



# COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA PRÁTICA POLÍTICA CONTEMPORÂNEA: EXPERIÊNCIAS, FENÔMENOS E DESAFIOS PARA AS INSTITUIÇÕES

SÉRIE PESQUISAS





# COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA PRÁTICA POLÍTICA CONTEMPORÂNEA: EXPERIÊNCIAS, FENÔMENOS E DESAFIOS PARA AS INSTITUIÇÕES

Organização:

Caroline Casali, Cláudia Lemos, Grazielle Albuquerque,  
Isabele Mitozo, Maria Paula Almada e Michele Massuchin

SÉRIE PESQUISA

Copyright ABCPública  
Todos os direitos desta publicação são reservados à  
ABCPública - Associação Brasileira de Comunicação Pública

## Ficha Técnica

**Organizadores:** Caroline Casali, Cláudia Lemos, Grazielle Albuquerque, Isabele Mitozo, Maria Paula Almada e Michele Massuchin

**Capa, Projeto Gráfico e Diagramação:** Bonach Comunicação

### Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP (Brasil) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

C741      Comunicação pública na prática política contemporânea  
[recurso eletrônico]: experiências, fenômenos e desafios para as  
instituições / organizadores: Caroline Casali ... *et al.* – Brasília, DF:  
ABCPública, 2023. (Série Pesquisa).  
*E-book*

ISBN: 978-65-00-80918-3

Outros organizadores: Cláudia Lemos, Grazielle Albuquerque,  
Isabele Mitozo, Maria Paula Almada, Michele Massuchin

1. Comunicação na política. 2. Comunicação pública. 3. Poder  
público - Brasil. 4. Política pública. 5. Poder Legislativo. 6.  
Comunicação organizacional. 7. Desinformação. I. Casali, Caroline.  
II. Título.

CDU: 659.3:32

**Ficha catalográfica elaborada  
por Fernanda Paim Brito – Bibliotecária CRB-6/2999**



# SUMÁRIO

07

**PREFÁCIO – SOBRE A IMPORTÂNCIA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA,**  
por Maria Helena Weber

09

**APRESENTAÇÃO**

15

**PARTE I – COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA ESFERA LOCAL**

A digitalização das Câmaras Municipais da região Nordeste: uma análise a partir dos portais institucionais, por Isabele Batista Mitozo, Katarina Borges Vasle, Paulo Henrique Lacerda, Ana Luísa Pereira Marques e Solange Lopes da Conceição

29

Do Facebook ao TikTok: como as câmaras municipais brasileiras se apropriam das redes digitais?  
por Paula Andressa de Oliveira e Michele Goulart Massuchin

47

Projeto Diálogo Aberto: a internet aproximando a população da prefeitura, por Felipe Oliveira Tavares e Doacir Gonçalves de Quadros

65

Sistema Municipal de participação popular e cidadã: Uma análise da Plataforma Decide Contagem, por Erica do Carmo, Joe Campos Costa e Isabela Melo de Souza

79

Por uma comunicação mais transparente via whats-app? Poder público local e os desafios info comunicacionais contemporâneos, por Paula de Souza Paes e Andréa Meirelles

95

**PARTE II – DISPUTAS PELA COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO EXECUTIVO FEDERAL**

Ministério da Saúde no Twitter: estratégias de Comunicação Pública e de desinformação em tempos de pandemia, por Nivaldo Cesar de Souza Junior e Vanessa Veiga de Oliveira

113

O evento de posse do Presidente da República: uma análise de Lula (2023), por Solange Prediger, Maria Ivete Trevisan Fossá e Gibsy Lisie Soares Caporal

131

Análise sonora da cobertura de transição do governo Bolsonaro para Lula pela “A Voz do Brasil”, por Izani Mustafá, Kátia Fraga, Erivelto Amarante e Robson Sousa

149

Discurso presidencial e gênero: análise das mensagens dos presidentes Lula e Dilma ao Congresso Nacional, por Raquel Gomes Valadares

169

Aliados e Inimigos do Ex-Presidente: análise das relações de interesse público em @jairmessiasbolsonaro, por Muriel Felten Pinheiro

## PARTE III - FENÔMENOS CONTEMPORÂNEOS DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

189

“Senhor Presidente Eleito”: Uma análise dos discursos proferidos pela Justiça Eleitoral nas cerimônias de diplomação dos eleitos em 2018 e 2022, por Yuri Holanda Cruz e Monalisa Soares Lopes

207

Disrupção no Contrato do Senado no Facebook: uma leitura semiolinguística da comunicação pública, por Michel Carvalho da Silva

225

Radioagência Câmara: perfil da rede de parceiras de uma emissora pública, por Verônica Lima Nogueira da Silva e Cláudia Regina Fonseca Lemos

241

Experiências institucionais de fact-checking no Congresso Nacional Brasileiro, por Izabel Odete Valente e Machado e Antonio Teixeira de Barros

259

A Comunicação Pública como fator de conquista de reconhecimento e proteção de direitos: efeitos da mobilização no caso da Fundação de Economia e Estatística, por Sandra Bitencourt Genro, Gisele Dotto Reginato, Laura Wottrich e Solange Prediger

279

Comunicação pública nas universidades: experiências para a promoção da ciência, cidadania e equidade, por Gisele Pimenta de Oliveira, Carolina Pires Araújo, Lis Lemos e Mônica Nogueira

299

### REFERÊNCIAS

323

### AUTORES

# PREFÁCIO

## (SOBRE A IMPORTÂNCIA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA)

A defesa da democracia está diretamente relacionada à comunicação e às relações que o Estado republicano precisa estabelecer com a sociedade, na defesa do interesse público e de um projeto político emancipatório. As novas tecnologias ampliaram a capacidade de comunicação das instituições públicas, dos governos e também da sociedade. No entanto essa nova configuração da “democracia digital” ampliou, também, a desqualificação e a dúvida sobre a própria democracia, a governança, representação, comunicação e a política, facilitando a relação direta entre políticos e seguidores e a proliferação distorcida de montagens, bricolagens e *fake news*. Os desafios impostos às democracias contemporâneas são da ordem da comunicação pública e de seus diferentes formatos digitais que têm capacidade estratégica de traduzir o projeto político democrático na direção do interesse público.

É sobre o desafio das democracias à comunicação pública, que trata essa importante obra que, desde o título, não deixa dúvidas: *Comunicação Pública na prática política contemporânea: experiências, fenômenos e desafios para as instituições*. A coordenação deste projeto foi realizada pelas pesquisadoras Cláudia Lemos, Michele Massuchin, Isabele Mitozo, Caroline Casali, Maria Paula Almada e Grazielle Albuquerque, cuja produção científica e atividades docentes qualificam a abordagem dos temas e acontecimentos relacionados à comunicação política, comunicação pública e à democracia digital.

Os textos mostram a pesquisa e o investimento científico de 37 pesquisadores entre professores, doutorandos, mestrandos e alunos de graduação vinculados a diferentes instituições brasileiras e dedicados a identificar e desvendar os desafios da comunicação pública, nem sempre explícita, mas presente em todas as análises. Essa obra contribui para a problematização e a compreensão da democracia brasileira e a situa historicamente, através de análises que apontam para a complexidade da comunicação pública relacionada a acontecimentos públicos como a pandemia de Covid-19; a posse do Governo Lula e a defesa de instituições de estado como a FEE (RS); a experiência de ingresso das instituições públicas nas redes digitais, com a construção de portais visando o diálogo social, participação e transparência; os processos de comunicação pública em instituições governamentais federais, estaduais, municipais e em instituições universitárias; o poder e a consequência de discursos formulados por atores políticos, jurídicos e governamentais, delimitado pelas mídias tradicionais e ampliado nas relações diretas viam mídias sociais; o jornalismo científico e a abordagem de temas sensíveis e, também, a imagem pública

e o protagonismo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e do ex-presidente Jair Bolsonaro, através de discursos públicos e privados. Nestes trabalhos é possível identificar a potencialidade dos meios digitais para ampliar a participação, transparência e a publicidade, mas, também, de avaliar as diferentes formas de driblar a comunicação pública, cujos princípios são incômodos à governança autoritária, por exemplo. Há uma sinergia entre as perspectivas analíticas apresentadas que incidem sobre a hipótese de que a comunicação pública é “indicador de qualidade da democracia” desenvolvida no artigo “A Comunicação Pública e a qualidade da democracia”, em coautoria com Carlos Locatelli (2023, p.211-235).

A pertinência desta obra reside, especialmente, na visibilidade dada a práticas da política, da democracia e da comunicação e, assim, sugere uma importante reflexão para as universidades que estão a formar profissionais para o mercado, mas também para as assessorias de comunicação indispensáveis aos governos e instituições dos regimes democráticos. Importante reflexão porque a defesa da democracia é também função da universidade e dos cursos de comunicação cujos egressos terão poder sobre o modo de falar das organizações e sobre seus dispositivos tecnológicos neste processo. Há muito trabalho na área política, governamental e nas instituições públicas, destinado a profissionais de comunicação e cidadãos capazes de zelar pelas práticas de publicidade, promoções e informação que devem responder à normatividade da comunicação pública, a comunicação voltada ao interesse público.

Agradeço o privilégio de apresentar esta obra e, também, as referências a minhas reflexões encontradas em tantas páginas. Assim, vou cumprindo meu compromisso cidadão na formação de profissionais e de pesquisadores responsáveis pela democracia e pela comunicação pública.

*Prof.Dra.Maria Helena Weber*

Professora PPGCOM/UFRGS  
Pesquisadora Bolsista do CNPq  
Núcleo de Comunicação Pública e Política  
Observatório da Comunicação Pública

---

\*Weber, Maria H. e Locatelli, Carlos. A Comunicação Pública e a qualidade da democracia. In: Mendonça, Ricardo F.; Sarmento, Raysa (org.). Crises da democracia e esfera pública - debates contemporâneos. Belo Horizonte: Incipit, 2023 ( p. 211-235).

# APRESENTAÇÃO

A Comunicação Pública é um campo de estudos que merece destaque nos últimos tempos, devido às reconfigurações ocorridas, sobretudo, pelo uso de meios digitais para seu desenvolvimento. Pensando nessa problemática, a Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação Política (COMPOLÍTICA) e a Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) fizeram uma parceria para reunir em uma coletânea trabalhos desenvolvidos a partir das investigações de seus pesquisadores e suas pesquisadoras, com diferentes abordagens e conceituações sobre a referida área no Brasil.

Os textos agrupados nesta obra são resultantes do 10º Congresso promovido pela COMPOLÍTICA, em maio de 2023, em Fortaleza, no Ceará. Os 16 trabalhos selecionados trazem uma perspectiva plural, dinâmica e contemporânea dos problemas e desafios que perpassam a Comunicação Pública enquanto teoria e prática cotidiana. Desde municípios a empresas públicas de comunicação, como a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), há uma diversidade de instituições que tiveram seus processos comunicacionais analisados. As pesquisas, por vezes, abordam com maior centralidade o conceito de Comunicação Pública e, em outros momentos, buscam tensionar temas mais específicos, como transparência e divulgação científica, questões que têm ganhado espaço nas pesquisas da área.

