenvolvimento de doenças crônicas (SCHMIDT et al., 2011).

A Organização Mundial da Saúde estima que, a cada ano, 100 milhões de pessoas são empurradas para a pobreza nos países em que se tem de pagar diretamente pelos serviços de saúde (WHO, 2010).

No Brasil, mesmo com a existência do Sistema Único de Saúde (SUS), gratuito e universal, o custo individual de uma doença crônica ainda é bastante alto, em função dos custos agregados, o que contribui para o empobrecimento das famílias. Além disso, os custos diretos das DCNT para o sistema de saúde representam impacto crescente. No Brasil, as DCNT estão entre as principais causas de internações hospitalares.

Recente análise do Banco Econômico Mundial estima que países como Brasil, China, Índia e Rússia perdem, anualmente, mais de 20 milhões de anos produtivos de vida devido às DCNT (WORLD ECONOMIC FORUM, 2008).

Abalos econômicos das DCNT

Os estudos microeconômicos se detêm sobre consequências das doenças crônicas para os indivíduos e as famílias. Neste campo, vislumbra-se que os problemas de saúde em geral e as doenças crônicas, em particular, podem impactar a economia por meio de seus efeitos não só sobre o consumo e a poupança (formação de capital) familiar, a produtividade e a oferta de trabalho, como também na educação dos indivíduos.

No que diz respeito à oferta e à produtividade do trabalho, as condições e doenças crônicas acarretam que menos pessoas se incluam na força de trabalho, com aposentadoria antecipada, obstáculos ao emprego e estigma. Neste aspecto, não faltam evidências de impactos negativos das DCNT e de seus fatores de risco no âmbito do mercado de trabalho, mostrando que as mesmas acarretam a redução da participação na

força de trabalho, o quantitativo de horas trabalhadas, a maior rotatividade de empregos e as aposentadorias precoces, bem como o comprometimento dos salários, ganhos e posição alcançada.

A educação e a formação de capital humano são fatores atualmente considerados como poderosos determinantes de ganhos materiais e mesmo de saúde, em relação ao futuro. Isso significa que os custos de doenças crônicas impactam diretamente a educação. Evidências atuais, aliás, mostram que tais condições afetam diretamente o desempenho educacional, por exemplo, quando acarreta a morte de um dos pais, reduzindo a escolarização dos filhos menores. Além disso, crianças com sobrepeso ou obesas são mais propensas a ter problemas de auto estima e isso também leva a ausências escolares.

DCNT: custos e benefícios de seu controle

Investir em intervenções para prevenir as DCNT é a melhor saída. Primeiro, os custos da inércia aumentam à medida que tais doenças prosperam, ameaçando frágeis sistemas de saúde e seguridade social, diminuindo, *pari passu*, o desempenho econômico. Segundo, muitas intervenções eficazes trazem benefícios econômicos efetivos, por custarem menos do que o tratamento de doenças.

Estima-se, com efeito, que produzir reduções nos riscos das DCNT, em torno de 2% ao ano, possa aumentar o crescimento econômico em até 1% ao ano, após uma década. No Brasil, por exemplo, isso traria ganhos anuais estimados em 16 bilhões de dólares, muito mais do que seria gasto com as principais intervenções de prevenção e tratamento.

Intervenções em DCNT podem contribuir para o progresso rumo aos Objetivos do Milênio. Ao contrário, a incapacidade ou o retardo em

implementá-las afetará o progresso negativamente. Estima-se que vários benefícios para o desenvolvimento surgirão com o investimento e controle adequados das DCNT.

Informação, monitoramento e responsabilização

As metas para a prevenção e redução da DCNT devem ser ousadas, identificadas, divulgadas e compartilhadas, sem deixarem de ser realistas, para o alcance das ações, com estratégias transparentes para seu relato e monitorização, o que implica avaliar os progressos obtidos em relação às ações e intervenções realizadas.

Um arcabouço para o monitoramento, a informação e a responsabilização são essenciais para garantir que haja retorno dos investimentos anti-DCNT. Neste aspecto, sistemas confiáveis de informação, como alguns existentes no Brasil, são essenciais. Mas sua confiabilidade não pode se verificar apenas na sua concepção, mas também na execução dos procedimentos em todos os níveis do sistema de saúde. O registro correto e completo das mortes causadas por DCNT é o mecanismo mais sustentável para monitorar o progresso na prevenção das mesmas. Da mesma forma, inquéritos populacionais regulares e representativos constituem formas eficazes de estimar as tendências nos fatores de risco e a compreensão de intervenções prioritárias.

As instâncias do setor saúde, nas diversas esferas políticas e institucionais, devem se responsabilizar solidariamente pela informação e análise quanto ao progresso no combate às DCNT, mobilizando recursos, desenvolvendo políticas, identificando melhores práticas, construindo parcerias, e identificando prioridades para pesquisa e apoio.

3 A VIABILIDADE DO GUIA EM RELAÇÃO A DCNT

A elaboração de guias alimentares insere-se no conjunto de diversas ações intersetoriais que têm como objetivo melhorar os padrões de alimentação e nutrição da população e contribuir para a promoção da saúde.

Nesse sentido a OMS propõe que os governos forneçam informações à população para facilitar a adoção de escolhas alimentares mais saudáveis em uma linguagem que seja compreendida por todas as pessoas e que leve em conta a cultura local. Esse aspecto merece da nossa parte atenção especial, visto que se pretende usar as determinações do Guia do Oiapoque ao Chuí.

Em consonância com as recomendações da OMS de atualizar periodicamente as recomendações sobre alimentação adequada e saudável, a partir de 2011, o Ministério da Saúde desencadeou o processo de elaboração de uma nova edição do *Guia Alimentar para a População Brasileira*. Esta modernização foi incluída como uma das metas do Plano Plurianual e do I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ambos relativos ao período de 2012 a 2015.

O Guia foi elaborado pelo Ministério da Saúde em parceria com o Núcleo de Pesquisa Epidemiológica em Nutrição e Saúde da Universidade de São Paulo (Nupen/USP) e com o apoio da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS/Brasil). Essa segunda edição do Guia Alimentar, lançada em 2015, ficou disponível para consulta pública de fevereiro a maio de 2014, recebendo 3.125 contribuições de 436 indivíduos/instituições, permitindo seu amplo debate por diversos setores da sociedade e orientando a construção do seu conteúdo.

Guia: a quem se destina e seus capítulos

Existe a intenção que esse instrumento seja utilizado pelos profissionais de saúde, agentes comunitários, educadores e formadores de recursos humanos.

Na introdução, consta:

Este guia é para todos os brasileiros... Almeja-se que ele seja utilizado nas casas das pessoas, nas unidades de saúde, nas escolas e em todo e qualquer espaço onde atividades de promoção de saúde tenham lugar, como centros comunitários, centros de referência de assistência social, sindicatos, centros de formação de trabalhadores e sedes de movimentos sociais. (GAPB, 2014, p. 11)

Ainda na introdução podemos ler:

Embora o foco principal seja a promoção da saúde e a prevenção de enfermidades, há a intenção, por parte dos seus formuladores, que as recomendações contidas nas suas 152 páginas sejam úteis a aqueles que padeçam de doenças específicas. Neste caso, é imprescindível que nutricionistas adaptem as recomendações às condições particulares de cada pessoa, apoiando profissionais de saúde na organização da atenção nutricional. (GAPB, 2014, p. 11).

Ele não se dedica a alimentação de crianças menores de dois anos. Existe outro instrumento com essa finalidade, o Guia Alimentar para Crianças Menores de Dois Anos, publicado em 2005, pelo Ministério da Saúde e Organização Pan-Americana de Saúde. São cinco os capítulos, a saber:

No capítulo um há a descrição dos princípios que nortearam sua elaboração. Trata da relação entre alimentação e saúde, levando em conta nutrientes, alimentos, combinação dos mesmos, refeições e dimensões sociais e culturais das práticas alimentares.

O segundo é dedicado às recomendações gerais sobre a escolha dos alimentos. Propõe que alimentos *in natura* ou minimamente processados sejam a base da alimentação.

O terceiro traz orientações sobre como combinar alimentos na forma da refeição. As orientações se baseiam em refeições consumidas por uma parcela substancial da população brasileira, que ainda baseia sua alimentação em *in natura* ou minimamente processados.

O capítulo quatro cita os rumos sobre o ato de comer e a comensalidade, abordando as circunstâncias – tempo e foco, espaço e companhia – que influenciam o aproveitamento dos alimentos e o prazer proporcionado pela alimentação.

O quinto examina os fatores que podem ser obstáculos para a adesão das pessoas às recomendações do guia – informação, oferta, custo, habilidades culinárias, tempo e publicidade – e propõe para a sua superação a combinação de ações no plano pessoal e familiar e no plano do exercício da cidadania.

As indicações são oferecidas de forma sintetizada em “Dez passos para uma Alimentação Adequada e Saudável”.

Alertas do Guia

Ressaltamos que no Guia existe a afirmação que o ultraprocessamento de alimentos é muito ruim para o ambiente, pois gera uma grande quantidade de resíduos sólidos e requer maior consumo de água e de energia em comparação aos alimentos minimamente processados, além de representar risco à diversidade de espécies.

Acreditamos que sendo a lógica das indústrias a redução de custos, elas compram apenas um tipo de laranja, de milho ou de soja. Quan-

do consumimos diretamente os alimentos, percebemos a diferença entre, por exemplo, variedades de laranjas, de feijões ou de batatas. A cultura culinária garante a perpetuação desta variedade. Já quando consumimos formulações industriais feitas com base em substâncias extraídas dos alimentos, não conseguimos notar diferenças. Por exemplo, quando a formulação é feita com base em amido, não há diferença se este amido vem de um ou outro tipo de milho ou mesmo se vem do arroz ou da soja. Dentre os alimentos minimamente processados, o impacto ambiental não é homogêneo e, neste sentido, o guia recomenda que a alimentação esteja baseada em uma variedade de alimentos de origem vegetal, que são os de menor impacto ambiental, e que as carnes vermelhas, em particular, sejam consumidas em pequenas quantidades.

Quanto ao ato de comer, quando o fazemos sozinho, é maior a probabilidade de ligar uma televisão ou pegar um jornal para ler. Há estudos que mostram que o comer sem prestar atenção na comida (*mindless eating*, no inglês) prejudica os sensores naturais que nos indicam que a quantidade do que comemos já é suficiente. Quando se compartilha a refeição com mais pessoas, ampliamos naturalmente a variedade de alimentos, que é essencial para a boa alimentação e também reduz custo. Se cada um come sozinho, a opção mais econômica pode ser comprar algo pronto e aquecer no micro-ondas. Essas orientações não são comuns nos guias alimentares e por isso o guia brasileiro tem atraído tanta atenção.

4 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

As políticas públicas

Políticas não funcionam com causas e efeitos óbvios, lineares ou diretos. Políticas de ação-reação podem ser consideradas ingênuas, do ponto de vista da abordagem complexa, uma vez que os objetos da política não funcionam de forma mecânica, mas mudam, evoluem e se adaptam. Os objetos são dinâmicos. A política deve levar em consideração, portanto, múltiplas causalidades e efeitos indiretos que surgem como consequência da interação entre diferentes agentes.

Nicolescu (1999) enumera três princípios fundamentais das ciências exatas que não são facilmente aplicáveis às ciências humanas. São eles: i) a existência de leis gerais e fundamentais; ii) o uso de experimentos para decodificar essas leis; e iii) a possibilidade de que, dadas as mesmas condições, de forma independente, seria possível replicar os experimentos e, portanto, as leis que eles atestam. As dificuldades em aplicar leis fundamentais, realizar experimentos e replicá-los é clara em fenômenos sociais e políticas públicas pela identificação de: i) discontinuidades, saltos e rupturas; ii) eventos únicos, discretos, que não seguem padrões universais óbvios que poderiam ser decodificados em linguagem matemática de forma imediata; e iii) incertezas que, juntamente com **a subjetividade dos atores e a falta de racionalidade coerente e rigorosa levam a um ambiente social não determinístico.**

Segundo Rand (2015, p. 43) o objetivo da política pública é muitas vezes alterar ou manter o comportamento de um grande grupo de indivíduos ou organizações para o alcance de um resultado socialmente desejável. O desafio na avaliação das políticas públicas está no fato de que os

indivíduos de uma população não reagem de uma mesma maneira à introdução de novas políticas ou de um conjunto de incentivos. Além disso, o resultado global de uma política pública não é a simples soma das reações individuais, pois essas reações interagem e alimentam-se umas às outras. Sendo assim, o resultado da implementação de qualquer política pública é um produto que emerge de muitas decisões individuais e da maneira pela qual essas decisões interagem entre si e com a política.

Como exemplo, podemos citar políticas públicas para impor limites de velocidade ou política de incentivo para renovação urbana. Os indivíduos afetados por essas políticas podem reagir de diferentes maneiras. Como os indivíduos nem sempre são perfeitamente racionais ou cumpridores da lei, às vezes eles reagirão de maneira que a organização governamental nunca previu ou desejou.

Por exemplo, alguns motoristas podem dirigir acima do limite de velocidade e algumas famílias podem se mudar para áreas fora do perímetro urbano; enquanto outros indivíduos agirão exatamente da maneira para a qual foi concebida a política. Além disso, os indivíduos não reagem apenas à política; eles também reagem uns aos outros e podem modificar seu comportamento com base no que veem nos outros. O efeito da política pública não é apenas um evento pontual e estático; pelo contrário, é o resultado de uma série de ações tomadas pelo governo e pelos cidadãos para o alcance de um desejado resultado. Por exemplo, novas políticas podem ser decretadas para tentar acuar o comportamento não desejado, ou novos grupos de ações dos cidadãos podem se formar para tentar alterar políticas. A agregação de todas estas diferentes ações resulta em um padrão comportamental emergente e complexo que afetará as decisões de políticas futuras e decisões em níveis individuais. Assim, o efeito da

política pública não é apenas um produto do controle do governo, ou das forças de mercado, ou das ações dos cidadãos, mas pelo contrário, é um produto combinado da interação de todos esses atores (COLANDER e KUPERS, 2014).

No caso do Guia, apesar de nunca ter sido aferida a eficácia das prescrições do mesmo, tivemos o seguinte relato do gestor do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2015), ao falar de instrumentos de políticas pública:

Por exemplo, temos na saúde a Organização da Atenção Nutricional e o Guia alimentar para a População Brasileira embasando isso, de maneira bem sólida. Segundo declaração do José Graziano da Silva, diretor-geral da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura FAO (em inglês) e também Margaret Chan que é diretora geral da OMS, na Conferência Internacional de Nutrição, em novembro de 2014, em Roma, comentaram que **o guia deve ser usado como referência para o mundo todo, por ser inovador** e porque o mundo passa por uma epidemia de obesidade. Então o guia traz isso, ele traz esse desafio. Essa questão dos alimentos processados e ultra processados. Tem estudos que mostram essa relação direta da distância daquela alimentação básica, culturalmente tradicional, para essa alimentação rápida, *fast food*, processada, alto teor de açúcar e gordura e a população com epidemia de obesidade.

A despeito do uso pelas UBS desse instrumento ser recentíssimo, pois começou em outubro/novembro de 2015, o MDS apregoa a competência do que está estabelecido ali, sem a prudência de aguardar pelo menos um ano para fazer a devida verificação com quem o está utilizando e também os que seguem os procedimentos ali ditados.

Modelos de políticas públicas

Souza (2003) nos apresenta nove modelos de análise de políticas públicas. Neste artigo não temos a intenção de comparar os modelos, e

acreditamos que o Ciclo da Política Pública⁴ – em que o circuito passa por vários estágios e constitui um processo dinâmico e de aprendizado, está sendo utilizado pelos governos para prevenir e combater o sobrepeso/obesidade. O foco deste modelo é no primeiro estágio: a definição da agenda, que pode ocorrer através do reconhecimento do problema; da construção política da necessidade de se resolver o problema; e pelos participantes (políticos, mídia, grupos de interesse). Desta forma, o ciclo é mostrado na Figura 2.



Figura 2: Ciclo da política
Fonte: Geraldello (2012).

⁴ Compreende os cuidados relativos à alimentação e nutrição voltados à promoção e proteção da saúde, prevenção, diagnóstico e tratamento de agravos, que devem estar associados às demais ações de atenção à saúde do SUS para indivíduos, famílias e comunidades, contribuindo para a conformação de uma rede integrada, resolutiva e humanizada de cuidados. Em termos globais, essas ações aplicam-se a todas as fases do curso de vida e, portanto, a toda população. Já do ponto de vista mais específico, as ações destinam-se a determinadas fases do curso de vida para atender diferentes públicos: crianças, adolescentes, adultos e/ou idosos, bem como outros grupos de indivíduos.

Segundo Souza (2003), não devemos escolher primeiro a teoria e depois tentar encaixar o problema nela. A teoria deve ser apenas uma lente para nos auxiliar a compreender melhor a realidade, devendo ser escolhida de acordo com o problema que queremos analisar. Nesta perspectiva, os elementos principais das Políticas Públicas são: a distinção entre o que o Governo pretende fazer e o que de fato faz; o envolvimento de diversos atores (formais e informais); a abrangência – não se limita a leis e regras; a ação intencional e de longo prazo e os processos: decisão – proposição – implementação – execução – avaliação.

Comunicação Pública

A característica da Comunicação Pública, segundo Brandão (2009 p. 1) é tratar a comunicação de forma estratégica e planejada, visando criar relacionamento com os diversos públicos e construir uma identidade e uma imagem da instituição, seja ela pública ou privada.

Na área da saúde, comprovando o que diz a autora, foram criadas estratégias de aproximação e informação para núcleos de populações necessitadas, em que o uso pedagógico da comunicação foi determinante para a melhoria das condições de vida. Trata-se, portanto, de um processo de comunicação construído e mantido pelo Estado, tendo em vista o desenvolvimento do país e de sua população.

Sabemos que existe uma dimensão da comunicação pública que entendemos ser de responsabilidade do Estado e do Governo, que é o de estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos.

Nessa acepção, deve-se compreender a comunicação pública como um processo comunicativo das instâncias da sociedade que trabalham com a informação voltada para a cidadania. Entre elas, órgãos governa-

mentais, organizações não governamentais, associações profissionais e de interesses diversos, associações comunitárias, enfim o terceiro setor, bem como outras instâncias de poder do Estado, como conselhos, agências reguladoras e empresas privadas que trabalham com serviços públicos, como no caso da merenda escolas, os agricultores, pequenos ou grandes.

Pensando nas características de Brandão sobre a comunicação pública, admitimos que seja difícil ponderar sobre a comunicação pública dos Ministérios da Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, vendo a comunicação “[...] de forma estratégica e planejada, visando criar relacionamento com os diversos públicos e construir uma identidade e uma imagem da instituição, [...]” (BRANDÃO, 2006). Dizemos isso porque, quando entrevistamos os gestores, e indagamos sobre como era a comunicação com o seu público com DCNT, tivemos respostas como:

Um dos instrumentos que temos enquanto Ministério da Saúde, é o Guia alimentar para a população brasileira. É um instrumento importantíssimo para empoderar a população para a escolha de alimentos saudáveis e também é uma estratégia para a população em geral. Também temos uma tática que se chama Amamenta e alimenta Brasil que é uma estratégia de formação dos profissionais de atenção básica. Temos mais de 40 mil unidades de atenção básica no Brasil, ou seja, temos unidades básicas em todo o Brasil. Consideramos essas equipes de saúde primordiais para promover a alimentação saudável nos territórios. Temos investido muito nos nossos profissionais, o aleitamento materno e para alimentação complementar, que é o início da vida dessas crianças. Sabemos que os hábitos alimentares são formados nos primeiros anos de vida. Temos pegado muito pesado na formação desses profissionais para eles apoiarem as mulheres para amamentar e para introduzir os alimentos de forma mais saudável. Entrevista da pesquisadora com gestor do MS, em 15/01/2015.

Inferimos que o discurso e a prática não seguem alinhados visto que não temos conhecimento de resultados, na área governamental e acadêmica, que apontem a eficácia do Guia e da melhoria do atendimento nas UBS. Quanto ao empoderamento da população brasileira para a esco-

Iha de alimentos saudáveis, refletimos que isso implicaria de uma ação coletiva de indivíduos que participam se espaços privilegiados de decisões, de consciência dos direitos sociais, que ultrapassa a tomada de iniciativa individual de conhecimento e supera a realidade em que se encontra. Lembramos que o nosso *lócus* de pesquisa são as UBS municipais, portando um espaço da saúde pública e, dificilmente essa promoção de autonomia ocorrerá, devido as condições socioeconômicas e educacionais da população que utiliza esses serviços.

Entretanto, podemos vislumbrar resultado no aleitamento materno: o Brasil tem hoje 72,9% dos bancos de leite de todo o mundo e se tornou referência na doação de leite materno, porque além da grande quantidade de bancos, tem a maior quantidade de doadoras do planeta.

Saúde pública

Modelos epidemiológicos tradicionais – como suscetível, infectado, resistente (SIR) – deixam de incorporar adequadamente a dinâmica espacial que está no cerne desses problemas. Abordagens via sistemas complexos são mais capazes de lidar com os fenômenos emergentes contidos em epidemias, como *tipping points*⁵ e transições de fase.

Embora não seja óbvio à primeira vista, a saúde pública é um dos sistemas adaptativos complexos mais prototípicos, com redes de redes que não podem ser decompostas em suas partes constituintes sem perder informações sobre suas inter-relações cruciais (ROUSE, 2008). Ao mesmo tempo, esta área envolve uma das políticas públicas mais problemáticas na maioria dos países, incluindo o Brasil. Poucas referências foram encon-

⁵ Cada pessoa infectada nos traz mais perto do ponto de inflexão, quando o surto se torna uma epidemia.

tradas usando abordagens de sistemas complexos, o que sugere uma área vasta para ser preenchida pela pesquisa sobre complexidade no futuro.

Os grupos sociais possuem a capacidade real de participar do processo de formulação e implementação de políticas, por meio de conselhos, associações e outras instituições participativas (PIRES, 2011). Os estados e municípios desempenham papéis importantes em algumas áreas de políticas, como educação e saúde, mas sob a sombra do Executivo, que centraliza grande parte da tomada de decisão e constrange estas unidades subnacionais por meio de leis, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e várias formas de auditoria e regulação. Tanto o conteúdo como a forma da política no Brasil devem ser compatíveis com a crença na inclusão social sustentável e nas instituições que surgiram sob estas crenças.

Tomando as crenças e as instituições como dadas, qual é o modelo específico de políticas públicas que atualmente predomina no Brasil? Como grande parte do mundo, o Brasil foi fortemente influenciado pelo surgimento da nova gestão pública (*new public management*) no início da década de 1990. Uma grande reforma em 1995 procurou modernizar o sistema de administração pública e torná-lo mais eficiente, flexível e simplificado, reduzindo o papel do Estado na implementação de políticas (ABRÚCIO, 2007). Esta nova abordagem para as políticas públicas procurou romper com o estilo centralizado, hierárquico, rígido e não responsivo que permeava a maioria das burocracias públicas, incorporando muitas das características de empresas privadas, como a concorrência, os incentivos, a descentralização e o foco nos clientes. Em particular, este tipo de gestão pública coloca ênfase na definição de metas, planejamento, regulação de incentivos (em oposição ao comando e controle), coleta de dados e em ser baseada em evidências e resultados, e focada na eficiência.

Embora estas características de políticas possam ser desejáveis, em muitas situações, elas pressupõem uma capacidade irrealista de obter e processar informações e são excessivamente otimistas sobre a capacidade de controlar, intervir e sintonizar as políticas e suas consequências. Quando a área de política tem a natureza e as características de um sistema complexo, este nível de apreensão e controle é muitas vezes improvável dadas a incerteza e a pouca informação inerentes ao processo.

Comunicação e saúde

Recorremos a Araujo (2007, p. 19) para abordar a comunicação com sua articulação com a saúde. Segundo a autora “essa articulação é um ‘campo nascente’. Sendo campo uma palavra muito utilizada no mundo acadêmico, e a abordagem mais disseminada é a de Bourdieu (1996, 1997, 1998), que atribuiu ao conceito ‘campo’ centralidade na sua obra. O campo referencia um espaço multidimensional, objetivo e estruturado de posições que, entre outras propriedades, define algumas importantes condições de produções de sentido sociais”.

Tomando sua definição como ponto de partida, Araujo (2007, p.19-20) considera que campo “é um espaço sociodiscursivo de natureza simbólica, permanentemente atualizado por contextos específicos, formado por teorias, modelos e metodologias, mas também por agentes, instituições, políticas, discursos e práticas, instâncias de formação e, por lutas e negociação”.

Estudamos com Bourdieu (1998) que os limites dos campos são indefinidos e porosos, porque demarcados pelos efeitos que produzem em conjunturas específicas. São, portanto, contextuais. Uma pessoa participa de muitos campos e o que ela vivencia, sabe e acumula de um inter-

fere em outro, premissa que leva a compreender o modo diferenciado pelo qual as pessoas da saúde ou da comunicação podem interpretar teorias, pensar em aplicar metodologias, participar da elaboração ou gestão de políticas, vivenciar processos e práticas ou incorporar as ações da Comunicação e saúde.

Segundo Araujo (2007, p. 25)

a introdução da figura do mediador nos programas de saúde – monitores, multiplicadores, agentes de saúde e outros – tem sua gênese em pesquisas da comunicação que apontavam a importância de instâncias intermediárias entre a fonte de mensagem e seus destinatários. Deste modo chegamos ao tempo atual, com as políticas de saúde sendo atravessadas pelo discurso direto à informação e à comunicação como indissociáveis do direito à saúde.

Obesidade: sódio e dietas

Existem várias abordagens para a prevenção da obesidade. Estes incluem informação pública e divulgação, tendo como alvo crianças e adolescentes, a tributação de alimentos pouco saudáveis, o planejamento do ambiente urbano, e as proibições alimentares. A abordagem dominante no controle da obesidade é a prevenção primária.

Tabela 1 – Problemas com sódio

FATOR DE RISCO	INTERVENÇÕES POSSÍVEIS
Sódio excessivo na dieta	<ul style="list-style-type: none">• Regulamentar a dosagem de cloreto de sódio nos alimentos processados e semiprocessados;• Reduzir a concentração de sal em alimentos mediante adesão voluntária da indústria respectiva;• Promover o uso de substitutivos do cloreto de sódio;• Realizar campanhas informativas e educacionais sobre os riscos da alta ingestão salina.

Fonte: Harvard School of Public Health – World Economic Forum, 2011

Tabela 2 – Dietas e intervenções

FATOR DE RISCO	INTERVENÇÕES POSSÍVEIS
Dietas pouco saudáveis, obesidade e inatividade física	<ul style="list-style-type: none"> • Introduzir taxaço específica para alimentos pouco saudáveis; • Subsidiar o consumo de alimentaço saudável; • Prover informaço adequada na embalagem dos produtos; • Introduzir e gerir restriço de mercado aos alimentos pouco saudáveis.

Fonte: Harvard School of Public Health – World Economic Forum, 2011

A Teoria Social Cognitiva⁶ (TSC): Craig e a Matriz Metateórica de Tradiço

Foi muito importante para nós o estudo feito no COMPOL, sobre a matriz proposta por Craig (2007) com as sete tradiço que organizam um conjunto amplo de teorias disponíveis para os estudos da comunicaço. A organizaço dessa matriz parte de uma perspectiva pragmática e reflexiva, demonstrando uma perspectiva entre a teoria e a prática. Podemos dizer que é um elemento de interaço entre presunço e metadiscurso da vida comum.

Inferimos, no decorrer das nossas análises sobre as tradiço, que a sociopsicológica é a que se adéqua a nossa pesquisa, isto porque é a comunicaço teorizada como expressáo, interaço e influéncia, justamente o cenário que ocorre no campo da saúde. Quanto ao problema da nossa investigaço a situaço exige a manipulaço de causas de comporta-

⁶ Classicamente, dezoito áreas cerebrais estão relacionadas à cognição, que é a função cerebral que engloba a recepço e a expressáo das outras habilidades cerebrais, a atenço e a concentraço, o processamento de informaço, a integraço entre aprendizado e memória, e a soluço de problemas (COPPEL, 2011). Em termos gerais, memória, percepço, atenço e função executiva compõem a função cognitiva (TAYLOR, 2007).

mento para alcançar os resultados específicos, haja vista que se queremos ser saudáveis temos que adotar hábitos compatíveis para tal. Os vocabulários metadiscursivos se referem ao comportamento, personalidade, emoção, percepção, cognição, atitude e interação. Os lugares comuns são quando a comunicação reflete a personalidade; as crenças e sentimentos passam por julgamentos e as pessoas em grupos afetam umas às outras. Quanto aos desafios, são aqueles que mostram que os homens são seres racionais; conhecem suas mentes e o que veem.

Ancoragem na tradição sociopsicológica

É importante situarmos ontologicamente onde estamos ancorados no que se refere as matrizes de Craig (2007). Por se tratar de um guia, com informações e prescrições sobre a alimentação saudável, inferimos que o vocábulo “cuidado” é compatível com o tema pesquisado.

O cuidado, segundo Heidegger (1998), tem lugar, fundamentalmente, na existência humana. O cuidado articula a totalidade da nossa existência. Não se pode fazer referência a qualquer ação humana no mundo sem considerar o cuidado no seu sentido antológico. O Homem sempre cuida, mesmo nas relações de desprezo e de descuido, o Homem cuida.

Epistemologicamente nosso estudo situa-se na teoria social cognitiva, proposta por Bandura (1964, 1982a, 1982b, 1984, 1986, 1996, 2000, 2001, 2002, 2007). Comunicação nesta corrente é o processo pelo qual as pessoas interagem e se influenciam mutuamente. A comunicação pode ocorrer face-a-face ou através de meios tecnológicos e pode fluir de um para um, um para muitos, ou muitos para muitos, mas em todos os formatos que envolvem elementos que fazem a mediação entre os indivíduos

interpostos. Considerando que a comunicação para a psicologia social que é mediada por predisposições psicológicas (atitudes, estados emocionais, traços de personalidade, conflitos inconscientes, cognições sociais, etc.), tal como alterada pelos efeitos emergentes de interação social (que podem incluir os efeitos das tecnologias e instituições de mídia, bem como influência interpessoal).

Quanto a praxeologia ela nos mostra que é concebível o uso dessa teoria, visto que acreditamos existir uma indagação sobre como nosso pensamento “explica” a relação entre a percepção das pessoas que estão acima do peso ou obesas e que tenham utilizado as informações e prescrições do guia, levando-se em consideração a postura no equilíbrio que nos tendemos buscar entre nossos sistemas de crenças e nossos atos.

Axiologicamente, essa teoria, pelos vários aspectos levantados por Bandura, como agência humana, modelagem ou aprendizagem vicária, acreditamos ser compatível com a pesquisa, já que se busca a melhor nutrição saudável. Caso o guia mostre resultados positivos, na sua avaliação após o uso nas unidades de saúde pública, contribuirá para a mudança de comportamento alimentar, não só das pessoas acima do peso ou obesas, mas também para aquelas que não sabem o que é alimentação saudável.

A teoria de Bandura

A teoria sociocognitiva de Bandura encara encontros casuais e os eventos fortuitos com seriedade, mas, ao mesmo tempo, reconhece que eles não alteram o curso da vida das pessoas de forma invariável. A maneira como reagimos a um encontro ou evento esperado geralmente é mais importante do que o evento em si. (FEIST & FEIST, 2008, p. 468).

A teoria sociocognitiva se baseia em alguns pressupostos básicos. Em primeiro lugar, a característica humana mais proeminente é a *plasticidade*; isto é, os humanos têm a flexibilidade de aprender inúmeros comportamentos em situações diversas. Bandura concorda com Skinner, que as pessoas podem e, de fato, aprendem por experiências diretas, mas dá maior ênfase à *aprendizagem vicária*, isto é, aprendizagem que ocorre a partir da observação aos outros. Bandura também destaca a ideia de que o reforço pode ser vicário; as pessoas podem ser estimuladas ao observar outra pessoa receber uma recompensa. Esse auxílio indireto corresponde a uma grande parte do aprendizado humano.

Em segundo lugar, por meio de um modelo de *causação triádica recíproca* que inclui fatores comportamentais, ambientais e pessoais, as pessoas têm a capacidade de regular as suas vidas. Os humanos podem transformar eventos transitórios em maneiras consistentes de avaliar e regular seus ambientes sociais e culturais. Sem essa capacidade, as pessoas iriam simplesmente reagir a experiências sensoriais, sem conseguirem prever eventos, criar novas ideias, ou usar padrões internos para avaliar experiências do presente.

Em terceiro lugar a teoria sociocognitiva, apresenta uma *perspectiva de agente*, ou seja, acredita que os humanos tenham a capacidade de exercer controle sobre a natureza e a qualidade de suas vidas. As pessoas são as produtoras e os produtos dos sistemas sociais. Um componente importante do modelo de causação triádica recíproca é a *auto eficácia*. O desempenho dos indivíduos e, em geral, melhor quando estes têm alta auto eficácia: isto é, a confiança de que podem adotar os comportamentos que produzirão comportamentos desejados em determinada situação.

Em quarto lugar, as pessoas regulam suas condutas por fatores externo. *Fatores externos* incluem os ambientes físicos e sociais. Já os *fatores internos* incluem auto-observação, critério e auto reação” (FEIST & FEIST, 2008, p. 468-469).

Bandura é um psicólogo cognitivo, de origem canadense, da Universidade de Stanford, que criou a Teoria Social Cognitiva que inicialmente era conhecida como Teoria da Aprendizagem Social; ainda é conhecida com esses termos por muitos pesquisadores e profissionais no Brasil. Todavia, o ultrapassado conceito de aprendizagem social precisou dar lugar a abordagens que descrevem mais claramente o papel ativo atribuído aos indivíduos no processo de aprendizagem e a interlocução que eles fazem com o ambiente, principal mediador deste processo.

Este teórico centralizou suas pesquisas no estudo do comportamento humano, quando este está inserido no contexto social, valorizando os processos cognitivos do indivíduo. Para Bandura o homem não é totalmente influenciado pelo meio, pois suas reações e estímulos são auto ativas, na **teoria social cognitiva** o homem não é visto como um ser passivo dominado pelas ações ambientais, mas sim como um ser influente em todos os processos. O comportamento não precisa ser reforçado para ser aprendido ou adquirido, o homem aprende e adquire experiências observando as consequências dentro do seu ambiente, assim como as vivências das pessoas aos quais convive.

Para o autor, respostas comportamentais não são disparadas automaticamente por um estímulo externo, como em uma máquina ou em um robô. Ao contrário, as reações aos estímulos são auto ativas, iniciadas pela própria pessoa. Quando um reforço externo altera o comportamento, é porque a pessoa tem consciência da resposta que está sendo

reforçada e antecipa a recepção do mesmo reforço ao repetir o comportamento da próxima vez em que a situação ocorrer.

Para Bandura o comportamento social é explicado em termos de causalidade unidirecional, no qual o procedimento é controlado por influências ambientais ou por disposições internas. Os seres humanos são *flexíveis* nas formas de aprender, por isso, o teórico entende que a aprendizagem pode ser ativa ou por observação. A aprendizagem ativa ocorre por meio de experiências diretas que são comportamentos apresentados com suas respectivas consequências. Logo, a aprendizagem *ativa* ocorre mediante a reflexão do comportamento e avaliação das suas consequências. As consequências dos comportamentos, por sua vez, têm como funções informar os efeitos das ações, motivar comportamentos antecipadamente e reforçar (FEIST; FEIST, 2008).

Aprendizagem ativa

Toda reação realizada por uma pessoa é seguida por uma consequência. Algumas dessas são satisfatórias, algumas são insatisfatórias e outras não recebem atenção cognitiva e, por isso, têm pouco efeito. Bandura acredita que comportamentos humanos complexos podem ser aprendidos quando as pessoas refletem sobre seus comportamentos e avaliam suas consequências.

As consequências de uma reação têm, pelo menos, três funções. A primeira é nos informar dos efeitos de nossas ações. Podemos reter essa informação e usá-la como um guia para ações futuras. A segunda é nos motivar ao comportamento de antecipação; isto é, somos capazes de representar simbolicamente os resultados futuros e agir de acordo com eles. Não só temos *insight*, como somos capazes de fazer previsões. A terceira

função é a de reforçar comportamento. Bandura (1986) argumenta que, apesar do reforço poder ser, por vezes, inconsciente e automático, padrões de comportamento complexo são amplamente facilitados pela intervenção cognitiva.

Aprendizagem vicária ou observacional

Os seres humanos evoluíram para uma capacidade avançada de aprendizagem por observação que lhes permite para expandir seus conhecimentos e habilidades rapidamente através de informações transmitidas pela rica variedade de modelos. Na verdade, praticamente toda a aprendizagem comportamental, cognitiva e afetiva da experiência direta pode ser alcançada de forma indireta, observando as ações das pessoas e suas consequências para eles (Bandura, 1986; Rosenthal & Zimmerman, 1978).

Os quatro processos de aprendizagem observacionais

Atenção – Para que a aprendizagem ocorra é necessário a atenção quanto aos comportamentos exibidos pelo modelo e suas consequências. A valoração dada à atividade é atribuída a sua utilidade, contribuindo para fortalecer a atenção. Alguns desses determinantes diz respeito às habilidades cognitivas, preconceitos e preferências de valor dos observadores.

Retenção – O comportamento observado é retido na memória por meio de um sistema de codificação para que possa posteriormente ser resgatado. Esses acontecimentos são transformados na memória em representações mentais, em forma de imagens simbólicas ou símbolos verbais. Os comportamentos podem ser mentalmente praticados, antecipan-

do prováveis consequências, dessa forma tornam-se quase que automáticos, proporcionando a pessoa espaço para novas aprendizagens.

Produção comportamental – Após lidarmos com um modelo e reter aquilo que observamos, reproduzimos o comportamento. Ao transformarmos representações cognitivas em ações apropriadas, devemos questionar sobre o comportamento a ser imitado. Primeiro perguntamos: “Como posso fazer isso”? Depois de ensaiar simbolicamente as respostas relevantes, experimentamos o novo comportamento. Durante a execução, avaliamos a nós mesmos com a seguinte pergunta: “O que estou fazendo?”. Por último, avaliamos nosso desempenho ao perguntar: “Estou fazendo corretamente?”. Essa última questão nem sempre é respondida, principalmente se o comportamento é uma habilidade motora, como o balé.

Motivação – A aprendizagem por observação é mais eficaz quando os aprendizes estão motivados a realizar comportamentos modelos. Atenção e representação podem levar à aquisição do aprendizado, mas o desempenho é facilitado pela motivação em realizar um comportamento determinado.

O núcleo da aprendizagem por observação é a modelagem. A aprendizagem por modelagem envolve acrescentar e excluir comportamentos observados e a generalização de uma observação à outra. A modelagem envolve processos cognitivos; não é uma simples cópia ou imitação. É mais do que reproduzir as ações do outro; envolve a representação simbólica de uma informação e guardá-la para uso futuro (Bandura, 1986, 1984).

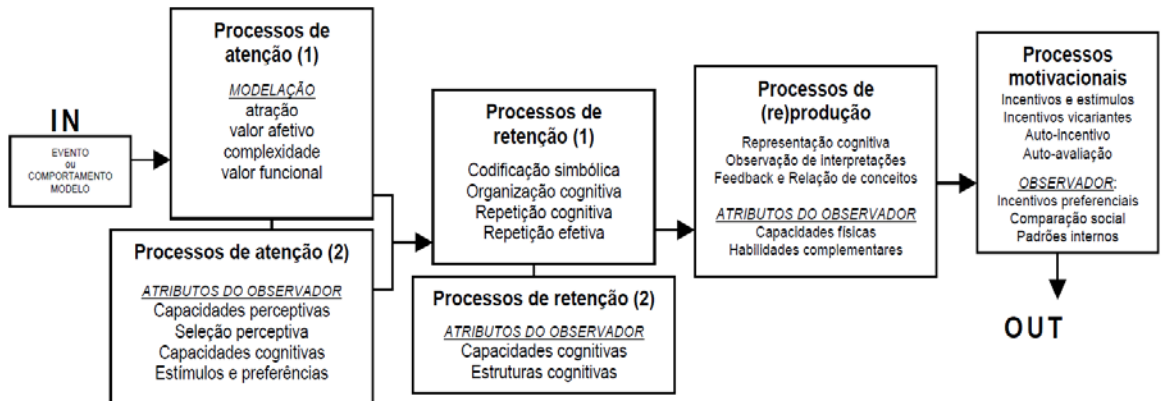


Figura 3: Modelo esquemático sobre o sistema de informação através da experiência indireta (4 fases): atenção; retenção da informação; processos de produção e motivação.

Fonte: Adaptado de Bandura (1986, p. 52).

Causação triádica recíproca

Bandura (1986, 2001, 2002) por meio da teoria sociocognitiva explica o funcionamento psicológico em termos da *causação triádica recíproca*. Esse sistema pressupõe que a ação humana seja resultado de uma interação entre três variantes: ambiente, comportamento e indivíduo. Por indivíduo, Bandura entende, de maneira geral, mas não exclusivamente, os fatores cognitivos como memória, antecipação, planejamento e critério. Uma vez que as pessoas apresentam e usam essas capacidades cognitivas, elas têm capacidade de selecionar ou reestruturar seu ambiente. Ou seja, a cognição determina, ao menos parcialmente, com quais eventos ambientais as pessoas lidam, que valores atribuem a esses eventos e como os organizam para uso futuro.

A causação triádica recíproca é representada de forma esquematizada na Figura 04, na qual C significa comportamento, A é o ambiente externo e I representa variantes individuais, incluindo gênero, posição

social, tamanho e atratividade física, mas principalmente fatores cognitivos, como pensamento, memória, critério e antecipação, entre outros.

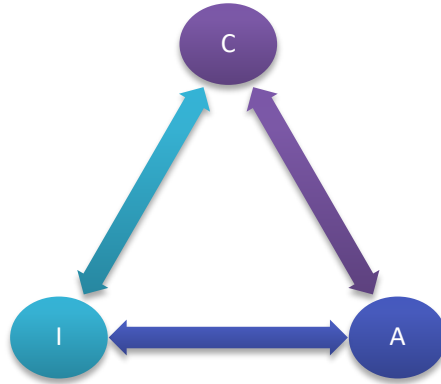


Figura 4: Conceito de determinismo recíproco de Bandura. O funcionamento humano é produto da interação de (C) comportamento, (I) variantes individuais e (A) Ambiente

Fonte: Bandura, Albert “Social cognitive and mass communication” in: J. Bryant & D. Zillman. *Media effects: advances in theory and research*. Hillsdale, NJ: Erlbaum, 1994b, p.62.

Segundo Cloninger (1999), o conceito de determinismo recíproco reconhece que o meio influencia o comportamento, que as características internas influenciam o comportamento, e que o comportamento influencia o próprio comportamento.

Agência humana

A teoria sociocognitiva adota uma visão agente da personalidade, ou seja, acredita que os humanos têm a capacidade de exercer controle sobre suas vidas (BANDURA, 2002). De fato, a *agência* humana é a essência da humanidade. Bandura acredita que as pessoas são auto reguladoras, proativas, auto reflexivas e auto organizadoras, e quer têm o poder de influenciar as próprias ações para produzir consequências desejadas. Os traços essenciais da agência humana são (FEIST; FEIST, 2008): a) a intenci-

onalidade se refere aos atos que uma pessoa realiza de maneira intencional. A intenção inclui planejamento, mas também envolve ações. Não é apenas uma expectativa ou previsão de ações futuras, mas um compromisso proativo para fazer com que as coisas aconteçam; b) a premeditação, é quando as pessoas estabelecem objetivos, preveem resultados possíveis de suas ações e selecionam comportamento que produzem resultados desejáveis e evitam os indesejáveis; c) a auto reatividade, que é o acompanhamento da evolução do processo de escolha dos comportamentos; e d) a auto reflexibilidade, as pessoas examinam seu próprio funcionamento: podem pensar sobre motivações, valores, significados de seus objetivos de vida e avaliar o efeito da ação dos outros sobre elas. O mecanismo de auto reflexibilidade mais importante é a auto eficácia, isto é, a crença na sua capacidade de realizar ações que produzirão um efeito desejado.

Auto eficácia

Segundo Bandura (1994), a crença dos indivíduos em sua eficácia pessoal influencia a ação que escolhem desempenhar, quanto esforço investirão nessas atividades, quanto tempo irão perseverar frente a obstáculos e experiências de fracasso, e sua resistência após uma derrota. Apesar de a auto eficácia ter uma forte influência causal nas ações das pessoas, não é o único determinante, A auto eficácia se une ao ambiente, a comportamentos anteriores e a outras variantes individuais, principalmente a expectativas de resultados, para produzir comportamentos.

No modelo triádico recíproco causal, que postula que o ambiente, o comportamento e o indivíduo têm uma influência interativa um sobre o outro, a auto eficácia refere-se ao I (indivíduo).

A plasticidade dos humanos

Dizer que a marca distintiva dos seres humanos é a sua plasticidade não quer dizer que eles não têm natureza ou que eles não têm organização (MIDGLEY, 1978). A plasticidade, o que é intrínseco à natureza dos seres humanos, depende de mecanismos fisiológicos e estruturas que estão evoluindo ao longo do tempo. Estes sistemas neurais avançados para tratamento especializado, retêm, utilizam e fornecem informação codificada.

Assim sendo, a ideia de agência humana bem como a da plasticidade merece especial atenção, pois sabemos que a identidade de cada pessoa está alicerçada em um contexto objetivo, um mundo de interações sociais e um universo de símbolos, valores e normas. A identidade é produto da própria pessoa e da sociedade, porque se afirma nas relações interpessoais.

Embora a auto eficácia seja a base da agência humana (Bandura, 2001, p. 10), não é seu único modo. As pessoas também podem exercer controle sobre suas vidas por meio da delegação e da eficácia coletiva.

Agência delegatória

A delegação envolve o controle indireto das condições sociais que afetam a vida cotidiana. Bandura (2001) observou que “ninguém tem tempo, energia e recursos para controlar todos os domínios da vida cotidiana. Um funcionamento bem-sucedido envolve harmonizar a confiança na agência delegatória em algumas áreas do funcionamento” (p. 13). As pessoas tentam mudar suas vidas diárias contratando, por exemplo, mentores, que as ajudam a aprender habilidades úteis.

A delegação, entretanto, tem um lado negativo. Ao confiar demais na competência e poder dos outros, as pessoas podem enfraquecer seu sentido de eficácia pessoa e coletiva.

Eficácia coletiva

Bandura (2000) define eficácia coletiva como a “crença compartilhada pelas pessoas em seu poder coletivo de produzir resultados desejados” (p.75). Eficácia coletiva é a confiança que as pessoas têm de que seus esforços combinados levarão a realizações grupais. Ele sugere duas técnicas da eficácia coletiva. A primeira é combinar as avaliações individuais dos membros sobre suas capacidades pessoais de realizar comportamento que beneficiem o grupo. A segunda abordagem é medir a confiança que cada pessoa tem, na capacidade do grupo, para alcançar um resultado desejado. Essas duas abordagens à eficácia coletiva, ligeiramente diferentes, exigem técnicas de mensuração distintas.

A eficácia coletiva não surge de uma “mente” coletiva, mas da eficácia pessoal de muitos indivíduos trabalhando juntos. A eficácia coletiva de um grupo, no entanto, depende não somente do conhecimento e das habilidades dos seus membros individuais, mas também de suas crenças de que podem trabalhar juntos de maneira coordenada e interativa (Bandura, 2000). As pessoas podem ter auto eficácia mais baixa eficácia coletiva.

5 A TEORIA E O GUIA

A teoria social cognitiva, com seus pressupostos, pareceu-nos a mais adequada para formularmos as hipóteses da pesquisa em pauta.

Os responsáveis pela elaboração do Guia fizeram prescrições com a pretensão de que as pessoas com DCNT modifiquem seus hábitos alimentares, adquirindo uma alimentação saudável, ao serem informadas dos benefícios dessa atitude. Considerando as alegações de Bandura, elas o farão na medida em que tiverem maiores benefícios que desvantagens como decorrência com a nova dieta.

É importante lembrar que, apesar das pessoas conceberem inúmeras condutas em variadas situações, essa aprendizagem incluiu os fatores comportamentais, ambientais e pessoais. Não estudamos aqui a *personalidade*, mas sabemos que ela é um padrão de traços relativamente permanentes e de características comportamentais de uma pessoa. Portanto, apesar das pessoas terem a capacidade de exercer controle sobre a natureza e a qualidade de suas vidas, temos que considerar a diversidade de ambiente, dos fatores comportamentais e pessoais quando os portadores de DCNT receberem as orientações nas UBS municipais. As reações podem diferir muito, assim como o aceitar ou não as recomendações propostas.

Por ser a alimentação um tema transdisciplinar ele recebe atenção dos antropólogos. Segundo Canesqui, comer é um ato social (2005). Woortmann (2006, p. 23) enuncia que “a comida possui um significado simbólico – ela fala de algo mais que nutrientes”. Mintz (2001, p.31) explicita como o dever de comer sempre, durante toda a vida, levando em conta que crescemos circundados de pessoas com hábitos e crenças particulares, molda também nossa alimentação, mostra que “o que aprendemos sobre comida está inserido em um corpo substantivo de materiais culturais historicamente derivados”; ou ainda com Lody (2006, p.63), ao construir que “se come ainda com os olhos, com o corpo inteiro, com o espíri-

to. Pois comer é uma ação muito maior do que simplesmente ingerir sais minerais, lipídios, glicídios, entre outros componentes, para nutrir e promover metabolismo”.

Para Garcia (2005, p. 278),

o estudo das práticas alimentares implica voltar-se aos procedimentos relacionados à alimentação de grupos humanos (o que se come, quanto, como, quando, onde e com quem se come; a seleção de alimentos e os aspectos referentes ao preparo da comida) associados a atributos socioculturais, ou seja, aos aspectos subjetivos coletivos e individuais associados ao comer e à comida (alimentos e preparações apropriados para situações diversas, escolhas alimentares, combinação de alimentos, comida desejada e apreciada, valores atribuídos a alimentos e preparações e aquilo que pensamos que comemos ou que gostaríamos de ter comido). Portanto, o estudo das práticas alimentares envolve as dimensões socioculturais, cognitiva e afetiva, conformadas com a dimensão biológica e presentes no desempenho das operações relacionadas à alimentação.

Isso nos leva a uma reflexão de como uma família lida com a alimentação de um membro que convive com uma doença crônica, como a obesidade, ou de longa duração como a hipertensão.

Não pretendemos aprofundarmo-nos nos estudos antropológicos sobre a alimentação, mas refletirmos sobre como um Guia, elaborado por nutricionistas, pode efetivamente prevenir, monitorar e reprimir as DCNTs, exclusivamente mudando a alimentação. Modificar comportamentos é uma tarefa complexa.

Podemos ainda inferir, tendo como base a teoria sociocognitiva, que adota uma visão agente da personalidade, ou seja, acredita que os humanos têm a capacidade de exercer controle sobre suas vidas (Bandura, 2002) e, como afirma esse autor, as pessoas são auto reguladoras, proativas, auto reflexivas e auto organizadoras, e que têm o poder de influenciar as próprias ações para produzir consequências desejadas, no caso aprender a conviver com a DCNT, que haverá pacientes que correspondam fi-

elmente ao apregoado nesta teoria. Como a pesquisa de campo ainda não ocorreu só saberemos o que realmente existe após esse procedimento.

Bandura (1986) levantou a hipótese de que “as pessoas evocam reações diferentes de seus ambientes por suas características físicas – como idade, tamanho, raça, sexo e aparência física atrativa – mesmo antes de agirem ou falarem qualquer coisa” (p. 158). Deduzimos que os portadores de DCNT, que utilizam os serviços municipais de saúde, podem ter condições socioeconômica e educacional semelhantes, mas sob grande influência dos fatores apontados nas características físicas, nas crenças, na sua auto eficácia, bem como na eficácia coletiva pessoal podem e devem surgir respostas comportamentais muito desiguais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Obter dados em órgãos públicos sempre foi desafiador. A maioria dos órgãos federais, estaduais ou municipais, não importa a área, tem processos burocráticos intensos. Tanto é assim que demorou um ano para que conseguíssemos a lista das UBS municipais, que tinham nutricionistas, pois alcançamos um bom trânsito na Secretaria Municipal de Saúde. A Secretaria Estadual da Saúde prometeu, mas não cumpriu.

As políticas públicas na área da saúde, tema que estudamos desde 1996, trazem um sério problema. Após a definição de agenda, da identificação de alternativas, avaliação de opções, e da seleção daquela que mais se adequa ao problema, segue a implementação. Nos parece que as Doenças Crônicas Não transmissíveis são muito graves para serem resolvidas apenas via alimentação saudável.

A antropologia nos dá suporte para essa afirmação, diz Maciel (2005, p. 53):

Na alimentação humana, natureza e cultura se encontram, pois se comer é uma necessidade vital, o quê, quando e com quem comer são aspectos que fazem parte de um sistema que implica atribuição de significados ao ato alimentar. Como um fenômeno social, a alimentação não se restringe a ser uma resposta ao imperativo de sobrevivência, ao 'comer para viver', pois se os homens necessitam sobreviver (e, para isso, alimentar-se), eles sobrevivem de maneira particular, culturalmente forjada e culturalmente marcada (Maciel, 2002). Ou seja, os homens criam 'maneiras de viver' diferentes, o que resulta em uma grande diversidade cultural. Indo mais além de sua dimensão biológica, a alimentação humana como um ato social e cultural faz com que sejam produzidos diversos sistemas alimentares. Na constituição desses sistemas, intervêm fatores de ordem ecológica, histórica, cultural, social e econômica que implicam representações e imaginários sociais envolvendo escolhas e classificações. Assim, estando a alimentação humana impregnada pela cultura, é possível pensar os sistemas alimentares como sistemas simbólicos em que códigos sociais estão presentes atuando no estabelecimento de relações dos homens entre si e com a natureza.

Quanto à comunicação pública, além do Guia não temos conhecimento de campanhas governamentais com foco nas DCNT. Na crise político econômica que o Brasil vivencia, quando perguntamos, ao gestor da MS sobre as campanhas educativas, em janeiro de 2015, obtivemos a informação que:

Campanhas de mídia na verdade fizemos algumas nos últimos anos. O problema é o custo dessas mídias. E quando falamos em recursos do SU, que tem diversas demandas que precisam de atenção, a questão fica difícil. Temos usado canais públicos, sempre tentamos nos comunicar com a população de alguma forma. Seja pela Voz do Brasil, pelo site do MS, o blog da saúde, o face book do MS. Acreditamos que as pessoas curtem muito. Tem a NBR, e a TV Cultura, quer dizer a mídia não paga. Nós temos tentado usar muito, mas não tivemos uma campanha oficial sobre a questão do sobrepeso e da obesidade. É uma questão orçamentária mesmo. Mas existe uma discussão de tentarmos colocar em prática esse controle da obesidade esse ano. (Entrevista feita pela pesquisadora em 15 de janeiro de 2015).

O governo federal criou o Sistema Único de Saúde (SUS), conforme determina a Constituição, porém, está seguindo uma tabela totalmente defasada, deixando quase metade do valor dos procedimentos a descoberto. (JUSBRASIL, 2013).

É interessante lembrar que de 2003 a 2016, tivemos sete ministros da saúde: Humberto Costa; José Saraiva Felipe; Agenor Álvares; José Gomes Temporão; Alexandre Padilha; Arthur Chioro e Marcelo Castro.

Um dos principais problemas da saúde brasileira é a indefinição das regras que regulam seus serviços. A frouxidão das normas em relação a contratos, pagamentos ou responsabilidades pelos serviços de saúde colabora para a má gestão dos recursos, que se perdem em um labirinto de programas e projetos. Pouco integrada, a rede é feita de iniciativas que morrem à míngua, com contratos malfeitos, pouco fiscalizados e composta de equipes que se modificam de quatro em quatro anos.

Para combater essas dificuldades, países ao redor do mundo investem em boas iniciativas e ideias que garantam a administração adequada do dinheiro dedicado aos programas de saúde. Há diferentes modelos, que vão desde países em que os serviços de saúde são totalmente privados, como os Estados Unidos; passando pelo modelo europeu de serviços particulares financiados pelo governo, a exemplo da Holanda, Inglaterra ou França; ou totalmente públicos, como Espanha e Finlândia. Entretanto, descontadas as diferenças, há uma clara e antiga indefinição de regras de saúde gerais a serem seguidas no Brasil, que colaboram com a descontinuidade dos programas e os transformam em um grande ralo de dinheiro.

A verdade é que chegamos a um ponto em que a saúde pública no Brasil necessita, com muita urgência, de mais atenção dos órgãos

competentes. A realidade nos mostra um país desestabilizado onde as políticas públicas são incoerentes e desrespeitam a sociedade. É vergonhoso ver o povo mendigando por atendimento e os hospitais não poderem oferecer o que manda a Constituição.

E é neste contexto que se ratifica a importância da análise dos resultados advindos da divulgação/aplicação do GAPB, por este ser o único instrumento oficial com foco nas DCNT.

REFERÊNCIAS

ABRÚCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro**, n. 41, 2007.

ARAUJO, Inesita Soares de. Comunicação e saúde: articulações e interface. In: ARAUJO, Inesita Soares de; CARDOSO, Janine M. **Comunicação e saúde**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007, p. 19-20.

BANDURA, A. **The stormy decade**: Fact or fiction? *Psychology in the Schools*, 1, 224-231. 1964.

BANDURA, A. Self-efficacy mechanism in human agency. **American Psychologist**, 37, 122-147, 1982a.

BANDURA, A. The psychology of chance encounters and life paths. **American Psychologist**, 37, 747-755. 1982b.

BANDURA, A. **Recycling misconceptions of perceived self-efficacy**. *Cognitive Therapy and Research*, 8, 231-255. 1984.

BANDURA, A. **Social foundations of thought and action**: a social cognitive theory. Englewood Cliffs, NJ: Prentice- Hall, Inc. 1986.

BANDURA, A. Social Cognitive theory of personality. In: PERVIN, L.A.; JOHN. O.P. (Orgs.) **Handbook of personality: theory and research**. Nova York: Guilford Press, 1996, p. 154-196.

BANDURA, A. Exercise of human agency through collective efficacy. **Current Directions in Psychological Science**. V.9, p. 75-78, 2000.

BANDURA, A. Social cognitive theory: an agentic perspective. **Annual Review of Psychology**, v. 52, p. 1-16. 2001.

BANDURA, A. Social cognitive theory in cultural context. **Applied Psychology: An international Review**. V, 51, p.269-290. 2002.

BANDURA, Albert. Social cognitive theory of mass communication. Stanford University (2010 in Craig, Robert T. **Theorizing communication: reading across traditions**, London. Sage Publications Ltda. 2007.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas linguísticas**. São Paulo: Edusp, 1996.

_____. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Oeiras: Celta Editora, 1997

_____. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1998.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Usos e significados do conceito comunicação pública**. Trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisa Relações Públicas e Comunicação Organizacional do VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom. 2006.

BRASIL Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. Projeto Promoção da Saúde. **Distritos sanitários: concepção e organização o conceito de saúde e do processo saúde-doença**. Brasília. Ministério da Saúde, 1986.

_____. Ministério da Saúde. Portaria 399/2006. **Pacto pela Saúde**. Acessível em www.portalsaude.gov.br

_____. Ministério da Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional de Atenção Básica**. Brasília, DF, 2006a.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Política Nacional de Promoção da Saúde. **Portaria nº 687 MS/GM, de 30 de março de 2006**. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. 60 p. (Série B. Textos Básicos em Saúde).

_____. Ministério da Saúde. Cadernos de Atenção Básica n. 12. **Obesidade. Saúde da Família**. Brasília – DF, 2006, p.110.

_____. Ministério da Saúde. **Saúde no Brasil**. 2011. Disponível em <<http://www.portalsaude.gov.br>> em 25 jan. 2016

_____. Ministério da Saúde. **Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) No Brasil**, 2011-2022. Disponível em: <www.portalsaude.gov.br>. Acesso em 25 fev. 2015.

Ministério da Saúde, Organização Pan-Americana de Saúde. **Guia alimentar para crianças menores de anos**. 2005. Disponível em <http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_crianças_menores_2anos.pdf>. Acesso em: 10 de março de 2016.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a População Brasileira**. 2ª. ed., Brasília, DF, 2014. 152p.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Políticas de Saúde. **Projeto Promoção da Saúde: as cartas de promoção de saúde**. Brasília – DF. Disponível em: <http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/cartas_promocao.pdf>. Acesso em: 10 ago.2015.

CANESQUI, Ana Maria. Comentários sobre os estudos antropológicos da alimentação. In: CANESQUI, A.M.; GARCIA, R.W.D. (orgs.). **Antropologia e nutrição: um diálogo possível**. p.167-210. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

CLONINGER, Susan C. **Teorias da personalidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

COLANDER, D.; KUPERS, R. **Complexity e the art of public policy: solving society's problems from the bottom up**. New Jersey: Princeton University Press, 2014.

COPPEL D.B. Use of neuropsychological evaluations. **Phys Med Rehabil Clin N Am**. 2011, 22 (4):653-64, viii.

CRAIG, Robert; MULLER, Heidi (orgs.). **Theorizing communication: readings across traditions**. Califórnia: Sage, 2007.

FEIST, Jess; FEIST, Gregory J. **Teorias da personalidade**. 6ª. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2008.

GARCIA, Rosa Wanda Diez. A antropologia aplicada às diferentes áreas da nutrição In: CANESQUI, A.M.; GARCIA, R.W.D. (Orgs.). **Antropologia e nutrição: um diálogo possível**. p.278. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005.

GERALDELLO, C. **Políticas públicas hoje: conceitos e modelos**. Observatório de Gestão Pública, 2012. Disponível em: <<http://www.igepri.org/observatorio/?p=6794>>.

HARVARD MEDICAL SCHOOL OF PUBLIC HEALTH / WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Economic Burden of Non-communicable diseases**. September 2011.

HEIDEGGER, M. **Ser y tiempo**. 2. ed. Tradução Jorge Eduardo Rivera. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 1998.

JUSBRASIL. Opinião - A falência da saúde pública. 2003. Disponível em: <<http://al-sp.jusbrasil.com.br/noticias/100038516/opiniao-a-falencia-da-saude-publica>>. Acesso em 10 mar. 2016.

LODY, Raul. Comer é pertencer. In: ARAÚJO, W.; TENSER, C. (Org.). **Gastronomia, cortes e recortes**, Volume I, Brasília: Editora SENAC, 2006.

MACIEL, M. E. **Cultura e alimentação, ou o que têm a ver os macaquinhos de Koshima com Brillat-Savarin?** Horizontes Antropológicos, 16, 2005.

MIDGLEY, Mary. **Beast and man: the roots of human nature**. Psychology Press, 1978.

MINTZ, Sidney. Comida e antropologia: uma breve revisão. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 16, n. 47, p.31-41. Outubro, 2001.

NICOLESCU, Basarab. **O manifesto da transdisciplinaridade**. Tradução Lúcia Pereira de Souza. São Paulo: Triom, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Documentos da Organização das Nações Unidas para a promoção da alimentação saudável**. Brasília, 2005.

PAN AMERICAN HEALTH ORGANIZATION (PAHO)/WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Improving Chronic Illness Care through Integrated Health Service Delivery Networks**. Washington, D.C.: OPS, 2012.

PIRES, R. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. (Diálogos para o Desenvolvimento, v. 7).

RAND, William. Sistemas complexos: conceitos, literatura, possibilidades e limitações. In: **Modelagem de sistemas complexos para políticas públicas**. Editores: Bernardo Alves Furtado, Patrícia A. M. Sakowski, Marina H. Tóvolli. –Brasília: IPEA, 2015.

RESOLUÇÃO Nº 466, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2012. Disponível em <<http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>>. Acesso em 23 jan. 2016.

ROSENTHAL, T. L., & ZIMMERMAN, B. J. **Social learning and cognition**. New York: Academic Press, 1978.

ROUSE, W. B. **Health care as a complex adaptive system: implications for design and management**. Washington: Spring, 2008.

SCHMIDT, M. I.; DUNCAN, B. B.; SILVA, G. A.; MENEZES, A. M.; MONTEIRO, C. A.; BARRETO, S. M.; CHOR, D.; MENEZES, P. R. Health in 145 Brazil 4. Chronic non-communicable diseases in Brazil: burden and current challenges. **The Lancet**, 2011, n. 377.

Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional -2011/2015**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/LIVRO_PLANO_NACIONAL_CAISAN_FINAL.pdf.pagespeed.ce.NSQXeyLv0S.pdf>. Acesso em 21/janeiro/2015.

Ministério da Saúde. Gestores federais planejam ações de segurança alimentar e nutricional até 2019. Disponível em: <<http://caabahia.org.br/2016/03/09/gestores-federais-planejam-acoes-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-ate-2019/>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/ Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Estratégia Intersetorial de prevenção e controle da obesidade recomendação para estados e municípios**. 2014. Acesso em 21 jan. 2015.

SCHMIDT, M. I. et al. Doenças crônicas não transmissíveis no Brasil: carga e desafios atuais. **The Lancet**, London, 9 maio 2011. DOI:10.1016/S0140-6736(11)60135-9.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa. (2003). **Caderno CRH** 39: 11-24, 2003.

TAYLOR V.H., MacQueen GM. Cognitive dysfunction associated with metabolic syndrome. **Obes Rev**. 2007; 8(5):409-18.

WORLD ECONOMIC FORUM/WEC. **Working towards wellness**. The business rationale. Geneva: World Economic Forum, 2008.26 p.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **The Ottawa Charter for Health Promotion**. Geneva: World Health Organization; 1986.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Closing the gap in generation health equality through action on the social determinants of health**. Commission on Social Determinants of Health Final Report. Geneva: World Health Organization, 2008.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Milestones in Health Promotion Statements from Global Conferences**. Geneva: World Health Organization; 2009.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Creating an enabling environment for population-based salt reduction strategies: report of a joint technical**, Geneva: World Health Organization, 2010.

World Health Organization (WHO). **Global status report on non communicable diseases** 2010. Geneva: World Health Organization, 2011.

WOORTMANN, Klaas. O sentido simbólico das práticas alimentares. In: ARAÚJO, W.; TENSER, C. (Org.). **Gastronomia, cortes e recortes**. Volume I, Brasília: Editora SENAC, 2006.

COMUNICAÇÃO PÚBLICA DA CIÊNCIA: A FOSFOETANOLAMINA NOS MEIOS IMPRESSOS DE COMUNICAÇÃO⁷

Simone Alves de Carvalho⁸

RESUMO

Esse artigo trata da comunicação pública da ciência, utilizando para análise o estudo de caso da fosfoetanolamina, popularmente conhecida como “pílula anticâncer” ou “pílula do câncer”. Avaliamos o discurso institucional da USP, veiculado pelo Jornal da USP e o discurso midiaticizado pelos jornais diários Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo, no período de 01 de outubro de 2015 a 31 de março de 2016. Para realizar esta análise documental, foram coletadas reportagens, editoriais, opiniões e outras informações nos sites dos veículos. Encontramos como resultados reportagens baseadas nas necessidades de saúde da sociedade e poucos argumentos para explicar os perigos de utilizar uma droga ainda não testada adequadamente em seres humanos, papéis esses referentes à comunicação pública da ciência. Na análise do material coletado, consideramos que a USP, como instituição, poderia ter maior protagonismo como ator da fala científica e que a mídia comercial poderia ter maior papel educativo nas questões relativas à saúde pública.

Palavras chave: comunicação pública; comunicação científica; fosfoetanolamina.

⁷ A primeira versão desse artigo foi apresentada no XXXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, no GP Comunicação, Ciência, Meio Ambiente e Sociedade; sediado na ECA-USP e realizado pela Intercom em setembro de 2016. Disponível em <http://portalintercom.org.br/anais/nacional2016/resumos/R11-0128-1.pdf>.

⁸ Simone Alves de Carvalho é graduada em Relações Públicas (ECA-USP), especialista em Propaganda e Marketing e em Gestão e Inovação em EAD (FEARP-USP). MBA em Gestão Empresarial pela FGV. Mestre e doutoranda em Ciências da Comunicação (PPGCOM-USP). Bolsista CAPES. Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP.

E-mail: simonecarvalho@usp.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0292256803545128>

1 INTRODUÇÃO

No mundo, anualmente, mais de 7 milhões de pessoas morrem vítimas dos diferentes tipos de câncer. É inegável a comoção pública que teve a notícia da “descoberta da pílula (de cura) do câncer” por um professor da USP de São Carlos. Entretanto, a pesquisa de medicamentos é longa e trabalhosa, com um alto grau de tecnicidade envolvido.

Nesse artigo, faremos uma leitura crítica sobre a comunicação pública da ciência e como ela foi conduzida no caso da fosfoetanolamina, pelo Jornal da USP, órgão oficial da instituição; e nos sites dos jornais Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo, dois dos principais veículos impressos paulistas. Utilizaremos o método bibliográfico documental para a coleta de reportagens, publicadas entre 01/10/2015 e 31/03/2016, que abordaram o tema e posterior análise das mesmas. A data de início da pesquisa representa o primeiro momento em que a fosfoetanolamina apareceu na mídia impressa e a de fim, o momento anterior à sanção do projeto de lei que permitiria o uso da substância.

A busca foi realizada com a palavra-chave “fosfoetanolamina”; e sinônimos como “pílula do câncer”, “pílula anticâncer” ou mesmo “fosfoamina”, outro nome para o composto químico em análise, não foram utilizados, pois, com os procedimentos de busca, verificamos que os resultados seriam redundantes. Embora conhecido popularmente como pílula do câncer ou pílula anticâncer, é importante o uso do nome oficial da substância pelos meios de comunicação tanto para educar a população como para facilitar o eventual uso como medicamento genérico. Observamos ainda que o nome cientificamente mais acertado é “fosfoe-

tanolamina sintética”, mas essa nomenclatura foi encontrada poucas vezes.

Nosso objetivo é discutir a comunicação pública da ciência, tendo como base o estudo de caso da fosfoetanolamina, através do discurso institucional (Jornal da USP) e do discurso midiático (Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo, jornais paulistas com maiores volumes de exemplares circulando diariamente). A comunicação pública da ciência realizada de maneira inadequada pode levar a falácias e desentendimentos entre as instituições envolvidas e os públicos de interesse, muitas vezes desconhecedores das regras da pesquisa clínica e farmacêutica, assim como dos interesses privados e comerciais.

2 A COMUNICAÇÃO PÚBLICA DA CIÊNCIA

Consideramos que os cientistas e suas instituições se preocupem em manter um canal de comunicação aberto e dialógico com a sociedade. Não é apenas a publicação em eventos e periódicos científicos que tem importância, mas também o refletir sobre como as descobertas afetam a sociedade. Para Lima e Caldas (2011, p. 509),

por muitos anos, a imagem do cientista foi vinculada, no imaginário da sociedade, à uma figura isolada em seu laboratório, já que os resultados de uma pesquisa eram quase que unicamente relatados apenas para a própria comunidade científica em congressos ou artigos científicos.

Brandão (2006, p. 4) afirma que a comunicação científica é oriunda da divulgação científica e que

mais recentemente, a produção e difusão do conhecimento científico incorporaram preocupações sociais, políticas econômicas e corporativas que ultrapassam os limites da ciência pura e que

obrigaram as instituições de pesquisa a estender a divulgação científica além do círculo de seus pares. (BRANDÃO, 2006, p. 4).

Especificamente “na área de saúde pública foram construídas estratégias de aproximação e informação, sobretudo para as populações necessitadas” (BRANDÃO, 2006, p. 4). Nesse sentido, interfere na interpretação dos fatos científicos os costumes, credences, preconceitos e ainda a necessidade premente de uma cura e o medo da morte e da invalidez permanente. Além disso, “assuntos científicos de relevância social, política e econômica, como é o caso de se discutir os alimentos transgênicos, a produção de energia e a aplicação de biotecnologias ligadas à engenharia genética” (NAVAS; CONTIER; MARANDINO, 2007, p. 11-2), por serem assuntos de interesse público, poderiam ser amplamente debatidos no decorrer das pesquisas para atender das necessidades de informação da sociedade.

Lima e Caldas afirmam que

com o passar do tempo, com o interesse e a demanda crescente da sociedade por assuntos científicos e com a formação do campo de estudo em Ciência, Tecnologia e Sociedade (C, T & S), o cientista passou a ser visto como um ator inserido em um contexto sócio-político e a C&T passou a fazer parte de um processo social e histórico. Nesse sentido, surgiram também questionamentos quanto ao aproveitamento da C&T e a responsabilidade social do cientista. (2011, p. 510).

Para Brandão, a comunicação pública científica

está inserida no âmbito das discussões que dizem respeito à gestão das questões públicas e pretende influir para a mudança de hábitos de segmentos de população, bem como na tomada de decisão política a respeito de assuntos da ciência que influenciam diretamente a vida do cidadão. (BRANDÃO, 2006, p. 5).

A isso, corroboram Lima e Caldas sobre o papel da “divulgação e o jornalismo científico [que] são fundamentais para que a informação se transforme em conhecimento” (2011, p. 510), ou seja, a existência da

comunicação pública da ciência permite que a sociedade entenda as transformações e novidades nesse campo.

Costa, Sousa e Mazocco (2010), Navas, Contier e Marandino (2007), Lima e Caldas (2011) e Vanzini (2015) enumeram cinco perspectivas comunicacionais para a comunicação pública científica, a saber: comunicação de mão única, cujos modelos são o déficit e o contextual; e os dialógicos, que contam com a participação ativa da sociedade, com as perspectivas de experiência leiga, participação pública e perspectiva cívica.

O modelo de déficit considera que o cientista é o único que possui o conhecimento e a sociedade leiga, carente dessa informação. Esse modelo não leva em consideração “a conjuntura social e cultural na qual o público e a ciência estão inseridos” (LIMA; CALDAS, 2011, p. 512). O modelo contextual pressupõe que os indivíduos processam as informações recebidas dentro do seu contexto, podendo gerar alguns riscos, como a criação de redes de interesses nas pesquisas e visões conspiratórias da ciência em sociedade (LIMA; CALDAS, 2011, p. 513).

O modelo de experiência leiga “valoriza os conhecimentos locais (como experiências de uma comunidade, práticas utilizadas no dia a dia e conhecimentos herdados de geração para geração)” (LIMA; CALDAS, 2011, p. 513), mostrando-se mais preocupados com as experiências populares e tradicionais. O modelo de participação pública demanda o compromisso com a democratização da ciência e tem seu lugar em debates e conferências que unam cientistas e sociedade. Já o modelo de perspectiva cívica

assinala a ciência como uma importante parte da cultura da sociedade atual, onde o objetivo da divulgação científica é contribuir, difundir e melhorar a cultura científica, além de fortalecer a prática da cidadania ao estimular nas pessoas a responsabilidade pela ciência que é produzida em seu país. Nesse sentido, é necessário que se conheçam as características da atividade científica e se saiba como esse conhecimento é produzido. (LIMA; CALDAS, 2011, p. 513).

Esses modelos dialógicos pressupõem conhecimento de sua existência, disponibilidade, oportunidade, acesso e utilização de linguagem adequada. (DUARTE, 2007). Os modelos de participação pública e de perspectiva cívica levam ao questionamento proposto por Camargo (2013):

a maior preocupação com o papel social da ciência na sociedade, principalmente nos últimos vinte anos, bem como o aumento da competitividade entre equipes de pesquisa e os altos investimentos em dinheiro colocaram a ciência em destaque, fortalecendo a premissa de que o acesso às informações de ciência e tecnologia é fundamental para o exercício da cidadania. (CAMARGO, 2013, p. 3).

Para Vanzini (2015, p. 10), devemos possibilitar ao cidadão “condições e conhecimento científico suficiente para exercer um papel mais ativo”. No caso estudado nesse artigo, veremos como esses fatores impactaram tanto a instituição quanto a sociedade.

Tabakman (2013) aponta que a seção “Ciência” publicada em jornal surgiu primeiramente no *The New York Times*, em 1978. Essa ideia se alastrou e garantiu espaço para a discussão das descobertas científicas, especialmente as voltadas para a saúde. Para a autora, “a imprensa é atraída por fatos não rotineiros, especialmente os de impacto imediato” (2013, p. 15), o que se encaixa na necessidade de novidades na área da saúde, pois atinge diretamente o interesse pela notícia. Conforme destaca Souza (2014), é fundamental que exista divulgação científica tanto entre os pares, para o avanço da produção do conhecimento, como para

a população, que se beneficia destas melhorias. A midiaticização de notícias relacionadas com desenvolvimento científico e tecnológico colabora para a comunicação pública da ciência na medida em que informa o público e desmistifica o fazer e o saber científicos.

3 A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA SAÚDE PÚBLICA

A sociedade se interessa pela área de saúde pública, no que se refere aos novos tratamentos e descobertas científicas. Entretanto, a compreensão do discurso científico pode ser prejudicada se não for realizada a comunicação pública da ciência efetiva, o que pode iludir o cidadão com custos irrealistas, eficácias ou promessas miraculosas.

Nesse sentido, retomamos o pensamento de Debord (1997) e sua sociedade do espetáculo, que “se apresenta como uma enorme positividade, indiscutível e inacessível [...] a atitude que por princípio ele [o espetáculo] exige é a da aceitação passiva” (DEBORD, 1997, p. 16-7) e que pode ser entendido como “a conservação da inconsciência na mudança prática das condições de existência (idem, p. 21) e “corresponde a uma fabricação concreta da alienação” (idem, p. 24). Essa crítica da sociedade e do fetichismo da mercadoria, entendida aqui como a fosfoetanolamina sendo a suposta cura para o câncer, cuja pesquisa não está concluída, demonstra as lacunas a serem preenchidas nesse campo. Utilizamos o conceito de sociedade do espetáculo como a “relação social entre pessoas, mediaticizada por imagens” (idem, p. 10-11-), em que a efetividade clínica é substituída pela imagem esperançosa de cura.

O pensamento de Debord está ancorado na teoria crítica, que leva em consideração a dominação exercida não só pelo Estado, mas tam-

bém pela indústria cultural. Nesse sentido, podemos ver a conexão com o caso da fosfoetanolamina, pois faltam informações vitais nas reportagens publicadas, resumindo-se a um jogo maniqueísta de culpabilizações. Na tradição sociocultural, o interacionismo simbólico aponta que as interações pessoais e interpessoais constroem as relações sociais, enfatizando a linguagem e internalizando os processos e comportamentos, dessa maneira, percebemos que essas relações de confiança construídas podem superar as informações midiáticas sobre a substância em análise.

Craig (2007, p. 74-7) esquematizou as tradições teóricas da comunicação e, de acordo com essa matriz, é possível encaixar esse estudo da fosfoetanolamina e da comunicação pública da ciência dentro das tradições crítica e sociocultural.

Para a tradição sociocultural, a comunicação é teorizada como a (re)produção da ordem social, seus conflitos e desalinhamentos e sua ocorrência é dentro da sociedade, através das diversas maneiras como esta se desenvolve. Já a tradição crítica discute a hegemonia e os discursos distorcidos, busca a criação de consciência e emancipação social, debate a perpetuação da riqueza e do poder, além de discutir a objetividade da ciência e da tecnologia. A intersecção das duas tradições é motivada pelo fato de que em ambas há lacunas que podem ser completadas com o auxílio uma da outra. No caso, a teoria sociocultural é muito abstrata na análise dos fatos, enquanto a teoria crítica é muito elitista em suas reflexões.

Corcoran e Corcoran (2010) analisam os modelos teóricos de comunicação com base nas intervenções em saúde e nas ocorrências sociais. Desse modo, percebemos que as tradições sociocultural e crítica (Craig; Muller, 2007) da comunicação são preponderantes na comunica-

ção pública da saúde. Nesse sentido, Corcoran e Corcoran (2010) afirmam que a promoção da saúde tem como determinantes os fatores sociais, calcados nas crenças, valores, percepções e atitudes cotidianas, e as possibilidades de mudanças residem na obtenção de informação que terão credibilidade de acordo com o envolvimento dos interessados no processo comunicacional.

Tabakman (2013, p. 10) reflete que “o interesse dos leitores pela medicina não é mais do que o reflexo de uma mudança de atitude na qual os pacientes se encarregam da própria saúde e buscam informações em todas as fontes possíveis”, o que nos leva à discussão da veracidade e compreensibilidade dos temas, pois “é lamentável que na busca do apelativo muitas vezes se esqueça de que o essencial deveria continuar sendo a qualidade da informação, ainda mais quando pode levar a consequências gravíssimas” (TABAKMAN, 2013, p. 14), que podem ocorrer no caso de liberação de uma substância quando as pesquisas não estão concluídas ou seus efeitos não são confirmados. Lerner (2014, p. 151) afirma que o aumento do interesse por notícias relacionadas à saúde “parece nos revelar um fenômeno mais amplo, ligado ao próprio lugar que a saúde vem adquirindo na sociedade contemporânea e o redimensionamento do estatuto da saúde e da doença”, a qualidade de vida do sujeito.

Para Tabakman (2013, p. 10), existem “quatro problemas típicos do jornalismo médico: divulgação prematura, exploração da dor, publicidade velada e *shows* hospitalares”. No caso da fosfoetanolamina, as reportagens publicadas demonstraram pertencer principalmente ao grupo de divulgação prematura, pois as pesquisas clínicas ainda não haviam

comprovado seus efeitos quando esse artigo estava sendo preparado.

Nesse caso,

ainda que a matéria procure deixar claro para os leitores que uma descoberta antecede em muitos anos o tratamento, e que em ciência o que hoje é verdade absoluta amanhã pode ser desmentido [...] as pessoas – para dizer em termos coloquiais – “entenderão” o que quiserem [...] ou o que conseguirem. (TABAKMAN, 2013, p. 150).

Conclui-se que a matéria jornalística tem um peso de verdade que influencia na recepção das notícias, e “a mídia certamente não é um espaço transparente no qual a realidade – no caso, a saúde – é falada” (LERNER, 2014, p. 156), ou seja, o cidadão, ao obter informações sobre saúde na mídia, deve estar ciente e tentar identificar os interesses corporativos envolvidos.

É importante não confundir os significados de informação e comunicação. A saúde pública possui inúmeros sistemas de coleta de informações, utilizados para mapear situações emergenciais, epidemias entre outros dados, mas a comunicação pública tem caráter dialógico e interage com a educação para a saúde, especialmente para prevenção e tratamento.

As informações proporcionadas pela mídia de massa, segundo Corcoran (2010, p. 73-4) podem “impactar comportamentos receptivos [...]; expressar informações simples [...]; aumentar o conhecimento [...]; colocar a saúde na agenda pública”, mas ela é ineficaz para “comunicar informação complexa” (idem, p. 75), exatamente a situação na qual a fosfoetanolamina se encontra. Nesse sentido, existe “uma diferença entre a tentativa de se construir adesão e a de fazer da população um ator social crítico, participativo nas decisões tomadas no processo” (GERALDES, 2008, p. 137), pois a pesquisa e a comunicação pública da fosfoetanolamina

mina lidam diretamente com a sobrevivência do paciente, que, em momentos de fragilidade, pode aceitar desde medicamentos já consagrados cientificamente até aqueles originários de credices populares tais como beberagens e simpatias. Geraldes afirma que “o jornalismo deve repensar sua responsabilidade social” (2008, p. 142), o que pode contrapor aos interesses comerciais das organizações em relação àqueles da sociedade.

Lerner (2014, p. 152) destaca que a visão da doença é “cultural e historicamente situada”, ou seja, as influências sofridas no ambiente sociocultural são inegáveis, tanto no adoecimento como no processo de cura, e, na contemporaneidade, com a ampliação da expectativa de vida, as novas tecnologias que promovem curas para doenças antes fatais e todo o acesso à informação, houve uma modificação no posicionamento da sociedade em relação à doença, sua prevenção e combate. Nesse sentido, a comunicação pública da ciência se faz mais necessária, como fonte de informações seguras para a sociedade.

4 O CASO FOSFOETANOLAMINA NA USP

O professor Gilberto Orivaldo Chierice, do Grupo de Química Analítica e Tecnologia de Polímeros do Instituto de Química de São Carlos da USP (IQSC-USP) iniciou as pesquisas com a substância fosfoetanolamina na década de 1990. Nessa época, cápsulas com a substância foram oferecidas gratuitamente a pacientes com câncer. O professor se aposentou em 2013 e no ano seguinte a produção e distribuição do produto foi interrompida devido a uma nova portaria do IQSC-USP. Na época “pacientes com câncer entram na Justiça para obter a droga. Centenas de liminares são concedidas, autorizando a entrega das cápsulas”, conforme o

Jornal da USP. Em 2015, o professor declarou ao site G1 que produzia “50 mil cápsulas por mês, 60 por pessoa”. Em 6 de outubro daquele ano, o TJ-SP suspendeu liminares que concediam o fornecimento da fosfoetanolamina e, três dias depois, o pedido de suspensão foi reconsiderado (Jornal da USP, n. 1085, p. 4-5).

As liminares que suspendem e as que permitem a distribuição das cápsulas estão em constante movimento desde outubro de 2015; e é importante mencionar que a Anvisa não tem comprovação de eficácia da substância contra o câncer e a USP não tem possibilidade legal, produtiva ou mercadológica para fornecer e vender produtos. A coleta de dados para esse artigo foi finalizada em 31/03/2016, pois nessa data o Senado Federal aprovou o projeto de lei que autorizou a produção, venda e uso da fosfoetanolamina; que foi posteriormente sancionada pela presidenta Dilma Rousseff. Dado o momento político do país à época, consideramos que a partir dessa data a comunicação pública da ciência poderia se envolver com questões de comunicação política e governamental, motivo este que determinou o recorte temporal do presente estudo.

Barros (2004) adverte que “matérias veiculadas na grande imprensa e que terminam induzindo o leitor ao consumo independente da prescrição (automedicação)” (BARROS, 2004, l. 107), além de apontar que “pessoas que consultavam webs médicas se consideravam capacitadas para manejar seus problemas de saúde” (idem, l. 336). Nesse sentido, podemos observar que aumentaram as liminares judiciais solicitando a fosfoetanolamina, inclusive com pessoas fazendo greve de fome para conseguir a substância.

O caso da fosfoetanolamina surgiu na grande imprensa após a suspensão da entrega da substância, que era realizada sem prescrição

médica. Para Barros, demora-se entre 10 e 15 anos para que as pesquisas garantam a segurança e eficácia do novo medicamento, cuja pesquisa deve ser feita com rígidos controles, e a fosfoetanolamina começou a ser distribuída sem a comprovação desses quesitos de pesquisa e controle.

Além desse longo período de pesquisas, pelo qual a fosfoetanolamina já poderia ter passado, caso houvessem sido feitas parceiras com hospitais e instituições interessadas, a indústria farmacêutica prefere lançar medicamentos que possuem “publicações que gozam de renome no meio médico” (BARROS, 2004, l. 259), pois isso destaca o produto e facilita a propaganda do produto.

Entretanto,

há evidências de que, no caso de resultados negativos, esses aparecem, mais frequentemente, tempos depois do lançamento do produto, tendo se constatado iniciativas legais por parte das empresas para cercear a iniciativa de pesquisadores independentes de trazer a público resultados negativos (idem).

No caso da fosfoetanolamina, que já foi alçada a herói e a vilão no curto período de seis meses, seu potencial iatrogênico é desconhecido. No que tange as indústrias farmacêuticas, potenciais parceiros e partes interessadas no desenvolvimento de novos medicamentos, há temores de que elas ameacem a objetividade das investigações clínicas e a comunicação dos resultados (BARROS, 2004, l. 281), pois seus interesses também estão relacionados com os possíveis lucros financeiros que os medicamentos podem oferecer. Para Lerner (2014, p. 158), o câncer, por sua gravidade e incidência, tem uma cobertura midiática recorrente, que tem a possibilidade de trabalhar com mais assertividade a comunicação pública da ciência. Seguiremos com as análises das publicações dos veículos

Jornal da USP, Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo, no período entre 01/10/2015 e 31/03/2016.

5 A REPERCUSSÃO NO JORNAL DA USP

O Jornal da USP é o órgão oficial de comunicação desta universidade com a sociedade, com tiragem de 20 mil exemplares (SCS-USP, s/d). Seu principal público é a comunidade uspiana, mas dado o tamanho e importância da USP no cenário científico brasileiro, seu público potencial é bem mais diversificado. Para este artigo, foram utilizadas as edições lançadas entre 13/10/2015, primeira aparição da fosfoetanolamina no veículo, até 31/03/2016. O termo de busca foi “fosfoetanolamina” e todas as edições estão disponíveis no site www.usp.br/jorusp. Para fins deste texto, também consideramos as informações disponibilizadas no site da USP, nas abas Imprensa e Institucional.

Lima e Caldas afirmam que

muitas vezes, o espaço reduzido dedicado à C&T pela mídia, a descontinuidade no tratamento das matérias científicas, a formação do jornalista, às vezes pouco voltada para área científica, e a exploração do sensacionalismo prejudicam a imagem dos jornalistas com os cientistas, dificultando o acesso a essas fontes. (2011, p. 514).

Entretanto, essa não deveria ser a perspectiva desse veículo, pois sua principal fonte são os próprios docentes e pesquisadores que compõem a instituição e são também os seus principais públicos. Para as autoras,

o desafio do jornalismo científico é capacitar-se cada vez mais para transformar o conhecimento científico em um processo de emancipação social, política, econômica e cultural, além de articular o diálogo entre os campos da Comunicação e da Educação, pois o jornalista também assume um papel educativo ao assegurar o di-

reito ao conhecimento científico do cidadão. (LIMA; CALDAS, 2011, p. 518).

Nesse sentido, “o trabalho da comunicação da ciência aparece ligado à noção de compromisso público e de prestação de contas, tendo como objetivo o cumprimento da cidadania” (CAMARGO, 2013, p. 4). No caso, se a instituição científica buscar aprimorar seus relacionamentos e comunicações com a sociedade e “cada vez mais a opinião pública sobre ciência é considerada como mais um dos indicadores relevantes para a gestão de políticas públicas” (idem, p. 8), ambos, universidade e sociedade, serão beneficiados.

A primeira aparição da fosfoetanolamina no Jornal da USP acontece na versão online, dia 13/10/2015, com uma chamada para uma entrevista com o professor titular em oncologia da Faculdade de Medicina da USP (FM-USP), Roger Chammas. O áudio da entrevista está disponível e destaca que “o médico relata que a substância é ‘extremamente promissora’ no controle da proliferação de células tumorais, mas alerta para a necessidade de estudos que confirmem sua eficácia e segurança”. A matéria termina com um link para um comunicado institucional, divulgado na mesma data, com o título “USP divulga comunicado sobre a substância fosfoetanolamina” cujo subtítulo é “Fosfoetanolamina não é remédio”.

Nesse comunicado⁹, a USP se posiciona como cumpridora de liminares judiciais, nos casos em que houve processos legais; alerta para a falta de registro e autorização de uso pela Anvisa; informa que não foram desenvolvidos estudos clínicos controlados em humanos; que o médico

⁹ O comunicado oficial da USP pode ser lido in íntegra no endereço: <<http://www5.usp.br/99485/usp-divulga-comunicado-sobre-a-substancia-fosfoetanolamina/>>

é o responsável legal, profissional e ético pela prescrição, uso e efeitos colaterais de substâncias químicas; realça que a instituição não é uma indústria química ou farmacêutica, não possuindo condições de produção da substância em larga escala e não atendendo aos requisitos legais para fabricação de medicamentos.

Dois dias depois, o professor e médico Moises Goldbaum, do Departamento de Medicina Preventiva da FM-USP concedeu entrevista à Rádio USP sobre “as várias etapas de estudos e procedimentos necessários para a produção e distribuição de um produto como medicamento”.

Sobre o mesmo assunto, o professor Rodrigo Tocantins Calado, do Departamento de Clínica Médica da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto da USP (FMRP-USP) também concedeu entrevista à Rádio USP em 19/10/2015 sobre a fosfoetanolamina. Nesta data, a substância teve destaque na página 6 do Jornal da USP, em uma matéria de página inteira com o título “Solução ainda não disponível” e com a chamada “Anunciada como cura para diversos tipos de cânceres, a fosfoetanolamina ou fosfoamina não está devidamente testada e aprovada para os seres humanos”. Essa matéria repete os pontos da entrevista do professor Roger Chammas e do comunicado oficial da USP acima mencionado.

Na semana seguinte, a edição 1085 deste jornal estampou a fosfoetanolamina na capa e uma matéria de página dupla, em que apresentou uma linha do tempo da fosfoetanolamina na academia, na justiça e na mídia, buscando a origem dos estudos nos anos 1990, com o professor Gilberto Orivaldo Chierice. Nessa matéria, são retomadas questões como a produção artesanal, sem os requisitos técnicos para a produção de medicamentos nos laboratórios da USP. Analisa-se também a reação da sociedade em relação à pílula, entrevistando pessoas que, mesmo

cientes de que a pílula não é uma garantia de cura e que não é aprovada como medicamento, preferem ter a oportunidade de tomar a pílula como tratamento ou complemento deste do que ter este suposto direito negado pela USP.

Em 29/10/2015 houve uma audiência pública realizada pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática e pela Comissão de Assuntos Sociais do Senado, com link pela Rádio USP.

Este jornal noticiou em 11/11/2015 que o Tribunal de Justiça de SP proibiu o fornecimento de fosfoetanolamina por “não ser prudente a liberação da fosfoetanolamina sem as necessárias pesquisas científicas”. As decisões judiciais que liberavam e proibiam a distribuição da fosfoetanolamina foi uma constante nesses seis meses. Destacamos aqui a relevância do papel de comunicadores públicos também desses órgãos, que devem zelar pelos cidadãos e pelas instituições, sejam elas públicas ou não.

A polêmica sobre a fosfoetanolamina internacionalizou-se e o Jornal da USP reproduziu um editorial da Revista Nature¹⁰ “em que defende que a fabricação e distribuição da substância, sem a adequada supervisão, para pacientes que buscam a cura do câncer pode abrir um precedente prejudicial na comunidade médica e farmacêutica” (Jornal da USP, 24/11/2015). Nessa semana o governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, solicitou à Anvisa, que fossem concedidas autorizações “para que as pessoas com câncer utilizem a substância”. Os editoriais da Revista Nature foram capa do Jornal da USP novamente na edição 1091, de 7 a

¹⁰ Para acessar os textos da Nature, os endereços são: <http://www.nature.com/news/brazilian-courts-tussle-over-unproven-cancer-treatment-1.18864> e <http://www.nature.com/news/drugs-on-demand-1.18873>

13 de dezembro de 2015 e matéria de página dupla central, com a repetição dos argumentos originais, agora com a chancela da Revista Nature.

Em 18/01/2016, a USP se pronunciou quanto às citações e intimações recebidas, e informou que, para os casos autorizados por decisões judiciais, a fosfoetanolamina é entregue pelos Correios, através de Sedex a ser pago pelo solicitante ou pessoalmente e que não recebe citações e intimações por e-mail. Em 02/02/2016, foi noticiada a criação de atendimento eletrônico para orientar sobre a fosfoetanolamina, cuja produção e fornecimento continuam seguindo as ações judiciais, sendo essa a última menção à substância durante o período selecionado de pesquisa.

6 A REPERCUSSÃO NA FOLHA DE SÃO PAULO

A Folha de São Paulo (FSP) é um dos jornais de maior circulação no estado de São Paulo e suas notícias são veiculadas também no Portal UOL, mediante assinatura. Durante o período analisado, foram recolhidas 75 reportagens, editoriais, opiniões, cartas de leitores, entre outras manifestações, publicadas no jornal e/ ou no site.

Seguimos a linha do tempo adotada para analisar as reportagens, sendo que a primeira veiculação da fosfoetanolamina ocorre em 15/10/2015, com depoimento de familiar e resolução da Justiça; entretanto, separamos as análises em blocos contendo as reportagens, os depoimentos, os editoriais, as opiniões de leitores e de articulistas. Consideramos relevante observar que no período entre 01/01/2015 e 30/09/2015, anterior ao período escolhido para esta análise, não houve nenhuma menção sobre a fosfoetanolamina neste jornal ou site, o que aponta como foi veloz a propagação da informação sobre o composto

químico, além do próprio distanciamento da mídia tradicional dos centros de pesquisa universitários. As decisões do Senado e da Presidência, ocorridas a partir do final de março de 2016, não foram analisadas por estarem fora do período selecionado.

Foram publicadas no período analisado, 31 reportagens sobre a fosfoetanolamina. Destacamos que as manchetes utilizam a nomenclatura “pílula (ou droga) anticâncer” ou “pílula (ou droga) do câncer”, sem destacar o nome oficial do composto – lembrando que seria esta a nomenclatura utilizada no caso da aprovação do medicamento e de sua versão genérica. Outro destaque é o constante uso do adjetivo “suposta” antes de mencionar a fosfoetanolamina como cura para o câncer, indicando preocupação com a imparcialidade. A FSP destaca, além do baixo custo da substância, que a fosfoetanolamina ainda não havia sido aprovada ou liberada pelas instâncias adequadas e também sobre o papel dos Tribunais de Justiça (TJ) e do STF (Supremo Tribunal Federal) na questão. No quadro 1, apresentamos data, manchete e conteúdo sintético das reportagens.

Podemos observar que foram numerosas publicações na primeira semana após a divulgação fosfoetanolamina, mas as reportagens foram rareando com o passar o tempo e a repetição dos acontecimentos. Além disso, tivemos também assuntos que não seriam notícia se não fosse a sua relação com a fosfoetanolamina, como a internação da procuradora da USP de São Carlos devido ao stress provocado pela quantidade de liminares recebidas; ou cuja relação é sensível, como o uso do canabidiol ou outros medicamentos em estudos.

Por outro lado, notamos que muitas informações estão ausentes, como quais protocolos usados para a escolha de quais hospitais que es-

tariam no rol dos institutos pesquisadores; como seriam escolhidos os pacientes; como seria o controle; como foi a escolha do laboratório para produzir a substância; qual o papel específico das universidades, hospitais, agências reguladoras, ministérios e governos em suas diversas esferas; qual a influência na esfera pública política em um período conturbado, pois na época da aprovação pela Câmara e Senado, estava sendo discutido o impeachment da presidenta Dilma Vana Rousseff, que sancionou a lei liberando a fosfoetanolamina em 14 de abril de 2016, fora do período estipulado para essa pesquisa. Também é relevante que não foram feitas reportagens sobre os tratamentos convencionais para o câncer e foram poucos os casos de entrevistas com pacientes com câncer que usaram a fosfoetanolamina.

Quadro 1: resumo das reportagens publicadas no jornal Folha de São Paulo

DATA	MANCHETE	CONTEÚDO
15/10/2015	Justiça libera suposta droga contra o câncer sem testes em humanos	TJ libera a entrega da fosfoetanolamina baseado na decisão do STF Consulta à Sociedade Brasileira de Oncologia Clínica Publicação de parte de nota oficial da USP
16/10/2015	Representante comercial foi preso por produzir substância ilegalmente	Representante comercial, cuja mãe utilizou a fosfoetanolamina, passou a produzir a substância em casa e oferecia a outros doentes ao preço do custo. Havia petições na internet solicitando a soltura do cidadão
16/10/2015	Decisões sobre suposto remédio não abordam regras de pesquisa clínica	Observa sobre a ausência de testes controlados em humanos e sobre a eficácia e segurança da substância Concentram-se os argumentos no direito à saúde e na dignidade da pessoa humana Cita as jurisprudências do caso Falas de advogados e oncologistas Contraponto entre a nota oficial da USP e os

		relatos de pacientes
17/10/2015	USP diz que enviará suposta droga contra o câncer pelo correio	IQSC divulga nota oficial sobre a fosfoetanolamina Substância será enviada pelo correio aos pacientes que a conseguiram por liminares judiciais
17/10/2015	Justiça obriga fornecimento de derivados da maconha a doentes	O produto importado canabidiol, derivado da maconha e não registrado na Anvisa é liberado por mandados de segurança e pago pelo MS Linha do tempo do canabidiol
19/10/2015	Ministro do STF defende decisão em que liberou suposta droga anticâncer	STF libera fosfoetanolamina Questionamento sobre a atividade de pesquisa científica na área da saúde nas universidades brasileiras
22/10/2015	Políticos de São Carlos saem em defesa de suposto remédio anticâncer	Vereadores e deputado federal tentam agilizar os testes clínicos na Anvisa Segue infográfico sobre as fases do processo para lançar medicamentos
22/10/2015	Dados de remédio anticâncer criado na USP ainda não estão maduros	Fosfoetanolamina mostrou potencial em testes preliminares, mas ainda não deve ser testada em humanos Segue entrevista com Adilson Ferreira, colaborador de Gilberto Chierice
27/10/2015	Instituto do Câncer ofereceu estrutura para testar suposta droga contra câncer	Disponibilização de estrutura hospitalar para os testes por parte do ICESP STF e SBOC concordam que a Justiça deve participar da discussão, mas o assunto deve ser conduzido por entidades médicas e científicas
27/10/2015	Uma droga que cura todo tipo de câncer nunca existirá, diz Drauzio Varella	Ele relata que existem muitos tipos diferentes de câncer e cada um tem um tratamento específico e que é contrário a tratamentos alternativos
28/10/2015	Processos sobre “cápsula do câncer” congestionam Justiça em São Carlos	Vara da Fazenda Pública de São Carlos recebe cerca de 160 processos por dia, de pessoas buscando a fosfoetanolamina

29/10/2015	Não exerci a medicina ilegalmente, diz criador de suposta droga anticâncer	Entrevista com Gilberto Chierice, que afirma que foram cumpridas regras do MS para a pesquisa realizada durante 25 anos no IQSC-USP
03/11/2015	Conselho de farmácia autua USP por suposta droga anticâncer	CRF-SP critica o método de produção da fosfoetanolamina, sem responsável técnico e com instalações inapropriadas
11/11/2015	Justiça cassa liminares que obrigavam USP entregar suposta droga anticâncer	Órgão Especial do TJ do Estado de SP cassou as liminares por falta de ação benéfica comprovada em humanos e desconhecimento de efeitos adversos Essa decisão impede que outros juízes tomem decisões contrárias Desembargador considerou irresponsável o fornecimento da substância
16/11/2015	Governo quer finalizar primeiros testes de “pílula do câncer” em 7 meses	Declaração do ministro de Ciência e Tecnologia Formação de grupo com três universidades federais (UFRJ, UFCE, UFSC) conduzirá a pesquisa pré-clínica Investimento previsto de R\$ 10 milhões
24/11/2015	Alckmin diz que vai pedir a liberação da “pílula do câncer” à Anvisa	Governador de SP solicitará que doentes possam utilizar a fosfoetanolamina, e afirma que foram feitas pesquisas em um hospital que, por sua vez, nega o fato
17/12/2016	Por pílula, pacientes ocupam Assembleia de SP	Manifestantes ocuparam a ALESP com o objetivo de liberar a fosfoetanolamina e exigiram que o governo estadual e a ALESP tentassem um acordo com o TJ
18/12/2015	SP pede aval de órgão da Saúde para testar “pílula anticâncer”	Governo de SP anunciou protocolo para testes a ser aprovado pela Anvisa. A fabricação da fosfoetanolamina para os testes ficaria a cargo da FURP (Fundação para o Remédio Popular) e seria feito com 210 pacientes de diferentes tipos de câncer Segue linha do tempo do caso

18/12/2015	Procuradora da USP é internada após ofensas de grupo que queria “pílula do câncer”	Procuradora da USP do campus de São Carlos foi internada com sintomas de AVC e infarto após sofrer agressões verbais por advogados e pacientes que desejavam a fosfoetanolamina
16/01/2016	“Pílula do câncer” ainda não passou nem pela fase 1 de pesquisa clínica	Em referência a um incidente com uma droga em fase experimental ocorrida em janeiro de 2016 na França, a fosfoetanolamina foi citada como ainda em fase inicial de pesquisa
05/02/2016	Alckmin anuncia laboratório que vai produzir “pílula do câncer”	Governo de SP anuncia qual laboratório será responsável pela produção da fosfoetanolamina para a pesquisa ainda não autorizada da substância
28/02/2016	A culpa é de quem mesmo?	Discussão entre governo estadual de SP e governo federal sobre de quem é a responsabilidade por não liberar a fosfoetanolamina (Coluna Paineis)
02/03/2016	Processos por suposto remédio anticâncer emperram jurídico da USP	Aumento de processos recebidos pela USP, que dizem respeito à fosfoetanolamina, já são mais de 13 mil
02/03/2016	“Se o paciente melhorava, que mal faria?”, diz criador da “pílula do câncer”	Entrevista com Gilberto Chierice Segue infográfico
08/03/2016	Projeto que autoriza produção e uso de “pílula do câncer” avança no Congresso	A Câmara dos Deputados, com o aval de todos os partidos, aprovou em 08/03/2016, o projeto de lei que autoriza a produção, comercialização e o uso da fosfoetanolamina Texto segue para o Senado
18/03/2016	Audiência sobre a judicialização da “pílula do câncer” tem vaia e bate-boca	OAB reuniu representantes dos conselhos de medicina e farmácia, políticos, advogados e pacientes para discutirem sobre a fosfoetanolamina. Foram apresentados argumentos pró e contra a substância Segue linha do tempo

21/03/2016	“Pílula do câncer” é reprovada em primeiro teste oficial	MCT analisou as pílulas e concluiu que elas tinham problemas com a pesagem e com a concentração da fosfoetanolamina Para a Anvisa, os relatos de pacientes não podem ser confiáveis como evidência científica Segue infográfico
22/03/2016	Senado aprova “pílula do câncer” após resultado negativo em teste	Senado aprovou em 22/03/2016 o projeto de lei que autoriza a produção, venda e uso da fosfoetanolamina Segue para sanção da presidente Dilma Roussef Seguem falas de pesquisadores contrários ao uso da substância antes de realizadas as pesquisas Segue infográfico
23/03/2016	Anvisa vai recomendar que Dilma Rousseff vete a “pílula do câncer”	Crítica ao papel que o Congresso fez ao liberar medicamento sem os estudos necessários e ao ignorar o papel da Anvisa como órgão regulador Segue infográfico
24/03/2015	Criador da “pílula do câncer” rebate resultados negativos de estudos	MCTI divulgou que a pílula com fosfoetanolamina era ineficaz no combate ao câncer e que sua quantidade era menor que a anunciada Chierice questionou e rebateu os resultados Defensoria Pública da União questiona o dispêndio de R\$ 2 milhões para a pesquisa nesta etapa Segue infográfico
30/03/2016	Ministro quer legalização da “pílula do câncer” como suplemento alimentar	Ministro da Ciência, Tecnologia e Inovação vai sugerir ao Congresso e Anvisa que a fosfoetanolamina seja liberada como suplemento alimentar, por não haver ameaça à saúde humana no consumo da substância

Fonte: compilado pela autora no site do jornal Folha de São Paulo

Foram publicados na FSP, no período analisado, dois editoriais sobre o tema, nos dias 18 e 27 de outubro. No primeiro, são criticadas as decisões judiciais obrigando a produção e fornecimento, pela USP, da fosfoetanolamina, apesar de seus efeitos ainda não serem comprovados. A crítica é baseada no fato de que se “ignoram os princípios básicos da pesquisa científica” (Editorial FSP, 18/10/2015) e, por isso, são colocadas em risco a vida dos usuários. O editorial finaliza com a afirmação de que “o Poder Judiciário, entretanto, ao decidir casos dessa natureza, não pode atropelar as normas de validação científica” (idem).

O editorial seguinte aponta a polarização da discussão: “de um lado, pacientes e simpatizantes fazem campanha pela liberação da substância e acusam a indústria farmacêutica de bloquear o acesso à droga; de outro, oncologistas e associações médicas lembram os riscos embutidos na ingestão de produto sem comprovação de segurança e eficácia” (Editorial FSP, 27/10/2015) e explica ainda como funcionam as fases da pesquisa de um composto químico, lembrando que elas são dispendiosas em tempo e dinheiro. Esse editorial finaliza com a sentença “por ora, a única coisa que se sabe é que sua administração envolve riscos imponderáveis”. Nota-se que, nos editoriais citados há uma postura crítica do jornal diante da fosfoetanolamina e o apoio à continuidade das pesquisas, fora do âmbito espetacularizado.

Nesse período foram também publicados quatro artigos na seção Opinião. O primeiro, em 23/10/2015, assinado por João Massud Filho, presidente da Sociedade Brasileira de Medicina Farmacêutica. Nele, Massud Filho afirma que “de 10 mil moléculas inicialmente estudadas, apenas uma ou duas chegam ao mercado” após, no mínimo, 10 anos de pes-

quisas. Ele é taxativo ao afirmar que “o seu uso [da fosfoetanolamina] precoce é anticientífico (pois sem comprovação), antiético (sem nenhuma base científica) e ilegal (não é aprovado pela Anvisa)” e que os dados de segurança e eficácia são inexistentes. Também critica a postura do STF, ao desautorizar o papel da Anvisa e dos profissionais do setor no caso. Finaliza o texto questionando quem serão os responsáveis em casos de agravamento de doenças ou óbitos decorrentes do uso da fosfoetanolamina.

Quatro dias depois foi publicada a opinião de Raul Cutait, professor da Faculdade de Medicina da USP que reforça a necessidade de manter a esperança dos pacientes de doenças graves, mas que esta não pode ser confundida com ilusão. Cutait também aponta os enormes valores monetários gastos com a distribuição da fosfoetanolamina por meios judiciais, sendo que não existe a comprovação da eficácia da droga.

Wilmar D’Angelis, em opinião publicada na data 09/12/2015, professor de linguística da Unicamp, defende ardorosamente a liberação da fosfoetanolamina, por seu baixo custo e por experiência no âmbito pessoal; além de, utilizando de sua área de expertise, demonstrar que as bulas de medicamentos não garantem 100% de eficácia. Anteriormente, em 15/10/2015, houve a publicação de um depoimento de Sandra Righetti, jornalista e doutoranda em política científica pela Unicamp, em que a autora alega ter encontrado 94 trabalhos científicos sobre os efeitos da fosfoetanolamina em ratos e culturas de células humanas e nenhuma pesquisa com resultados da substância em humanos e, apesar disso, ela considera válido o tratamento em virtude da doença e de seus efeitos nos pacientes e familiares. Tanto o depoimento de Righetti, como

a opinião de D'Angelis, a despeito de suas formações científicas, estavam conectados com suas experiências pessoais com o câncer.

A opinião publicada em 20/03/2016, escrita em conjunto por Carlos Vita, presidente do Conselho Federal de Medicina; Florentino Cardoso, presidente da Associação Médica Brasileira; e Gustavo Fernandes, presidente da Sociedade Brasileira de Oncologia Clínica, em que manifestam-se contrariamente ao projeto de lei de produção e distribuição da fosfoetanolamina, que eles entendem “como um risco à saúde pública e um agravo ao poder constituído das entidades médicas”. Afirmam ainda que “desprezando a necessidade de realizar pesquisas clínicas antes de se liberar um medicamento, os parlamentares fazem o Brasil regredir décadas em sua escalada civilizatória”. Entretanto, apesar dos apelos contrários, o Senado aprovou em 22/03/2016 o projeto de lei que autoriza a produção, venda e uso da fosfoetanolamina.

Os colunistas da página 2 da FSP também se manifestaram em seus espaços. Cláudia Collucci, em 15/10/2015 é bastante enfática ao criticar a liberação da fosfoetanolamina por permitir precedentes ao charlatanismo na medicina, que fatura, segundo a autora, mas de 1 bilhão de dólares anualmente. Também alerta que, “além de não contribuir para a melhora, terapias alternativas podem interferir nos resultados das terapias-padrão”. Collucci apresenta o caso de Steve Jobs, que supostamente agravou seu quadro de câncer ao retardar a cirurgia para aderir a um tratamento com ervas.

No dia seguinte, o colunista Hélio Schwartzman considera indefensável as liminares concedidas pelo poder Judiciário, pois estas “fazem com que o Estado patrocine uma terapia não comprovada e nela aloque escassos recursos públicos. Pior, o faz de maneira tão atabalhoada que

será quase impossível extrair desse experimento [...] qualquer informação relevante”. Schwartzman explica o funcionamento de um grupo de controle na pesquisa clínica e também a desconfiança com a substância, por ser conhecida há mais de vinte anos e ainda não ter sido objeto de estudo com seres humanos.

Vera Guimarães Martins em 18/10/2015 critica a liberação pelo STF, que “fez a droga bombar em sites e redes sociais e encheu a cuia rasa dos apreciadores de teorias conspiratórias, para quem ela só não foi liberada até hoje por pressão dos laboratórios farmacêuticos”, um ponto nevrálgico na pesquisa e comércio de medicamentos, acusada de não estar interessada na fosfoetanolamina por seu baixo custo. Martins ainda critica o material publicado pela FSP, pois “o infográfico que descrevia o mecanismo de atuação da droga sem deixar claro que ele nunca foi aprovado”, demonstrando a fragilidade do discurso científico filtrado pelo jornalista. Ela também critica o depoimento da jornalista que estava disposta a administrar a substância à mãe doente, por considerar que este “é o tipo de mensagem que confunde o leitor e legitima a alternativa, engordando a fila de desesperados por um milagre” e também pergunta por que o professor Chierice não buscou parceria com outras áreas para a pesquisa sobre a fosfoetanolamina.

Em coluna publicada em 20/10/2015 Claudia Collucci questionou o posicionamento da USP, por não haver maior controle sobre as atividades de pesquisas desenvolvidas sob a sua égide. Em 10/11/2015, a autora retoma o assunto com trechos de entrevista do cardiologista Luis Correia, em que são discutidas outras polêmicas na área da saúde como homeopatia e medicamentos para redução de peso.

Schwartzman publica novamente em 16/03/2016 a respeito do projeto de lei em tramitação no Congresso Nacional. Para o autor, a pessoa pode utilizar o tratamento que prefira, mas existe “uma grande diferença entre preservar a autonomia do paciente em situação desesperadora e favorecer o uso de drogas cuja eficácia não foi provada” e aponta as medidas de liberação da fosfoetanolamina como populistas.

A manifestação de Drauzio Varella em 19/03/2016 sobre a aprovação quase unânime da liberação da fosfoetanolamina pela Câmara dos Deputados e reafirma que não há um remédio que cure todos os tipos de câncer. Ele ainda menciona ter sido “achincalhado nas redes sociais” e acusado de se opor à “descoberta da cura do câncer”, ao que ele responde “fiquei chateado, mas não me senti ofendido, sinceramente. É o preço pago por quem teve o privilégio de estudar num país de iletrados”. Termina o artigo dizendo que a liberação cria expectativas irreais nos pacientes e desmoraliza a Anvisa.

Collucci em 22/03/2016 afirma que o tom de populismo utilizado pelos políticos está se tornando surreal, pois foram publicados “relatórios sobre as pesquisas financiadas pelo governo federal [que] indicam que a molécula não age contra o câncer” e nesse ínterim o clamor popular pelas redes sociais acusa a indústria farmacêutica de boicotar as pesquisas sobre a fosfoetanolamina.

Em 28/03/2016, Marcelo Leite afirma que a fosfoetanolamina e outros preparados químicos como barbatana de tubarão e cogumelo do sol “são pseudomedicamentos que se aproveitam da credulidade e do desespero dos enfermos e seus parentes para vender uma esperança desumana”. Leite perpassa pela comunicação pública da ciência quando lembra que “o Estado e os meios de comunicação prestam um desserviço

público quando apoiam e encorajam credices infundadas”, posicionamento muito relevante para este artigo.

No espaço Pánel do Leitor foram publicadas 10 manifestações de leitores, que podem ser membros de associações de classe ou cidadãos defendendo seu direito de participar do debate. Destas manifestações, 7 foram favoráveis à continuidade da distribuição da substância, argumentando sobre o livre arbítrio e os depoimentos de sucesso de pacientes que utilizaram a mesma.

A Folha de São Paulo promoveu entre os dias 29 e 30 de março de 2016 um seminário para discutir a fosfoetanolamina, com a presença de pesquisadores, médicos oncologistas e diretores de institutos ligados à pesquisa, com patrocínio de laboratórios farmacêuticos internacionais.

7 A REPERCUSSÃO NO JORNAL “O ESTADO DE SÃO PAULO”

O Estado de São Paulo (OESP) é também um jornal de grande circulação no estado de São Paulo, com suas notícias veiculadas no site do jornal, mediante assinatura. Durante o período analisado, foram recolhidas 19 matérias publicadas no site, única fonte de consulta deste veículo.

Seguindo a mesma lógica temporal, sendo que a primeira veiculação da fosfoetanolamina ocorre em 17 de outubro de 2015, no caderno Metrópole. Esse jornal utilizou preferencialmente a nomenclatura “pílula do câncer” para se referir à fosfoetanolamina, entretanto, sem a mesma ênfase no adjetivo “suposta” como o fez o jornal concorrente. Por outro lado, destacamos diversas entrevistas com diferentes atores envolvidos

em todo o processo. No quadro 2, apresentamos data, manchete e conteúdo sintético das reportagens.

Quanto às informações ausentes para atender as necessidades da comunicação pública da ciência com a sociedade, foram similares às do veículo anterior.

Quadro 2: resumo das reportagens publicadas no jornal O Estado de São Paulo

DATA	MANCHETE	CONTEÚDO
17/10/2015	USP vai entregar pílula contra câncer pelo correio; associação apelará ao STF	IQSC se compromete a enviar a substância para 742 liminares e apresenta a manifestação oficial da USO Segue linha do tempo
17/10/2015	“Não há nenhuma evidência de eficácia ou de segurança”	Entrevista com Glaucius Oliva, coordenador do Centro de Pesquisa e Inovação em Biodiversidade e Fármacos
20/10/2015	Aval a pílula do câncer foi “excepcional”	Ministro do STF libera a substância para paciente terminal
20/10/2015	“Não mandamos ninguém parar a quimioterapia”, afirma médico	Entrevista com médico cancerologista Renato Meneguelo, que participou do desenvolvimento da substância
20/10/2015	Mulher faz greve de fome por substância	Enfermeira faz greve de fome na tentativa de receber a substância para seu filho
25/11/2015	Alckmin quer liberação da “pílula do câncer”	Governador de SP afirma que a lei federal autoriza o “regime compassivo, quando uma substância é disponibilizada para que as pessoas possam utilizar antes da sua aprovação pela Anvisa”
25/11/2015	Revista científica condena distribuição sem testes	Reportagem sobre o editorial da Nature, que teme que a liberação da substância traga riscos para a imagem da USP e acrescenta que já houve casos similares nos EUA

13/11/2015	Ministério vai dar R\$ 10 milhões para “pílula do câncer”	Reportagem que anuncia o investimento na continuidade das pesquisas e também denuncia o desacordo de outros cientistas com o fato
13/11/2015	“Estou órfã”, diz paciente sobre suspensão	Relato de uma paciente em extremos desespero devido ao terceiro câncer em cerca de doze anos
26/11/2015	São Paulo vai testar “pílula do câncer” em 1 mil pacientes	Reportagem com alguns esclarecimentos sobre como funcionará a pesquisa clínica a ser realizada em cinco hospitais estaduais de SP
27/11/2015	Ministério já libera verba para “pílula do câncer”.	Liberação de R\$ 2 milhões pelo MCTI e entrevista com Hernan Chaimovich, do CNPq, com posicionamento favorável À rápida pesquisa da substância Acompanha passo a passo para a aprovação de uma substância
17/12/2015	Pesquisa com “pílula do câncer” não terá pacientes com pouco tempo de vida	Explicações sobre quais pacientes e quais tipos de câncer farão parte da pesquisa clínica conduzida pelo ICESP
13/02/2016	Ações por “pílula do câncer” travam sistema jurídico da USP	Os mais de 13 mil processos movidos por pessoas que desejam receber a substância interferem no funcionamento de toda a USP
08/03/2016	Câmara aprova projeto que libera “pílula do câncer”	Reportagem sobre a liberação do uso da fosfoetanolamina em pacientes com câncer
10/03/2016	Anvisa tentará barrar aval à “pílula do câncer”	Reportagem que demonstra o posicionamento negativo à liberação da substância por parte da Anvisa
22/03/2016	Senado aprova projeto de lei que libera uso da “pílula do câncer”	Reportagem sobre o tempo recorde em que o projeto de lei que libera o uso da fosfoetanolamina foi aprovado Acompanha linha do tempo

23/03/2016	Oncologistas criticam liberação da fosfoetanolamina	Reportagem que contrabalança as opiniões favoráveis e contrárias sobre a liberação da substância
25/03/2016	“Tomo a pílula do câncer desde 2005”, diz pesquisador	Entrevista com doutor em biotecnologia, que toma a substância como suplemento e não com a finalidade de combater o câncer
30/03/2016	“Pílula do câncer” deve ser legalizada como suplemento, diz MCTI	Reportagem sobre a fosfoetanolamina e seus entraves jurídicos e econômicos Segue infográfico

Fonte: compilado pela autora no site do jornal O Estado de São Paulo

As reportagens publicadas pelo OESP também utilizaram nomenclaturas populares da fosfoetanolamina entre aspas, de maneira a manter sua isenção jornalística. Este jornal buscou entrevistar tanto pacientes quanto médicos e pesquisadores da doença, observando o equilíbrio entre as falas. Também foram reportadas as decisões judiciais, cujas decisões afetam a imagem das instituições envolvidas, bem como trechos de entrevistas com pesquisadores contrários à maneira como a substância está sendo tratada nas diversas esferas. Já as entrevistas com os envolvidos apresentaram as dificuldades para a realização da pesquisa em conjunto com outras instituições, além do fato de que as pessoas chegavam aos extremos de ameaças com armas para conseguir obter a fosfoetanolamina. Observamos ainda algumas manchetes com títulos chamativos, cujas reportagens nem sempre eram condizentes.

A versão online do OESP, que foi consultada para este artigo, não disponibilizava sessões como cartas de leitores, opiniões e outras, reduzindo, assim, a análise desse veículo ao conteúdo das reportagens, conforme exposto acima.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Afirmar ou discorrer sobre a eficácia ou não da fosfoetanolamina não é nosso objetivo nesse artigo, pois, além de não ser de nossa competência científica, existem estudos anteriores que divergem sobre os resultados da fosfoetanolamina (Kano-Sueoka, Cohen, Yamaizumi; Mori, Fujik, 1979; Ferreira, Menequelo, Pereira, Mendonça Filho, Chierice, Maria, 2012; Ferreira, Santana-Lemos, Rego, Mendonça Filho, Chierice, Maria, 2013). Nosso objetivo é discutir o papel da comunicação pública da ciência.

Temos um cenário em que, supostamente, existe uma cura para o câncer e que essa cura não está disponível aos cidadãos. Esse cenário, mal conduzido no aspecto comunicacional, pode gerar uma crise institucional, deixando a instituição em uma posição fragilizada. No entanto, ela está zelando por seu patrimônio jurídico e financeiro, ao não fazer o papel ilegal de distribuidora de substâncias químicas não autorizadas; e acadêmico, ao afirmar constantemente a necessidade de que as pesquisas sejam continuadas pelas instituições competentes antes de serem comercializadas. Pudemos observar nas análises que o Jornal da USP teve um papel pouco preponderante no tocante à comunicação pública da ciência; e que diversos atores, representantes de instituições diferentes e com objetivos também diversificados, tiveram maior espaço em jornais da grande mídia.

A USP pode ampliar sua aparição midiática devido à sua atuação científica, que fica restrita a um pequeno círculo, pois ainda estamos distantes dos modelos propostos teoricamente de participação pública e perspectiva cívica. A fosfoetanolamina mostrou como é frágil esse sistema comunicacional, entre as pesquisas ocorridas na universidade e a

comunicação pública da ciência, de profundo interesse da sociedade e que necessita de um trabalho planejado e meticuloso. Contudo, é importante realçar que não basta ter a informação divulgada em meios de ampla circulação, mas que seja possível para a sociedade ter acesso aos produtos e serviços desenvolvidos através das pesquisas, para que uma crise institucional não seja criada inadvertidamente.

As análises feitas com base no material publicado pelos jornais Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo mostram como a imprensa se pauta pelo imediatismo, com muita repetição de informações e sem maiores buscas aprofundadas em assuntos correlatos. Nesse sentido, há um vácuo entre quem pesquisa, quem publica e quem consome.

O caso fosfoetanolamina teve ampla divulgação prematura, provocando uma corrida para obter as pílulas, inclusive por meios judiciais, com prejuízo de imagem institucional. Entretanto, apesar da ausência de resultados definitivos sobre a substância, consideramos que houve pouca exploração da dor por parte dos veículos analisados como um fato positivo, em tempos de espetacularização midiática.

A comunicação pública da ciência tem carência do diálogo com a sociedade, seja através da mídia ou através de suas instituições. Esperamos que a sociedade, as instituições acadêmicas e de pesquisa, as agências reguladoras, os governos em suas diversas esferas, os hospitais e as empresas farmacêuticas entendam seus respectivos papéis como comunicadores públicos, em que a dialogia é fundamental.

REFERÊNCIAS

ÁLVARES, Débora; ALVES, Gabriel. Senado aprova pílula do câncer após resultado negativo em teste. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 22 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1752997-senado-aprova-pilula-do-cancer-apos-resultado-negativo-em-teste.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

ALVES, Gabriel. Criador da pílula do câncer rebate resultados negativos de estudos. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 24 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1753467-criador-da-pilula-do-cancer-rebate-resultados-negativos-de-estudos.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

ALVES, Gabriel. Pílula do câncer ainda não passou nem pela fase 1 de pesquisa clínica. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 16 jan. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/01/1730240-pilula-do-cancer-ainda-nao-passou-nem-pela-fase-1-de-pesquisa-clinica.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

ATHAS, Fernanda. Alckmin diz que vai pedir a liberação da pílula do câncer à Anvisa. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 24 nov. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/11/1710374-alckmin-diz-que-vai-pedir-a-liberacao-da-pilula-do-cancer-a-anvisa.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

ATHAS, Fernanda. Conselho de farmácia autua USP por suposta droga anticâncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 03 nov. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/11/17011747-conselho-de-farmacia-autua-usp-por-produzir-pilula-do-cancer-sem-aval.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

BARROS, José. **Políticas farmacêuticas: a serviço dos interesses da saúde**. Brasília: Unesco, 2004. Ebook para Kobo. ISBN 85-7652-016-8.

BRAGON, Ranier. Projeto que autoriza produção e uso de pílula do câncer avança no Congresso. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 08 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1747840-projeto-que-autoriza-producao-e-uso-de-pilula-do-cancer-avanca-no-congresso.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

BRANDÃO, Elizabeth. Usos e significados do conceito de comunicação pública. In **VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom**. 2006. Disponível em: www.portcom.intercom.org.br/pdfs/38942022201012711408495905478367291786.pdf. Acesso em 20 mar. 2016.

BRITO, Ricardo; CARDOSO, Daiene. Senado aprova projeto de lei que libera uso da “pílula do câncer”. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 22 mar. 2016. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,senado-aprova-projeto-de-lei-que-libera-uso-da-pilula-do-cancer,10000022712>. Acesso em 11 jul. 2016.

CAMARGO, Aline. Comunicação Pública da ciência e tecnologia: um convite à participação, mobilização, comunicação e informação. In **XVIII Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste**. Bauru, SP, 2013. Disponível em: <http://www.portalintercom.org.br/anais/sudeste2013/resumos/R38-1889-1.pdf>. Acesso em 20 mar. 2016.

CANCIAN, Natália. Anvisa vai recomendar que Dilma Rousseff vete a pílula do câncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 22 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1753477-anvisa-vai-recomendar-que-dilma-vete-pilula-do-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

CANCIAN, Natália. Governo quer finalizar primeiros testes de pílula do câncer em 7 meses. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 16 nov. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/11/1707283-governo-quer-finalizar-primeiros-testes-de-pilula-anticancer-em-7-meses.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

CANCIAN, Natália. Ministro quer legalização da pílula do câncer como suplemento alimentar. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 22 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1755566-ministro-quer-legalizacao-da-pilula-do-cancer-como-suplemento-alimentar.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

CANCIAN, Natália. Não exerci a medicina ilegalmente, diz criador de suposta droga anticâncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 29 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1700094-nao-exerci-a-medicina-ilegalemnte-diz-criador-de-suposta-droga-anticancer.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

CARDOSO, Daiene. Câmara aprova projeto que libera “pílula do câncer”. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 08 mar. 2016. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,camara-aprova-projeto-que-libera-pilula-do-cancer,10000020249>. Acesso em 11 jul. 2016.

CASTRO, Fábio de. Não há nenhuma evidência de eficácia ou de segurança. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 17 out. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151017-44559-spo-13-mrt-a14-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

CASTRO, Fábio de. Revista científica condena distribuição sem testes. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 25 nov. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151125-44598-nac-16-mrt-a17-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

CHAPOLA, Ricardo. Aval a pílula anticâncer foi “excepcional”. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 20 out. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151020-44562-nac-17-mrt-a18-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

COLLUCCI, Cláudia. A sociedade vive o paradigma da medicina baseada em fantasia. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 10 nov. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/claudiacollucci/2015/11/1704230-a-sociedade-vive-o-paradigma-da-medicina-baseada-em-fantasia.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

COLLUCCI, Cláudia. Decisão da Justiça abre precedente para charlatanismo na medicina. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 15 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1694191-decisao-da-justica-abre-precedente-para-charlatanismo-na-medicina.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

COLLUCCI, Cláudia. Inércia da USP gerou histeria sobre cápsula do câncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 20 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1695084-justica-obriga-fornecimento-de-derivado-da-maconha-a-doentes.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

COLLUCCI, Cláudia. Justiça obriga fornecimento de derivado da maconha a doestes. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 17 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/claudiacollucci/2016/03/1752573-longe-dos-holofotes-zika-e-pilula-do-cancer-avancam.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

COLLUCCI, Cláudia. Longe dos holofotes, zika e pílula do câncer avançam. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 22 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/claudiacollucci/2016/03/1752573-longe-dos-holofotes-zika-e-pilula-do-cancer-avancam.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

COLLUCCI, Cláudia. Uma droga que curso todo tipo de câncer nunca existirá, diz Drauzio Varella. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 27 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1700444-uma-droga-que-cura-todo-tipode-cancer-nunca-existira.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

CORCORAN, Nova. Mídia de massa na comunicação em saúde. In CORCORAN, Nova. **Comunicação em saúde: estratégias para promoção de saúde**. São Paulo: Roca, 2010.

CORCORAN, Nova; CORCORAN, Sue. Fatores sociais e psicológicos na comunicação. In CORCORAN, Nova. **Comunicação em saúde: estratégias para promoção de saúde**. São Paulo: Roca, 2010.

COSTA, Antonio; SOUSA, Cidoval; MAZOCCO, Fabricio. Modelos de comunicação pública da ciência: agenda para um debate teórico-prático. In **Conexão – Comunicação e Cultura**. V. 9, n. 18, UCS, Caxias do Sul, jul./ dez. 2010. Disponível em <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/conexao/article/view/624>. Acesso em 20 mar. 2016.

CRAIG, Robert. Communication theory as a field. In CRAIG, Robert; MULLER, Heidi (orgs.). **Theorizing communication: readings across traditions**. Califórnia: Sage, 2007.

CUNHA, Juliana. Audiência sobre a judicialização da pílula do câncer tem vaia e bate-boca. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 18 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1751335-audiencia-sobre-a-judicializacao-da-pilula-do-cancer-tem-vaia-e-bate-boca.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

CUTAIT, Raul. Esperança de cura. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 27 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/10/1698899-esperanca-de-cura.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

D'ANGELIS, Wilmar. A droga da USP. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 09 dez. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/10/1716437-a-droga-da-usp.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

DEBORD, Guy. **A sociedade do espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DUARTE, Jorge. **Comunicação Pública: Estado, governo, mercado e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007.

ESCOBAR, Herton. Ações por “pílula do câncer” travam sistema jurídico da USP. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 13 fev. 2016. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,acoes-por-pilula-do-cancer-travam-sistema-juridico-da-usp,10000016211>. Acesso em 11 jul. 2016.

ESCOBAR, Herton. Ministério já libera verba para “pílula do câncer”. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 27 nov. 2015. Disponível em <http://ciencia.estadao.com.br/blogs/herton-escobar/ministerio-libera-r-2-milhoes-para-estudo-da-pilula-do-cancer>. Acesso em 11 jul. 2016.

ESCOBAR, Herton. Ministério vai dar R\$ 10 milhões para “pílula do câncer”. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 13 nov. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151113-44586-spo-15-mrt-a16-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

FELIX, Paula. Alckmin quer liberação da “pílula do câncer”. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 25 nov. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151125-44598-nac-16-mrt-a17-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

FELIX, Paula. Pesquisa com “pílula do câncer” não terá pacientes com pouco tempo de vida. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 17 dez. 2015. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,pesquisa-com-pilula-do-cancer-nao-tera-pacientes-terminais,10000005127>. Acesso em 11 jul. 2016.

FELIX, Paula. São Paulo vai testar “pílula do câncer” em 1 mil pacientes. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 26 nov. 2015. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,sp-vai-testar-pilula-do-cancer-em-1-mil-pacientes,10000002981>. Acesso em 11 jul. 2016.

FELIX, Paula. "Tomo a pílula do câncer desde 2005", diz pesquisador. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 25 mar. 2016. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,tomo-a-pilula-do-cancer-desde-2005--diz-pesquisador,10000023098>. Acesso em 11 jul. 2016.

FELIX, Paula; CASTRO, Fábio de. Oncologistas criticam liberação da fosfoetanolamina. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 23 mar. 2016. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,oncologistas-criticam-liberacao-da-fosfoetanolamina,10000022749>. Acesso em 11 jul. 2016.

FERREIRA, A.; MENEQUELO, R. PEREIRA, A. MENDONÇA FILHO, O.; CHIERICE, D. MARIA, D. Anticancer effects of synthetic phosphoethanolamine on Ehrlich ascites tumor: an experimental study. In **NCBI**. P. 95-104. 2012. Disponível em <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/22213293>. Acesso em 12 mai. 2016.

FERREIRA, A.; SANTANA-LEMOS, B; REGO, E.; MENDONÇA FILHO, O. CHIERICE, G.; MARIA, D. Synthetic phosphoethanolamine has in vitro and in vivo anti-leukemia effects. In **British Journal of Cancer**. P 2819-2828. 2013. Disponível em <http://www.nature.com/bjc/journal/v109/n11/full/bjc2013510a.html>. Acesso em 12 mai. 2016.

FERREIRA, Flávio. Ministro do STF defende decisão em que liberou suposta droga anticâncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 19 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1695881-ministro-do-stf-defende-decisao-em-que-liberou-suposta-droga-anticancer.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Cotidiano. Alckmin anuncia laboratório que vai produzir pílula do câncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 05 fev. 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/02/1737202-alckmin-anuncia-laboratorio-que-vai-produzir-pilula-do-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Cotidiano. Procuradora da USP é internada após ofensas de grupo que queria pílula do câncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 18 dez. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/12/1720822-procuradora-da-usp-e-internada-apos-ofensas-de-grupo-que-queria-pilula-do-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Editorial. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 18 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/10/1695264-justica-pre-cientifica.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Editorial. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 27 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2015/10/1698948-sem-testes-com-riscos.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Em cima da hora. Justiça cassa liminares que obrigavam USP entregar suposta droga anticâncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 11 nov. 2015. Disponível

em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/11/1705200-justica-cassa-liminares-que-obrigavam-usp-entregar-suposta-droga-anticancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Equilíbrio e saúde. Instituto de Câncer ofereceu estrutura para testar suposta droga contra câncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 27 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1699136-instituto-do-cancer-diz-que-ofereceu-teste-para-avaliar-droga-criada-na-usp.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Equilíbrio e saúde. USP diz que enviará suposta droga contra o câncer pelo correio. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 17 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1695241-usp-diz-que-enviara-suposta-droga-contr-o-cancer-pelo-correio.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Painel do leitor. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 17 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/10/1695174-leitoras-criticam-medico-que-e-contr-suposto-medicamento-para-o-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Painel do leitor. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 20 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/10/1695958-promotor-de-justica-defende-decisao-que-liberou-suposta-droga-anticancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Painel do leitor. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 23 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/10/1697442-entidades-criticam-decisao-judicial-que-libera-suposta-droga-contr-o-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Painel do leitor. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 25 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/10/1698156-temos-a-sensacao-de-que-droga-contr-o-cancer-e-promissora-diz-leitora.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Painel do leitor. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 06 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/10/1746823-leitora-defende-liberacao-da-pilula-do-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Painel do leitor. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 22 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/10/1752602-falta-interesse-na-aprovacao-da-pilula-co-cancer-afirma-leitor.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Painel do leitor. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 23 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/10/1753010-medico-comenta-resultados-do-primeiro-teste-da-pilula-do-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Painel do leitor. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 30 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/paineldoleitor/2015/10/1755379-professor-de>

medicina-elogia-coluna-sobre-problema-da-pilula-do-cancer.shtml. Acesso em 25 abr. 2016.

FOLHA DE S. PAULO. Seminários Folha. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 09 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/seminariosfolha/2016/03/1748168-forum-discute-novos-tratamentos-e-caminhos-para-combater-o-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

FORMENTI, Ligia. Anvisa tentará barrar aval à “pílula do câncer”. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 10 mar. 2016. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,anvisa-tentara-barrar-aval-a-pilula-do-cancer,10000020439>. Acesso em 11 jul. 2016.

GERALDES, Elen. **Comunicação científica na sociedade de risco**. Brasília: Universa, 2008.

IMPrensa USP. Autoatendimento telefônico orienta sobre a fosfoetanolamina. São Paulo, 02 fev. 2016. Disponível em <http://www.usp.br/imprensa/?p=55132>. Acesso em 16 mar. 2016.

IMPrensa USP. Presidente do STF pede parecer do Inca sobre a fosfoetanolamina. São Paulo, 07 jan. 2016. Disponível em <http://www.usp.br/imprensa/?p=54794>. Acesso em 16 mar. 2016.

IMPrensa USP. Tribunal de Justiça de SP proíbe fornecimento de fosfoetanolamina. São Paulo, 11 nov. 2015. Disponível em <http://www.usp.br/imprensa/?p=53769>. Acesso em 16 mar. 2016.

INSTITUCIONAL USP. Comunicado quanto às citações e intimações - fosfoetanolamina. São Paulo, 18 jan. 2016. Disponível em <http://www5.usp.br/103488/comunicado-quanto-as-citacoes-e-intimacoes-fosfoetanolamina>. Acesso em 08 mar. 2016.

INSTITUCIONAL USP. Professor Moises Goldbaum comenta discussões sobre a fosfoetanolamina. São Paulo, 15 out. 2015. Disponível em <http://www5.usp.br/99625/professor-moises-goldbaum-comenta-comunicado-da-usp-sobre-a-fosfoetanolamina>. Acesso em 08 mar. 2016.

INSTITUCIONAL USP. Professor Roger Chammas fala sobre a fosfoetanolamina na Rádio USP. São Paulo, 13 out. 2015. Disponível em <http://www5.usp.br/99497/professor-roger-chammas-fala-sobre-a-fosfoetanolamina-na-radio-usp>. Acesso em 08 mar. 2016.

INSTITUCIONAL USP. Rádio USP entrevista o professor Rodrigo Calado sobre a fosfoetanolamina. São Paulo, 19 out. 2015. Disponível em <http://www5.usp.br/99761/radio-usp-entrevista-o-professor-rodrigo-calado-sobre-a-fosfoetanolamina>. Acesso em 08 mar. 2016.

INSTITUCIONAL USP. USP divulga comunicado sobre a substância fosfoetanolamina. São Paulo, 13 out. 2015. Disponível em <http://www5.usp.br/99497/professor-roger-chammas-fala-sobre-a-fosfoetanolamina-na-radio-usp>. Acesso em 08 mar. 2016.

JORNAL DA USP. Solução ainda não disponível. P. 6. São Paulo: USP, 19 out. 2015.

JORNAL DA USP. Cápsulas que curam? P. 1; 4; 5. São Paulo: USP, 26 out. 2015.

JORNAL DA USP. Fosfoetanolamina: por que editorial da Nature apoia decisões da USP. P. 1; 10; 11. São Paulo: USP, 07 dez. 2015.

KANO-SUEOKA, T.; COHEN, D.; YAMAIZUMI, Z.; NISHIMURA, S.; MORI, M.; FUJIKI, H. Phosphoethanolamine as a growth factor of a mammary carcinoma cell line of rat. In **NCBI**. P. 5741-5744. 1979. Disponível em <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/293677>. Acesso em 12 mai. 2016.

LEITE, Marcelo. Vossa excelência é ignorante. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 09 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/pcolunas/marceloleite/2016/03/1754573-vossa-excelencia-e-ignorante.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

LERNER, Katia. Doença, mídia e subjetividade: algumas aproximações teóricas. In LERNER, Katia (org.). **Saúde e jornalismo**: interfaces contemporâneas. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014.

LIMA, Leila; CALDAS, Maria. Comunicação pública da ciência e a Fapesp. In Comunicação pública da ciência e a Fapesp. In **Anais do SETA**. v. 5, 2011. Disponível em: <http://revistas.iel.unicamp.br/index.php/seta/article/download/1270/14711>. Acesso em 20 mar. 2016.

LOPES, Reinaldo. Dados de remédio anticâncer criado na USP ainda não estão maduros. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 22 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1696939-dados-de-remedio-anticancer-criado-na-usp-ainda-nao-estao-maduros.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

LOPES, Reinaldo. Pílula do câncer é reprovada em primeiro teste oficial. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 21 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1752429-pilula-do-cancer-e-reprovada-em-primeiro-teste-oficial.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

LOPES, Reinaldo. Políticos de São Carlos saem em defesa de suposto remédio anticâncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 22 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1697328-politicos-de-sao-carlos-saem-em-defesa-de-suposto-remedio-anticancer.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

LOPES, Reinaldo. Processos por suposto remédio anticâncer emperram jurídico da USP. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 02 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1745336-processos-por-suposto-remedio-anticancer-emperram-juridico-da-usp.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

LOPES, Reinaldo. Se o paciente melhorava, que mal faria? Diz o criador da pílula do câncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 02 mar. 2016. Disponível em

<http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2016/03/1745169-se-o-paciente-melhorava-que-mal-faria-diz-criador-da-pilula-do-cancer.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

MARTINS, Luísa. “Pílula do câncer” deve ser legalizada como suplemento, diz MCTI. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 30 mar. 2016. Disponível em <http://saude.estadao.com.br/noticias/geral,pilula-do-cancer-deve-ser-legalizada-como-suplemento-alimentar--diz-ministerio-da-ciencia,10000023852>. Acesso em 11 jul. 2016.

MARTINS, Vera. A droga que o Supremo liberou. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 18 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/veraguimaraesmartins/2015/1695354-a-droga-que-o-supremo-liberou.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

MASSUD FILHO, João. A falaciosa droga contra o câncer. FOLHA DE S. PAULO. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 23 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2015/10/1697375-a-falaciosa-droga-contra-o-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

MIOTO, Ricardo. Decisões sobre suposto remédio não abordam regras de pesquisa clínica. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 16 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1694634-decisoes-sobre-suposto-rmedio-nao-abordam-regras-de-pesquisa-clinica.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

MOREIRA, Rene; FELIX, Paula. USP vai entregar pílula contra câncer pelo correio; associação apelará ao STF. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 17 out. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151017-44559-spo-13-mrt-a14-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

NAVAS, Ana; CONTIER, Djana; MARANDINO, Martha. Controvérsia científica, comunicação pública da ciência e museus no bojo do movimento CTS. In **Ciência e Ensino** vol. 1, número especial, novembro de 2007. Disponível em <http://prc.ifsp.edu.br/ojs/index.php/cienciaeensino/article/viewFile/127/102>. Acesso em 20 mar. 2016.

NERY, Natuza. Painel. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 28 fev. 2016. Disponível em <http://painel.blogfolha.uol.com.br/2016/02/28/camara-dos-deputados-pretende-aprovar-lei-para-exploracao-do-pre-sal-com-regras-distintas-da-aprovadas-pelo-senado.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

REIS, Lucas. Representante comercial foi preso por produzir substância ilegalmente. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 16 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1694637-representante-comercial-foi-preso-por-produzir-substancia-ilegalmente.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

RIGHETTI, Sabine. Não quero ver minha mãe definir. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 15 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/saudeciencia/236490-nao-queiro-ver-minha-mae-definir.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

RODRIGUES, Artur. Por pílula, pacientes ocupam Assembleia de SP. Cotidiano, p. B6. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 17 dez. 2015.

SCS-USP. **Secretaria de Comunicação Social da Universidade de São Paulo**. São Paulo. Disponível em <http://www.scs.usp.br/?p=47>. Acesso em 20 mar. 2016.

SCHWARTSMAN, Hélio. Ciência parlamentar. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 16 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/helioschwartzman/2016/03/1750378-ciencia-parlamentar.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

SCHWARTSMAN, Hélio. Retratos do Brasil. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 16 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/helioschwartzman/2015/10/1694593-retratos-do-brasil.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

SOUZA, Felipe. SP pede aval de órgão da Saúde para testar pílula anticâncer. Cotidiano, p. B7. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 18 dez. 2015.

SOUZA, Luis. Difusão de conhecimentos e inovações em sistemas e serviços de atenção à saúde. In CUNHA, Francisco; LÁZARO, Cristiane; PEREIRA, Hernane. **Conhecimento, inovação e comunicação em serviços de saúde**. Salvador: Edufba, Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014.

TABAKMAN, Roxana. **A saúde na mídia: medicina para jornalistas, jornalismo para médicos**. Tradução Lizandra Almeida. São Paulo: Summus, 2013.

TOLEDO, Marcelo. Justiça libera suposta droga contra o câncer sem teste em humanos. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 15 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1694186-justica-libera-suposta-droga-contra-o-cancer-sem-testes-em-humanos.shtml>. Acesso em 08 mar. 2016.

TOLEDO, Marcelo. Processos sobre cápsula do câncer congestionam Justiça em São Carlos. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 28 out. 2015. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2015/10/1699549-processos-sobre-capsula-do-cancer-congestionam-justica-em-sao-carlos.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

TOMAZELA, José Maria. “Estou órfã”, diz paciente sobre suspensão. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 13 nov. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151113-44586-spo-15-mrt-a16-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

TOMAZELA, José Maria. Mulher faz greve de fome por substância. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 20 out. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151020-44562-nac-17-mrt-a18-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

TOMAZELA, José Maria. “Não mandamos ninguém parar a quimioterapia”, afirma médico. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 20 out. 2015. Disponível em <http://acervo.estacao.com.br/pagina/#!/20151020-44562-nac-17-mrt-a18-not/tela/fullscreen>. Acesso em 11 jul. 2016.

VANZINI, Kátia. Comunicação pública científica e modelos de comunicação pública da ciência e a contribuição à cidadania. In **V Conferência Sul-Americana de Mídia Cidadã**. São Paulo, 2015. Disponível em: <http://www.unicentro.br/redemc/2015/anais/DT4/DT4-23.pdf>. Acesso em 20 mar. 2016.

VARELLA, Drauzio. Ignorância populista. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 19 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/drauziovarella/2016/03/1751544-ignorancia-populista.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

VITAL, Carlos; CARDOSO, Florentino; FERNANDES, Gustavo. O perigoso caso da pílula do câncer. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 20 mar. 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2016/03/1751830-o-perigoso-caso-da-pilula-do-cancer.shtml>. Acesso em 25 abr. 2016.

A COMUNICAÇÃO PÚBLICA COMO VETOR DE APROFUNDAMENTO DA CIDADANIA PARA AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: ANÁLISE DOS PORTAIS ELETRÔNICOS DAS SECRETARIAS DE GOVERNO ESTADUAIS BRASILEIRAS

Mariany Granato¹¹

RESUMO

A comunicação pública, ampliada pelas tecnologias de informação e comunicação, pode favorecer a ampliação da democracia digital. A pesquisa presente analisou portais web das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional da Pessoa com Deficiência, a fim de identificar a qualidade da informação sobre os direitos da pessoa com deficiência, durante o ano de 2013. Por meio da análise de conteúdo, 452 páginas web tiveram seus conteúdos categorizados segundo o Índice de Qualidade da Informação (IQI) desenvolvido a partir de dezenove categorias de análise.

Palavras-chave: comunicação pública; pessoa com deficiência; portal web governamental.

¹¹ Mariany Granato é Mestre em Comunicação (Universidade Estadual Paulista-Unesp) e Bacharel em Comunicação Social: Relações Públicas (Universidade Estadual Paulista – Unesp). Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP.

Email: marianygranato@gmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3006961517195878>

1 INTRODUÇÃO

O espaço público, pensado pelas tecnologias de informação e comunicação, pode favorecer a ampliação da democracia digital. Este artigo tem por objetivo caracterizar a qualidade da informação sobre políticas públicas que buscam assegurar os direitos da pessoa com deficiência, disponíveis durante o ano de 2013 nos portais web das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Para isto, a metodologia utilizada foi análise de conteúdo, baseada em 19 categorias de avaliação para atingir os objetivos específicos de produzir interpretações e inferências acerca dos resultados; identificar enquadramentos simbólicos conferidos às políticas analisadas, que podem favorecer ou prejudicar a consolidação do atendimento aos direitos da pessoa com deficiência e sugerir estratégias de produção de abordagens capazes de contribuir para a realização da missão da comunicação pública como vetor de aprofundamento de cidadania da pessoa com deficiência. Segundo os resultados, da amostra analisada, a Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência possui cerca de um terço da informação considerada necessária, segundo o contexto teórico-metodológico da pesquisa, para a caracterização abrangente de uma política pública da área. A pesquisa sugere, a partir dos dados coletados, a insuficiência da qualidade da informação sobre políticas públicas de atendimento aos direitos da pessoa com deficiência disponíveis nos portais web oficiais, o que traz a exigência de aperfeiçoamento da comunicação pública digital.

2 COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A comunicação pública é objeto desta pesquisa sobre a qualidade da informação em portais web governamentais, nos quais deve prevalecer a informação transparente a favor da cidadania. E, sob o olhar da matriz comunicacional sociopsicológica, o problema da comunicação é de que a teoria é designada aos problemas dos efeitos causados pela mídia, pelos quais os pensamentos são influenciados até a ação do indivíduo (CRAIG; MULLER, 2007). Sob esta perspectiva, a comunicação pública desempenha o papel de produzir e induzir o pensamento crítico cidadão perante as organizações de interesse público.

Presente em sociedades democráticas, a comunicação pública tem como função primordial a transmissão de mensagens públicas, originadas, principalmente, de fontes como o governo ou grupos de interesse para a sociedade.

Para Brandão (2009) a comunicação pública está relacionada ao processo de cidadania e instâncias que trabalham com informações direcionadas a determinada comunidade ou espaço físico, tais como associações, organizações e empresas privadas que exploram serviços públicos, por exemplo.

Há diferenciação, sob a ótica da autora, entre *comunicação governamental*, *comunicação política* e *pública*. A *comunicação governamental* traz conceitos e fluxos de informações que envolvem o Executivo (empresas públicas e outras instituições governamentais), sendo o governo instrumento de gestão da sociedade. A *comunicação política* faz uso do discurso a favor de quem está no poder ou com a intenção de conquistar a opinião pública, praticada por partidos políticos ou candida-

tos. Já a *comunicação pública* refere-se à interação entre sociedade e instituições que representam o interesse coletivo, como Estado, governos, organizações não governamentais e, em determinados casos, a iniciativa privada. O ponto em comum entre as três definições está centrado na manutenção da democracia e no interesse público acima de qualquer outra expectativa.

Segundo Brandão (2009), a *comunicação governamental* opera como *comunicação pública* desde que o governo utilize a máquina estatal para ativar o sentimento cívico e, conseqüentemente, estimular o engajamento em assuntos de interesse público, não somente no quesito de referenciar-se ao governo ou à instituição, mas promovendo o bem público.

Para Matos (2009b), comunicação pública e política lidam com pontos de convergência, como o poder, interesses, custos, processos de engajamento e participação dos atores sociais. Para a autora, a comunicação política pode ir além: o processo seria amplamente discutido, passando pelas barreiras do marketing político e articulando-se com a comunicação pública na esfera pública, distanciando-se desta apenas pelo fato de que somente os temas e interesses comuns dizem respeito à comunicação pública.