É relevante mencionar que as organizadoras, além de coordenarem Grupos de Trabalho (GTs) da COMPOLÍTICA que recebem artigos sobre o tema, têm se preocupado - em suas trajetórias como pesquisadoras - com problemas que são atravessados pela temática em foco, seja na perspectiva dos Poderes Executivo e Legislativo, do sistema de justiça, das empresas públicas e seus próprios veículos de comunicação, ou das instituições educacionais. Neste sentido, têm contribuído para a ampliação do debate sobre a Comunicação Pública e isso se mostra por meio da seleção cuidadosa dos trabalhos e nos pareceres atentos ofertados aos autores para que estes integrassem o e-book de forma a fortalecerem o debate, apresentarem um raio-x do campo e trazerem diagnósticos sobre o momento no qual a pesquisa se encontra.

Para criar um fio condutor das discussões de interesse de pesquisadores e pesquisadoras que integram o e-book, os capítulos estão divididos em três partes, com foco em três questões-chaves: 1) Poder Local; 2) Executivo Federal e 3) Fenômenos Contemporâneos. Os capítulos do primeiro bloco mostram que há uma preocupação das instituições municipais em criar vínculos com seus públicos, principalmente no ambiente digital. Ao mesmo tempo, os textos da segunda parte abordam o Executivo Federal e mostram que

a comunicação se complexifica em contextos de crise e é motivo de disputa de atores políticos. Por último, o terceiro grupo discute a própria Comunicação Pública que ganha novas perspectivas analíticas na medida em que novos objetos, experiências e processos passam a fazer parte das instituições.

A Parte I - intitulada “Comunicação Pública na Esfera Local” - tem início com o capítulo escrito por Isabele Mitozo, Katarina Borges Vasle, Paulo Henrique Lacerda, Ana Luísa Marques e Solange Conceição, em que o foco da discussão empírica está no processo de digitalização das Câmaras Municipais do Nordeste e a análise recai sobre os websites de 1345 Câmaras de oito estados do Nordeste. Na sequência, está o texto escrito por Paula Andressa de Oliveira e Michele Massuchin, que traz dados sobre como as 100 maiores Câmaras Municipais brasileiras estão utilizando e priorizando as diversas redes sociais para se comunicar com os cidadãos. Felipe Tavares e Doacir Quadros examinam os portais Diálogo Aberto e Participe Mais, criados pela Prefeitura de São Paulo para prestação de contas e debate sobre políticas públicas. Erica do Carmo, Joe Campos Costa e Isabela Melo de Souza trazem uma análise da primeira utilização no Brasil da ferramenta online “Decidim” para fomento à participação política, feita pela Prefeitura de Contagem (MG). Encerrando o bloco, Paula de Souza Paes e Andréa Meirelles analisam a utilização do WhatsApp pela Prefeitura de Petrolina não só para transmitir informações, mas também para esclarecer dúvidas sobre serviços e receber denúncias feitas pelos cidadãos.

A Parte II - “Disputas pela Comunicação Pública no Executivo Federal” - se inicia com a discussão de Nivaldo Cesar de Souza Junior e Vanessa Veiga de Oliveira sobre a comunicação do Ministério da Saúde, por meio da rede Twitter, acerca da pandemia de COVID-19, refletindo sobre o fenômeno da desinformação. Solange Prediger, Maria Ivete Fossá e Gibsy Lisie Caporal escrevem o capítulo seguinte, que analisa o evento de posse do terceiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva, em 2023, como uma estratégia de comunicação de Lula com seus diferentes públicos. Ainda na temática da transição entre os dois últimos governos, Izani Mustafá, Kátia Fraga, Erivelto Amarante e Robson Sousa são autores do capítulo que apresenta um estudo da cobertura realizada pelo programa “A Voz do Brasil” nos últimos meses do governo Bolsonaro. Raquel Valadares, por sua vez, discute como o gênero pode ser um aspecto de diferenciação nos discursos presidenciais em relação ao tema da equidade de gênero. Para isso, observa os discursos ao Congresso de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, entre 2003 e 2016. Já Muriel Felten Pinheiro analisa a presença do ex-presidente, Jair Messias Bolsonaro, no Instagram, por meio de uma conta privada, durante o mandato.

A Parte III - “Fenômenos Contemporâneos da Comunicação Pública” - traz análises que abordam as demais instâncias políticas nacionais. Primeiramente, o capítulo de Yuri Holanda Cruz e Monalisa Lopes se debruça sobre os discursos de Rosa Weber e Alexandre

de Moraes, na condição de Ministros Presidentes do Tribunal Superior Eleitoral, proferidos nas cerimônias de diplomação dos presidentes eleitos, Jair Messias Bolsonaro (2018) e Luiz Inácio Lula da Silva (2022). Em seguida, Michel Carvalho da Silva analisa, sob a perspectiva da semiótica, a Comunicação Pública do Senado Federal no Facebook. Verônica da Silva e Cláudia Lemos Fonseca avaliam, em seguida, o funcionamento da Rádio Câmara e sua rede de rádios parceiras, buscando conhecer empiricamente o público consumidor de notícias. Trazendo uma perspectiva ainda inédita nas análises da área, Izabel Machado e Antonio Barros abordam o trabalho das agências de Fact-Checking institucionais do Congresso Nacional. Sandra Bittencourt Genro, Gisele Reginato, Laura Wottrich e Solange Prediger discutem a estratégia de mobilização dos servidores da Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul. Por último, mas uma análise não menos importante, tem-se o texto de Gisele de Oliveira, Caroline Araújo, Lis Carolinne Lemos e Mônica Nogueira, que trata da Comunicação Pública nas universidades brasileiras.

Esperamos que a coletânea cumpra duas funções traçadas pela equipe organizadora: em primeiro lugar, espera-se que possa ser o pontapé inicial de novas pesquisas na área, pois partimos do pressuposto de que a ciência avança na medida em que resultados suscitam novas perguntas de pesquisas, seja para questioná-los ou para corroborá-los. Em segundo, que traga aportes relevantes para o campo, auxiliando no fortalecimento das discussões teóricas e metodológicas sobre Comunicação Pública. De forma geral, a coletânea busca reforçar a diversidade de interesses desta área de investigação, especialmente por se tratar de processos comunicacionais complexos, atravessados por questões políticas, financeiras e de gestão no âmbito organizacional.

Boa leitura!

As organizadoras.








**PARTE I**  
**COMUNICAÇÃO PÚBLICA**  
**NA ESFERA LOCAL**



# A DIGITALIZAÇÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS DA REGIÃO NORDESTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS PORTAIS INSTITUCIONAIS

---

Isabele Batista Mitozo  
Katarina Borges Vasle  
Paulo Henrique Lacerda  
Ana Luísa Pereira Marques  
Solange Lopes da Conceição



# INTRODUÇÃO

O processo de digitalização de funções e ações dos Legislativos no Brasil tem sido modelo para outros países (IPU, 2022; MITOZO, 2018). Todavia, é notório que existe uma discrepância entre casas de diferentes níveis da federação, uma vez que mesmo Câmaras Legislativas de capitais do país não têm apresentado o mesmo nível de adoção de ferramentas digitais que as Casas nacionais e as Assembleias estaduais (MITOZO; MASSUCHIN; OLIVEIRA, 2021). Nesse sentido, percebe-se tanto uma falta de transferência de tecnologia e expertise entre diferentes níveis, assim como, conseqüentemente, uma lacuna nos estudos da área de Parlamento Digital no Brasil em relação ao conhecimento do estado de digitalização das instituições legislativas na base da pirâmide: as Câmaras Municipais. Faz-se necessário, portanto, responder à seguinte pergunta: como as referidas casas de leis têm utilizado seus websites como portas para disposição de informação, transparência e participação política?

A importância de análises voltadas para a digitalização de instituições do Estado encontra abrigo nos dados de acesso à internet no Brasil. Já chegamos a 142 milhões de usuários de internet, correspondentes a quase 80% da população nacional, havendo uma diferença de apenas 10 pontos percentuais entre usuários em áreas urbanas e rurais (CGI.BR, 2023). Pode-se afirmar, portanto, que o uso de internet está cada vez mais homogêneo no país, sobretudo quando se observa que a variação entre regiões é de apenas 5% entre aquela com mais usuários (Centro-Oeste, 83%) e aquela com menos (Sul, 78%). A região Nordeste do país, foco da análise apresentada neste capítulo, apesar de ser a penúltima em usuários de internet, está apenas 1% abaixo da média nacional, 3% abaixo do Centro-Oeste. Ao observar o acesso a serviços públicos por meio de ferramentas online, a pesquisa do CGI.br (2023) constata que, em média, mais de 25% dos indivíduos conectados realizam esse tipo de consulta, o que demonstra interesse pelas ações das instituições do Estado ofertadas no ambiente digital.

Nesse contexto, este trabalho tem por objetivo empreender uma análise dos websites das 1.345 Câmaras de oito estados do Nordeste (Alagoas, Ceará, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe, Paraíba e Pernambuco) que possuem essa ferramenta, dentre os 1.395 municípios dos estados observados, assim como observar, a partir deles, se há perfis das casas nas redes sociais. A pesquisa foca em 1) acesso à informação, 2) disposição de transparência, 3) fomento à participação e 4) uso de plataformas de redes sociais. Vale ressaltar que esta análise é parte de um projeto maior que tem mapeado todos os legislativos do Brasil em relação às referidas variáveis, das quais se apresenta aqui apenas a parte descritiva do *corpus* já validado até o momento de escrita deste texto. Desse modo, a Bahia, único estado faltante no *corpus* do Nordeste, será inserida em trabalhos futuros.

Na primeira parte deste capítulo, discute-se brevemente o processo de digitalização dessas instituições, desde o que se espera a partir de recomendações e casos-modelo (PARLAMÉRICAS, 2016; BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016) até questões relativas às diferenças que precisam ser consideradas quando se analisam legislativos em nível local (ANEAS, BARROS, MARINHO, 2021; MITOZO, MASSUCHIN, OLIVEIRA, 2021). Na sequência, apresentam-se as estratégias de coleta, organização e análise dos dados, os resultados e o que eles mostram em relação ao que ainda precisa ser analisado no âmbito da pesquisa maior em que o trabalho se situa. Por fim, abre-se a agenda de pesquisa pretendida a partir do que se aponta pela discussão dos achados deste trabalho.

# 1. A DIGITALIZAÇÃO DE LEGISLATIVOS LOCAIS

As casas legislativas são instâncias que possuem estruturas próprias, a partir das quais também se deve desenvolver a governança, que consiste na maior disposição de transparência e engajamento do público com as questões do Estado (CEPIK; CANABARRO; POSSAMAI, 2010). Nesse sentido, surgem as discussões em torno de como as tecnologias digitais poderiam ser mecanismos adequados para a ampliação de práticas de governança para os parlamentos, como o fomento à transparência (SILVA, 2023) e a construção colaborativa de leis (NOVECK, 2019).

No caso específico dessas instituições, no entanto, deve-se estabelecer indicadores que alcancem sua complexidade, sem deixar de lado tanto as limitações das casas em alcançar o ritmo do desenvolvimento tecnológico (CARDOSO *et al.*, 2003) quanto as disparidades provenientes de orçamento, a disposição de pessoal qualificado (MITOZO; MASSUCHIN; OLIVEIRA, 2021; ANEAS; BARROS; MARINHO, 2021) e a abertura política para as ações (MARQUES, 2008; MITOZO, 2018). Esse é um fator importante, tendo em vista que os parlamentos cumprem funções diferentes dos governos.

A digitalização dos legislativos pode contribuir, portanto, para reforçar essas funções perante os cidadãos, de modo que a transparência das casas de representantes não consiste apenas na prestação de contas acerca do orçamento, mas se inicia no acesso à informação geral sobre a instituição, que reforça sua legitimidade (Legitimação), passando por informações acerca das atividades legislativas (Legislação), sobre os representantes (Representação) e sobre a fiscalização das ações do Executivo (*Scrutiny*) (LESTON-BANDEIRA, 2009).

Assim, cada vez mais casas têm aderido ao uso de ferramentas como websites para oferecer esse conteúdo aos cidadãos, especialmente tendo em vista o desenvolvimento de

ações e a aprovação de leis em prol da maior transparência das instituições. Esse é o caso das ações da *Open Government Partnership* (OGP), fundada em 2011 para auxiliar o processo de abertura de governos, mas que, a partir de 2014, começa a apoiar planos de ação nacionais para a abertura dos legislativos. Como consequência da criação dessa parceria, no Brasil, um dos primeiros países signatários da OGP, houve a aprovação da Lei de Acesso à Informação, em 2011, que traz avanços importantes para a disposição de conteúdo qualificado pelas instituições públicas<sup>1</sup> e, especificamente em âmbito municipal, a obrigatoriedade da instauração de ouvidorias, que podem auxiliar a “Administração Pública ao oferecer ao cidadão ferramentas online de acesso à informação e ao direito de exercer a cidadania” (CAMARGO, 2022, p.126).

Nesse contexto, o Congresso Nacional brasileiro se torna referência internacional no que concerne à digitalização de suas informações e atividades, e suas equipes passam a contribuir como consultoras de processos desenvolvidos em outros parlamentos, como foi o caso do Comitê de Democracia Digital do Parlamento Britânico (DIGITAL DEMOCRACY COMMISSION, 2015), ações do novo portal do Senado Chileno e iniciativas em outros países da América do Sul, especialmente a partir da instituição do LabHacker como órgão da Câmara dos Deputados, em 2013.

Quando se observam, entretanto, as casas subnacionais, percebe-se que a maioria delas não se encontra no mesmo estágio da Câmara Federal e do Senado<sup>2</sup>. Ao analisar o uso de ferramentas digitais no contexto da pandemia, Mitozo, Massuchin e Oliveira (2021) identificam que mesmo Câmaras Municipais de capitais tiveram dificuldades com a condução do trabalho remoto, o que não se justifica pela escassez orçamentária, como foi o caso da Câmara Municipal de Salvador, a 4ª maior cidade do país em população. Aneas, Barros e Marinho (2021), a partir do estudo de oportunidades de participação online durante a pandemia, também identificam que apenas as casas do Congresso Nacional, a Câmara do Distrito Federal e a Assembleia Legislativa de Pernambuco forneceram esse tipo de ferramenta, o que mostra grande falta de investimento no digital em uma variável importante para a governança. Dentre as 73 iniciativas encontradas por estes autores, 37 foram desenvolvidas pela Câmara dos Deputados e 28 pelo Senado Federal.

---

1 Vale mencionar, no entanto, que, apesar de a OGP permitir signatários em nível subnacional, há poucos casos no Brasil, um dos primeiros signatários da parceria: apenas as cidades de Contagem (MG) e Osasco (SP), e os estados de São Paulo e Santa Catarina, possuem Planos de Ação registrados e aprovados na parceria.

2 A exceção é a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), que também possui longo histórico de digitalização, já tendo obtido níveis melhores do que o Senado em avaliações (BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016) e sendo líder da publicação periódica do *Guia do Parlamento Digital* (ALMG et al., 2020).

A fim de sanar esses problemas de disparidade entre casas em níveis distintos da federação, além das leis e planos de ação mais gerais citados anteriormente, no caso específico dos legislativos brasileiros já vinham sendo desenvolvidas ações nacionais para a digitalização pelo Interlegis, programa do Senado para conectar as casas legislativas do país, desde antes do estabelecimento da OGP e da LAI. Em 2009, o Interlegis lança a segunda fase de seu Projeto de Modernização Legislativa (PML), o e-parlamento, em que passa a auxiliar Câmaras Municipais a se utilizarem do digital para melhoria da governança, celebrando “3.380 convênios para adesão do PML, com notória evolução das Casas no uso da tecnologia, além da melhoria dos processos legislativos, administrativos e de comunicação”<sup>3</sup>. Nessa seara, 4.441 legislativos municipais passaram a utilizar alguma tecnologia do Interlegis, o que pode ser constatado ainda hoje quando se analisam os websites dessas casas, como a pesquisa aqui apresentada identificou durante a coleta dos dados.

Fomentar esse processo nas casas locais é fundamental, ainda, porque

Em âmbito local, a comunicação e a divulgação das ações digitais nos Legislativos são ainda mais importantes, pois, enquanto os vereadores são vistos como o resultado das escolhas dos eleitores em meio às regras dos sistemas eleitoral e partidário, as Câmaras Municipais enfrentam descrédito e são lembradas como lugar de negociações clientelistas e manutenção de redutos (MITOZO; MASSUCHIN, OLIVEIRA, 2021, p.3).

Neste sentido, novas ferramentas que podem contribuir para a comunicação digital e a disposição de informações são as plataformas de redes sociais. Esses canais são parte integrante do cotidiano dos cidadãos e, por meio deles, seria mais fácil alcançar o público, além de que o manejo dessas plataformas é mais intuitivo em relação a websites, por possuírem modelos, mesmo que isso exija também planejamento e certa expertise dos servidores. O que se constata, no entanto, é a uma baixa adoção de redes sociais pelos legislativos municipais, como é o caso dos municípios paranaenses (OLIVEIRA, 2021). Quando se analisa o conteúdo publicado nessas redes, percebe-se que há uma concentração significativa na transmissão de sessões – quase 30%, de acordo com os resultados em Oliveira (2021) –, o que pode ter sido um indicativo de uso imposto pelo distanciamento social na pandemia de covid-19 (MITOZO, 2020), que impediu a participação presencial dos cidadãos nas reuniões parlamentares.

A partir das reflexões acima, constata-se que há uma série de fatores essenciais a serem investigados no processo de digitalização dos legislativos no Brasil, desde a disposição

---

3 Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/interlegis/sobre/historia>

de informações básicas sobre o funcionamento das casas, passando pela transparência fiscal, até as ferramentas de comunicação que vão além dos websites. Desse modo, o presente trabalho busca apresentar uma análise inicial desses quesitos, a partir dos websites das Câmaras Legislativas de oito dos nove estados do Nordeste brasileiro (excluindo-se, neste momento, apenas a Bahia). Apresentam-se a seguir, portanto, as estratégias desenvolvidas para a pesquisa.

## 2. ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

A pesquisa parte de uma coleta manual dos casos, realizadas por meio da observação dos websites. Antes de seu desenvolvimento, foram realizados dois treinamentos com pesquisadores em nível de Iniciação Científica para atuarem na coleta juntamente com a pesquisadora líder. Assim, foi construída uma planilha, na qual se organizaram todos os dados, que, após coletados, foram conferidos pela docente.

A coleta constatou que, dentre os 1.395 municípios dos estados nordestinos em foco, mais de 96% possuem website (N=1345), como se pode observar na tabela abaixo (TAB 1), os quais constituirão o total de casos analisados neste trabalho.

**TABELA 1 - ADOÇÃO DE WEBSITE**

Possui website	N	%
Sim	1345	96,3
Não	50	3,7
<b>Total</b>	<b>1395</b>	<b>100</b>

FONTE – Os autores (2023).

A análise foi baseada em um livro de códigos que conta com diversas variáveis dentre as quais se analisam quatro neste trabalho: 1) acesso à informação, 2) disposição de transparência, 3) fomento à participação e 4) uso de plataformas de redes sociais. O quadro abaixo (QUA 1) detalha as categorias elencadas em cada uma delas, todas dicotômicas.



## QUADRO 1 – LIVRO DE CÓDIGOS DAS VARIÁVEIS ANALISADAS

Variável	Categorias
Acesso à informação	<p>1 Possui aba com informações institucionais, organograma da instituição e contato, na primeira página?</p> <p>2 Encontram-se informações sobre parlamentares em menos de 3 cliques<sup>4</sup>?</p> <p>3 Encontram-se informações sobre os canais de comunicação da Casa em menos de 3 cliques?</p> <p>4 Possui aba de acesso à ouvidoria?</p>
Transparência	<p>1 Encontram-se informações sobre Legislação (projetos de Lei, leis aprovadas, Atos de mesa etc.) em menos de 3 cliques?</p> <p>2 Possui Portal da Transparência online?</p>
Participação	1 Possui portal ou aba para Participação?
Uso de redes sociais	1 A casa possui perfil em redes sociais?

Fonte: Os autores (2023).

Vale mencionar que este trabalho se encaixa numa pesquisa maior, que tem se empenhado em coletar esses e outros dados nos websites de todas as Câmaras Municipais do país. Desse modo, o capítulo tem por foco traçar um panorama descritivo das casas dos oito estados em análise.

<sup>4</sup> A chamada “regra dos três cliques” foi estabelecida por Zeldman (2001), que estabelecia que um princípio de usabilidade de web seria o usuário encontrar o que procura em até três cliques; do contrário, o indivíduo seguiria para outro site.

# 3. O ESTADO DA DIGITALIZAÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO DAS CÂMARAS DO NE

## 3.1 ANÁLISE

A partir da análise dos dados referentes às 1.345 casas que possuíam website no momento da coleta, percebe-se que há uma distribuição proporcionalmente uniforme da adoção dessa ferramenta digital em relação à população dos municípios de cada Câmara estudada (TAB 2). Apesar de haver uma concentração numérica absoluta na faixa de municípios com 10 mil a 50 mil habitantes, é importante notar que todas as 106 câmaras dos municípios com 50 mil a 100 mil habitantes na amostra da pesquisa possuíam website.

**TABELA 2 – Nº DE CÂMARAS POR POPULAÇÃO X ADOÇÃO DE WEBSITE**

Número de Habitantes	Nº	Possui Website	%
Menos de mil	1	1	100
Entre mil e 5 mil	172	170	98,8
Entre 5 e 10 mil	287	277	96,5
Entre 10 e 50 mil	768	731	95,2
Entre 50 e 100 mil	106	106	100
Entre 100 e 500 mil	48	47	97,9
Entre 500 mil e 1 milhão	8	8	100
Mais de 1 milhão	5	5	100
<b>Total</b>	<b>1395</b>	<b>1345</b>	

Fonte: Os autores (2023).