Os espaços para que a comunicação pública ocorra devem prever a interação e o fluxo de informações de interesse coletivo, segundo Duarte (2011), e incluir intercâmbio entre sociedade e instituições governamentais, de terceiro setor e privadas, quando interferem na vida pública da sociedade.

A comunicação pública, intermediadora, fornece informações e, para Matos (2011), não deve ser considerada um processo unilateral. “A

comunicação pública deve ser pensada como um processo político de interação no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo” (MATOS, 2011, p. 45). Deve ser compreendida com sentido amplo relacionado ao conceito de informação, pois no processo comunicativo bilateral o cidadão deve ter informação para dialogar com o Estado.

O vértice da comunicação manifestada como pública pertence aos meios e condições abertas para que opiniões divergentes surjam, gerando diálogos acerca de determinado assunto no momento de sua apresentação, anterior à efetivação de políticas públicas para a sociedade. Deve-se envolver a população para que os atores sociais tenham voz no espaço público e participação democrática.

Instrumento utilizado a favor do diálogo, não deve reduzir-se ao desempenho publicitário ou de convencimento, sem considerar o papel do cidadão como produtor de conteúdo. A criação de espaços favoráveis à discussão entre os atores sociais, objetivando a repercussão no governo ou em instituições responsáveis, é defendida por Matos (2011). Para a autora, o paradigma da comunicação pública deve ser pensado sob a ótica da participação social no processo da comunicação. O espaço para que a comunicação pública aconteça é denominado esfera pública, conceito de Habermas (1984) revisitado por outros autores como Matos (2009b), que o caracteriza como campo de diferentes atores sociais em reunião para discutir e efetivar sua participação no processo de comunicação pública.

A construção da cidadania pode contar com instituições que pas- sam a escutar os públicos envolvidos. Mas, segundo Matos (2009b), são ações compartilhadas entre diversos setores que resultam efetivamente nessa possibilidade.

Esta análise pode ser vista sob a perspectiva tradicional da matriz sociopsicológica, que considera o estudo da comunicação a partir da análise de determinados grupos sociais. Para Craig e Muller (2007), esta tradição considera o ser humano como ser racional e a comunicação como reflexo da personalidade e crenças formado a partir da convivência influenciável dos grupos.

Hovland (1948) apoia-se em quatro fatores essenciais para o processo de comunicação: comunicador (características podem influenciar as respostas da audiência); estímulo (técnicas quantitativas e de conteúdo para entender o material transmitido); receptor (indivíduo psicológico) e feedback (atenção ao estímulo e capacidade de relacionar ideias, percepções e opiniões). Para a corrente sociopsicológica a teoria necessita ser empiricamente testada e, assim, gerar hipóteses e se responsabilizar pelos resultados obtidos. Nesta pesquisa analisou-se a possibilidade da comunicação pública favorecer a democracia digital, mediante a análise de dados disponíveis em ambiente público eletrônico e destinados a um nicho populacional: pessoas com deficiência.

3 DEMOCRACIA DIGITAL

As estratégias para a comunicação pública fortalecem-se no crescimento ascendente do número de acessos a dispositivos eletrônicos, sites de governos ou de assuntos públicos relacionados à sociedade. As tecnologias trazem, segundo Silva (2005), potencial melhora da participação cívica nos assuntos políticos. O autor subdivide a área do conhecimento em cinco graus, não excludentes. O primeiro grau de democracia digital, para Silva (2005), é caracterizado pela informação disponível

no ambiente virtual, bem como a possibilidade de prestação dos serviços públicos. Neste caso, o cidadão é comparado ao consumidor, pois se alimenta do que é exposto no ambiente virtual, além de requisitar um serviço, no entanto não há interação.

No segundo grau, as tecnologias centram o seu papel na coleta de dados provenientes dos cidadãos que fazem parte do ambiente virtual de governo. A consulta pública pode ser utilizada para a absorção de opiniões unilaterais, mas ainda sem diálogo entre as esferas da sociedade e governo.

O terceiro grau de democracia digital, para Silva (2005), consiste na transparência de informações por parte do governo e prestação de contas, processo conhecido como *accountability*, possibilitando determinado controle popular sobre o governo. A esfera decisória permanece, ainda, centrada no governo.

O quarto grau faz referência ao conceito de democracia deliberativa, no qual a população toma conhecimento da informação proveniente da administração pública e participa decisoriamente do processo democrático. Há participação ativa na tomada de decisão por parte dos cidadãos em relação ao governo, por meio de processos deliberativos *online*.

O quinto grau considerado idealista do ponto de vista de democracia representativa que se conhece no Brasil atualmente, pois a sua prática levaria a mudanças estruturais para o processo democrático direto: a esfera civil ocuparia o lugar da governamental na tomada de decisão.

A análise isolada de elementos pertencentes aos graus de democracia digital não pressupõe sua existência, pois se observam “indícios

graduantes e não determinantes” de um ideal democrático mediado por tecnologias de comunicação e informação” – segundo Silva (2005, p.8) – o que não garante a existência da democracia digital, mas sim de alguns aspectos pertinentes à qualidade da informação.

Para Dahlberg (2001), os campos que emergiram com o conceito de democracia digital são: aprimorar o espírito de coletividade por meio do compartilhamento de informações; expressão de interesses próprios e solitários; e do discurso cívico livre, considerado uma extensão da esfera pública, na qual coexistem discursos críticos do cidadão e do Estado, estruturando a opinião pública que garantirá o suporte para os formadores de opinião.

No entanto, o autor considera o ciberespaço como um ambiente arraigado no poder administrativo *offline*, fomentado e disseminado por cidadãos presentes nas máquinas públicas, com crenças e opções políticas equivalentes na esfera *offline* e *online*. E assume como promissora a perspectiva de democracia *online* praticada por governos que passaram a oferecer informações públicas em sites, prestação de serviços, formulários eletrônicos e votação *online*, como enquetes, mesmo que influenciados pela opinião de quem está no poder governamental.

A prestação de contas do governo é fator primordial na comunicação pública digital, e a interação entre Estado, governo e sociedade, praticada em ambiente *offline*, tende a existir na plataforma digital. O papel relevante da comunicação pública para mediação de opiniões torna-se dever do Estado.

Para promover o engajamento cívico, Coleman e Gotze (2002) definiram um modelo em três estágios, começando pela disponibilização de informações, por meio do qual o governo produz e divulga informa-

ções para uso dos cidadãos ou as fornece de acordo com a demanda, utilizando bases como sites de governo. O segundo estágio é a consulta, caminho de duas vias, governo para sociedade e vice versa, no formato de *feedback* sobre ações afirmativas, materializado por meio de pesquisas de opinião pública ou comentários em publicações. O terceiro é o estágio de participação ativa com a parceria entre as esferas de governo e sociedade, que ativamente influenciam a tomada de decisão e o processo de formação de políticas.

O debate *online* pode ocorrer em ambientes virtuais mediados ou não. Os autores defendem a ideia da mediação para alcançar o engajamento necessário neste tipo de deliberação, pois transmite confiança aos participantes quando estabelece regras claras e transparentes como o número de caracteres de um texto, proibição de linguagem ofensiva, assentado em princípios éticos como a privacidade de dados e neutralidade política. O moderador tem por obrigação garantir a expressão de todos os pontos de vista, não permitindo a evidência de uma opinião, para auxiliar na chegada de conclusões, compartilhadas ou não, a respeito do tema debatido. A partir disso, é importante elaborar resumos sobre o conteúdo da deliberação a fim de evidenciar os principais pontos em formulários acessíveis a todos.

Entre os estigmas da participação online, situa-se a sensação de não ter sido escutado pelo governo, o que causa o desestímulo e descrença. Com a presença de moderação, há maiores possibilidades de estabelecer relações de troca com os participantes, na intenção de esclarecer os pontos aproveitados ou não do debate para a formulação final da política. As tecnologias permitem o estabelecimento de conexão entre os representantes e representados e facilitam o armazenamento e

circulação de informações, mas não necessariamente o engajamento deliberativo de maneira determinante, por isto faz-se necessária a presença do moderador para promover o discurso e estimular grupos a resolverem os problemas colocados por meio da humanização do discurso a favor da aproximação entre cidadão e governo.

Para que a internet não seja considerada excludente, Maia (2008) afirma a possibilidade de criação do discurso amplo, em sentido cultural abrangente, com o objetivo de formar preferências e convicções e não se restringir aos interesses apenas competitivos. Desta forma, o potencial da internet pode ser explorado a favor da renovação dos impulsos democráticos.

A questão que permeia o discurso da deliberação *online* e consequentemente da democracia digital está relacionada à expectativa criada sobre o cidadão participante do debate. Maia (2008) defende a irrealidade do modelo ideal de debate com questões relacionadas ao meio social e político ordenadamente sem fazer referência às inclinações e desejos individuais. Para a autora, quanto mais livre e aberto o debate, menos provável o entendimento final. Reafirma-se, assim, a necessidade de mediação e definição de regras divulgadas previamente.

É necessário que seja feita a escolha do método utilizado a fim de se promover o engajamento online. Para Coleman e Gotze (2002) existem diversas formas de tecnologia apropriadas - o email, mensagem instantânea, formulários, salas de chats, quadro de avisos - que podem auxiliar na coleta de opiniões e *feedback*, construção de discursos e relacionamentos. Cada opção possui características próprias que devem ser levadas em conta no planejamento para a deliberação online, pois interferem diretamente no resultado da ação. No entanto, necessitam ser acessíveis,

não excludentes, eficientes, intuitivas, oferecer suporte e devem ser cativantes para coletar o máximo de informações necessárias.

4 METODOLOGIA

Metodologias de análise de conteúdo e enquadramento foram aplicadas sobre as informações presentes no portal eletrônico da Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, no ano de 2013. A amostra assim delimitada é composta por 452 páginas web, coletadas tanto em seções de caráter permanente, que apresentam as ações e políticas públicas, quanto em seções noticiosas, que possuem o caráter de atualidade jornalística, dos portais selecionados.

Para Craig e Muller (2007) o sucesso da pesquisa em comunicação vem da habilidade em criar formas de controle e medir o fenômeno comunicacional empiricamente, desta forma, optou-se pela realização de pesquisa aplicada a fim de comprovar e validar o Índice de Qualidade da Informação desenvolvido.

Para Clawson, Nelson e Oxley (1997) os enquadramentos podem ser determinantes para a formação da opinião pública. Enquadramentos falam às pessoas como pesar as diferentes considerações conflituosas que presentes nas deliberações políticas.

Gamson e Modigliani (1989) apontam que os enquadramentos ativam crenças e cognições já existentes na estrutura mental psicológica do indivíduo, mais do que acrescentam algo novo à crença individual. O enquadramento sugere às pessoas como pesar frequentes considerações conflituosas que surgem diariamente nas deliberações políticas. Ele não precisa oferecer novas informações sobre um assunto, mas pode influen-

ciar a opinião do público usando técnicas e procedimentos, de forma decisiva, durante seu efeito na relevância percebida sobre considerações alternativas.

Entman (1993) indica que a teoria de enquadramento envolve seleção e exclusão de informações dentro de um texto comunicacional. Não deve ser confundido com posições contra ou a favor de qualquer medida política. Enquadrar é selecionar aspectos de uma informação considerada mais significativa para a audiência, para tanto pode ser feito até mesmo por repetição de fragmentos que remetem ao fato em evidência.

O enquadramento, no entanto, não é considerado um processo estático, pois reflete o momento pelo qual a sociedade está passando e, acima disso, o poder das elites dominantes que enfrentam reestruturações de suas preferências econômicas ou políticas. Para (2006, p. 454), “(...) alguns assuntos e seus enquadramentos podem mudar do campo incontestado para o campo contestado do discurso jornalístico, por meio dos esforços desafiadores, entre os quais se encontram os movimentos sociais”.

Sob a perspectiva de Hall (2002), vários aspectos concorrem na explicação do processo de construção do significado. Cabe salientar que o enquadramento pode ser visto como um tipo de representação e ainda como prática de significação. O julgamento de determinada peça comunicacional ou fragmento noticioso é feito segundo a bagagem social, cultural e o conhecimento que o indivíduo traz previamente à notícia. Para Hall (2002), a imagem pode carregar mais de um significado e, se o sujeito não conhece o contexto em que está inserida, pode ser direcionado a interpretá-la de outra forma.

Agregada ao enquadramento, a análise de conteúdo, também utilizada para o desenvolvimento da metodologia deste trabalho, visa estruturação de pesquisas fundamentadas na superação da incerteza, por provar o que está de fato na mensagem e o enriquecimento da leitura, com a descoberta de conteúdos pela análise aprofundada do material coletado, segundo Bardin (1997). O processo de coleta de mensagem e a divisão em categorias objetiva promover a análise profunda de inferências dos conhecimentos no âmbito da produção do material e na recepção e seus indicadores.

As categorias de análise formuladas no âmbito da presente pesquisa foram desenvolvidas por Rothberg (2010) a partir de critérios encontrados na literatura de avaliação de políticas públicas, em particular Arretche (2003), Carvalho (2003), Costa & Castanhar (2003), Souza (2003), Faria (2005), e Trevisan & van Bellen (2008).

A existência ou ausência de dados relacionados às dezenove categorias de avaliação foram relacionadas em planilhas eletrônicas por meio da atribuição de um ponto (1) para a presença de informação e de nenhum ponto (0) para a ausência. Assim, uma página web analisada com o máximo possível de informações obteria 18 pontos, codificando o Índice de Qualidade da Informação (IQI). O percentual do IQI obtido foi calculado com base nas categorias obtidas sobre o total esperado em relação ao número de páginas analisadas, demonstrando, assim, o nível de excelência na profundidade e abrangência da informação.

Para analisar o enquadramento conferido ao tratamento do tema da pessoa com deficiência, especificamente, criou-se a décima nona categoria inspirada na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde – CIF - (OMS, 2013).

Em uma abordagem biopsicossocial, a análise proposta incorpora, segundo Buchalla e Farias (2005), os elementos intrínsecos à saúde tanto no nível corporal quanto no social.

A CIF, desenvolvida pela Organização Mundial de Saúde (OMS), tem como objetivo fornecer linguagem unificada e padronizada sobre assuntos que envolvam a saúde e pode ser utilizada como uma prática de política social no planejamento e desenvolvimento das políticas com peso em legislações internacionais e nacionais sobre os direitos humanos.

A CIF (OMS, 2013), tem como objetivo fornecer linguagem unificada e padronizada sobre assuntos que envolvam a saúde e pode ser utilizada como uma prática de política social no planejamento e desenvolvimento das políticas com peso em legislações internacionais e nacionais sobre os direitos humanos. Para análise foram admitidos:

a) 'condição de saúde', que se refere ao transtorno ou à deficiência. As informações de uma página web classificadas como 'condição de saúde' remetem à deficiência em si, sem aprofundamentos, como as anormalidades dos órgãos e sistemas do corpo.

b) 'funções e estruturas do corpo', que se refere aos órgãos e membros do corpo. Identifica-se como o processo de limitação das atividades envolvendo mobilidade, uso de tecnologias, vida doméstica e comunitária, comunicação. Entre outros fatores sociais, alguns ambientes dificultam a vida em sociedade da pessoa com deficiência.

c) 'fatores ambientais', que segundo a CIF (2003) constituem o ambiente físico, social e de atitudes no qual as pessoas conduzem suas vidas. São fatores considerados externos ao indivíduo com influência positiva ou negativa sobre o seu desempenho como membro da socie-

dade de que faz parte e a capacidade de executar ações ou tarefas ou ainda sobre a função e estrutura do corpo do indivíduo. As informações classificadas sob esta variável se referem a aparatos tecnológicos, normas, serviços, sistemas e políticas públicas, transporte, entre outros fatores determinantes para a inserção da pessoa com deficiência no ambiente comum. As dezenove categorias de análise aplicadas aos portais eletrônicos selecionados para a pesquisa são:

1) Antecedentes – a análise é feita mediante as condições explícitas no texto que incentivaram a criação e execução da política pública.

2) Diagnósticos – a análise realizada entre a oferta de informação e o diagnóstico que teria fundamentado a política pública.

3) Objetivos – informações sobre os propósitos de uma política pública, expostos de maneira não caracterizada.

4) Metas – expectativas reais e palpáveis do programa desenvolvido.

5) Recursos atuais – as informações analisadas aqui fazem referência aos recursos disponíveis (financeiro, humano ou material) para executar uma política ou programa de governo.

6) Ações atuais – ações realizadas ou em andamento para a realização da política pública, muitas vezes, amparada por parcerias entre secretarias de governo ou outras instituições civis.

7) Recursos planejados – recursos que seriam aplicados na execução de uma política pública ou programa de governo em um futuro determinado, com marcação temporal.

8) Ações planejadas – ações programadas para o futuro determinado, com marcação temporal.

9) Eficiência – avaliação da relação entre o esforço empregado e os resultados alcançados.

10) Eficácia – avaliação da relação entre os objetivos e instrumentos explícitos de um dado programa e seus resultados efetivos. Pode ser acompanhado de estatísticas.

11) Impacto (efetividade) – relação entre a execução de uma política pública e seus impactos ou resultados.

12) Custo-efetividade – relação entre o que foi investido e o realizado, comparando formas da ação social e os impactos desejáveis.

13) Satisfação do usuário – qualidade do serviço prestado sob a ótica do usuário. Os instrumentos para a avaliação desse quesito podem ser a pesquisa de satisfação, entrevistas com o público, enquetes. O retorno espontâneo também é um meio de comunicação.

14) Equidade – grau em que os benefícios foram distribuídos de maneira justa e compatível com a necessidade do usuário.

15) Públicos beneficiados – quem se beneficiou com a política ou ação do governo.

16) Informações legais – leis ou decretos utilizados como base para a origem de uma política pública ou programa.

17) Cenário político/ parcerias – parcerias políticas, entre secretarias, instituições para realizar a política pública.

18) Informação operacional – forma de se atingir a política pública, local de cadastramento, horários disponíveis, entre outras informações pertinentes ao acesso.

19) Classificação Internacional de Funcionalidade e Incapacidade (2003) –enquadramento conferido ao tratamento do tema da pessoa

com deficiência sob três possíveis perspectivas: fatores ambientais; funções e estruturas do corpo e condições de saúde.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os resultados são provenientes da análise de conteúdo de todos os textos que se referiram, no ano de 2013, a ações e políticas públicas que buscam assegurar os direitos das pessoas com deficiência, publicados nos portais web oficiais das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. A amostra assim delimitada é composta por 452 páginas web, coletadas tanto em seções de caráter permanente, que apresentam as ações e políticas públicas, quanto em seções noticiosas, que possuem o caráter de atualidade jornalística, dos portais selecionados.

Na ausência de uma secretaria específica da área nas esferas estaduais de governo, foram coletados e analisados os textos sobre a área disponíveis nos portais das secretarias de educação, saúde, direitos humanos, assistência social. No total, 41 portais foram incluídos no *corpus* de análise. O índice médio, calculado a partir da presença (1 ponto) e ausência de informação referente às categorias analisadas, obtido foi de 24,53%.

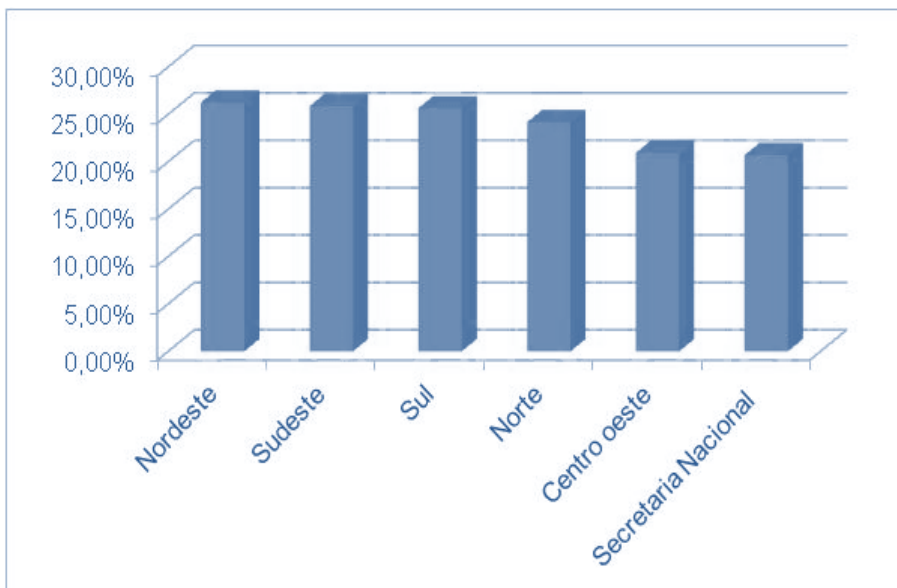


Gráfico 1: Índice de Qualidade da Informação sobre direitos das pessoas com deficiência observado nas cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência

Fonte: elaborado pela autora

A variação do Índice de Qualidade da Informação entre as regiões analisadas é de 5,57%, considerando a diferença entre a região Nordeste, com 26,24% e a Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, com 20,67%. A região Sudeste tem IQI de 25,85%, seguida por Sul (25,63%), Norte (24,15%) e Centro Oeste (20,92%).

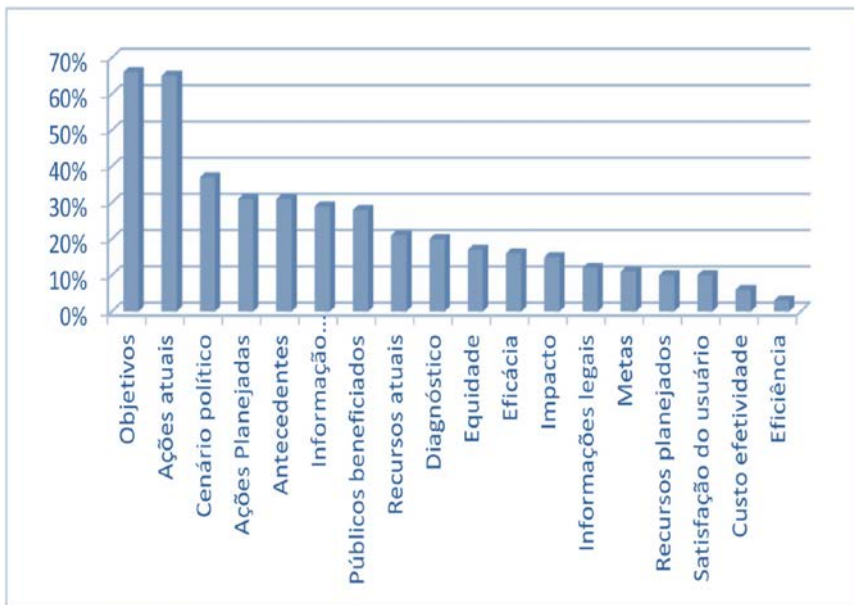


Gráfico 2: Percentuais médios de informação observados por categorias de análise de conteúdo nos portais web dos estados das cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência
Fonte: elaborado pela autora

Observa-se, no Gráfico 2, que informações sobre ‘objetivos’ e ‘ações atuais’ estão entre 66% e 65% da amostra selecionada para a pesquisa. Informações sobre ‘cenário político’; ‘ações planejadas’; ‘antecedentes’; ‘informação operacional’; e ‘públicos beneficiados’ estiveram presentes entre 37% e 28%. As informações relativas a ‘recursos atuais’; ‘diagnóstico’; ‘equidade’; ‘eficácia’; e ‘impacto (efetividade)’ foram detectadas entre 21% e 15% da amostra analisada. Entre 12% e 6% estão ‘informações legais’; ‘metas’; ‘recursos planejados’; ‘satisfação do usuário’; ‘custo efetividade’; e ‘eficiência’.

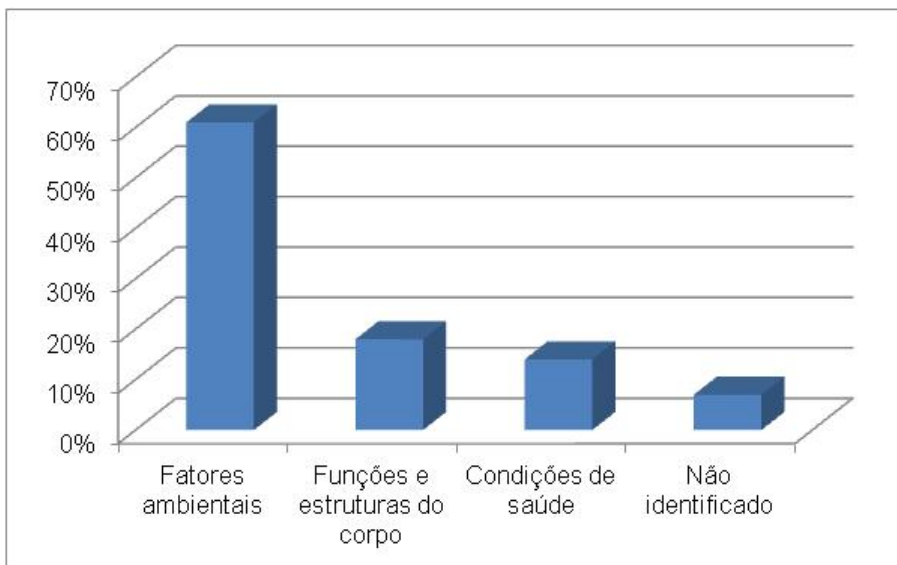


Gráfico 3: Percentuais médios de informação observados em relação à Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde nos portais web dos estados das cinco regiões brasileiras e Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência
Fonte: elaborado pela autora

Informações sobre ‘fatores ambientais’ foram identificadas em 61% da amostra analisada. Informações sobre ‘funções e estruturas do corpo’ estiveram presentes em 18% do material e ‘condição de saúde’ em 14% da amostra selecionada para a pesquisa. Em 7% dos textos analisados não foi possível encontrar conteúdo que permitisse a identificação segundo a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003).

As informações mais presentes na análise realizada são as relacionadas aos ‘objetivos’ e ‘ações atuais’, o que indica que a maioria das páginas web verificadas possui informações sobre os propósitos da política e ações objetivas realizadas em parceria ou não, tornando-se, assim, as características mais frequentes. A representação simbólica associada à

elevada presença de manifestações dessas informações demonstra a insistência entre os governos na reafirmação de divulgação das políticas sob o olhar prioritariamente focado em ações primárias e na escassez de níveis aprofundados de informação capaz de subsidiar a discussão pública.

Para Matos (2009a), uma das possibilidades da internet está relacionada à formação do capital social. No entanto, para ser produzido, é necessário que o meio seja utilizado para transformar o espaço e diminuir a distância entre governo e cidadão, aproximando sujeitos com objetivos comuns. O indivíduo deve ser bem informado sobre ações e práticas governamentais, para que possa vir a estabelecer pontes densas entre a fala e ação para participação cívica.

A amostra analisada permite-nos inferir a existência de uma situação não necessariamente propensa à criação de capital social, a partir da constatação de que a maioria das informações detectadas destaca 'objetivos' e 'ações atuais', evitando as estruturas mais complexas de pensamento interligando causas e consequências de atos governamentais.

A elevada presença de informações sobre 'cenário político' sugere que as parcerias entre secretarias e instituições para a realização das políticas públicas é realizada com certa regularidade, podendo indicar que existe grande relevância simbólica do apoio de outras instâncias.

Informações sobre 'ações planejadas', presentes nos materiais analisados, permitem a inferência de que a divulgação de dados sobre ações programadas pode construir uma imagem de organização e planejamento de ações a favor dos direitos da pessoa com deficiência.

As informações sobre 'antecedentes' em um texto comunicacional são importantes para demonstrar que existe averiguação de cenário

anterior e identificar a motivação para que a política pública seja realizada, embasando a ação em precedentes reais existentes na sociedade. Pode-se sugerir que a presença dessas informações seja o ponto de partida para a realização de toda e qualquer política pública, definida por Souza (2006) como a visão do todo sobre a soma das partes.

As 'informações operacionais' de uma política pública são aquelas relativas à forma de se atingir a política, como local de cadastramento, horário de atendimento, entre outras referências. Podem ser consideradas essenciais para o sucesso de uma ação pública, pois é somente por meio do conhecimento da forma de acesso que se pode ter contato entre público e governo.

Em menos de um terço da amostra analisada foram detectadas informações sobre os 'públicos beneficiados' da ação sobre os direitos da pessoa com deficiência, o que significa o escasso esclarecimento, por parte do governo, sobre a quem se destina a política, fator este que pode ser considerado obstáculo às ações públicas. Sem a divulgação precisa de quais públicos serão atendidos, a informação evita a ótica de segmentação, que, por sua vez, não permite que novas formas de interação entre Estado e sociedade sejam colocadas em prática, com o objetivo de engrandecer discussões com nichos certos.

Pode ser considerado fator de distanciamento entre sociedade e Estado a escassez de informações sobre os 'recursos atuais', tanto humanos quanto financeiros, para executar um programa de governo. Na ausência de observações aprofundadas sobre o investimento realizado, a transparência, fator indissociável da comunicação pública, é colocada à prova. Para Silva (2005), este seria considerado o terceiro grau na democracia digital, na prestação de contas por parte do governo e possibilida-

de de criação do processo de *accountability*, o que não acontece no cenário analisado.

As informações sobre 'diagnóstico' também são escassas. O enquadramento conferido à seleção ou exclusão de informações sobre esta categoria envolve a oferta de informação relativa aos problemas a serem enfrentados por determinada política e qual o planejamento específico para solucionar o problema, envolvendo recursos materiais, financeiros e humanos. Com a escassez de informações relacionadas ao tema, percebe-se a não exposição do cenário, e, como afirmam Seibt e Tobias (2003), o reconhecimento das peculiaridades de cada estado é fator imprescindível à execução de políticas públicas eficazes, que visem ao desenvolvimento da pessoa com deficiência pautado na realidade dentro da qual está inserida.

Já os escassos dados sobre 'equidade' indicam provável desinformação sobre o grau de distribuição de determinada política pública a favor dos direitos da pessoa com deficiência, se foram justos e compatíveis com a necessidade do usuário. Na mesma faixa de percentual estão informações sobre 'eficácia' e 'impacto (efetividade)'.

Informações sobre a 'eficácia' de uma política são relativas à avaliação da relação entre os objetivos e instrumentos explícitos, que podem ser acompanhados de estatísticas, de um determinado programa e seus resultados efetivos, ou seja, a relação entre o planejado e realizado fundamentado no processo de execução. Sem essa informação, modelos de políticas públicas podem ser questionados em futuras implicações quanto ao impacto efetivo da metodologia utilizada para obter resultados dos esforços empregados.

A escassez de dados relacionados a ‘impacto (efetividade)’ sugere a desinformação sobre a relação entre esforços empregados na execução de uma política e seus resultados efetivos. Sem esse cenário informativo pouco se pode constatar sobre os reais efeitos causados sobre o público alvo de políticas. A Declaração de Sapporo (2013) afirma, em um de seus pontos, a necessidade de empoderar a pessoa com deficiência sobre os assuntos referentes a discussões que estejam diretamente relacionados aos seus benefícios sociais. Assim, presume-se que informações sobre o ‘impacto (efetividade)’ poderiam ser coletadas especificamente com o público favorecido, para possíveis julgamentos.

Documentos, leis e decretos nacionais e internacionais deveriam servir como base originária para políticas públicas. No entanto apenas 12% das páginas web analisadas apresentaram ‘informações legais’. O enquadramento simbólico conferido a este aspecto sugere a possível falta de conhecimento por parte de gestores sobre a legislação que norteia a consolidação dos direitos da pessoa com deficiência, ou a não priorização deste tipo de informação, visto como não importante em um contexto pré-determinado editorialmente.

Assim, para que a política ou ação pública seja efetiva, ‘metas’ deveriam ser estabelecidas para fazer referência às expectativas reais do programa desenvolvido. Somente com essa noção palpável, com possíveis estatísticas demonstradas, uma ação pública poderia ser validada. No entanto percebe-se a escassez de informações sobre esse conteúdo na média percentual entre as páginas web analisadas. Tal enquadramento pode significar que gestores de conteúdo tendem a não salientar as propostas de resultados efetivas, o que pode acarretar o não cumprimento da ação pública planejada e o não favorecimento do beneficiário.

Pode-se observar que informações sobre os ‘recursos planejados’, também escassas, relacionam-se com as metas almejadas para ações públicas. Ao não especificar quais são os recursos humanos, financeiros e sociais para que a política pública aconteça e tenha continuidade, os portais de governo podem deixar de exercer a função da transparência relacionada com a comunicação pública.

Destacaram-se, também, baixos percentuais obtidos nos portais analisados de informações sobre ‘custo efetividade’ e ‘eficiência’, as menos expressivas nos portais analisados. Esse fato indica a falta de informação sobre a relação entre o que foi investido e o realizado sobre a avaliação do esforço empregado para a execução da política pública e os resultados alcançados.

A reduzida presença de informações sobre ‘satisfação do usuário’ indica escassez de conteúdo quanto à informação sobre o *feedback* da política pública pelo público alvo. A representação da política com escassa informação relativa a essa informação não contribui para o aprofundamento da comunicação pública digital como ambiente proveniente de informações relevantes e subsidiadas por características favoráveis ao debate pelo público no que se refere aos direitos da pessoa com deficiência. Pesquisas de opinião e demais métodos que estimulem o diálogo entre essas esferas tendem a minimizar e ocupar os espaços criados pela democracia representativa atual. Muito pode ser feito para se melhorar o ambiente compartilhado pela pessoa com deficiência a favor da garantia dos direitos ao abrir o canal de comunicação para se entender a opinião pública acerca de determinado serviço oferecido, que prevê coleta de informação do cidadão sobre a política executada pelo governo. O baixo índice de informações no enquadramento realizado na amostra pesqui-

sada justifica que a população pode distanciar-se do fazer política e não se sentir representada. Abrir o canal de diálogo e colocar o governo como ouvinte no processo pode tornar o cidadão mais autônomo e menos submisso às ações previamente direcionadas.

O governo deveria trabalhar a favor da criação de espaços públicos de discussão, e a comunicação pública pode ser utilizada para atingir este objetivo. Por espaço público pode-se prever a existência de troca de informações e mediação entre cidadãos. A partir da reflexão realizada por Novelli (2011), pensando nesse enquadramento, pode haver uma crise de representatividade vivenciada por sociedades democráticas contemporâneas atuando na disfunção da comunicação e de seu papel como intermediária entre sociedade e governo ou representantes e representados, podendo levar ao distanciamento entre indivíduo e máquina pública.

Ainda para Novelli (2011), como alternativa para o fortalecimento democrático, práticas políticas mais participativas para engajar a sociedade consistentemente devem ser efetivadas, como a participação conjunta em canais abertos de comunicação com o governo a favor da diminuição de lacunas.

Para a democracia digital, percebe-se a ausência do segundo grau para Silva (2005), no qual o papel das tecnologias seria coletar dados em formatos de consulta pública, reduzindo, assim, a informação disponível nos portais analisados ao primeiro estágio na democracia em ambientes digitais.

Para Coleman e Gotze (2002), o governo não estaria cumprindo nem o primeiro estágio de produção e divulgação de informações para o cidadão. Para atingir os estágios seguintes de consultas públicas e parti-

cipação ativa, as assessorias responsáveis pela execução e disponibilização de conteúdo deveriam possuir, como pressuposto, a disponibilização de informações suficientes a fim de embasar a discussão entre cidadão e governo.

O Índice de Qualidade da Informação médio abaixo de 30% sugere a falta de expertise profissional colocada a serviço da produção comunicativa informativa, o que confronta perspectivas normativas indicadas por Weber (2011). Para a autora, o Estado democrático tende a se manifestar a favor do interesse público e ampliar, assim, a capacidade de criar e promover ações por meio das redes de comunicação.

Sob a ótica de Dahlberg (2001), discorrendo sobre os conceitos subjacentes ao campo da comunicação discutidos pela democracia digital, ainda não teríamos conquistado a primeira esfera, a de aprimorar o espírito de coletividade compartilhando informações. Para que a internet seja considerada uma extensão da esfera pública clássica, deve haver informações para fomentar o debate público por meio do fornecimento de material comunicacional com conteúdo qualificado a favor da criação de um ambiente democrático online.

Observa-se, aqui, o distanciamento conceitual entre a comunicação pública, definida por Matos (2009b), e aquela realizada pelos sites governamentais analisados. Para a autora, apesar de a comunicação pública e a política serem convergentes em alguns pontos, como engajamento social e participação, o processo ultrapassaria as barreiras do marketing político e funcionaria como a intersecção entre os interesses de Estado, governo e sociedade.

Mesmo que as políticas sejam definidas como de Estado para esta pesquisa, os governos são colocados como responsáveis por fomentar a

comunicação pública, podendo criar espaços de debate e, assim, possivelmente atingir o conceito defendido pela autora: comunicação pública como processo globalizado entre as esferas da sociedade, no qual o espaço público é criado para debater questões de interesse público, provenientes de instituições públicas ou não.

Quanto ao enquadramento simbólico conferido ao conteúdo específico para a pessoa com deficiência, segundo a Classificação de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (2003), característica investigada pela décima nona categoria de análise, percebe-se, considerando a média entre os portais analisados, que informações sobre ‘fatores ambientais’ sobressaem em relação à ‘funções e estruturas do corpo’; ‘condição ambiental’ e ‘não identificado’; presente em 6% da amostra pesquisada, o que indica a transmissão de ideias abrangentes sobre a adaptação do indivíduo ao meio ambiente e vice versa. A maioria dos textos analisados apresentou informações sobre as adaptações do indivíduo para continuar vivendo em sociedade. Para Buchalla e Farias (2005) a categoria ‘fatores ambientais’ “permite a análise da situação da pessoa com deficiência não somente pelo olhar da consequência de sua saúde ou doença, mas pelo contexto físico e social do qual fazem parte, para assim, fornecer subsídios para políticas de inclusão social” (BUCHALLA; FARIAS, 2005, p. 190). Assim, os fatores ambientes são relativos ao ambiente tanto social, quanto físico e de atitudes. É a busca pela harmonia entre indivíduo e espaço público. No entanto percebe-se que a sociedade precisa transpor barreiras criadas às pessoas com deficiência. A ação do sujeito à adaptação à sociedade é mais frequente do que a quebra de paradigmas e adaptações físicas acessíveis.

Informações sobre ‘fatores ambientais’ são necessárias aos textos informativos da área para facilitar aos indivíduos de determinado ambiente a compreensão da real necessidade da pessoa com deficiência em uma sociedade inclusiva, a partir do desenvolvimento de habilidades necessárias a cada profissão, por exemplo. Engenheiros civis, mecânicos, arquitetos, profissionais de comunicação, agentes do governo, políticos, todos estão convocados a pensar em uma sociedade para todos, sem barreiras.

Isso nos aponta para o fato de serem predominantes nos textos analisados informações que priorizam o enquadramento relativo ao meio ambiente, físico, social, de atitudes e sua harmonia com a pessoa com deficiência.

Vivarta (2003) acredita na falta de conhecimento dos profissionais de comunicação para provocar o debate qualificado em torno da temática, pois exigiria empenho para dominar conceitos específicos e possíveis alterações de terminologia que estão abertas a um processo rápido de aprimoramento, nesta área. O que deveria ser visto como algo além de complexo, mas, também, polêmico e instigante para o debate da sociedade inclusiva, que deve passar por constantes aprimoramentos a fim de se estabelecer a qualidade no processo.

Para que a comunicação pública cumpra seu papel e transforme as relações entre esfera do Estado, governo e sociedade em capital social, a informação tem de ser pensada a favor da disseminação e debate público. Como constatado nesta pesquisa, as alianças intersetoriais são efetivas ao transformar os conflitos entre setores no reconhecimento de prioridades a favor do bem público. Essas alianças poderiam ser desenvolvidas com a contribuição de profissionais de comunicação.

Esses profissionais, atuariam a favor do desenvolvimento e aprimoramento da comunicação pública para criação de capital social, utilizando a formação de alianças intersetoriais, o *lobby* ou audiências públicas existiria a favor da criação de relações de confiança entre setores, pois exerce atividade ligada à legitimação do interesse público, segundo Simões (1995) e disponibilização de canais mediadores de relacionamentos entre os públicos de interesse.

Ao entender a importância da comunicação sobre assunto de interesse público como fator estratégico para a pessoa com deficiência, por exemplo, que representa 45,6 milhões de brasileiros declarados pelo IBGE (2010), pretende-se criar uma consciência pública e social, tendo como base os tratados internacionais e leis nacionais que devem ser amplamente divulgadas, estudadas e aprimoradas, a fim de incentivar a utilização de benefícios para a inclusão incondicional, no sentido debatido por Vivarta (2003), como de transformações intrínsecas na sociedade para as minorias. No entanto a pesquisa realizada sugere que a informação sobre os direitos da pessoa com deficiência, disponibilizada pelo governo nos portais eletrônicos, esteve, em média, disponível em cerca de um quarto do total considerado ideal pela metodologia de investigação. Para que a comunicação pública digital realize seu papel de disseminar informações para fomentar debate e aproximação entre as esferas sociais, espera-se que sejam veiculadas com o máximo de transparência. É necessário que o profissional de comunicação tenha conhecimento e liberdade suficiente para criar relacionamento de qualidade entre a comunidade e o governo.

Como sugestão de melhoria a ser obtida na veiculação de informações sobre políticas públicas para promoção dos Direitos da Pessoa

com Deficiência, sugere-se estratégias de produção de abordagens comunicacionais capazes de contribuir para a consecução da missão da comunicação pública como vetor de aprofundamento da cidadania para a pessoa com deficiência, propõe-se a elaboração de um roteiro para a produção de informação sobre os direitos da pessoa com deficiência, destinado aos profissionais de comunicação pertencentes às equipes de portais web governamentais.

Para a indicação de aprimoramento e obtenção de comunicação pública qualificada, de interesse do cidadão (Matos, 2009b) e utilidade focada no reconhecimento do direito à informação, participação e engajamento, sugere-se a produção de conteúdo pautada nas 19 categorias de informações analisadas nesta pesquisa.

Desta forma, para que uma notícia sobre os direitos da pessoa com deficiência seja considerada de qualidade, sob a ótica das teorias discutidas nesta pesquisa, deveria contar com informações sobre as condições que incentivaram a criação e execução da ação de governo (antecedentes). Somente assim, a implementação da política pública seria justificada. Conectada a essa informação estaria a relação entre a oferta e diagnóstico que teria fundamentado a política e os indicadores do cenário no qual ela é realizada (diagnóstico). Assim, informações sobre os propósitos da mesma política pública deveriam ser expostos tanto de maneira não caracterizadas (objetivos), quanto caracterizada com expectativas reais do programa envolvido, utilizando recursos gráficos ou numéricos (metas).

Com o objetivo de atingir a transparência, informações sobre os recursos disponíveis para executar a política ou programa de governo deveriam ser expostas nos textos governamentais a favor da criação de

confiabilidade entre esferas sociais (recursos atuais), assim como as previsões de recursos em um futuro determinado (recursos planejados) e os recursos que subsidiam as ações em andamento, amparadas, na maioria das vezes, por instituições parceiras (ações atuais) e, também, o planejamento de ações para um futuro determinado, com marcação temporal (ações planejadas). Assim, poderia existir a comparação entre os esforços empregados e resultados alcançados (eficiência) e quais foram os instrumentos utilizados para atingir os objetivos, por meio de ações, (eficácia), utilizando recursos estatísticos.

As informações sobre a relação entre a realização de uma política pública para assegurar os direitos da pessoa com deficiência e os impactos resultantes dessa ação (impacto efetividade) devem ser explicitados a fim de indicar a eficiência de uma política e sua possível continuidade ou não. Variáveis relacionadas ao investimento empregado e o que foi realizado, em comparações de formas de ação social e impactos desejáveis (custo efetividade) devem ser colocados em textos comunicacionais, para que, assim, a sociedade compreenda a necessidade de possíveis alterações em determinados pontos da política apresentada.

Tal informação está interligada com a qualidade do serviço sob a ótica do usuário (satisfação do usuário), que, por sua vez, deveria ser escutado por meio de instrumentos de feedback como pesquisas de satisfação, entrevistas e enquetes, a fim de verificar a qualidade e grau de atendimento real do serviço prestado. Assim, informações sobre o grau em que os benefícios foram distribuídos de maneira justa à necessidade do usuário poderiam ser coletadas e divulgadas (equidade).

Para que essas atitudes sejam tomadas, a política deve ser direcionada estrategicamente para o público, que possui nuances de segmen-

tação e diferenciações. As informações sobre quem se beneficiaria com a política de governo deveriam estar explicitadas no texto (públicos beneficiados).

Para que o roteiro de produção de informações necessárias à comunicação pública governamental sobre os direitos da pessoa com deficiência esteja completo, leis e decretos, utilizados como base para a elaboração de um programa, devem estar presentes nos textos (informações legais). Assim como as parcerias, comuns nessa área, entre instituições e secretarias (cenário político/parceiras), não necessariamente enfocadas sob a perspectiva da comunicação política.

E, para que a pessoa com deficiência consiga ter acesso ao programa de governo desenvolvido, informações sobre a forma de se atingir a política, como local de cadastramento, horários, documentos necessários, devem fazer parte do texto produzido. Desta forma, a pessoa com deficiência, com acesso à informação de qualidade, poderá acessar, entender e avaliar as políticas públicas.

Por meio desse roteiro, seria possível qualificar a informação pública sobre os direitos da pessoa com deficiência para que a comunicação realizada atue a favor do impacto social positivo tendo como base os princípios da comunicação pública de aperfeiçoamento democrático.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comunicação pública, a disseminação de informações públicas, e o potencial para criação de capital social a partir de pensamentos da matriz sociopsicológica apresentada como vertente teórica por Craig e Muller (2007), são temas empregados nesta pesquisa, a fim de atingir o

objetivo geral do trabalho, ao apresentar e discutir os resultados obtidos, caracterizar as informações sobre políticas públicas que busquem assegurar direitos das pessoas com deficiência, disponíveis nos portais eletrônicos das 27 unidades federativas brasileiras e da Secretaria Nacional da Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência no ano de 2013, por meio de pesquisa empírica.

Para atingir tal objetivo, empregou-se análise de conteúdo e enquadramento em 452 páginas web a fim de gerar um Índice de Qualidade da Informação fundamentado em 19 categorias de análise. A média de IQI encontrado nos portais eletrônicos analisados esteve em cerca de um quarto do total de informações considerado ideal segundo a metodologia de pesquisa adotada para a caracterização de uma política pública da área.

Esse resultado sugere a necessidade de haver mais clareza dos desenvolvedores de conteúdo para portais eletrônicos de governo sobre os princípios de atuação da comunicação pública como contribuição ao aprofundamento democrático, no que confere o assunto da pessoa com deficiência. O espaço para melhoria existe sob o olhar do potencial da comunicação pública digital para o aprimoramento das condições para se exercer a democracia, em especial os direitos das pessoas com deficiência.

Como revisado, o conceito de comunicação pública está ligado aos agentes envolvidos no processo comunicacional, além de exigir a participação cidadã e a atuação dos diversos segmentos sociais como produtores ativos do processo de construção da democracia. Assim, a comunicação pública deve ser observada como meio de alterar o comportamento do público a fim de envolvê-lo na formulação e avaliação de

políticas, por meio da oferta de informação de qualidade prestada por agentes públicos.

Interpretações e inferências acerca dos resultados obtidos foram produzidas para identificar, nas páginas analisadas, o enquadramento simbólico conferido às informações oferecidas pelas secretarias de governo à temática de políticas públicas para a pessoa com deficiência, apoiadas em 19 categorias de análise: antecedentes; diagnósticos; objetivos; metas; recursos atuais; ações atuais; recursos planejados; ações planejadas; eficiência; eficácia; impacto (efetividade); custo-efetividade; satisfação do usuário; equidade; públicos beneficiados; informações legais; cenário político/parcerias; informação operacional; e Classificação Internacional de Funcionalidade e Incapacidade. Foi possível esboçar indicações de estratégias de produção de abordagens a fim de contribuir para que a comunicação pública alcance a missão como vetor de aprofundamento da cidadania da pessoa com deficiência, sob a perspectiva do profissional de comunicação, considerado capacitado para criar relações intersetoriais entre Estado, governo e sociedade, habilitado a atuar na administração pública no provimento de informações referentes aos públicos e governo.

As indicações aqui reunidas podem servir como parâmetros na indicação de aprimoramentos para gestores de conteúdo, especialmente quanto à utilização de canais de comunicação de governo para o aprofundamento da comunicação pública como condutora para a cidadania, principalmente sobre os direitos da pessoa com deficiência.

Esse panorama pode nos indicar a oportunidade para que as ações traduzidas em informações públicas nos portais eletrônicos de governo considerem a comunicação pública como processo que interliga

esferas – Estado, governo e sociedade - a favor da melhoria do Índice de Qualidade da Informação identificado e da ampliação dos espaços públicos virtuais para que a democracia digital esteja garantida em ambientes de discussão pública. Assim, a temática sobre direitos da pessoa com deficiência poderia atingir o ideal normativo em relação à esfera inclusiva dentro da qual todas as minorias deveriam estar.

REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, M. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v.18, n.51, p.7-9, 2003.
- BRANDÃO, E. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Geográfica. 1997.
- BUCHALLA, C. M.; FARIAS, N. A Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde: Conceitos, Usos e Perspectivas. **Revista Brasileira Epidemiologia**, v. 8, n. 2, p. 187-193, 2005.
- CARVALHO, S. N. Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate. **São Paulo em Perspectiva**, v. 17, n. 3-4, p. 185-197, 2003.
- CLAWSON, R. A.; NELSON, T. E.; OXLEY, Z. M. Toward a psychology of framing effects. **Political Behavior**, v.19, n. 3, p. 221-246, 1997.
- CRAIG, R. MULLER, H. **Theorizing communication**: reading across traditions. Sage: California. 2007.
- COLEMAN, S.; J. GOTZE. **Bowling together**: online public engagement in public deliberation. Londres, Hansard Society, 2002.
- COSTA, F.L.; CASTANHAR, J.C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista de Administração Pública**, v.37, n.5, p. 962-969, 2003.
- DAHLBERG, L. The internet and democratic discourse: exploring the prospects of online deliberative forums extending the public sphere. **Information, Communication & Society**, v. 4, n° 4, p. 615-633, 2001.

DUARTE, J. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, M. M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

ENTMAN, R. M. Framing: toward clarification of a fractured paradigm. **Journal of Communication**, v.43, n. 4, p.51-58, 1993.

FARIA, C. A. P. **A política da avaliação de políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 20, n. 59, p. 97-109, 2005.

GAMSON, W. A.; MODIGLIANI, A. Media discourse and public opinion on nuclear power: a constructionist approach. **The American Journal of Sociology**, v. 95, n. 1, p. 1-37, 1989.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HALL, S. The spectacle of the other. In: _____ (ed). **Representation cultural representations and signifying practices**. London: Sage, Open University, 2002.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**. Disponível em < <http://censo2010.ibge.gov.br/resultados> > Acesso em 20 novembro de 2013.

HOVLAND, C. Social communication. In: CRAIG, R. MULLER, H. (orgs.). **Theorizing communication**: reading across traditions. Sage: California. 2007.

MAIA, R. C. M. Democracia e a internet como esfera pública virtual: aproximação às condições da deliberação. In: GOMES, W.; MAIA, R. C. M. (orgs.) **Comunicação e democracia**: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.

MATOS, H. **Capital social e comunicação**: interfaces e articulações. São Paulo: Summus, 2009a.

MATOS, H. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009b.

MATOS, H. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. In: KUNSCH, M. M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

NOVELLI, A. L.R. As sondagens de opinião como mecanismo de participação da sociedade. In: KUNSH, M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Paulo: Difusão, 2011.

OMS. Organização Mundial da Saúde. **Classificação internacional de funcionalidade, incapacidade e saúde**. Direção Geral da Saúde, 2003.

ROTHBERG, D. Portais eletrônicos de governo e a contribuição da informação e da comunicação para a expansão da cidadania. In: **Anais do 34º Encontro Anual da Anpocs (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais)**. Caxambu, MG, 2010.

SEIBT, B. M.; TOBIAS, J. J. **Legislação Comentada para pessoas portadoras de deficiência e sociedade civil organizada**. Federação das APAES. Brasília, 2003.

SILVA, S. P. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, Campinas, v.1, n.2, p. 450-468, 2005.

SIMÕES, R. P. **Relações públicas: função política**. São Paulo: Summus, 1995.

SOARES, M. C. Análise de enquadramento. In: BARROS, A.; DUARTE, J. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, p. 450-465, 2006.

SOUZA, C. "Estado do campo" da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

TREVISAN, A. P.; BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **RAP – Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 529-50, 2008.

VIVARTA, V. (coord.) **Mídia e deficiência**. Brasília: Andi, Fundação Banco do Brasil, 2003.

WEBER, M. H. Estratégias da comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião. In: KUNSCH, M.M.K. (org.) **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Paulo: Difusão, 2011.

PARTE II

Comunicação e educação

PARTE II COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA: UMA ANÁLISE SOBRE O PAPEL DA ESCOLA COM BASE NA TEORIA CRÍTICA

Maria José da Costa Oliveira¹²

RESUMO

Com o objetivo de identificar e analisar as possibilidades de comunicação que podem ser utilizadas por escolas, visando promover e estimular o diálogo, o debate, as interações que evidenciam espaços democráticos de manifestação e exercício de cidadania, com o empoderamento de crianças e adolescentes para que se transformem em protagonistas dentro da sociedade, neste artigo, que tem por base a teoria crítica, são apresentados e correlacionados conceitos teóricos e as práticas desenvolvidas em uma escola de ensino infantil, fundamental e médio, onde foi analisado como a comunicação, no papel aqui destacado, tem contribuído com a articulação entre o saber e o poder para a formação cidadã crítica e emancipatória, com vistas ao interesse público.

Palavras-chave: comunicação pública; educação; cidadania; democracia deliberativa; teoria crítica.

¹² Maria José da Costa Oliveira é pós-doutora, doutora e mestre em Ciências da Comunicação. Atualmente, é coordenadora dos cursos de Comunicação da DeVry/Metrocamp e preside a ABRAPCORP – Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação Organizacional e Relações Públicas. Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP.

Email: zezecoliveira@gmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0379996335080008>

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem a proposta de analisar a comunicação pública e sua relação com educação e cidadania, a partir da escola como espaço de interlocução e de deliberação na formação e empoderamento do cidadão, tendo por base a teoria crítica, já que a educação é uma alternativa para a praxis, que possibilita o pensamento crítico e tem o potencial de sugerir caminhos para a ação social e política.

Nesse sentido, ainda que a teoria crítica conte com uma série de abordagens, neste artigo ela é considerada com base nos pensadores da Escola de Frankfurt, já que é nessa perspectiva que se tem como característica maior a ênfase em seus critérios específicos de análise social, denunciando a repressão e o controle social. Para os autores que a integram, uma sociedade sem exploração é a única alternativa para que haja justiça, liberdade e democracia.

Portanto, ao tratar de um tema que envolve educação para a cidadania, é essa perspectiva que se alinha com o objeto do estudo em questão, uma vez que, conforme sintetizado na matriz de Craig (2007), a teoria crítica permite, nesta pesquisa, partir de suposições sobre o conhecimento, considerando a comunicação teorizada como reflexão discursiva, estando fundamentada sobre a prática da teoria identificada na ideologia presente, na dialética utilizada, na opressão percebida, na conscientização, nas ações de resistência e nas formas de emancipação que ocorrem no ambiente escolar.

Assim, esta pesquisa considera valores que são determinantes na percepção da formação do cidadão no contexto democrático, tais como

liberdade, igualdade e razão, enfatizados na discussão que produz consciência.

O principal autor de referência na presente análise é Habermas (1971, 1984, 1997), já que para ele a teoria deve ser crítica, engajada nas lutas políticas do presente, e no construir-se em nome do futuro revolucionário; é um exame teórico e crítico da ideologia, mas também uma crítica revolucionária do presente. O projeto filosófico de Habermas (1984) é o de uma crítica ao positivismo e, sobretudo, à ideologia dele resultante, ou seja, o tecnicismo.

Contrastando com a proposição weberiana de separação entre ciência e valores, Habermas diferencia a ação racional/instrumental (orientada para a eficiência e eficácia na realização dos fins) da ação racional comunicativa (orientada para o entendimento), argumentando que a ação racional instrumental deve estar inserida e dependente do quadro normativo gerado pela ação racional comunicativa.

Tendo em vista que é objetivo desta pesquisa identificar as práticas de comunicação que têm sido adotadas por escolas que estejam contribuindo para a formação do cidadão crítico, atuante e responsável, para que sejam capazes de promover, entre os estudantes, o diálogo e a participação contínua, e não apenas episódica, nas questões de interesse público, é possível depreender que a referência em Habermas revela-se como bastante apropriada.

A instituição democrática existe para legitimar decisões administrativas, no entanto, no âmbito das organizações públicas ou privadas, há pouco ou nenhum espaço de participação no processo decisório, o que se revela como incoerente ao contexto de democracia. Consequentemente, em geral, as decisões tomadas pelas organizações são puramente

técnicas, desconsiderando-se os interesses dos afetados. Habermas (1971, p. 118) opina que o quadro institucional deve ser racionalizado pela “remoção das restrições comunicativas”.

Esse é o mesmo questionamento que cerca o presente artigo, já que a escola, ainda que tenha, por sua natureza, a missão de contribuir com a formação do cidadão no contexto democrático, como instituição também deveria ampliar as possibilidades de participação no processo decisório, de forma a exercitar em seu ambiente uma prática cidadã que estimule nos sujeitos a cultura de participação, de engajamento e de deliberação, como prática cotidiana junto às diversas instâncias da vida em sociedade, mas raramente o faz.

Numa estrutura idealizada, Habermas (1984) argumenta que toda comunicação depende da estrutura de entendimento – e que a linguagem é verídica, porém pode ser questionada no curso da interação e que essa estrutura universal possibilita o diálogo e a argumentação pelos quais um consenso racional pode ser alcançado.

É de se pressupor, que as instituições de ensino sejam as primeiras a incorporar a cultura democrática em seu ambiente, mas essa estrutura idealizada é frequentemente distorcida e limitada por sanções e repressões, originando frustrações e sofrimentos.

Um exemplo nesse sentido pode ser exemplificado com o movimento Escola Sem Partido, inspirando propostas apresentadas no âmbito do legislativo, que tratam de evidenciar “neutralidade” política, ideológica e religiosa do professor em sala de aula. Aqueles que questionam o movimento, analisam que o Escola Sem Partido quer evitar um pensamento crítico, sem espaço para discussão da cidadania, justamente aspecto central da abordagem que trato de realizar neste artigo. Em Alago-

as o projeto Escola Livre, inspirado no movimento Escola Sem Partido, de autoria do deputado Ricardo Nezinho (PMDB), foi aprovado e passou a vigorar no dia 05 de maio de 2016.

A reação contra a lei e o movimento tem como base a Constituição Federal que prevê, dentre outros aspectos, liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino, e gestão democrática do ensino público na forma da lei.

Mesmo que haja quem defenda essa proposta, não se pode ignorar o caráter eminente de distorção e repressão ao espaço democrático, o que nos leva a refletir sobre as restrições existentes nas instituições de ensino para que se estimule o debate e a participação, em especial sobre questões políticas.

Assim, mesmo numa organização como a escola, há muito a se avançar para que a cultura democrática seja incorporada em seu ambiente, já que, conforme destaca Habermas, o desafio é promover ações que abram a comunicação em diferentes esferas, como família, sociedade e organizações, entre as quais estão inseridas as escolas.

Ao tratar a escola como espaço formal de educação, não se pode perder de vista a importância que esta pode exercer para se habilitar os sujeitos a promoverem transformações nas organizações, inclusive dentro da própria escola. Nessa perspectiva, cumpre também explorar as contribuições da pedagogia crítica, especialmente o pensamento de autores como Freire (1982, 2000, 2001, 2004), Bauman (1998, 1999, 2001, 2008), Martín-Barbero (2014), Linhares (2008) entre outros.

2 EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA

É evidente que, diante do objetivo aqui proposto, é preciso ter em vista de qual perspectiva de educação será realizada essa análise. Martín-Barbero (2014, p. 10), ao tratar de comunicação na educação, defende que a educação já não é pensável a partir de um modelo escolar (sic). O autor reforça que o lugar para se aprender pode ser qualquer um, e evidencia a importância de se formar o cidadão como pessoa capaz de pensar com sua cabeça e de participar ativamente na construção de uma sociedade justa e democrática (idem, p.11).

Todavia, é em Freire que encontramos a principal referência sobre educação numa perspectiva transformadora, pois, na concepção do autor, a educação deve ser libertadora, humanista e ao mesmo tempo conscientizadora. Freire, assim como Martín-Barbero, defende uma proposta não-escolar que pretende alfabetizar e, ao mesmo tempo, conscientizar/politizar os homens pelo diálogo, levando à necessidade de se superar as mais diversas situações de opressão em que vive o oprimido.

Para Freire, a libertação do oprimido será possível pela educação. Não a educação “bancária”, em que o saber é uma doação dos que se julgam sábios aos que eles julgam nada saber, que visa defender os interesses do opressor, que trata os homens como seres vazios, desfigurados, dependentes; mas a educação problematizadora, libertadora, que, promovida nos Círculos de Cultura por meio de perguntas e respostas (diálogo), se afirma na relação dialógica entre educador-educando. Para Paulo Freire, o Círculo de Cultura constitui-se numa estratégia da educação libertadora. Nesse círculo, não haveria lugar para o professor bancário, que tudo sabe, nem para um aluno passivo, que nada sabe.

Linhares (2008) analisa que o Círculo de Cultura proposto por Freire é um lugar onde todos têm a palavra, onde todos leem e escrevem o mundo. É um espaço de trabalho, pesquisa, exposição de práticas, dinâmicas, vivências que possibilitam a construção coletiva do conhecimento. Nos chamados Círculos de Cultura, os analfabetos aprendiam e ensinavam a interpretar o mundo e a descodificá-lo, a partir da palavra e temas geradores de significância para a sua realidade, ideias estas presentes, principalmente, nas obras “Pedagogia do oprimido” (1982) e “Educação como prática da liberdade” (2001).

É interessante observar o elo que pode ser estabelecido entre Freire, referência em educação como prática libertadora, e Habermas, referência nas análises sobre esfera pública democrática e ação comunicativa, pois, conforme Dewey (apud Torres e Morrow, 1998), na perspectiva desses autores a educação extrapola para a formação e expansão da democracia e do cidadão democrático.

A Teoria Crítica também sustenta e aproxima Freire e Habermas já que, conforme Torres e Morrow, essa é implicitamente pedagógica e os processos de aprendizagem são implicitamente críticos como parte do processo de auto formação. Assim, a hipótese mais fundamental das perspectivas de Freire e Habermas é o entendimento da formação do indivíduo nos processos de comunicação, de diálogo, daí o apelo do conceito de uma imaginação dialógica.

Ainda segundo Torres e Morrow, a aproximação entre os autores se evidencia em função do modelo dialógico de Freire estabelecer palco para diálogos respeitosos e tolerantes, tornando-se aparelho pedagógico básico na construção das esferas públicas, conforme defende Habermas.

Todavia, ainda que esta análise sobre a educação se sustente principalmente em Freire, que entende que o lugar da educação possa ser qualquer um, não se pode ignorar que a escola tem potencial para ser seu espaço privilegiado. Durkheim (apud Hauschild, 2011), por exemplo, defende a postura social que a escola e a educação em si devem ter. Na perspectiva do autor, a educação escolar deixa de ser vista de forma individualista e, sim, através de uma perspectiva coletiva.

Hauschild (2011) indica que a escola representa um espaço de desenvolvimento e aprendizagem que envolve todas as experiências contempladas nesse processo, considerando tudo como significativo, como os padrões e aspectos relacionais, culturais, cognitivos, afetivos, sociais e históricos, os quais estão inseridos nas interações e relações entre os diferentes segmentos.

Nesse contexto, a escola tem papel indispensável, pois é um espaço potencial para reflexão sobre as transformações que se processam na atualidade, e seus resultados. Afinal, a escola não pode ficar alheia às transformações sociais e culturais advindas da sociedade. Mas, pelo contrário, a escola pertence ao meio social e, por isso, sofre as influências do meio. “A escola é uma comunidade. Como parte da sociedade, ela está normalmente estruturada de forma a reproduzir a estrutura social.” (GALLO, 2010, p. 145)

Bauman (2001) destaca que muitas transformações estão permeando a sociedade contemporânea e essas acabam por invadir todos os contextos, inclusive a escola, onde o respeito, a participação, o debate e a deliberação devem ser estimulados, fortalecendo o capital social, conceito que passo a analisar a seguir.

3 A ESCOLA NA CONSTITUIÇÃO DE CAPITAL SOCIAL

A relação do conceito de capital social com a presente abordagem ocorre porque, para que sejam estabelecidas relações nas diferentes esferas públicas e privadas, torna-se condição essencial o estabelecimento de vínculos entre os membros que compõem as organizações. São esses vínculos que contribuem para garantir o engajamento, seja em relação aos objetivos intra-organizativos, seja em relação aos objetivos voltados ao interesse público.

Reis (2003, p. 43), analisando a obra de Putnam, "*Making democracy work*", de 1993, considera o capital social como variável-chave para identificar as potencialidades de implementação bem sucedida de políticas e programas públicos em contextos variados.

Essa capacidade de associação visando o desenvolvimento de ações que beneficiem um grupo ou coletividades tem sido apontada, desde Tocqueville (1835) como um dos aspectos básicos ao desenvolvimento da democracia, uma vez que, ao multiplicarem suas interações em questões que transcendem os interesses individuais, os agentes acumulam capital social, como destacaram Bourdieu (1980), Coleman (1988) e Putnam (1997, 2006).

Estas redes de relações sociais geram confiança e cooperação e, ao serem direcionadas à obtenção de um bem coletivo ou público podem levar ao fortalecimento e aprimoramento das instituições democráticas. Essa consideração ajuda a justificar a relevância do capital social como conceito dentro da análise que vê a escola como espaço de interlocução e de deliberação na formação e empoderamento do cidadão.

Dessa forma, cabe lembrar que o capital social está intimamente ligado às redes sociais e de comunicação disponíveis para as interações dos agentes sociais (Matos, 2009, p. 101). Matos destaca, também, que “a rede social pode ser dimensionada pela confiança que os membros atribuem aos participantes e às consequências associadas a esse sentimento” (Matos, apud Duarte, 2007, p. 55).

Matos (2009, p. 37) cita Coleman, para quem o capital social pode ser encontrado em dois tipos de estrutura: nas redes sociais que funcionam num espaço fechado (um clube, associação ou sindicato, com suas próprias normas e sanções), ou numa organização social ou instituição com um objetivo específico (empresa, governo, associação cultural, partido político, ONG). A autora (2009, p. 38) considera Coleman (no campo da educação) e Putnam (com foco na participação cívica e no comportamento das instituições) como fontes de inspiração para a maior parte dos estudos sobre o capital social.

Tais estudos mais recentes concentram-se, de acordo com Matos (2009, p. 38), em nove campos: família; comportamento juvenil, escolarização e educação; vida comunitária virtual e cívica; trabalho e organização; democracia e qualidade do governo; ação coletiva; saúde pública e meio ambiente; delinquência e violência; desenvolvimento econômico. Dentre esses campos, é possível perceber que os estudos sobre capital social já têm enfatizado o universo escolar e de educação como dos mais propensos a alimentar laços comunitários de reciprocidade.

Todavia, apesar desse potencial, resta-nos questionar até que ponto, no ambiente escolar, a visão tecnicista se sobrepõe às relações de cooperação e de confiança, inibindo a participação, o diálogo, a deliberação e a própria constituição de capital social.

Vale et al (2006, p. 46) afirmam que o capital social se manifesta por meio das redes sociais que tornam possíveis a cooperação e a ação coletiva para benefício mútuo, no interior das organizações, grupos e comunidades, o que provoca a necessidade de se estabelecer estratégias coletivas, voltadas a promover, de acordo com os autores, relações de confiança mútua, senso de propósito e capacidade de trabalho coletivo, elementos subjacentes ao conceito de capital social.

Para completar, torna-se necessário não apenas evidenciar a importância do capital social no âmbito escolar, mas também levar em conta o contexto democrático, de participação e engajamento cívico. É nesse sentido que Matos (2009, p. 44) trata de enfatizar e aprofundar justamente o conceito de capital social na estruturação de laços sociais. Para tanto, a autora destaca a obra de Sennet (1999, 2004), que analisa a corrosão do caráter e o declínio do capital social.

Para Sennet (1999, apud Matos, 2009, p. 45), o caráter designa sobretudo os traços permanentes de nossa experiência emocional, que se exprime pela confiança e o engajamento recíproco, na tentativa de atingir os objetivos de longo prazo, ou, ainda, para retardar a satisfação, visando a um objetivo futuro. Matos (2009, p. 45) constata que a obra de Sennet ajuda a elucidar porque as causas prováveis da corrosão são as mesmas que afetam o capital social, trazendo, entre outras questões, como devem-se articular os interesses pessoais e públicos. “um sistema político que não fornece aos seres humanos as razões profundas para que se interessem uns pelos outros não pode conservar sua legitimidade por longo tempo” (Sennet, 1999, p. 66).

Segundo Putnam (2006, apud Matos, 2009, p. 47) os indivíduos têm mais chance de mudar sua vida quando fazem parte de uma comunidade cívica fortemente engajada. Dessa forma, os laços sociais e o engajamento cívico teriam influência preponderante sobre a vida privada e pública.

As redes de interação alargariam enormemente a consciência dos membros, permitindo que eles desenvolvessem um “eu” e um “nós”, ou, retomando os termos teóricos da escolha racional, pode-se dizer que a presença dessas redes reforçaria o gosto dos indivíduos pelos benefícios coletivos. (Bevort e Lallement, 2006, p 37-8, apud Matos, 2009, p. 47).

Se até aqui tratei de considerar o conceito de capital social seus campos de aplicação, e evidenciar sua utilidade para a sociedade, resta analisar qual seria o papel da comunicação na sua constituição. Matos (2009, p. 82), ao tratar das perspectivas atuais da abordagem da conversação, lembra que as noções de opinião pública e esfera pública fizeram com que o conceito de conversação fosse reconhecido como relevante dimensão da constituição da democracia.

Matos (2009, p. 82) faz um questionamento sobre o porquê das conversações serem tão importantes para a formação de espaços públicos democráticos, se, geralmente, elas se estabelecem em contextos privados (pouco propícios ao embate de ideias) e entre pessoas que pensam de forma semelhante.

A autora resgata diferentes autores (Mansbridge, 1999; Kim e Kim, 2008; Moy e Gastil, 2006), que já destacaram que as conversações tendem a ocorrer com maior frequência em ambientes nos quais as pessoas se sentem protegidas ao expressarem seus argumentos e conclui que:

Assumir opiniões divergentes em contextos controversos não só impõe um desafio aos indivíduos como também um preço: transformar uma conversação fluida, amistosa e agradável em um embate de ideias voltado para a produção de um acordo ou para a solução de um determinado acordo ou para a solução de determinada questão. (Matos, 2009, p. 82).

Matos complementa sua análise sobre o papel da conversação no capital social, lembrando que há outra forma de conversação apontada por Schudson, como aquela voltada para a solução de problemas, a qual focaliza as trocas de argumentos em público entre pessoas com backgrounds distintos, exigindo que os participantes formulem seus próprios pontos de vista e respondam aos questionamentos alheios (apud Matos, 2009, p. 84).

A evidência da comunicação para o capital social é apontada por Matos (2009, p. 214) quando cita Hartman e Lenk (2001), que acreditam que a comunicação pode potencializar o capital social e o cumprimento de metas negociais, sendo um ativo intangível capaz de contribuir para o capital social, ativo da mesma natureza. É justamente o movimento de aproximação entre a noção de capital social e a de comunicação que oferece a possibilidade de pensar na constituição dos indivíduos como cidadãos e atores cívicos com base nas interações que estabelecem nas redes sociais, sejam elas organizacionais e/ou cívicas. (Matos, 2009, p. 218).

Dessa forma, a constituição de capital social é capaz de facilitar o engajamento dos cidadãos nos assuntos que afetam a coletividade, por vínculos de confiança que são estabelecidos, e, se as escolas têm um papel importante na formação do cidadão, é preciso que a educação seja praticada numa perspectiva de empoderamento que leva à transforma-

ção, já que, segundo Romano (2002, p. 17), empoderar significa colocar as pessoas e o poder no centro dos processos de desenvolvimento; um processo pelo qual as pessoas, as organizações, as comunidades assumem o controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida e tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir.

Com essa abordagem fica o questionamento sobre até que ponto as escolas têm contemplado, dentro de seus projetos pedagógicos, propostas que estimulem a constituição de capital social e a formação do cidadão, já que em rápida observação sobre as formas como algumas instituições de ensino se comunicam externamente, percebe-se que os elementos mais explorados dizem respeito aos resultados obtidos no ENEM (Exame Nacional de Ensino Médio) ou na projeção sobre o número de alunos das escolas aprovados nos vestibulares mais disputados, enfatizando o destaque individual em detrimento da ação coletiva.

As políticas públicas têm estimulado essa conduta, já que, ainda que a avaliação seja fundamental para se aprimorar a educação, o fato de se estabelecer um ranking considerando muito mais os elementos quantitativos, pode representar um estímulo para que as escolas, em especial as privadas, que dependem da adesão de pais, responsáveis e alunos para sua sustentabilidade financeira, deixem de incluir atividades que repercutam na formação no médio e longo prazo.

Uma prova de que a formação precisa ser revista pode ser constatada com o reconhecimento da necessidade de reforma no ensino médio, ainda que a medida provisória assinada em setembro de 2016 pelo presidente da República, tenha revelado falta de debate para uma proposta que poderia ser fruto de mais participação da sociedade, e implique dúvidas sobre o que se pretende valorizar, de fato: uma formação

que continuará a privilegiar os resultados quantitativos de vestibulares e exames nacionais como o ENEM ou a formação integral do cidadão.

4 O PAPEL DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA

Sendo a comunicação pública aquela praticada no espaço público sobre temas de interesse público, tendo como foco principal o cidadão, pode-se dizer que sua relação é intrínseca à educação, desde que a cultura educacional seja voltada ao desenvolvimento de um conjunto de habilidades cidadãs, que inclua a participação, a liberdade de expressão, as trocas argumentativas, o diálogo, o debate, inerentes ao processo comunicativo e democrático.

Assim, seja na sala de aula, com a adoção de metodologias e didáticas coerentes com essa proposta por parte dos professores, seja em outros espaços de convívio escolar, a filosofia da comunicação pública acaba por enraizar-se ao projeto político pedagógico da escola, quando seu propósito é formar o cidadão para atuar no contexto democrático.

Craig (2007) também contribui para a abordagem da comunicação sob o viés crítico e com vistas à sua atuação na formação do cidadão,

Comunicação concebida desta forma explica como a injustiça social é perpetuada por distorções ideológicas e como a justiça pode, potencialmente, ser restaurada através de práticas comunicativas que possibilitem a reflexão crítica ou conscientização, a fim de desmascarar essas distorções e permitir assim que a ação política para libertar os participantes a partir deles. (2007, p. 25).

Um exemplo interessante vem de países europeus que, procurando estimular seus cidadãos a intervirem na vida política e social não só para assegurar o desenvolvimento dos valores democráticos fundamen-

tais, mas também para fomentar a coesão social numa época de crescente diversidade social e cultural, entendem a importância de proporcionar conhecimentos, competências e atitudes adequadas, por meio da educação escolar

Dessa forma, políticas e estratégias nacionais nortearam a reforma dos currículos de cidadania, bem como medidas destinadas a incentivar a “aprendizagem pela prática”, elemento fundamental numa área que exige a aquisição de competências práticas. Programas e iniciativas permitem aos estudantes adquirirem uma experiência concreta da vida social e política, com métodos utilizados pelos docentes na avaliação dessa aprendizagem.