Quanto às informações básicas acerca das instituições, a maioria das casas demonstra consciência em relação à disponibilidade desses dados com fácil acesso: na primeira pá-

gina do site (TAB 3). Vale, no entanto, questionar a não-adoção dessa prática por 240 casas, uma vez que muitas delas eram de cidades com mais de 20 mil habitantes e, portanto, deveriam ofertar mais e melhor informação, tendo em vista as obrigações da LAI.

**TABELA 3 – ACESSO À INFORMAÇÃO**

Variável	Categorias	N	%
Acesso à informação	1 Possui aba com informações institucionais, organograma da instituição e contato, na primeira página?	1105	82,1
	2 Encontram-se informações sobre parlamentares em menos de 3 cliques <sup>5</sup> ?	1119	83,2
	3 Encontram-se informações sobre os canais de comunicação da Casa em menos de 3 cliques?	946	70,3
	4 Possui aba de acesso à ouvidoria?	1000	74,3

Fonte: Os autores (2023).

A preocupação com a disposição de informação sobre os representantes, por outro lado, preocupa um pouco mais essas instituições, pois pouco mais de 83% deixam disponíveis em até três cliques informações como nome, mandatos, função na casa e, em algumas Câmaras, até estatísticas sobre proposição de requerimentos e projetos de leis de cada vereador(a)<sup>6</sup>.

Os canais de comunicação com as Câmaras não foram tão valorizados quanto as informações anteriores. Pode-se notar que menos casas se preocuparam com a publicidade do contato das instituições no website, mesmo que fosse um meio off-line, como um número de telefone (TAB 3).

O provimento de um canal de Ouvidoria, no entanto, ganhou mais destaque. Mais de

<sup>5</sup> A chamada “regra dos três cliques” foi estabelecida por Zeldman (2001), que estabelecia que um princípio de usabilidade de web seria o usuário encontrar o que procura em até três cliques; do contrário, o indivíduo seguiria para outro site.

<sup>6</sup> Esse foi o caso da Câmara Municipal de Assaré, no Ceará. Disponível em: <https://camaraassare.ce.gov.br/>

74% das 1.345 câmaras possuíam essa ferramenta, sem lhe confundir com “Fale conosco” (como aconteceu em várias casas), canal mais básico e que não possui a possibilidade de denúncias anônimas.

Informações acerca da atividade legislativa, a elaboração de leis, estão presentes na maioria dos websites analisados (77,2%). Essas são informações fundamentais em que as Câmaras devem investir, pois são informações básicas que garantem transparência dos processos e expressam a função legislativa (BRAGA *et al.*, 2016). Pode-se destacar aqui um caso curioso: a Câmara Municipal de Emas, cidade na Paraíba com menos de 5 mil habitantes, digitalizou e deixa disponível toda a sua legislação desde 1977<sup>7</sup>.

**TABELA 4 – TRANSPARÊNCIA**

Variável	Categorias	N	%
Transparência	1 Encontram-se informações sobre Legislação (projetos de Lei, leis aprovadas, Atos de mesa etc.) em menos de 3 cliques?	1039	77,2
	2 Possui Portal da Transparência online?	1187	88,3

Fonte: Os autores (2023).

Algo a se destacar é a preocupação com a disponibilização de Portais de Transparência (88,3% das casas), o que pode ser resultado da implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI), com destaque para os legislativos de Sergipe e Alagoas, em que apenas seis e nove câmaras, respectivamente, não possuíam Portal da Transparência on-line.

É importante perceber que uma ampla maioria dos municípios possuem portal de transparência on-line, uma vez que, de acordo com a Lei de Acesso à Informação (LAI, 2011), apenas os órgãos de municípios com mais de 20 mil habitantes têm obrigação de fornecer essa ferramenta. Assim, faz-se necessário analisar os dados referentes à distribuição de portais de transparência pelas Câmaras a partir de sua população (TAB 5).

<sup>7</sup> Cf <http://camaraemas.pb.gov.br/>

## TABELA 5 – ADOÇÃO DE PORTAL DA TRANSPARÊNCIA X POPULAÇÃO

Número de Habitantes	N	Portal de Transparência	%
Menos de mil	1	1	100
Entre mil e 5 mil	172	140	81,4
Entre 5 e 10 mil	287	231	80,5
Entre 10 e 50 mil	768	660	85,9
Entre 50 e 100 mil	106	98	92,4
Entre 100 e 500 mil	48	46	95,8
Entre 500 mil e 1 milhão	8	8	100
Mais de 1 milhão	5	5	100
<b>Total</b>	<b>1395</b>	<b>1345</b>	

Fonte: Os autores (2023).

Há uma frequência alta de portais de transparência nos municípios menores, o que é um achado importante da pesquisa e demonstra que não é apenas a obrigação legal que leva à adoção de determinadas ferramentas, mas também vontade política (MITOZO, 2018, 2020). Por outro lado, ferramentas para participação não são prioridade nessas instituições: apenas 23,1% possuem algum portal para essa finalidade.

## TABELA 6 – PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

Variável	N	%
1 Possui portal ou aba para Participação?	311	23,1

Fonte: Os autores (2023).

Apenas 46% possuem alguma rede social, predominantemente o Facebook (adotado por 562 casas). Esse é um dado preocupante, tendo em vista que nem a pandemia de covid-19, que impôs distanciamento social e até o fechamento temporário de muitas instituições legislativas, levou as Câmaras a tentarem se conectar de outras maneiras com o público.

## TABELA 7 – USO DE REDES SOCIAIS

Variável	N	%
1 A casa possui perfil em redes sociais?	619	46

Fonte: Os autores (2023).

Os achados da pesquisa por ora, acima expostos, levam a questionamentos quanto à disposição de informação que cumpra as funções do Legislativo on-line e que levem as casas a uma maior abertura aos cidadãos, conforme se discute a seguir.

## 3.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esses resultados descritivos já apontam grande discrepância em relação aos dados que outros estudos já apresentaram sobre as casas do Congresso Nacional, modelo internacional de digitalização, e mesmo em relação à maioria das Assembleias Legislativas do Brasil (BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016; MITOZO, 2018). Isso reforça a necessidade de se mapear e estudar os legislativos locais, sobretudo após um período que trouxe inovações digitais devido ao isolamento necessário dos indivíduos, como as sessões remotas (MITOZO, 2020).

Há um bom desempenho das casas quanto ao acesso à informação sobre a instituição e os parlamentares, mas há uma baixa preocupação com o fornecimento de canais por meio dos quais a população possa contatar as casas. Esse dado é contraintuitivo se pensarmos na baixa credibilidade que esse tipo de atitude pode gerar em relação à Câmara, que pode ser vista como opaca e trabalhando de maneira clientelista (MITOZO; MASSUCHIN; OLIVEIRA, 2021).

O que pode induzir boas práticas é a adoção de leis que regulem as atividades das instituições públicas. Isso se constata ao se observar a adoção de portais de transparência on-line, cujo uso é obrigatório em instituições públicas de municípios com mais de 20 mil habitantes (BRASIL, 2011). Por outro lado, o que se percebe é que a legislação, para além da obrigação imposta, parece ter fomentado, no caso brasileiro, uma cultura de transparência, uma vez que, mesmo em municípios com menos de 10 mil habitantes, as câmaras apresentaram ampla adoção dos portais de transparência on-line, boa parte deles atualizados. Não se pode, entretanto, possuir esse tipo de ferramenta e não a manter atualizada, pois essa prática também levaria a uma ampliação da desconfiança dos representados, indo contra o objetivo da adoção desse tipo de ferramenta: fornecer maior transparência.

Uma prática imposta por legislação que tem se expandido é a adoção de um canal de Ouvidoria. Mesmo que várias Câmaras confundam esse canal com um simples “Fale conosco” (o que nesta pesquisa não se considerou ouvidoria, mesmo que utilizasse equivocadamente essa nomenclatura), houve um vasto investimento nesse tipo de ferramenta de comunicação com os cidadãos nos casos estudados. Esse é também um reflexo da Lei 13.460/2017 (BRASIL, 2017), que regula a adoção de ouvidorias, prevista na LAI, estabelecendo canais que garantem “aos cidadãos o direito humano de acesso à informação

previsto na LAI e procura consolidar as expectativas da população quanto ao exercício democrático da cidadania” (CAMARGO, 2022, p.132).

Ao contrário das práticas acima discutidas estão os mecanismos para participação on-line, que não possuem nenhuma regulação no Brasil, a não ser dispositivos constitucionais que ainda não se atualizaram para iniciativas on-line. Isso leva as instituições do Estado a não desenvolverem mecanismos com essa finalidade, especialmente quando há situações que, teoricamente, dificultam essas práticas, como foi o caso da pandemia, como bem observam Aneas e colegas (2021), que encontraram iniciativas de participação apenas no Congresso Nacional e em duas casas subnacionais.

Essa mesma lógica se aplica, no caso das Câmaras, quanto à adoção de redes sociais. As casas analisadas ainda não encontraram nessas plataformas, que compõem o cotidiano de seus representados, canais de conexão com o público, o que é preocupante. Esse é um dado curioso, tendo em vista que foram encontrados municípios em que os seguidores do perfil da Câmara no Facebook correspondiam a aproximadamente 1/4 da população<sup>8</sup>. Além disso, redes como o Facebook poderiam ter facilitado a publicização dos trabalhos durante o isolamento social da pandemia, visto que oferecem uma interface intuitiva para publicações e transmissão de vídeos. Os resultados desta pesquisa corroboram aqueles encontrados por Oliveira (2021) e Braga e Wisse (2021).

## 4. CONCLUSÕES

O trabalho teve por objetivo analisar, ainda de forma exploratória, a adoção de websites pelas Câmaras Municipais de oito estados do Nordeste (Alagoas, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), a partir de quatro conjuntos de informações ligadas à expressão de funções do Legislativo no ambiente online (BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016) e à transparência dessas instituições, que deve ir além da disposição de dados orçamentários (PARLAMÉRICAS, 2016; SILVA, 2023).

Desse modo, a partir dos achados, percebe-se que há uma investigação importante ainda a ser realizada: a influência do contato das casas com o programa de digitalização do Interlegis, de 2009, que alcançou mais de três mil Câmaras Municipais, pois muitas das

---

<sup>8</sup> Esse foi o caso da Câmara de Dona Inês, município paraibano que possui em torno de 11 mil habitantes e mais de 2.700 seguidores no Facebook. Cf. <https://www.facebook.com/cmdonainespb/>

instituições analisadas apresentaram website e informações padrões com a logomarca desse consórcio.

Pode-se achar intuitivamente, devido à maior receita e ao tamanho, que Câmaras de municípios maiores terão melhor desempenho. Todavia, o que se percebe, a partir dos números aqui expostos, é uma prática menos óbvia, em que diversas casas de municípios de pequeno porte apresentaram ótimo desempenho em relação às variáveis analisadas. Desse modo, a agenda que se abre a partir dos resultados preliminares sobre a digitalização das Câmaras do Nordeste é que o dado acerca da intervenção do Interlegis nessas instituições pode ser mais decisivo para o maior desenvolvimento digital das casas que questões como orçamento e pessoal, embora estas também sejam variáveis importantes para a análise.



# DO FACEBOOK AO TIKTOK: COMO AS CÂMARAS MUNICIPAIS BRASILEIRAS SE APROPRIAM DAS REDES DIGITAIS?

---

Paula Andressa de Oliveira  
Michele Goulart Massuchin



# INTRODUÇÃO

A utilização das redes sociais como ferramenta para comunicação com a população e aproximação dela é uma tendência mundial adotada pelas instituições governamentais, incluindo as câmaras municipais brasileiras e de outros países. Essas plataformas permitem a extensão do alcance das informações divulgadas e o estabelecimento de um canal direto de diálogo com o público, aumentando a transparência das atividades públicas (WARREN; SULAIMAN; JAAFAR, 2014; RODRIGUES, 2019). Diante desse cenário, é importante investigar como as câmaras municipais brasileiras estão utilizando as redes sociais, qual a intensidade de uso e conteúdo.

A literatura tem se dedicado ao tema da digitalização dos parlamentos ao menos há duas décadas, desde o uso de sites até o incremento de ferramentas para engajamento público (MITOZO, 2018; BERNARDES, 2020). Desta forma, os parlamentos reconhecem cada vez mais a importância das redes sociais como instrumento de divulgação de suas ações e, em alguns casos, para interação com os representados, ainda que não seja uma ação obrigatória e regulamentada. No entanto, é importante destacar que, apesar do crescente uso das redes sociais pelos legislativos, existem disparidades, sobretudo em nível municipal, no caso brasileiro (MITOZO *et al.*, 2019). Enquanto algumas câmaras municipais têm utilizado efetivamente as redes sociais como ferramenta de engajamento com a população, conforme apontado por Warren *et al.* (2014), outras ainda apresentam um uso limitado ou inexistente dessas plataformas (OLIVEIRA, 2021). Essas disparidades podem ser atribuídas a fatores como falta de recursos, capacitação e planejamento estratégico, bem como ao acesso limitado da população a essas ferramentas. Assim, é necessário considerar essas diferenças para uma análise mais precisa do uso das redes sociais na comunicação política dos parlamentos.

É importante destacar também que a dinâmica política em municípios menores pode ser diferente em relação aos maiores, uma vez que há um contato mais próximo entre os vereadores e a população local (TEIXEIRA, 2000; WARREN; SULAIMAN; JAAFAR, 2014). Nesse sentido, a utilização das redes sociais pode não ser prioritária, uma vez que o vereador tem a possibilidade de atender a comunidade de forma mais presencial e direta. Em alguns casos, os próprios parlamentares também possuem suas redes e, com isso, há certa confusão quanto as funcionalidades atribuídas à comunicação do parlamento e dos parlamentares, como se substituíssem umas às outras (BERNARDES, 2020). Por outro lado, é importante lembrar que as câmaras locais em cidades menores geralmente não possuem uma TV Câmara, o que pode dificultar a ampla divulgação das atividades parlamentares para a população (BARROS; LEMOS, 2019). Nesse sentido, as redes sociais podem se tornar

uma ferramenta importante para ampliar a divulgação para os públicos, inclusive aqueles que não frequentam presencialmente os parlamentos. Assim, é fundamental compreender as particularidades de cada município e avaliar o significado das redes sociais como uma ferramenta de comunicação para cada realidade.

Para os parlamentares, estar presente nas redes sociais por meio de uma ação do parlamento também é fundamental, já que a política é cada vez mais on-line. Como destacado pela literatura, a adoção das mídias sociais pelos parlamentos locais é uma tendência mundial e o Brasil não é exceção (BARROS *et al.*, 2019). A utilização dessas plataformas pode trazer novas possibilidades para a comunicação política, permitindo que os parlamentares se comuniquem de forma mais efetiva com a população. Além disso, a presença nas redes sociais é importante para a construção da imagem pública dos agentes e instituições e para o engajamento da população com a política. E a ausência nas redes sociais pode ser vista como falta de compromisso com a divulgação das atividades parlamentares para a população, já que elas permitem ampliar a transparência e a prestação de conta.

Considerando o contexto atual de uso das redes sociais pelas câmaras municipais brasileiras, o objetivo deste artigo é realizar uma investigação sobre como as 100 maiores câmaras municipais brasileiras estão utilizando as redes sociais como estratégia de comunicação. Dados anteriores dão conta de que o Facebook, por exemplo, é a plataforma social mais utilizada pelas casas legislativas, sendo empregada para divulgação de informações sobre a pauta legislativa, agenda de eventos, transmissão de sessões e interação com a população (OLIVEIRA, 2021). Porém, outras redes sociais, como o Instagram, o Twitter e o YouTube, vêm crescendo em acesso no Brasil e também chegando à esfera política (BERNARDES, 2020).

É fundamental investigar, neste sentido, como essas instituições estão utilizando tais plataformas, o que é relevante não apenas para entender a relação entre o poder público e a sociedade, mas também para medir os avanços da comunicação institucional. Para isso, a pesquisa traz um mapeamento sobre a presença dessas instituições nas principais redes sociais, tais como Facebook, Instagram, YouTube e TikTok. WhatsApp e Twitter não serão considerados neste momento por conta de as dinâmicas se diferenciarem das demais observadas, não excluindo, porém, a importância das duas redes sociais. Além do mapeamento, observa-se a intensidade de uso e os formatos utilizados para a disponibilização de conteúdos institucionais em cada uma delas, o que permite verificar indícios de profissionalização e institucionalização da comunicação nos parlamentos locais.

# 1. COMUNICAÇÃO PÚBLICA E OS LEGISLATIVOS LOCAIS

Para falar sobre as plataformas sociais mais utilizadas pelos parlamentos brasileiros, não há como não falar sobre comunicação pública que, de forma resumida, envolve o processo de produção, disseminação e recepção de informações, ideias e valores de interesse do público, com o objetivo de informar, educar, orientar e mobilizar a sociedade em torno de temas relevantes (KUNSCH, 2013; MARQUES, 2015). O conceito vem ganhando cada vez mais destaque no contexto brasileiro, especialmente quando se trata de instituições governamentais e legislativas (BERNARDES; LESTON-BANDEIRA, 2016; BRAGA; WISSE, 2021).

Menciona-se que o conceito é compreendido de forma bastante diversa e a partir de diferentes dimensões (ROTHBERG, 2020). Muitas vezes, é quase como um sinônimo da comunicação estatal, mas este é somente um dos agrupamentos de emissores (BRANDÃO, 2012). Ou seja, há uma variedade de promotores, desde a sociedade civil organizada ao Estado e suas múltiplas faces. E nem sempre a Comunicação Pública é emitida por “veículos públicos”. As instituições também usam de outras mídias não-públicas para propagação de conteúdos (MIOLA; MARQUES, 2017). No caso dos legislativos locais, a comunicação pública se torna ainda mais importante, já que essas instituições têm como responsabilidade principal representar os interesses da população em nível municipal (MASSUCHIN; OLIVEIRA, 2020).

Nesse sentido, a comunicação pública se torna uma ferramenta estratégica para estabelecer relação de confiança e diálogo, promovendo transparência, participação e prestação de contas. Por meio dela, as câmaras municipais podem informar a população sobre suas atividades, projetos, leis e comportamentos, além de fornecer informações úteis sobre serviços públicos e questões de interesse local (TEIXEIRA, 2000). Ao utilizar as diversas plataformas de comunicação, como sites, redes sociais, rádios e televisões locais, as câmaras municipais podem ampliar sua visibilidade e engajar os cidadãos na vida política da cidade (MARQUES, 2015).

Neste escopo, consolidou-se também a Comunicação Pública em âmbito digital. Atualmente, as plataformas sociais e de vídeos têm se mostrado uma ferramenta importante, permitindo que as instituições parlamentares alcancem um público mais amplo e diverso. Os parlamentos locais, em particular, têm recorrido cada vez mais a essas plataformas para informar a população sobre suas atividades e ouvir demandas e sugestões (OLIVEIRA, 2021). O Facebook, o Twitter, o Instagram e o YouTube são exemplos de plataformas digitais que permitem aos legisladores locais se conectarem diretamente com os consumi-

dores, promovendo ações de engajamento cívico e divulgando informações importantes relacionadas às suas atividades parlamentares (BERNARDES, 2020; BRAGA; WISSE, 2021).

Esse fenômeno pode ser atribuído, em grande parte, às mudanças na dinâmica da comunicação pública e à crescente importância da transparência e participação cidadã na democracia contemporânea (BARROS; BERNARDES; RODRIGUES, 2018; MITOZO *et al.*, 2021). Além disso, as redes sociais têm se mostrado uma ferramenta eficaz para ampliar o alcance das mensagens institucionais, promover a interação entre os parlamentares e a população, e facilitar o processo de prestação de contas e fiscalização da atuação parlamentar (OLIVEIRA, 2021). No entanto, é importante destacar que o uso das redes sociais pelos parlamentos deve ser acompanhado por uma estratégia de comunicação coerente e transparente, que garanta a qualidade e veracidade das informações divulgadas.

Ainda, é importante destacar que o uso das redes sociais por instituições parlamentares deve estar em consonância com os princípios da comunicação pública, o que nem sempre ocorre. Isso significa que essas instituições devem usar as redes sociais de maneira transparente, informando a população sobre suas atividades e decisões e promovendo a participação ativa dos cidadãos (OLIVEIRA; MASSUCHIN, 2021). Muitas vezes pode ocorrer um processo de instrumentalização da comunicação para outros fins, como para focar na imagem dos vereadores, por exemplo (MIOLA; MARQUES, 2020). Além disso, as câmaras municipais devem levar em consideração o público-alvo de cada plataforma de rede social e adaptar sua estratégia de comunicação de acordo com essas diferenças (OLIVEIRA, 2021). Desse modo, a comunicação pública torna-se fundamental para a construção de uma democracia participativa e transparente e o uso das redes sociais por instituições parlamentares pode contribuir para esse objetivo (BERNARDES, 2020).

## 2. AS REDES DIGITAIS DAS CÂMARAS MUNICIPAIS BRASILEIRAS

As redes digitais têm se tornado cada vez mais presentes no ambiente político de diversas maneiras, a exemplo do uso no cotidiano por políticos e instituições (LESTON-BANDEIRA, 2012; BARROS; BERNARDES; RODRIGUES, 2018). Nas Câmaras Municipais não é diferente. As redes proporcionam uma nova forma de comunicação, participação e transparência entre o poder legislativo e a sociedade. Com o avanço da tecnologia e a crescente adesão às plataformas digitais, as Câmaras têm adotado diversas estratégias para se conectarem com os cidadãos, disponibili-

zando informações, serviços e permitindo a interação em tempo real. Essas redes têm se mostrado ferramentas importantes para o fortalecimento da democracia local, ampliando o acesso à informação e incentivando a participação nas decisões políticas (OLIVEIRA, 2021).