Os estudantes fazem a sua aprendizagem da cidadania não só na sala de aula, mas também informalmente. Daí que a educação para a cidadania seja mais eficaz se secundada por um ambiente escolar em que os estudantes possam verificar diretamente como atuam os valores e os princípios do processo democrático.

Na aula, os jovens são formal e explicitamente ensinados a tornar-se cidadãos de pleno direito; no entanto, também aprendem a cidadania por outros meios. Por exemplo, podem começar a familiarizar-se com os procedimentos democráticos através da participação no processo de tomada de decisões da sua escola. Existem, assim, “oportunidades para aprender e experimentar a educação para a cidadania numa série de contextos (...) através de processos que englobam toda a escola”, mas também através de “atividades e experiências que envolvem a comunidade em geral” (Relatório Eurydice, p. 61).

De acordo com o relatório Eurydice, “A educação para a Cidadania na Europa”, as escolas são um microcosmo onde os jovens aprendem

a ser cidadãos ativos e responsáveis através das suas experiências cotidianas. O documento afirma que a cultura de escola influencia fortemente o comportamento de toda a comunidade escolar e é por isso que a educação para a cidadania, para ser eficazmente ensinada, necessita que essa cultura incentive e valorize a participação baseada em princípios democráticos, proporcionando aos estudantes oportunidades para se envolverem nas decisões que os afetam (Relatório Eurydice, 2012, p. 61),

Se de um lado há iniciativas como a desenvolvida pelos países europeus, por outro temos um longo caminho a ser percorrido no Brasil. Tal afirmação tem como base polémicas envolvendo políticos, como a decorrente da recente crise política, que é emblemática para suscitar o debate que tem sido travado em algumas escolas.

Em uma instituição de ensino superior de Campinas, por exemplo, o diretor proibiu discussões políticas dentro do campus da universidade no dia 17 de março de 2016, em meio ao clima hostil instaurado nas ruas entre apoiadores do impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT) e defensores do governo petista. Na mensagem o diretor mencionava que “a universidade não é o lugar adequado para as discussões político-partidárias”. Ainda que a intenção do diretor tenha sido evitar que o clima violento instaurado nas ruas, fosse levado para dentro da universidade, a partir de um episódio que envolveu agressão verbal a uma aluna, revela o quanto a educação pode estar desvinculada dos debates políticos.

Claro que nem todas as instituições de ensino agem da mesma maneira. Uma escola de ensino infantil, fundamental e médio da mesma cidade, por sua vez, promoveu, na mesma data da proibição realizada na universidade, um momento de reflexão com as crianças e adolescentes

acerca do cenário político brasileiro. Um dos temas em destaque desse momento foi a corrupção. A diretora pedagógica da escola fez questão de enfatizar que é preciso pensar nas pequenas corrupções que são praticadas no dia a dia. Lembrou também que é preciso buscar informações, trocar ideias, opiniões para entender o que está acontecendo.

A direção dessa escola registrou que o momento não tinha caráter partidário, porque a corrupção e a violação dos princípios é geral. Por fim, a mensagem destacou que a escola sempre manterá o diálogo e a troca de ideias no campo da educação sobre assuntos relevantes.

Com essa postura e por meio do acesso ao projeto político pedagógico dessa escola, foi possível identificar coerência com o objetivo de formar o cidadão democrático, uma vez que essa formação implica justamente o desenvolvimento da habilidade de utilizar a retórica virtuosa que permite enfrentar a qualidade do outro que tem opinião diferente.

Isso conduz a uma cultura que não aceita a repressão e o controle social, e que permite o desenvolvimento de uma sociedade sem exploração, visando justiça, liberdade e democracia, pilares que sustentam a abordagem crítica dos autores ligados à Escola de Frankfurt.

Essa base crítica vincula-se também à noção de capital social, uma vez que, quando se visa uma sociedade sem exploração, é imprescindível o fortalecimento da comunidade cívica engajada, na qual o indivíduo, estabelecendo vínculos de confiança, tem mais condições de mudar sua vida (Putnam, 2006).

Por outro lado, se o contexto democrático implica diversidade de opiniões, muitas vezes as trocas argumentativas se darão entre indivíduos pertencentes a diferentes *backgrounds*, portanto, nem sempre vinculados.

Nesse sentido, vale resgatar as considerações de Habermas (1984) ao enfatizar o desafio que é promover comunicação entre diferentes esferas, e ao mesmo tempo utilizar uma estrutura de entendimento que possibilite o diálogo e argumentação de forma a alcançar um consenso racional.

Seguindo essa concepção, há aproximação com o círculo de cultura defendido por Freire, como o lugar onde todos têm a palavra, onde todos leem e escrevem o mundo, com vivências compartilhadas que permitem a construção coletiva do conhecimento.

Todavia, não se pode ignorar que participar de debates, expondo opiniões e procurando influenciar outras pessoas apresenta também dificuldades, já que mesmo em meio a uma sociedade que se diz democrática, há muitas vezes aversão aos que têm opinião diversa. A intolerância, o radicalismo, o desrespeito também são inibidores da livre expressão.

Assim, não basta promover espaços de debate. Entre os pressupostos para que as pessoas participem efetivamente estão o respeito, a tolerância e a existência de uma cultura democrática, que, nas instituições de ensino, podem ser representados por espaços para esse exercício de aprendizagem, afinal as escolas são locais potenciais para a educação cidadã, exigindo a adoção de um modelo que incorpore a participação, o diálogo, o debate, com respeito e tolerância, capazes de fortalecer o capital social positivo.

5 A EXPERIÊNCIA DE UMA ESCOLA QUE ESTIMULA A PARTICIPAÇÃO E A FORMAÇÃO DO CIDADÃO

Como a proposta deste artigo é identificar e analisar as práticas de comunicação utilizadas no âmbito escolar que promovam e estimulem o diálogo, o debate, as interações que evidenciam espaços democráticos de manifestação e exercício de cidadania, visando o empoderamento de jovens e crianças como protagonistas do processo, com base na Teoria Crítica, uma abordagem empírica torna-se essencial.

Assim, a partir das contribuições sobre estudos associados à conversação, é utilizada na pesquisa de campo a metodologia proposta por Gamson (2011) com grupos focais, para observar como uma escola, que tem proposta pedagógica voltada para a formação do cidadão, estimula o diálogo, o debate no âmbito interno, visando identificar se ocorrem processos deliberativos que empoderem os alunos.

Por isso, a pesquisa empírica se centralizou em observações sobre a manifestação de estudantes, durante dois momentos distintos promovidos dentro de uma escola direcionados para ações coletivas.

Os enquadramentos de ação coletiva implicam algum sentido de eficácia coletiva e negam a imutabilidade de alguma situação indesejável, definindo os sujeitos como agentes potenciais de sua própria história e sugerem não somente que algo pode ser feito, mas que “nós” podemos fazer alguma coisa. (2011, p. 28).

Conforme Gamson (2011), a ação coletiva requer a consciência de agentes humanos cujas políticas ou práticas precisam ser mudadas e a consciência de um “nós”, que irá ajudar a realizar essa mudança (p. 29). Interessa, portanto, analisar como os esses estudantes são capazes de discutir e se expressar discutem e se manifestam sobre temas de interesse coletivo, como conversam usando seu vocabulário natural, como se

sentem afetados por questões de interesse coletivo, e qual o nível de relações de confiança entre seus membros.

A escola selecionada para análise está localizada em Campinas – SP, sendo uma instituição particular de ensino infantil, fundamental e médio. Sua escolha se deve ao fato da escola ter sido fundada dentro de uma proposta de participação de pais, alunos, professores e funcionários há 39 anos.

Seu projeto pedagógico destaca a formação do cidadão, contando com práticas pedagógicas voltadas para esse propósito, sendo representadas por assembleias realizadas entre os estudantes de cada sala e no curso do ensino fundamental I, bem como junto aos professores. Há também reuniões dos conselhos de classe que reúnem jovens do ensino médio e a constituição de um grêmio recreativo comunitário, eleito por alunos do Ensino Fundamental II e Médio de todos os ciclos, em formato que permite o exercício da democracia representativa. Os pais também têm oportunidade de participar, seja como voluntários das ações da escola, bem como integrando o conselho administrativo.

A preparação do cidadão se dá tanto em ações praticadas na sala de aula, como também em estudos do meio, como a visita à Brasília com os estudantes do 1o. ano do Ensino Médio, permitindo a aproximação e questionamentos dos alunos junto aos representantes dos poderes executivo, legislativo e judiciários federais. Além disso, a escola tem organizado, por ocasião dos momentos de eleição municipal, ou mesmo estadual e federal, debates com candidatos do município de Campinas.

O levantamento e a coleta de dados foram realizados por meio de observações e registro das conversas realizadas em grupos focais e participação em debate políticos.

Para entender melhor a proposta pedagógica da escola em questão, é importante destacar que seu projeto se alicerça em princípios, como a justiça, a ética, a estética, a liberdade, a democracia e a paz. A justiça, na relação de igualdade e equidade; a ética, por decisão livre e consciente, favorecer as condições de uma vida desejável para todos, pautada na possibilidade de realização individual e coletiva ao mesmo tempo; a estética, valorizando as belezas naturais e preservando-as, criando ambientes acolhedores: organizados, limpos, harmoniosos, valorizando as produções artísticas em suas diferentes modalidades, entendendo que a sensibilidade complementa a racionalidade, valorizando cidades planejadas, esteticamente pensadas, com espaços que tragam bem estar e qualidade de vida; a liberdade, como pressuposto do desenvolvimento humano, relacionando-a a responsabilidade, mantendo a relação indissociável entre o indivíduo e o outro; a democracia, para que haja compatibilidade entre as liberdades individuais e a organização social pautada no bem comum, com um sistema de representação política e um modelo de exercício de poder menos centralizador, com conceito de hierarquia e autoridade legitimado, estimulando a participação comprometida e responsável; a paz, entendendo que os conflitos são inerentes ao desenvolvimento humano e à vida social e são fontes de crescimento, mas que as diferenças não devem ser resolvidas com a violência, mas com respeito, tolerância, diálogo e ações coerentes e eficazes à solução dos conflitos.

A proposta pedagógica trata, entre outros aspectos, da concepção do ser humano pensante, atuante e cidadão, destacando que os princípios e valores que norteiam a escola remete-se à escolha de uma proposta pedagógica que revela sua concepção de ensino-aprendizagem.

Além do acesso ao projeto pedagógico e conversa mantida com a coordenadora do ensino médio, foi possível acompanhar dois momentos com os alunos, que permitiram observar como é estimulada a participação, o debate e, as conversas sobre questões de interesse coletivo e público.

O primeiro desses momentos foi a assembleia de curso do Ensino Fundamental I, que ocorreu no dia 30 de agosto de 2016 às 7h30, com a presença de representantes de alunos de cada classe do 2o. ao 5o. ano.

Para cada sala havia a presença de dois estudantes, geralmente um menino e uma menina. No entanto, é importante destacar que há a possibilidade de todos os alunos passarem pela assembleia, uma vez que os representantes se alteram.

Além da representação dos alunos, participam da reunião representantes de professores de cada ano, representante de funcionários e coordenadora da assembleia, que conduz seu desenvolvimento solicitando aos estudantes que se revezem na leitura das críticas, bem como das felicitações elaboradas.

Assim, um dos alunos passou a ler a primeira crítica:

“Criticamos os alunos que não utilizam adequadamente a rampa e a escada na saída: alguns correm demais outros atrapalham, pois param para conversar no meio da passagem” – 5º ano

Todavia, na continuidade da leitura das críticas, os alunos trataram de evidenciar que o problema não se referia apenas às crianças, e mencionaram as providências que poderiam ser tomadas:

“Alguns adultos (pais) também ficam parados na rampa e corredor atrapalhando a passagem; É importante falarmos com as pessoas, pedir licença. Podemos fazer um comunicado aos pais pedindo que respeitem os locais de esperar os filhos e não entrem nas salas e corredores na saída de aula. Mandar um bilhete para a família comunicando a crí-

tica que apareceu na assembleia e pedindo que colaborem com os espaços no horário da saída. O bilhete pode ser explicado pelos filhos. É importante que os representantes expliquem para os colegas da classe o que foi discutido em assembleia para que todos saibam e expliquem aos pais”.

Percebe-se a capacidade de identificar um problema e propor soluções, a partir de discussões sobre uma questão que afeta todos daquele ciclo, estimulado por uma visão crítica e consciência de cidadania.

Ao mesmo tempo em que os alunos são críticos e capazes de levantar problemas, são preparados para identificar aspectos positivos e elogiar boas condutas. Dessa forma, há na assembleia um momento destinado a fazer felicitações, quando cada aluno faz leitura de questões, como as que tive oportunidade de testemunhar e que são relatadas a seguir:

“Felicitemos as crianças que estão fazendo amizade e convidando novos colegas para participar das brincadeiras – 2º ano A;
Felicitemos os funcionários que cuidam da nossa Escola, mesmo quando estamos de férias – 2º ano B;
Felicitemos os funcionários que trabalham na Escola para deixá-la limpa e organizada para os alunos – 2º ano C;
Felicitemos os funcionários que durante as férias trabalham e deixam a Escola em ordem para nos receber – 3º ano A;
Felicitemos a Assembleia de Curso que nos ajuda a pensar em fazer uma Escola melhor – 3º ano C;
Felicitemos as pessoas que colaboram com a limpeza do banheiro – 4º ano A;
Felicitemos o trabalho dos professores, professoras auxiliares, coordenadoras e funcionários que deixam a Escola limpa e os toldos que foram colocados no corredor de baixo – 4º ano B;
Felicitemos a melhora na higiene do uso do banheiro – 4º ano C;
Felicitemos todos que contribuíram para a apresentação de música em especial ao Luís e aos professores Fernando e João – 5º ano A;
Felicitemos o Projeto Música na Escola e a todos os envolvidos, em especial os professores Fernando e João – 5º ano C;
Felicitemos os(as) professores(as) e funcionários pela ajuda na organização e no momento de servir o chá no 26 de agosto, tradicional “dia do Chá” – Coordenação de curso”

A fala de cada estudante, desde o 2º ano do fundamental, cuja faixa etária é de 7 anos, até os que estão no 5º ano, em geral na faixa de 10 anos, é compartilhada com todos os representantes, entre os quais podemos perceber a maior ou menor habilidade de exposição, seja decorrente do perfil de cada um, seja decorrente das limitações de idade. Mesmo assim, há muito respeito e atenção ao que cada um expressa.

Após as críticas e felicitações, é realizada uma leitura de texto selecionado para reflexão. O teor do texto tem total relação com todas as questões apresentadas, pois enfatiza a importância de se valorizar o outro e o papel que cada um exerce na sociedade para se exercitar cidadania. Foi interessante observar como se chama a atenção para as regras de convivência e de respeito no âmbito da escola.

O momento final foi dedicado à socialização das contribuições das Assembleias do primeiro semestre de 2016, com a exposição da conclusão por parte de alguns representantes. De acordo com os alunos do 2o. ano A,

“a maioria dos alunos está usando melhor o banheiro (puxando a descarga, sem passar por baixo das portas), estão respeitando os alunos que estão brincando nas quadras sem passar no meio do jogo, estão mais cuidadosos com a limpeza e a cantina, depois que tomam o lanche nesse espaço”.

Para os alunos do 2º ano B, as assembleias do 1º semestre de 2016 “contribuíram para nossa segurança; ajudou a vivermos em paz com os outros; ajudou a melhorar o uso dos brinquedos da Escola”.

Os alunos do 2º ano C enfatizaram que:

“aprendemos a usar o espaço da Assembleia para conversar, pensar sobre o que precisamos conversar, ajudar a pensar nas atitudes e agir diferente para melhorar; ajudar a criança não tirar conclusões antecipadas das situações e das pessoas”.

Para os alunos do 3º ano A,

“quando paramos para conversar sobre algo que não está bom (as críticas), cada um de nós acaba revendo sua postura e mudando algumas atitudes. Outras pessoas continuam com a mesma postura. Sentimos que melhorou o uso do banheiro (descarga, torneira), melhorou também as brigas de futebol e correria nos corredores”.

Já na percepção dos alunos do 3º ano B,

“nós observamos que algumas críticas discutidas em Assembleia são resolvidas no dia a dia, mas outras não. Nossa classe conversou sobre a importância de termos um espaço para discussão e reflexão dos nossos problemas, para aprendermos a conviver com mais respeito. Desta forma, achamos que as Assembleias de classe e de curso nos ajudam muito”.

Os estudantes do 3º ano C afirmaram que

“a Assembleia de curso nos ajuda a repensar as ações e escolhas para a vida; saber que há preocupações coletivas; organizar as pessoas no espaço, a retomar regras”.

O 4º ano A avaliou que as assembleias permitiram melhorar a relação entre os colegas de outras classes, enquanto que, para o 4º ano B, as Assembleias de curso contribuíram para o dia a dia na Escola porque:

“Diminui a quantidade de lixo no chão dos corredores; as pessoas estão correndo menos nos corredores quando vão para o recreio; melhorou a forma como as pessoas se expressam no futebol e em outras situações, as pessoas não estão mais falando palavrões; ajudou a resolver problemas de recreio; as pessoas estão aceitando melhor as diferenças; a comida da cantina não está tão oleosa; melhorou o desperdício de papel no banheiro; ajudou a ampliar as amizades; as pessoas não estão mais trancando a porta do banheiro e saindo por baixo; as pessoas estão convivendo melhor, sem irritar, ou xingar os outros; as assembleias ajudaram as pessoas terem menos preconceito; a água do bebedouro não está mais com gosto de cloro; as pessoas não estão mais sentando na escada e atrapalhando quem está descendo para o recreio; as pessoas não estão dando apelidos; melhorando tudo isso as pessoas estão se divertindo mais e brigando menos”.

Os estudantes do 4º ano C verbalizaram que as assembleias ajudaram a resolver questões como a oferta de produtos mais saudáveis na cantina, orientação das monitorias no recreio, uso adequado do lixo, trânsito nos corredores mais organizado, tirar time de futebol.

Para o 5º ano A, as assembleias são espaços importantes de discussão e contribuem para a melhor convivência. Percebem, porém, que nem sempre, todos conseguem cumprir o que foi combinado.

Isso significa que, por mais que a escola procure realizar ações que estimulem o bom convívio, é preciso também considerar o papel que as famílias desempenham nesse processo, além de outros elementos que interferem na formação do indivíduo. Os estudantes do 5º ano B concordam que as assembleias ajudaram a conscientizar sobre problemas que aconteceram e para o 5º ano A a importância foi que:

“Conscientizou sobre os problemas que aconteceram; os alunos aprendessem a se comunicar com outros alunos; os alunos tiveram a oportunidade de expressarem o que pensam; ou contribuíram para chamar atenção sobre comportamentos inadequados, (os alunos não estão mais saindo por baixo da porta do banheiro).”

A espontaneidade para apresentar os comportamentos considerados inapropriados ao ambiente e ao convívio, bem como a valorização do diálogo, das discussões e das deliberações apresentadas a partir desses momentos reforçam o quanto a comunicação é considerada fundamental para a formação do cidadão.

A consciência do coletivo é revelada, por exemplo, na abordagem dos alunos do 5º ano C, que

“Consideramos que as Assembleias nos ajudaram a resolver situações que envolviam o uso de espaços de uso comum coletivo. Destacamos a melhora da organização e comportamento dos alunos no horário da saída, facilitando a passagem nas escadas e rampas, evitando tumultos que aconteciam antes. Também perce-

bemos que houve manutenção nos bebedouros, aumentando a temperatura e o volume da água.” – 5º ano C

O segundo momento de observação foi realizado na escola com o debate promovido entre com candidatos à Prefeitura de Campinas, realizado no dia 05 de setembro de 2016, na escola, quando oito dos nove candidatos estiveram presentes.

Cerca de 500 alunos dos ensinos Fundamental e Médio ouviram as propostas dos candidatos, que, em sete blocos, fizeram perguntas uns para os outros sobre diversos temas, com direito a réplica e tréplica e responderam questões formuladas pelos estudantes, professores e funcionários sobre problemas da cidade como sustentabilidade, educação, saúde, moradia, segurança, saneamento e corrupção.

Ainda que a exposição de cada candidato defendendo suas respectivas propostas poderia merecer análise, dentro deste artigo o que nos interessou observar foi o momento dos questionamentos realizados pelos alunos. Era nítida a preparação prévia dos estudantes, pois as perguntas elaboradas se fundamentavam em pesquisa sobre as propostas e o histórico de cada candidato, o que já revela que o debate foi constituído por diferentes momentos, sendo um anterior ao debate, o debate em si e uma avaliação posterior.

O momento de preparação demandou sorteio de um candidato para cada ano. Com a definição do candidato a ser questionado, os estudantes do respectivo ano passaram a pesquisar suas propostas e histórico político. Todos os alunos de cada sala enviaram individualmente uma pergunta para um fórum constituído na plataforma Mosyle, uma vez que a escola adota iPad como instrumento tecnológico de aprendizagem. As perguntas foram compartilhadas no Mosyle e votadas pelos próprios

estudantes. As três questões mais votadas eram distribuídas em três grupos de alunos, incluindo o autor da pergunta selecionada, para que fosse feito o aprimoramento da questão. Ainda que cada turma tenha selecionado três questões, apenas uma foi feita ao candidato no momento do debate, em função do tempo. A pergunta feita era definida no momento, dependendo do curso que o debate tinha tomado.

Após o debate, em sala de aula os alunos trataram de avaliar, com os professores das disciplinas de História e Sociologia, os pontos fortes e fracos da organização do debate, a postura dos alunos, a conduta dos candidatos e os resultados do debate. Os alunos do 8º ano, por exemplo, fizeram a pergunta destinada à candidata do PSOL, questionando-a sobre

“como seria possível fazer uma família conservadora votar em você?”

Já a candidata da REDE foi questionada pelos alunos do 9º ano em relação à como a proposta da candidata poderia garantir sustentabilidade no município? Os estudantes do 1o. ano do Ensino Médio, por sua vez, encarregados de fazer o questionamento ao candidato do PCO, perguntaram

“uma das propostas do senhor é a estatização das escolas privadas”. Como isso ajudaria a melhor a educação municipal?

A pergunta dos alunos do 2o. ano do Ensino Médio, destinada ao candidato do PSB contou com a seguinte formulação

“os princípios e valores de seu partido fazem menção à liberdade de expressão. Mesmo assim, quando se trata de feminismo, um assunto tão repercutido atualmente, não há um claro posicionamento seu. Qual seria seu posicionamento diante da maior participação da mulher na política e qual medida que o senhor acredita ser melhor para que isso ocorra? O senhor pensa que deve ser feito uma reeducação dos valores da sociedade atual?”

Cabe observar que o contexto vivenciado pelos estudantes se refletiu nos seus questionamentos. O tema feminismo, por exemplo, está na pauta das discussões atuais e sua menção era esperada, tendo em vista a polêmica gerada nas redes sociais por uma moção de repúdio aprovada pelos vereadores de Campinas contra uma questão do ENEM 2015 que trazia um trecho de texto do livro "O Segundo Sexo", da filósofa francesa Simone de Beauvoir. Gamson (2011), concorda que a época em que ocorrem as conversações faz toda a diferença, e afirma que as características contextuais de tempo e localização influenciam no quanto os resultados podem ser generalizados, independentemente da representatividade da amostra (p. 38).

O 3º ano do Ensino Médio teve a oportunidade de formular uma pergunta por sala. Dessa forma, o 3º A questionou o candidato do PT da seguinte forma:

“Apesar de ter tido sua imagem manchada nos últimos tempos, o PT ainda carrega consigo forte apoio por trás da esquerda e de grupos de minorias, resultado da ideologia que criou o partido inicialmente. É evidente, no entanto, que esse mesmo partido abdicou seus princípios de esquerda em busca do alcance de um maior poder político. Como o senhor pretende resgatar o engajamento do partido com as causas sociais com as quais costuma se vincular principalmente levando-se em conta o contexto político, que tem se mostrado cada vez menos favorável para as minorias?”

Percebe-se, mais uma vez, a influência do contexto vivenciado pelos estudantes, bem como sua visão crítica e preparação para formular a pergunta de acordo com o candidato e/ou seu partido.

O 3º ano B destinou sua pergunta ao candidato do PHS, tendo por base os princípios que são seguidos pelo partido e que relaciona política e religião de maneira íntima. Tanto nesse questionamento, como em todas as perguntas destinadas aos candidatos, percebe-se que os

estudantes se respaldam em informações coletadas e análises, ao mesmo tempo em que não se constroem diante de temas mais polêmicos. Aparentemente, os candidatos pareciam surpresos com a forma como foram fundamentadas as perguntas.

A visão crítica e a análise sobre a viabilidade das propostas dos candidatos é demonstrada mais uma vez na pergunta dos alunos do 3º C, elaborada para o candidato do PSTU:

“No seu documento de propostas para o seu possível governo, o senhor propõe que o dinheiro arrecadado pela prefeitura seja destinado integralmente para a população pobre. Como o senhor pretende, através de uma democracia direta, ouvir e atender o que a população necessita?”

Interessante também observar como a democracia é valorizada na abordagem dos alunos, demonstrando coerência com a visão de formação do cidadão crítico e participativo.

Outra pergunta, desta vez direcionada ao candidato do PDT, alvo de denúncia e investigação, foi feita pelo Grêmio, contando com a seguinte formulação:

“Considerando as denúncias de corrupção no seu último mandato como prefeito de Campinas, como o senhor avalia sua volta à candidatura como prefeito?”

Acompanhar a vida política, entender e discutir as propostas dos candidatos, de acordo com a diretora pedagógica da escola, é fundamental para a formação do cidadão no contexto democrático.

“Os alunos foram preparados para esse momento. Esse é um trabalho de consciência que vem sendo discutido desde as crianças menores com temas pertinentes” (palavras da diretora pedagógica)

O interesse dos estudantes por política, reforçada por iniciativas como as promovidas pela escola, como também por estar, de forma mais

evidente, na pauta dos veículos de comunicação e refletidas nas conversas cotidianas das famílias e entre amigos, parece indicar que há perspectiva de crescente aproximação do cidadão com as questões de interesse coletivo e público.

O fato de se tratar de política cotidianamente, ainda que haja certo distanciamento entre o “nós” e o “eles”, pode significar um novo envolvimento do indivíduo com os temas que permitem o desenvolvimento de uma consciência política capaz de conduzir, conforme Gamson (2011, p. 18) A diretora pedagógica da Escola Comunitária ressaltou que a ideia do debate é fazer com que os alunos acompanhem a vida política, entendam e discutem as propostas dos candidatos. “Todos os partidos foram convidados, os alunos foram preparados para esse momento. Esse é um trabalho de consciência que vem sendo discutido desde as crianças menores com temas pertinentes”, disse.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como base uma escola particular, originalmente concebida a partir de uma proposta pedagógica construída coletivamente e que enfatiza a formação do cidadão. Com professores qualificados, infraestrutura privilegiada e recursos tecnológicos que facilitam a interação e a participação, pode-se constatar que a escola selecionada para estudo empírico destoa da maior parte das escolas, que não usufruem dessas mesmas condições.

Todavia, o que se procurou demonstrar é que, mesmo sem as plenas condições tecnológicas e de infraestrutura, há possibilidades de se contribuir para formar o cidadão no âmbito das instituições de ensino,

desde que exista um projeto pedagógico fundamentado nesse propósito, bem como direção, coordenação e professores imbuídos da vontade de colocar esse projeto em prática.

É interessante observar a escola como esfera pública em que as possibilidades de participação, diálogo, debate e deliberação têm potencial para se desenvolver como aprendizagem para a formação do cidadão democrático. Com essa proposta, a pesquisa desenvolvida procurou identificar a aplicação dessa visão de utilização do espaço da escola, enquanto espaço de aprendizagem para o debate e a participação, coerente com a formação de uma sociedade democrática, que reconhece a necessidade de integração entre todos os setores da sociedade na definição e execução de políticas públicas que atendam ao interesse público.

Entretanto, é preciso reconhecer que obstáculos históricos e culturais precisam ser transpostos para que, de um modo geral, as escolas se tornem um espaços de aprendizagem para a cidadania, em que se pode levar em conta movimentos como o da chamada "Escola Nova", que propõe a utilização de metodologias que resgatam o modelo dialético que nasceu na Grécia Antiga, com Sócrates, Platão e Aristóteles. Mas ainda há muito a avançar, para que se repense a educação em função de um cenário social que exige abertura para a ação conjunta entre diferentes setores sociais, comprometidos com o desenvolvimento e a sustentabilidade das futuras gerações.

A escola, como espaços de interlocução, de participação e de deliberação, é capaz de estimular a interface entre educação e comunicação, já que essa interligação faz com que, na sua formação, o cidadão desenvolva habilidades e competências para utilizar os instrumentais da

comunicação para participar ativamente nas questões de interesse público.

No âmbito da educação, formal ou informal, as ações educativas combinam elementos de reprodução da cultura de seus agentes, bem como de transformação. Da mesma forma, ações de comunicação pública constituem-se em recursos indispensáveis ao envolvimento da sociedade para o estabelecimento de potenciais de transformação, presentes e futuros.

Independentemente do tipo e da abrangência das ações integradas entre comunicação e educação a serem alcançadas, deve-se ter em mente que a apreensão dos conhecimentos envolve, além da capacidade intelectual, o convívio em espaços de troca, de diálogo, de debate, que estimulem os sentidos, os desejos e a motivação. Nesse sentido, este artigo analisou, sob o ponto de vista teórico, os eixos que hão de alicerçar as etapas a serem posteriormente construídas, partindo dos conceitos de comunicação pública, deliberação, educação e capital social.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução: Mauro Gama; Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

_____. **Globalização**: as consequências humanas. Tradução: Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

_____. **Modernidade líquida**. Tradução: Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

_____. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BOURDIEU, P. Le capital social: notes provisoires. In **Actes de la Recherche in Sciences Sociales**, n. 31, 1980.

COLEMAN, J. Social capital in the creation of human capital. In **American Journal of Sociology**, n. 94 (suplemento), 1988.

CRAIG, R. T; MULLER, H. L. **Theorizing communication**: reading across traditions, Sage Publications, Inc., 2007.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

_____. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 30. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

_____. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a pedagogia do oprimido. 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____. **Pedagogia do oprimido**. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

GALLO, Sílvio. Filosofia, educação e cidadania. In: PEIXOTO, Adão José (org.). **Filosofia, educação e cidadania**. 3. ed. Campinas: Editora Alínea, 2010.

GAMSOM, William. **Falando de política**. Tradução Ângela Cristina Salgueiro Marques. Belo Horizonte, Autêntica, 2011.

HABERMAS, J. **Knowledge and human interests**. Trad. Jeremy J. Shapiro. London: Heinemann, 1971.

_____. **The theory of communicative action**: reason and the rationalization of society. Vol. 1.. Boston, Beacon Press, 1984.

_____. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, vol. II, 1997.

HAUSCHILD, C. B. **Qual a função da escolar?** 2011. Disponível em <http://www.portaleducacao.com.br/pedagogia/artigos/10318/qual-a-funcao-da-escola##ixzz3XPLBxk7G>

LINHARES, L. L. **Paulo Freire**: por uma educação libertadora e humanista. 2008. Disponível em www.pucpr.br/eventos/educere/educere2008/anais/pdf/729_522.pdf

MARTÍN-BARBERO, J.. **A comunicação na educação**. São Paulo, Ed. Contexto, 2014.

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, esfera pública e capital social In: DUARTE, Jorge. **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. Atlas, São Paulo, 2007.

MATOS, Heloiza. **Capital social e comunicação**: interfaces e articulações. São Paulo, Summus, 2009.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1997.

_____. Bowling alone: le déclin du capital social aux États-Unis. In: BEVORT, Antoine; LALLEMENT, Michel (orgs.). **Le capital social**: performance, équité et réciprocité. Paris, La Découverte, 2006.

REDE EURYDICE. **A educação para a cidadania na Europa**:. Bruxelas, Bélgica., 2012.

Disponível em:

http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/139PT.pdf

REIS, B. P. W. **Capital social e confiança**: questões de teoria e método. Revista Sociologia Política, 21, p. 35-49, nov. 2003.

ROMANO, Jorge. **Empoderamento e direitos no combate à pobreza**. Rio de Janeiro: ActionAid Brasil, 2002.

SENNETT, R. **A corrosão do caráter**: consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Rio de Janeiro, Record, 1999.

_____. **Respeito**: a formação do caráter em um mundo desigual. Rio de Janeiro, Record, 2004.

TORRES, Carlos Alberto; MORROW, Raymond Allen. Paulo Freire, Jurgen Habermas, and critical pedagogy: implications for comparative education. 1998. **Melbourne Studies in Education**, 39:2, 1-20, DOI: 10.1080/17508489809556315. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/17508489809556315>

VALE, G. M. V.; AMÂNCIO, R.; LAURIA, M. C. P. Capital social e suas implicações para o estudo das organizações. **O&S**, v. 13, no. 36, Janeiro/Março, 2006.

QUANDO COMEÇAMOS A FALAR DE NÓS: UM CASO DE DELIBERAÇÃO E RECIPROCIDADE NA COMUNIDADE ESCOLAR ¹³

Patricia Guimarães Gil¹⁴

RESUMO

Muitos estudos relacionados à deliberação sobre problemas da vida pública concentram-se nas análises de conteúdo das trocas comunicativas entre os sujeitos políticos. Os agentes têm seu desempenho discursivo confrontado com a teoria ideal. Este texto pretende sugerir um passo além do looping teórico que prende empiria à norma. Ele relata um caso de aplicação da proposta deliberativa em um contexto sociopolítico adverso, uma escola pública brasileira, com vistas ao aprimoramento das relações entre os alunos. O estudo conclui que estudantes de ensino médio desenvolveram-se como enunciadores coletivos à medida que debateram a partir de procedimentos deliberativos mediados. A controvérsia, o baixo nível de informação inicial e a pouca justificção das opiniões não foram empecilhos para o reforço à reciprocidade entre os adolescentes. A experiência em sala de aula aponta possibilidades de mais pesquisas sobre o uso da deliberação para reforçar laços que favoreçam o enfrentamento de conflitos e violências no âmbito escolar.

Palavras-chave: deliberação; reciprocidade; enunciação.

¹³ O texto apresenta resultados parciais de pesquisa de doutoramento em Interfaces Sociais da Comunicação do Programa de Pró-Graduação em Ciências da Comunicação (PPGCOM) na Universidade de São Paulo (USP).

¹⁴ Patricia Guimarães Gil é graduada em Jornalismo pela Universidade Federal do Paraná. Mestre e doutoranda em Ciências da Comunicação pela USP. É professora universitária na ESPM-SP nos cursos de Jornalismo e Publicidade e Propaganda, além de consultora em projetos de comunicação em organizações públicas e privadas. Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP. Email: pgil1976@gmail.com
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3155210623204857>

1 INTRODUÇÃO

Na fundamentação da teoria do agir comunicativo, Habermas (2012b) afirma que a pretensão de validade de uma opinião ou de uma ação está associada à sua abertura ao julgamento do outro. A racionalidade desse julgamento, por sua vez, depende que o significado das opiniões e das ações seja acessível e comum a todos (indistintamente) que possam compreendê-la. A busca do entendimento entre aqueles que compartilham significados é, assim, anterior ao próprio sentido que está contido nas opiniões, afirmações e planos orientados a um fim. Tal busca prescinde de uma linguagem comum, de um compartilhamento e de um “estar junto” na empreitada do entendimento. Trata-se de uma condição fundamental para a razão comunicativa.

Essa ideia parece bastante óbvia, mas torna-se exigente no mundo empírico quando se trata de procurar formas de promover entendimentos em contextos de desigualdade, frustração e violência. Habermas (2012b, p.47) enfatiza que são necessárias “circunstâncias apropriadas” para avaliar a capacidade dos sujeitos de se expressar racionalmente, submetendo a validade de suas fundamentações à crítica do outro. Mas o que fazer quando, nem de longe, se encontra a situação ideal de fala?

Este artigo relata o estudo de caso realizado numa escola pública brasileira de ensino médio, localizada na cidade de São Paulo¹⁵. Em vez

¹⁵ Na ocasião da pesquisa de campo, a autora comprometeu-se com o sigilo das identidades envolvidas no debate. Portanto, os nomes dos estudantes serão omitidos. Trata-se de da Escola Estadual Alberto Torres, de ensino médio com 251 alunos em regime integral (dados de 2015), situada na Zona Oeste da capital paulista (bairro Butantã). Como ocorre em boa parte dos estabelecimentos de ensino, as ocorrências de violência e conflitos escolares são subnotificadas. Durante o período em campo (seis meses), a pesquisadora

de procurar constranger a realidade local a uma experiência de pesquisa controlada artificialmente para simular circunstâncias ideais para o debate racional, buscamos compreender como a prática da argumentação *joga* com as condições encontradas, especialmente no engendramento de uma *comunidade de comunicação*.

A pesquisa fundamenta-se no modelo deliberativo proposto por Habermas (1996, 2008^a, 2008 b, 2011, 2012a, 2014) no que se refere a seus aspectos procedimentais elementares para a realização de debates orientados ao entendimento e à tomada de decisões sobre problemas da vida comum. Buscou-se compreender como os alunos da Escola em questão, em seus próprios espaços regulares de aprendizagem, utilizam as oportunidades de deliberação e trocas argumentativas para ressignificar suas relações. O estudo tem o objetivo de encontrar possibilidades do uso estimulado da deliberação a favor do ambiente escolar (como possível enfrentamento de conflitos negativos, que, não raras vezes, resultam em violências e desrespeito na comunidade local). Por questões de espaço e foco, o texto não aborda o tema da violência escolar e da implicação mais geral da pesquisa para a área educacional. Em vez disso, apresenta interpretações específicas sobre um dos debates finais dessa experiência de campo, com sugestões para a continuidade dos estudos nessa direção. Os objetivos principais são: expor a aplicação de um método de investigação em comunicação pública baseado nos estudos deliberativos; e apontar conexões entre a prática do debate e as relações de reciprocidade entre jovens agentes políticos.

acompanhou casos de depredação do prédio, brigas entre alunos, protestos dos estudantes e conflitos com o corpo diretivo.

Antes de apresentar a descrição e a análise do estudo, no entanto, façamos duas considerações críticas, do ponto de vista de um campo de estudos. A primeira permite melhor localizar o projeto aqui apresentado. Apesar da pesada carga normativa contida na teoria argumentativa habermasiana, situamos a pesquisa dentro da abordagem de uma “teoria prática”, como Craig e Muller (2007, p.xi-xii) a compreendem. Ou seja, possui uma perspectiva reflexiva e dialética, a partir da qual as práticas comunicativas podem ser analisadas à luz de uma teoria, num processo que também provoca novas formas de compreender a comunicação e responder a seus problemas na vida social. A crítica dirige-se à necessidade de a própria proposta deliberativa dar essa guinada prática, depois de já ter sido confirmada com primazia dentro da teoria política democrática (DRYZEK, 2000) e ter desenvolvido uma sistematização operacional nas pesquisas empíricas (CHAMBERS, 2003). Mas para manter-se a par dos desafios políticos e comunicacionais do nosso tempo, deve se deixar *contaminar* pelo mundo real para nele atuar, numa via de mão dupla. São poucas as pesquisas que percorrem o caminho de uma possível teoria deliberativa engajada com a mudança social. Em vez disso, os experimentos continuam em busca dos testes sobre as condições ideais de deliberação, autorreferenciando-se teoricamente.

A segunda consideração crítica vai para uma pretensa rotulação dos estudos deliberativos como terreno exclusivo da ciência política. O campo da comunicação é lugar privilegiado para as pesquisas em deliberação, situando a troca argumentativa como um objeto eminentemente comunicacional – e não instrumental da política. Diante disso, torna-se necessário também situar esta pesquisa dentro das ciências da comunicação e, em especial, de uma comunicação pública, compreendida como

aquela que favorece a expressão dos cidadãos na busca de seus direitos e de reconhecimento por meio de um engajamento conversacional cívico entre si e perante as instituições do *sistema* (incluindo, aqui, a escola).

Segundo a matriz teórica proposta por Craig e Muller (2007) para as ciências da comunicação, este estudo origina-se na tradição crítica ao partir da consideração das distorções comunicativas como expressão das relações de poder e desigualdades entre os agentes. Por outro lado, compreende que a ação coletiva para a emancipação depende de uma ordem compartilhada, o que gera uma híbrida vinculação com a tradição sociocultural, com destaque para os estudos de Mead (1972) e Blumer (1998).

Nas próximas seções, são revistos os elementos centrais da deliberação considerados neste estudo e a metodologia de pesquisa. Os resultados descritos com a discussão mais detalhada de dois aspectos centrais de análise (enunciação coletiva e reciprocidade) são apresentados antes das considerações complementares ao final.

2 ELEMENTOS DA DELIBERAÇÃO

O núcleo do processo deliberativo é a troca argumentativa entre sujeitos que apresentam aberta e respeitosamente razões fundamentadas, expostas à crítica, sem coerções e em situação de igualdade entre si, para a produção de decisões sobre problemas da vida pública que afetam o interesse coletivo. Diferentes autores destacam alguns destes aspectos mais do que outros, de acordo com sua ênfase nas condições, na consequência ou no processo deliberativo – o que chamamos de três dimensões da deliberação (GIL; MATOS E NOBRE, 2013). Para outros, im-

porta especialmente que a essência linguística mantenha-se intacta (CURATO, 2008), como uma discussão sobre argumentos, com escuta crítica e tomada de decisões a partir da intercompreensão argumentativa (GASTIL, 2000). A deliberação é, antes de tudo, uma questão de “funções de comunicação” (BURKHALTER; GASTIL; KELSHAW, 2002).

A ação comunicativa, base para o modelo democrático ancorado na produção de decisões argumentadas, pressupõe o engajamento dos participantes na deliberação – o que somente é possível por meio do compartilhamento da linguagem e das noções, valores e significados de uma vida comum.

O mundo só conquista objetividade ao tornar-se *válido* enquanto mundo único *para uma comunidade de sujeitos* capazes de agir e utilizar a linguagem. O conceito abstrato de mundo é condição necessária para que os sujeitos que agem comunicativamente possam chegar a um entendimento mútuo sobre o que acontece no mundo ou sobre o que se deve fazer nele. Com essa *prática comunicativa*, eles ao mesmo tempo se asseguram do contexto vital que têm em comum, isto é, de seu *mundo da vida* intersubjetivamente partilhado. (HABERMAS, 2012b, p. 40, grifos da autora).

Compreendida como uma atividade eminentemente discursiva, a deliberação é também interpretada como um processo que envolve diferentes agentes, esferas, dinâmicas e fases para a tomada de decisões (MARQUES, 2009, p.15). No longo prazo, essa rede interconectada (BENHABIB, 2009) produziria informação e influenciaria decisões políticas, abrangendo movimentos intercompreensivos entre cidadãos, a mídia, as organizações da sociedade civil, as arenas parlamentares e até mesmo discussões fechadas que afetam as conversações políticas.

As críticas à inviabilidade de se implantar a democracia deliberativa “por completo” (uma vez que se trata de um sistema amplo, interconectado e epistemologicamente exigente) levaram alguns teóricos a

ênfatisar três aspectos do processo de amadurecimento dessa teoria, segundo BOHMAN (1998, p.401): o caráter epistêmico da argumentação (a justificação pública das opiniões); os problemas da institucionalização (para indicar quais condições são necessárias para a tomada de decisões em diferentes arenas); e as dificuldades encontradas entre os procedimentos ideais (confrontados com condições reais em que a deliberação é testada). A questão de fundo para todas essas preocupações é a legitimidade das decisões (THOMPSON, 2008; BENHABIB, 2009).

Definir as regras para o processo decisório é uma das maneiras de conquistar a confiança e a aceitação dos sujeitos para a decisão coletiva, mesmo que alguns não concordem com o resultado. Entre as regras, Guttmann e Thompson (2004) defendem três aspectos fundamentais na legitimação do processo: reciprocidade (cada participante submete suas razões e preferências ao outro, considerando-o respeitosamente como parte importante do processo); publicidade (que exige a exposição dos argumentos); e *accountability* (em que as opiniões são abertas à crítica e à verificação das motivações, o que leva ao constrangimento de razões não vinculadas ao bem comum ou a princípios morais compartilhados). Em contraposição ao procedimento deliberativo ideal (COHEN, 2009) e suas exigentes normas, Bohman (2009) propõe uma abordagem baseada na cooperação entre os sujeitos que, apesar da rigorosa justificação de suas opiniões, concordam em continuar no debate:

A meu ver, a deliberação é uma atividade social coletiva, mergulhada na ação social do diálogo – da troca de razões. Essa deliberação é tipicamente iniciada em um contexto social específico. Ela começa com uma situação problemática, na qual a coordenação se rompe; ela é retomada quando os atores voltam a cooperar. Um resultado bem sucedido da deliberação é aceitável para todos, mas num sentido mais fraco do que o demandado pelas teorias procedimentais: o sucesso é medido não pelo forte requerimento de

que todos devem concordar com os resultados, mas pelo requerimento fraco de que os interlocutores são suficientemente convincentes para continuar sua cooperação em processo. O resultado de uma decisão atual é aceitável quando as razões que o sustentam são suficientes para motivarem a cooperação de todos os interlocutores. (BOHMAN, 2009, p. 42).

Nesse sentido, Bohman (2009, p. 43) propõe a troca da abordagem do discurso pela do diálogo. Se a primeira está preocupada com o “conteúdo” dos argumentos convincentes, a segunda busca compreender até que ponto os participantes são convencidos em nome da interação que construíram. Para tanto, pesam sobre a situação deliberativa a liberdade e a igualdade de expressão perante os envolvidos. Da mesma maneira, a importância da publicidade dos debates reside mais no fato de que ela promove um espaço social entre aqueles que se reúnem (virtual ou presencialmente) para a troca de razões do que na própria exposição do conteúdo (BOHMAN, 2009, p. 53). Essa perspectiva possui apelo mais inclusivo e plural do que o procedimentalismo, que se restringe à argumentação racional em condições controladas para a garantia da qualidade do debate.

Stromer-Galley (2007), no entanto, defende a distinção entre deliberação, conversação e diálogo. A clareza quanto ao emprego de cada termo se deve à necessária especificação das respectivas categorias de análise em pesquisa empírica. A deliberação requer a discussão para se obter racionalmente consenso em torno de soluções para um problema coletivo (HABERMAS, 2012a) – compromisso não existente na conversação, já que os participantes se reúnem para construir relações sociais. O diálogo é mais exigente que a conversação, mas menos que a deliberação: seu objetivo é alcançar mútua compreensão entre os sujeitos, o que requer a partilha de fundamentos éticos e morais. Em nossa pesquisa,

consideramos o conceito de deliberação com aporte fundamental da perspectiva do diálogo, diante especialmente do objetivo de avaliar como a deliberação favorece relações de mútua compreensão.

Para a codificação de debates deliberativos, Stromer-Galley (2007, p. 9-14) elaborou um esquema baseado em seis elementos da discussão para categorizar cada ideia das falas (unidade de análise utilizada por ela). Nossa pesquisa também utilizou a maioria desses elementos para decodificar o debate entre alunos da referida Escola. São eles: expressão de opinião racional (concordância ou discordância com determinado tema; tipo de razão apresentada; número de argumentos para fundamentar as opiniões); fontes (referências utilizadas na argumentação, como recursos de mídia, documentos informativos apresentados aos participantes, ou outros); igualdade (distribuição das falas, duração dos argumentos, número de palavras etc.); engajamento (*links* com os outros participantes, citação do argumento em outra fala, referência a si próprio, iniciação de novo tópico, perguntas e respostas); tópico (referência ao tema central da fala ou da ideia manifesta pelo participante, indicando especialmente se ele se manteve no foco da discussão); entre outros indicadores complementares, apresentados a seguir.

3 METODOLOGIA

Entre as hipóteses pesquisadas por estudiosos da teoria deliberativa está a de que a discussão política em pequenos grupos, dentro de determinadas condições “gerenciáveis”, permite que os participantes desenvolvam vínculos comunitários mais sólidos ao aderirem a normas de reciprocidade e respeito, além de se tornarem mais informados

(BLACK; BURKHALTER; GASTIL; GALLEY, 2011, p. 323-324). Os estudos empíricos baseiam-se na análise direta (avaliação do conteúdo deliberado) ou indireta (sobre condições e consequências) da deliberação, a partir de experimentos em pequenos grupos reunidos para o debate – sejam eles em casas parlamentares, júris, assembleias, fóruns online ou outros. São também comuns as avaliações sobre a qualidade do discurso a partir da medição dos elementos deliberativos nas falas dos participantes, mediante indicadores quantitativos que compõem índices comparáveis (STEINER, 2012). Para tanto, os grupos precisam ter preservadas as normas de distribuição igualitária de oportunidades de fala, condições de respeito e liberdade para a expressão espontânea de opiniões, tanto quanto possível.

Em nossa pesquisa, optamos por trabalhar com grupos que já existem porque almejamos compreender, futuramente, como condições reais podem ser gerenciadas a favor do estreitamento de relações num ambiente muitas vezes conflituoso, como o espaço escolar. Por isso, a experiência de debates deliberativos foi desenvolvida em sala de aula, com alunos que já compõem normalmente uma classe ou turma. O momento utilizado para a realização do debate foram aulas de 45 minutos (prazo normal de aulas na Escola, com horários cedidos pelos professores). Foram realizados vários encontros deliberativos com alunos de segundo e terceiro anos do ensino médio, organizados em quatro turmas distintas, variando entre 6 e 25 participantes, a depender da data do encontro e de cada classe. Algumas turmas reuniram-se mais do que outras, em virtude da disponibilidade no calendário escolar. Este artigo relata especifica-

mente a análise de um dos últimos debates realizados numa turma do segundo ano do ensino médio na Escola¹⁶ que acolheu o projeto.

A Escola Estadual Alberto Torres foi fundada em 1920 dentro do Instituto Butantan, um dos maiores centros de pesquisa biomédica do Brasil. Era considerado um grupo rural naquela ocasião e é hoje um dos ícones na cidade de São Paulo das mudanças que marcaram a reforma educacional republicana. Em 1932, o Colégio foi transferido para um terreno vizinho ao Instituto e se transformou num grupo escolar, com características que suportariam a urbanização da região. Em 2014, foi uma das escolas a aderir ao regime de ensino integral na rede estadual, com uma jornada de até nove horas e meia de aulas, três refeições por dia e um programa curricular flexível (além das disciplinas obrigatórias, os alunos lideram clubes escolares, desenvolvem projetos individuais de vida, têm orientações para o trabalho, entre outras atividades). A escola é exclusivamente dedicada ao ensino médio.

Ao todo, a pesquisa avaliou o debate final do projeto, que contou com 23 alunos em classe. O debate foi filmado e as falas foram transcritas. A possibilidade de avaliação das imagens se revelou essencial para a percepção de manifestações que complementam as falas e que são fundamentais para a análise da deliberação quando se busca compreender a interação entre o grupo, muito além do conteúdo das opiniões. Ao contrário do que se imaginara inicialmente, os estudantes estiveram muito à

¹⁶ A escolha da Escola foi aleatória. Os únicos critérios utilizados foram a priorização do debate entre adolescentes (portanto, de ensino médio) porque são alunos que já estão mais familiarizados com temas políticos, exigidos em exames nacionais (como Enem, que mede a qualidade do ensino médio, e o vestibular para o ingresso na educação superior). Considerou-se que uma escola de ensino integral teria mais possibilidades práticas de acolher o projeto, diante da flexibilidade curricular. Outros estabelecimentos foram consultados, mas não acolheram a pesquisa.

vontade com o fato de serem filmados, à exceção da preocupação, em um dado momento, sobre o acesso da diretora da escola ao conteúdo das gravações – o que foi prontamente negado não só pela pesquisadora, como por outros alunos que participavam do debate. Uma das medidas positivas para a confiança e para a espontaneidade dos estudantes em relação ao projeto foi a entrega inicial de um compromisso assinado pela pesquisadora, que lhes garantia sigilo quanto à autoria das opiniões, assegurando ainda que as imagens a ninguém seriam cedidas. A partir dessa restrição, tentou-se criar um ambiente livre de constrangimentos externos – condição para a deliberação. Para evitar constrangimentos no grupo, todos os debates eram iniciados com a revisão das regras: o respeito ao outro (evitar xingamentos e ataques pessoais); a necessidade de fundamentar cada opinião; esperar a vez da fala; considerar todos como iguais.

A escolha dos temas para debate foi livre, desde o início do projeto. A abertura para que os próprios alunos indicassem tópicos de seu interesse foi seguida por dois motivos: garantir a liberdade dos estudantes e favorecer seu engajamento no projeto. Apenas dois critérios foram apresentados pela pesquisadora: o assunto deveria conter controvérsias passíveis de discussão (polêmicas, por exemplo – expressando outro elemento da deliberação, que é a discordância inicial em relação a um tema que precisa ser resolvido) e deveria referir-se a uma questão coletiva (e não a interesses individuais ou sectários).

O papel da pesquisadora foi o de mediar os debates. O projeto foi desenvolvido a partir da metodologia da mediação transformativa (que não será discutida detalhadamente aqui, por limite de espaço e desvio de

foco) para favorecer a intercompreensão dos participantes¹⁷. Na prática, no entanto, a discussão relatada especificamente neste artigo acabou por naturalmente substituir uma ação mais direta da pesquisadora por uma função de organizadora do fluxo das falas. Esse encaminhamento foi considerado positivo porque indicou um ganho de autonomia dos estudantes na dinâmica de produção de um entendimento coletivo ao final do projeto.

A combinação de métodos e abordagens complementares na condução e na avaliação da pesquisa mostrou-se necessária para uma observação mais complexa da experiência deliberativa, buscando um olhar objetivo para as falas transcritas, mas também uma interpretação qualitativa e crítica quanto à posição dos estudantes, sua formação como cidadãos capazes de argumentação e autonomia. As “tomadas de fala” de cada estudante foram a unidade de análise na transcrição, considerando a enunciação completa, de maneira a compreender melhor a relação do conteúdo com outras manifestações. Mais do que dissecar as “ideias” em cada parte do enunciado, como sugeriu Stromer-Galley (2007), optamos por avaliar a “ação” do aluno ao se apresentar como participante efetivo do debate. Em alguns casos, a fala transcrita se limitou a um monossílabo, mas a atitude explicitou um posicionamento – dentro ou fora do tópico em discussão.

¹⁷ A mediação transformativa visa facilitar o diálogo numa situação controversa ou de disputa para que os próprios envolvidos desenvolvam uma solução em comum acordo. O foco não é a solução, mas o processo de entendimento gerado entre os participantes (BUSH; FOLGER, 2005).

4 RESULTADOS

Ao todo, foram codificadas 230 falas entre os 23 estudantes entre 15 e 17 anos (12 meninas e 11 meninos). O debate se concentrou majoritariamente entre sete participantes, que responderam por 75% de todas as enunciações. Um total de nove alunos manifestou-se três ou menos vezes e duas garotas não se posicionaram de forma alguma ao longo de toda a discussão. Apenas nove manifestações foram consideradas fora de qualquer tópico discutido – não agregando ao debate –, mas mantiveram alguma relação com a situação e clara postura de atenção. A concentração das enunciações entre apenas 30% dos participantes é preocupante, quando se avalia a possibilidade de promover laços por meio da argumentação. Por outro lado, palmas e risadas foram expressões coletivas em algumas situações, indicando que o encontro produziu conexões entre os participantes, mesmo não se tratando de argumentos arrazoados. O debate criou essa oportunidade.

Como se tratava do último debate do projeto, o tema escolhido já havia sido apontado ao final do encontro anterior: a definição de soluções para o que fosse considerado pela turma como a maior necessidade da Escola naquele momento. Foi nessa ocasião que os alunos pediram para trocar o tema e discutir sobre a ocupação da Escola pelo movimento estudantil em São Paulo. Elegemos analisar especificamente este debate porque ele nos permitiu compreender o vínculo da discussão com um contexto político mais amplo.

Em novembro de 2015, estudantes secundaristas protestaram contra a decisão do governo paulista de reorganização da rede estadual de escolas, o que levaria ao fechamento de 93 unidades e concentração

de alunos por ciclo (ensino fundamental e médio) em estabelecimentos específicos. A forma encontrada pelos alunos para protestar contra o deslocamento de suas matrículas para colégios distantes de suas casas foi a ocupação dos prédios, com paralisação das aulas. Em duas semanas, o movimento chegou a quase 200 unidades. Ao final de pouco mais de um mês, o governo paulista, que inicialmente subestimara a resistência dos estudantes e a repercussão do protesto, decidiu suspender o projeto de reestruturação.

A Escola em que nosso projeto foi desenvolvido não constava na relação das que seriam fechadas pelo governo, mas os alunos haviam realizado na semana anterior ao nosso debate uma assembleia coletiva para decidir se também ocupariam o prédio, em apoio ao movimento. A maioria dos estudantes decidiu não aderir ao protesto. Os participantes do debate em sala quiseram retomar o tema em nossa discussão. Na categorização sobre o tópico das tomadas de fala, houve então uma migração do tema inicial (solução para um problema da escola) para a adesão ao movimento estudantil mais amplo. Houve ainda manifestações sobre o próprio debate (suas regras, defesa da vez do colega, entre outros), perguntas gerais (para esclarecimento de alguma questão) e o que chamamos de “conversas situacionais” (que não chegam a manifestar opiniões sobre o tema, mas confirmam ou indicam interjeições sobre falas de colegas). Exemplos:

Aluna 8: “_Verdade, me falaram assim”. [Confirmando informação do colega, reforçando com relato próprio.]

Aluna 9: “_ Ah, você é muito verdadeiro, (Aluna 8)!”

Aluno 9: “_Nóooooo!!” [Interjeição que demonstra espanto e certa admiração pela coragem do colega em manifestar determinado comentário a uma autoridade – no caso, um professor.]

Distinguir as “conversas situacionais” foi importante porque as manifestações, mesmo não sendo argumentadas, apontam uma conexão com o(s) outro(s), um vínculo com o contexto do debate e um reforço à interação. Se somarmos essas conversas aos enunciados que versaram sobre regras do próprio debate e às perguntas feitas diretamente uns aos outros, temos 25% de todas as manifestações. Somadas às enunciações que debatem o tema inicial ou o principal do debate, esse percentual salta para 94% das tomadas de fala.

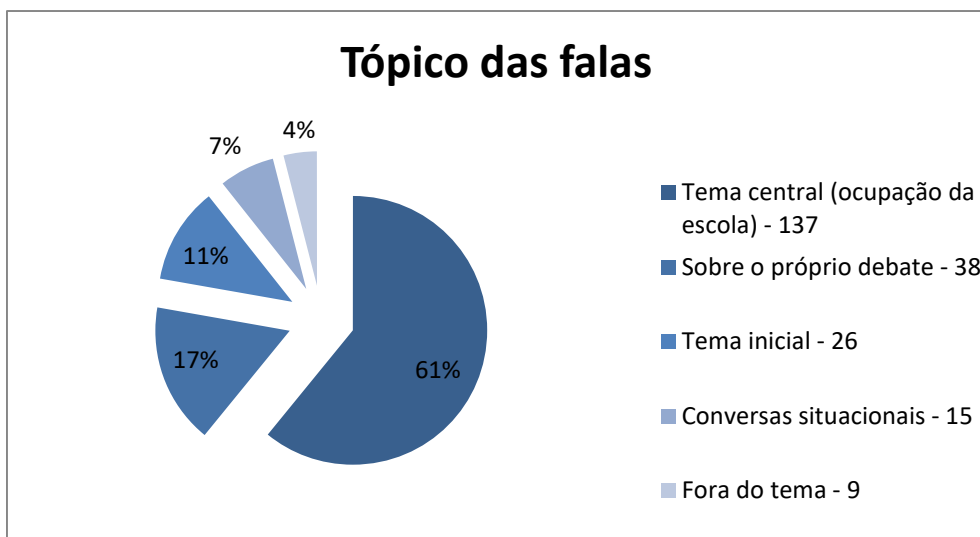


Gráfico 1: Distribuição de tomadas de fala por temas
Fonte: elaborado pela autora

O debate culminou com o pedido para que os alunos se expressassem diretamente a favor ou contra a ocupação da escola: 14 alunos manifestaram-se a favor; três disseram ainda ter dúvidas; 6 se abstiveram. A iniciativa de promover a “votação” partiu de um dos alunos, logo ao final do debate, demonstrando ansiedade para saber quem, ao final, ha-

via se decidido diferentemente do que apontara o resultado da assembleia geral na semana anterior. Uma das alunas, por sua vez, também sugeriu que aqueles que estavam em dúvida levantassem o braço, enfatizando que o nível de informação disponível sobre o tema ainda era insuficiente para uma definição.

Ao longo da discussão, nem todas as falas indicaram claramente uma opinião. Foram contabilizadas 52 manifestações pró-ocupação, 15 contra e 7 em dúvida. Em algumas falas, não estava claro o posicionamento do estudante sobre o tema; em outras, mesmo tomando uma posição, o aluno não necessariamente apresentou um argumento. Houve o que chamaríamos de certa “cadência” entre os alunos que penderam ora de um lado, ora de outro; às vezes com razões claras, outras vezes com incoerências. Mais do que um trabalho de convencimento uns aos outros, os alunos buscavam “alimentar-se” de subsídios relacionados a cada lado da questão. A análise do conteúdo das opiniões aponta que o debate foi tratado como uma oportunidade de esclarecer motivações e aspectos do protesto, o que não teria sido possível na assembleia geral – definida pelos alunos “uma farsa” ou “uma assembleia entre aspas”, “manipulada” por grupos de alunos e pela direção da escola para evitar conflitos políticos com o governo do estado. O baixo número de argumentos por fala é um indicador de pouco esclarecimento disponível para a tomada bem informada de decisão (uma média de 0,39 argumento por fala).

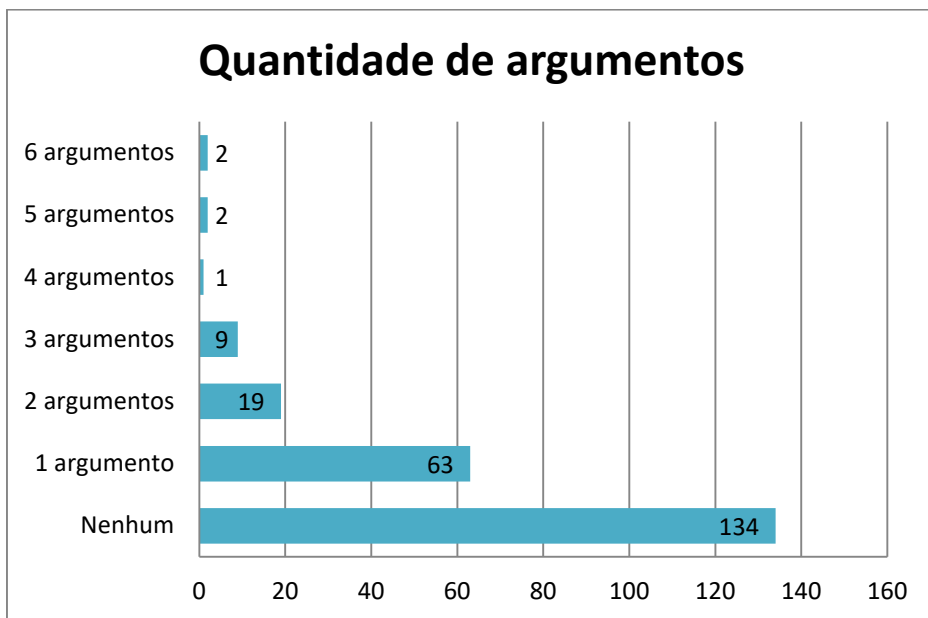


Gráfico 2: Total de falas segundo quantidade de argumentos por manifestação.
Fonte: elaborado pela autora

Enquanto apenas 96 tomadas de fala apresentaram um ou mais argumentos em relação ao tema em questão, em somente 88 houve fundamentação da opinião conforme a defesa do bem comum ou do autointeresse, com alta concentração no primeiro caso (79 ante apenas 9 manifestações em causa própria – contrárias à ocupação da escola, que resultaria em posterior reposição de aulas, atrapalhando os planos individuais para as férias). Exemplos:

Aluno 6:—“Eu também sou a favor porque se a gente não lutar... o que vai ser dos nossos filhos depois? Com quem eles vão ficar? Eles vão ficar numa sala lotada, que não dá pra aprender muita coisa? Por isso é que eu acho que a gente tinha que lutar pelos nossos direitos porque isso aí é uma batalha de todo mundo e ‘pros’ nossos filhos que vão vir depois.”

Aluna 7:—“Todo mundo falou que a gente não tinha que fazer ocupação na nossa escola, que a nossa escola não ir sofrer. Só que... Eu falei que a gente criou um (movimento) pra ajudar as outras pessoas, não era só por nós, era pra ajudar as outras escolas também.”

Para os objetivos desta análise, no entanto, a conclusão do debate é menos relevante do que o processo, o que nos encaminha para o contexto interacional. Duas categorizações foram consideradas centrais para o estudo e que, de certa forma, estão conectadas à defesa de princípios e objetivos coletivos nas tomadas de fala. A expressão feita por cada estudante permite apontar como ele interpreta seu lugar de enunciação: como indivíduo, como interlocutor do(s) colega(s) ou como membro de uma comunidade. As falas foram então classificadas em três formas de enunciação: individual, coletiva ou vocativa. Mesmo as expressões que chamaríamos de não arrazoadas (como as interjeições, comentadas anteriormente) podem ser apontadas conforme um posicionamento pessoal (uma ponderação própria, por exemplo, em relação a uma fala anterior) ou uma manifestação como integrante de um grupo maior. Para essa avaliação, foram considerados o contexto e a sequência da elocução, além do emprego dos tempos verbais, sujeitos e vocativos nas orações. Ao todo, foram 106 enunciações individuais, 70 coletivas e 54 vocativas.

A autonomia do enunciador é um aspecto elementar da deliberação, à medida que a esfera pública de debate se vê enriquecida a partir do posicionamento dos indivíduos privados que se manifestam em condição de sujeitos livres (HABERMAS, 2011). No entanto, para o contexto institucional em que o projeto de pesquisa se desenvolveu, buscávamos compreender até que ponto o exercício deliberativo promoveria um senso de pertencimento a uma comunidade local, vinculada por interesses partilhados que pudessem estreitar laços de reciprocidade.

Assim, para avaliar a distribuição dessa enunciação de acordo com a progressão do debate, especificamos cinco momentos, conforme

intervalos de tomadas de fala – o início da discussão; três fases interme-
diárias e a parte final, quando os próprios estudantes convocaram-se a
uma votação.

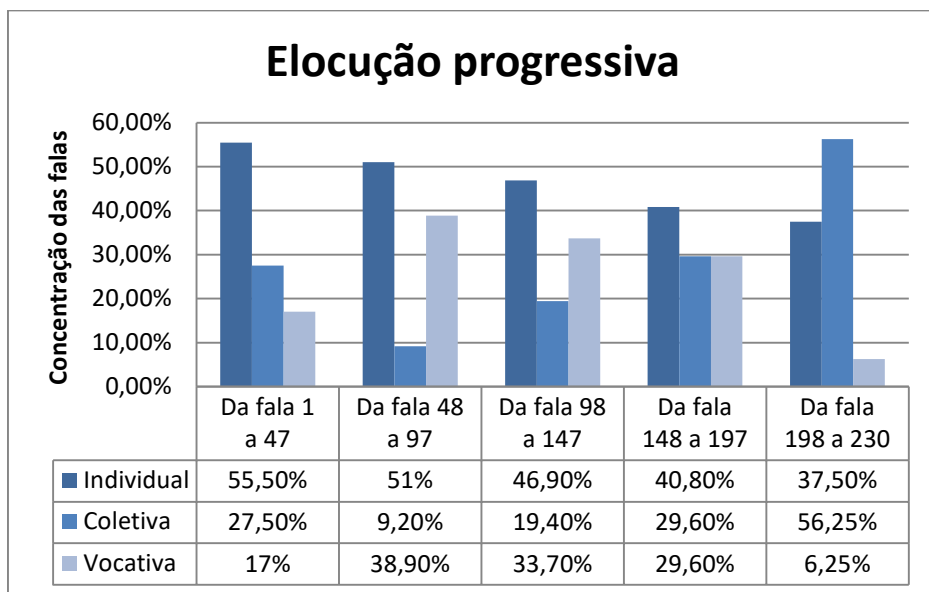


Gráfico 3: Distribuição dos enunciados por tomadas de fala ao longo de debate
Fonte: elaborado pela autora

Percebe-se uma recomposição na distribuição entre as enuncia-
ções individuais, coletivas e vocativas. A emergência de um senso de
“nós” (enunciado coletivo) toma o lugar especialmente da elocução voca-
tiva. Inferimos que houve um movimento inclusivo e vinculativo como
sujeitos de fala, o que suscita duas interpretações:

- 1) ela ocorre à medida que o debate se aproxima de uma decisão,
especialmente após uma experiência de assembleia geral na Es-
cola que os alunos consideraram negativa porque não se viram
representados nem informados (mas, especialmente, porque
não reconheceram a legitimidade do processo decisório que to-

mara conta da comunidade naquela ocasião). Na iminência de manifestar uma opinião sobre a ocupação da escola, cai o espaço para apontamentos ao outro e os sujeitos devem se expressar. A manifestação como parte de um coletivo amedronta menos do que a exposição da opinião individual, especialmente quando se está diante de um tema que é controlado ou pressionado pela direção da Escola (a tomada de posição sobre a adesão ao movimento estudantil contra o governo de São Paulo). Sinais desse receio de expressão ainda são encontrados na recusa de participantes em tomar alguma posição. Por outro lado, as enunciações vocativas cresceram no meio do debate, durante a fase de confronto de argumentos e coleta de informações;

- 2) a segunda possibilidade é a de que a desconfiança acerca do processo de decisão durante a assembleia tenha feito surgir um senso coletivo latente, associado à vontade de liderar o processo deliberativo em contexto mais livre do que aquele vigiado pela direção (no pátio da escola, conforme relato dos alunos). Num movimento autoafirmativo, o reconhecimento da identidade coletiva surge como uma demanda discursiva e não numa disputa explícita em que o balanço de poder parece claro:

Aluno 8:—Ah, tá. Que aqui na escola, todos os movimentos que os alunos tomam para tornar a escola melhor, todos os professores, a direção e o pessoal lá de baixo, eles ficam revoltados porque eles querem manter os empregos deles, eles são muito egoístas, sabe?

Há aqui uma contraposição entre “eles” e “nós”, que pode se formar durante o debate, mas muitas vezes se esvanece após o encontro (RYFE, 2006)

Aluno 5:—Quem tava na luta dos professores, quem realmente foi lá, ficou, realmente ia apoiar a gente porque eles sabem o que é uma luta nossa¹⁸.

Aluno 8:—Eu acho que essa assembleia foi de total covardia da escola e dessas pessoas, os ‘filhos da revolução’¹⁹. [...] Porque é sério, porque eles abordaram a gente sem nenhum, sabe, totalmente despreparado, e afrontaram assim, sabe, e toda a escola ficou, é... é... ah, não sei a palavra...

Aluno 7:—Intimidado.

Aluno 8:—É, eles intimidaram a gente. Os filhos da revolução!

Honneth (2003, p. 57), ao refletir sobre o sistema da eticidade de Hegel, trata do desenvolvimento da “pessoa” (em sua capacidade jurídica, graças ao reconhecimento intersubjetivo do outro) para a “pessoa inteira” (reconhecida por suas particularidades e distinções). Por meio dos conflitos sociais, um terceiro movimento ainda é possível:

pelo mesmo caminho que chegaram a uma autonomia maior, deve aumentar ao mesmo tempo nos sujeitos o saber sobre sua dependência recíproca; esta é a dimensão evolutiva que Hegel procura caracterizar fazendo com que a luta por honra transite imperceptivelmente de um conflito entre sujeitos individuais para um confronto entre comunidades sociais: finalmente, (...) os indivíduos já não se contrapõem mais uns aos outros como agentes egocêntricos, mas como ‘membros de um todo’. (HONNETH, 2003, p.57).

Esse processo consiste na passagem do “espírito subjetivo” (em que o sujeito tem autoconhecimento de si) para o “efetivo” (em que o indivíduo reconhece-se frente ao outro a partir de relações institucionalizadas) e, por fim, para o “absoluto”. Esse amadurecimento culmina na capacitação de um agente para produções práticas no mundo. Honneth revisa que esse processo consiste na conquista da liberdade geral e individual, que passa pelo compartilhamento de vivências (HONNETH, 2003,

¹⁸ Aluno refere-se à greve dos professores no mesmo semestre e à identificação recíproca com quem luta contra o poder estabelecido.

¹⁹ Termo auto imputado pelos alunos que defenderam os professores grevistas anteriormente, mas se posicionaram contrariamente à ocupação da Escola

p. 41). A comunicação inerente nessa partilha é o *medium* social para a afirmação e o desenvolvimento dos sujeitos que se capacitam para o agir político. Na descrição de Rancière, os sujeitos alcançam reconhecimento como agentes políticos quando transgridem a ordem e assumem a palavra, construindo uma narrativa própria: tornam-se “seres que empenham em palavras um destino coletivo” (RANCIÈRE, 1996, p.38), causando certo assombro nas classes dominantes (como teria ocorrido no governo de São Paulo diante da mobilização estudantil contra a reorganização escolar²⁰.

A experiência de campo na Escola em questão permitiu avaliar ganhos para a formação dessa identidade coletiva a partir das práticas deliberativas, embora não seja possível tecer generalizações. O resultado deste caso indica que houve uma conjunção favorável entre o exercício do debate mediado e o contexto em que ele ocorreu (especialmente o conflito pré-existente com a direção da Escola e o reconhecimento, entre os alunos, de uma relação desigual de poder na instituição). Esse fortalecimento como grupo enunciador pode estar associado à rivalidade proporcionada pela percepção da desigualdade, mas o estudo não nos permite concluir sobre essas motivações. Foi possível aferir, no entanto, de que maneira se estabeleceu a dinâmica entre os integrantes do debate, dentro do que se compreende como reciprocidade nas enunciações. E essa é a segunda categoria mais importante decodificada, segundo nossos objetivos. Empregamos a compreensão do termo num sentido forte, ou seja, não apenas como uma consideração abstrata de que a opinião

²⁰ ROSSI, Marina. Ocupação de 182 escolas em SP vir teste de resistência de Alckmin. **El País**, Brasil, 28 nov. 2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/27/politica/1448630770_932542.html> Acessado em 1 abr. 2016.

do outro deve ser considerada, mas que também deve ser incluída em nossas próprias formulações, por força da normatização da ética discursiva (HABERMAS, 2008a).

O próximo gráfico apresenta a decodificação de relações de reciprocidade nas falas dos alunos. Em 27% dos casos, o enunciador se referiu a um colega que se manifestou anteriormente. Em outros 21%, houve interpelação do outro, seja para responder a uma pergunta ou pedir algo²¹. Houve também um volume relevante (18%) de alunos que não apenas mencionaram um colega, mas colaboraram com as opiniões, acrescentando argumentos. Essas três categorias representaram juntas 66% das tomadas de fala. Nas demais, os debatedores se referiram a si mesmos (12%), estabeleceram uma conexão apenas com a mediadora (12%), abriram novo tópico (sem referências a outros, em 6%) ou apresentaram uma fala “solta” – desconectada com o debate (apenas 4%).

²¹ Exemplo:

Aluno 11: –Pera aí, eu não fiz a pergunta. Nem é pergunta. É exclamação. [Participante pede para ser ouvido e ter a vez de fala garantida.]

Aluna 5:–Fala, (Aluno 11)!

Aluna 11:–Não, fala (você), depois eu falo.