Durante a pandemia da covid-19, houve um aumento significativo no uso das redes digitais por essas Casas de Leis, especialmente devido à necessidade de adaptação às restrições de distanciamento social (MITOZO, 2020; WILLIAMSON, 2020; BRAGA; WISSE, 2021). As transmissões ao vivo, por exemplo, se destacaram como uma forma eficaz de garantir a continuidade dos trabalhos e possibilitar a participação remota dos cidadãos (OLIVEIRA, 2021). As redes sociais, plataformas de streaming e outras ferramentas digitais foram e continuam amplamente utilizadas para transmitir sessões legislativas, audiências públicas, reuniões de comissões e outros eventos, permitindo que os cidadãos possam acompanhar as atividades das Câmaras em tempo real, interagir, fazer perguntas e apresentar suas demandas (MITOZO *et al.*, 2021).

Apesar do crescente uso das redes digitais por instituições, no entanto, ainda há desafios a serem enfrentados em relação à transparência. Muitos parlamentos em nível local têm enfrentado dificuldades na disponibilização de informações de forma clara, acessível e atualizada em suas redes digitais, o que pode limitar a transparência e a prestação de contas não oficial dos processos legislativos. Além disso, a falta de padronização e a heterogeneidade nas práticas de transparência entre as diferentes câmaras também podem gerar disparidades na qualidade e na quantidade de informações disponibilizadas aos cidadãos (COMEL, 2021).

É importante destacar que o uso das redes sociais pelas câmaras brasileiras pode variar de acordo com a realidade de cada município. No Brasil, há mais de 5 mil municípios, e nem todos têm a mesma prioridade em relação ao uso do digital como ferramenta de comunicação. Além disso, a legislação referente à transparência não é uniforme, e a obrigatoriedade de divulgação de informações pode variar de acordo com o tamanho de cada cidade. Dessa forma, é possível observar diferenças significativas no modo como as câmaras utilizam as redes para a comunicação. Enquanto algumas podem ter uma presença digital ativa, com a divulgação regular de informações sobre as atividades, ações, projetos e eventos, outras podem ter uma presença mais limitada ou até mesmo ausente nas redes sociais. Essa diversidade de abordagens pode estar relacionada a fatores como recursos financeiros, estrutura organizacional, cultura política local e nível de conscientização sobre a importância da transparência e participação democrática (OLIVEIRA; MASSUCHIN, 2021).

Outro ponto é que estudos têm demonstrado que a presença digital das câmaras municipais nas redes sociais não está necessariamente relacionada ao tamanho do município, mas sim a questões administrativas e de prioridade dos gestores locais (OLIVEIRA; MASSUCHIN, 2021). É preciso levar em conta que nem sempre um município de menor porte terá os mesmos recursos financeiros e estrutura organizacional de uma grande capital, porém, a falta de uso das redes sociais por estas instituições está mais relacionada às

questões administrativas, que refletem na contratação da mão de obra e equipamentos adequados, que o próprio orçamento.

Para observar um contexto mais amplo, o presente artigo busca justamente analisar o uso das redes sociais pelas maiores câmaras municipais do país, a fim de compreender o uso dessas ferramentas de comunicação não obrigatórias por lei por parte desses parlamentos com mais recursos. Embora a legislação não obrigue os parlamentos locais a utilizarem as redes sociais, é interessante investigar como essas instituições têm se apropriado dessas plataformas. Dessa forma, analisar o comportamento das maiores câmaras municipais em relação ao uso das redes sociais pode fornecer insights sobre como essas instituições estão aproveitando as oportunidades oferecidas pela era digital para se relacionarem de forma mais efetiva com a sociedade, considerando suas características e recursos específicos, marcado pela proximidade presencial com seu público (HENRIQUES; SANT'ANA, 2015; BERNARDES, 2020).

### 3. ABORDAGEM METODOLÓGICA

Para investigar a comunicação pública e política dos legislativos brasileiros por meio do ambiente on-line, com foco na presença das 100 maiores câmaras municipais nas redes sociais, o presente estudo adotou um processo metodológico diverso. Antes, é importante compreender que a seleção desses legislativos foi realizada com base no tamanho populacional das cidades em que estão localizados, mais precisamente, foram consideradas as 100 maiores cidades do Brasil em termos de número de habitantes, conforme dados projetados para o Censo 2022, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ao utilizar essa abordagem, o estudo busca abranger cidades de grande representatividade demográfica, permitindo uma análise mais ampla e abrangente das dinâmicas políticas em âmbito local.

A partir de então, houve um mapeamento sobre o uso das redes sociais pelos legislativos selecionados na semana de 01 a 07 de abril de 2023. Esse mapeamento foi feito manualmente e levou em consideração quais câmaras estavam presentes no Facebook, Instagram, YouTube e TikTok<sup>9</sup>. Para tanto, lançou-se mão de algumas palavras-chave a exemplo de “Câmara Municipal de”, “Legislativo Municipal de” ou somente “Câmara” seguido do nome do município. Com os nomes em mãos e quantificada a presença, durante uma semana também foram observadas as atividades das câmaras em suas redes sociais, a

---

9 O Twitter não foi considerado neste levantamento inicial, levando em conta o número de câmaras observadas neste primeiro momento. Pesquisas futuras preveem observar esta rede de modo mais específico.

fim de se obter informações precisas sobre não apenas a presença, mas a frequência e o tipo de conteúdo publicado por cada uma delas. O período escolhido visou dados atualizados, considerando as mudanças no uso das redes sociais.

Desta forma, seguindo a premissa deste estudo, os seguintes critérios foram utilizados para a coleta de dados nas redes sociais das câmaras municipais selecionadas: no Facebook, foram considerados o número de sessões semanais, vídeos, as sessões ao vivo, cards e fotos. No Instagram, foram analisadas a quantidade de postagens semanais, vídeos, fotos e cards. No YouTube, a observação se concentrou no número total de vídeos publicados na semana, bem como nas transmissões ao vivo de sessões e nos vídeos produzidos, a exemplo das reportagens da TV Câmara. Quanto ao TikTok, foi realizada uma contagem do número total de vídeos publicados. É importante destacar que indicadores como índice de engajamento e proximidade não serão contemplados neste estudo.

## 4. RESULTADOS: COMO AS CÂMARAS BRASILEIRAS SE APROPRIAM DAS REDES DIGITAIS?

O uso de redes sociais é uma prática dinâmica e pode variar rapidamente de acordo com as estratégias de cada instituição. No contexto das Câmaras Municipais brasileiras, é possível observar que o Facebook ainda é uma das plataformas sociais mais populares e amplamente utilizadas entre as casas legislativas. Tal preferência pode ser atribuída a diversos fatores, como a facilidade de uso, a ampla inserção da rede na população brasileira e as funcionalidades disponíveis para divulgação de informações e interação com a comunidade (OLIVEIRA, 2021). Abaixo tem-se os dados da presença de cada rede social entre as 100 cidades consideradas.

**TABELA 1 – DADOS DA PRESENÇA DE CADA REDE SOCIAL ENTRE AS 100 MAIORES CIDADES**

Facebook	Instagram	YouTube	TikTok
92	96	96	6

Fonte: autoras (2023)



## 4.1 COMUNICAÇÃO PÚBLICA E OS LEGISLATIVOS LOCAIS

Observando-se a intensidade de uso, identifica-se que o YouTube é a rede social com o maior número de publicações pelas câmaras municipais no período considerado, que chegou ao total de 2.690 postagens das 100 câmaras e das quatro redes sociais monitoradas na semana de 01 a 07 de abril de 2023. Dentre essas, 1.079 são postagens na plataforma de vídeos. Em segundo lugar está o Facebook, com 1.057 publicações, seguido pelo Instagram, com 536 postagens. Esses dados indicam que as câmaras municipais têm utilizado principalmente o YouTube como meio de comunicação com o público, o que pode estar relacionado à capacidade de compartilhar vídeos e transmitir ao vivo as sessões (SANTOS; BERNARDES, 2020).

Sobre os quantitativos que mais se destacaram, dentre os 10 municípios que mais utilizam o YouTube, estão Caxias do Sul, São Paulo, Campinas, Vitória da Conquista, São José dos Campos, Rio de Janeiro, Blumenau, Franca e Osasco, entre outros. Caxias do Sul, por exemplo, produziu um total de 92 vídeos durante a semana. São Paulo publicou 60 vídeos produzidos e 19 lives. Campinas produziu 73 vídeos, mas não realizou transmissões ao vivo (0 lives). Vitória da Conquista produziu 54 vídeos e realizou 2 lives, totalizando 37,3 postagens. São José dos Campos produziu 45 vídeos, mas não realizou lives (0 lives), totalizando 30 postagens.

**TABELA 2 – RANKING DAS CÂMARAS COM MAIS POSTS NO YOUTUBE**

Município	Vídeos produzidos	Lives	Total semanal
Caxias do Sul	92	3	95
São Paulo (SP)	60	19	79
Campinas	73	0	73
Vitória da Conquista	54	2	56
São José dos Campos	45	0	45
Rio de Janeiro (RJ)	39	5	44
Blumenau	38	3	41
Franca	29	6	35
Osasco	25	6	31
Caxias do Sul	92	3	95

Fonte: autoras (2023).

Os dados evidenciam que a plataforma é amplamente utilizada para compartilhar conteúdo em formato de vídeo, seja por meio de vídeos produzidos ou transmissões ao vivo. Além disso, é importante ressaltar que muitas câmaras também utilizam o YouTube como

meio de compartilhar reportagens jornalísticas, demonstrando uma estratégia de comunicação pública para disseminar informações sobre as atividades legislativas (SANTOS; BERNARDES, 2020). Essa prática pode contribuir para aumentar a transparência e promover a participação por meio de comentários (OLIVEIRA, 2021), permitindo ainda que os cidadãos tenham acesso a informações relevantes sobre o trabalho realizado pelas câmaras municipais.

No entanto, é necessário considerar que a quantidade de vídeos e lives produzidos pode variar entre os legislativos locais e que outros aspectos, como o engajamento, também são importantes para uma análise completa do uso do YouTube como ferramenta de comunicação por essas instituições.

Além disso, é importante ressaltar que a qualidade dos vídeos produzidos pelas Câmaras no YouTube pode variar significativamente. Enquanto algumas podem investir em vídeos mais produzidos, outras se restringem a pequenas falas com no máximo 50 segundos dos vereadores durante as sessões ao vivo, como é o caso do “Minuto do Vereador”, em Taubaté. Outro aspecto a ser considerado é a frequência das postagens. Apenas ter uma conta e postar esporadicamente pode não ser suficiente para promover uma comunicação efetiva com os constituintes. É necessário um compromisso contínuo por parte das câmaras municipais em produzir e compartilhar vídeos regularmente, de forma a manter os cidadãos informados sobre as atividades parlamentares e estimular o engajamento cívico. Apesar dos desafios e das restrições na produção de vídeos pelas câmaras municipais no YouTube, é inegável o potencial que essa plataforma oferece para promover transparência, participação democrática e controle social sobre as ações dos governantes locais (SANTOS; BERNARDES, 2020).