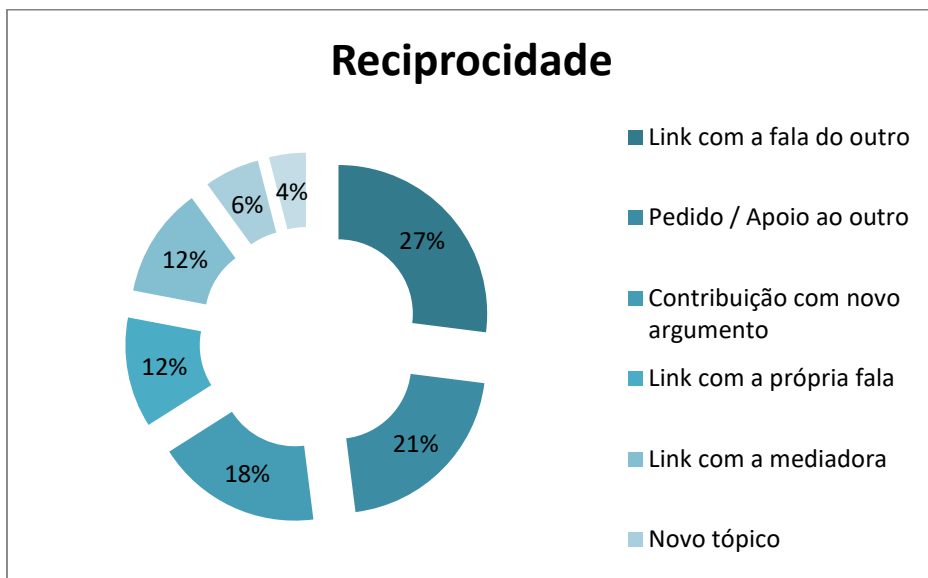


Gráfico 4: Concentração de tomadas de fala por vínculos de reciprocidade.
 Fonte: elaborado pela autora

Para Butler (2015) e para Mead (1972), a reciprocidade e a reflexividade fazem parte de um mesmo movimento duplo e dialético. Ao interpelar e reconhecer o outro, o sujeito também se apresenta passível de ser reconhecido. Isso denota a vulnerabilidade do ser, que se apresenta em sua singularidade para ser transformado, complementado e oferecer a mesma possibilidade ao outro. “[...] Nossa situação política consiste parcialmente em aprender a melhor maneira de manejar – e honrar – essa exposição constante e necessária” (BUTLER, 2015, p.46).

É nesse sentido de aprendizado político que destacamos a importância da reciprocidade no contexto da pesquisa. Além dos ganhos na qualidade interativa (pela interpelação e pelo reconhecimento à fala do outro) e epistêmica (com a reformulação de argumentos), as relações recíprocas apresentam a possibilidade de forjar o que Honneth, baseado

em Hegel, denomina como o “sujeito absoluto”, capaz de ação, em seu próprio contexto de atuação – o que nos remete à importância da escolha temática do debate como algo que emana da experiência cotidiana dos estudantes.

No contexto em que a pesquisa foi realizada, a busca de um espaço para autoafirmação como sujeitos políticos dependia de uma tomada ordenada da palavra, mediante procedimentos legítimos na visão dos alunos:

Aluno 5:—Ó, eu sou a favor da ocupação em todas as escolas do Estado do ensino médio ou que vai passar pela reorganização. Porque eu acho errado o governador, de uma noite pra outra, fechar 93 escolas sem uma audiência pública, ou uma assembleia, ou algo do tipo. Este é o principal fator de eu ser a favor das ocupações. E também tem a questão da super ocupação das salas... E... se a gente não tem direito nem aqui na escola da gente, não vai ter pra outras mil pessoas que vão movimentar.²²

A autovalorização como sujeitos políticos apresentou-se não como uma atitude “entrincheirada” a favor da ocupação da Escola (posição defendida pelo aluno abaixo), mas na consideração explícita dos argumentos a favor do projeto do governo de Estado:

Aluno 8:—Eu concordo com a reorganização escolar, reorganização mesmo, em outro contexto, em outra realidade porque eu acho assim: que se dividir por ciclo, o aprendizado fica melhor, a estrutura pra que o aluno aprenda fica melhor, mais eficaz, sabe? Por isso eu concordo com a reestruturação, mas não nesse momento. E por isso é que tem a ocupação: pra que o aluno expresse sua opinião sobre as ações que o governo toma sobre nós. Porque... Eu penso assim. Nós temos que ordenar o ‘conservamento’ da sociedade. Então nós temos que ter opinião.

²² Todas as expressões dos alunos foram transcritas sem correção gramatical porque são identificadoras ora de uma linguagem distintiva dos alunos (em função de classe social, educação formal, faixa etária). Nesse aspecto, as gírias utilizadas pelos alunos têm sua importância no debate.

A legitimidade da expressão de todos, indistintamente, foi defendida por uma estudante diante de uma situação de desrespeito em relação a um dos colegas que é avaliado, tanto pelos professores quanto por outros alunos, como alguém com dificuldades de expressão e aprendizado (e cuja opinião recebeu pouca consideração). A reciprocidade em ação, da defesa do outro, aparece aqui:

Aluno 9: É porque eu não tô entendendo esses ‘bagulho’ de governo. Por que tão fechando várias escolas que... já sabendo que.. não é o suficiente, sabe? Não é o suficiente e... fecha, além de tudo. Eu fico assim indignado, preocupado..²³

Vários alunos: (risos).

Aluna 7: Pára de rir, gente, ele tá certo.

5 CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES

Nesta pesquisa de comunicação pública baseada em procedimentos deliberativos e com foco na identificação de vínculos de reciprocidade e identificação coletiva, verificamos como adolescentes, em seu próprio contexto escolar, engajaram-se num exercício deliberativo diante de uma situação de conflito. A controvérsia apresentou-se como uma oportunidade para a busca de entendimento – em que os estudantes, imersos numa relação desigual de tomada de decisão (a escola pública alinhada em torno de um projeto político de governo), reorganizaram-se em torno de um sujeito enunciador coletivo. A escolha do conflito como tema de discussão pelos próprios alunos, aliás, indicou uma necessidade de reacomodação de identidades (como integrantes do universo estu-

²³ Manifestação diante do argumento de colegas sobre o impacto da reestruturação da rede de ensino sobre a própria Escola que, embora não estivesse na lista de unidades a serem fechadas, seria impactada por um acréscimo de matrículas sem estrutura física, resultando em superlotação de alunos por sala de aula.

dantil tanto no microambiente, a Escola, quanto no campo maior de ação, o movimento estudantil em oposição ao governo do estado de São Paulo). Significou também uma chance de ganho informativo sobre o tema em discussão e de valorização das individualidades – inclusive daquelas que manifestaram argumentos em causa própria (mas que representaram outras vozes em posição semelhante) ou daquelas que, em outras situações, talvez não tivessem possibilidade de se expor ao reconhecimento explícito do(s) colega(s).

Se essa experiência de debate em uma situação delicada de tomada de posições políticas na Escola apresentou tais ganhos na qualidade dos relacionamentos, é de se questionar como seriam os efeitos de experiências contínuas em colégios que sofrem com conflitos e violências. Pesquisas de campo de longa duração e em diferentes contextos (com mais ou menos conflitos) podem contribuir com interpretações e recomendações acerca do uso de debates deliberativos para a promoção da paz nas escolas – uma questão grave no Brasil e em vários países do mundo, que pode estar relacionada à “atomização” dos laços sociais (ABRAMOVAY, 2005, p. 80) tanto como uma causa quanto como uma consequência da interação desorganizada. Tais estudos tendem a ser mais completos e úteis se utilizarem metodologias que extrapolem a análise de conteúdo formal dos debates, incluindo abordagens mais holísticas, por meio de estudos etnográficos ou observação participante do pesquisador em outros ambientes escolares que não apenas aqueles restritos à realização dos debates.

A realização de pesquisas na área da teoria discursiva com foco na formação de sujeitos políticos na adolescência é incomum. Nosso estudo aponta para a necessidade de mais abordagens deliberativas em

espaços escolares – oportunos como lugares de encontro dos adolescentes e como meios privilegiados de interação cotidiana. Tais estudos poderiam destinar-se à possível formação de projetos para a capacitação argumentativa de estudantes e para contribuir com a qualidade de relacionamentos de respeito, reconhecimento e reciprocidade na escola – colaborando também para que a pesquisa deliberativa fomente projetos de intervenção social.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam (org.). **Cotidiano nas escolas: entre violências**. Brasília: Unesco, Observatório de Violência, Ministério da Educação, 2005.

BENHABIB, Seyla. Rumo a um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (org. e trad.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, p. 109-141.

BLACK, Laura W.; BURKHALTER, Stephanie; GASTIL, John; STROMER-GALLEY, Jennifer. Methods for analyzing and measuring group deliberation. In: BUCY, Erik P.; HOLBERT, P. Lance (org.). **The sourcebook for political communication research**. Nova York: Routledge, 2011, p. 323-345.

BLUMER, Herbert. **Symbolic interactionism**. Perspective and Method. Berkeley: University of California Press, 1998.

BOHMAN, James. O que é a deliberação pública? Uma abordagem dialógica. MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (org. e trad.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas: textos fundamentais**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, p. 31-84.

BOHMAN, James. The coming of age of deliberative democracy. **The Journal of Political Philosophy**, vol. 6, n.4, 1998, p. 400-425.

BURKHALTER, Stephanie; GASTIL, John; KELSHAW, Todd. A conceptual definition and theoretical model of public deliberation in small face-to-face groups. **Communication Theory**, vol. 12: 4, nov. 2002, p. 398-422.

BUSH, Robert A. Baruch; FOLGER, Joseph P. **The promise of mediation: the transformative approach to conflict**. Rev. Edition. San Francisco (CA): John Wiley & Sons, 2005.

BUTLER, Judith. **Relatar a si mesmo**: crítica da violência ética. Tradução: Rogério Bettoni. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

CHAMBERS, Simone. Deliberative democratic theory. **Annual Review of Political Science**, vol. 6, 2003, p. 307-326.

COHEN, Joshua. Deliberação e legitimidade democrática. MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (org. e trad.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**: textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, pp. 85-108.

CURATO, Nicole. The heart of the matter: pragma-dialectics as a methodology for researching deliberative practice. **Conference on Unity and Diversity in Deliberative Democracy**, Bern Institute for Deliberative Studies. Berna, Suíça, 2008. Disponível em <<http://www.bids.unibe.ch/unibe/rechtswissenschaft/oefre/bids/content/e3409/e3822/e3824/linkliste3832/Curato.pdf>. Acessado em out. 2015.

CRAIG, Robert T.; MULLER, Heidi L. **Theorizing communication**: readings across traditions. Thousand Oaks: Sage Publications, 2007.

DRYZEK, John. **Deliberative democracy and beyond**. Liberals, Critics, Contestations. Oxford: Oxford University Press, 2000.

GASTIL, John. **By popular demand**. Berkeley: University of California Press, 2000.

GIL, Patricia Guimarães; MATOS E NOBRE, Heloiza Helena. A deliberação justa no mundo do possível: articulações entre Habermas, Rawls e Amartya Sen. **Revista Compolítica**, n.3, vol. 2, ed. jul.-dez., ano 2013.

GUTTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. Democracia deliberativa para além do processo. In: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (org. e trad.) **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, p. 177-206.

HABERMAS, Jurgen. Comunicação política na sociedade mediática: o impacto da teoria normativa na pesquisa empírica. Tradução: Ângela C. S. Marques. **Líbero**, n.21, p.9-22, 2008a.

_____. **Consciencia moral y acción comunicativa**. Tradución de Ramón Cotarelo García. Madrid: Editorial Trotta, 2008b.

_____. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Vol. 1. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2012a.

_____. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Vol. 2. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011.

_____. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

_____. **Teoria do agir comunicativo**. Vol. 1. Tradução: Paulo Astor Soethe. Revisão técnica: Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012b.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Tradução: Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2003.

MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro. As interseções entre o processo comunicativo e a deliberação pública. In: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro (org. e trad.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas**: textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, p. 11-28.

MEAD, George H. **Espíritu, persona y sociedad**: desde el punto de vista del conductismo social. Bueno Aires: Paidós, 1972.

RANCIÈRE, Jacques. **O mestre ignorante**: cinco lições sobre a emancipação intelectual. Tradução de Lilian do Valle. 3ª Ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2013.

ROSSI, Marina. Ocupação de 182 escolas em SP vira teste de resistência de Alckmin. **El País**, Brasil, 28 nov. 2015. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/27/politica/1448630770_932542.html> Acessado em 01 abr. 2016.

RYFE, David M. Narrative and deliberation in small group forums. **Journal of Applied Communication Research**, vol. 34, n.1, February 2006, p. 72-93.

STEINER, Jurg. **The foundations of deliberative democracy**: empirical research and normative implications. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2012.

STROMER-GALLEY, Jennifer. Measuring deliberation's content: a coding scheme. **Journal of Public Deliberation**, vol. 3: Issue 1, Article 12, 2007. Disponível em <<http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol3/iss1/art12>> Acessado em 03 mar. 2016.

THOMPSON, Dennis F. Deliberative democratic theory and empirical political science. **Annu. Rev. Polit. Sci.**, 2008. 11: 497-520.

EDUCAÇÃO E COMUNICAÇÃO PÚBLICA: A REFORMA DO ENSINO DO ESTADO DE SÃO PAULO EM 2015-2016

Ivan Newton Rocatelli Jr.²⁴

RESUMO

Este artigo discute a relação quase condicional da educação para o pleno funcionamento da comunicação pública. O referencial teórico utilizado foi o dos estudos sobre comunicação pública, esfera pública, educação e o impacto da tecnologia na mesma. Considerando a pesquisa em comunicação como processo dinâmico e complexo, estudamos a atual proposta da reforma do ensino que veio à tona no fim do ano de 2015 e seu reflexo inesperado na organização e consciência política dos estudantes do ensino fundamental e médio. Buscamos também compreender a estratégia comunicativa do Estado nesta questão.

Palavras-chave: comunicação pública; educação; reforma estadual de ensino; esfera pública.

1 INTRODUÇÃO

Neste artigo analisamos a relação entre educação e comunicação pública, utilizando a proposta de reforma na educação estadual em São Paulo como ponto de convergência. A construção do referencial teórico está inserida numa conjunção entre os conceitos de educação, esfera

²⁴ Ivan Newton Rocatelli Jr é graduado em Comunicação Social – Relações Públicas pela ECA-USP. Possui experiência profissional em comunicação e relações governamentais. Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP.

E-mail: ivanrocatelli@gmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8048300244375220>

pública e comunicação pública, observando a convergência destes campos da ciência e seu caráter emancipador para a construção de uma nova forma de diálogo entre o cidadão e a política. Buscamos também analisar o papel das novas tecnologias e redes sociais digitais no processo educacional e também sua atribuição fundamental na organização de todos os movimentos contra a reforma educacional no estado de São Paulo e o fomento a uma nova cultura de participação.

O conteúdo sobre a reforma foi obtido majoritariamente na imprensa do Estado de São Paulo e em discussões online sobre o tema. Também nos embasamos em um debate sobre o tema, promovido pela organização Ação Educativa, que reuniu vários representantes da sociedade civil, além dos públicos envolvidos na questão (alunos e professores). Buscamos contribuir com as discussões sobre o tema, recente e atual, que carece de reflexões mais abrangentes.

2 COMUNICAÇÃO PÚBLICA, ESFERA PÚBLICA E O PRAGMATISMO NA COMUNICAÇÃO

Comunicação pública e esfera pública constituem a principal base teórica para a análise da reforma de ensino que “quase” ocorreu no Estado de São Paulo. Buscamos neste item expor nosso entendimento dos conceitos, embasados em Costa (2002), Ottmann (2004), Haswani (2010), López (2011) e Kunsch (2013). O campo pragmático da comunicação, proposto por Craig (2007), será outro importante arcabouço teórico para o desenvolvimento desta análise.

2.1 Comunicação pública

O termo comunicação pública encontra uma vasta gama de definições na literatura nacional e internacional. Para Kunsch (2013) podemos entender a comunicação pública:

basicamente, segundo estas quatro concepções básicas: comunicação estatal; comunicação da sociedade civil organizada que atua na esfera pública em defesa da coletividade; comunicação institucional dos órgãos públicos, para promoção de imagem, dos serviços e das realizações do governo; e comunicação política, com foco mais nos partidos políticos e nas eleições. (KUNSCH, 2013, p. 6).

Seguindo este raciocínio, a comunicação estatal seria a emitida pelo Estado, de interesse público. A alteração ou proposição de alguma lei que vá modificar a previdência, por exemplo, seria, em tese, de interesse público. Assim, caberia ao Estado comunicar da maneira mais eficiente possível esta questão. A dificuldade neste ponto reside na obrigação ou não do Estado em comunicar e no que é interesse público (HASWANI, 2010). A comunicação da sociedade civil organizada mencionada por Kunsch aproxima o conceito ao *advocacy* de López (2011), que consiste na mobilização social, mediante a conversação e discussão visando alcançar um objetivo comum. Para López, a comunicação só é pública quando preenche duas condições: consista em fruto da interação de sujeitos coletivos e vise a construção do que é público, no sentido “de todos”. Já a comunicação institucional dos órgãos públicos expõe como o governo obteve sucesso em determinado ponto (melhorias na saúde, educação etc.). Abrange, por exemplo, campanhas públicas de saúde (combate à dengue, campanha da “gotinha” etc.). A comunicação política, no sentido pretendido por Kunsch, foca na comunicação para a obtenção e manutenção do poder político.

2.2 Esfera pública

A esfera pública “diz respeito mais propriamente a um contexto de relações difuso no qual se concretizam e se condensam intercâmbios comunicativos gerados em diferentes campos da vida social” (COSTA, 2002, p.11-12). Essas trocas comunicacionais em várias esferas públicas levariam, em última instância, a uma decisão política. Esferas públicas mais próximas da esfera administrativa ou com maior capital midiático conseguiriam atender as suas demandas mais rapidamente. O tema tem como principal teórico Habermas, filósofo e sociólogo alemão, que fundamenta a reflexão de Ottmann (2004) sobre a problemática relação entre esfera pública e educação na realidade brasileira:

Para Habermas, em particular, o fator-chave para a emergência de uma esfera pública relativamente autônoma é a expansão da educação, especialmente no grau secundário, em conjunção com um nível básico de segurança financeira e legal. No entanto, quais agências brasileiras estariam enfrentando o desafio de educar centenas de milhares de novos cidadãos para capacitá-los a participar de modo mais efetivo em processos participativos que demandam significativo conhecimento técnico e especializado? (OTTMANN, 2004, p. 70).

Para o autor, a falta de capital cultural pode excluir uma parcela da população das discussões da esfera pública, em tese exageradamente racional. Ottman considera que no Brasil forças retrógradas de direita ainda são perigosamente relevantes politicamente, o consenso na esfera administrativa dificilmente ocorre sem a transferência de recursos ou cargos públicos, as instituições que garantem os processos democráticos ainda são frágeis e a lealdade partidária é baixa.

2.3 Pragmatismo

Craig (2007) propõe um metamodelo comunicacional amplo, considerando a comunicação como um campo e a dividindo em corren-

tes de pensamento comunicacional. O autor inclui em seu metamodelo o pensamento comunicacional pragmático. O autor, baseado em amplo estudo de Russil (2004, 2005 apud CRAIG, 2007) sobre o tema, expõe que a comunicação pragmática é voltada para a resolução de problemas democráticos. Comunicação e democracia, para eles, são conceitos indissociáveis. Para Craig o metamodelo pragmático deve ser utilizado quando a “cooperação é necessária apesar das diferenças; todos tem seu próprio ponto de vista e merecem ser ouvidos igualmente; e o real significado de algo é a diferença prática que pode causar” (CRAIG, 2007, p. 136).

Focaremos neste trabalho duas vertentes da comunicação pública. A primeira é a comunicação da sociedade civil organizada, onde atores sociais se mobilizam na esfera pública para alcançar um determinado objetivo. Por parte dos estudantes, o objetivo no caso da reforma do ensino é a sua interrupção. A outra vertente é a comunicação estatal, que pode fornecer informações pertinentes (dever do Estado) para articular a reforma, o que não é feito. Com objetivo oposto (aprovar a reforma), utilizou a comunicação como ferramenta para desarticular o movimento estudantil. Dada a oposição do Estado, os estudantes tiveram que se unir, ignorando diferenças e utilizando, como colocado no modelo pragmático de Craig, a comunicação para a solução de problemas práticos.

3 EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA

Neste item abordamos o referencial teórico sobre a educação, qual o seu papel em nossa sociedade e a influência da tecnologia, que envolve tanto as constantes mudanças na própria educação quanto viabiliza a “cultura da participação” e a comunicação entre estudantes e es-

colas ocupadas. Os trabalhos de Kerckhove (2015), Linhares (2008), Martín-Barbero (2000), Minucelli e Nazzari (2016), Romanini (2012), Shirky (2011) embasam teoricamente estes conceitos.

Martín-Barbero (2000) reflete sobre cultura, educação e a transformação em curso da sociedade mediada pela tecnologia. Para o autor o modelo formal de escola atual não corresponde ao que a sociedade necessita. O ensino formal se mantém linear, vertical e autoritário, diferente do “mundo da vida” cada vez mais multidisciplinar, sem polos e horizontes. A mera inserção de tecnologias de maneira a tornar o conteúdo escolar mais “palatável” não mudará o sistema educacional. É necessária a mudança da comunicação que sustenta este modelo pedagógico (MARTÍN-BARBERO, 2000, p. 52). A educação e a informação ocupam um papel central para a mudança social. Hoje o desenvolvimento depende mais destes fatores do que de dispositivos tecnológicos, modernos e eficientes. A tecnologia criou novas maneiras de interação que afetam com mais força os jovens, criados neste “novo mundo”. Martín-Barbero coloca que não são aulas de educação cívica que irão criar uma cultura mais democrática, mas sim na aceitação da diferença, “em famílias que admitem pais e filhos não convencionais, em escolas que assumem a dissidência e a diferença como riqueza, com meios de comunicação capazes de dar, verdadeiramente, a palavra aos cidadãos” (ibidem, p. 56). Sobre o atual modelo escolar, o autor fala que:

Nossas escolas não estão sendo um espaço no qual a leitura seja um meio de criatividade e de prazer, mas sim o espaço no qual leitura e escrita se associam a tarefa obrigatória e chata. Castradora, inclusive. Confundindo qualquer manifestação de estilo próprio com anormalidade ou com plágio, os professores sentem-se no direito de reprimir a criatividade. É o efeito dos hábitos e da inércia do ensino legitimado pelo modelo imperante de comunicação escolar. (MARTÍN-BARBERO, 2000, p. 56).

Hoje os cidadãos em formação precisam aprender a ler, não apenas a leitura tradicional, mas serem capazes de ler publicidade, noticiários e links em suas redes sociais digitais. Devem ser formados sujeitos autônomos, livres, que não busquem a salvação em um messias político, mas que “criem sociabilidades para conviver, harmonizar, respeitar as regras do jogo cidadão, desde as do tráfego até as do pagamento dos impostos” (idem, p. 60). Em trabalho mais recente, Martín-Barbero (2014) menciona o atual esvaziamento simbólico da política que leva a uma crise de legitimação da administração pública. A falta de identificação cultural homogeneiza as decisões.

Linhares (2008) em estudo sobre a obra de Paulo Freire mostra que o autor se colocava contra a educação “bancária”, em que um sujeito era detentor de todo o conhecimento enquanto o outro, que nada sabia, tinha de aprender calado o que o mestre mandava. Para Freire esta educação interessava apenas ao opressor que assim manteria sua dominação perante o oprimido. Os alunos são seres humanos, que querem participar do processo educacional, como algo mais próximo deles, que os toque. Neste processo, fica de lado a educação horizontal por algo que envolve troca, onde todos aprendem juntos temas de interesse geral. Nos Círculos de Cultura eram postos em prática estes preceitos básicos para a alfabetização e educação cívica. Quanto ao método utilizado:

O método de Paulo Freire é, fundamentalmente, um método de cultura popular: conscientiza e politiza. Não absorve o político no pedagógico, mas também não põe inimidade entre educação e política. Distingue-as, sim, mas na unidade do mesmo movimento em que o homem se historiciza e busca reencontrar-se, isto é, busca ser livre. Não tem ingenuidade de supor que a educação, só ela, decidirá dos rumos da história, mas tem, contudo, a coragem suficiente para afirmar que a educação verdadeira conscientiza as contradições do mundo humano, sejam estruturais, super-estruturais

ou interestruturais, contradições que impelem o homem a ir adiante. As contradições conscientizadas não lhe dão mais descanso, tornam insuportável a acomodação. (FIORI in FREIRE, 1982, p. 15 apud LINHARES, 2008 p. 10153).

Romanini (2012) considera que na atualidade a circulação de informação não é linear. Devem ser pensados novos modos de pesquisar a comunicação e educação, não centrados em polos nítidos, mas sim considerando os novos emaranhados de redes sociais e de informação. As teorias normativas de Habermas, por exemplo, que exigem uma racionalidade exacerbada “nada têm a ver com a comunicação caótica e recursiva que hoje circula nas redes” (ROMANINI, 2012, p. 72). Como Martín-Barbero coloca que as tecnologias por si só não irão revolucionar a escola, Romanini acredita que é uma ilusão acreditar que os movimentos políticos que vieram das redes e ocuparam as ruas, como os que ocorreram na primavera árabe, irão lá produzir automaticamente um Estado Democrático aos moldes ocidentais.

Kerckhove (2015) compara a interação atual possibilitada pelas redes digitais ao sistema límbico humano. Considera que antes desta última revolução tecnológica as pessoas eram mais tolerantes aos malfeitos de governos e empresas por falta de informações precisas; agora “existe pela mídia social uma espécie de estado de alerta permanente que pode desencadear uma resposta cognitiva coletiva” (KERCKHOVE, 2015, p. 58).

Shirky (2011) expõe as potencialidades do uso do excedente cognitivo combinado na sociedade. Esse excedente é o nosso tempo “não produtivo”. Uma pequena porcentagem das horas que toda a população mundial gasta assistindo televisão, por exemplo, se bem coordenadas, podem produzir conteúdos complexos como o Wikipédia ou mais sim-

ples, como os “memes”. O ser humano, para o autor, é essencialmente colaborativo. O grande obstáculo é coordenar todo esse excedente. Ilustra sua obra com diversos exemplos de iniciativas bem-sucedidas de uso deste excedente, como por exemplo o sistema operacional Linux.

Minucelli e Nazzari (2016) investigaram os efeitos das grandes manifestações de junho de 2013 na conscientização política dos jovens. Destacam o papel da tecnologia, tanto na organização do movimento de 2013 quanto na obtenção de informações. Na pesquisa realizada com jovens no município de Cascavel (PR), notaram o aumento da participação em associações civis dos que participaram mais ativamente das manifestações.

A educação e o engajamento civil não mudarão apenas com a inserção de uma nova tecnologia. A utilização destas ferramentas tem o potencial, não revolucionário por si só como esperado por muitos, de propiciar efetivas mudanças. Mudanças estas que ocorrem gradativamente com a ampliação do uso destes novos ambientes, possibilitando o direcionamento desse excedente cognitivo em novas empreitadas, mais participativas e democráticas.

Uma nova geração cresce cotidianamente com estas novas tecnologias, facilitando uma educação empoderadora que, por sua vez, tende a criar uma sociedade mais democrática.

4. A REFORMA ESTADUAL DE ENSINO (09/2015 – 03/2016)

O governo do Estado de São Paulo anunciou em 23 de setembro de 2015 que iria reorganizar parte da rede estadual de ensino por ciclos.

São três os considerados ciclos de ensino: Fundamental 1 (1º ao 5º ano), Fundamental 2 (6º ao 9º ano) e Ensino Médio. Para tomar esta decisão o governo se baseou em estudos que apontam um melhor desempenho das escolas que possuem apenas um ciclo e em uma suposta diminuição da demanda de estudantes. Com a reorganização 93 escolas seriam fechadas e cedidas para outros usos educacionais. De acordo com o portal de notícias G1, “a mudança afeta(ria) diretamente 311 mil alunos e 74 mil professores” (“Reorganização atinge 311 mil alunos e 'disponibiliza' 94 escolas de SP”, G1, 06/10/2015). Essa decisão gerou protestos dos estudantes, que ganham força em outubro de 2015. No início de novembro as primeiras escolas foram ocupadas pelos estudantes contrários à reorganização. O governo do Estado solicitou reintegração de posse, negada pela Justiça. Os estudantes retornaram as ruas para protestar contra a medida, sendo duramente reprimidos pela Polícia Militar, após vazamento de áudio de uma reunião em que Fernando Padula, chefe de gabinete da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, declara “guerra” aos estudantes. Sobre o áudio, o cientista político Sérgio Praça destacou alguns dos trechos em sua coluna:

Na reunião gravada por Laura Capriglione, o chefe de gabinete Fernando Padula diz coisas como: “Fui olhar algumas escolas invadidas. É uma ação política, não uma ação educacional. Nós estamos no meio de uma guerra e temos que nos preparar para continuar enfrentando. Eventualmente a gente perde algumas batalhas, mas temos que ganhar a guerra final”. Ele também disse: “Vamos documentar as reuniões (com os pais de alunos). Tirar foto, ter ata. Aí a gente coloca no nosso portal também um ‘dialogômetro’. Vamos mostrar que o diálogo só aumenta e a radicalização está do lado de lá. Temos que desqualificar o movimento. É político, partidário e para desviar o foco de Brasília”. Padula propõe, também, realizar uma audiência pública para discutir a política porque “pode dar um bom resultado do ponto de vista simbólico”. Simbólico, não substantivo. Ele continua: “Vamos fazer essa audiência até para mostrar para organismos como a Defensoria Pública e o Ministério

Público Estadual". ("Geraldo Alckmin ensina como não governar", 01/12/2015).

Com a popularidade em queda, o governador Geraldo Alckmin (PSDB) suspendeu a reorganização. Diz que o ano de 2016 que seria o da reestruturação será, agora, o do diálogo, que ocorrerá em todas as escolas, principalmente com pais e alunos. O secretário de educação Herman Voorwald pediu demissão após a interrupção da reestruturação.

Em 2016, entretanto, os problemas continuaram. Mesmo com a reorganização suspensa diversas escolas fecharam salas de aula. De acordo com o Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp), ocorre neste ano uma "reorganização silenciosa":

Um levantamento parcial, realizado em 39 das 93 subseções da Apeoesp, aponta que 913 classes foram fechadas nas escolas estaduais em 2016. Os mais atingidos, diz o sindicato, são alunos do ensino fundamental, induzidos a buscar matrículas em escolas municipais próximas, e estudantes do ensino médio noturno. ("Em SP, Alckmin coloca em prática a reorganização disfarçada", Carta Capital, 19/02/2016).

Segundo o sindicato o fechamento causará a superlotação de salas de aula. O governo estadual continua utilizando como argumento a "menor procura por matrícula". De acordo com a Secretaria de Educação, foram recebidos 187 mil pedidos de matrícula a menos do que em 2015 (idem). A organização Ação Educativa, em parceria com a Escola de Governo propôs em 28 de março de 2016 o debate "Da reorganização a volta às aulas: o futuro da educação no estado de SP". Em fala no evento, João Cardoso Palma Filho, coordenador do Fórum Estadual de Educação e conselheiro estadual de educação de São Paulo, afirma que o principal problema da proposta de reestruturação é que não possui objetivo pedagógico e sim financeiro. Palma diz ainda que participou da apresentação do plano em 2015, onde não houve nenhum pedido de aprovação

ou debate, foi de fato apenas apresentado. Os alunos, para Palma, “são tratados como gado”. Para Sophia Tagliaferri, aluna da Escola Técnica Estadual de São Paulo (Etesp) e membro do grêmio Bertold Brecht a reforma irá precarizar o ensino público. Afirma também que a proposta, que não foi discutida com os estudantes, foi feita sem o conhecimento de fato da situação dos envolvidos. O novo secretário de Educação do Estado de São Paulo e ex-presidente do Tribunal de Justiça de São Paulo, José Renato Nalini iniciou sua gestão com um novo discurso, propondo-se a discutir de maneira mais aprofundada a reorganização com os envolvidos e está visitando diversas escolas do estado. (“Novo secretário estadual de Educação, José Renato Nalini, quer mais diálogo para vencer resistências”, O Vale, 14/02/16).

O movimento paulista repercutiu e colaborou para o engajamento por melhores condições de ensino em outros estados e países. Em Goiás, por exemplo, o governador Marconi Perillo (PSDB) propôs projeto de terceirização de escolas do Estado. As escolas seriam geridas seguindo modelo americano Charter Schools, em que uma organização social administra uma unidade escolar. A reclamação, semelhante ao ocorrido no Estado de São Paulo, é a falta de diálogo. Estudantes e professores não foram consultados de maneira adequada. A motivação econômica, com fraca justificativa pedagógica também se repetiu. Em dezembro de 2015 quatro escolas de Goiânia eram ocupadas (A nova democracia, “Professores e estudantes contra o desmantelamento da Educação em GO”, dez. 2015).

Analisando o ocorrido, com base no referencial teórico, podemos identificar diversos problemas. A comunicação emitida pelo governo foi insuficiente. Uma decisão que afeta um número tão grande de profes-

res e estudantes deveria ter sido melhor divulgada, apontando os motivos, possíveis melhorias e a abertura de canais para o diálogo. Os argumentos que embasam esta reforma também são fracos, talvez o motivo de não ter sido bem comunicada. A afirmação “escolas serão fechadas para melhorar a educação” é difícil de ser creditada. Foge ao proposto no debate sobre a comunicação na esfera pública, a utilização de argumentos racionais que podem ser defendidos. A defesa deste argumento seria um estudo que aponta a melhor avaliação de escolas que possuem ciclo único. Porém este estudo não considera o ciclo único como única variável. As próprias métricas de avaliação do ensino são questionáveis. Outro ponto é a legitimação da decisão. O governador Geraldo Alckmin foi eleito com uma grande margem de votos nas eleições de 2014, não vencendo em apenas um município. Porém, é importante que mudanças como esta, que afetam um grande número de pessoas em uma pasta tão sensível quanto a de Educação seja discutida. Além de legitimar a decisão, pode fornecer valiosas contribuições que possivelmente não foram notadas por quem propôs a mudança. Como afirmado por Tagliaferri, falta conhecimento dos obstáculos da educação, na prática, pelos propositores desta política pública.

A comunicação pública da sociedade civil organizada que ocorreu é outro ponto importante deste caso. Os estudantes discutiram em suas escolas e nas redes sociais e, decidindo pela ocupação, continuaram o contato e mobilização *online*. Em ambos os ambientes (físicos e virtuais) houve a comunicação para manter o movimento coeso, denunciar possíveis abusos policiais, pedir doação de mantimentos etc. Outro ponto interessante desta reforma foi a gestão das ocupações feita pelos estudantes. Dentro das escolas se dividiram para cumprir tarefas como cozi-

nhar, limpar e efetuar pequenos restauros. Foram organizadas, em colaboração com a sociedade civil, aulas e oficinas sobre os mais variados temas, sempre escolhidos por deliberação de todos os alunos mobilizados. Organizaram também um Comando das Escolas Ocupadas e o Canal Secundarista, página gerida pelos estudantes, classificada por eles como “Mídia livre, independente, unificada, autônoma e autogerida dos estudantes ocupantes de escolas em SP por uma educação pública de qualidade!” (CANAL SECUNDARISTA, dezembro de 2015). Utilizando o Facebook, diversas escolas criaram suas próprias páginas, divulgando as atividades, compartilhando fotos, vídeos e notícias de outras mídias. É a comunicação fluindo sem *gatekeepers* ou polos específicos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Longe de esgotar o tema, buscamos aqui analisar o fenômeno com um olhar transdisciplinar, sem buscar recortes demasiadamente específicos. Tentamos estabelecer inicialmente o referencial teórico para a análise deste fenômeno complexo que é a relação entre a comunicação pública e educação, ilustrando o evento com a manifestação dos estudantes secundaristas. A educação empoderadora, que utilize as novas ferramentas tecnológicas e ensine a ler as novas mídias é fundamental para a evolução da comunicação pública, que por consequência levará mais embasamento e poder de agenda para a esfera pública que, provavelmente, acarretará em políticas públicas mais democráticas e inclusivas. E, considerando essa linha lógica de melhora (educação, comunicação pública, esfera pública e decisão política) percebemos que a iniciativa de uma melhor educação não está, nos casos apresentados, partindo do

Estado. Essa luta se dá no sentido contrário ao Estado, na defesa em primeiro momento de seus direitos à educação, para depois seguir para uma eventual melhora. Concluímos que o Estado de São Paulo pecou neste ponto em sua comunicação e em cumprir suas obrigações para a formação de futuros cidadãos.

Em um movimento não linear, em outubro de 2016, 791 escolas estavam ocupadas no Estado do Paraná contra a reforma do ensino médio do país (“Balanço de estudantes aponta 791 escolas ocupadas no Paraná”, G1, 19/10/2016). Acreditamos que a repercussão deste movimento não se encerrará com o adiamento da reforma. Cientes de sua capacidade de luta, estes secundaristas dão folego novo a busca por uma melhor educação pública e ao tão desejado envolvimento na proposição de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

BENCINI, Roberta. “Escolas muito ocupadas”. **Medium**. Disponível em: <<https://medium.com/@rogerioalbuquerque/escolas-muito-ocupadas-c881aed37399#ni9vg46z3>> Acesso em: dez. 2015.

COMITÊ DE APOIO AO AND. “Professores e estudantes contra o desmantelamento da Educação em GO”, **A Nova Democracia**, Ano XIV, nº 163, 2ª quinzena de Dez. de 2015 e 1ª quinzena de Jan. de 2016. Disponível em: <<http://anovademocracia.com.br/no-163/6245-professores-e-estudantes-contrao-desmantelamento-da-educacao-em-go>> Acesso em: mar. 2016

COSTA, Sérgio. **As cores de Ercília**: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2002.

CRAIG, R. T; MULLER, H. L. **Theorizing communication**: reading across traditions, Sage Publications, Inc., 2007.

FACEBOOK. “**Canal Secundarista**”, Disponível em: <<https://www.facebook.com/canalsecundarista/>> Acesso em: dez. 2015.

G1 Paraná. “Balanço de estudantes aponta 791 escolas ocupadas no Paraná”. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/parana/educacao/noticia/2016/10/balanco-de-estudantes-aponta-mais-de-740-escolas-ocupadas-no-parana.html>> Acesso em: out. 2016.

G1 São Paulo. “Reorganização atinge 311 mil alunos e 'disponibiliza' 94 escolas de SP”. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/10/reorganizacao-escolar-em-sp-tem-94-escolas-que-serao-disponibilizadas.html>> Acesso em: dez. 2015.

G1 São Paulo. “Veja a lista das escolas ocupadas no estado de São Paulo”. **G1**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/11/veja-lista-das-escolas-ocupadas-no-estado-de-saopaulo.html>> Acesso em: dez. 2015.

HASWANI, Mariângela Furlan. **A comunicação estatal como garantia de direitos**: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela. Tese (Doutorado) – PROLAM/USP, São Paulo, 2010.

KERCKHOVE, Derrick de. E-motividade: o impacto social da Internet como um sistema límbico. **Revista Matrizes**. nº 9 p. 53-65, 2015.

KUNSCH, M. M. K. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In: MATOS, Heloiza (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013.

LINHARES, L. L.. Paulo Freire: Por uma educação Libertadora e Humanista. In: **VIII Congresso Nacional de Educação da PUCPR - EDUCERE**, 2008, Curitiba.

LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo. Advocacy: uma estratégia de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Ed. Difusão, 2011.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. Desafios culturais da comunicação à educação. **Comunicação & Educação**, São Paulo, p. 51 a 61, maio/ago. 2000.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. Diversidade em convergência. In: **MATRIZES**: Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação da Universidade de São Paulo, São Paulo, Ano 8, n. 2, jul.-dez. 2014.

MARTINS, Miguel. “Em SP, Alckmin coloca em prática a reorganização disfarçada”. **Carta Capital**, 19/02/2016. Disponível em: <<http://www.cartaeducacao.com.br/reportagens/em-sp-alcmin-colocaem-pratica-a-reorganizacao-disfarcada>> Acesso em: mar. 2016.

MENDONÇA, Ricardo. “Popularidade de Alckmin atinge pior marca, aponta Datafolha.” **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/12/1714813-popularidade-dealckmin-atinge-pior-marca-aponta-datafolha.shtml>> Acesso em: dez. 2015.

MINUCELLI, Conrado Pereda; NAZZARI, Rosana Katia. Indignação em rede: mudanças e continuidades na socialização política juvenil a partir de Junho de 2013. In: **REVISTA DEBATES**, Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 47-70, mai.-ago. 2016.

MONTEIRO, André. "Alckmin só perdeu em uma cidade." **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/10/1527990-alckmin-so-perdeu-em-uma-cidade.shtml>> Acesso em: dez. 2015.

OTTMANN, Goetz. Habermas e a esfera pública no Brasil: considerações conceituais. In: **Novos Estudos**. P. 61-72. No. 68 – março, 2004.

PRAÇA, Sérgio. "Geraldo Alckmin ensina como não governar." **VEJA.com**. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/sergio-praca/educacao/geraldo-alckmin-ensina-como-nao-governar/>> Acesso em: dez. 2015.

ROMANINI, Vinicius. Tudo azul no universo das redes. **REVISTA USP**, São Paulo, n. 92, p. 58-73, dezembro/fevereiro, 2011-2012.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. "Entenda como funcionará a reorganização escolar da rede estadual paulista." Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/com-foco-na-qualidade-de-ensino-educacao-anuncia-novaorganizacao-para-a-rede-estadual>> Acesso em: dez. 2015.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Reorganização Escolar é adiada para garantir o diálogo com comunidade escolar em 2016. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/reorganizacao/>> Acesso em: dez. 2015.

SHIRKY, Clay. **A cultura da participação**: criatividade e generosidade no mundo conectado. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

SOUZA, Felipe. "Agenda cultural em colégios ocupados inclui circo, debate e até cursinho." **Folha de S. Paulo**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2015/11/1711764-agenda-cultural-em-colegios-ocupados-inclui-circo-debate-e-ate-cursinho.shtml?cmpid=compfb>> Acesso em: dez. 2015.

SOUZA, Cláudio César de. "Novo secretário estadual de Educação, José Renato Nalini, quer mais diálogo para vencer resistências". **O Vale**, 14/02/16. Disponível em: <<http://www.ovale.com.br/novosecretario-estadual-de-educac-o-jose-renato-nalini-quer-mais-dialogo-para-vencer-resistencia-1.661598>> Acesso em: mar. 2016

A TEORIA CRÍTICA E OS GRUPOS FOCAIS: UMA PROPOSTA TEÓRICO-METODOLÓGICA PARA O ENSINO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA GRADUAÇÃO

Francine Altheman²⁵

RESUMO

Este trabalho pretende refletir sobre o ensino de comunicação pública nos cursos de graduação e analisar, concomitantemente, uma abordagem teórico-metodológica para se trabalhar essa área no ensino superior. Esta reflexão busca, portanto, uma matriz teórica no campo das teorias da comunicação, para se pensar epistemologicamente essa abordagem, bem como um eixo metodológico que norteie o desenvolvimento da disciplina. O eixo teórico que se aproxima da temática, *a priori*, foi a reflexão discursiva da teoria crítica, mais especificamente seu período habermasiano. Por conseguinte, a abordagem metodológica mais adequada, porém não exclusiva, são os grupos focais. O desenvolvimento dessa análise e suas considerações está ancorado nas reflexões de Craig e Muller, Habermas, Steiner, Matos e Haswani.

Palavras-chave: comunicação pública; teoria crítica; grupos focais; ensino superior.

1 INTRODUÇÃO

A comunicação pública no Brasil ainda é uma área pouco explorada e pouco compreendida, mesmo pelos profissionais de comunicação.

25 Francine Altheman é doutoranda em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), mestre em Comunicação na Contemporaneidade pela Faculdade Cásper Líbero e graduada em Comunicação Social – Jornalismo pela Universidade Estadual Paulista (Unesp). É supervisora de estágio e professora do curso de Jornalismo da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM-SP).
E-mail: franaltheman@gmail.com
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3239541135205980>

Estudos sobre o tema ainda são incipientes, apesar do crescimento nos últimos anos, e poucas universidades de comunicação, especialmente na graduação, desenvolvem com profundidade esta área junto aos alunos.

Desse modo, este texto tem como objetivo refletir sobre as possibilidades teóricas e metodológicas para uma análise do campo da comunicação pública, em especial para pensar o ensino dessa disciplina nos cursos de graduação em Comunicação, especialmente em Jornalismo e Relações Públicas, por entender que devemos pensar não somente a urgência em ampliar as pesquisas nesse campo, mas também a necessidade de formar jornalistas e relações públicas comprometidos com as questões que envolvem cidadania, com a discussão de temas de interesse coletivo, aqueles que afetam a sociedade ou comunidades, e com a ampliação do campo de conhecimento comunicação pública.

Para tanto, o artigo busca uma matriz teórica principal no campo das teorias da comunicação, o que não exclui as demais áreas teóricas que permeiam a comunicação. Para se aproximar teoricamente dos conceitos da comunicação pública, a matriz teórica mais utilizada, que será observada neste artigo mais detalhadamente, é a teoria crítica, mais especificamente o seu período habermasiano.

Por outro lado, a condução dessas reflexões requer uma definição metodológica. Para este artigo, apreenderemos a metodologia dos grupos focais como eixo central para a condução das análises, alinhando a teoria supracitada com a metodologia mais apropriada para seu desenvolvimento.

Trataremos também dos conceitos de comunicação pública e sua aproximação com a teoria crítica, além de demonstrar a importância de seu ensino na graduação. Após essas contextualizações, o texto traz a

experiência de realização de grupos focais com alunos de jornalismo²⁶ do sexto semestre da Escola Superior de Propaganda e Marketing (ESPM-SP), que já tem em sua matriz curricular a disciplina Comunicação Pública.

Assim, espera-se trazer reflexões sobre o ensino dessa disciplina, bem como as teorias e metodologias que podem ser adotadas em sala de aula para o seu desenvolvimento.

2 TEORIA CRÍTICA: UMA REFLEXÃO DISCURSIVA

As teorias da comunicação foram construídas ao longo de muitos anos e trazem em suas concepções conteúdos de diversas disciplinas acadêmicas diferentes, como a sociologia, a psicologia, a literatura e a própria matemática. Devido a suas mais diferentes origens, Craig e Muller (2007) propuseram uma divisão dessas áreas em sete matrizes teóricas fundamentais da comunicação: retórica, semiótica, fenomenologia, cibernética, sociopsicológica, sociocultural e crítica.

De acordo com Craig (2007), identificar essas matrizes teóricas é fundamental para reconstruir a teoria da comunicação como um campo próprio e, concomitantemente, desenvolver academicamente este campo, por meio de pesquisas na área de comunicação. Para isso, é necessária uma abordagem prática dessas teorias. O objetivo, portanto, é trabalhar as teorias da comunicação numa perspectiva empírica.

Communication theory and theorizing, as well, as the communication discipline as a whole, can be undertaken from such a practical perspective. (...) the process of communication theorizing is a practical response to experienced communication problems. (CRAIG e MULLER, 2007, p. 7).

²⁶ Não foi possível ainda fazer essa experiência com alunos de relações públicas, o que certamente enriqueceria a pesquisa. Em um segundo momento, a intenção é também trabalhar com esse público.

Desse modo, analisando todas as matrizes teóricas possíveis, para este estudo foi selecionada a teoria crítica como base teórica. Segundo Craig (2007), a tradição da teoria crítica vai de Marx, passa pela Escola de Frankfurt, com Adorno e Horkheimer, chegando a Habermas, e seu problema básico de comunicação na sociedade surge das forças materiais e ideológicas que impedem ou distorcem a reflexão discursiva.

Para este estudo, propõe-se olhar mais especificamente para a fase habermasiana da teoria crítica, principalmente porque esta se aproxima epistemologicamente dos estudos de comunicação pública, sendo sua teoria *a priori*.

“Mudança estrutural da esfera pública” (2003a), escrito em 1962 por Habermas, é uma das principais referências dessa fase da teoria crítica. Apesar de o próprio autor ter criticado e revisto mais tarde certos conceitos, o livro é uma análise importante das transformações da esfera pública contemporânea na era da comunicação de massa.

Nessa obra, Habermas atribui à comunicação de massa uma função negativa no que se refere às práticas democráticas. Apesar de estabelecer uma relação entre os *media* e o princípio da publicidade para configurar a esfera pública, Habermas alerta que esse princípio está subvertido, visto que os meios de comunicação respondem à lógica do capital e do mercado.

Desde que a venda da parte redacional está em correlação com a venda da parte dos anúncios, a imprensa, que até então fora instituição de pessoas privadas enquanto público, torna-se instituição de determinados membros do público enquanto pessoas privadas – ou seja, pórtico de entrada de privilegiados interesses privados na esfera pública. (HABERMAS, 2003a, p. 217-218).

Com o passar dos anos, Habermas foi mudando seu pensamento com relação ao papel dos meios de comunicação nas esferas públicas, reconhecendo a complexidade da dinâmica que eles exercem nos processos discursivos de legitimação e participação política. Em “Direito e democracia”, de 1992, Habermas retoma o conceito de esfera pública. A partir dessa obra o autor torna-se maleável, resistindo à tendência de perceber os *media* como meros porta-vozes de interesses ou como instrumento de dominação da esfera privada. Eles surgem com a capacidade de conferir visibilidade a eventos e discursos, libertando processos comunicativos de espaços restritos e permitindo uma integração de debates que se dão nesses espaços (GOMES e MAIA, 2008; MAIA, 2009).

Habermas (2003b) aponta três contribuições potenciais que sustentam a importância desempenhada pelos meios de comunicação na constituição de esferas públicas. A primeira refere-se à questão da visibilidade, o seu poder de publicização; a segunda diz respeito à capacidade dos *media* de promover uma simultaneidade de acesso aos conteúdos discursivos que circulam em vários contextos argumentativos; a terceira contribuição diz respeito à acessibilidade das mensagens, que podem ser vistas por qualquer um, em qualquer lugar e a qualquer tempo.

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. (HABERMAS, 2003b, p. 92).

No centro da discussão sobre esfera pública estão os processos pelos quais se formam a opinião e a vontade coletivas. Desse modo, a esfera pública ganha ainda mais contornos políticos. Ela existe para que haja uma solução coletiva para resolver os problemas que afetam a co-

munidade, fazendo valer os interesses da sociedade. Sendo assim, a função da esfera pública é articular os diferentes pontos de vista que circulam nas micro e macro esferas deliberativas do processo político (GOMES e MAIA, 2008).

É importante ressaltar que, ao retomar o conceito de esfera pública em “Direito e Democracia”, Habermas o relaciona com seu conceito de agir comunicativo. Para o autor, a ação comunicativa é responsável pela constituição da esfera pública e pela interconexão de várias esferas públicas parciais por meio do discurso; e para estabelecer um princípio formal, moral e normativo, que legitimasse as trocas argumentativas em situações de discurso prático, Habermas também se preocupou em encontrar uma ética para a discussão acerca dos problemas morais.

3 COMUNICAÇÃO PÚBLICA E SUA TRADIÇÃO CRÍTICA

Os estudos sobre comunicação pública ainda têm registrado multiplicidade de conceitos, provavelmente porque é uma área da comunicação que começou a ser observada somente nas últimas décadas, especialmente no Brasil. No entanto, é importante salientar que crescem os estudos sobre esse assunto focados na realidade brasileira, o que amplia o número de instituições que procuram adotar a produção de informações observando o interesse público.

O conceito de comunicação pública parece estar intimamente ligado ao Estado como emissor. No entanto,

a comunicação pública compreende processos diversos e faz integrar os atores públicos e também os privados, na perspectiva de ativar a relação entre o Estado e os cidadãos, com o intuito de promover um processo de crescimento civil e social. (HASNANI, 2011, p. 82).

O bem-estar social não é apenas responsabilidade do Estado, mas também da organização civil, que se reúne em redes associativas, que participa do processo de decisão política e se engaja politicamente, promovendo políticas comunitárias, com enfoque no interesse coletivo (HASWANI, 2013; MATOS, 2011; HABERMAS, 2003b).

A comunicação pública deve ser pensada como um processo político de interação no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo. É preciso salientar que o entendimento da comunicação pública como dinâmica voltada para as trocas comunicativas entre as instituições e a sociedade é relativamente recente. (MATOS, 2011, p. 45).

Para que isso ocorra, porém, é necessária uma comunicação pública pró-ativa, mesmo porque a participação dos atores sociais em debates pressupõe a publicidade, entre outros fatores. Entende-se aqui por publicidade aquilo que é amplamente disseminado, aquilo que pode ser acessado por todos ampla e irrestritamente, ou seja, aquilo que é público.

A presença da publicidade do poder estatal é uma característica fundamental da democracia porque sua perspectiva ultrapassa o domínio do Estado democrático de direito, estende-se no horizonte conceitual de público e, ligando os campos, estão os elos indispensáveis da informação e da comunicação. (HASWANI, 2013, p. 57).

Nesse sentido, é importante entender o que é interesse público. Seu conceito pode parecer óbvio e, de forma generalizada, o interesse público está ligado ao bem comum da sociedade. É natural pensar que quanto mais pessoas forem beneficiadas com determinada informação, maior é o interesse público.

No entanto, tal definição é extremamente simplista. O que interessa para um grupo pode ser insignificante para outro grupo. Então, como definir, quando se fala em comunicação pública, com o Estado

como emissor, o que é de interesse público? Maia (2011), baseada nos teóricos deliberacionistas, entende que para se chegar ao interesse público são necessários intercâmbios entre as pessoas. O interesse público deve resultar de um debate público. Constrangimentos diversos, situações que envolvem interesses pessoais, a complexidade geográfica de um Estado como o Brasil e mesmo o papel dos meios de comunicação de massa podem, contudo, descaracterizar o interesse público.

Ainda que carregada de persuasões e ação estratégica, o debate público ainda deve ser uma das formas que sustenta a comunicação pública. Hohlfeldt sustenta que “no caso do Estado, o maior interesse público a que pode servir a comunicação é a democracia” (2011, p. 238).

Nesse sentido, pensando na comunicação pública como espaço para informar, debater e fazer participar os mais diversos públicos, o seu papel na construção de esferas públicas é crucial. Além disso, é pelo debate público e por meio da comunicação pública que se forma, em certa medida, a opinião pública, área tão cara aos estudos de comunicação, que deve ser considerada na matriz curricular dos cursos superiores.

4 IMPORTÂNCIA DA DISCIPLINA NOS CURSOS DE COMUNICAÇÃO

Nos últimos anos, a discussão sobre a inclusão da disciplina Comunicação Pública nos cursos superiores, especialmente os cursos de Jornalismo e Relações Públicas, vem aumentando.

A Empresa Brasileira de Comunicação (EBC), sistema público de comunicação que gerencia as emissoras de comunicação estatal, tem promovido debates públicos em torno desse assunto, com a participação

de entidades de grande importância no desenvolvimento científico da comunicação brasileira, como a Sociedade Brasileira de Pesquisa Interdisciplinar em Comunicação (Intercom), o Coletivo Intervezes, o Conselho Curador da EBC e o Observatório Latino-Americano das Indústrias de Conteúdos Digitais (OLAICD), que iniciou a campanha #IncluiComunicação Pública nas redes sociais, para ampliar o debate.

Atualmente, menos de 10% das universidades apresentam a disciplina Comunicação Pública em sua matriz curricular²⁷, o que pode demonstrar que as universidades, de um modo geral, privilegiam a formação para o mercado privado.

No entanto, a importância do ensino de comunicação pública na graduação repousa além das questões que envolvem o mercado de trabalho, mas sim no próprio desenvolvimento do aluno como profissional da área de comunicação.

Por outro lado, os profissionais de comunicação geralmente são questionados com relação à sua formação ética e sua atuação para disseminar conteúdo de interesse público. As matrizes curriculares dos cursos de graduação nessa área devem se preocupar com a formação humanista de seus estudantes, o que as disciplinas teóricas dão conta. Nesse sentido, a disciplina de comunicação pública teria como objetivo, além de fomentar a reflexão sobre as instituições públicas como um campo de trabalho, prover os estudantes de ferramentas para promover e participar do debate público, sendo parte da formação da opinião pública e de disseminação da comunicação de interesse público. Ademais, a disciplina

²⁷ Fonte: EBC - < <http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/10/dialogos-ebc-discute-importancia-da-inclusao-da-comunicacao-publica-em-cursos>>. Acesso em 02 de março de 2016.

tem um sentido pleno de desenvolver a capacidade de argumentação, portanto a capacidade de participar efetivamente do debate, sendo também sujeito da ação comunicativa, que busca o entendimento sobre algo que afeta a sociedade (HABERMAS, 2012).

Moraes Jr. ressalta que “formar jornalistas para a cidadania e para o interesse público é formá-lo para o compromisso com o desenvolvimento humano” (2013, p. 117). Em seu livro “Formação de Jornalistas”, desenvolve uma pesquisa analisando os conteúdos curriculares de diversas universidades, procurando buscar as diretrizes fundamentais da formação desse profissional. O autor se depara com a importância de uma formação crítica do jornalista e, sobretudo, uma formação voltada para as questões de interesse público.

Ele ainda salienta a importância de pensar uma pedagogia para a formação do jornalista que privilegie uma educação e, concomitantemente, uma crítica à mídia, o que ressalta a importância de desenvolver no futuro jornalista, ou mesmo em profissionais das demais áreas da comunicação, a habilidade reflexiva sobre os problemas que afetam a sociedade e, ao mesmo tempo, a capacidade argumentativa para justificar, racionalmente e com argumentos válidos (HABERMAS, 2003b), o posicionamento em um debate público.

Tal análise pode parecer equivocada se considerarmos o princípio da imparcialidade no jornalismo, tão presente na teoria e tão carente na prática jornalística. Entretanto, tal princípio pode ser considerado utópico, ou mesmo incoerente, se refletirmos sobre a esfera de visibilidade pública, que mesmo sendo expositiva, menos argumentativa, constituída pelo conjunto de emissões dos *media*, em suas diversas modalidades,

pressupõe que seus produtores, majoritariamente jornalistas, desenvolvam sua capacidade argumentativa e deliberativa.

É justamente o sistema expressivo formado pelo conjunto da emissão dos meios de comunicação que constitui a esfera de visibilidade pública, tornando disponível ao público, ou ao sistema dos seus apreciados, uma espécie de quadro do mundo. (GOMES e MAIA, 2008, p. 143).

A esfera de visibilidade pública pode gerar um discurso argumentativo, com formulações coerentes dos participantes, mas também pode gerar opiniões vazias, baseadas no “achismo”. Na maioria das vezes são polêmicas, mas com proposições incoerentes, sem argumentos sólidos. É o que Gomes (2008) chamou de “pseudo-argumentação”. Mas o mais comum de ser encontrado nos meios de comunicação são as posições “competentes”, ou seja, aquelas que parecem ser resultados de uma argumentação fundamentada em um consenso de uma discussão realizada fora do ambiente midiático, o que Gomes (2008) nomeia “discurso dogmático”. Normalmente são as lideranças que representam um grupo que manifestam tais posições. A liderança fala em nome do grupo como se este tivesse debatido amplamente e chegado naquele consenso, logo, a posição seria clara e incontestável para aquele grupo.

É importante salientar ainda que a esfera de visibilidade pública, por acontecer nos meios de comunicação, pode ser editada e estruturada a partir de filtros, como espaço, tempo, seleção etc. Seria ingenuidade acreditar na imprensa livre, imparcial e dedicada ao espaço para fóruns pluralistas. É fato que relações de poder e interesse controlam as informações de interesse coletivo.

Diversas relações de interesse se estabelecem entre os atores políticos e os agentes da mídia, os quais possuem recursos diversos para filtrar, fazer cortes e edições, seja para criar um enquadramen-

to para os eventos, seja para favorecer deliberadamente determinados atores. (MAIA, 2002, p. 9).

Mesmo com todas as limitações que os *media* podem ter no âmbito da deliberação, Habermas (2003b) ainda atribui a eles o lugar central da esfera pública, pois eles expõem uma pluralidade de perspectivas e opiniões, alimentando a opinião pública. Ao mesmo tempo, esta, tornada visível pelos meios de comunicação, alimenta o fluxo comunicativo e deliberativo da esfera pública. É incontestável, portanto, que a formação do profissional de comunicação deve perpassar pelo desenvolvimento crítico, reflexivo e argumentativo no âmbito da comunicação pública.

5 O GRUPO FOCAL COMO ESTRATÉGIA METODOLÓGICA PARA UMA REFLEXÃO SOBRE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O grupo focal é um recurso interessante da pesquisa para avaliar a interação entre os participantes em uma conversação política. As falas dos participantes podem influenciar os outros e os argumentos, testemunhos, histórias podem ser assimilados, refutados, estimulando a discussão. Grupos focais são, portanto, um tipo de pesquisa qualitativa que tem como objetivo perceber os aspectos valorativos que são referência para um grupo. Trata-se da realização de uma conversação política ampla, com um moderador que interfere o mínimo possível (GAMSON, 2011; JARVIS, 2011; STEINER, 2012).

Baseada em Gamson (2011), a ideia de reunir um grupo para o debate de assuntos de interesse público parte da premissa de que, ao conversarem organizadamente sobre política, sobre cidadania e sobre assuntos que afetam a coletividade, os participantes desenvolvem alguns

princípios normativos importantes para a inserção em um debate público, como o respeito mútuo, a argumentação crítico-racional, a reflexividade e a reciprocidade. Desse modo, o grupo focal, apesar de ser classificado como não natural, já que os participantes sabem que estão em uma interação organizada para um fim, parece ser a melhor alternativa para avaliar a interação social em um discurso público.

A grande vantagem de se fazer tais experiências com grupos focais é que “nos permite observar o processo por meio do qual as pessoas constroem e negociam sentidos compartilhados, usando seu vocabulário natural” (GAMSON, 2011, p. 40). Mas o autor ressalta, e isso foi observado durante o grupo focal apresentado nesta análise, que as pessoas usam também a linguagem corporal, expressões faciais e outros recursos não conversacionais para complementar o significado da palavra, que se perde na gravação do áudio e nas transcrições.

O roteiro de perguntas para os grupos focais é amplo e aberto, realizado pelos próprios alunos, deixando o grupo à vontade para debater entre si. O moderador apenas interfere quando o assunto se esgota ou se houver a necessidade de facilitar a conversa. Um tema é trazido e contextualizado por um grupo de alunos e são organizadas perguntas desestruturadas no início, que permitem aos participantes se referir ao aspecto amplo dos estímulos apresentados na questão; no meio da conversa, questões estruturadas, que permitem respostas mais direcionadas e um estreitamento da discussão, são lançadas aos participantes; ao final, novamente são debatidas questões mais amplas, para possibilitar que participantes que pouco se manifestaram possam participar (GAMSON, 2011; JARVIS, 2011; MARQUES & ROCHA, 2006).

Para a análise do material produzido pelos grupos focais, recorreremos a metodologia desenvolvida por Steiner (2012), que idealizou um índice chamado de *Discourse Quality Index* (DQI), que cobria inicialmente os seguintes aspectos da deliberação: participação, justificativa dos argumentos, conteúdo, respeito demonstrado por outros grupos, respeito demonstrado pelas demandas dos outros participantes, respeito pelos contra-argumentos dos outros participantes e mudanças de posição durante o debate. Ele desenvolveu uma metodologia de análise baseada no DQI para realizar suas pesquisas empíricas em deliberação. Apesar de ser considerado subjetiva e extremamente quantitativa por muitos teóricos, a metodologia desenvolvida e apresentada pelo autor dá uma direção sobre caminhos a seguir para a análise dos dados.

6 A EXPERIÊNCIA COM A TURMA DE JORNALISMO DA ESPM-SP

A disciplina Comunicação e Instituições Públicas é ministrada aos alunos do sexto semestre de Jornalismo da ESPM-SP e tem como objetivos

Possibilitar ao estudante refletir sobre comunicação pública e jornalismo público, reconhecendo-se como agente na construção da opinião pública. Construir o pensamento crítico sobre questões de cidadania, acesso à informação e relacionadas ao próprio exercício da democracia. Reconhecer o papel da imprensa na construção de esferas públicas e espaços públicos de diálogos, para debater questões de interesse público. Levar à compreensão das particularidades da prática do planejamento e implementação de ações de comunicação em instituições públicas, bem como diferenciar as características da comunicação voltada à prestação de serviço público. (ALTHEMAN; ANTONIOLI; MORAES JR., 2014, p. 1).

São 18 aulas que buscam desenvolver as noções de Comunicação Pública, Política e Governamental, os fundamentos para a prática e o planejamento de ações de comunicação voltadas para o interesse público e, ao mesmo tempo, promover uma reflexão crítica sobre o papel dos profissionais de comunicação nesse contexto.

Para este artigo, será feito um relato sobre uma pequena parte do desenvolvimento da disciplina, com especial foco no aprimoramento das características de argumentação, alteridade e pensamento coletivo.

Depois das primeiras aulas expositivas dialogadas que dão conta do conteúdo teórico da disciplina, como noção de público e privado, interesse público, esfera pública, deliberação, formação da opinião pública, comunicação pública, política, governamental e institucional, entre outros, a professora propõe debates entre os alunos, dividindo-os em oito grupos, cada qual com um tema de interesse público (educação, saúde, trabalho, meio ambiente, cultura, esporte e lazer, mobilidade urbana e direitos humanos), formando, assim, grupos focais, seguindo a metodologia explicitada acima. Dentro do tema escolhido, o grupo deve abordar um assunto que envolve uma comunidade, um grupo ou a sociedade como um todo, para que o problema que afeta um grupo de pessoas seja debatido pela sala para se chegar a um consenso.

A proposta é que os alunos tentem, ao máximo, seguir os principais pressupostos habermasianos de deliberação, que são: igualdade, argumentação, reflexividade, respeito mútuo, ausência de coerção, entre outros (BENHABIB, 2009).

Na turma de 2015, foram oito debates com numerosos argumentos e houve o desenvolvimento da alteridade e do pensamento coletivo em cerca de 75% dos alunos, o que fica claro na forma como eles cons-

troem o argumento proferido. Desses debates, destaquemos três, que foram interessantes sob pontos de vista diferentes:

1. Educação – cotas raciais e cotas sociais: o grupo que tinha como tema a educação trouxe para o debate a questão das cotas raciais e das cotas sociais para o ingresso em universidades. O debate foi rico em pontos de vista contrários, mas com argumentos e contra-argumentos que possibilitam reflexões críticas e um olhar para o outro. O principal argumento proferido contra as cotas foi o da meritocracia, seguido de críticas ao sistema de educação do Brasil como um todo. Por outro lado, os argumentos favoráveis à implementação das cotas no Brasil foram a questão da dívida histórica que a sociedade brasileira possui com a população negra, por conta do período de escravidão vivido no Brasil, e a inserção de negros em um patamar social em que, hoje, eles não são reconhecidos, o que reflete também no mercado de trabalho.
2. Cultura – desfile com temática africana na São Paulo Fashion Week²⁸: o grupo responsável pelo tema cultura trouxe para o debate a questão do desfile da grife Valentino na São Paulo Fashion Week, que teve como tema a cultura africana. A apresentação foi criticada porque, apesar do tema, havia poucas mulheres negras no desfile (de 90 modelos, apenas 10 eram afro-descendentes). O grupo, então, propôs, a partir desse caso, a discussão sobre apropriação cultural. Este debate foi rico em troca de aprendizados, pois muitos alunos confessaram não entender o que seria apropriação cultural e o próprio grupo que trouxe o problema para a discussão explicou, de forma bastante racional e reflexiva, o que significa esse conceito. A partir daí, houve uma discussão mais acalorada do que a anterior, pois, apesar de entenderem que houve um problema de representatividade no desfile colocado em discussão, parte dos alunos defendeu como algo natural a apropriação cultural, tendo em vista que vivemos

²⁸ A São Paulo Fashion Week é o maior evento de moda do Brasil e o mais importante da América Latina, do Hemisfério Sul e a quinta maior semana de moda do mundo.

em uma era de globalização. O grupo que trouxe o tema para o debate contra-argumentou que tais atitudes escondem preconceitos, além de ser uma forma de naturalizá-los.

3. Esporte e Lazer – problemas de corrupção que envolvem a construção do Estádio do Corinthians: o grupo responsável pelo tema Esporte e Lazer trouxe para a discussão os problemas de desvio de dinheiro na construção do Estádio do Corinthians e a consequente dívida do clube paulista. Este debate foi o mais impetuoso de todos e o menos argumentativo, pois os alunos passaram a defender times de futebol com pouquíssima racionalidade. Ficou clara a divisão dos alunos em corintianos e anti-corintianos, o que impossibilitou um debate de ideias reflexivo, argumentativo e de respeito mútuo. Somente um dos alunos corintianos reconheceu os problemas do estádio, apesar de sua paixão pelo time. O ponto alto do debate foi quando uma aluna reconheceu que o grupo errou ao trazer este tema e que poderia ter abordado a construção de todos os estádios da Copa do Mundo, já que muitos deles se transformaram em verdadeiros elefantes brancos em suas cidades, ao invés de focar em um time de futebol que gera tantas controvérsias.

Os exemplos de grupos focais de conversação política mostrados aqui deixam claro três tipos de desenvolvimento das discussões: a primeira foi a que chegou mais próxima de um debate essencialmente deliberativo, apesar de não haver um consenso no final; a segunda mostrou a possibilidade de o debate aprimorar conhecimentos de quem dele participa e, ao mesmo tempo, acrescentar argumentos ao processo; e o último é um exemplo de como a emoção e os sentimentos podem inviabilizar o debate quando estes são postos acima dos argumentos racionais.

É importante lembrar que o professor não participa do debate, somente observa o transcorrer das ações, se manifestando quando é

preciso retomar o assunto. Os próprios alunos conduzem o processo e moderam a conversação.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A experiência trazida neste artigo sobre a disciplina Comunicação e Instituições Públicas busca mostrar a importância do ensino de Comunicação Pública aos futuros profissionais da Comunicação, no intuito de formar não somente profissionais que compreendam eticamente a importância dos espaços de diálogo para a formação política do sujeito e da própria nação, mas também formar cidadãos capazes de refletir criticamente sobre o seu papel a esfera pública e que possam fazer parte dela como atores sociais que argumentam, refletem e se colocam no lugar do outro.

A experiência com alunos do sexto semestre de Jornalismo da ESPM-SP mostra que é possível desenvolver, na maioria dos alunos, capacidades deliberativas importantes para o aprimoramento da Comunicação Pública, como a discussão crítico-racional, quando os participantes expressam seus pontos de vista sob a forma de argumentos potencialmente aceitáveis por todos e capazes de ser refutados e justificados; a reciprocidade, que envolve a troca de turnos e respostas às afirmações dos outros; a reflexividade, já que os participantes se mantiveram flexíveis para alterar suas opiniões e preferências quando confrontados com críticas e argumentos sustentados pelos outros; a igualdade discursiva, pois os participantes têm igual oportunidade de introduzir e questionar afirmações; e a liberdade discursiva, já que os participantes não podem ter suas opiniões e afirmações suprimidas ou restringidas.

Tais princípios colaboram para o desenvolvimento de um profissional de comunicação com habilidade argumentativa para se apresentar em um debate público, com um olhar significativo para o outro, especialmente as minorias e os menos favorecidos, e com um pensamento crítico-reflexivo, tão caro aos dias atuais.

REFERÊNCIAS

- ALTHEMAN, F.; ANTONIOLI, M. E.; MORAES JR., E. **Plano de ensino e aprendizagem:** disciplina Comunicação e Instituições Públicas. Curso: Jornalismo. São Paulo: ESPM-SP, 2014.
- BENHABIB, Seyla. Rumo a um modelo deliberativo de legitimidade democrática. In: MARQUES, A. C. S. (org.). **A deliberação pública e suas dimensões sociais, políticas e comunicativas** – textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009, pp. 109-141.
- CRAIG, Robert. T. Communication theory as a field. In: CRAIG, Robert T.; MULLER, Heidi L. **Theorizing communication:** reading across traditions. California: Sage Publications, 2007, p. 63-98.
- CRAIG, Robert T.; MULLER, Heidi L. **Theorizing communication:** reading across traditions. California: Sage Publications, 2007.
- EBC. **Diálogos EBC discute importância da inclusão da comunicação pública em cursos superiores.** Disponível em: < <http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/10/dialogos-ebc-discute-importancia-da-inclusao-da-comunicacao-publica-em-cursos>>. Acesso em: 2 mar. 2016.
- GAMSON, William. **Falando de política.** Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.
- GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia:** problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008.
- HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003a.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia:** entre facticidade e validade. Vol. II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003b.
- HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo.** Sobre a crítica da razão funcionalista. Vol. 2. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

HASWANI, Mariângela Furlan. Comunicação pública 360 graus e a garantia de direitos. In: KUNSCH, M.M.K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011, pp. 81-97.

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação pública**. Bases e abrangências. São Paulo: Saraiva, 2013.

HOHLFELDT, Antonio. Comunicação pública: os diferentes sentidos do interesse público. In: KUNSCH, M.M.K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011, pp. 229-241.

JARVIS, Sharon E. The use of focus groups in political communication research. In: BUCY, E. P.; HOLBERT, R. L. (orgs.). **Sourcebook for political communication research: methods, measures, and analytical techniques**. New York, Routledge, 2011.

LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 17 mar 2016.

MAIA, Rousiley C. M. Dos dilemas da visibilidade midiática para a deliberação pública. In: **Livro do XII Compós**. Porto Alegre: Sulina, 2002.

MAIA, Rousiley C. M. Esfera pública e os media na trajetória de pensamento de Jürgen Habermas. In: MARQUES, Ângela et al. **Esfera pública, redes e jornalismo**. Rio de Janeiro: E-papers, 2009, pp. 48-69.

MAIA, Rousiley C. M. Em busca do interesse público: tensões entre a argumentação e a barganha. In: KUNSCH, M.M.K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011, pp. 259-275.

MARQUES, Ângela C. S.; ROCHA, Simone Maria. A produção de sentidos nos contextos de recepção: em foco o grupo focal. **Revista Fronteiras Estudos Midiáticos**, São Leopoldo (RS), Unisinos, Vol. 8, nº 1, jan.-abr. 2006, pp. 38-53.

MATOS, Heloiza. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. In: KUNSCH, M.M.K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011, pp. 39-59.

MORAES JR., Enio. **Formação de jornalistas**. Elementos para uma pedagogia de ensino de interesse público. São Paulo: Annablume, 2013.

STEINER, Jürg. **The foundations of deliberative democracy: empirical research and normative implications**. Cambridge: University Press, 2012.

PARTE III

Comunicação pública e política em outras esferas

PARTE III COMUNICAÇÃO PÚBLICA E POLÍTICA EM OUTRAS ESFERAS

BARREIRAS CULTURAIS À COMUNICAÇÃO NAS CAMPANHAS DOS CANDIDATOS À PRESIDÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS EM 2016²⁹

Felipe Chibás Ortiz³⁰; Elaine Gardinali³¹

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo central analisar o perfil da comunicação política utilizada pelos principais candidatos nas campanhas para as eleições presidenciais norte-americanas de 2016 à luz do modelo das Barreiras Culturais à Comunicação (BCC). Serão analisados no presente estudo os candidatos Hillary Clinton, Donald Trump e Bernie Sanders. Nele se descrevem as principais características da comunicação política de cada um deles segundo as BCC contidas no discurso publicado nos jornais estudados. Embasados no enfoque conceitual das oito matrizes da comunicação elaborado por Craig, escolhemos a perspectiva das matrizes sociocultural e sociopsicológica para analisarmos o fundamento dessas campanhas. Utilizamos também o modelo das 18 BCC proposto

²⁹ Este texto teve a colaboração das alunas Thais de Almeida Prado (Especialização – Universidade Presbiteriana Mackenzie) e Jenny de la Rosa (Doutoranda em Comunicação, Linha de Pesquisa Educomunicação – Universidade de Huelva, Espanha)

³⁰ Felipe Chibás Ortiz é Mestre pelo Programa de Integração da América Latina (PROLAM), doutor e livre docente pela Escola de Comunicações e Artes (ECA) da Universidade de São Paulo (USP). Professor e pesquisador do Centro de Estudos de Avaliação e Mensuração em Comunicação e Marketing (CEACOM) da ECA-USP.

Email: chibas_f@yahoo.es

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1433211999026525>

³¹ Elaine Gardinali é Designer Editorial, Especialista pelo Istituto Europeo di Design - IED-SP. Profissional de mercado na área editorial acadêmica e membro do Grupo de Debates *Toth-CRIARCOM*.

Email: elaine@multiofficio.com.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3537339005371779>

por Chibás Ortiz (2005) para analisar essas campanhas. Utilizou-se uma metodologia quali-qualitativa para a coleta de dados assim como para sua análise. Foi realizada uma revisão bibliográfica, jornalística e sitiográfica, bem como análise do discurso dos candidatos nos jornais com o intuito de localizar a manifestação das BCC estudada. Na etapa subsequente foi utilizada a metodologia multicaso de Robert Yin, para comparar segundo os parâmetros predefinidos (BCC) os perfis da comunicação política seguidas pelos candidatos. Os resultados apontam que as BCC diagnosticadas nas comunicações política das campanhas dos candidatos estudados podem ser um dos fatores que influenciam a receptividade e o resultado final das eleições.

Palavras-chave: eleições norte-americanas; comunicação política; metodologia da pesquisa em comunicação; barreiras culturais à comunicação.

1 INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da civilização ocidental, por volta dos anos 590 a.C., na Atenas antiga nascem as raízes do regime eleitoral que hoje conhecemos como democracia (MARCONDES, 2010). Mas até hoje os critérios para a escolha dos candidatos que irão administrar por um período determinado um país, organização, partido político, equipe ou projeto é polêmico, influenciado por múltiplos fatores. O mesmo se dá com os discursos e as práticas políticas que esses candidatos utilizam para convencer os outros a escolhê-los ou a votarem neles, discursos estes analisados a partir de diversas perspectivas.

No presente texto abordaremos o discurso dos candidatos à presidência dos Estados Unidos no processo eleitoral de 2016 sob a ótica das Barreiras Culturais à Comunicação (BCC) presentes no discurso veiculado pela imprensa sobre estes candidatos. Aqui tentaremos mostrar como

esse novo olhar pode oferecer alguma luz sobre o complexo fenômeno da comunicação política.

O objetivo central é analisar as principais características da comunicação política utilizadas pelos mais expressivos candidatos nas campanhas para as eleições presidenciais norte-americanas de 2016 utilizando o modelo das 18 BCC. Assim, foram escolhidos os candidatos dos partidos com maior força política e representatividade nos Estados Unidos: Hillary Clinton e Bernie Sanders pelo partido Democrata e Donald Trump pelo partido Republicano.

A questão de pesquisa que tentamos responder foi: como o modelo das 18 BCC pode contribuir à compreensão da comunicação política? Esta questão tem uma pergunta complementar ao se tomar como caso de estudo a análise do discurso político publicado nos jornais sobre os três candidatos (Donald Trump, Hillary Clinton e Bernie Sanders) considerados como mais importantes nas eleições presidenciais dos Estados Unidos de América em 2016: quais são as BCC presentes no discurso publicado nos jornais de cada um deles e se estas diferenças de perfil permitem fazer alguma inferência sobre o resultado final das eleições e sobre como pode ser conduzido o processo da comunicação política destes candidatos?

2 NOVAS TECNOLOGIAS E ESPAÇO PÚBLICO: DEFININDO A COMUNICAÇÃO POLÍTICA

A comunicação política é uma área vasta em expansão, mesmo se analisada sob o ponto de vista da reflexão teórica praticada na academia ou desde a ótica da sua prática em numerosos domínios da vida pública.

A política, tal como se pratica nos nossos dias, implica necessariamente uma zona de interface com a comunicação e, ainda mais, com a comunicação digital. Matos, ao reinterpretar Blumler comenta:

o processo de comunicação política moderna poderia ser considerada como a força quase irresistível de um imã, obrigando todos aqueles que entram no seu campo de ação a se adaptarem. Ou seja, o processo não só altera a recepção das mensagens, os temas e os termos usados no embate político, como também é capaz de influir ou mudar as perspectivas e escolhas dos cidadãos. (MATOS, 2006, p. 69).

Podemos concluir então que a comunicação política é aquela na qual a palavra empodera o cidadão e efetiva a gestão da propriedade pública. Hoje, como destacam diversos autores, a esfera pública incluiu ecossistemas presenciais e virtuais, onde se desmaterializam ou liquidificam, de acordo com a metáfora de Bauman (2001), valores antes sagrados, como os de casamento e ter uma família, possuir um carro ou uma casa, trabalhar numa empresa (trocado por faça sua própria empresa ou startup), fidelidade a um candidato ou partido político.

Vemos surgir de forma paulatina no cenário público e político novos setores de potenciais eleitores mais jovens que utilizam as redes sociais para se comunicar, protestar e se reunir. Como são muito mais visuais nas suas análises, não desejam ouvir um político discursar durante horas a fio, tampouco dar atenção a candidatos pouco éticos que fazem promessas que não cumprem etc. Isto se evidencia com o espaço que tem ganhado movimentos políticos não tradicionais como o Podemos, na Espanha e o Cinco Estrelas, na Itália, que utilizam de forma criativa e original as redes sociais e com um investimento baixíssimo em campanhas políticas têm conseguido eleger seus representantes para diversos cargos públicos (BARBAS COSLADO; CASTELLS, 2013).

A esse respeito, Espírito Santo e Figueiras (2010) apontam:

Nos últimos anos as campanhas eleitorais têm mudado muito, mas a partir dos anos 90 a inovação tem sido cada vez mais célere, fruto do processo de globalização e modernização, do jornalismo crítico, do desenvolvimento tecnológico dos media e da elevada concorrência entre os partidos políticos que apostam continuamente em novas estratégias de marketing. (2010, p.77).

Desta forma, a criatividade – entendida como a procura de um diferencial, originalidade, adaptabilidade e propostas políticas novas que utilizam outras linguagens e mídias e formas de se organizar – é fator de grande relevância a ser considerado nas campanhas políticas. No processo da comunicação pública e política, os novos veículos digitais ganham cada vez mais espaço. Canais como o YouTube e procedimentos como os webinários com minipalestras oferecidas por pessoas inexperientes e comuns, mas que se atrevem a comentar sobre sua experiência pessoal acerca de determinado assunto, entre outros, ganham cada vez mais um peso específico e crucial nas decisões e estratégias de comunicação dos candidatos políticos. Isto, por um lado incrementa a comunicação, mas por outro, ao conectar pessoas, identidades, culturas e povos tão diferentes facilita o surgimento e ressurgimento de conflitos e barreiras à comunicação que acreditávamos superadas ou quase desaparecidas. Assim por exemplo, nos Estados Unidos, recentemente reapareceu com força, primeiro na internet e depois no espaço público físico o sempre latente movimento do Ku Klux Klan, associado ou apresentando como pano de fundo as campanhas para limitar as migrações estrangeiras do México ou da Síria, a criminalização do Islã e as ameaças do terrorismo vindas do estrangeiro, argumentos estes explorados pelo candidato presidencial pelo partido republicano Donald Trump (WALLACE, 2015).

A partir das ideias de Matos (2006) e ao ter como teoria a comunicação pública (entendida como a possibilidade de interagir de forma aberta e transparente no espaço compartilhado por todos) e a política (compreendida como a possibilidade de intervir e direcionar de forma ativa essas interações públicas em função de interesses de determinados grupos políticos) entendemos que muito se fortaleceriam com as novas tecnologias, ao facilitar vínculos em redes múltiplas, de caráter geométrico e multidirecionais entre antigos e novos agentes tecnosociais privados ou institucionais; ao ter como meta a melhora da vida em comum, e suas regras processuais ancoradas na ética e na dignidade humanas, respeito pelo outro e pela natureza, num debate equilibrado, na deliberação e gestão participativa de todos os mais diversos setores da população, classes sociais, gênero sexual, etnias e religiões, antes, durante e depois das eleições. Mas, na prática, não é isto o que realmente acontece.

3 COMO SÃO AS ELEIÇÕES NOS ESTADOS UNIDOS

O modelo atual de eleição que tem os Estados Unidos foi criado em 1797. Na época, cada estado pretendia manter seus direitos e autonomia, fundamentalmente os menores que, temendo serem “engolidos” pelos maiores, decidiram impor medidas para garantir a preservação de sua vontade. Os líderes estaduais não tinham plena confiança no povo para escolher o Presidente, e nesse compasso decidiram que mandariam seus delegados (como seus representantes) para decidir quem eleger. Assim iniciou-se o atual procedimento do escrutínio para a presidência dos Estados Unidos (MIRANDA; NASCIMENTO; PATRICIO, 2004).

Mas antes da eleição geral e aberta em que se enfrentam os representantes presidenciáveis de cada partido, escolhem-se os candidatos à Presidência de cada partido, que competem de forma acirrada entre si. Há vários partidos nos EUA, porém, os dois majoritários e que tradicionalmente elegem os Presidentes são o Democrata e o Republicano.

Para tanto, vota-se em um colégio eleitoral dentro de seu Estado em um candidato que representará o partido nas eleições. A esse processo denominam-se eleições primárias. Esses representantes estatais eleitos pela população votam no candidato presidencial. O concorrente que obtiver a maioria de indicações no total dos Estados vence a eleição. A população não vota diretamente em seu candidato à Presidência da República. A população escolhe quem vai escolher o seu líder governamental, que são chamados de delegados. A seleção acontece previamente, dentro dos partidos que concorrem às eleições presidenciais (MIRANDA; NASCIMENTO; PATRICIO, 2004).

Por mais votos populares que o candidato tenha, o mais importante é ter votos do Colégio Eleitoral, pois é ele quem realmente escolhe o novo presidente. O número de representantes em cada um dos Estados do país é definido antes pelo censo populacional: quanto maior a população, mais delegados que votam diretamente no presidente, observando que os norte-americanos não são obrigados a votar. Caso nenhum desses candidatos obtenha mais de 270 votos dos delegados no Colégio Eleitoral, a 12ª Emenda entra em vigor e a Câmara dos Representantes dos Estados Unidos decide quem será o novo presidente e o Senado dos Estados Unidos da América escolhe o vice.

Todo esse complexo processo contribui a incrementar cada vez mais a importância de se ter uma boa comunicação política com o eleitorado e todas as outras camadas da sociedade.

4 PERFIS DE TRÊS CANDIDATOS: TRUMP, CLINTON E SANDERS

A partir dos anos 1990, o agudizar das características antes explicadas deu lugar às, assim denominadas, campanhas pós-modernas. Estas acentuam a personalização da política, com os candidatos a ganharem importância em detrimento dos partidos; assim como com a chamada “cientificação” das campanhas, com os especialistas em comunicação e marketing e especialmente em marketing pessoal, que conduzem a tomada de decisões e estratégias construídas e conduzidas em função da lógica mediática (ESPIRITO SANTO; FIGUERAS, 2010) e dos públicos-alvo específicos, na tentativa de agradar as diversas identidades, classes, tribos e camadas socioculturais. Por isto, é útil caracterizar brevemente os candidatos estudados.

Donald John Trump nascido em 1946, empresário, detém bilionária fortuna. Seu ramo de atuação em construção e gerenciamento de imóveis se estendeu para hotéis e cassinos. Em 2004 Trump protagonizou uma série de TV – O Aprendiz – na NBC, com muito êxito. Anunciou sua candidatura para a presidência dos Estados Unidos, pelo partido Republicano, em 2015, com posicionamento mutante e controverso, assim como ideias polêmicas e de difícil implementação, fomenta discursos populistas considerados de ultradireita e contrários à imigração.

Hillary Diane Rodham Clinton desde cedo se interessou pela política. Militou, de início, junto ao Partido Republicano. Como se manifestou a favor dos direitos civis e era contrária ao envolvimento do país na guerra do Vietnã, se aproximou dos democratas. Começou sua carreira profissional como advogada (Yale) em 1973 e chegou a figurar na lista dos 100 advogados mais influentes do país. Casou-se com o ex-presidente Bill Clinton, e foi primeira dama do país. Foi a primeira senadora nova-iorquina do sexo feminino reeleita ao Senado em 2006. Desde então, lançou as bases com as quais concorreria à candidatura pela Presidência dos Estados Unidos. Concorreu à indicação de seu Partido, com o atual presidente, em junho de 2008. Em 2016 venceu seus opositores e hoje disputa a sucessão de Barack Obama.

Bernard "Bernie" Sanders nasceu em 1941 e foi militante ativo do movimento dos direitos civis onde se filiou à Liga socialista dos jovens. Ao se formar, exerceu a função de jornalista, e sua carreira política teve início em 1971. Foi o político independente com mais tempo de mandato na história do Congresso (1979-2015). Também atuou como professor em Harvard. É atualmente Senador dos Estados Unidos por Vermont.

5 AS MATRIZES SOCIOPSICOLÓGICA E DA COMUNICAÇÃO SOCIOCULTURAL NA COMUNICAÇÃO POLÍTICA

Para analisar os fenômenos comunicacionais políticos das campanhas desenvolvidas pelos candidatos estudados nas eleições presidenciais norte-americanas de 2016, nos embasamos fundamentalmente em duas matrizes das sete propostas por Robert Craig (1999), a saber, as matrizes sociopsicológica e sociocultural. O autor faz essa proposta me-

totalológica com a finalidade de facilitar a compreensão e coerência das diversas definições e tendências que existem no estudo e na prática do conceito da comunicação.

A comunicação entendida desde a perspectiva ou matriz sociopsicológica explica as causas e efeitos do comportamento social e cultiva práticas que tentam exercer controle intencional sobre as causas e efeitos comportamentais. Os problemas da comunicação na tradição sociopsicológica são assim pensados como situações que pedem por uma efetiva manipulação das causas do comportamento para produzir objetivamente resultados definidos e medidos (CRAIG, 1999).

Segundo esta matriz, a comunicação, em resumo, é um processo pelo qual indivíduos interagem e se influenciam. A comunicação pode ocorrer face a face ou através de meios tecnológicos e pode fluir a partir de um para um, de um para muitos, ou de muitos para muitos, mas em todos os formatos ela envolve elementos interpostos que mediam os indivíduos. Um desses elementos mediadores podem ser as BCC .

A comunicação teorizada desta forma tenta explicar as causas e efeitos do comportamento social e cultiva práticas que tentam exercer controle intencional sobre as causas e efeitos comportamentais (CRAIG, 1999). Trata-se aqui de tentar gerir a comunicação.

A teoria sociopsicológica desafia profundamente a premissa do senso comum igualmente de que os humanos são seres racionais (CRAIG,1999). Assim, muitas das decisões políticas no referente a estratégias de comunicação dos candidatos presidenciais, assim como das escolhas da população estão pragadas de critérios afetivos e BCC , que não resistiriam a uma análise cognitiva lógica.

As recorrentes demonstrações da irracionalidade humana, como a referente ao racismo, sexismo, rejeição de deficientes físicos, entre outras manifestações, desafiam a crença comum de que está tudo resolvido e de que vivemos numa sociedade racional.

Já a matriz ou tradição sociocultural explica a comunicação como a ordem social (um fenômeno de nível macro) é criada, realizada, sustentada e transformada em processos de interação de nível micro. Nós existimos em um ambiente sociocultural que é constituído e mantido em grande parte por códigos simbólicos e meios de comunicação em que a ordem social é localmente co-criada e negociada pelos membros, o que torna possível que surjam novas identidades (CRAIG, 1999).

A matriz ou tradição sociocultural enxerga a comunicação como a (re)produção da ordem social, o que acontece também no discurso referente a manter as BCC já negociadas e preestabelecidas pelos membros de uma determinada sociedade.

Segundo Craig (1999), a teoria sociocultural tem muito a dizer sobre os problemas que surgem com a mudança tecnológica, a quebra de ordens sociais tradicionais, a urbanização e a sociedade de massa, a racionalização burocrática, a globalização e a fragmentação cultural pós-moderna ou pós-humana, onde cada vez mais os antigos centros deixam de sê-lo para ceder este lugar à natureza, às tecnologias, entre outros. Tais coisas perturbam a ecologia dos códigos e a interação partida dos meios, mas ao mesmo tempo capacitam a produção criativa de novos conteúdos, símbolos, significados e sentidos, assim como novos meios de comunicação. Precisamente são estes elementos, alguns dos pontos levantados na classificação das 18 BCC utilizada para classificar os discursos dos candidatos estudados.

A perspectiva sociocultural cultiva práticas comunicativas que reconhecem a diversidade cultural e a relatividade, a tolerância de valores e entendimento, assim como enfatizam a responsabilidade coletiva mais do que a individual. Um dos nossos objetivos específicos ao realizar este diagnóstico das BCC presentes nos candidatos estudados é precisamente o de levantar qual é o grau de tolerância ao diferente e ao diverso de cada um desses candidatos.

6 BCC NO UNIVERSO DA POLÍTICA

Ao se ter como pressuposto os pontos de vista de Hall, da importância da identidade para a compreensão da sociedade e do universo político (HALL, 1992) é possível hoje dizer que a trajetória dos movimentos ligados à política de identidades no Ocidente pode ser traçada em três linhas: (1) as lutas pela inclusão dentro do sistema liberal; (2) as políticas de afirmação através da diferença; (3) a autorreflexão e crítica dos movimentos de política identitária (HEYES, 2007).

Mas, na atualidade, incrementa-se a tendência a mudar as instituições, organizações, classes e grupos sociais nas complexas sociedades em que vivemos: descentralizadas, pluralistas, multiculturais, globalizadas e tecnológicas. Vê-se surgir dentro e fora da web e cada vez mais, novas tribos e populações culturalmente identificáveis, com as quais ainda deve-se aprender a como comunicar e lidar. Nesse contexto, incrementa-se o papel dos fatores identitários e culturais que devem ser devidamente estudados.

Existe uma profunda preocupação em vários organismos internacionais como a UNESCO (2015), por exemplo, no estudo das dificuldades

específicas que podem trazer os processos associados à globalização e tecnologização para o pleno desenvolvimento humano em geral e em particular de grupos específicos, como as mulheres, negros, indígenas, portadores de deficiências, imigrantes e refugiados, entre outros. Textualmente se declara por este organismo internacional que é um dos seus objetivos a “Promoção da história e da memória compartilhadas para a reconciliação e o diálogo” (UNESCO, 2015) de todos os povos, etnias e culturas, para o qual resulta imprescindível diagnosticar quais são as barreiras e conflitos, assim como os problemas e desafios presentes de ordem cultural, para dessa maneira conseguir contorná-los ou solucioná-los. O conceito de BCC e o modelo das 18 barreiras surgiram da necessidade prática de conseguir mapear de forma mais precisa as dificuldades de comunicação de ordem cultural (que eram apenas mencionadas de forma muito geral com o emprego desse rótulo), assim como da necessidade teórica de superar os conceitos mais tradicionais de barreiras à comunicação que focavam outros aspectos. Assim, por exemplo, não resolve ou esclarece muito pouco em termos heurísticos de pesquisa, dizer que grupos específicos como os negros, indígenas, mulheres, pessoas com sobrepeso, entre outros, sofrem preconceito e são objeto de BCC. É necessário explicitar qual é o perfil cultural dos problemas e conflitos que eles enfrentam, assim como detalhar as barreiras específicas que eles encontram para propor soluções menos genéricas e mais produtivas para cada situação.

Ao seguir o raciocínio exposto acima, na pesquisa de mestrado e doutorado de Chibás Ortiz (2015), foi desenvolvido esse novo conceito. Para analisar o discurso exposto nos jornais das campanhas dos candidatos aqui estudados utilizamos o modelo das 18 BCC proposto por um dos

autores deste capítulo e já aplicado com sucesso para analisar fenômenos comunicacionais e de marketing em âmbitos diversos, como são o sociológico, imigração, empresarial, turístico, pedagógico, nutricional, marketing digital e pessoal, entre outros.

As BCC foram definidas como:

o conjunto de fatores, de ordem simbólica ou concreta de origem cultural (entendendo a cultura como estilo de vida e produtora constante de significados e sentidos mutantes), que vão além das diferenças idiomáticas e que podem dificultar a comunicação entre pessoas, projetos, comunidades, organizações e nações de diferentes valores, crenças, etnias, idade, gênero, países, povos, regiões, classes sociais etc. (CHIBAS ORTIZ, 2005, 49).

Aplicado ao presente estudo, esse conceito pode servir como uma “lupa” para visualizar alguns dos fatores comunicacionais culturais que os candidatos presidenciais evidenciam nos seus discursos falados, publicados ou nas notícias sobre eles na mídia impressa ou na web. Também pode permitir outra maneira de enxergar a comunicação política, desde a perspectiva da mutante ou líquida (entender este termos aqui como a dinâmica e dialética) sensibilidade atual para todos os fenômenos, inclusive para os de ordem política (BAUMAN; DONSKIS, 2015). Sem entender estes fatores resulta difícil propor novas estratégias de comunicação e marketing político que sensibilizem essas novas populações, com o novo perfil acima descrito.

No modelo das BCC proposto por Chibás Ortiz (2005) se descrevem inicialmente 13 barreiras. Elas podem ser definidas de forma breve como segue:

1. Etnocentrismo (Valorização extrema da origem do país ou cultura vs. não valorização)
2. Tendência ao individualismo/coletivismo

3. Sexismo (masculinidade *versus* feminilidade)
4. Sensualismo (Avaliar as pessoas explícita ou implicitamente pela sua beleza física)
5. Religiocentrismo (Tendência a achar que a minha religião está certa e as demais erradas vs. Tendência a aceitar a religião dos outros)
6. Tendência a supervalorizar o urbano vs. subestimar o rural
7. Relação distorcida com a ética (Tendência a ter um respeito rígido pelas regras vs. Tendência a não respeitar as regras)
8. Tendência a supervalorizar ou a não valorizar a idade
9. Adoção de estilos de comunicação autocráticos ou excessivamente *laisse faire* (deixar que as pessoas que integram um grupo façam tudo o que quiserem)
10. Tendência ao imediato *versus* tendência ao mediato (Tendência a querer os resultados imediatamente vs. Tendência a querer os resultados em longo prazo)
11. Distância hierárquica (Valorizar muito os cargos superiores, ver-se distante deles *versus* Não dar importância ao cargo que a pessoa ocupa – perceber próximo o líder)
12. Controle de Incerteza (Tendência a querer controlar as incertezas, planejar a vida vs. deixar que as coisas aconteçam sem planejá-las)
13. Tendência à internalidade *versus* externalidade (Tendência a atribuir as causas do comportamento a si mesmo vs. Tendência a atribuir, aos outros, ao externo, a causa do sucesso ou os problemas)

Posteriormente, Chibás Ortiz (2015) complementou essas 13 barreiras com mais cinco, descritas a seguir:

14. Postura de resistência ou não aceitação das Tecnologias da Informação e a Comunicação (Tecnofobia) vs. aceitação total delas (Tecnocentrismo)
15. Postura Não Ecológica vs. Ecológica: Entendida como a dificuldade de algumas pessoas, entidades e seus clientes para fazer um uso verdadeiramente responsável dos recursos naturais do ecossistema ou local no qual estão inseridos
16. Postura de não inclusão de pessoas com deficiência vs. Inclusão deles (Rejeição de pessoas com deficiência física. Percebe-se, ainda, em muitos discursos uma forte resistência a não falar ou falar de forma preconceituosa sobre as pessoas portadoras de deficiência física)
17. Posturas jurídicas diferentes (envolve os aspectos culturais da regulamentação jurídica e condições legais de um estado, país ou legislações internacionais que devem ser respeitadas por determinados setores, como por exemplo, as empresas do setor farmacêutico e médico). Esta barreira cobra particular importância também nos países confederados como o Brasil, onde se tem 26 estados e um Distrito Federal, cada um com leis próprias
18. *Bullying* (é um termo utilizado para descrever atos de violência física ou psicológica, geralmente acompanhados de escárnio e humor mal intencionados, praticados de forma repetida por um indivíduo ou grupo de indivíduos, e que cause

dor e angústia, ao ser executado dentro de uma relação desigual de poder)

O *bullying* é uma das barreiras que tem potencial para causar o maior impacto negativo sobre as pessoas, classes e grupos que o sofrem, dado que quase sempre acontecem num ambiente de aparente normalidade ou “brincadeiras sem a intenção de magoar ou ferir”, mas que tiram a credibilidade, seriedade e dignidade da vítima. Não é mera coincidência que boa parte das piadas giram quase sempre em torno de mulheres, negros, indígenas, gays, imigrantes, pobres, pessoas consideradas fora do padrão, obesas ou fora dos padrões estéticos da sociedade e adeptos de religiões menos comuns.

É necessário ressaltar que mesmo que neste modelo das BCC se destaquem os dois polos, para cada barreira, sabemos que elas possuem todo um *continuum* ou diversos degraus de comportamento entre esses dois extremos.

No âmbito da política e em especial para a análise do discurso dos candidatos analisados, elas foram entendidas como elementos que podiam mediar o discurso e a comunicação deles, operacionalizando focos de interesse dos candidatos para seus eleitores. Todas elas tocam pontos neurálgicos do debate político. As BCC pretendem mostrar como a comunicação dos candidatos é multifacetada.

7 CRITÉRIOS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Utilizou-se uma metodologia essencialmente quali-qualitativa para a coleta de dados, assim como para sua análise. Numa primeira fase foi realizada uma revisão bibliográfica e sitiográfica.

Escolhemos os jornais para estudar os candidatos presidenciais por critérios não probabilísticos, dado que a seleção dos mesmos em parte dependeu do nosso julgamento sobre a importância histórica e política de cada um destes candidatos, mas por outro lado, também pesou a conveniência, dado que eram os mais acessíveis pela Internet. Estes jornais integram o Ranking dos 100 melhores jornais do mundo, de acordo com a sua circulação, elaborado pela Associação Nacional de Jornais (ANJ). A fonte dessas informações foi a World Press Trends, World Association of Newspaper (2003).

Também levamos em consideração que os jornais escolhidos para a análise, desde um leque dos mais conservadores até os mais abertos sob o ponto de vista político e ideológico, o que justifica a razão e a diversidade da escolha, a saber: The New York Times (NYT), The Washington Post, The Wall Street Journal e o The Guardian (EXAME, 2009).

The Washington Post é um jornal regional, por estratégia de mercado, Distingue-se pela reportagem dos trabalhos da Casa Branca, do Congresso, e outros aspectos do governo norte-americano. É considerado de centro.

Já o New York Times é um jornal com alcance nacional, fundado 1851, e tem como princípios ter uma postura independente, comprometido apenas com o bem público – sem considerar vantagens ou ambições pessoais, reivindicações de partidos políticos, preconceitos ou preferências pessoais. A linha editorial é considerada de centro esquerda (EXAME, 2009).

The Wall Street Journal, fundado em 1889, é provavelmente o jornal mais importante do planeta e o de maior circulação nos Estados Unidos. Publicado na cidade de Nova Iorque e altamente influente nos

círculos conservadores americanos, com interpretação conservadora das notícias em uma base diária (EXAME, 2009).

The Guardian é propriedade de um fundo sem fins lucrativos de mais de 75 anos criado com o objetivo exclusivo de manter o jornal operando com independência editorial. Caracteriza-se pela independência jornalística e a reportagem investigativa, e é uma das principais referências do jornalismo contemporâneo (EXAME, 2009). É considerado de centro por alguns e por outros de índole neoconservadora. Incluímos o The Guardian, mesmo que seja britânico, dado que dessa forma teríamos também um critério contrastante, a perspectiva de outro país e não apenas a perspectiva norte-americana. Todos os quatro são jornais de reconhecido prestígio mundial.

Escolhemos estudar os candidatos durante três meses (abril, maio e junho de 2016), pois o volume de informação sobre eles é grande. Toda a pesquisa foi realizada antes de se ter o resultado final das urnas.

Na escolha dos candidatos presidenciáveis utilizamos também os critérios da amostragem não probabilística e de conveniência, uma vez que Donald Trump (Partido Republicano), Hillary Clinton (Partido Democrata) e Bernie Sanders (Partido Democrata) eram os que proporcionavam, em face de sua enorme visibilidade, mais imediato e fácil acesso às informações nos jornais sobre suas campanhas, além de representarem cada um, escolhas ideológicas diferentes e estarem cotados, até o último momento das eleições, como os que tinham maiores chances de ganhar. Os três representavam também tendências ideológicas diferentes. No caso de Trump, as tendências mais conservadoras, Hillary Clinton as de centro-esquerda e Sanders as de esquerda.

Numa segunda fase, foi realizada uma revisão dos jornais escolhidos na web com o procedimento da análise do discurso dos candidatos, com o intuito de localizar a manifestação das 18 BCC propostas no modelo de Chibás Ortiz. Na terceira etapa subsequente foi utilizada a metodologia multicaso de Robert Yin, para comparar e processar a informação colhida, mediante os indicadores antes predefinidos para classificar a informação com o objetivo de analisar o perfil de comunicação política seguido pelos candidatos.

Essa análise de conteúdo foi realizada com uma classificação por categorias, e acordo com o modelo das 18 BCC. Realizou-se uma contabilização da frequência simples das declarações dos candidatos ou nas análises das suas declarações que manifestassem a presença de algumas das 18 BCC previamente definidas acima. Os colaboradores participantes da pesquisa participaram de um treinamento para unificar critérios e conseguir identificar na prática essas barreiras nos jornais estudados.

Foram analisadas no período pesquisado em torno de 3025 matérias e notícias, das quais 1080 continham BCC expressas pelos candidatos analisados. É necessário também dizer que houve casos em que na mesma matéria ou notícia se localizaram mais de uma BCC e referências a vários dos candidatos estudados.

8 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

A seguir mostraremos os quadros que resumem o processamento da informação para cada candidato e, finalmente, apresentaremos um quadro que condensa os principais resultados obtidos no compara-

tivo de cada candidato. Segue o quadro 1, que analisa as BCC correspondentes ao candidato Donald Trump.

DONALD TRUMP	NYT	Washington Post	The Guardian	The Wall Street	TOTAL
Etnocentrismo	14	231	50	20	315
Individualismo/Coletivismo	7	453	32	2	494
Autocracia/Laisser Faire	10	93	0	1	104
Sensualismo	0	1	29	15	45
Sexismo	19	66	16	8	109
Relação distorcida com a Ética	11	120	7	7	145
Religiocentrismo	12	231	50	0	293
Urbano/Rural	0	221	1	0	222
Tendência Ecológica	19	73	4	2	98
Postura Jurídica	0	0	6	4	10
Distância Hierárquica	6	22	10	7	45
Internalidade/Externalidade	0	0	6	4	10
Controle de Incertezas	1	32	8	6	47
Idade	0	3	3	20	26
Barreiras Tecnológicas	4	9	3	2	18
Imediatismo	2	4	1	1	8
Bullying	8	88	10	5	111
Rejeição de deficientes físicos	0	15	0	0	15
TOTAL	113	1662	236	104	2115

Quadro 1 - BCC de Donald Trump na análise de quatro jornais
Fonte: Arquivo dos autores

Como pode ser verificado no quadro acima, o candidato pelo partido Republicano Donald Trump reflete em seu discurso publicado nos jornais estudados a presença das 18 classificadas e propostas pelo modelo. Mostra também um elevado número de menções da mesma barreira, com maior frequência cita as referentes ao Individualismo pró-norte-americano, com fortes referências ao sucesso individual (494), seguidas do Etnocentrismo; dado que segundo o candidato, com ele a “América voltará a ser grande de novo” (315); depois temos o Religiocentrismo, com predominância a que deve prevalecer a religião protestante e católica frente a outras (293); o Urbano/Rural, com predominância para priori-

zar a importância de preservar as cidades norte-americanas (222); a Relação distorcida com a ética, dado que mostra um respeito rígido e inflexível a valores tradicionais, assim como pelos diversos apelos que enfrenta para mostrar a transparência das suas constas pessoais e públicas, o que o candidato se nega a fazer (145); Bullying, dado que em várias oportunidades agrediu de forma desrespeitosa e burlesca a imigrantes e a candidatos (111) e Sexismo, uma vez que ressalta em repetidas oportunidades o padrão de beleza ariano (109). Evidencia-se aqui, após uma análise das principais barreiras mencionadas e sua elevada frequência de aparição, um discurso mais tradicional e ultraconservador, que apela aos valores mais tradicionais dos norte-americanos e exacerba os medos mais presentes nesse país, como o dos estrangeiros, dado que eles podem ser agressivos ou terroristas, ou ainda tirar as oportunidades de emprego, o empreendedorismo do cowboy ou o típico herói individual branco e masculino etc.

Trump tenta aproveitar o forte sentimento anti-imigrante latente nos Estados Unidos, segundo mostram pesquisas (BUTZ; KEHRBERG, 2016), para com estratégias populistas e carentes de fundamentação ideológica sólida (OLIVER, RAHN, 2016) tentar alavancar camadas da população norte-americana insatisfeitas ou desiludidas com os poucos avanços da política dos Democratas implementada por Obama.

Tudo isso tem trazido como consequência uma grande polarização da luta política eleitoral em torno a temas como o dos imigrantes, do aborto, da idoneidade dos candidatos, entre outros, tanto fora como dentro dos próprios partidos Republicano e Democrata (JACOBSON, 2016; NOLE, 2016).

Segue uma frase que serve como exemplo das BCC nomeadas como Religiocentrismo e Etnocentrismo levantadas num dos jornais estudados sobre este candidato, em uma matéria publicada no The New York Times (25 de junho de 2016) se comenta uma entrevista realizada com Trump, onde ele afirmou que “deve-se dar boas-vindas aos imigrantes muçulmanos provenientes de outras nações, mas que devem ser severamente investigados os que provenham de países terroristas”.

A seguir, no quadro 2, se apresentam as BCC no discurso da candidata Hillary Clinton nos quatro jornais estudados.

HILLARY CLINTON	NYT	Washington Post	The Guardian	The Wall Street	Total
Etnocentrismo	5	47	5	4	61
Individualismo/Coletivismo	5	5	0	1	11
Autocracia/Laisser Faire	10	120	5	2	137
Sensualismo	0	0	2	2	4
Sexismo	6	1	4	2	13
Relação distorcida com a Ética	3	75	0	0	78
Religiocentrismo	0	87	0	1	88
Urbano/Rural	0	0	1	1	2
Tendência Ecológica	0	60	0	1	61
Postura Jurídica	0	0	4	3	7
Distância Hierárquica	2	16	1	1	20
Internalidade/Externalidade	1	0	1	1	3
Controle de Incertezas	2	0	0	1	3
Idade	0	0	2	2	4
Barreiras Tecnológicas	0	4	1	2	7
Imediatismo	0	1	0	0	1
Bullying	3	5	1	1	10
Rejeição de deficientes físico	0	0	0	12	12
TOTAL	37	421	27	37	522

Quadro 2 - BCC de Hillary Clinton na análise de quatro jornais
Fonte: Arquivo dos autores

Como pode ser apreciado no quadro acima, Hillary Clinton apresentou um grande número de BCC, mas mesmo assim, a frequência de suas menções foi muito menor que as do candidato Trump, que apresentou 2115, enquanto a candidata apresentou 522. Também a frequência de manifestação de cada tipo de barreira foi menor, dentre as mais mencionadas por Clinton está a Autocracia, que mostra uma proposta de liderança autoritária, o que também se explica pelo fato de ela ser mulher e ter que mostrar uma imagem que tente agradar ao público masculino e mais conservador ou tradicional (137); as de Religiocentrismo, ao destacar a moral religiosa cristã (88), Relação distorcida com a ética, caracterizada por um reforço de valores rígidos como os relacionados a conservar a tradicional família norte-americana (78) e a Tendência ao Etnocentrismo (61), dado que para competir com Trump era necessário mostrar também a defesa dos valores típicos daquela sociedade, com o intuito de que não parem dúvidas para o eleitorado mais conservador de que ela também defende os Estados Unidos.

Percebe-se que o número total de barreiras mencionadas por Hillary nos jornais analisados é menor do que as do candidato Trump, mas maior do que as de Sanders; e que as menções às barreiras que ela faz estão mais distribuídas ou menos concentradas. Tenta dessa forma construir um discurso de centro, de forma a agradar a todas as plateias. Continua a ser um discurso tradicional, bastante empregado por políticos democratas em campanhas anteriores, como o próprio ex-presidente norte-americano Bill Clinton, esposo desta candidata.

Segue uma frase que serve como exemplo das BCC mostradas pela candidata Hillary Clinton levantadas nos jornais estudados, no caso referente ao Etnocentrismo. Em matéria publicada no The Guardian (27

abr. 2016) comenta-se um discurso dela na Filadélfia, onde ao procurar se distinguir de Trump, promete construir "uma América onde nós levantamos uns aos outros, em vez de fechar um ao outro".

A seguir, o quadro 3, onde se mostram as BCC nas matérias publicadas sobre Bernie Sanders.

SANDERS	NYT	Washington Post	The Guardian	The Wall Street	TOTAL
Etnocentrismo	4	42	8	5	59
Individualismo/Coletivismo	1	0	1	1	3
Autocracia/Laisser Faire	10	109	0	0	119
Sensualismo	0	0	0	0	0
Sexismo	1	1	1	1	4
Relação distorcida com a Éti	6	7	2	0	15
Religiocentrismo	2	26	0	0	28
Urbano/Rural	2	2	0	0	4
Tendência Ecológica	1	1	0	0	2
Postura Jurídica	3	2	1	0	6
Distância Hierárquica	2	11	0	1	14
Internalidade/Externalidade	0	0	0	0	0
Controle de Incertezas	10	6	0	1	17
Idade	2	0	1	0	3
Barreiras Tecnológicas	5	70	4	6	85
Imediatismo	0	1	0	1	2
Bullying	2	3	1	1	7
Rejeição Def. Físicos	0	27	0	0	27
TOTAL	51	308	19	17	395

Quadro 3 - BCC em Bernie Sanders na análise de quatro jornais

Fonte: Arquivo dos autores

Como pode ser apreciado no quadro acima, o candidato Bernie Sanders, contrário ao esperado, por representar uma ideologia de esquerda, também apresentou um grande número de BCC (16 das 18 propostas pelo modelo), mesmo assim a frequência total de suas menções foi menor que as dos dois candidatos anteriores (395), enquanto Trump apresentou 2115 e Hillary 522. As barreiras que mais apareceram nos

jornais estudados mencionadas por Sanders foram as de Autocracia (119) dado que endureceu seu discurso em termos de forma ao se mostrar um pouco mais autoritário ou autocrata, com o intuito de pressionar Hillary Clinton e ao partido Democrata a tomar posições mais de esquerda; Tecnológica (85), preocupado com o uso das novas tecnologias e Etnocentrismo (59) pois também se identificou um discurso onde os Estados Unidos parecem ser o centro do mundo, mesmo que de forma mais moderada quando comparado com os outros dois candidatos.

Embalado em todo esse processo de polarização já mencionado antes, dentro e fora dos partidos (NOLE, 2016), provocado entre outros fatores, pelos ataques e estilo intempestivo de Trump, o candidato democrata Sanders fez forte oposição interna no partido Democrata à candidata considerada inicialmente mais forte, Hillary. Tomou posições consideradas de ultraesquerda pelo eleitorado norte-americano e dessa forma conseguiu o maior apoio do eleitorado democrata jovem. Os eleitores com menos de 30 anos de idade foram o combustível por trás da campanha de Sanders, que ganhou mais de 70% deles, uma fatia maior do que Barack Obama reivindicou em 2008. Além disso, os eleitores na faixa etária de 18 a 29 anos eram mais importantes este ano do que foram em 2008; a sua parte do eleitorado cresceu três pontos (THE GUARDIAN, 2016). Mesmo assim, identificam-se BCC no discurso deste candidato.

Segue uma frase que serve como exemplo da BCC considerada como Etnocentrismo levantada num dos jornais estudados. Segundo matéria publicada no The Guardian (5/04/2016) Sanders diz: “Nós estamos no árduo e longo processo de transformação da América, numa luta que continuará amanhã, na semana próxima e no futuro” (THE GUARDIAN, 2016).

A seguir, o quadro 4 apresenta o Comparativo das BCC dos candidatos às eleições presidenciais americanas Donald Trump, Hillary Clinton e Bernie Sanders, nos quatro jornais analisados, a saber, Washington Post, The New York Times, The Guardian e The Wall Street Journal.

BCC	TRUMP	CLINTON	SANDERS	TOTAL
Etnocentrismo	315	61	59	435
Individualismo/Coletivismo	494	11	2	507
Autocracia/Laisser Faire	104	137	119	360
Sensualismo	45	4	0	49
Sexismo	109	13	4	126
Relação distorcida com a Ética	145	78	15	238
Religiocentrismo	293	88	28	409
Urbano/Rural	222	2	4	228
Tendência Ecológica	98	61	2	161
Postura Jurídica	10	7	6	23
Distância Hierárquica	45	20	14	79
Internalidade/Externalidade	10	3	0	13
Controle de Incertezas	47	3	17	67
Idade	26	4	3	33
Barreiras Tecnológicas	18	7	85	110
Imediatismo	8	1	2	11
Bullying	111	10	7	128
Rejeição de deficientes físicos	15	12	27	54
TOTAL	2115	522	395	3032

Quadro 4 - Comparativo das BCC de Donald Trump, Hillary Clinton e Bernie Sanders em quatro jornais analisados
Fonte: Arquivo dos autores

Como pode ser observado no quadro acima, os candidatos Hillary Clinton e Donald Trump tiveram identificados todos os 18 tipos de BCC nas publicações analisadas, enquanto Bernie Sanders teve 16. Mesmo assim, o candidato Trump superou de maneira ostentável todos os outros

na frequência de manifestação delas, quadruplicando esse número (2115), se comparado com as frequências totais de menção das BCC em Hillary (522) e Sanders (395). Isto reflete o caráter ultraconservador do candidato Trump.

É comum em todos os candidatos a menção às barreiras de Individualismo, sendo seu valor total da menção por parte dos três candidatos de 507; seguida do Etnocentrismo com frequência de 435 menções, o Religiocentrismo, com menção total por todos os candidatos de 409 e o discurso Autocrático 360. Tal aspecto se evidencia, pois a cultura norte-americana reforça esses fatores como seus pilares essenciais: o sucesso individual ao estilo clássico do cowboy do filme de Hollywood, libertador de uma pequena cidade do *far west*, junto a um discurso nacionalista e de liderança autoritária devido à força dos Estados Unidos, junto com a natureza da sua fundação associada à religião de origem judaico-cristã. Os três candidatos, de uma forma ou de outra, também defenderam esses valores.

Mas cada candidato apresentou também um mix diferenciado de BCC, sendo que em Trump predominaram as Barreiras Individualismo (494), Etnocentrismo (315), Religiocentrismo (293) e tendência a exaltar o Urbano (222). Em Clinton predominaram as Barreiras Autocracia (137), com um discurso um tanto autoritário, Religiocentrismo (88) e Relação distorcida com a ética (78) assim como o Etnocentrismo (61). No candidato Sanders as barreiras que mais apareceram foram as de Autocracia (89) com um discurso forte, desafiador e às vezes autoritário, Tecnológica (85), Ecológica (81) e Etnocentrismo (32). Essas diferenças no mix de BCC refletem também as diferenças ideológicas e políticas desses três candi-

dados, assim como os obstáculos e situações frente aos quais tiveram que tomar partido.

9 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

As BCC podem se constituir no futuro num modelo metodológico para monitoramento e gestão dos perfis de comunicação política nos ecossistemas presenciais e nas redes sociais online. Diagnosticá-las num candidato ou partido político pode ser um dos elementos que ajudem a propor estratégias de comunicação mais aproximativas, conectivas e inovadoras, que permitam aproximar-se mais dos públicos-alvo desejados, diminuindo após análises e mudanças estratégicas nos seus discursos, as BCC presentes.

Recomendamos para pesquisas futuras neste âmbito, ampliar a amostragem de jornais, por um período de tempo maior, assim como analisar os conceitos à luz do marketing político, partindo de uma base de análise que priorize também as novas estratégias de comunicação política e de marketing na web. Também levantar as BCC que apresenta o público-alvo que se deseja atingir. Identificar as BCC presentes nos programas oficiais de governo de cada candidato é também outra possibilidade.

Como comenta Craig (1999), aplicar a teoria da comunicação envolve reunir as tradições do metadiscurso teórico com o metadiscurso prático nos problemas reais de comunicação. É neste processo de aplicação que a teoria da comunicação pode ser mais logicamente testada para estabelecer sua relevância e utilidade para guiar a conduta e a crítica da prática.

Ter como objeto de análise a prática social da comunicação implica partir para o diagnóstico e solução de problemas concretos. Nesse sentido, o modelo das 18 BCC tem se mostrado útil. Neste estudo específico, permitiu fazer uma caracterização do perfil da comunicação de cada um dos candidatos estudados. No futuro, este modelo pode ser utilizado para diagnosticar as barreiras dos candidatos e partidos políticos, assim como redirecionar seus discursos, caso sua comunicação não esteja de acordo com o objetivo traçado. Os resultados apontam que as BCC diagnosticadas nas campanhas dos candidatos estudados podem ser um dos fatores que influenciem a receptividade e o resultado final das eleições.

Opinamos que o candidato que mostra um número intermediário de menções nas BCC será o vencedor nas eleições norte-americanas. Nesse caso encontra-se Hillary Clinton, comparada com Donald Trump e Bernie Sanders. Tal ponto de vista é reforçada pelo fato de que Hillary já derrotou Sanders dentro de seu próprio partido, o Democrata. Este último apresentou menos BCC, de acordo com os jornais pesquisados. Isto também se sustenta no fato de que a tendência tradicional do público norte-americano é a de não procurar ou aceitar uma opção considerada de extrema esquerda, e seria mais propenso a uma de centro-esquerda. O discurso de Hillary, com um número de menções intermediário de BCC, reflete esse posicionamento.

Mesmo assim, é difícil realmente prever quem será o candidato vencedor nessa reta final, dado que nas decisões humanas, como já foi ressaltado antes, incidem múltiplos fatores sociais, ideológicos, políticos, mercadológicos, culturais, emocionais, volitivos e não apenas os racionais e financeiros; mais ainda no inextricável cenário político norte-

americano e mundial atual aonde há evidentes signos de guerras, gigantescos movimentos migratórios e crise econômica internacional.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Z. A modernidade líquida. São Paulo: Zahar, 2001.

BAUMAN, Z; DONSKIS, L. La crisis de la política y la búsqueda de un lenguaje de la sensibilidad. In: **Ceguera moral: la pérdida de la sensibilidad en la modernidad líquida**. Madrid: PAIDÓS, p. 69-120, 2015.

BARBAS COSLADO, A; CASTELLS, M. Redes de indignación y esperanza. **Revista Internacional de Sociología**, n. 71, p. 714-717, 2013.

BUTZ, A; KEHRBERG, J. Estimating anti-immigrant sentiment for the American states using multi-level modeling and post-stratification, 2004–2008. In: **Research and Politics**, April-June: 1-7, 2016.

CHIBÁS ORTIZ, F. **Barreiras culturais à comunicação e relações públicas em redes hoteleiras sediadas em São Paulo**. Tese [Doutorado]. Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005. 200 p.

_____. **Gestão da comunicação e a criatividade de projetos socioculturais**. Departamento de Relações Públicas, Tese Livre docência defendida junto ao Departamento de Propaganda e Turismo da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, 2015. 320 p. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/livredocencia/27/tde-08082016-125525/pt-br.php>. Acesso em: 20 set. 2016.

CRAIG, R T. Communication theory as field. In: **Communication Theory**, 9, p.119-161, mai., 1999.

ESPIRITO SANTO, P; FIGUERAS, R. Comunicação eleitoral. In: CORREIA, J.; FERREIRA, G.; ESPIRITO SANTO, P. (Org.). **Conceitos de comunicação política**, 77-89, Covilha: LabCom Books, 2010. Disponível em: <www.livroslabcom.ubi.pt>. Acesso em: 15 set. 2016.

EXAME. Te cuida, NYT. 19/2/2009.

HALL, S. The question of cultural identity. In: HALL, S; HELD, D; MCGREW, T. **Modernity and its futures**. Cambridge: Polity Press, 1992.

HEYES, C. Identity politics. In: **Stanford Encyclopedia of Philosophy**, 2007. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/entries/identity-politics>>. Acesso em: 17 jul. 2016.

JACOBSON, G C. Polarization, gridlock, and presidential campaign politics in 2016, In: **Annals of the American Academy of political and social science**, vol. 667 no. 1, Sep/2016, p. 226-246. Disponível em: <http://ann.sagepub.com/content/667/1/226.abstract>. Acesso em: 16 set. 2016.

MARCONDES, D. **Iniciação à história da filosofia**. 13ª edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2010.

MATOS, Heloiza. **Comunicação pública e comunicação política**, In: ORGANICOM, Ano 3, No 4, 2006. Disponível em: <http://revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/viewFile/55/189>>. Acesso em: 16 set. 2016.

MIRANDA, J; NASCIMENTO, L M L; PATRICIO, A M E. **O estado e os sistemas constitucionais**. Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2004.

NOLE, Hans. Ideological factions in the republican and democratic parties. In: **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, vol. 667 no. 1, Set/2016, p.166-188. Disponível em: <http://ann.sagepub.com/content/667/1/166.abstract>>. Acesso em: 16 set. 2016.

OLIVER, J. Eric. RAHN, Wendy M. Rise of the Trumpenvolk: populism in the 2016 Election. In: **Annals of the American Academy of political and social science**, vol. 667, no. 1, Set/2016, p: 189-206. Disponível em: <http://ann.sagepub.com/content/667/1/189.abstract>>. Acesso em: 11 set. 2016.

THE GUARDIAN. Donald Trump, Hillary Clinton e Bernie Sanders and primaries results of general election, **The Guardian**, London 27 abr. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2016/apr/27/donald-trump-hillary-clinton-primaries-results-general-election-sanders-delegates>>. Acesso em: 07 jul. 2016.

_____. Bernie Sanders and Hillary Clinton turn Brooklyn debate into slugfest. **The Guardian**, London, 15 abr. 2016. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2016/apr/15/democratic-debate-brooklyn-hillary-clinton-bernie-sanders>>. Acesso em: 09 ago. 2016.

UNESCO. **Adopte os ideais e os valores da UNESCO**. Paris: UNESCO, 2015.

WALLACE, A. O ressurgimento da Ku Klux Klan no ano de seu 150º aniversário. Jornal Valor Econômico do BBC Mundo, 30 dez. 2015. **World Press Trends, World Association of Newspaper**. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151230_kkk_aniversario_tg>. Acesso em: 20 ago. 2016.

DIÁLOGO ENTRE SOCIEDADE E PODER PÚBLICO: AS INTERAÇÕES DOS MORADORES COM A PRE- FEITURA DE BELO HORIZONTE

Ana Maria Rodrigues de Oliveira³²

RESUMO

Este artigo visa discutir os processos de comunicação estabelecidos entre moradores e a Prefeitura de Belo Horizonte (BH), como também entre eles mesmos, no âmbito do Orçamento Participativo Digital (OPD) em 2011, procurando apontar algumas de suas contribuições ao aprofundamento da participação política e da democratização das decisões na cidade. Ao mesmo tempo, objetiva relacionar essas formas de interação social às perspectivas teóricas de autores da comunicação e da sociologia fenomenológica, que destacam a importância do diálogo entre os sujeitos. Considera ainda, como perspectiva analítica, que os processos de comunicação englobam experimentações realizadas pela sociedade para além daquelas promovidas por instituições e se constituem como espaços de diálogo com o poder público. É importante registrar que os dados e informações que constam neste artigo provêm de pesquisa de campo realizada para tese de doutorado³³, em que se empregou o método quantitativo (compilação e análise de dados estatísticos produzidos pela Prefeitura) e o método qualitativo, através da realização de entrevistas e da observação de conteúdo no *site* e na página da Prefeitura no Facebook. Os resultados mostraram a importância dos processos de interação no aperfeiçoamento da participação política dos moradores.

Palavras-chave: interações sociais; comunicação; participação política.

³²Ana Maria Rodrigues de Oliveira é doutora em Ciências Sociais e professora na Faculdade de Comunicação e Artes na PUC Minas.

Email: ana.maria@uol.com.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/047209903471325>

³³ Tese intitulada *Comunicação, participação política e tensões da democracia local: a experiência do Orçamento Participativo Digital 2011 em Belo Horizonte*. Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC Minas, em fevereiro de 2014.

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, as ciências sociais têm destacado estudos sobre processos de participação política e de democratização das decisões ao nível das cidades. Entretanto, nestes referidos estudos, há uma lacuna quanto à abordagem de como se dão as formas de interação entre os cidadãos e o poder público, o que se constitui num fator decisivo para a qualificação da participação. Mais recentemente, as pesquisas de relevo sobre esse tema têm sido realizadas por comunicadores sociais, em diálogo com a ciência política.

Com base nos pressupostos dos campos da comunicação e da sociologia, o objetivo deste artigo é refletir sobre formas de interação e de diálogo entre os sujeitos e se elas colaboram ao aprofundamento da participação política e, conseqüentemente, da democratização. Para isso utilizamos, como estudo de caso, a experiência entre os moradores de Belo Horizonte e a prefeitura, no contexto do Orçamento Participativo Digital (OPD) em 2011.

Na primeira parte, são citadas as contribuições de autores ligados à comunicação e à sociologia fenomenológica e a perspectiva analítica de outros estudiosos, que destacam o que chamam de experimentações comunicacionais realizadas entre a sociedade e o poder público. Adota-se o conceito de comunicação pública como a comunicação que ocorre entre o Estado, o governo e a sociedade. Distinguem-se, ainda, analiticamente, processos comunicacionais de informacionais.

Na segunda parte, trata-se a experiência do Orçamento Participativo Digital (OPD) em 2011 e o modelo teórico de democracia deliberati-

va. Procura-se registrar as formas de interação estabelecidas entre os moradores e a prefeitura.

A título de considerações finais, tenta-se refletir sobre essa experiência à luz da teoria. É importante registrar que, dada a complexidade do tema, este artigo não pretende esgotar todos os aspectos relacionados ao mesmo.

2 AS TENTATIVAS DE COMPREENSÃO DO OUTRO

Com o objetivo de reunir as grandes tradições teóricas no campo da Comunicação, Muller e Craig (2007) agrupam sete correntes que tentam explicar a natureza da comunicação que se estabelece na sociedade. São elas: a retórica, semiótica, fenomenológica, cibernética, sociopsicológica, sociocultural e crítica. Entre elas, a corrente fenomenológica, propicia elementos para se pensar a comunicação como a experiência dos sujeitos com os outros.

Essa questão remete, por sua vez, a outro desafio analítico, que é pensar em que medida se dão as interações sociais, quais são as possibilidades de diálogo, as formas de compreensão uns dos outros e se há um compartilhamento de sentidos. A sociologia fenomenológica, em diálogo com o campo da comunicação, tem contribuído para desvendar esses fenômenos, ao explicar a experiência na busca de um sentido comum do mundo intersubjetivo na vida cotidiana.

Berger e Luckmann citados por Garcia (2009, p. 80), com base na contribuição de Schütz, concebem a vida cotidiana "como uma realidade intersubjetiva, compartilhada com outros". É somente no âmbito da vida cotidiana que os sujeitos podem ser compreendidos por seus semelhan-

tes e, junto a eles, atuar no mundo. Nesse sentido, o sujeito utiliza o seu acervo de conhecimento, que se constitui em referências e indicações que obtém ao longo de sua vida.

Por sua vez, a linguagem é o sistema de signos vocais mais importante. Através dela, é possível constituir campos semânticos ou zonas de significação. Segundo Berger e Luckmann, a linguagem é o meio tipificador – construtor de significados – por excelência nas relações sociais; é a linguagem que permite aos sujeitos compartilhar sistemas simbólicos de significados, que orientam suas ações no mundo da vida cotidiana (BERGER; LUCKMANN apud GARCIA, 2009, p. 96).

Embora a comunicação em sentido estrito não seja objeto da sociologia fenomenológica, Berger e Luckmann consideram que a possibilidade de os sujeitos compreenderem os outros fundamenta-se em relações de mútuo entendimento e na existência de um ambiente comunicativo comum. A comunicação é o meio pelo qual os sujeitos realizam a experiência de sair de si mesmos e transcender até os outros. "Para que exista comunicação, os sujeitos devem compartilhar um mundo e devem compreender este mundo de uma forma similar à de como o outro o compreende". (BERGER; LUCKMANN apud GARCIA, p. 89). As ações são comunicativas quando se intenciona transmitir um determinado significado. A partir das atitudes de ver e ouvir se forma o sentido, desenvolvido através dos diálogos e das interações.

2.1 Dispositivos interacionais

É possível observar o surgimento de diferentes experiências no campo comunicacional, realizadas pela sociedade em espaços informais, para além dos espaços criados pelas instituições. Este é o caso do diálogo

de cidadãos com o poder público, visando convergir questões de seu interesse. Braga (2016, p. 136) denomina-os de dispositivos interacionais: "Trata-se de matrizes socialmente elaboradas e em constante reelaboração – através do processo mesmo de interações tentativas – que geram, por aproximação sucessiva, modos e táticas na busca de uma efetividade comunicacional ampliada". Dispositivos de interação, segundo o autor, são

espaços e modos de uso, não apenas caracterizados por regras institucionais ou pelas tecnologias adicionadas; mas também pelas estratégias, pelo ensaio-e-erro, pelos agenciamentos táticos locais - em suma - pelos processos específicos da experiência vivida e das práticas sociais. [...]. O episódio comunicacional, que é a comunicação concreta, se desenvolve, assim, no âmbito de *dispositivos interacionais*, produzidos nas circunstâncias históricas e acionáveis nos contextos específicos dos participantes. (BRAGA, 2016, p. 137-138).

A comunicação é "tentativa", porque a sociedade "disponibiliza construções organizadoras, oferecendo diretivas a quaisquer participantes para interações em espaços mais ou menos reconhecidos". (BRAGA, 2016, p. 134). E é transformadora, na medida em que são acionados os elementos já compartilhados pelos sujeitos, como base para novos compartilhamentos, resultando em mudanças de sentido.

Fazendo-se uma correlação entre esse argumento e a experiência dos moradores e a Prefeitura de Belo Horizonte, no Orçamento Participativo Digital de 2011, é possível verificar espaços ocupados, estratégias utilizadas e compartilhamentos vividos.

Nessa temática, o conceito de comunicação pública vem subsidiar a reflexão, a partir da noção de que essa forma de comunicação também implica a sociedade, além do Estado, gerando outras possibilidades em relação à comunicação governamental. Trata-se de "um 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, apud MATOS, 2009, p. 49). Para a autora, o conceito é indissociável dos agentes envolvidos na esfera pública, uma vez que a comunicação pública exige a participação da sociedade e de seus segmentos, não apenas como receptores da comunicação de governo, mas também como produtores ativos do processo.

Outra questão se refere aos tipos de processos que ocorrem. Eles podem ser comunicacionais e informacionais. Wolton (2010) relaciona a Comunicação ao ato de compartilhar, o que impõe a relação com o outro, exigindo um tratamento mais complexo, porque diz respeito "às questões da relação, da alteridade e do receptor". (WOLTON, 2010, p. 13; 18). Já os processos de informação são aqueles voltados à circulação, aos fluxos de informações emitidas por emissores. Segundo Cohn (2001),

a comunicação tem a ver com conteúdos e com sua circulação, ao passo que a informação não se refere a conteúdos, mas sim ao modo como estes entram (ou não) na circulação. [...] Seu domínio é o da seleção daquilo que terá valor significativo e que, com base nesse valor, comporá o campo dos conteúdos aptos a integrarem a Comunicação. (COHN, 2001, p. 22).

3 INTERAÇÕES NO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO DE BELO HORIZONTE

O Orçamento Participativo (OP) é uma forma de construção institucional que oferece, aos cidadãos, a oportunidade de debater e tomar decisões sobre as obras a serem realizadas na cidade. Em Belo Horizonte (BH), tem sido adotado desde 1993, em três modalidades: o OP Regional, com rodadas de assembleias, o OP Digital, em que os cidadãos votam através da Internet, e o OP Habitação.

Como pressuposto teórico, o OP baseia-se no modelo de democracia deliberativa, em que a atenção se concentra na existência de uma arena discursiva, que funciona como uma esfera intermediária entre o Estado e a sociedade. A formação dessa arena dá oportunidade aos cidadãos de decidir racional e publicamente sobre as questões coletivas que os afetam. Ainda segundo o modelo, uma arquitetura institucional deve assegurar todos os instrumentos e oportunidades para a formação e intensificação da referida arena discursiva.

Retomando-se a ideia inicial, o OP Digital foi implementado em 2006, com edições em 2008, 2011 e 2013, sendo interrompido em 2015, por decisão da gestão Márcio Lacerda. A dinâmica consiste na utilização do portal da prefeitura, onde é hospedado o site que contém os mecanismos para a votação dos moradores.

Em 2011, a Prefeitura adotou alguns mecanismos inovadores no processo de diálogo e mobilização dos moradores, como a implementação de sua página nas redes sociais, Facebook e Twitter, e a realização de cinco chats (conversas virtuais) através do site, durante o período de votação – de 21 de novembro a 11 de dezembro de 2011. A Assessoria de Comunicação Social (ASCOM) também propiciou formas de interação, através de espaços abertos às opiniões no *site* do OPD. Em cada chat, um representante da PBH dava esclarecimentos aos moradores sobre as obras em questão ou tirava dúvidas quanto à votação.

Outras estratégias consistiram em enviar notícias para a imprensa local e utilizar o jornal DOM (Diário Oficial do Município) para divulgar informações sobre o OPD. Foram distribuídos folderes e o “Jornal do OP” em locais como escolas, postos de saúde e centros culturais. No entanto, ao transferir para o mês de novembro (menos de um mês antes do início

da votação) a divulgação massiva na cidade, a Prefeitura correu o risco de que muitos moradores não ficassem sabendo do OPD. É possível afirmar que a PBH não valorizou o caráter processual e pedagógico dessa fase de debates no OPD, que deve anteceder a votação. Como mostra parte da literatura sobre o OP, para haver um debate qualificado, é preciso valorizar e dinamizar o lado educativo da experiência.

Durante a pesquisa de campo, foi possível acompanhar o site do OPD durante 22 dias (uma vez por dia) e a página da PBH no Facebook durante 33 dias, entre 10 de novembro e 12 de dezembro, o que coincidiu em grande medida com o período de votação. Nesses dois espaços virtuais, foram registradas muitas indagações, dúvidas e também comentários críticos em relação à não execução de obras já aprovadas no OP. Destacaram-se críticas em relação à não implementação da obra para a reforma da Praça São Vicente, na Regional Noroeste, que fora a vencedora no OPD de 2008. Alguns comentários colocavam em dúvida a construção de uma alça viária no bairro Belvedere, na Regional Centro-Sul, que havia sido derrotada no OPD 2008. Tanto no *site* do OPD como na página no Facebook, moradores perguntavam se a PBH teria usado os recursos destinados à reforma na Praça São Vicente para a obra no Belvedere, bairro com população de renda elevada.

Frente a isso, a gerência do OP postou uma nota no site, informando que a obra em realização no Belvedere era de responsabilidade da empresa Leroy Merlin, a título de contrapartida definida pelo licenciamento ambiental. Esclarecia, ainda, que a obra na Praça São Vicente tinha sido incorporada ao projeto de revitalização do Anel Rodoviário, que dependia do Governo Federal. Alguns moradores fizeram fortes críti-

cas à PBH, enquanto outros se diziam “decepcionados” e mostravam desânimo para votar de novo.

Uma representante da gerência do OP admitiu que a Prefeitura foi tímida em informar os cidadãos sobre estas questões e que poderia ter usado outros meios de comunicação para esclarecer os moradores sobre os fatos. Uma das lideranças da Regional Noroeste havia previsto que a não execução da reforma na Praça São Vicente poderia influenciar negativamente a votação no OPD 2011.

3.1 O protagonismo dos moradores

No processo de participação dos moradores, uma experiência exitosa ocorreu no Bairro Tupi B, Regional Norte. A iniciativa contribuiu para que, ao final da votação, esses moradores conquistassem a realização do tratamento de fundo de vale na Avenida Basílio da Gama, região carente de obras e de equipamentos públicos.

Alguns moradores decidiram ir de casa em casa para sensibilizar os vizinhos sobre a importância da aprovação da obra e criaram formas inovadoras de interação, através de um *blog*, o que suscitou interesse tanto por parte da Prefeitura, como de alguns meios de comunicação de massa. A Rádio Itatiaia, que tem grande audiência na cidade, produziu reportagens no local e convidou lideranças para participarem de programas de entrevistas em seu estúdio. Posteriormente, a Rede Globo de Televisão e o jornal local Hoje em Dia deram destaque à mobilização.

Um morador do Bairro Tupi, que nunca participou de associações comunitárias, conta que, como já havia uma grande torcida em favor de duas outras obras nesta respectiva Regional, era necessário criar uma estratégia em favor da obra na Basílio da Gama, onde havia esgoto a céu aberto e falta de atenção das autoridades. A partir de reuniões, decidiu-se cadastrar, junto à PBH, um local de votação em uma residência do bairro. O grupo comprou papel, canetas e fitas adesivas, para fazer material de divulgação e elaborou um cronograma de visitas a casas e locais de comércio.

Paralelamente, o jornal comunitário Comunidade em Ação – criado pelo jornalista Marcos Silva, morador do Bairro Tupi, e distribuído mensalmente de forma gratuita – publicava notícias sobre a mobilização. A partir daí, Silva e sua equipe decidiram criar o blog SOS Basílio da Gama, postando depoimentos dos moradores, fotos do local e pequenas mensagens conclamando os cidadãos a votarem. Percebendo o envolvimento da comunidade, a Prefeitura criou um link de acesso ao blog (<http://sosbasiliodagama.blogspot.com>) no site do OP.

De acordo com o morador, o blog foi primordial para a vitória da obra na Basílio da Gama, pois ajudou a sensibilizar não só os moradores da região, como também aqueles de outras Regionais.

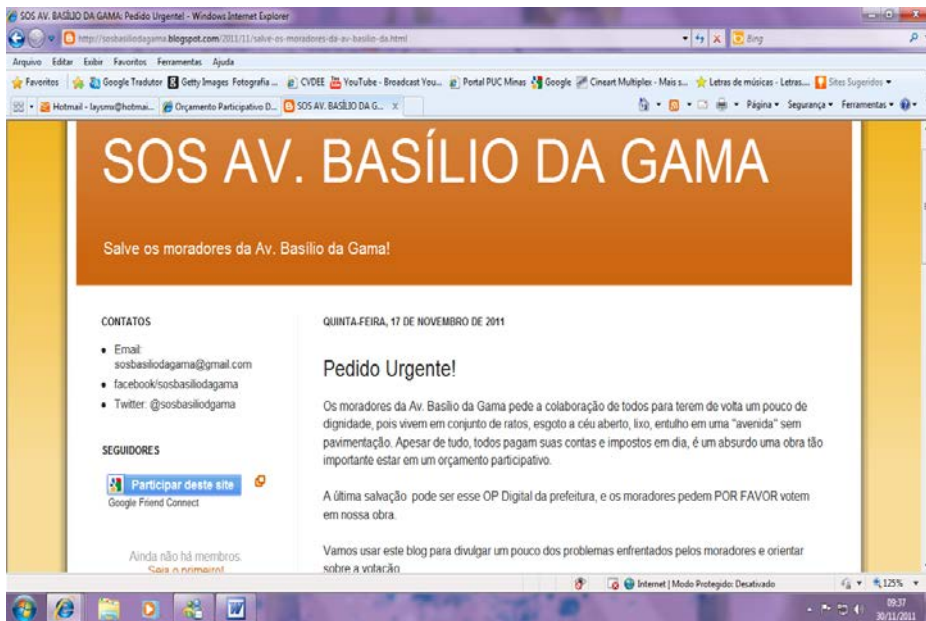


Figura 1 - Imagem do Blog SOS Av. Basílio da Gama
Fonte: SOS AV. BASÍLIO DA GAMA

3.2 Os resultados da votação

Em dezembro de 2011, os resultados foram divulgados no portal da PBH, através do “Relatório do resultado da votação no OP Digital 2011”. Comparando-se as votações nos três OPDs, houve decréscimo da participação em termos quantitativos.

ITENS	OPD 2006	OPD 2008	OPD 2011	VARIACÃO		
				2008 / 2006	2011 / 2008	2011 / 2006
Votantes	172.938	124.320	25.378	- 28%	- 80%	- 85%
Votantes/eleitores*	9,93%	7,02%	1,39%	---	---	---
Total de Votos	503.266	124.320	92.724	---	---	- 82%
Dias de Votação	45	25	21	- 44%	- 16%	- 53%

Quadro 1 – Comparativo dos resultados de votação no OPD - 2006, 2008 e 2011 Fonte: Elaborada pela autora com dados extraídos da Prefeitura de Belo Horizonte

*Os moradores que votam no OP são eleitores do município, uma vez que a PBH utiliza o banco de dados do TRE/MG

Os dados demonstram que houve uma redução acentuada e progressiva na participação dos moradores nos OPDs. Se, em 2006, o total de votantes foi de 172.938, em 2008 somaram 124.320 votantes e, em 2011, apenas 25.378. Alguns fatores explicativos para esse resultado estão relacionados a decisões adotadas pela gestão municipal, como:

- a) a não execução da obra na Praça São Vicente, vencedora no OP 2008, na Regional Noroeste e a insuficiente resposta da PBH para justificar os motivos, o que denota problemas de transparência e prestação de contas;
- b) fatores ligados à estrutura funcional da PBH: a equipe responsável por atividades essenciais ao gerenciamento do OP é pequena e, apesar de todo o esforço demonstrado por alguns servidores, não foram feitos aperfeiçoamentos institucionais em 2011;
- c) a inequívoca perda de prioridade política do OP na gestão

Márcio Lacerda. O OPD pareceu significar, para essa Administração, um programa a cumprir sob pena de ficar desacreditada pelos moradores, muito mais do que uma aposta consistente num instrumento de democratização.

Apesar da diminuição numérica na participação, houve avanços em relação às formas de comunicação. Pôde-se verificar que os processos instaurados pela Prefeitura foram fundamentais para prover informações aos cidadãos e, acima de tudo, para estabelecer diferentes formas de interações comunicativas, tanto em nível presencial como em espaços virtuais. Se, por um lado, houve interações tipicamente comunicacionais, por outro, o processo também se caracterizou como de informação, já que a PBH concentrou a produção, seleção e difusão de informações.

Paralelamente, registrou-se uma experiência exitosa de comunicação entre os moradores do bairro Tupi B, que conseguiram sensibilizar cidadãos de outras regiões e obtiveram a seleção da obra de saneamento na Avenida Basílio da Gama. Registraram-se, também, iniciativas inovadoras nos espaços criados no site do OP, nas páginas nas redes sociais, o que propiciou a oportunidade de que cidadãos, indiferentemente do tempo e do lugar, trocassem ideias com a prefeitura e que suas demandas fossem tornadas públicas para outros indivíduos. Essas experiências caracterizam-se como formas de interação e de diálogo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo de caso apresentado neste artigo mostrou que, para além das formas exitosas de comunicação entre os moradores e a prefeitura, a questão do aprofundamento da participação política mantém

uma relação com fatores relativos à vontade política dos governantes, aos investimentos em recursos humanos e materiais, à prestação de contas e à transparência da gestão, entre outros. Revela, por outro lado, que a ocorrência de formas de interação e de diálogo entre os moradores e o poder público é fundamental à implementação de qualquer arranjo institucional que vise tornar as decisões mais democráticas na cidade.

As experimentações comunicativas da sociedade constituem-se, pois, um importante tema a ser aprofundado nas próximas pesquisas, como também as iniciativas inovadoras adotadas por algumas prefeituras e os seus resultados.

REFERÊNCIAS

BRAGA, José Luiz. Perspectivas para um conhecimento comunicacional. In: LOPES, Maria Immacolata Vassallo de (Org.). **Epistemologia da comunicação no Brasil**: trajetórias autorreflexivas. São Paulo: ECA/USP, 2016.

COHN, Gabriel. A forma da sociedade da informação. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar; SILVA, Hélio. **Desafios da comunicação**. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 20-27.

GARCIA, Marta Rizo. **Sociología fenomenológica y comunicología histórica**: la sociología fenomenológica y sus aportaciones al pensamiento en comunicación. *Mediaciones Sociales*, n. 4, 1º semestre, p. 75-111, 2009.

MATOS, Heloiza. **Capital social e comunicação**: interfaces e articulações. São Paulo: Summus, 2009.

MULLER, Heidi L.; CRAIG, Robert T. Introduction. In: CRAIG, Robert T.; MULLER, Heidi L. (Ed.). **Theorizing communication**: readings across traditions. Califórnia: Sage Publications, 2007.

WOLTON, Dominique. **Informar não é comunicar**. Porto Alegre: Sulina, 2010.

REPRESENTAR O CRIME: MUNDOS SOCIAIS EM INTERAÇÃO NO PROIBIDO DE EXALTAÇÃO DO CRIME COMO DISPOSITIVO INTERACIONAL

Luciana Moretti³⁴

RESUMO

A disposição para *representar* o mundo do crime constitui-se como uma prática comunicativa situada no contexto de exclusão e de violência em que os comandos atuam como organizadores sociais e como espaços para a conexão humana em processos de empoderamento social, simbólico e afetivo. Este artigo apresenta os resultados parciais da análise situacional de peças de funk proibido, entendido aqui como dispositivo interacional que permite entrever processos comunicacionais. A prática de *representar* o crime saturou na análise, apresentando duas vertentes: o discurso de legitimação *Guerra para a Paz* e o processo de preparação e de redescrição identitária *Ser Disposição*. Estes processos foram discutidos através do viés pragmatista das teorias da comunicação para responder a dois aspectos do problema comunicacional: a incomensurabilidade e a reflexividade.

Palavras-chave: dispositivos interacionais; análise situacional; comunicação como processo; exaltação do crime; teorias pragmatistas da comunicação.

³⁴ Luciana Moretti é psicóloga, mestre e doutoranda em Ciências da Comunicação (PPG-COM/ECA-USP). Autora de artigos sobre violência política, comunicação e violência, metodologia e epistemologia da comunicação. Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP.
Email: morettif.luciana@gmail.com
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8882664817144962>

1 INTRODUÇÃO

A disposição pode ser compreendida neste artigo como uma preparação para a ação, um estado de alerta vinculado a uma tendência a agir de uma forma determinada. Trata-se de uma configuração aberta, comunicante, que evoca uma constelação de fatores como desencadeantes situacionais, crenças e elementos do imaginário, bem como desejos imediatos ou profundos. Em outras palavras, evoca a ação situada do sujeito em suas contingências. Este artigo trata da disposição para aderir ao chamado dos comandos no mundo do crime³⁵, e apresenta os resultados parciais de uma análise situacional da circulação da disposição para *representar o crime* em um dispositivo interacional específico, o funk proibido de exaltação do crime.

O proibido situa-se no cenário do funk como um subgênero que é descrito do ponto de vista antropológico como um produto que se caracteriza pela vontade de transgressão, pelo hiper-realismo nas narrativas do cotidiano e pela circulação restrita (MIZRAHI, 2014; HERSCHMANN, 2002). A prática de exaltação do crime através do funk configura um ramo estreito dentro dessa temática, caracterizando-se pela exaltação de feitos criminais, dos comandos que operam como organizadores sociais nas áreas de exclusão e na exaltação de seus membros. O recorte de que trata este artigo circunscreve-se às peças nas quais o funk é utilizado, nos termos do próprio proibido, para *representar* o mundo do crime, sinalizando assim uma continuidade entre o espaço de socialização e o uso do proibido na prática comunicacional.

³⁵ Os termos grafados em itálico são termos nativos.

A comunicação, entendida como processo de ajustes sucessivos orientados por expectativas de escuta, está na base da construção da vida social. Partindo dessa premissa, a disposição para aderir ao mundo do crime como processo relacional pode ser observada através do que Braga (2010a) nomeia como dispositivos interacionais: espaços-sistema socialmente construídos com regras e relações locais, nos quais é possível observar os processos comunicacionais. O proibido de exaltação do crime é considerado aqui como um dispositivo interacional, enraizado na intersecção entre espaços de exclusão e de sociabilidade organizados em torno do mundo do crime.