Um aspecto relevante a ser destacado é a presença pouco consistente de alguns parlamentos municipais no YouTube. Um exemplo é a Câmara de Salvador, que não foi encontrada, mesmo após diversas tentativas de busca com palavras-chave como “Legislativo de Salvador”, “Câmara de Salvador” e “Câmara Municipal de Vereadores de Salvador”. Ressalta-se que há uma limitação quanto à observação dos formatos dos vídeos publicados. Por exemplo, a Câmara de São Paulo apresentou 79 vídeos ao todo, sendo 60 deles produzidos<sup>10</sup> e mais 19 lives de sessões e audiências públicas. No entanto, não foi possível observar se a maioria desses vídeos produzidos correspondia a reportagens jornalísticas, vídeos institucionais ou podcasts.

---

<sup>10</sup> Os vídeos produzidos representam reportagens jornalísticas, produções institucionais e todos os materiais que demandaram maior trabalho para finalização, diferente das lives que apesar de em muitos casos demandarem mão de obra, são publicados na íntegra, sem edição.

## 4.2 FACEBOOK: MAIS PRESENTE, MAS COM USO MENOS INTENSO

Observamos também a apropriação no Facebook pelos parlamentos locais. Os resultados do levantamento apontam que, nesta rede, a Câmara de Manaus foi a que mais publicou: incluindo cards, fotos, lives e vídeos, foram 196 posts na semana. No entanto, é importante salientar que a maior parte dessas publicações consistem em uma categoria considerada como apenas links, sem texto ou qualquer outro elemento. Neste caso, em geral, redirecionam para o site do legislativo. Foram 70 desses do total publicado. Em segundo lugar, ficou Franca, com 182 publicações, sendo os cards o destaque, com 39 no total, e 28 vídeos produzidos. Já São Paulo e Sorocaba registraram 49 publicações cada durante a semana observada. Esses resultados evidenciam a diversidade nas estratégias de uso do Facebook pelas câmaras municipais, com variações nas formas e frequências das publicações nas diferentes cidades (MAHMOOD, ZAKAR, 2018).

**TABELA 3 – RANKING DAS CÂMARAS COM MAIOR USO NO FACEBOOK**

Município	Vídeo produzido	Live	Cards	Fotos	Links	Total
Manaus	5	20	3	0	70	98
Franca	28	5	39	0	19	91
São Paulo	15	19	6	9	0	49
Sorocaba	0	6	2	39	2	49
Recife	0	0	0	21	11	32
Pelotas	23	6	3	0	0	32
Caxias do Sul	2	3	1	0	25	31
Porto Alegre	2	0	5	19	1	27
Taboão da Serra	0	0	0	27	0	27
Campinas	0	11	1	14	0	26

Fonte: autoras (2023)

Esses números indicam que algumas câmaras têm usado ativamente o Facebook como uma plataforma para compartilhar informações e atualizações, sendo que o baixo custo é outra das principais vantagens do uso da rede para as Câmaras. Ao contrário de outras formas de divulgação, como anúncios em jornais ou programas de TV, a utilização de redes como o Facebook pode ser feita com investimentos menores ou mesmo sem custo (MAHMOOD; ZAKAR, 2018; RODRIGUES, 2019). Isso significa que os parlamentos lo-

cais podem ampliar sua visibilidade e interação com a comunidade sem comprometer o orçamento. Além disso, a baixa barreira de entrada possibilita que as câmaras de menor porte tenham acesso às mesmas ferramentas de comunicação utilizadas pelas grandes cidades, democratizando o acesso à informação e à participação política.

Os formatos de conteúdo mais usados, de modo geral, por todos os 100 parlamentos também foram analisados. Durante a semana, foram identificadas 298 fotos com textos no Facebook. Os cards também foram uma estratégia amplamente utilizada, com um total de 264, entre as 100 câmaras foco da observação. Os vídeos produzidos apareceram menos, mas ainda com dados bastante expressivos, somando 138 no total nesta rede.

**TABELA 4 – FORMATOS DE CONTEÚDO MAIS USADOS NO FACEBOOK**

Formato	Fotos	Cards	Apenas link	Transmissão	Vídeo Produzido
Total	298	264	196	181	138

Fonte: autoras (2023).

Com base nos dados, é possível indicar ainda que o uso do Facebook para transmissões ao vivo de sessões tem sido mais frequente em algumas cidades. São Paulo lidera a lista com 20 postagens ao vivo, seguido por Sorocaba com 19, Mossoró com 11, São José dos Campos e Praia Grande com 9 cada. São José dos Pinhais e Pelotas registraram 7 postagens ao todo, e Ananindeua, Cuiabá e Taubaté tiveram 6 postagens de lives em uma semana na plataforma. Esses dados mostram que essas câmaras têm adotado a transmissão ao vivo como um mecanismo para compartilhar suas atividades com a população, registrando pelo menos uma postagem no formato ao vivo ao dia, sendo normalmente as sessões ordinárias do parlamento.

**TABELA 5 – DADOS SOBRE AS CÂMARAS QUE MAIS POSTARAM LIVES NO FACEBOOK**

Município	Nº de lives
São Paulo	20
Sorocaba	19
Mossoró	11
São José dos Campos	9
Praia Grande	9
São José dos Pinhais	7
Pelotas	7

Município	Nº de lives
Ananindeua	6
Cuiabá	6
Taubaté	6

Fonte: autoras (2023)

As fotos foram a forma mais frequente de conteúdo nas redes sociais das câmaras municipais no Facebook, com um total de 248 fotos durante uma semana. Elas vão desde a rotina do parlamento, com fotos de sessões e visitas, até os vereadores fiscalizando alguma obra. O formato fornece uma representação visual dos acontecimentos e amplia a compreensão do público sobre as ações realizadas pelas câmaras municipais. Conforme os dados observados, as câmaras que mais utilizaram destes mecanismos foram Sorocaba (39), Recife (21), Porto Alegre (19), Limeira (17) e Campinas (14).

O segundo formato mais popular foram os cards, com um total de 262 publicações, entre as 100 câmaras observadas. Essa mídia evidencia a frequência e a importância desse formato na comunicação política das câmaras municipais por meio das redes sociais. Eles trazem aqui desde convites para audiências públicas até datas comemorativas, mas a maioria das publicações inclui chamadas sobre projetos aprovados, eventos e outras atividades legislativas. Esses dados destacam a diversidade de formatos de conteúdo utilizados pelas câmaras municipais nas redes, evidenciando a importância de uma abordagem abrangente e integrada para a comunicação política. A utilização de diferentes formatos permite que as câmaras municipais alcancem diferentes públicos e comuniquem de maneira eficaz suas atividades.

Sobre os cards, com base nos dados apresentados, observa-se que Joinville lidera a lista das câmaras municipais que mais postam no Facebook, com um total de 39 postagens. Em seguida, temos Jundiá com 15 postagens neste modelo. Por meio deste formato, é possível transmitir informações relevantes de forma visualmente atraente e acessível, como pautas de sessões, comunicados, projetos de lei, entre outros.

**TABELA 6 – CÂMARAS QUE MAIS POSTAM CARDS NO FACEBOOK**

Município	Vídeo
Joinville	39
Jundiá	15
São Vicente	13
Contagem	12
Carapicuíba	10
Mauá	10
Guarulhos	8
São Luís	8
São José dos Campos	7
Olinda	7

Fonte: autoras (2023)

Ainda é crucial destacar que, embora as redes sociais tenham se tornado uma importante ferramenta de comunicação para as instituições políticas locais, nem todas as câmaras estão igualmente engajadas no uso. Muitas vezes, é possível encontrar páginas desatualizadas ou links inativos, o que pode prejudicar a transparência e a prestação de contas à população. Isso ocorreu com os municípios de Teresina, Jaboatão dos Guararapes, Uberlândia, Aracaju, Joinville, Porto Velho, Serra (ES), Campos dos Goytacazes, Vila Velha, Mauá, São João de Meriti, Rio Branco, Vitória da Conquista, Caucaia, Petrolina e Canoas na observação semanal do Facebook. Enquanto alguns estão desatualizados, outros não haviam publicado no período proposto. Essa falta de um fluxo pode ser reflexo da ausência de uma legislação específica ou de institucionalização da prática de comunicação digital que “regulamente” a presença das instituições políticas nas redes sociais, bem como da falta de capacitação e recursos para gerenciar as plataformas de modo adequado.

O exemplo da Câmara de Vitória da Conquista ilustra bem esse cenário. Embora a página apresentasse um link ativo no momento da coleta, em poucos dias a página expirou, demonstrando a falta de manutenção das informações. Sem uma obrigação legal clara, muitos parlamentos podem não se sentir responsáveis por manter suas

páginas atualizadas. Esses dados são importantes para o público, mas se não forem devidamente armazenados, podem se perder com o tempo. Vale mencionar que, talvez, a principal razão pela qual muitas câmaras possuem conteúdos indisponíveis em suas páginas seja a troca de mandatos. Quando um novo grupo assume o poder, muitas vezes optam por criar novas páginas ou alterar as existentes, deixando para trás o conteúdo anterior. Isso afeta a transparência e a continuidade das informações, pois a sociedade terá dificuldades em acessar dados antigos e comparar atividades entre diferentes legislaturas, por exemplo.

## 4.3 INSTAGRAM: FOCO NOS JOVENS E NO MATERIAL VISUAL

O Instagram é outra rede muito usada pelos parlamentos locais. A importância da plataforma, visando a transparência, está na capacidade de alcançar um público que muitas vezes não acompanha os meios de comunicação tradicionalmente utilizados pelas instituições. Além disso, a rede permite a divulgação de informações de forma mais visual, o que pode aumentar o engajamento e a participação da população nas atividades parlamentares. Exemplo disso é que entre as 100 câmaras observadas, apenas quatro não estão na plataforma: Petrolina, Campos dos Goytacazes, Canoas e São José do Rio Preto.

Outro ponto a ser abordado diz respeito ao quantitativo de publicações entre aqueles presentes nesta plataforma. A análise de publicações nesta rede revelou que algumas das maiores cidades do país não estão entre as que mais publicam, a exemplo de Curitiba. O levantamento identificou que Franca foi o parlamento municipal com maior quantitativo de posts na semana, com o total de 94 posts produzidos. Aqui o destaque fica por conta dos cards produzidos. São Paulo registrou um total de 36 posts no total nesta rede, sendo o mecanismo mais utilizado a produção de vídeos. Entretanto, há um equilíbrio, já que as fotos foram 9 e os cards, 11.

**TABELA 7 – USO DO INSTAGRAM PELAS 10 CÂMARAS MAIS ATIVAS NA REDE**

Município	Vídeo	Foto	Card	Soma
Franca	3	10	34	47
São Paulo	16	9	11	36
Manaus	2	0	23	25

Município	Vídeo	Foto	Card	Soma
Fortaleza	5	1	12	18
Porto Alegre	0	15	2	16
Natal	0	11	5	16
Taubaté	9	2	4	15
Carapicuíba	0	0	14	14
Rio de Janeiro	3	6	4	13

Fonte: autoras (2023)

Ainda sobre os números, Manaus optou por uma abordagem diferente, com apenas dois vídeos e foco em cards, com 23 postagens desse tipo. Fortaleza do mesmo modo publicou 23 posts neste formato. Já Porto Alegre e Natal investiram mais nas fotos, com 15 e 11 cada durante a semana observada. No entanto, é importante notar que o uso do Instagram ainda é menos difundido do que o Facebook e YouTube entre as 100 câmaras municipais observadas aqui, com menor presença e um número menor de publicações em comparação conforme os dados.