A ambiguidade é uma das características da linguagem do proibido, que responde à necessidade de circulação clandestina ao mesmo tempo em que constitui um motor de transformação contínua do código. Essa característica, que confere dinamismo e permeabilidade ao proibido, é o que lhe confere também potência comunicacional, já que a ambiguidade e a transformação contínua do código operam no espaço de inferência, o lugar da transformação comunicativa. Qualquer análise aqui, portanto, deve levar em conta os jogos e práticas locais que constituem esses códigos, seu uso, transformações e circulação. A metodologia escolhida para tanto foi a análise situacional (CLARKE, 2005), que parte da ideia de ação social situada. A situação em sua totalidade é a unidade de análise na qual a prática comunicacional de *representar o mundo do crime* pode ser observada através de dispositivos interacionais.

2 DESENHO E AMOSTRA

Os resultados apresentados neste artigo foram obtidos da análise de letras de música de funk proibido de exaltação do crime em peças nas quais se faz menção explícita a *representar* o mundo do crime e o PCC. A partir da pesquisa no YouTube usando as palavras PCC e Hino do PCC, foram localizadas as peças-semente que constituíram ponto de partida para a amostragem teórica focada na disposição para *representar* o crime. As peças analisadas foram gravadas para distribuição em CDs piratas no início da década de 2000, antes do lançamento do YouTube em 2005, e publicadas posteriormente em listas de reprodução e canais automeados como listas de relíquias e canais de apologia³⁶. A análise foi realizada utilizando-se o programa NVivo para codificação de acordo com os princípios metodológicos da *grounded theory*, que possibilitaram a construção empírica do mapa para a análise situacional.

3 DISPOSIÇÃO PARA *REPRESENTAR* O CRIME: UMA PRÁTICA SITUADA

A exaltação do *mundo do crime* no proibido está vinculada à disposição para *representar* o crime e os comandos. A palavra *representar*, como termo nativo, foi documentada por Biondi (2010) em etnografia do PCC em centros prisionais como "firmar a adesão ao comando". A exaltação do crime, entendido como uma forma de vida e não como acontecimento singular, é uma prática social, de natureza discursiva e situada.

³⁶ O termo "apologia" é assumido nessas listas e canais posteriormente aos processos judiciais contra MCs por acusação de Crime de Apologia de acordo com o artigo 287 do Código Penal brasileiro.

Esta formulação, baseada na ideia de formas de vida, encontra eco em trabalhos de pesquisadores que ressaltam a importância das construções e processos simbólicos na reprodução do crime no Brasil. Especificamente, destaco aqui a noção de *mundo do crime*, desenvolvida por Feltran (2008, 2011), e a noção de *disposição* identificada por Biondi (2010) na configuração e reprodução do Primeiro Comando da Capital (PCC).

A formulação *mundo do crime* foi proposta por Feltran (2011) para fazer referência ao "conjunto de códigos e sociabilidades em torno dos negócios ilícitos do narcotráfico, dos roubos e furtos" (FELTRAN, 2008, p. 31). Embora esta formulação tenha sido desenvolvida em etnografia circunscrita a um bairro específico de São Paulo, empresto-a aqui para fazer referência aos aspectos simbólicos do crime como forma de vida, destacando os códigos e formas de sociabilidade possíveis que atingem crianças e jovens brasileiros nas regiões onde o narcotráfico está presente. A adesão aos comandos criminais pode ser pensada nesse contexto para além do aspecto econômico como um processo de conexão social que responde a necessidades primárias de afetividade e afiliação (para uma distinção entre sociabilidade e conexão, ver GILBERT, 2010; DEPUE; MORRONE-STRUPINSKY, 2005).

A configuração dessa sociabilidade está inscrita em meio às tensões, como descreve Feltran (2008), entre o *mundo do crime* e as pessoas que, mesmo sem fazer incursões no universo dos negócios ilícitos, vêm-se obrigadas a lidar com o crime porque estão ocupadas em defender-se de seus efeitos, em aceitar formas de convivência pacífica nas regiões onde o crime opera ou em acompanhar as histórias de amigos e familiares afetados pelo envolvimento direto em práticas criminosas. Feltran chama a

atenção para o caráter simbólico imbricado na expansão do mundo do crime:

o mundo do crime deixa de ser uma consequência apenas reativa da reestruturação de outras esferas sociais e passa a se mostrar efetivamente como um sujeito da disputa ativa pela legitimidade social e pública. O PCC talvez seja a manifestação mais clara disso. (FELTRAN, 2011, p. 172).

Em etnografia sobre o PCC realizada no sistema prisional, Biondi (2010) desenvolve uma teoria sobre a configuração e reprodução do PCC em termos de processos de imanência e transcendência, nos quais o comando se constitui e se reproduz sem a necessidade de um comando propriamente dito, a partir da disposição de seus membros para aderir às práticas do grupo, reproduzindo-as para além do espaço físico no qual estão situadas. Esta perspectiva reticular e recursiva ultrapassa os limites do território, e aponta para processos simbólicos como os que Feltran sinaliza para o mundo do crime nas regiões periféricas às capitais, bem como para práticas comunicativas.

As vozes de legitimação do sujeito do crime ganham visibilidade na esfera pública em circunstâncias limitadas, quando pela intensidade ou especificidade dos fatos adentram o *mainstream*. Uma dessas circunstâncias foram os ataques do PCC a São Paulo em 2006, quando o comando conseguiu a veiculação de seu manifesto por televisão em cadeia nacional, assumindo uma identidade associada ao crime em representação de um coletivo, reivindicando o cumprimento da Lei de Execução Penal (Lei 7.210) e posicionando-se frente à polícia e ao governo do estado de São Paulo.

As expressões em torno da defesa do cumprimento digno da pena, que envolve denúncias sobre as mazelas dos sistemas prisional e ju-

dicial, vêm ganhando visibilidade desde o final da década de 1990 (SALLA, 2006), com ponto de inflexão importante na primeira grande megarebelião no sistema prisional, organizada em 2001 no extinto Carandiru. Em 2006, a continuidade entre os mundos interno e externo aos muros das prisões tornou-se evidente e assumir publicamente a identidade como membro do *mundo do crime* ganhou uma expressão sem precedentes.

O proibido que *representa o mundo do crime* sinaliza pontos de contato entre *as muralhas* (centros prisionais) e o *mundão* (liberdade), e nele circulam processos que atendem a necessidades de socialização, vinculados a relações de controle, força e dominância, e de conexão social, que atendem a necessidades humanas básicas. Schollhammer (2013) sinaliza que a violência pode ser entendida como o limite da comunicação, o ponto no qual o diálogo se desfaz diante do silêncio imposto pela força. Contudo, esse ponto de inflexão é também o lugar onde se pode iniciar a comunicação através da "imposição que força relações de poder engessadas a se reformularem" (SCHOLLHAMMER, 2013, p. 108). Para Schollhammer, o terreno estético oferece essa possibilidade na medida em que o produto estético penetra na violência naquilo que escapa a outros discursos apenas representativos, como os discursos da mídia, da história, ou das ciências sociais.

Como produto estético, o proibido tornou-se uma arena para a crítica social mas também para a exaltação do crime, arena que mantém fronteiras porosas com outras na qual circulam ainda discursos como a ostentação de bens de consumo, a exaltação do sexo e do corpo, ou simplesmente lazer e romantismo. Há pontos de conexão entre as vozes do crime no mundo carcerário e no mundo das ruas, e no funk de exaltação

do crime a voz que *representa o comando* constitui um segmento dentro do próprio terreno do funk proibido, um segmento que se comunica através de um modelo de códigos e racionalidades que se articulam enraizados no contexto no qual florescem.

O YouTube tornou-se uma plataforma para a circulação dessas vozes através de vídeos artesanais e também de produções, mais ou menos elaboradas, realizadas e publicadas nos circuitos de produção ilegais e de pirataria. As peças de funk proibido de exaltação do crime que circulam no YouTube são um ponto de chegada de processos sociais (BRAGA, 2012) e reproduzem e simbolizam práticas sociais violentas e ameaças do cotidiano. Entre essas peças, algumas se posicionam para *representar* o crime e os comandos, sinalizando que a prática de elevar a voz do mundo do crime está vinculada ao *proceder* (código de conduta) (MARQUES, 2010) e à busca de legitimidade discursiva.

4 O QUE HÁ DE PROIBIDO NO PROIBIDO?

Segundo assinala Mizrahi (2014), a nomeação "proibido" poderia ter sido alcinhada inicialmente pela polícia, uma vez que os conteúdos de exaltação do crime, de chefes do narcotráfico e dos comandos foram acusados de apologéticos e perseguidos sob o amparo dos artigos 286 de incitação ao crime e 287 de apologia de crime do Código Penal brasileiro (Decreto Lei nº 2848 de 07 de dezembro de 1940).

A fronteira entre o proibido de transgressão e o funk de protesto social não é clara. No universo do funk, rap e hip-hop entendidos como movimentos sociais, a arma do MC é seu microfone e o conteúdo violento dos proibidos pode ser nomeado como "funk de contexto" ou "proibi-

do com ideologia" (MIZRAHI, 2014). Apesar disso, parte dessas vozes assume a nomeação "proibido" ou "proibidão", e posteriormente as nomeações "funk de apologia", "funk de facção" e "funk ousadia", como é possível observar em canais no YouTube nos quais essas músicas são veiculadas. Esse posicionamento da fala em negociação com o dispositivo legal ressalta o aspecto da oposição/transgressão e também da interação entre dispositivos sociais.

A expressão "funk de contexto" refere-se à música que descreve a realidade em um contexto dado, como pode ser a favela, por exemplo, ou a própria vida no crime. Essa nomeação busca diferenciação da nomeação "funk proibido", habitualmente descrito como músicas que exaltam o crime e chefes do narcotráfico, descrevem relações com os inimigos, entre eles a polícia (inimigo comum) e grupos rivais. Essa disputa por uma nomeação está assentada em tensionamentos identitários e no processo de assumir um lugar de fala, que inclui expectativas de escuta. Alguns funkeiros explicam que o proibido que cantam é de cunho ideológico e tem como fim produzir mudanças sociais, enquanto outros aceitam a nomeação como proibido assumindo o lugar de fala do transgressor.

O funk foi declarado patrimônio cultural do Rio de Janeiro em 2009, em uma reação ao enrijecimento da Lei do Funk (Lei nº 3410, de 29 de maio de 2000, resultado da CPI do Funk), que proibia as *raves* e bailes no estado do Rio, e à associação comum entre o funk e o tráfico de drogas. A criminalização do funk e seu distanciamento do espaço público e da legalidade deram-se pela associação que se fez dos bailes à desordem, sinônimo de brigas, vandalismo e mortes, e pelas acusações de apologia do crime e aliciação de jovens para o tráfico através das letras das músi-

cas (VIANNA, 2006). Há certo consenso entre os antropólogos situando o ano de 1992 como marco no processo de criminalização do funk, quando a reprodução de um baile típico do morro na cidade foi narrada pela mídia como uma ação violenta que ficou conhecida como arrastão. A partir de 1995, as operações Rio I e II, que tinham como objetivo interditar os bailes, redundaram na criminalização do funk através de sua vinculação com o crime organizado (HERSCHMANN, 2002).

O "proibidão" configurou-se como subgênero do funk carioca à época da proibição dos bailes, com a Lei do Funk. Tornou-se conhecido do grande público em 1999 quando o Rap do Comando Vermelho, que descreve a execução de um delator, chegou à imprensa (RAP do Comando Vermelho). O funk proibido caracteriza-se pela circulação restringida intencional, pelo hiper-realismo de seus conteúdos e pela subversão e transgressão (MIZRAHI, 2014). Chama a atenção aqui que a nomeação "proibido" surja no contexto da Lei do Funk e depois se ramifique nas nomeações "funk de apologia", "funk de facção" e "funk ousadia". Alguns MCs que antes cantavam proibido deixaram de fazê-lo com as pressões à criminalização do funk. Em alguns casos, o aspecto transgressor passou a seguir caminho através do "funk de putaria" (MIZRAHI, 2014 p. 179), enquanto que a reivindicação social persegue o caminho do "funk de contexto".

Ainda que seja talvez em menor medida que nas décadas de 1990-2000, o proibido continua presente, e há no YouTube canais criados recentemente, dedicados unicamente a esse segmento, como é o caso do Canal Apologia Funk, criado em 2014, com 18.105 seguidores e

3.848.152 visualizações³⁷ à época em que este texto foi escrito, com página também no Facebook¹. Em minha pesquisa, o caminho de amostragem persegue a prática comunicativa de *representar o mundo do crime*, circunscrevendo-se a peças que exaltam o crime e a violência. Como produtos, essas peças são pontos de chegada de processos sociais (BRAGA, 2011) que, neste caso específico, estão enraizados em contextos de violência prévia e pervasiva. Como processos, essas peças proporcionam acesso ao jogo de linguagem no interior de dispositivos interacionais.

Neste ponto, e antes de prosseguir com a análise da disposição para *representar* no proibido de exaltação do crime como dispositivo interacional, faz-se necessário esclarecer que o termo apologia é utilizado aqui para os textos e letras de música que circulam no YouTube sob essa denominação porque os sujeitos dessas vozes nomeiam assim seu lugar de fala, talvez vinculado ao aspecto transgressor, mas também em relação com o dispositivo legal que as enquadra no crime de apologia. Esta discussão ultrapassa o foco deste artigo, mas é relevante citá-la pela importância que adquire neste contexto.

5 O PROIBIDO DE EXALTAÇÃO DO CRIME COMO DISPOSITIVO INTERACIONAL SOB UM VIÉS PRAGMATISTA

Em sua exposição da análise situacional como metodologia para o estudo da ação situada, Clarke (2005) propõe abrir a situação na qual o fenômeno observado se inscreve e, nesse processo, mapeia e ilumina vozes silenciadas ou minoritárias, já seja porque estão vetadas ou porque

³⁷ Estes números praticamente dobraram em um período aproximado de dois meses. Os valores registrados no início da redação deste texto eram de 9323 seguidores e 1.952.452 visualizações.

optaram por circular de forma restrita. Iluminar o discurso de exaltação do crime que circula no proibido aciona debates, envolvendo questões relacionadas à criminalização do funk como produto cultural e como movimento social, ou das letras do proibido como apologéticas.

O funk em si mesmo como produto cultural ou movimento social não é objeto de discussão neste artigo. O recorte feito aqui trata da prática de exaltação do *mundo do crime*, que encontra no proibido arena e suporte, e nela, a disposição para *representar o mundo do crime*. Ao olhar para o proibido de exaltação do crime como um dispositivo interacional através da análise situacional, o que proponho é situar empiricamente os processos comunicacionais que nele ocorrem em seu contexto local, caracterizado por precondições violentas.

Situando-se no nível social, Braga (2011, 2016) desenvolve teorias heurísticas intermediárias que propõem uma concepção da comunicação como processo tentativo e probabilístico, com diferentes graus de sucesso possíveis. No nível social, o processo tentativo refere-se àquilo que a sociedade tenta viabilizar nas interações, e não propriamente aos objetivos que podem ter os participantes individuais numa interação dada. Em seus processos e modos de interação, a sociedade gera padrões e expectativas inferenciais para seu funcionamento. Tais práticas e expectativas organizam-se socialmente em espaços-sistemas (dispositivos interacionais) que modelam a comunicação.

Ao considerar o proibido de exaltação do crime como um dispositivo interacional, cabe perguntar: O que quer a prática discursiva da exaltação do crime? O que o proibido de exaltação do crime tenta viabilizar nas interações sociais? Quem fala e para quem? Quais são os elementos humanos e não-humanos que condicionam e possibilitam essas inte-

rações, incluindo elementos simbólicos como subjetividades e discursos? O que buscam conseguir as estratégias de camuflagem, de circulação restrita, de hiper-realismo, de conteúdos violentos e estetização? Que expectativa de escuta conduz o posicionamento discursivo no lugar de fala da transgressão? São questões processuais que dizem respeito à interação social, à constituição de linguagens, à instauração do sentido, aos engajamentos humanos, portanto, ao aspecto comunicacional.

Em suas teorizações, Braga (2016) destaca que na interação comunicativa ocorrem transformações, nas quais elementos socialmente constituídos são acionados e usados como base para novos compartilhamentos. As transformações, para o autor, se dão em transações entre dois aspectos: no código e na inferência. A inferência, que complementa o código, gera novos elementos estáveis que permanecerão disponíveis para compartilhamentos futuros. As inferências são elas mesmas o núcleo da atividade comunicacional:

Assim, entre esses dois componentes elementares do processo comunicacional, se os códigos viabilizam a interação (e por isso são constantemente gerados, acionados e transformados), as inferências estão na base da produção de todos os códigos sociais – viabilizando não só o exercício de códigos dados, mas também permitindo composições variadas e plurais de códigos disponíveis e, particularmente, permitindo a criação de códigos para interação. (BRAGA, 2016, p. 136).

Dizíamos antes que a ambiguidade e a dinâmica de transformação contínua do código são aspectos inerentes ao funk como gênero. No proibido, essas características se acentuam, dado que a circulação restrita impõe um código muito próximo da comunidade linguística (em ocasiões clandestina) onde é produzido, ao mesmo tempo em que importa continuamente dos mais diversos espaços simbólicos outros códigos para incorporar e transformar. Essa acentuação da ambiguidade e da

transformação está assentada na inferência que, sinaliza Braga, é o núcleo da atividade comunicacional. Esse aspecto soma-se à carga afetiva que circula no proibido, pela agressividade e pela dor, gerando um processo com grande potencial comunicativo. O proibido, é fácil notar, não pretende causar indiferença.

A formulação do conceito de dispositivos interacionais em Braga insere-se na concepção mais ampla que o autor desenvolve da comunicação com o processo tentativo e probabilístico (2010b). Tal entendimento sobre a comunicação pode inscrever-se na tradição pragmatista das teorias da comunicação (RUSSILL, 2004, 2005; CRAIG, 2006, 2007), cujos núcleos conceituais assentam-se no problema da incomensurabilidade formulado no empirismo radical de James (1842-1910) e na tripla contingência desenvolvida na teoria dos públicos de Dewey (1859-1952). O espaço de inferência, central na teorização de Braga, está vinculado intimamente ao problema da incomensurabilidade. Através da incomensurabilidade e da tripla contingência, a tradição pragmatista proporciona um modelo reflexivo para a comunicação, onde a introdução da ideia de público faz com que a interação passe a ser contingente à consciência reflexiva das ações e interesses de vários outros não presentes, mas que existem no público (CRAIG, 2006).

Tal reflexividade é relevante para o heurístico proposto por Braga, pois a configuração de dispositivos interacionais ocorre na sociedade em acionamentos sucessivos de matrizes locais com consciência local de uso dos processos de comunicação, com uma produção que sabe da existência da escuta e que se ajusta a ela (BRAGA, 2012). Há ao menos duas expectativas de escuta no proibido: a própria comunidade linguística do proibido, ou seja, a comunidade simbólica que gera e usa o código,

transformando-o através das apropriações próprias do gênero e que busca uma circulação restrita, e a sociedade em seu aspecto amplo, à que o proibido se opõe por forças de sociabilidade e também pela oposição e transgressão características do formato. A sociedade não é nomeada internamente como parte da comunidade linguística produtora do proibido, e nessa interação intermundos o espaço da inferência faz-se mais amplo, sendo o código continuamente interpretado e transformado.

O proibido, como produto que circula socialmente, é ponto de chegada de processos sociais enraizados, incluindo os processos comunicacionais. É ponto de chegada de expectativas, interesses e ações que "resultam em sua composição como um objeto para circular" (BRAGA, 2012, p. 41) e que por sua vez retroalimenta o fluxo da circulação dando continuamente forma ao proibido, ajustando-o às demandas. Na Internet, onde não existem as limitações de território, o proibido surge para a escuta ampliada tanto em suas formas suavizadas, pensadas para circular *no asfalto* (por oposição à comunidade e à favela) quanto nas formas mais cruas, que transitam principalmente nos bailes e no espaço do crime.

O dispositivo interacional, conforme concebido por Braga, atua como um subsistema normativo que possui flexibilidade suficiente para acolher a pressão histórica e demandas comunicativas. Para Braga (2010a), os dispositivos são importantes no âmbito institucional porque estão próximos do "uso" nas interações quotidianas. Operam como subsistemas, como contextos intermediários das instituições onde o sistema instituinte (pessoas, grupos, cultura) faz contato com o sistema instituído - por geral pouco flexível (YAMAMOTO, 2013). O proibido, nesse aspecto, opera como um subsistema situado em um contexto onde o *mundo do*

crime (e nele especificamente os comandos) exerce a força da instituição juntamente com o sistema de exclusão social e também com o sistema carcerário. O proibido faz contato, assim, com outros sistemas instituídos, pouco flexíveis, e abre-se como contexto para a construção de códigos e espaços de inferência.

A noção de dispositivo interacional em Braga diz respeito ao potencial que o modelo socialmente construído tem de gerar interações, produzindo transformações na linguagem através de transações entre códigos e inferências. Duas das características do funk carioca são a apreensão e transformação contínua de códigos, aspectos que, desde os estudos antropológicos, sinalizam a conectividade no funk (MIZRAHI, 2014, HERSCHMANN, 2002). No caso do proibido de exaltação do crime, as letras respondem a essas características fazendo circular no discurso elementos representativos da violência no âmbito local e no mundo contemporâneo. Um exemplo poderia ser a nomeação da comunidade como Faixa de Gaza, onde os homens do crime são nomeados como homens-bomba.

No proibido como gênero, uma das características do código é a camuflagem e a ambiguidade, o que dá lugar a um espaço para a inferência amplo. Esse espaço se dá pela carga metafórica do código do proibido mas também pela permeabilidade que é próprio de sua natureza. O lugar do proibido é o lugar da clandestinidade e o código gera metáforas e incorpora e transforma elementos do imaginário adaptando-os ao contexto. Esse código é compartilhado dentro da comunidade linguística na qual é gerado, flexível e permeável às adjacências. Fora da comunidade linguística, o código do proibido é quase hermético e exige uma verdadeira decodificação, podendo resultar violento na medida em que nele

prolífica carga semântica negativa, verbos agressivos e lógicas internas que subvertem, além de sua posição oposicionista e transgressora face ao interlocutor e às instituições como governo e segurança.

Em "Não somos foras da lei porque a lei quem faz é nós" (FAIXA DE GAZA, 2009), a voz assume o lugar de fala da oposição e da transgressão. Rejeita a posição "fora da lei" e reafirma o aspecto transgressor ao afirmar que a lei à qual confere legitimidade é a lei local, feita por "nós". A palavra "nós" refere-se ao Comando Vermelho e lei é a lei do comando, o "certo pelo certo". Esse jogo de ambiguidades está dentro do próprio código mas também na relação que estabelece com o mundo que lhe é externo. Para poder circular, muitas letras de proibido têm duas versões, uma que pode circular nos bailes nas comunidades (circulação restringida) e outra que pode circular *no asfalto* (circulação aberta). Um exemplo conhecido desse jogo é o "Rap das Armas" (RAP das armas, 1995), cuja versão pensada para circular abertamente foi tema do filme *Tropa de Elite* e chegou a ter sucesso no cenário musical na Europa.

O proibido associado ao PCC utiliza o discurso da legitimação do crime e do comando como ator social. Para Nunes (2011), o discurso de legitimação é o que lhe garante sua existência hegemônica no sistema prisional e entre os comandos. Em 2015, um proibido que *representa* o PCC circulou na Internet para enviar um *salve*, posicionando-se explicitamente como recado para a sociedade e para o governo federal³⁸. O proibido, com sua permeabilidade, abre-se como dispositivo para a comunicação, neste caso dos presídios para a sociedade e autoridades. O vídeo disponível no YouTube, produzido com boa qualidade visual e

³⁸ W2 proibida (2015), disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=D9S72snUGO0>.

sonora, conta com 1.942.816 visualizações e 85.567 seguidores quando este artigo foi escrito.

Para além da questão do código apreendido e transformado, o proibido de exaltação do crime coloca em interação dispositivos e atores sociais. A própria nomeação "proibido" é constituída na interação com a resposta do dispositivo legal às letras consideradas apologéticas à luz do Código Penal. Entre os atores sociais que interagem no universo do funk proibido podem ser citados associações culturais, pequenas produtoras, o circuito de pirataria que viabiliza a produção e circulação marginal, a polícia, o judiciário, a mídia, membros da comunidade, o tráfico de drogas, qualquer pessoa que assista aos vídeos e áudios na Internet.

Como produto estético, o proibido ultrapassa os limites da representação para possibilitar a experiência de fruição (experiência através da expressão alheia) e, portanto, abrir espaços de inferência. Esse aspecto é relevante, já que o conteúdo do proibido é violento porque narra histórias de violência, porque intimida e faz ameaças, porque aponta as armas para o receptor/interlocutor, fazendo referências agressivas aos membros da sociedade (por oposição aos membros do crime). Para Scholhammer (2013), ao ultrapassar os limites da linguagem representacional, o produto estético permite que a violência penetre no discurso de uma maneira diferente à que pode penetrar em outros discursos. A violência do proibido possibilita uma experiência de fruição estética que pode ser analisada do ponto de vista da recepção, como propõe Braga (2010c), também como um dispositivo de interação.

No proibido, imaginários, percepções do real e lógicas locais interagem. Há uma seleção desses elementos para uma articulação interna que possibilita ajustes e redirecionamentos. Isso pode ser observado nos

usos que se faz no proibido de jogos de linguagem recorrentes, como por exemplo a justificativa da entrada no crime pela infância difícil, a apropriação de conceitos e símbolos dos imaginários da violência no mundo contemporâneo (por exemplo na equiparação entre o bandido estruturado e o homem-bomba ou guerrilheiro). A percepção do real pode ser observada no discurso, que articula elementos situacionais, humanos e não humanos (ver CLARKE, 2005). Os elementos do imaginário podem ser vistos nos usos de discursos e nas subjetividades que se constroem no proibido. As lógicas locais, nos jogos linguísticos, crenças, explicações de mundo e regras móveis.

6 ARENAS E MUNDOS SOCIAIS NO PROIBIDO DE EXALTAÇÃO DO CRIME

A prática de exaltação do crime, e nela a de *representá-lo*, está associada a um mundo social que é um segmento dentro de outros mundos. Partindo de bases fundadas no interacionismo simbólico, Strauss (1978) definiu mundos sociais como "mundos discursivos". Neles é possível entrever como as pessoas se organizam entre si e em face de contextos mais amplos, em tentativas contínuas de reorganização, em parte agindo, produzindo e respondendo a práticas discursivas (CLARKE, 2005). Mais do que pensar o contexto como uma moldura para agregados de indivíduos, a ideia de mundos sociais situa-se no nível intermediário da ação social como o lugar onde os indivíduos "tornam-se seres sociais uma e outra vez através de suas ações de compromisso com mundos sociais e da participação nas atividades desses mundos, ao mesmo tem-

po criando e sendo constituídos através dos discursos" (CLARKE, 2005 p. 110).

Como produto estético, o proibido permite que esse mundo (com seus segmentos) interaja através da fruição que em sua função como dispositivo possibilita, deixando entrever interações entre mundos sociais, com seus segmentos, submundos e adjacências, comunicantes. A existência de variações dentro desses mundos sinaliza a existência de segmentos e processos de reorganização. Cabe perguntar, então, que mundos sociais e submundos ou segmentos se reúnem em uma arena dada, por quê (CLARKE, 2005), e também para quê³⁹. O posicionamento de atores individuais ou coletivos em certas arenas não é necessariamente voluntário, de maneira que compreender a significação local é relevante.

A disposição para *representar* o crime não flutua sem enraizamentos pela superfície dos mundos que habitamos. Sua configuração e reprodução ocorrem em condições materiais, mas também afetivas e simbólicas (ver também SOUZA, 2009) que estão em permanente interação com outras práticas sociais. Daí a necessidade de se considerá-la como prática situada, forjada no uso local. Com isso em mente, *representar* o crime pode ser compreendido como um jogo de linguagem que se constitui no uso, em uma situação concreta, combinando regras e racionalidades locais, lugares de fala e de escuta que conferem um direcionamento possível à comunicação, um código articulado ao uso, aberto a trans-

³⁹ Perguntar por quê conduz à busca de causas e para quê à busca dos fins. O comportamento, individual ou coletivo, estará situado em um ponto de encontro entre as causas e os fins.

formações (WITTGENSTEIN, 1999 [1953])⁴⁰. Um jogo plástico como um *wetware*, onde novas conexões dão forma de maneira fluida ao sistema sempre aberto.

Para compreender como elementos situacionais e interações fazem parte da situação problema, Clarke (2005) propõe, através da análise situacional, que a situação seja construída empiricamente incluindo qualquer elemento, material e humano, que de alguma forma possa afetá-la. Abre-se a possibilidade de representação, na situação empírica, dos discursos relevantes que por ela circulam, sinalizando assim a existência de mundos sociais operantes. Ainda que nem todos os discursos sejam analisados, os discursos relevantes para a situação estarão representados e mapeados, abrindo a possibilidade de representação de vozes minoritárias ou silenciadas.

Entre os objetivos da análise situacional de materiais discursivos está representar todos os discursos e mundos sociais em arenas, "amplificando o silêncio e os silenciados, especificando atores implicados, e buscando seus discursos" (CLARKE, 2005 p. 178). Com inspiração no pensamento de Foucault e ao mesmo tempo contrariando-o, trata-se de um projeto de análise pluralista que encerra certos riscos. Ao "mexer no botão de volume" através da representação do silêncio e do que foi silenciado, o pesquisador fica exposto a acusações de apoiar ou atacar certos grupos (idem, p. 175). Este problema é especialmente relevante na análise da exaltação do crime, já que um mapeamento inicial permite entrever que a própria nomeação de si mesmo como vozes de apologia ou vozes

⁴⁰ Os jogos de linguagem na teoria de Wittgenstein podem ser compreendidos como heurísticos para acessar práticas locais.

de facção não é independente do processo de criminalização de tais práticas.

Na análise situacional, a situação empírica em sua totalidade é a unidade de análise, construída empiricamente a partir de materiais previamente codificados, se possível seguindo os princípios da *grounded theory* (CLARKE, 2005). A identificação dos principais discursos na situação empírica permite visualizar os mundos sociais em interação. Diferentemente das aproximações metodológicas via análise do discurso, a análise situacional não persegue identificar e analisar um único discurso, mas sim a situação analítica na qual os processos estão enraizados. A *disposição para representar* é um jogo comunicativo (WITGENSTEIN, 1999 [1953]) imbricado em elementos materiais, discursivos, situacionais.

Assim, elementos do imaginário (com discursos e subjetividades), o real percebido (com os elementos que compõem a situação conforme vistos pelo falante ou produtor), as racionalidades locais (regras de significação e de interação, lógicas internas) que circulam permitem entrever processos comunicativos (BRAGA, 2012) e, através desses processos, identificar mundos sociais em interação. Os mapeamentos de mundos e arenas sociais realizados na análise situacional geram um registro aberto dos mundos em interação, tornando explícitos segmentos internos e variações que podem sinalizar redirecionamentos, divisões, fusões e outras formas de interação. Tais registros não têm a finalidade de ser exaustivos e finitos, mas de proporcionar, como os mapas geográficos ou das cidades, um plano onde acidentes, pontos de referência e caminhos possíveis estão registrados, podendo ser atualizados e modificados ao longo do tempo. O mapa provisório a seguir (figura 1) foi construído a partir dos mundos sociais identificados no proibido que *representa* o crime:

Convém ressaltar que este mapa não pretende ainda representar tamanhos relativos, mas as conexões conforme a escuta materializada no proibido. A primeira questão importante no mapeamento dos mundos sociais realizado é que no proibido que *representa* o crime, há continuidade entre o mundo interno às *muralhas* (sistema prisional) e o *mundo do crime* (espaço de códigos e sociabilidades em torno de atividades ilícitas) que está no *mundão*. Essa continuidade se expressa ao menos em duas direções: *salves* e mensagens enviados das *muralhas* para o *mundão*, como o *salve* em forma de rap que circulou em 2015 dirigido à sociedade e às autoridades, ou mensagens específicas para os *irmãos*, por exemplo, e mensagens dos *irmãos* que estão no *mundão* para os *irmãos* que estão nas *muralhas*, como menções a resgates, mensagens de apoio ou exaltação do comando e reafirmação da disposição para *representar*.

O ícone com duas flechas representa associação entre elementos. No proibido de exaltação do crime, observa-se dois segmentos nas funções comunicativas associadas às muralhas: representar o comando no projeto Guerra para a Paz e representar o comando a partir da redescrição identitária Ser Disposição. O projeto Guerra para a Paz apresenta-se como eixo discursivo relacionado à luta do PCC contra a polícia e contra o sistema. Em etnografia realizada em centros prisionais paulistas, Biondi (2010; 2013) identifica dois projetos que dão sentido de existência ao PCC no sistema prisional: guerra contra os polícia e paz entre os ladrões.

No plano discursivo, esses projetos estão conectados à causa da luta, que no estatuto de fundação (FOLHA DE SÃO PAULO, 19/02/2001) está materializado no lema Paz, Justiça e Liberdade, que posteriormente incorpora também o termo Igualdade.

O termo Igualdade está relacionado com a disposição e, com ela, representar no plano comunicativo. *O irmão fechado com o comando* adere ao *proceder*, código que estabelece regras de convívio e disciplina instituído dentro do sistema prisional e baseado no histórico do detento, incluindo seu histórico no crime. Esse código tem também uma forma adjetivante, que diz respeito àquele que "tem proceder" (MARQUES, 2010 p. 315). No proibido de exaltação do crime, *representar o comando* associa-se a fazer valer o código de conduta, e requer a disposição para fazê-lo *em qualquer lugar e em qualquer situação*. *Aquele que é disposição, sangue bom, braço fiel, representa o comando em qualquer lugar, em qualquer situação*.

A codificação de peças de proibido que *representam* o crime, regida pelos princípios da *grounded theory* (CHARMAZ, 2014; CLARKE, 2005; GLASER; STRAUSS, 1967) produziu maior saturação nas categorias "exaltar o crime", "representar o comando" e "descrever-se a si mesmo", seguidas de "narrar histórias do cotidiano" (em dois clusters, cárcere ou vida no crime) e "experimentar emoções destrutivas". A distinção entre ter e ser observada com relação ao *proceder* (MARQUES, 2010), está presente também nas descrições identitárias que circulam no proibido de exaltação do crime. Nessa categoria, observa-se ainda uma polarização entre as descrições negativas e positivas. Entre as descrições negativas estão "ser monstro", "ser antissocial", "ser puro ódio" enquanto que no polo positivo estão "ser braço fiel", "ser disposição", "ser humano verdadeiro", "ser pureza de alma e coração", entre outros exemplos. No centro, descrições como "ser terrorista" e "ser anti-herói" podem assumir conotações positivas se associadas ao eixo de transgressão e ao discurso de legitimação.

No mapa de mundos sociais apresentado anteriormente, observa-se que na esfera institucional onde estão o governo e a polícia, há um espaço para o crime que não se equipara ao *mundo do crime*. Na esfera *Guerra para a Paz*, a política tem seu próprio mundo do crime, o mundo dos colarinhos brancos. De fato, considera-se nesse eixo que a única possibilidade de sobreviver no crime, de ter uma vida longa nesse mundo, é na política. Somente o criminoso de colarinho branco sobrevive no crime. O crime de colarinho branco é o único que permite sobreviver. O mundo *Guerra para a Paz* no proibido está conectado com o discurso de legitimação do PCC, produzido com vinculação explícita com as *muralhas*. Neste eixo, são necessários meios violentos para obter a paz, um viés do discurso da guerra justa. A ideia de sistema extrapola a noção de sistema prisional, desdobrando-se também para o sistema político e social. A opressão é identificada dentro e fora dos centros prisionais, sendo a polícia nomeada como braço repressor do governo nas comunidades.

Oscilando entre polos opostos como o bem contra o mal e comparando o mundo do crime com o mundo aberto, o ato de trabalhar e pagar impostos é nomeado como pactuar com a violência do governo, num paralelo às práticas que colaboram com o crime sem ser criminosas. O Estado é nomeado como assassino e opressor. O *salve* convoca o governo federal para debate público com a inteligência do PCC para discutir o tema: quem é mais criminoso, quem empunha uma arma ou quem governa o país?

Posicionando-se como a voz do crime com *proceder*, as peças nesta linha protegem-se da lei que tipifica o Crime de Apologia (Artigo 287 do Código Penal, Decreto Lei 2848/40) nomeando-se como cronistas do cotidiano e como artistas, mas expressam claramente que aderem ao

código de conduta, que falam em nome do crime, que o *salve* tem a função de conscientizar sobre o problema e denunciar abusos, assumindo a função de agir *fechado com o crime* mesmo sem realizar atos tipificados como crime.

O segmento que usa o proibido para *representar* o crime exaltando a *disposição* segue um caminho que não está explicitamente posicionado sempre como uma ponte entre as *muralhas* e o *mundão*. Nele, *Ser Disposição* expressa a continuidade entre o *mundo do crime*, a presença do comando dentro e fora do sistema prisional, e processos humanos. A disposição para *representar em qualquer lugar e em qualquer situação* expressada no proibido que exalta a identidade no crime descreve um processo atitudinal, codificado como uma tríade dos processos "blindagem afetiva", "blindagem cognitiva" e "preparação para a ação". Na voz nativa, essa tríade foi codificada com as expressões (1) estar preparado, (2) ter a mente firme e (3) ter o coração blindado.

A tríade *Ser Disposição* expressa um processo atitudinal de endurecimento e hiperfocalização, compatíveis com a saturação na categoria "experimentar emoções destrutivas". Sentimentos como revolta e ódio podem ser cultivados nas experiências cotidianas, e também herdadas das histórias que circulam sobre as relações entre grupos. O ódio à sociedade, lembrando que por sociedade entende-se aqui tudo aquilo que está fora do mundo do crime, pode ser um ódio cego, tão cego quanto o medo das classes mais abastadas à figuração criminalizada. A blindagem se constrói desde um sistema de defesa, que pede explicações e segurança. O comando oferece sentido de existência e proteção, além de afiliação. A tríade *Ser Disposição* torna explícitos elementos próprios da ne-

cessidade humana de conexão, enquanto que a via *Guerra para a Paz* expressa elementos próprios da sociabilidade.

A categoria *Representar* está enraizada na situação problema, e deve ser pensada em conexão com o contexto. A figura 2 apresenta um mapa parcial da situação empírica construída a partir da codificação das peças de proibido de exaltação do crime analisadas.

Como é possível observar neste mapa situacional, Representar o crime como prática comunicacional conecta diferentes processos enraizados em lugares sociais diferentes. Por essa razão, situei o processo Representar o crime no centro do mapa, facilitando assim a percepção dessas conexões. Os nós no mapa foram construídos através da codificação focalizada conforme os princípios da Grounded Theory. O mapa apresentado aqui é aberto, provisório, e representa o estado em que minha pesquisa em andamento se encontra neste momento.

O mapa e as conexões nele estabelecidas podem ser lidos em diferentes direções e a partir de diferentes pontos. Nos bairros periféricos às grandes cidades brasileiras, onde o crime opera com a lógica instrumental da violência, a função de *representar o crime* está ligada às funções sociais que desempenha o PCC (no proibido que exalta o comando, nomeia-se o PCC como responsável pela saúde, cultura e lazer nas periferias), e também à luta por respeito e legitimidade.

O ingresso no mundo do crime supõe para o indivíduo a ruptura com as conexões sociais legítimas, com aumento do isolamento social e político quando ocorre o encarceramento. A ruptura das redes sociais legítimas e a perda de legitimidade pública estão associadas à reconstrução identitária em torno da disposição. *Ser disposição, no mundo do crime*, apresenta-se como um processo atitudinal que inclui preparação para a ação e blindagem afetiva e cognitiva, processos necessários para agir com e pelo comando.

Ser disposição reflete a identificação com o crime e com o comando daqueles que têm disposição, condição para aceitação pelo código de conduta formulado no proceder. Aquele que tem proceder está preparado para agir em qualquer momento e em qualquer situação: está disposto para *representar*, ou seja, para firmar o compromisso com o comando/crime.

No *mundão*, o compromisso com o comando adota formas que extrapolam as regras de proceder vigentes no ambiente carcerário. O discurso *Guerra para a Paz* representa um elo de conexão entre a demanda pelo cumprimento digno da pena, um dos eixos discursivos que caracterizam o posicionamento do PCC dentro do sistema prisional e também em suas expressões no espaço público. Os ataques de 2006 conectam-se com esse aspecto mapeado nas *muralhas*. A luta pelo cumprimento digno da pena e o desenvolvimento de meios para *sobreviver na adversidade* explicam a formação do PCC e, no *mundão*, encontram eco com a luta pela legitimidade e estratégias de sobrevivência.

Representar o crime, como jogo que se constitui como uma prática comunicativa, desenvolve-se como uma estratégia de sobrevivência. As estratégias de sobrevivência nem sempre são estratégias pensadas. São,

antes, arranjos que funcionam, que sobrevivem à seleção natural. Considero que *representar o crime* no proibido é um exemplo disso: uma prática que prospera na medida em que se constitui no interior de um dispositivo móvel e que em si mesmo entranha o jogo do tensionamento entre a clandestinidade e a legitimidade, entre o dito e o não dito, entre mundos sociais abertos e confinados.

Na base desse processo social intermediário, emerge o processo interpessoal e psicossocial possível. O proibido que *representa o crime invade a mente*, invade para fortalecer, cantam. *A mente blindada* se protege contra a invasão do outro para garantir o certo. *O coração blindado* impede corpo e mente de titubear. Ambos preparam a *disposição* para *representar*, em qualquer lugar e em qualquer situação.

7 CONCLUSÃO

A expansão do mundo do crime no Brasil está associada em parte à expansão do aspecto simbólico de um universo fundamentado em práticas, códigos e sociabilidades organizadas em torno dos negócios ilícitos do narcotráfico, roubos e furtos (FELTRAN, 2011), bem como na existência dos comandos que se reproduzem em processos que transcendem seu lugar de origem (ver BIONDI, 2010; BIONDI; MARQUES, 2010). Nesse universo, a *disposição para representar* o mundo do crime constitui-se como uma prática comunicativa situada, enraizada em um contexto de exclusão e de violência prévia e estruturante, onde os comandos atuam como organizadores sociais e como lugar para a conexão humana.

O proibido é frequentemente abordado como produto cultural e estético. Dada sua natureza ambígua e permeável a mundos sociais diversos, entendê-lo como produto estético implica aceitar sua condição de ponto de chegada de processos sociais e espaço de fruição. Por isso, do ponto de vista comunicacional, é útil abordá-lo como um espaço-sistema constituído localmente no qual se dão diferentes processos sociais. De fato, amparado pela lei que situa o funk como patrimônio cultural, o próprio proibido se configura no terreno estético como uma arena que opera como uma espécie de zona franca, onde o que não deve ou não pode ser dito encontra espaço para solicitar legitimidade.

A nomeação "proibido" é em si mesma produto das interações com o sistema judicial, a polícia, a comunidade. Na arena do proibido há segmentos e sobreposições, com fronteiras porosas entre mundos sociais e discursos que a povoam. Os segmentos estão conectados a submundos sociais como o mundo carcerário, segmentos dentro do mundo do crime, a comunidade. A distinção entre esses segmentos é observável no uso do código, na escuta, no direcionamento. O lugar de camuflagem, de linguagem cifrada e de auto nomeação baseada em delitos tipificados no Código Penal exige uma análise cuidadosa e localizada no campo social.

Parece-me adequado então seguir o caminho proposto por Braga, entendendo que as interações comunicativas que possibilitam os sistemas humanos podem ser observadas em dispositivos constituídos socialmente nos quais circulam racionalidades locais, elementos do imaginário e processos identitários, que ele nomeia como dispositivos interacionais (BRAGA, 2011). Essa abordagem cujo fim é proporcionar ao pesquisador um conceito operacional, combinada com a análise situacional (CLARKE, 2005) como metodologia que situa a ação no nível das

interações sociais, possibilita uma aproximação situada e flexível a um fenômeno complexo, que tem como uma característica central a transformação rápida e constante.

A análise situacional do proibido como dispositivo interacional possibilitou a identificação da *disposição para representar* o comando e o crime como uma prática viva e comunicante. Em outras palavras, um jogo de linguagem local, situado, vivo dentro de um dispositivo também flexível e dinâmico, produzido socialmente, e que interage dentro de uma situação-problema onde convive com processos que emanam de ambientes institucionais como centros de detenção, processos sociais de exclusão, violência policial, narcotráfico, corrupção, desejo e afiliação, ódio, tipificação penal, entre outros.

Não é possível analisar o proibido com um código prévio, fechado. Não é possível apreender exatamente a óptica do proibido sem vivenciar suas condições de enraizamento. Uma abordagem viável do proibido é, como procurei esboçar aqui, uma abordagem com escuta aberta, consciente da impossibilidade de compartilhar plenamente pontos de vista, consciente das forças que operam na sua constituição, uma escuta aberta e atenta à própria escuta do proibido. A comunicação-comunhão, diz Braga (2010b), pode ser compreendida como um momento auspicioso, possível, mas raro. Na dinâmica cotidiana, a comunicação está no processo, nos pequenos ajustes contínuos, que aproveitam o espaço de inferência para produzir transformações.

Essas constatações, tão afiadas aos dados obtidos na análise do proibido de exaltação do crime, conduzem a uma análise e teorização que aciona o que Russill (2004, 2005) nomeou como tradição pragmatista das teorias da comunicação, uma oitava tradição a ser somada à matriz

constitutiva do campo comunicacional proposta por Craig (2007). O problema comunicacional assenta-se, nesse campo, em torno das noções de incomensurabilidade e reflexividade, herdeiras do empirismo radical de James (1842-1910) e da teoria dos públicos de Dewey (1859-1952), que junto com Peirce (1839-1914) e Mead (1863-1931), são reconhecidos como os pais do pensamento pragmatista.

Muitos foram os desprendimentos ao longo da história do pensamento científico em torno dessas noções. Entre elas, duas são relevantes para esta análise do proibido: a ideia não essencialista de que a subjetividade se constrói socialmente, e a ideia de que a linguagem se constrói no uso. De fato, é possível estabelecer uma conexão entre o heurístico proposto por Braga em sua formulação de dispositivos interacionais e o heurístico proposto por Wittgenstein (1889-1951) em sua formulação de jogos de linguagem. Os jogos de linguagem, como espaços onde regras locais, lugares de enunciação e escuta, e a significação se estabelece no uso, quando praticados de forma recorrente e recursiva, operam na constituição de práticas sociais. Os dispositivos interacionais permitem análise desses processos no nível social, para além do intersubjetivo, unindo-se ao salto necessário para superar os limites do interacionismo simbólico.

A *disposição para representar* o crime está imbricada em processos sociais e psicológicos complexos e para compreendê-la é preciso ir além dos aspectos de criminalização ou justificação. A necessidade de comunicar penetra nos espaços abertos das maneiras que são possíveis e ultrapassa os limites impostos pelas análises baseadas no produto cultural ou no crime tipificado. A *disposição para representar* o crime constitui-se em um processo psicossocial, no qual interferem formação de atitudes, construção de subjetividades no crime, elementos situacionais hu-

manos e não humanos, da ordem material à ordem discursiva. A *disposição para representar* emerge, aqui, como processo comunicativo, para além do produto e para além do crime.

REFERÊNCIAS

BIONDI, Karina. **Junto e misturado**. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

BIONDI, Karina; MARQUES, Adalton. Memória e historicidade em dois 'comandos' prisionais. **Lua Nova** 79: 39-70. 2010.

BIONDI, Karina. Entrevista: PCC: "Paz entre os ladrões". **Ciência Hoje**. 2013. Disponível em: <<http://cienciahoje.uol.com.br/revista-ch/2013/310>>. Acesso em: 30 Oct 20146.

BRAGA, José Luiz. Comunicação é aquilo que transforma linguagens. **Revista Alceu**, 10(20): 41-54. 2010a.

BRAGA, José Luiz. Nem rara, nem ausente - tentativa. **MATRIZES**, 4(1): 65-81. 2010b.

BRAGA, José Luiz. Experiência estética & mediatização. In LEAL, B.S., MENDONÇA, C.C.; GUIMARÃES, C. (org) **Entre o sensível e o comunicacional**, Belo Horizonte: Editora Autêntica. 2010c (p. 73-87).

BRAGA, José Luiz. Dispositivos Interacionais. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Epistemologia da Comunicação, do **XX Encontro da Compós**, Uniderversidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 14-17 de junho de 2011.

BRAGA, José Luiz. Interação como contexto da comunicação. **Matrizes**, ano 6(1): 2012.

BRAGA, José Luiz. Perspectivas para um conhecimento comunicacional. In: VASALLO DE LOPEDES, Maria Immacolata (org). **Epistemologia da Comunicação no Brasil**: trajetórias autorreflexivas. 2016. pp 123-142. Disponível em: <http://www.assibercom.org/download/Epistemologia_lbercom_2015.pdf>. Acesso em: 30 Oct. 2016.

BRASIL. Artigos 286 e 287 do Código Penal, Decreto Lei nº 2848 de 07 de dezembro de 1940. Dispõem sobre a incitação ao crime e sobre o crime de apologia. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/91614/codigo-penal-decreto-lei-2848-40#art-287>>. Acesso em: 30 Oct. 2016.

BRASIL. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984. Dispõe sobre a execução penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7210.htm>. Acesso em: 30 Oct. 2016.

BRASIL. Lei nº 3410 de 29 de maio de 2000. Dispõe sobre a realização de bailes tipo funk no território do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/CONTLEI.NSF/e9589b9aabd9cac8032564fe0065abb4/756831a75d413aa4032568ef005562d8?OpenDocument>>. Acesso em: 31/03/2014.

CLARKE, Adele. **Situational analysis**: grounded theory after the postmodern turn. California: Sage, 2005.

CHARMAZ, Kathy. **Constructing Grounded Theory: A Practical Guide through Qualitative Analysis**. London: Sage, 2014 (1ª ed 2006).

CRAIG, Robert T. Pragmatism in the field of communication theory. Trabalho apresentado em **Annual Conference of the International Communication Association**, Dresden (Alemanha), Junho 2006.

CRAIG, Robert T., MULLER, Heidi. L. **Theorizing communication**: readings across traditions. California: Sage Publications, 2007.

DEPUE, R.A. e MORRONE-STRUPINSKY, J.V. The functional architecture of human empathy. **Behavioral and Brain Sciences**, 28, 315-395. 2005.

ESTATUTO do PCC prevê rebeliões integradas. Folha de São Paulo, São Paulo, 19 fev. 2001. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u22521.shtml>>. Acesso em 14 abr. 2015.

FAIXA de Gaza. MC Orelha. 3min02. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Zjm80Lhjupc>>. 2009. Acesso em 30 Oct. 2016.

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Fronteiras de tensão**: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo. Tese de doutorado, Unicamp, 2008.

FELTRAN, Gabriel de Santis. **Fronteiras de tensão**: Política e violência nas Periferias de São Paulo. São Paulo: Editora UNESP. 2011

GILBERT, Paul. **Terapia centrada en la compasión**: características distintivas. Desclée de Brower. 2010.

GLASER, Barney; STRAUSS, Anselm Leonard. **The discovery of grounded theory**: strategies for qualitative research. New Jersey, Aldine Transaction, 271 p. 1967.

HERSCHMANN, Michel. **O funk e o hip-hop invadem a cena**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2002.

MARQUES, Adalton. "Liderança", "proceder" e "igualdade": uma etnografia das relações políticas no Primeiro Comando da Capital. **Etnográfica**, 14(2), 311-335. 2010.

MIRZRAHI, Milene. **A estética funk carioca**: criação e conectividade em Mr. Catra. Rio de Janeiro: 7 Letras. 2014.

NUNES, Camila Caldeira. **Da pulverização ao monopólio da violência**: expansão e consolidação do Primeiro Comando da Capital (PCC) no sistema carcerário paulista. Tese de doutorado. Universidade de São Paulo, 2011.

RAP das armas. MC Cidinho e Doca. 4min34. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=2odzHABaG6w>>. Acesso em 12 Set. 2016.

RAP do Comando Vermelho. MC Cidinho e Doca. 2min 17. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=el7qp8hYe3s>>. Acesso em: 12 Set. 2016.

RUSSILL, Chris. **Toward a pragmatist theory of communication**. Tese doutoral. Pennsylvania State University, University Park, PA, 2004.

RUSSILL, Chris. The road not taken: William James's radical empiricism and communication theory. **The Communication Review**. 8(3): 277-305. 2005.

SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Sociologias**. Porto Alegre: 8(16). 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222006000200011&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 30 Oct. 2016.

SCHOLLHAMMER, Karl Erik. **Cena do crime**: violência e realismo no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2013.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**: como é e como vive. Belo Horizonte: UFMG. 2009.

STRAUSS, Anselm Leonard. A social worlds perspective. **Studies in Symbolic Interaction**, 1, 119-128. 1978.

VIANNA, Hermano. O funk como símbolo da violência carioca. Texto apresentado no **Ciclo de Debates Cidadania e Violência**, organizado pela Copea/UFRJ, e publicado no livro *Cidadania e Violência*, organizado por Gilberto Velho e Marcos Alvito, e lançado pelas Editoras UFRJ e Editora FGV, 2006.

WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigaciones filosóficas**. Barcelona: Ediciones Altaya, 1999 [1953].

YAMAMOTO, Eduardo Yuji. Desentranhar o comunicacional: a comunicação segundo José Luiz Braga. **Questões Transversais – Revista de Epistemologias da Comunicação**. 1(2), 2013. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/questoes/article/view/7662>>. Acesso em: 30 Oct. 2016.

A REDE NOSSA SÃO PAULO SOB A PERSPECTIVA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Simone Denise Gardinali Navacinsk⁴¹

RESUMO

A organização Rede Nossa São Paulo nasce a partir do “Movimento Nossa São Paulo”, lançado em maio de 2007, em um contexto social que tem como marcas a desigualdade excludente de uma mega cidade que cresce desordenadamente e cheia de contradições, marcada por baixo nível de qualidade de vida, pela pressão da violência e por congestionamentos infundáveis. Pretendemos neste artigo realizar estudos de comunicação pública na Rede Nossa São Paulo, sob a lente da tradição crítica apresentada por Craig e propor a Pesquisa Etnográfica como método para observar e analisar com profundidade a possibilidade da presença da Comunicação Pública neste modelo de organização que tem como premissa o interesse público.

Palavras-chave: comunicação pública; pesquisa etnográfica; Rede Nossa São Paulo; tradição crítica.

⁴¹ Simone Denise Gardinali Navacinsk é doutoranda na Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo – ECA/USP; Mestre em Ciências da Comunicação pela Universidade Metodista de São Paulo; Especialista em Gestão Estratégica em Comunicação Organizacional e Relações Públicas pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo; Bacharel em Comunicação Social pelo Instituto Metodista de Ensino Superior. Atualmente é professora assistente da Universidade Metodista de São Paulo, nos Cursos de Graduação em Relações Públicas e Publicidade e Propaganda e no Curso de Especialização/Lato Sensu em Comunicação Empresarial. É coordenadora da AGICOM - Agência Integrada de Comunicação Metodista. Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP.
Email: simone.navacinsk@gmail.com
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3104276435055205>

1 INTRODUÇÃO

Sabemos da importância do olhar científico, do questionamento de teorias e métodos com rigor, pois “o importante não é o que se vê, mas o que se vê com método” (LOPES, 2005, p.143). Conforme Bourdieu (1999), enfatizamos o foco crítico e científico a partir da vigilância epistemológica e da necessidade da teorização e do método nas fases de uma pesquisa.

A partir da epistemologia da complexidade, de Morin, e de sua reflexão acerca do conhecimento (2011) o autor propõe a reforma do pensamento, uma reorganização do conhecimento numa visão paradigmática apoiada: no contexto; no conceito do global (relação todo/partes); no conceito do multidimensional (o ser biológico, psíquico, afetivo, social, racional) e a sociedade histórica, econômica, sociológica, religiosa; no conceito da complexidade.

Os paradigmas científicos nas Ciências Sociais devem ser vistos, em primeiro lugar, como construções epistemológicas que propõem cada qual a sua maneira, regras de produção e explicação dos fatos; de compreensão e validade das teorias; de transformação dos objetos científicos e crítica de seus fundamentos. (LOPES, 2014, p.121).

O paradigma da complexidade propõe humanizar o indivíduo e colocá-lo à frente dele mesmo e das diversas ciências que poderão trazer-lhe repertório concreto a fim de se transformar num sujeito independente e autônomo a fim de construir seu próprio conhecimento.

O conhecimento não é um retrato do mundo, há que se considerar todas as teias mentais, a percepção, a interpretação, os sentidos que fazem parte de todo o processo de conhecimento e isto com certeza poderá trazer o erro e a ilusão. Os fatores culturais, familiares, de repre-

sentação estarão sempre convivendo com a subjetividade do ser humano e isto trará um universo completamente diferente de outro sujeito, assim como os fatores emocionais que se somam e que podem trazer uma deturpação da realidade e do conhecimento.

A visão deste processo se dá, de forma mais próxima, ao desenvolvimento do conhecimento científico que possibilita a detecção de erros e de luta contra as ilusões. Os paradigmas adotados que controlam a ciência podem provocar ilusões, e nenhuma teoria científica estará imune do erro. Segundo Morin, devemos considerar o inesperado, a incerteza do conhecimento e a noologia da possessão.

O inesperado deve ser considerado e recebido, e capaz de nos surpreender quando estamos muito arraigados às nossas teorias e crenças. O inesperado é trabalhoso, pois temos que sair de nossa zona de conforto para dar vazão a novas possibilidades, o que pode provocar conhecimento real.

A incerteza do conhecimento é a angústia das grandes questões, é a grande mola propulsora para o conhecimento, que é capaz de trazer o mundo novo para um indivíduo. A incerteza é inerente ao ser humano e só terá sentido se não houver conformidade ao que se vive.

A noologia da possessão faz analogia à Marx considerando que as crenças e ideias muitas vezes parecem possuir o ser humano, tornando-o prisioneiro de si mesmo e de uma racionalidade que o incapacita a tornar-se autônomo. “Jamais poderemos escapar da incerteza e [...] jamais poderemos ter um saber total” (MORIN, 2006, p.69).

Porém, na apresentação da tradição crítica apresentada por Craig (1999, 2007) pretendemos encontrar um filtro que nos faça evitar conclu-

sões precipitadas e nos balize para as questões apresentadas acima por Morin.

Desta forma, saímos então em busca de um método que pudesse nos colocar em contato direto com o possível objeto de estudo para minimizar o distanciamento e o risco de análises superficiais em nossa pesquisa.

Poupart et al. (2008) explicam que a pesquisa qualitativa se debruça sobre a questão dos mecanismos e dos atores (o “como” e “o que” dos fenômenos) e no contato direto com o campo de pesquisa. A partir dos pressupostos teóricos de abordagem qualitativa, pretendemos estruturar um quadro de generalização e abstração, interpretando o fenômeno de acordo com os diferentes significados de uma experiência vivida, contribuindo para a compreensão do indivíduo no seu contexto.

Segundo Demo (2012, p.62) “sendo conhecimento científico produto humano – ao que se sabe, nenhum outro ser o produz, a realidade não é entendida por ela mesma, mas sob a observação humana.”

Para Yin (2015), os estudos de caso são especialmente úteis para compreensão de interações sociais da organização, situando-as nas condições contextuais no qual estão imersas. Segundo Godoy (2006), o estudo de caso interpretativo é interessante por conter uma rica descrição do fenômeno estudado, buscar encontrar padrões nos dados e desenvolver categorias conceituais que possibilitem ilustrar, confirmar ou opor-se a suposições teóricas.

A partir dessas orientações, propomos analisar a atuação da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, OSCIP Rede Nossa São Paulo. Os critérios que orientaram a escolha da OSCIP foram por ela se constituir pela participação de vários atores, a saber, organizações e insti-

tuições privadas e públicas, e sociedade civil e por poder ser potencialmente um modelo de comunicação pública em torno do interesse público e um novo modelo organizacional em rede.

2 VIABILIDADE DE CAMPO – REDE NOSSA SÃO PAULO

O Movimento Rede Nossa São Paulo foi inspirado no Modelo “Bogotá Cómo Vamos”, experiência colombiana de controle social para qualidade de vida⁴². A organização colombiana foi visitada por empresários e líderes comunitários brasileiros com patrocínio da Fundação Avina, dentre eles Oded Grajew, empresário engajado em várias iniciativas sociais (PNBE, Instituto Ethos, Fórum Social Mundial) que vinha propondo unir iniciativas de movimentos e organizações da sociedade civil paulistana em torno de diálogo do cidadão com o poder público.

Por que medir a qualidade de vida? Estima-se que mais de dois terços da população mundial vive em cidades. Medir a qualidade de vida urbana é essencial para conhecer os avanços, desafios e perspectivas da cidade, e saber como o governo, as organizações privadas e os cidadãos podem contribuir para o bem-estar de todos. (BOGOTACOMOVAMOS, 2016, tradução nossa).

Lançado em 2007, o Movimento Nossa São Paulo submete à Câmara Municipal de São Paulo, projeto de emenda no. 30 à Lei Orgânica - PLO 08/07, com a assinatura de mais de 400 organizações, obrigando os

⁴² *Que fazemos? O trabalho de Bogotá Cómo Vamos tem sido de combinar a análise de indicadores técnicos e a percepção pública que permite conhecer os resultados da gestão para melhorar a qualidade de vida na cidade e seu impacto sobre Bogotá. Todos os anos, o Programa desenvolve os seguintes documentos técnicos: Relatório de Qualidade de Vida; Pesquisa de percepção pública; Relatório de acompanhamento e avaliação de desempenho do Conselho de Bogotá DC. O programa também organiza fóruns, oficinas técnicas, debates cidadãos, realiza alertas precoces sobre potenciais problemas na cidade e desenvolve estratégias de comunicação para temas-chave para Bogotá na agenda pública. (BOGOTACOMOVAMOS, 2016, tradução nossa).*

prefeitos a divulgarem seu plano de governo até 90 dias após assumir seu cargo e à prestação de contas a cada seis meses. A PLO foi aprovada em 19/02/2008 (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2016).

O Movimento se fortalece e passa a ser denominado como Rede Nossa São Paulo a partir de outubro de 2010, com a promessa de construir uma força política, social e econômica que envolva a sociedade e governos na construção de uma agenda e um conjunto de metas que promovam qualidade de vida para a cidade de São Paulo, e uma democracia efetiva. A partir daqui utilizaremos somente a denominação Rede Nossa São Paulo.

Atualmente, a Rede Nossa São Paulo tem a participação de mais de 700 organizações e entidades da sociedade civil, seguido de empresas, associações de classe, sindicatos, universidades e imprensa. A Rede se identifica como apartidária e inter-religiosa. Em sua estrutura não há a presença de presidente e de diretoria, e se constituiu e se expande de forma horizontal.

3 ESTRUTURA E DINÂMICA DE ATUAÇÃO DA REDE

A Rede Nossa São Paulo é orientada por um *Colegiado de Apoio*, composto por 19 integrantes, entre eles constituído por fundadores, representantes de suas comissões de trabalho e de seus grupos de trabalho, personalidades de organizações da sociedade civil, que têm poder de decisão sobre as iniciativas e posicionamentos da Rede.

A fim de dar base jurídica e contábil à Rede, o *Instituto São Paulo Sustentável* constituiu-se em uma associação sem fins lucrativos, que recebeu a qualificação de OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Inte-

resse Público), e se configura como a secretaria executiva da Rede, viabilizando todas as ações, estratégias, projetos, programas, campanhas, mobilizações, deliberações propostas pelo Colegiado de Apoio e Grupos de Trabalho.

Outra atribuição do Instituto é ser a Secretaria Executiva da Rede, que administra a agenda institucional nas relações com os Poderes Públicos, Sociedade Civil, Empresas, Universidades, Mídia, Redes Brasileira e Latino-americana por Cidades Justas e Sustentáveis; faz o agendamento de todas as reuniões de instâncias da Rede (Colegiado, GTs) e de todos os eventos promovidos ou apoiados pela Rede; faz a alimentação e atualização do conteúdo do site, além de ser a responsável por relacionar-se com a mídia, provendo-a de informações originárias das várias pesquisas, indicadores desenvolvidos, propostas e fatos relevantes para a sociedade civil, políticas públicas etc. Acompanha também a agenda do Poder Executivo, da Câmara Municipal, o Diário Oficial do Município, o Site do Programa de Metas da Prefeitura para todas as instâncias da Rede.

O Programa Cidades Sustentáveis (PCS), iniciativa conjunta com o Instituto Ethos e a Rede Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis, coordena a mobilização e a comunicação do PCS e é responsável pela administração das despesas e receitas geradas pelas atividades relacionadas ao Programa, que tem o objetivo de sensibilizar, mobilizar e oferecer ferramentas para as cidades brasileiras para o seu desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável, e conta com a participação de cidadãos, organizações sociais, empresas e governos. Para esse objetivo, oferece às cidades uma agenda de sustentabilidade urbana, indicadores associados a esta agenda, e casos concretos que são referências nacionais e internacionais de sucesso. O PCS sugere uma campanha para sensibili-

zar os eleitores a escolherem a sustentabilidade como critério de voto e os candidatos a adotarem uma agenda com esta temática.

O Instituto conta com apoio financeiro de empresas privadas de diversos segmentos, através de doação em dinheiro ou em equipamentos.

A Rede conta também, em sua dinâmica de atuação, com 16 *Grupos de Trabalho (GT)* temáticos, constituídos por representantes de entidades e cidadãos, que têm autonomia para planejar as ações e reuniões sob a perspectiva de suas áreas temáticas. Cada Grupo é coordenado por um representante de uma entidade que fez parte da criação do GT ou que apresenta maior experiência no tema. São eles: Assistência Social, Cultura, Educação, Meio Ambiente, Orçamento, Trabalho e Renda, Acompanhamento da Câmara Municipal, Criança e Adolescente, Comunicação, Democracia Participativa, Esporte e Lazer, Indicadores, Jurídico, Juventude, Mobilidade Urbana, Saúde.

Algumas ações entre a Rede, o Poder Público e a sociedade merecem destaque e serão analisadas em outras seções. São elas: Programa Cidades Sustentáveis; Participação na Rede Brasileira por Cidades Justas, Democráticas e Sustentáveis; Rede Latino-americana por Cidades e Territórios Justos, Democráticos e Sustentáveis; Pesquisas Ibope (Dia Mundial Sem Carro – percepção da população); IRBEM - Indicadores de Referência de Bem-Estar no Município ; Mapa da Desigualdade no Município; Programa de Metas – emenda à Lei Orgânica do Município (apresentação, debate de Programa de Metas de cada Prefeito quando este é eleito); Observatório Cidadão Nossa São Paulo - 140 Indicadores (Educação, Saúde, Segurança, Meio Ambiente, Cultura etc.); Campanha pela redução da taxa de enxofre no diesel vendido no País; Nossa São Paulo na Câmara de

Vereadores; Organização de Debate eleitoral – Eleições; Encontro de Educação para outra São Paulo; entre outras.

Sob a visão “Acreditamos ser possível uma cidade de São Paulo melhor, uma outra São Paulo”, a Rede Nossa São Paulo tem a meta de contar com a participação de toda a sociedade para o debate de ideias e propostas de ação que contribuam para o desenvolvimento justo e sustentável da cidade de São Paulo nas suas mais diversas necessidades (REDE NOSSA SÃO PAULO, 2016).

4 A PESQUISA ETNOGRÁFICA COMO METODOLOGIA DA PESQUISA

Este artigo é parte de pesquisa de doutorado em andamento, que tem como campo de pesquisa a Rede Nossa São Paulo, conforme justificado anteriormente. Para permitir que essa pesquisa seja analisada em profundidade temos como proposta adotar a pesquisa etnográfica, que permitirá observar no campo a presença, ou não, de pressupostos da comunicação pública. Por sua aplicação complexa e de médio e longo prazo não será possível apresentar neste trabalho os seus resultados.

A etnografia tem origem na antropologia social e tem os objetivos de estudar culturas, analisar o ponto de vista das pessoas que vivem em um determinado meio, através da observação participante, que analisa também o conhecimento não falado – tácito, a linguagem da cultura, termos utilizados e a forma com se relacionam, evitando distorcer o significado. Pode também utilizar os documentos utilizados pelas pessoas, usando a própria linguagem das pessoas, do espaço. Possibilita uma grande quantidade de informação – apontamentos, gravações de áudio

e vídeo e objetos que fazem parte das culturas, entrevistas. Os seus princípios partem do encontro inicial, holismo (comportamentos entendidos no contexto em que ocorrem); descrição e não prescrição, ponto de vista dos participantes (LIMA et al., 1996).

A pesquisa etnográfica apresenta e traduz a prática da observação, da descrição e da análise das dinâmicas interativas e comunicativas como uma das mais relevantes técnicas. A filosofia da pesquisa etnográfica repousa na “doutrina” que compreende a vida e a existência social como localizadas e resultantes no fato mais óbvio: o encontro e o relacionamento. E é nesse e desse encontro que emergem todas as formas de negociação, solidariedade, valores, redes, transmissão, trocas, simbologias e cerimônias, conflitos, compartilhamentos, etc. (LEECCC, 2016). Para Magnani:

a natureza da explicação pela via etnográfica tem como base um insight que permite reorganizar dados percebidos como fragmentários, informações ainda dispersas, indícios soltos, num novo arranjo que não é mais o arranjo nativo (mas que parte dele, leva-o em conta, foi suscitado por ele) nem aquele com o qual o pesquisador iniciou a pesquisa. Este novo arranjo carrega as marcas de ambos: mais geral do que a explicação nativa, presa às particularidades de seu contexto, pode ser aplicado a outras ocorrências; no entanto, é mais denso que o esquema teórico inicial do pesquisador, pois tem agora como referente o “concreto vivido”. (MAGNANI, 2002, p.17).

Para Minayo (1992), a etnometodologia compreende o conjunto de reflexões que se abrigam sob seu próprio nome, além do interacionismo simbólico, da história de vida e da história oral. Seu berço foi a Universidade de Chicago e seu principal teórico Roberto Park, que já nas décadas de 1920 e 1930 preconizava a experiência direta com atores sociais para a compreensão de sua realidade.

Malinowski (1953) revela que o trabalho de campo é condição *sine qua non*, é o mestre da observação participante. Não fazem parte desta pesquisa o julgamento, a avaliação, a configuração das condutas. O êxito depende da sensibilidade do pesquisador e de sua interação. O autor define a etnografia como a compreensão do ponto de vista do outro, sua relação com a vida, sua visão de mundo. Herrera (1988) define que a etnografia se divide em dois papéis: o subjetivo – participante, e o objetivo – observação.

Cardoso de Oliveira (2000) traz a ideia-valor a ser destacada como constituinte do ofício antropológico, a observação participante. Destaca que essa modalidade de observação ganhou, ao longo do desenvolvimento da disciplina, um status elevado na hierarquia das ideias-valor.

Nesse sentido, os atos de olhar e de ouvir são, a rigor, funções de um gênero de observação muito peculiar - isto é, peculiar a antropologia -, por meio da qual o pesquisador busca interpretar - ou compreender - a sociedade e a cultura do outro "de dentro", em sua verdadeira interioridade. (OLIVEIRA, 2000, pg.34).

Segundo Lopes (2010), a pesquisa empírica de campo é vista como uma experiência insubstituível para o pesquisador que entra totalmente em interação com os fenômenos em estudo, configurando o trabalho de campo como um espaço de interação de diferentes finalidades e sistemas de representação, tornando-o um produto da ação dos sujeitos em interação. O campo de pesquisa é o lugar da prática e da elaboração dos objetos do conhecimento científico, de sua construção sistemática e da fundamentação empírica dos fatos com que lida (LOPES, 2014).

Por outro lado, este estudo reconhece a participação do investigador em relação aos conhecimentos que acessa, e conclui-se que uma

pesquisa não conseguirá esgotar ou interpretar todos os fenômenos e processos. Segundo Minayo:

Por vários motivos. Primeiro porque a realidade não é transparente e é sempre mais rica e mais complexa do que nosso limitado olhar e nosso limitado saber. Segundo, porque a eficácia da prática científica se estabelece, não por perguntar sobre tudo, e, sim, quando recorta determinado aspecto significativo da realidade, o observa, e, a partir dele, busca suas interconexões sistemáticas com o contexto e com a realidade. (MINAYO, 2008, p.17).

A partir do “olhar de perto e de dentro”, que segundo Magnani (2002) é próprio da etnografia, pretende-se aprofundar o conhecimento da dinâmica da comunicação pública no campo de pesquisa adotado para observação, a Rede Nossa São Paulo.

Segundo Lopes (2014, p.128) “as operações que visam à construção dos dados de modo sempre relacionado à perspectiva teórica adotada pertencem ao polo técnico da pesquisa.” As operações que pretende-se adotar para este projeto tem caráter dedutivo porque pretende transformar conceitos em fatos.

Magnani afirma que o método etnográfico não se reduz a uma técnica, pode utilizar várias, conforme as circunstâncias de cada pesquisa. Para ele, o método “é antes um acercamento e apreensão do que um conjunto de procedimentos” (MAGNANI, 2002, p.17).

Para Geertz (1978) uma das características mais importantes da descrição etnográfica é a interpretação do fluxo do discurso social. Sobre sua prática diz que:

praticar a etnografia é estabelecer relações, selecionar informantes, transcrever textos, levantar genealogias, mapear campos, manter um diário e assim por diante. Mas não são estas coisas, as técnicas e os processos determinados, que definem o empreendimento. O que o define é um tipo de esforço intelectual que ele representa: um risco elaborado para uma descrição densa. (GEERTZ, 1978, p.15).

Abordagem dos sujeitos

Como sabemos que cada técnica irá iluminar um lado da pesquisa (LOPES, 2016), e que as técnicas são complementares, definiu-se como prioritárias: a observação participante, entrevistas, análise documental, pesquisa em fontes secundárias, defendidas a seguir.

Observação participante

Observação participante nas reuniões abertas dos Grupos de Trabalho da Rede Nossa São Paulo, com os seguintes enfoques: observar os níveis de participação; observar e acompanhar divulgação das reuniões; quais são os públicos e os setores envolvidos nas discussões (partindo do princípio da complexidade, observar o nível das discussões); o nível da discussão, quem fala? Qual é o nível de escolaridade ou conhecimento de quem fala; quem representa? Entre o público que participou da discussão, quais foram as questões levantadas – de relevância para cumprir a missão da OSCIP?; As pautas propostas são problemas reais ou são resultados de acidentes?; Quais são os encaminhamentos das discussões e decisões tomadas? Somente encaminhamento interno ou externo (Prefeitura, Câmara dos Vereadores); quais os resultados das propostas encaminhadas?

A “observação participante” na pesquisa etnográfica é a técnica utilizada para compreender e entender uma cultura, por meio de uma observação e participação do pesquisador-antropólogo. Através da observação participante, o estudioso realiza entrevistas e discussões com membros da cultura a ser investigada. (HAVILLAND et al, 2011, p.10).

Iacono; Brown; Holtham (2009) destacam o perigo de uma potencial possibilidade da perda de objetividade do observador em relação aos observados, já que se trata de uma observação participante. Para o registro frequente de todas as experiências vividas e compartilhadas pelo

pesquisador com o grupo pesquisado, adotaremos a técnica da escrita em um diário de campo.

Ele é o espaço fundamental para o(a) antropólogo(a) arranjar o encadeamento de suas ações futuras em campo, desde uma avaliação das incorreções e imperfeições ocorridas no seu dia de trabalho de campo, dúvidas conceituais e de procedimento ético. Um espaço para o(a) etnógrafo(a) avaliar sua própria conduta em campo, seus deslizes e acertos junto as pessoas e/ou grupos pesquisados, numa constante vigilância epistemológica. (ROCHA; ECKERT, 2008, p.15).

Para Abib, Hoppen, Hayashi Junior (2013) é determinante um grau de distanciamento e noção da sua condição de pesquisador. A releitura frequente dos objetivos da pesquisa possibilita o foco para obtenção e categorização dos dados, bem como para manter as mesmas técnicas de coleta ao longo de todo o estudo de campo.

Entrevistas

Entrevistas semiestruturadas, assemelhando-se a uma conversa, com coordenadores dos Grupos de Trabalho, membros do Colegiado de Apoio e coordenadores e membros do Instituto São Paulo Sustentável, contemplando as suas histórias de vida a fim de se avaliar a motivação destes para o exercício na OSCIP estudada.

Thiollent (1980) traz um questionamento quanto aos desvios e as tendenciosidades que podem mascarar a essência do fato e das opiniões, mascarando os resultados e a sua interpretação. Os desvios são apresentados como resultantes de uma postura que negligencia as condições históricas determinantes dos fatos e opiniões, que podem não ser detectados na construção dos instrumentos do questionário e da entrevista, comprometendo o resultado da pesquisa.

Bourdieu (1989) faz uma reflexão sobre a posição do sociólogo, resgatando a ideia de um “*habitus academicus*” que às vezes não percebe os limites da experiência social. Neste sentido, propõe a pedagogia da pesquisa, método marcado por uma postura de “objetivação participante”, ou seja, o pesquisador não pode chegar ao objeto somente com a sua fundamentação teórica e movido pelo seu interesse. Esta pedagogia vai requerer novos olhares teóricos, novas abordagens e técnicas metodológicas, já que a pesquisa é complexa e requer rigor, vigilância e adequação ao problema.

A entrevista deveria ser considerada uma forma de exercício em que se realiza uma conversão do olhar sobre os outros nas circunstâncias comuns da vida, em que o pesquisador se inclina a fazer de seus os problemas do pesquisado. (BOURDIEU, 1997)

Documentação

Análise de documentos oficiais divulgados: atas de reuniões (Grupos de Trabalho, Colegiado de Apoio, Organizações Apoiadoras); balancetes; balanços; cartas (abertas, de compromisso, e de princípios); estatuto; declarações; consultas públicas; comunicados; certificados; apresentações; artigos de imprensa; convites; cartazes; certidão negativa, disponíveis no portal da OSCIP, com a finalidade de se confrontar a realidade observada, as informações coletadas com as entrevistas e as propostas apresentadas nos documentos.

Pesquisa em fontes secundárias

Analisar divulgação da mídia sobre o “case” em dois jornais impressos, de diferentes tendências, com o objetivo de verificar se a OSCIP “Nossa São Paulo” tem expressão dentro da mídia e na sociedade a fim

de se constituir como um modelo de comunicação pública como geradora de transformação ou como promotora do debate social. Esta pesquisa será determinante para as fases de descrição e análise interpretativa da tese.

Novas textualidades

Devemos considerar na seleção dos métodos etnográficos, as novas tecnologias, as novas escritas etnográficas que utilizam as textualidades eletrônicas e digitais, além das já consagradas técnicas do registro audiovisual, como novas formas de reorganização dos saberes. (ROCHA; ECKERT, 2008)

Apresentação dos resultados

Pelo caráter proposto nesta metodologia pretendemos apresentar todos os resultados, interpretações, análises realizadas para todas as instâncias que compõem a estrutura da Rede Nossa São Paulo, na perspectiva das questões ético-morais previstas no método etnográfico, que reconhece que o trabalho de campo provoca nele intervenções, “a ponto de ser um fator de transformação da cultura do nativo” (ROCHA; ECKERT, 2008, p.20) ou vice-versa. Em outra direção, esta ação permitirá, também, a validação dos dados pelos informantes a fim de minimizar a influência do pesquisador sobre as análises realizadas.

Limites

Como pressuposto, temos o conhecimento de que todas as operações selecionadas para apreensão técnica do real supõem retenções e exclusões, falsa neutralidade das técnicas tanto na opção quanto na sua construção (LOPES, 2014; THIOLENT, 1980), porém acreditamos que o cruzamento dessas (observação participante, entrevistas, pesquisas em

fontes secundárias etc.) até o ponto de saturação dos dados que se dá quando um evento, uma dinâmica, um novo ritual não surpreende mais, permitirão ampliar o conhecimento do campo estudado a fim de trazer apontamentos importantes sobre a realidade.

5 A COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Segundo Zémor comunicação pública é “troca e compartilhamento de informações de utilidade pública ou de compromissos de interesses gerais. Ela contribui para a conservação dos laços sociais” (ZÉMOR, 2009, p.189). O autor atribui esta responsabilidade às instituições públicas (administrações do Estado, serviços das coletividades territoriais, estabelecimentos, empresas, organismos) encarregadas de uma missão de interesse coletivo. Para o autor o Estado é o principal ator da comunicação pública.

Esta questão foi apresentada por Matos (2011) e por outros autores que retratam que a comunicação pública se sustentava até o fim das ditaduras no Brasil e na América Latina, pelos conceitos de propaganda política, comunicação governamental, comunicação institucional, marketing político e eleitoral. No Brasil, a partir do período da consolidação democrática, desvinculou-se do modelo de comunicação entre governo e cidadãos, ampliando-se para outras demandas relacionadas às transformações políticas, sociais e econômicas no Brasil nas últimas três décadas. Duarte revela que:

Com o fim da censura e a redemocratização, o panorama mudou. A Constituição de 1988, a transformação do Papel do Estado, o Código de Defesa do Consumidor, a terceirização e a desregulamentação, a atuação de grupos de interesse e movimentos sociais e o desenvolvimento tecnológico estabeleceram um sistema de participação e pressão que forçou a criação de mecanismos para dar atendimento às exigências de informação e tratamento justo por parte do cidadão em sua relação com o Estado e instituições, do consumidor com as empresas e entre todos os agentes sociais. (2016, p.1).

A mídia passou a ter poder de construção de nova vivência política no Brasil, a exemplo da campanha das “Diretas Já”, que marcou uma transição importante para a comunicação pública, quando a sociedade civil organizada passa a assumir-se como protagonista na vida política do País. “A consolidação da indústria televisiva e a inserção do Brasil entre as sociedades denominadas *mediacentric* não podem ser considerados eventos isolados do processo político que se configurava a partir dos anos 1980” (GIL; MATOS, 2013, p. 96).

Desta forma, decorre a partir destes novos fatores a inserção de outros atores sociais na comunicação pública, quando as instituições privadas e do terceiro setor passam a participar do debate sobre questões políticas e estratégias públicas. (MATOS, 2011)

A comunicação pública se estabelece como um novo paradigma, quando sociedade civil, governo e organizações procuram um novo e mais alto patamar de interlocução, de diálogo e de intercâmbio, com o propósito de transformar a realidade através de participação conjunta. Nesta perspectiva, entraremos a seguir em temas pertinentes à nova dimensão vigente na comunicação pública para o interesse público.

6 COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA E DO INTERESSE PÚBLICO

A raiz da evolução do conceito de comunicação pública está na viabilização da democracia e na viabilização de um novo perfil de participação política da sociedade brasileira (DUARTE, 2016).

Para Moisés “a democracia implica em supervisão e monitoramento do exercício do poder pelos cidadãos” (2005, p. 85). Assim, ela nasce com a desconfiança, e por isso opera com normas e instituições que a controle. “[...] A institucionalização da desconfiança supõe a existência de uma cultura de confiança para funcionar e são as instituições democráticas que tornam isso possível.” (2005, p.86)

Nesse complexo arranjo que a democracia prevê entre a desconfiança e a confiança, as instituições podem ser capazes de prover, quando dispostas a um alto patamar de interlocução e organização, participação efetiva dos mais diversos atores em favor do interesse público.

Moisés e Carneiro (2008) afirmam, juntamente com a maior parte dos especialistas, que a democracia brasileira está relativamente consolidada, mas paradoxalmente os autores revelam que “quase 2/3 dos brasileiros não confiam - em diferentes graus - em parlamentos, partidos, governos, tribunais de justiça, polícia e serviços de saúde e educação.” (MOISÉS, CARNEIRO, 2008).

Novos formatos de participação política se apresentam na esfera pública como caminho para a prática democrática, através de organizações do terceiro setor que envolvem diversas forças provenientes da sociedade civil, em uma ação comunicativa movida pelo debate de ideias

e propostas voltadas para o interesse comum, e que pressupõem a confiança.

Sztompka (1999) fala de pelo menos cinco práticas democráticas que requerem a confiança: a comunicação entre cidadãos para definição de objetivos públicos; a prática da tolerância e a aceitação do pluralismo; consenso mínimo para funcionamento dos procedimentos democráticos; civilidade na relação dos atores que competem por objetivos diferentes; participação dos cidadãos em associações da sociedade civil, ou em organizações de objetivos políticos.

A partir das práticas democráticas apresentadas por Sztompka, acreditamos ser possível fazer um link com o conceito de comunicação pública, através das perspectivas abaixo apresentadas.

Para Matos (2012), a esfera pública é um conjunto de espaços físicos e imateriais onde os agentes sociais podem viabilizar a participação em um processo de comunicação pública. López et al. (2004) discute a comunicação pública a partir da lente habermasiana, pois ela se dá na esfera pública, como lugar de convergência das diferentes vozes que compõem a sociedade. O autor define comunicação pública como:

un conjunto de temas, definiciones, premisas y metodologías referidas a la manera como los sujetos luchan por intervenir en la vida colectiva y en el devenir de los procesos políticos concernientes a la convivencia con "el otro", por participar en la esfera pública, concebida esta como el lugar de convergencia de las distintas voces presentes en la sociedad. (LÓPEZ, 2010, p.1).

Segundo McQuail, ela é definida como "[...] *la intrincada red de transacciones informacionales, expresivas y solidarias que ocurren en la "esfera pública" o el espacio público de cualquier sociedad*" (1998, p. 26).

A comunicação pública deve estar voltada para recuperar a esfera pública em sua força expressiva e democrática, permitindo à sociedade exigir do Estado o que é de interesse coletivo (GIL; MATOS, 2013).

Duarte diz que a comunicação pública é efetivada através “de compartilhamento, negociações, conflitos e acordos na busca do atendimento de interesses referentes a temas de relevância coletiva”. Se estabelece por tentar viabilizar o direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação e expressão, assumindo a perspectiva cidadã na comunicação com temas de interesse coletivo (DUARTE, 2016, p.2).

Ela é parte integrante da sociedade, e não tem poder em si, mas é o resultado do poder dos cidadãos organizados como sociedade civil. Segundo Brandão (2012), o governo, o terceiro setor ou as empresas privadas irão participar da comunicação pública quando a voz do cidadão se fortalece, pressionando as instituições a participar das questões concernentes à cidadania. Matos (2012, p.53) defende que é necessária a construção de “uma cultura (cívica e comunicacional) do que seja público e do valor deste público. Uma cultura que capacite os agentes a instituírem-se como comunicadores públicos na esfera pública”.

Desta forma, nos propusemos a apresentar a organização Rede Nossa São Paulo, por enxergá-la como uma possibilidade de espaço público a fim de promover uma ação comunicativa que permita o diálogo, o debate, a divulgação e proposta de projetos em torno do interesse público.

7 ESTUDOS PRELIMINARES DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA REDE NOSSA SÃO PAULO

O quadro teórico apresentado tem por objetivo servir de base para estudos preliminares de comunicação pública na Rede Nossa São Paulo. Esta análise neste momento não estará pautada em resultados da pesquisa etnográfica, já que ainda partiremos para a realização da mesma, mas que defendemos como metodologia fundamental para a pesquisa de doutoramento que está em curso.

A reflexão para este artigo está apoiada em pesquisa bibliográfica e em algumas aproximações realizadas com a Rede através de participação em reuniões de Grupos de Trabalho e em entrevistas com pessoas pertencentes à Secretaria Executiva da OSCIP, e que serviram de sustentação para as hipóteses propostas neste estudo. Como lente para aprofundarmos nossas análises, iremos nos orientar pela perspectiva da tradição crítica proposta por Craig e Muller (2007).

Essa tradição permitirá uma análise mais aprofundada para medir o nível de comunicação que a Rede Nossa São Paulo desenvolve, e nos fará refletir sobre a qualidade e coerência entre o que a Rede propõe como discurso em sua missão e o que efetivamente realiza.

Passamos a partir daqui a analisar a estrutura da Rede Nossa São Paulo para verificar suas características, estratégias, ações, discursos que possam indicá-la como articuladora ou não de uma comunicação pública.

Verificamos nesta OSCIP uma elaborada rede formada por organizações da sociedade civil (53%), empresas (32%), instituições de ensino (5%), associações de classe (7%), agências multilaterais da ONU (1%),

mídia (2%), cidadãos comuns, que denota uma representação importante da sociedade civil em torno de demandas de interesse público. Segundo dados do site, o número de participantes do Movimento Nossa São Paulo cresceu vertiginosamente nos dois primeiros anos de vida e quando transformado posteriormente em Rede, chega a mais de 700 organizações participantes (FIABANE, 2011).

A comunicação pública envolve sobremaneira o interesse público, princípios democráticos e constituição de redes de interlocução. Ela seria uma forma não só de representar os mecanismos de poder (e seus discursos), mas para fazer com que a relação entre diferentes atores sociais e institucionais funcione sobre as bases de projetos efetivamente coletivos. (MARQUES, 2015, p.80).

Outro quesito que merece análise é o modelo de dinâmica organizacional que trabalha, constituído por um Colegiado de Apoio que tem o status de orientar a Rede, formado por lideranças voluntárias constituídas pelos mais diversos interesses, como a Fundação SOS Mata Atlântica; a Pastoral Fé e Política; a Comissão Brasileira de Justiça e Paz (CBJP); o Sesc São Paulo; o Instituto Esporte Educação, entre muitas outras, e que promove diálogo e aproximação efetiva entre elas.

Os 16 Grupos de Trabalho já apresentados anteriormente trabalham com autonomia e têm participação nas reuniões do colegiado de apoio. São coordenados geralmente por representantes das entidades fundadoras de cada GT e constituídos por representantes de entidades e cidadãos. O estabelecimento de diálogo e de acesso de cada GT junto ao Poder Público ocorre de forma autônoma ou é intermediada por membros do Colegiado de Apoio.

A partir do que foi apresentado, acreditamos poder nos apoiar na tradição crítica debatida por Craig, para analisar as premissas complexas debatidas pela comunicação pública e pela proposta da Rede Nossa São

Paulo, que propõe nesse modelo de dinâmica um processo emancipatório.

As origens da teoria crítica da comunicação advêm da concepção de Platão da dialética socrática para alcançar a verdade no dar e receber de interação, provocando reflexão crítica sobre as contradições que vêm à tona durante o processo. De acordo com Habermas (1984), todo ato comunicativo orientado para a compreensão mútua, herda uma certa instabilidade e pode ser julgado como falso, desonesto, injusto; é aquela comunicação que envolve somente o modelo “transmissão-recepção”. A Comunicação autêntica ocorre dentro do processo de reflexão discursiva para uma transcendência que não poderá ser totalmente alcançada, porém o próprio processo já é emancipatório (CRAIG, 1999).

Para a teoria crítica da comunicação, o “problema básico de comunicação” na sociedade surge das forças materiais e ideológicas que impedem ou distorcem a reflexão discursiva. A comunicação concebida nesta forma explica como a injustiça social é perpetuada por distorções ideológicas e como a justiça pode ser potencialmente restaurada através de práticas comunicativas que permitem a reflexão crítica ou conscientização, a fim de desmascarar aquelas distorções e assim capacitar ação política para libertar os participantes delas. (CRAIG, 1999, p.147, tradução nossa).

O Instituto São Paulo Sustentável, pessoa jurídica da Rede dá todo o suporte operacional e jurídico, através de sua Secretaria Executiva, e se responsabiliza pelas ações de comunicação externa e mobilização do Movimento. É composto por uma secretaria executiva, com profissionais contratados, qualificados nas áreas de gestão, comunicação, direito, pesquisa, finanças, administrativas, entre outras.

Analisando a OSCIP pelo modelo de estrutura em rede que a constitui, verificamos que ela cumpre sua missão de ampliar a participação da sociedade civil em prol do interesse público, seja através de reu-

niões e ações dos Grupos de Trabalho; ou através do Instituto que tem como finalidades precípuas a coordenação de ações administrativas, coleta de dados e informações para mobilização cívico-social; apoio a movimentos, projetos para o desenvolvimento sustentável urbano, com foco na cidade de São Paulo; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de valores universais; realização de estudos e pesquisas.

Verificamos que através dessas finalidades estabelecidas a Rede é uma possibilidade para a comunicação pública, já que oferece subsídios para o debate através de sua estrutura que permite a participação em um espaço público, e a partir de ações educativas que assume para uma formação cidadã, a exemplo da campanha “Eu Sou Cidadão Paulistano”, ou através da organização de debates públicos durante campanhas políticas eleitorais.

Na tradição de Marx, a sua proposta não é entender o mundo. “O seu ponto é mudar o mundo através da práxis, ou teoricamente através da ação social reflexiva.” (CRAIG, 1999, p.148, tradução nossa)

Para fomentar o debate e a aproximação a temas importantes, a OSCIP estabeleceu quatro eixos de atuação, a saber: **Programa de indicadores e metas; Acompanhamento cidadão; Educação cidadã; Mobilização cidadã. A partir deles** promove a produção de indicadores e pesquisas, de informação, de bancos de dados concernentes ao interesse público, tais como a sustentabilidade urbana, o orçamento municipal; o monitoramento da Câmara, de ações municipais; a divulgação; a promoção de ações e campanhas referentes ao espaço público, autoestima; o incentivo a novas lideranças, como a criação de Conselhos Participativos nas Subprefeituras e de Conselhos de Planejamento e Orçamento Parti-

cipativo, empresas, organizações sociais para o movimento; a constituição de fóruns de debate em todas as regiões de São Paulo; a manutenção do portal como canal de comunicação e promoção para a mobilização social.

As ações Observatório Cidadão, Plano de Metas, Pesquisa IRBEM, Mapa da Desigualdade, De Olho nas Metas, Debates, desenvolvidas pela Nossa São Paulo, são importantes ferramentas que podem proporcionar qualidade de informação para o entendimento da cidade, utilizadas inclusive como fonte para os meios de comunicação e que podem deflagrar movimentos e ações efetivas para a sociedade.

O Programa Cidades Sustentáveis é outra ação de grande relevância, com objetivo de que o governo e sociedade civil adotem e promovam desenvolvimento sustentável. O Programa tem hoje a participação de mais de 270 cidades brasileiras; propõe uma agenda de sustentabilidade, capacitações em municípios, governança participativa, e divulgação de práticas excelentes em torno das dimensões ambiental, econômica, social, cultural, política.

Para uma ordem social estar baseada em uma compreensão mutuamente genuína (como distinta da manipulação estratégica, conformidade opressiva ou do ritual vazio), recorrentemente se torna necessário para os comunicadores articularem, questionarem e abertamente discutirem suas afirmações diferentes sobre o mundo objetivo, as normas morais e a experiência própria. (HABERMAS, 1984, p.75-101; DEETZ, 1992, 1994, apud CRAIG, 1999, p.148, tradução nossa).

Hoje já existem iniciativas semelhantes à da Nossa São Paulo, em um espectro maior de atuação, como a Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis e a *Red Latinoamericana por Ciudades y Territorios Justos, Democráticos y Sustentables*, com 60 cidades participantes em 10 países. Por outro lado, para atuar em uma dimensão menor diante do

tamanho da metrópole paulistana e pelo envolvimento de lideranças comunitárias locais, a Nossa São Paulo também tem se propagado intramunicipalmente, adotando denominações que carregam no nome o “Nossa” mais o nome do bairro, a exemplo do Nossa Itaquera, Nossa Ermelino etc., debatendo e defendendo interesses locais e cumprimentos de promessas e investimentos.

A decisão por analisar a comunicação pública na Rede Nossa São Paulo pela lente da tradição crítica apresentada por Craig é no sentido de não incorrer em outras tradições teóricas, que podem apresentar “presuposições ideológicas e sua falsa pretensão para a neutralidade política” (CRAIG, 1999, p. 149).

Vemos a Rede como espaço para a comunicação pública, com a preocupação de promover a convergência de atores sociais voltados para os mais diversos interesses públicos. Sabemos da importância da destituição ideológica, mas entendemos que o ator social sempre estará presente em sua completude, o que poderá trazer a dialética e a reflexão aprofundada no debate, podendo atender a um mais alto grau de legitimidade e participação democrática.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Capítulo II – Política Urbana da Constituição Federal de 1988 foi a porta de entrada para participação de organizações da sociedade civil no direcionamento das cidades, a fim de garantir suas funções sociais e o bem-estar dos habitantes. Outro marco importante foi a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, que previa a gestão democrática, incluindo

cidadãos e associações para execução e monitoramento de projetos de desenvolvimento social urbano.

No que tange à atuação das organizações do terceiro setor, nota-se que elas “vêm trazendo aumento da participação popular, surgimento de conselhos, fóruns de discussão e arenas híbridas digitais”, favorecendo a participação nos debates referentes às questões de interesse coletivo (MARQUES, 2015, p.80).

O modelo adotado pela Rede Nossa São Paulo poderá inspirar novos atores, organizações, instituições a revitalizarem o espaço público aberto para as divergências, convergências e para a promoção de mudanças concretas, a partir de uma comunicação pública transparente, que promova a confiança e a participação a fim de restaurar a prática democrática efetiva.

A dinâmica organizacional de Rede e a ideia de promover espaços de debate tematicamente (GTs) é uma estratégia de abertura e de convite, sobretudo de atração. Pode-se chamar isso de estratégia política, mas Palma diz que é simplesmente a forma mais simples de dizer “este não é um movimento que tenha dono, este não é um movimento feito por esta ou aquela liderança, e sim por todos nós. Se isso faz sentido, estejam todos convidados” (Palma, 2010 apud FIABANE, 2011).

REFERÊNCIAS

ABIB, Gustavo; HOPPEN, Norberto; HAYASHI JUNIOR, Paulo. Observação participante em estudos de administração da informação no Brasil. **Revista Administração Empresarial**. vol.53 no.6 São Paulo Nov./Dec. 2013. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-759020130608>>. Acesso em: 20 set 2016.

BOGOTACOMOVAMOS. Disponível em: <<http://www.bogotacomovamos.org/>>. Acesso em: 20 set. 2016.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico.** Lisboa: Difel, 1989.

_____. (coord.). **A miséria do mundo.** Petrópolis: Vozes, 1997.

_____. **A profissão de sociólogo:** preliminares epistemológicas. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: Duarte, Jorge (org.). **Comunicação pública:** Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto. **O trabalho do antropólogo.** 2ª edição. Brasília: Paralelo 15; São Paulo: Editora UNESP, 2000.

CRAIG, Robert T. **Communication theory as a field.** 1999. Disponível em: <http://www.stes-apes.med.ulg.ac.be/Documents_electroniques/MET/MET-COM/ELE%20MET-COM%20A-8191.pdf>. Acesso em: 25 out. 2016.

CRAIG, Robert T.; MULLER, Heidi L. **Theorizing communication:** readings across traditions. EUA: Editora SAGE Publications, 2007.

DEETZ, Stanley. A. **Democracy in an age of corporate colonization:** developments in communication and the politics of everyday life. Albany, NY: SUNY Press, 1992.

DEMO, P. **Ciência rebelde:** para continuar aprendendo, cumpre desestruturar-se. São Paulo: Atlas, 2012.

DUARTE, Jorge. **Comunicação pública.** Disponível em: <<http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BABlicaJDuartevf.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2016.

FIABANE, D.F. **Controle social:** um novo frame nos movimentos sociais. (Dissertação de Mestrado). São Paulo: Fundação Getúlio Vargas - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2011.

GEERTZ, Clifford. Uma descrição densa: por uma teoria interpretativa da Cultura. In: GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

GIL, Patrícia Guimarães; MATOS, Heloiza. Quem é o cidadão na comunicação pública? In: MATOS, Heloiza. **Comunicação pública:** interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013.

GODOY. Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, Christiane Kleinübing; MELO, Rodrigo Bandeira de Silva; SILVA, Anielson Barbosa (orgs.). **Pesquisa qualitativa**

em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos. São Paulo: Saraiva, 2006.

HABERMAS, Jurgen. **The theory of communicative action:** Vol. I. Reason and the rationalization of society (T. McCarthy, Trans.). Boston: Beacon Press, 1984.

HAVILLAND, Willian A. et al. **Princípios de antropologia.** São Paulo: Cengage Learning, 2011.

IACONO, Jessica; BROWN, Ann; HOLTHAM, Clive. Research methods: a case example of participant observation. **Electronic Journal of Business Research Methods**, v. 7, n.1, p.39-46, 2009. Disponível em: <www.ejbrm.com/issue/download.html?idArticle=200>. Acesso em: 20 set. 2016.

LEECC - Laboratório de Etnografia e Estudos em Comunicação, Cultura e Cognição.

Disponível em: <<http://www.proppi.uff.br/leecc/pesquisa-etnogr%C3%A1fica>>. Acesso em: 20 set. 2016.

LIMA, Cristina Maria Garcia de et al. Pesquisa etnográfica: iniciando sua compreensão. In: **Rev. latino-americana de enfermagem**, Ribeirão Preto, v. 4, n. 1, p. 21-30, janeiro 1996. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rlae/v4n1/v4n1a03>>. Acesso em: 14 set. 2016.

LOPES, Maria Immacolatta Vassalo de. **Pesquisa em comunicação:** formulação de um modelo metodológico. São Paulo: Loyola, 2005.

_____. Reflexividade e relacionismo como questões epistemológicas na pesquisa empírica em comunicação. In: BRAGA, José Luiz; LOPES, Maria Immacolatta Vassalo de; MARTINO, Luiz C. (orgs.) **Pesquisa empírica em comunicação.** São Paulo: Paulus/Compós, 2010, p. 27-49.

_____. **Pesquisa em comunicação.** São Paulo: Edições Loyola, 2014.

LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo et al. **Modelo de Comunicación Pública Organizacional e Informativa para Entidades del Estado - MCPOI.** Bogotá, USAID/Casals & Associates Inc., 2004. Disponível em: <http://taoppcomunicacion.weebly.com/uploads/6/9/3/8/6938815/modelo_de_comunicacin_pblica_organizacional_j_c_jaramillo_y_otros_1.pdf>. Acesso em: 13 out. 2016.

LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo. **Propuesta general de comunicación pública.** Bogotá, 2010.

MAGNANI, José Guilherme Cantor. De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** Vol. 17. no. 49, junho 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v17n49/a02v1749>>. Acesso em: 04 out. 2016.

MALINOWSKI, B. **Sex and repression in a savage society.** London: Routledge e Kegan, 1953.

MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro. Comunicação pública e constituição de cenas de dissenso em contextos institucionais. In: **Revista ORGANICOM**, Ano 12, no. 22, 1º sem. 2015.

MATOS, Heloiza. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011.

_____. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: Duarte, Jorge (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

McQUAIL, Denis. **La acción de los médios**: los medios de comunicación y el interés público. Buenos Aires: Amorrortu, 1998, p. 26.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**. São Paulo/Rio de Janeiro: Hucitec/Abrasco, 1992.

_____. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 27. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

MOISÉS, José Álvaro. Cidadania, confiança e instituições democráticas. In: **Lua Nova**. São Paulo, 2005. Disponível em: <http://nupps.usp.br/images/artigos_temp/moisés_artigo1.pdf>. Acesso em: 02 out. 2016.

MOISÉS, José Álvaro; CARNEIRO, Gabriela Piquet. Democracia, desconfiança política e insatisfação com o regime – o caso do Brasil. In: **Opinião Pública**. Vol. 14, no. 1. Campinas, jun. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762008000100001&script=sci_arttext>. Acesso em: 10 out. 2016.

MORIN, Edgar. **Introdução ao pensamento complexo**. Porto Alegre: Sulina, 2006.

_____. **Os sete saberes necessários a educação do futuro**. 2ª. Ed. São Paulo: Cortez; Brasília-DF: Unesco, 2011.

POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

REDE NOSSA SÃO PAULO. Disponível em: <http://www.nossasaopaulo.org.br/>. Acesso em: 20 set 2016.

ROCHA, Ana Luiza Carvalho da; ECKERT, Cornelia. Etnografia: saberes e práticas. In: PINTO, Céli Regina Jardim; GUAZZELLI, César Augusto Barcellos (orgs.). **Ciências Humanas: pesquisa e método**. Porto Alegre: Editora da Universidade, 2008. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/iluminuras/article/view/9301/5371>>. Acesso em: 10 out. 2016.

SEGOVIA HERRERA, Marlene de Los Angeles. **Fatores de risco numa empresa de eletrificação**: uma perspectiva cultural. Universidade Federal de Santa Catarina: Florianópolis, 1988. (Dissertação de Mestrado)

SZTOMPKA, Piotr. **Trust**: a sociological theory. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

THIOLLENT, Michel. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Polis, 1980.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman Ed., 2015.

ZÉMOR, Pierre. As formas da comunicação pública. In: Duarte, Jorge (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MIGRAR E INTEGRAR: REFLEXÕES SOBRE O MIGRANTE LATINO-AMERICANO NAS INICIATIVAS DA CIDADE DE SÃO PAULO

Nayara Nogueira⁴³

RESUMO

Nas novas perspectivas migratórias contemporâneas, a cidade de São Paulo coloca-se como maior metrópole de acolhimento do migrante no país. Frente a inúmeros desafios está o engajamento cívico dos diversos setores e grupos em prol dos imigrantes, no qual as políticas públicas formuladas legitimam as necessidades humanas, sociais e trabalhistas daqueles que “são de fora”. Neste contexto, a capital paulista busca dar respostas aos anseios e reivindicações, numa promessa do governo municipal de Fernando Haddad de amparar esta comunidade, cada vez mais pungente. Frente a este cenário já complexo, estão os migrantes latino-americanos, mais especificamente os bolivianos, que buscam, dentro das organizações sociais do terceiro setor e das ações políticas, ter seus direitos garantidos. Assim, busca-se avaliar como se dá a participação e efetivação destas prerrogativas, além de analisar as principais iniciativas promovidas pelo governo municipal no âmbito das migrações e a historicidade dos fluxos Sul-Sul, latino-americanos e bolivianos nesta composição.

Palavras-chave: América latina, comunicação pública, migração Sul-Sul, bolivianos, políticas públicas.

⁴³ Nayara Nogueira é Relações Públicas graduada pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, é Assessora de Comunicação na Câmara Municipal de Carapicuíba. Integra o Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (COMPOL) na ECA-USP.

E-mail: nayaranogueira@hotmail.com

Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4474789E7>

1 INTRODUÇÃO

Muito se tem ouvido sobre migrações⁴⁴ nos últimos tempos. Sejam nas imagens de tensão e sofrimento que permeiam a entrada de refugiados indocumentados na Europa devido aos conflitos no Oriente Médio ou nos infortunos atos de terrorismo associados a grupos fundamentalistas para muito além das fronteiras, o fato é que a migração sempre esteve em pauta no plano internacional como uma preocupação dos Estados pelo controle, pois implicam numa reorganização territorial a nível mundial que, por sua vez, está inerentemente ligada à reorganização econômico-produtiva em proporções globais (PATARRA, 2005). O conflito está no âmago dos deslocamentos.

Porém, para muito além dos conflitos e tensões que marcam o início desde século, cada momento histórico reserva para si fluxos migratórios distintos que possuem diferentes intensidades e motivações. Guerras, conflitos, desastres ambientais, perseguições políticas e crises

⁴⁴ Utilizamos aqui a definição do Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), entidade social sem fins lucrativos, cuja missão é promover o reconhecimento da cidadania plena de migrantes e refugiados que considera “migração” como “movimento de pessoas, grupos ou povos de um lugar para outro [...] migrante é, pois, toda a pessoa que se transfere de seu lugar habitual, de sua residência comum para outro lugar, região ou país”. Já “imigração” pode-se considerar como “movimento de pessoas ou de grupos humanos, provenientes de outras áreas, que entram em determinado país, com o intuito de permanecer definitivamente ou por período de tempo relativamente longo. [...] Literalmente, imigrar significa entrar num país estrangeiro para nele viver. Imigrante é o indivíduo que, deslocando-se de onde residia, ingressou em outra região, cidade ou país diferente do de sua nacionalidade, ali estabelecendo sua residência habitual, em definitivo ou por período relativamente longo”. Instituto Migrações e Direitos Humanos: Glossário 2016. Disponível em: < <http://www.migrante.org.br/index.php/glossario#i>>. Acesso em 13 de Janeiro de 2016.

Vale notar que, a diferença gráfica entre “migrante” e “imigrante” é marcada pela noção de “nação” e “fronteiras”, onde há, claramente, um “dentro” e um “fora” e onde o pertencimento e o direito de ir e vir é condicionado pela nacionalidade, numa clara abordagem securitária das migrações humanas.

econômicas, muitas são as razões que levam ao deslocamento. Sejam elas individuais, massivas, nacionais ou internacionais, as migrações evidenciam a busca maior do ser humano pela plenitude de vida – denotada por aspectos como segurança e liberdade – que o põe em movimento. No fundo, migrar é ter esperança. Esperança que há algo melhor para além de onde estamos. Cerceados por fronteiras e muros físicos e jurídicos, não obstante, a liberdade é condicionada por fatores que transcendem o poder e a vontade individual. “A mobilidade galga ao mais alto nível dentre os valores cobiçados – e a liberdade de movimentos, uma mercadoria sempre escassa e distribuída de forma desigual, logo se torna o principal fator estratificador de nossos tardios tempos modernos ou pós-modernos” (BAUMAN, 1999, p.06).

Bauman (1999) e Castells (1999) já previam uma mudança das migrações devido às profundas transformações sociais vividas pelas sociedades no final do século XX pautadas principalmente pela tecnologia que nos aglutina num mundo cada vez mais globalizante e, concomitantemente, polarizante. O abismo entre pobres e ricos, “altos” e “baixos” (BAUMAN, 1999) – traduzidos, porque não, em Norte e Sul? – principalmente quando em nações organizadas, é alargado. Expressões como “invasão” e “medo” passam a fazer parte do imaginário das pessoas ao mesmo tempo em que ações xenofóbicas de violência e de preconceito passam a figurar na mídia⁴⁵. Para cada partida, há um des-

⁴⁵ Ver: Número de denúncias anônimas de xenofobia na internet cresce 365% no Brasil em 2014. CBN, 10 de fevereiro de 2016. Disponível em: <<http://cbn.globoradio.globo.com/editorias/pais/2015/02/10/numero-de-denuncias-anonimas-de-xenofobia-na-internet-cresce-365-no-brasil-em-2014.htm>>. Acesso em 01 de Março de 2016 e Germany braces for rise in anti-immigrant attacks. The Guardian, 22 de outubro de 2015. Disponível em:

tino. E, seja por questões como localização geográfica, abertura política, cultura ou economia, o Brasil, desde muito cedo, coloca-se como um dos destinos centralizadores desta dinâmica global, onde São Paulo está no cerne deste caminho.

Nesse contexto, o presente artigo busca auxiliar no avanço dos estudos migratórios no Brasil tendo como lugar de fala o discurso da comunicação pública no que tange as ações promovidas pelo poder público municipal da cidade de São Paulo, com enfoque na participação dos migrantes latino-americanos na concretização e fomento dos seus direitos.

A reflexão a ser desenvolvida ao longo deste artigo será tão mais valiosa quanto puder oferecer uma perspectiva da atual migração latino-americana – mais especificamente a boliviana, segunda maior colônia de estrangeiros da cidade de São Paulo – frente ao novo contexto de migração contemporânea, isto é, junto ao crescente fluxo de novas nacionalidades – a exemplo dos migrantes provindos do Oriente Médio, África e Haiti – que se concentram em número cada vez maior na capital paulista. Os dados obtidos poderão contribuir para o aperfeiçoamento dos processos, grupos organizados e profissionais que visam estabelecer práticas e posturas efetivamente cidadãs do olhar sobre o migrante, principalmente sobre o migrante boliviano, latino-americano, que não devem ter seus direitos diminuídos simplesmente por não se enquadrar no conceito de migrante refugiado de guerra, por exemplo, num contexto totalmente diverso de nós, brasileiros – já caledados por situações como pobreza e fome –, onde a mídia dá visibilida-

<<http://www.theguardian.com/world/2015/oct/22/germany-braces-for-rise-in-anti-immigrant-attacks>>. Acesso em: 03 de Janeiro de 2016.

de (e por isso mesmo, legitimidade) para a causa de uns em detrimento de outros. Assim, além da presente introdução, o texto se estruturará de modo: na segunda parte, a debater o contexto histórico e atual das migrações internacionais com enfoque principal nas migrações Sul-Sul, ou seja, dos países em desenvolvimento para países em desenvolvimento, na América Latina, no Brasil e em São Paulo, como principal metrópole de atração migratória, de modo a conduzir a uma síntese da perspectiva macro à micro destes fluxos; na terceira parte, articularemos alguns importantes conceitos como políticas públicas migratórias e comunicação pública, bem como uma possível metodologia para pesquisa resultante do desdobramento deste artigo para resultados mais aprofundados dos questionamentos aqui apresentados; na quarta parte, buscamos apresentar os desafios e a construção histórica da migração boliviana para o Brasil e para a capital paulista, denotando sua importância e condições atuais; na quinta parte, apontar as principais iniciativas no âmbito do poder público paulista para recepção e integração do migrante, bem como a representatividade latino-americana e boliviana neste contexto, onde articulam-se os conceitos de políticas públicas e de comunicação pública como meios de cristalizar os anseios desta comunidade; e, por fim, a partir das relações e dados apresentados, avaliar o grau de efetividade das ações governamentais de modo a caminhar para reais avanços quanto ao debate da questão migratória no Brasil tendo em vista a perspectiva dos direitos humanos e da cidadania.

2 MIGRAÇÕES SUL-SUL, BRASIL E SÃO PAULO

Apesar da importância do debate migratório Sul-Sul, nas últimas décadas o tema recebeu menos atenção acadêmica quando comparada aos estudos migratórios nos EUA e na Europa (HIRSCH, 2008). Talvez, o pouco olhar acadêmico para estes fluxos deu-se, por tanto tempo, dado aos inerentes e acentuados conflitos entre nações muito mais distantes dos pontos de vista geográfico, cultural e, principalmente, econômico como se dão nas migrações Sul-Norte.

Autores como Arango (2007), Sassen (2013) e Clochard (2010), apontam para uma crescente complexidade dos processos migratórios mundiais onde os deslocamentos contemporâneos estão sendo experimentados de todos os lados, rompendo com o paradigma migratório dos anos 1990 onde somente países pobres buscam migrar para países ricos, notadamente a migração Sul-Norte, numa clara perspectiva de desenvolvimento econômico e migração das forças de trabalho. Ainda assim, a busca por melhores condições de vida está intrinsicamente ligada a possibilidade de se manter, em todas as dimensões da vida social, no país de destino. As migrações escancaram as discrepâncias das relações socioeconômicas mundiais. Há um preço a se pagar pela diferença e – claramente – pela aceitação. Afinal, as fronteiras protegidas dos países desenvolvidos não foram, histórica e metodicamente, construídas para aplacar os indesejados incapazes de pagar – legal ou ilegalmente – para sobrepor seus muros reais ou imaginados? Porém, muito além dos atrativos econômicos dos países industrializados, que impõe-se como um paradoxo na medida em que a dificuldade em adentrar fronteiras também envolve uma mobilização de recursos que

respaldam uma seletividade migratória, a migração entre um país em desenvolvimento para outro articula diversas outras motivações que são preponderantes e favorecedores desta escolha.

Ratha e Shaw (2007), em estudo financiado pelo Banco Mundial, apontam como sendo sete os principais determinantes da migração Sul-Sul⁴⁶, dentre os quais, a disparidade de renda, as redes sociais estabelecidas e a proximidade geográfica figuram como os motivos predominantes. Estima-se que 80% das migrações Sul-Sul tem lugar entre países fronteiriços, ou seja, aqueles que compartilham seus limites geográficos. A facilidade em adentrar pelas fronteiras terrestres – expandida em países de grande extensão como o Brasil, que tornam as fronteiras locais juridicamente difusos e de difícil controle – somada pela dificuldade de acesso a documentos oficiais, como vistos e passaportes, faz do fator proximidade o primeiro entre os motivadores da migração Sul-Sul. Além disso, os custos financeiro, social e cultural da migração entre países próximos são proporcionalmente menores do que o observado na migração entre países geograficamente distantes (RATHA & SHAW, 2007; PIZARRO & VILLA, 2005).

A segunda motivação mais recorrente quanto a migração Sul-Sul são as chamadas redes sociais, ou seja, “contatos” já conhecidos que diminuem os custos e as incertezas que envolvem o processo migratório. Família, grupos étnicos e comunidades já estabelecidas são exemplos de redes sociais facilitadoras. Em suma, o termo redes sociais procura tratar da “circunstância de que muitos decidiam emigrar após

⁴⁶ 1. Proximidade geográfica; 2. Redes sociais estabelecidas; 3. Renda semelhante; 4. Migrações sazonais; 5. Migração de trânsito; 6. Migração para pequeno comércio e 7. Conflitos e desastres (tradução livre de “*Determinants of south-south migration and remittances*”, RATHA & SHAW, 2007, p. 15-21).

informarem-se previamente das oportunidades (e dificuldades) com imigrantes anteriores” (TRUZZY, 2008, p.204). Ratha e Shaw (2007) destacam ainda, sobre a influência das redes sociais no processo migratório, a frequência com que grupos de migrantes são associados a um determinado ramo de atividade no país de destino, evidenciada por exemplo com os migrantes bolivianos e a indústria têxtil, nas fábricas de costura em São Paulo.

Outro fator apontado pelos autores como motivador na migração Sul-Sul é a disparidade de renda. Países menos desenvolvidos tendem a migrar para países de desenvolvimento intermediário. Por exemplo, países como Argentina, Chile e Bolívia, atraem migrantes da Bolívia, Paraguai e Peru (Ratha e Shaw, 2007).

No âmbito das migrações Sul-Sul a América-Latina possui fluxos migratórios históricos e bastante complexos, porém, com padrões de fluxos muito mais nítidos a partir da década de 1970 (BAENINGER, 2012). Fatores como a proximidade dos países fronteiriços e a permeabilidade das fronteiras, como citado acima nas principais motivações do deslocamento, contribuem para a intensificação desta mobilidade intra-regional. Dados recentes⁴⁷ apontam o Brasil como área de expansão das migrações latino-americanas, consolidando-se como destino na rota das migrações de fronteira, principalmente no Mercosul (BAENINGER, 2012).

Mas já muito antes o país era destino das grandes migrações internacionais. Entre o final do século XVIII e início do século XIX, na chamada grande migração, o Brasil era atrativo para a mão de obra euro-

⁴⁷ Investigación de la Migración Internacional en América Latina y el Caribe, IMI-LA/CELADE, 2000 (in BAENINGER, 2012).

peia que excedia largamente os postos de trabalho ofertados devido ao vultoso crescimento demográfico somado ao desenvolvimento tecnológico na indústria e nos transportes (SOARES *et al.*, 2015). Dos pouco mais de 350 mil imigrantes que entraram no país entre os anos de 1820 e 1876, o país observou um aumento intenso deste número entre os anos de 1872 e 1930: foram recebidos em solo nacional cerca de 4,1 milhões de imigrantes internacionais, marca que fundamentou, inclusive, a passagem do trabalho escravo para o trabalho livre no Brasil (SOARES *et al.*, 2015; OLIVEIRA, 2015). Assim, abolida a escravatura, a nova leva de migrantes europeia podia suprir a demanda da produção cafeeira, concentrando-se principalmente nas regiões Sul e Sudeste do país, onde o estado de São Paulo era o protagonista desta nova corrente migratória que se formava no século XIX: “o número de imigrantes europeus que entra nesse estado sobe de 13 mil, nos anos setenta, para 184 mil do decênio seguinte e 609 mil no último decênio do século” (SOARES *et al.*, 2015, p.192).

Talvez, exatamente por isso, nas décadas posteriores, notadamente após a queda do regime militar, com as preocupações de teor econômico onde pairava a crise, a imigração no Brasil tornou-se quase inexistente, sendo substituída por uma forte emigração nacional de brasileiros para o estrangeiro (*idem*, 2015). Bauman (1999) fala justamente desta mobilidade garantida pelo poder econômico, onde os ricos têm a liberdade de escolher onde estar:

Uma diferença entre os da “alta” e os da “baixa” é que aqueles podem deixar estes para trás, mas não o contrário. As cidades contemporâneas são locais de um “*apartheid* ao avesso”: os que podem ter acesso a isso abandonam a sujeira e a pobreza das regiões onde estão presos aqueles que não têm como se mudar. (BAUMAN, 1999, p.83).

Situação muito semelhante, inclusive, à nova onda de emigração de brasileiros pertencentes à uma elite financeira e cultural descontentes com o atual governo no país⁴⁸.

Vale ainda destacar que, o incentivo dado a entrada de migrantes europeus no início do último século, também foi resultante, além da necessidade das forças do trabalho livre, de um projeto civilizatório racista de branqueamento da população brasileira (OLIVEIRA, 2015). Tais “políticas de branqueamento”, somadas à histórica construção nacional, amálgama de diversas nacionalidades e povos provenientes de todas as partes do mundo, ainda hoje reforçam a livre e inquestionável aceitação do migrante, branco, europeu ou norte-americano, e economicamente ativos, ao mesmo tempo em que reificam o mito da receptividade brasileira⁴⁹.

Mesmo passado mais de cem anos desde as grandes movimentações internacionais do início do século XIX, o estado de São Paulo – coração econômico do país – ainda é o principal destino dos migrantes internacionais no Brasil. Segundo dados do CNIg (Conselho Nacional de Imigração), São Paulo é o estado que mais recebeu pedidos de visto de trabalho temporário e permanente nos últimos 05 anos no país⁵⁰, num fluxo migratório emergente sem precedentes contemporâneos.

⁴⁸Ver: Crise econômica eleva em 67% ‘êxodo’ de brasileiros. Jornal O Globo, 19 de Julho de 2015. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/crise-economica-eleva-em-67-exodo-de-brasileiros-16836569>>. Acesso em: 10 de março de 2016.

⁴⁹ Ver: SIMEI e BAENINGER, 2011. O mito da receptividade brasileira: a negação da xenofobia na sociedade contemporânea. 16º ABRAPSO. Disponível em: <<http://migre.me/vHULz>>. Acesso em: 20 de março de 2016.

⁵⁰Dados oficiais divulgados no site do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Disponível em: <<http://trabalho.gov.br/dados-abertos/trabalho-estrangeiro/estatisticas-imigracao/conselho-nacional-de-imigracao-cnig>>. Acesso em 07 de janeiro de 2016.

Agora, a capital paulista – maior metrópole da América do Sul –, já desafiada pelos problemas cotidianos dos grandes centros urbanos, tenta se adequar a nova realidade que se impõe. A cada dia mais e mais imigrantes e refugiados chegam a São Paulo em busca de condições melhores de vida, de esperança e de recomeço frente ao passado de instabilidade política e econômica de seus antigos lares. São homens, mulheres e crianças, famílias inteiras que almejam, mais que a utopia de igualdade e fraternidade prevista na Declaração Universal, a efetividade de seus direitos. A situação, cujo interior está o conflito, torna-se ainda mais agravante frente às barreiras linguísticas e culturais existentes. De invisíveis, passam a ser vistos e, mais importante ainda, passam a ser *sentidos* na medida em que uma perspectiva maior vista sob a ótica dos direitos humanos passa a ser discutida. Tal cenário abre espaço para movimentos sociais e organizações do terceiro setor que pressionam o poder público por respostas e ações massivas e urgentes. Governo e sociedade buscam respostas locais aos problemas e inseguranças globais.

3 BOLIVIANOS EM SÃO PAULO: DESAFIOS HISTÓRICOS E PRESENTES

Se nos meados de 1900 a comunidade europeia deu o tom à padronização dos fluxos migratórios no Brasil (FAUSTO, 1991; SEYFERTH, 2007), nos séculos seguintes – sobretudo no final do século XX e início do século XXI – o país se consolidou na rota das migrações internacionais na América Latina (BAENINGER, 2012) notadamente de migração fronteiriça com os demais países do Mercosul.

Dentro deste contexto, inserem-se os imigrantes oriundos da Bolívia que, fosse por acordos bilaterais entre os países no intercâmbio cultural de profissionais e estudantes qualificados (FREITAS, 2012; SILVA, 2012); por motivos econômicos, na falta da oferta de postos de trabalho, ou por razões políticas, com as restrições ao exercício da cidadania pelo governo da boliviano (SILVA, 1997), desde o final da década de 1950 a migração desta população têm se consolidado como a mais expressiva comunidade estrangeira de São Paulo. Entre 2000 e 2010, o número de bolivianos na cidade registrados pelo censo aumentou 173%, pulando de 6.578 para 17.960, ultrapassando, em 2013, pela primeira vez na história, o número de migrantes japoneses e italianos em São Paulo, tornando-se a segunda maior colônia de estrangeiros na capital paulista⁵¹, atrás, somente, da comunidade portuguesa. Isso é claro, sem contar os migrantes bolivianos indocumentados:

As estimativas sobre o real tamanho da comunidade boliviana em São Paulo apresentam uma enorme variação: o Consulado da Bolívia calcula 50 mil indocumentados, a Pastoral dos Imigrantes acredita habitarem de 70 mil bolivianos indocumentados em São Paulo, sendo 35 mil só no bairro do Brás; o Ministério do Trabalho e Emprego tem uma estimativa que varia entre 10 e 30 mil indocumentados; o Ministério Público fala em 200 mil bolivianos ao todo (regulares e irregulares) o Sindicato das Costureiras fala em 80 mil trabalhadores irregulares (o que inclui famílias brasileiras e bolivianos). Consenso entre essas estimativas é o fato de S. Paulo é abrigar o maior número de imigrantes bolivianos no Brasil. (CYMBALISTA e XAVIER, 2007, p.123).

Concentrados notoriamente nas linhas de frente das confecções paulistas, muitas vezes em situações análogas à escravidão, os bolívia-

⁵¹ Ver: Bolivianos se tornam a segunda maior colônia de estrangeiros em SP. Folha de São Paulo, 16/06/2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/saopaulo/2013/06/1295108-bolivianos-se-tornam-a-segunda-maior-colonia-de-estrangeiros-em-sp.shtml>>. Acesso em 13 de janeiro de 2016.

nos buscam legitimizar-se pela força de trabalho. De fato, se não for para produzir e agregar, porque aceitar o diferente, aquele que vem “de fora”?

Afinal, um imigrante só tem razão de ser no modo provisório e com a condição de que se conforme ao que se espera dele; ele só está aqui e só tem sua razão de ser pelo trabalho e no trabalho; porque se precisa dele, enquanto se precisa dele, para aquilo que se precisa dele e lá onde se precisa dele. (SAYAD, 1998, p. 55).

Posto isso, vale-nos refletir se, com as jornadas de trabalho muito além das permitidas por lei em locais insalubres, os bolivianos – principalmente os indocumentados – têm tido espaço para construção de políticas e ações em prol de seus direitos no Brasil e, mais especificamente, em São Paulo? E, ainda, como o poder público e as organizações do terceiro setor propiciam, condicionam e incentivam esta participação?

Em fala no fechamento da Cátedra Unesco Memorial da América Latina em novembro de 2015⁵², a ativista boliviana Jobana Moya analisou que as audiências públicas promovidas para discussão dos direitos dos imigrantes em São Paulo eram promovidas durante o horário comercial (09h00 às 18h00) excluindo grande parte daqueles que necessitam trabalhar para garantir seu sustento, muitas vezes informalmente ou em rotinas de abusos como as já citadas. Tal apontamento denota uma ambiguidade na formulação e na discussão sobre estas políticas, pois, como se dá seu desenvolvimento sem uma participação representativa

⁵² Mesa redonda “Deslocamentos e Mobilizações Sociais”, de 11 de novembro de 2015, promovida como atividade encerramento do curso de extensão universitária “Desloca (Migra) Mentos / Mentés”, para discussão e reflexão dos desafios migratórios contemporâneos no Brasil.

de todas as comunidades e nacionalidades interessadas? Há esta preocupação?

Parte-se da hipótese de que os migrantes bolivianos, frente aos desafios jurídicos e humanos enfrentados ao migrar para o Brasil, têm se mantido à margem do debate na esfera pública que busca efetivar seus direitos e dialogar suas necessidades. Entre as perguntas estabelecidas para a análise do trabalho estão: as organizações civis em prol do imigrante têm se debruçado às causas e necessidades da comunidade boliviana mesmo frente ao novo e complexo cenário migratório do país, com a entrada e permanência expressiva de diversas outras nacionalidades? Tem os bolivianos conseguido se articular conjuntamente na busca da preservação de seus direitos mesmo frente aos frequentes abusos sofridos na sombra da ilegalidade documental? As ações que visam o diálogo, fundamento das decisões legislativas a serem tomadas, levam em conta os distintos contextos humanos, culturais e sociais vividos pelos diversos grupos e nacionalidades, principalmente, os bolivianos?

Por meio da análise da participação dos bolivianos na formulação das políticas públicas para o imigrante na capital paulista, buscar-se-á refletir sobre a efetividade desta participação. Intentar-se-á, ainda, aprofundar os primários obtidos neste artigo num projeto mais amplo que consiga, além de enumerar como ocorrem as trocas, os sentidos, a estruturação e a aplicação prática destas ações visando ainda, obter resultados mais tangíveis que possam contribuir para a pesquisa e o debate e a própria formulação destas políticas.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS MIGRATÓRIAS NO BRASIL E PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DO MIGRANTE

As políticas públicas migratórias são determinantes na percepção e na compreensão da sociedade que acolhe os novos cidadãos. Se restritivas e criminalizatórias, se conscientizadoras e integrativas, as políticas adotadas pelos locais de destino incidem diretamente na recepção dispendida ao estrangeiro. Aqui, entendemos políticas públicas como

o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p.25).

Logo, podemos entender por políticas públicas migratórias pelo campo de conhecimento multidisciplinar que busca a ação do governo pela pauta migrante de modo a abranger e a integrar todos fenômenos necessários relativos ao estrangeiro no país, como, também, de atualizar estas mesmas ações de acordo com o contexto social vivido.

Com um processo a nível nacional cheio de entraves devido a extensa burocracia, a sociedade migrante depara-se com um aparato legislativo nascido no cerne do regime militar brasileiro (1964-1985). Ainda regida pela Lei 6.815, aprovada em 1980 pelo então general João Figueiredo, o chamado Estatuto do Estrangeiro não corresponde às exigências de novo contexto migratório nacional. Ainda, devido ao quase inexistente controle de fronteiras terrestres no país, há um senso comum que as políticas migratórias brasileiras são inexistentes, porém,

é falso pensar que o Brasil não possui uma política migratória. Evidente que ele não possui uma política restritiva, de controle ostensivo de fronteira, como é o caso da Europa e dos Estados Unidos. No entanto, embora fragmentada, opaca e casuística, nossa política existe, e garante a mesma discricionariedade absoluta do Estado da época da ditadura. (VENTURA, 2014, s/p).

Podemos dizer que algum avanço é intentado – claramente devido à pressão da opinião pública e das organizações sociais em prol do migrante no Brasil – na medida em que há uma discussão em pauta no âmbito federal para revisão desta lei, chamada Lei de Migração (Projeto de Lei do Senado 288/2013), que no momento tramita em comissão especial na Câmara dos Deputados. Avanço denotado, inclusive, pela realização da 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio (Comigrar) em junho de 2014, que reuniu migrantes, profissionais e estudiosos, nacionais e internacionais, envolvidos na temática das migrações, para uma reflexão coletiva e elaboração de aportes para a construção da Política e do Plano Nacionais de Migrações e Refúgio.

Uma política nacional de migração faz-se urgente, pois, ainda com as iniciativas locais de acolhimento ao público migrante voltadas às mais diversas pautas como saúde, educação, trabalho, liberdade de expressão e outros, sem uma previsão nacional que formalize a condição jurídica do migrante no país, ele estará exposto à exclusão e à marginalização:

no que toca à circulação de pessoas e ao direito de ingresso, quando não há uma política pública que indique como será a atuação do Estado, o cenário é de negação à universalidade, pois, não importa o direito invocado, ele será afastado. O direito de ingresso, o direito de acesso à justiça, o direito à saúde, todos eles serão negados a partir da não existência de política pública sobre o ingresso. (VEDOVATO, 1998, p. 55).

Diante da ausência de uma lei nacional de migração e do descomprometimento do Estado com a pauta migrante, as organizações civis têm uma janela aberta de atuação nas lacunas deixadas pelo poder público, seja no oferecimento de serviços diversos – como assessoria jurídica e cursos de português – seja no acolhimento imediato destes cidadãos no suprimento de suas necessidades imediatas. O que resta às organizações é pressionar localmente os governos municipais por respostas pontuais e efetivas frente às necessidades das comunidades migrantes enquanto a legislação nacional caminha a passos lentos.

Nesse contexto, quando falamos de promoção e efetivação de políticas públicas por meio da pressão de grupos e atores organizados, articulam-se importantes ideias como mobilização social, empoderamento, cidadania, ação coletiva e diálogo que permeiam a conceituação da comunicação pública na busca da fundamentação e efetivação da plena democracia.

A comunicação pública deve ser pensada como um processo político de interação no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo. [...] a comunicação política 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. (MATOS, 2011, p.45).

Ou seja, mais que meros beneficiários de uma política pública formalizada pelo Estado por meio de programas e ações, os migrantes devem ser os protagonistas da comunicação pública precursora destas políticas no lugar de “produtores ativos” de modo a comunicar suas reais necessidades, pois é o meio onde se dão as trocas do que é e do que deveria ser, onde são postos os anseios e as necessidades de interesse público na busca pela transformação social. Assim, na tríade apontada

por Matos (2009): Estado, governo e sociedade, o migrante deve ser e estar no cerne do debate com voz ativa e plena de participação. No caso dos migrantes, mais que participar, integrar e transformar com respeito máximo à sua essência, identidade e pluralidade cultural.

Este engajamento cívico do migrante pela luta dos seus direitos por meio da comunicação pública prevê, primeiramente, uma tomada de consciência. Neste sentido, os grupos organizados, movimentos sociais e organizações civis atuam de modo a empoderar os recém-chegados. Craig (2007) ao teorizar como a comunicação como um campo de conhecimento, aponta sete possíveis tradições ou “matrizes”, onde cada processo comunicacional pode ser abarcado ou visualizado sob uma ótica. Neste quadro, ao analisarmos as interações dos grupos organizados ou até mesmo a receptividade local ao estrangeiro, podemos situar aqui a comunicação dentro da chamada “tradição sociopsicológica”, ou seja, *“communication, in short, is the process by which individuals interact and influence each other”* (CRAIG, 2007, p. 82). Sendo assim, tomando por premissa que a consciência de grupo formada pela comunicação, que, por sua vez, é resultante da interação e influência dos atores envolvidos, o agir ou o não agir do migrante sobre as pautas que regem sua vida, também é uma questão do meio em que ele convive. Tais fenômenos podem ser passíveis de análise mais profunda ao analisarmos empiricamente como se dão estas trocas por meio de uma metodologia de pequenos grupos de discussão – como proposto por Poodle (*in* CRAIG, 2007, p.357) ou mesmo na metodologia proposta por Gamson (2011) em “Falando de Política” – junto a migrantes e cidadãos sensíveis e engajados na causa migrante como um desdobramento das reflexões aqui apontadas.

5 INICIATIVAS DE SÃO PAULO E A PARTICIPAÇÃO BOLIVIANA

A cidade de São Paulo, destino máximo da população migrante que entra no país, é um dos maiores exemplos desta necessidade local de adaptação e integração. Desde a posse do prefeito Fernando Haddad (PT), inúmeras iniciativas na busca da efetivação do direito do migrante na capital paulista, em suas mais variadas esferas, foram desenvolvidas, previstas, inclusive, desde seu plano de governo na campanha municipal de 2012⁵³. Tais ações e planejamento resultaram na criação, no dia 27 de maio de 2013, da Coordenação de Políticas para Migrantes (CPMIg) de São Paulo, dentro da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), primeira em uma cidade brasileira e assumida pelo migrante uruguaio Paulo Illes. A iniciativa da criação da Coordenação pautou diversas outras ações na cidade de São Paulo, as quais listaremos as principais⁵⁴ a seguir.

1º Conferência Municipal de Políticas para Migrantes (29 de novembro a 1º de dezembro de 2013)

Sob o tema “Somos todos Migrantes”, a Conferência, além de registrar as prioridades da política pública municipal, também elegeu delegados e

⁵³Ver: Um Novo Tempo para São Paulo, Plano de Governo Haddad Prefeito 2012. Disponível em: <http://estaticog1.globo.com/2015/09/10/Programa_de_Governo_Haddad.pdf>. Acesso em: 01 de abril de 2016.

⁵⁴A relevância das principais ações a serem explanadas foram retiradas da Carta Aberta do então coordenador Paulo Illes, num balanço das principais ações desde a criação da Coordenação até março de 2016. Disponível em: <<http://migramundo.com/2016/04/03/carta-aberta-traz-balanco-das-acoes-da-coordenacao-de-politicas-para-imigrantes-em-sao-paulo/>>. Acesso em: 31 de março de 2016.

delegadas para a etapa nacional, sendo passo fundamental para realização da I COMIGRAR – Conferência Nacional de Migração e Refugio, também realizada em São Paulo. A Conferência marcou a mudança de paradigma da gestão municipal ao tratar os imigrantes como sujeitos plenos de direitos e integrá-los no plano de debates.

Projeto Cosmópolis (Dezembro de 2013)

Convênio de extensão universitária em parceria com o Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI/USP). Entre os objetivos desta cooperação encontra-se o levantamento das pesquisas existentes sobre as migrações internacionais na cidade de São Paulo, com intuito de reuni-las em uma base comum, tornando-as mais facilmente acessíveis.

Acordos de bancarização junto à Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil (04 de outubro de 2013 (Caixa) e 22 abril de 2014 (Banco do Brasil))

Os acordos resultaram em mudanças de normativas do Banco Central para flexibilizar a abertura de contas bancárias para imigrantes, refugiados e solicitantes de refúgio no município de São Paulo. Inicialmente somente para os migrantes oriundos do Mercosul (Caixa), o direito foi expandido com o acordo realizado junto ao Banco do Brasil.

Abertura para participação de imigrantes nos Conselhos Participativos (Março de 2014)

As eleições contaram com 49 candidatos disputando 20 vagas espalhadas por 19 subprefeituras. Sendo que, nas eleições ocorridas em novembro 2015 houve um aumento exponencial: foram 92 candidatos imigrantes que disputaram 35 vagas distribuídas em 32 subprefeituras da cida-

de. Hoje, há ao menos um representante migrante em cada subprefeitura da cidade.

Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI) (11 de novembro de 2014)

Parceria entre a Prefeitura, Governo Federal e Serviço Franciscano de Solidariedade, conta com assistência social, jurídico e psicológico, hospedagem, alimentação e banho, além de cursos e oficinas.

Valorização de Iniciativas Culturais (Abril de 2015)

O programa, estabelecido por intermédio de lei, busca estimular a criação, o acesso, a formação e a participação de pequenos produtores culturais da cidade de São Paulo, visando a inclusão cultural. O VAI – como é comumente chamado – chegou à 12ª edição em 2015 com 1.395 projetos inscritos, dos quais, 231 contemplados, cinco foram diretamente relacionados a migrações, refúgio ou comunidades migrantes: “Microcine Migrante”, “São Paulo Refúgio”, “Kantupac”, “Portal Cultural Latino Americano” e “Ecos Latinos”.

Parceria com as CATs (Centro de Apoio ao Trabalhador) (Abril de 2015)

A ação, promovida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e Prefeitura de São Paulo, objetiva agilizar a emissão de carteiras de trabalho – que antes levava até 40 dias – promovendo a entrada da comunidade migrante no trabalho de mercado formal.

Centros de Acolhidas para Imigrantes e Refugiados (Junho e setembro de 2015)

Dois outros centros de acolhida na cidade de São Paulo, pautados pelo Centro de Referência, um na região da Penha, parceria entre a SMADS e as Irmãs Palotinas; e outro na Região do Pari, juntamente com a Missão Scalabriniana.

Comitê Intersectorial da Política Municipal para a População Imigrante (25 de agosto de 2015)

Formado por 26 integrantes, sendo 13 representantes do poder público – um de cada secretaria municipal envolvida na ação – e mais 13 integrantes da sociedade civil, o grupo teve como principal missão apontar os objetivos, delinear princípios e diretrizes e redigir a proposta da Política Municipal para a População Imigrante que reside na cidade de São Paulo.

PRONATEC – Imigrantes (21 de dezembro de 2015)

Em parceria com o Governo Federal, Secretaria Nacional de Justiça e CONARE, beneficia atualmente mais de 300 imigrantes com aulas profissionalizantes de português e cultura brasileira.

Além das iniciativas citadas, também foram desenvolvidas pequenas ações de incentivo cultural e social para o migrante como rodas de conversa, palestras, consultas e audiências públicas (presenciais e online), além da regularização de diversas feiras culturais na cidade, como a da rua Coimbra que, a partir de novembro de 2014, foi oficialmente declarada como patrimônio do povo boliviano em São Paulo.

Quando avaliamos a participação da população latino-americana no desenvolvimento destas ações, tomamos como exemplo a 1ª Conferência Municipal de Migrantes de São Paulo com análise de seus participantes e delegados eleitos para atuação na conferência nacional. Na Conferência, 187, dos 269 participantes, declararam-se como oriundos do continente americano (sem distinção para a América Latina e América no Norte) sendo que, a nacionalidade mais expressiva foi a boliviana, com 45 participantes, atrás somente dos declarados brasileiros, com 120 participantes. Outras nacionalidades latino-americanas – Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai e Peru – aparecem em números muito menos expressivos, com até 5 participantes, fora o Chile, que figura com cerca de 10 representantes ouvintes. Quando observamos a eleição dos 50 delegados e 16 suplentes para a 1ª Conferência Nacional sobre Migrações e Refúgio, foram observadas, assim como na participação geral da conferência, uma participação majoritária de brasileiros tanto de eleitos quanto suplentes: 18 eleitos e 5 suplentes. Novamente os representantes brasileiros estiveram a frente apenas da população boliviana: com 10 eleitos e 1 suplente. Outras nacionalidades latino-americanas tiveram participantes eleitos: Paraguai 1, Colômbia 1, Argentina 1 e Peru 2 eleitos e 2 suplentes. Os 17 demais representantes eleitos foram distribuídos entre as demais 23 nacionalidades declaradas na conferência.

Quando nos debruçamos sobre estes dados, podemos observar a importância e a relevância do engajamento pela busca de direitos da comunidade latino-americana e, mais especificamente, boliviana, no contexto migratório de São Paulo. Esta população foi a mais expressiva na participação do primeiro maior evento para o migrante na maior metrópole do país. Tal participação denota que, apesar dos notórios abusos

laborais vividos por esta comunidade no Brasil, os bolivianos – com um fluxo migratório estabelecido há mais de 30 anos no país – têm se articulado politicamente na busca pela efetivação e ampliação dos seus direitos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme exposto, dada a expressiva representatividade da comunidade latino-americana e boliviana na cidade de São Paulo, julga-se relevante lançar luzes sobre as dinâmicas de participação social desta comunidade na consolidação dos direitos do migrante sob a ótica dos processos que a envolvem. Este artigo procurou primar pela análise de dados secundários com intuito de auxiliar uma pesquisa posterior mais aprofundada sobre a efetiva participação e anseios desta comunidade, além de buscar contribuir e aprofundar a compreensão e o entendimento dessa realidade. Em última análise, considera-se que a efetividade dos direitos humanos por meio da plena e consciente participação, seja ela de migrantes ou cidadãos nacionais, deve ser garantida sob qualquer hipótese, pois, acima de quaisquer fronteiras imaginadas postas pelo homem, somos todos cidadãos de um mesmo cosmos, dotados de anseios e esperanças.

Ainda, percebe-se que a participação política do migrante deve ser fomentada, exigida e garantida em lei de modo urgente, principalmente no que tange o direito ao voto, pois, os projetos e plataformas eleitorais voltadas para a questão migratória só entrarão em pauta com a voz efetiva e representatividade de quem possui propriedade de causa para lutar por seus direitos, ou seja, o próprio migrante. Pois, a exemplo

da comunidade boliviana no Brasil, onde, como apontado anteriormente, possui fluxos migratórios estabelecidos e firmados há mais de três décadas, a situação marginalizada de abusos e violência gerados principalmente pela indocumentação e ilegalidade, poderia ser revertida com a adoção de políticas públicas agregadoras e fiscalizadoras de modo a, se não evitar completamente a vulnerabilidade, ao menos garantir, historicamente, melhores condições de vida e de trabalho a esta comunidade.

Também, vale ressaltar a importância das organizações da sociedade civil no auxílio e tratamento da questão no migrante em São Paulo e no Brasil, notadamente a Cáritas Arquidiocesana de São Paulo (CASP) e a Missão Paz, ambas organizações ligadas a Igreja Católica e que atuam não somente no plano assistencial mas, também, político desta causa e que ajudam a firmar a capital paulista como referência de acolhida para o resto do país. Sem o amparo destas e de outras organizações, São Paulo talvez não tivesse conseguido responder tão prontamente aos novos e intensos fluxos migratórios.

Todas as ações apontadas culminaram na mais expressiva ação do município de São Paulo na busca pela efetivação de direitos do migrante: a criação de uma Política Municipal para a População Migrante que, com 22 artigos compilados e realizados após larga consulta pública, seguiu para votação na Câmara Municipal no dia 31 de março de 2016 e foi sancionada em 07 de julho no mesmo ano pelo então prefeito Fernando Haddad durante a abertura do sétimo Fórum Mundial das Migrações, realizado na cidade de São Paulo.

Ademais, as iniciativas promovidas pelo município de São Paulo demonstram o protagonismo e pioneirismo de uma metrópole historicamente construída por migrantes. Porém, destacamos a importância do

olhar dos poderes públicos instituídos sobre a questão da migração, pois, sem ter quem queira ouvir, aqueles que falam correm o risco de emudecer, principalmente em se tratando de vozes tão plurais.

REFERÊNCIAS

ARANGO, Joaquín Las migraciones internacionales en un mundo globalizado. **Vanguardia Dossier**. La Vanguardia Ediciones, N. 22, Janeiro-Março de 2007, p. 6-17. Barcelona: 2007.

BAENINGER, Rosana. O Brasil na rota das migrações latino-americanas. In: **Imigração boliviana no Brasil**, BAENINGER, R. (Org.). p. 9-18. Campinas: 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, v.1, 1999.

CLOCHARD, O. Le contrôle des flux migratoires aux frontières de l'Union européenne s'orientent vers une disposition de plus en plus réticulaire. **Carnets de géographes**, nº1, 2010. Disponível em: <http://www.carnetsdegeographes.org/carnets_recherches/rech_01_03_Clochard.php>. Acesso em: 02 de março de 2016.

CRAIG, Robert, T. Fonte: Communication theory as field. In CRAIG, R. T; MULLER, H. L. **Theorizing communication: reading across traditions**. Sage Publications, Inc., 2007.

CYMBALISTA & XAVIER. A Comunidade boliviana em São Paulo: definindo padrões de territorialidade. **Paper Anpocs**, 2007.

FAUSTO, B. **Historiografia da imigração para São Paulo**. São Paulo: Editora Sumaré, 1991. 62 p. (Série Imigração).

FREITAS, Patrícia Tavares de. Imigração boliviana para São Paulo e setor de confecção – em busca de um paradigma analítico alternativo. In: BAENINGER, Rosana (org.). **Imigração boliviana no Brasil**. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; Unfpa: 2012.

GAMSON, William. Falando de política. Trad. de Ângela C. S. Marques. Belo Horizonte, Ed. Autêntica, 2011.

HIRSCH, Olivia. Migração Sul-Sul: o caso dos bolivianos no Brasil e na Argentina. Observador On-Line V.3, N. 4. **Observatório Político Sul-Americano**. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. IUPERJ/UCAM. Rio de Janeiro: 2008

MATOS, Heloiza (org.). A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. In. KUNSCH, Margarida. **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

_____. Do conceito de capital social: origens e usos. In: MATOS, Heloiza. **Capital social e comunicação: interfaces e articulações**. São Paulo, Summus: 2009.

OLIVEIRA, A. T. R. Migrações internacionais e políticas migratórias no Brasil. **Cadernos OBMigra** - Revista Migrações Internacionais V.1 N.3. Brasília: 2015.

PATARRA, Neide Lopes. **Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas**. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 19, n. 3, p. 23-33, Set. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 07 de setembro de 2016.

PIZARRO, Jorge Martínez e VILLA, Miguel. International migration in Latin America and the Caribbean: a summary view of trends and patterns. **United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development**: Population Division. Department of Economic and Social Affairs. New York, 2005.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Conselho Participativo abre espaço inédito para imigrantes. 30 de Março de 2014. Disponível em: <<http://www.capital.sp.gov.br/portal/noticia/2092#ad-image-0>>. Acesso em: 28 de Março de 2016.

_____. Prefeitura cria comitê para elaborar política municipal para imigrantes. 25 de Agosto de 2015. Disponível em: <<http://www.capital.sp.gov.br/portal/noticia/5955>>. Acesso em: 28 de Março de 2016.

_____. Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes. Coordenação de Políticas Públicas para Migrantes. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/migrantes/crai/index.php>. Acesso em: 28 de Março de 2016.

_____. 1ª Conferência Municipal De Políticas Para Imigrantes: Documento Final 2014. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/direitos_humanos/Doc%20Final_Conf%20Mun%20Imigrantes%20de%20SP_2014.doc>. Acesso em: 01 de Abril de 2016.

RATHA, Dilip e SHAW, Willian. **Determinants of south-south migration and remittances**. Washington: Word Bank, 2007.

SASSEN, Saskia. **Inmigrantes y ciudadanos**: de las migraciones masivas a la Europa fortalecida. Traducción Jesús Alborés Rey. Siglo XXI de España Editores. Madrid: 2013.

SAYAD, Abdelmalek. **A imigração ou os paradoxos da alteridade**. São Paulo: Editora da USP, 1998.

SEYFERTH, G. Os estudos de migração no Brasil: notas sobre uma produção multidisciplinar. In: G. Seyferth, H. Póvoa Neto, M. C. Zanini e M. Santos (orgs.). **Mundos em movimento**: ensaios sobre migrações. Santa Maria: Editora UFSM, p.15-44, 2007.

SILVA, S. A. D. **Costurando sonhos**: trajetória de um grupo de imigrantes bolivianos em São Paulo. São Paulo: Editora Paulinas, 1997.

_____. Bolivianos em São Paulo Dinâmica cultural e processos identitários. In: BAENINGER, Rosana (org.). **Imigração boliviana no Brasil**. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Fapesp; CNPq; Unfpa: 2012.

SOARES, Weber; LOBO, Carlos e MATOS, Ralfo. Mobilidade Espacial Dos Imigrantes Estrangeiros No Brasil - 1991/2010. **REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, Brasília, Ano XXIII, n. 44, p. 191-205, jan./jun. 2015.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez. 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 06 de setembro de 2016.

TRUZZI, Oswaldo. Redes em Processos Migratórios. **Tempo Social**, revista de sociologia da USP, V. 20, N. 1 p. 199-218. São Paulo: 2008

VEDOVATO, Luís Renato; MENEZES, Daniel Francisco Nagao. Tratados de Direitos Humanos e seus Impactos nas Políticas Migratórias. **Anais do V Seminário Nacional Sociologia & Política**. 2014, Curitiba: 2014. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/seminariosociologiapolitica/files/2014/08/24444_1397510768.pdf>. Acesso em: 12 de setembro de 2016.

VENTURA, Deisy Política migratória brasileira é obsoleta e dificulta vida de estrangeiros. **UOL Notícias** 03 de Maio de 2014. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/opiniao/coluna/2014/05/03/politica-migratoria-brasileira-deixa-estrangeiros-em-situacao-precaria.htm>>. Acesso em 16/01/2015.

Heloiza Matos é jornalista formada pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), mestre e doutora em Ciências da Comunicação pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA/USP). Em dois períodos (1995 e 2007), realizou estágios pós-doutorais no Groupe de Recherche sur lês Enjeux de la Communication (Gresec), em Grenoble (França). Atualmente é docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCOM-ECA-USP), linha de pesquisa “Políticas e Estratégias de Comunicação” e líder do Grupo de Pesquisa “Comunicação Pública e Comunicação Política”.



eca 50 ANOS
ESCOLA DE COMUNICAÇÕES E ARTES
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO



USP



**PPG
COM
USP**
40 anos