Por fim, é relevante ressaltar algumas restrições na observação do uso desta plataforma. Por exemplo, a rede oferece outros recursos além daqueles que foram observados neste levantamento, como os stories, que são utilizados por muitas câmaras para compartilhar informações cotidianas com os seguidores. No entanto, especialmente pelo tempo limitado em que fica disponível na plataforma, pode haver dificuldades do pesquisador em acompanhar essas atualizações. Ao analisar o quantitativo de publicações no feed, nota-se que Curitiba, por exemplo, um município que utiliza frequentemente os Stories, realizou somente cinco publicações no feed na semana, sendo quatro delas em formato de vídeos com entrevistas de vereadores.

## 4.4 TIKTOK: A REDE QUE AINDA É NOVIDADE NOS LEGISLATIVOS

Por fim, apesar do aumento no uso nas plataformas mais conhecidas, é importante ressaltar que a apropriação ainda é limitada e nem todas são amplamente utilizadas. É o caso do TikTok. Por exemplo, apenas as Câmaras de São Paulo, Rio de Janeiro, Manaus, Curitiba, João Pessoa e São José dos Pinhais estão presentes no TikTok, uma plataforma popular de compartilhamento de vídeos curtos. E mesmo nessas câmaras



que possuem uma conta no TikTok, o uso ainda é pouco explorado e limitado, em comparação com outras redes sociais. Foram 18 postagens no total somando essas seis casas legislativas. A maioria dos vídeos publicado pela Câmara de Curitiba, por exemplo, é representada por servidores explicando projetos de lei ou compartilhando curiosidades do âmbito da casa de leis de forma dinâmica. Isso sugere que o TikTok, apesar de ainda pouco explorado, pode ser uma plataforma que atinge novos públicos e torna o conteúdo mais acessível.

Futuras pesquisas podem explorar mais a presença e uso das câmaras brasileiras nas plataformas em ascensão, incluindo redes emergentes como o TikTok, e como isso pode impactar a comunicação e participação democrática local.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo analisou a presença, a intensidade de uso e as formas mais comuns de conteúdos nas redes sociais das 100 maiores câmaras municipais brasileiras. O foco da observação foi na verificação de quais redes eram mais amplamente usadas. Na sequência observou-se a frequência de publicações no Facebook, Instagram, YouTube e TikTok e os resultados obtidos revelaram que nem sempre as câmaras das maiores cidades são as que mais publicam. De modo específico, os dados indicam que o YouTube e o Facebook são as redes sociais mais utilizadas pelas câmaras municipais entre as 100 verificadas neste recorte, demonstrando que essas plataformas de vídeos e redes sociais são estratégias efetivas para promover a transparência e engajar o público. Já o Instagram é menos expressivo nesse contexto, com menor quantidade de publicações. E o TikTok é praticamente irrisório.

Percebeu-se diferenças entre as casas legislativas e, com isso, foi identificada a necessidade de uma regulamentação que estabeleça diretrizes claras para o uso das redes pelas câmaras municipais, a fim de garantir um compromisso maior com a periodicidade na divulgação das atividades parlamentares. O impacto da falta de obrigações legais claras leva à falta de manutenção e atualização de algumas páginas. A ausência de uma abordagem sistemática na manutenção das informações também pode levar à perda de registros antigos, incluindo o controle de sessões passadas, o que resulta na perda de dados ao longo do tempo.

Também vale ressaltar algumas limitações do próprio estudo. O levantamento realizado observou apenas um recorte temporal específico. Além disso, ferramentas como os


Stories, presentes em algumas redes sociais, não foram consideradas na análise, dada a dinâmica diferente desse tipo de publicação. Outro aspecto que não foi abordado foi o engajamento, o que poderia fornecer insights adicionais sobre a efetividade das estratégias de comunicação adotadas. É importante mencionar que, além das restrições já mencionadas, o estudo também não incluiu uma análise do Twitter, deixando em aberto para novas observações.

Por fim, é importante destacar que futuros estudos podem explorar mais outras variáveis, seja o engajamento dos seguidores ou a percepção da população em relação ao uso das redes sociais pelas câmaras municipais, a fim de fornecer uma compreensão mais abrangente desse fenômeno. Isto é necessário porque ter uma presença consistente nas redes sociais, com muitas publicações, não é suficiente; é importante manter essas contas atualizadas com informações relevantes e úteis.

# PROJETO DIÁLOGO ABERTO: A INTERNET APROXIMANDO A PREFEITURA DA POPULAÇÃO

---

Felipe Oliveira Tavares  
Doacir Gonçalves de Quadros



# INTRODUÇÃO<sup>11</sup>

Este artigo apresenta uma reflexão preliminar sobre os recursos *on-line* que servem para aproximar a população da gestão das prefeituras. A presente pesquisa reflete em específico sobre o portal eletrônico Diálogo Aberto, pertencente ao projeto Diálogo Aberto, criado em 2017 pela Prefeitura Municipal de São Paulo, com o objetivo de atender a legislação pertinente à obrigatoriedade de as ações dos governos e a administração pública em geral tornarem-se transparentes e passíveis de fiscalização pela população.

O portal Diálogo Aberto apresenta informações de prestações de contas do município de São Paulo, com relatórios regionalizados. A Prefeitura também conta com o portal Participe Mais, que se apresenta como um espaço para o debate e a formulação de políticas públicas municipais de caráter colaborativo entre a população e o governo municipal. Esses dois canais eletrônicos mantidos pela Prefeitura pertencem ao projeto Diálogo Aberto e têm como propósito aproximar a Prefeitura da população paulistana. Apesar de jovem, o projeto atualmente passa por uma fase de reformulações em seu planejamento e diretrizes.

A justificativa para esta pesquisa consiste em que, entre os vários valores democráticos que se referem ao funcionamento dos municípios brasileiros, está a necessidade de construir-se uma administração pública que, no caso aqui investigado, subsidie por meio da *internet* a prestação de contas de suas ações para a população. O direito à informação e o dever de publicidade dos poderes públicos estão expressamente previstos na Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º, XIV, e 37, *caput* e §1º.

As legislações brasileiras infraconstitucionais vão ao encontro dessa exigência constitucional do acesso à informação. Devemos destacar em particular a Lei Complementar nº 101/2000, denominada Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF), por meio da qual se introduziu o conceito de gestão governamental eficiente e transparente. O conteúdo normativo da LRF foi aditado por meio da Lei Complementar nº 131/2009, denominada de Lei da Transparência, com o artigo 48-A, estabelecendo a obrigatoriedade de o poder público informar a execução orçamentária e financeira em tempo real e por meios eletrônicos de acesso ao público. Por fim, no ano de 2011 foi promulgada a Lei nº 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI), que regula os procedimentos que devem ser implementados pelos governos federal, estaduais e municipais com o fim de garantir o acesso dos cidadãos às informações governamentais em geral.

Portanto, as previsões constitucional e infraconstitucional arroladas acima sobre o direito à informação e o dever de publicidade dos atos governamentais guardam relação direta

---

<sup>11</sup> Artigo apresentado na seção *on-line* de Trabalhos de Iniciação Científica no 10º Congresso Compólitica, que ocorreu entre os dias 9 e 11 de maio de 2023 na Universidade Federal do Ceará/CE.

com o Estado democrático de Direito, uma vez que fomentam e dão subsídios à participação popular via debates e argumentações públicas. É nesse contexto que se destaca a importância desta pesquisa em querer saber como o portal eletrônico Diálogo Aberto tem tornado públicas informações de modo a aproximar a população paulistana da respectiva Prefeitura Municipal.

Para atingir o objetivo desta pesquisa usamos o modelo metodológico proposto por Amorim e Almada (2016), construído para avaliar os portais governamentais brasileiros, nos três níveis da federação; essa metodologia foi empregada e adaptada para o estudo do portal Diálogo Aberto. A partir dessa metodologia foi possível coletar informações quantitativas e qualitativas sobre os indicadores nos recursos on-line que compreendem: dados gerais, eficácia digital e transparência digital. As evidências iniciais coletadas nesta pesquisa mostram que o site apresenta, para os usuários, dificuldades no acesso e problemas na divulgação das informações relativas à prestação de contas, bem como a ausência de coesão e padronização das informações disponíveis nos relatórios de prestação de contas.

O artigo encontra-se dividido da seguinte forma. Ele inicia-se com a apresentação do projeto Diálogo Aberto e do Governo Aberto como duas práticas do governo do município de São Paulo que visam a aproximar a população da Prefeitura. Em seguida, apresenta-se o resultado referente à coleta de dados sobre o portal Projeto Aberto no que tange à eficácia digital e à transparência digital. Por último, o artigo finaliza com algumas proposições acerca dos dados levantados no site, sugeridos a título de possíveis melhorias do portal.

# 1. DIÁLOGO ABERTO: A MUNICIPALIZAÇÃO DA E-TRANSPARÊNCIA EM GOVERNO ABERTO

A partir de 1995, acompanhamos no Brasil o desenvolvimento de um arcabouço legislativo que levou a uma série de reformas gerenciais na administração pública brasileira e que permitiram o surgimento e o aperfeiçoamento de diferentes meios para a facilitação da transparência pública. Dentre esses meios está a comunicação on-line e instantânea, facilitando o controle e a fiscalização do poder público pela população.

Nesse sentido, Bresser-Pereira (2000) pontua que a organização da administração pública do Estado brasileiro em meados da década de 1990 aproxima-se dos moldes democráticos da efetiva transparência pública, incutindo em seu programa administrativo a pres-

tação de contas e a responsabilização dos agentes públicos perante a sociedade no trato da coisa pública. Nessa conjuntura, na administração pública a internet passou a ser vista como instrumento para divulgação de informações de prestação de contas dos poderes públicos e para a promoção da publicidade dos programas governamentais.

Mais recentemente, em 2022, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), a pedido do governo brasileiro, apresentou um levantamento das políticas de governo aberto implementadas no país na última década. A revisão realizada pela OCDE sobre o governo aberto no Brasil mostrou a necessidade de desenvolver políticas públicas nesse âmbito em nível federal, para fortalecimento de uma cultura de governança pública baseada na agenda de transparência, integridade, prestação de contas e controle social.

Nesse relatório da OCDE elencam-se algumas das dificuldades encontradas para a mensuração e a avaliação das políticas públicas em governo aberto. Entre essas dificuldades encontradas, merece destaque a natureza multidimensional e transversal das iniciativas de governo aberto, o que limita ou impõe barreiras para estabelecerem-se formas de monitoramento com modelos e indicadores que investiguem seus efeitos e resultados mais amplos. Além disso, a pulverização das iniciativas de governo aberto demonstra a necessidade de uma integração institucional para melhor avaliação. Por fim, convém ressaltar que o relatório também realça ser imperioso o esforço para a promoção da alfabetização da população sobre o governo aberto, ou seja, é imperioso que se desenvolvam habilidades e competências na população para a participação social, de modo a conscientizá-la para a cultura de governança pública.

Com os avanços da agenda de transparência governamental em âmbito nacional, diferentes estados e municípios tomaram a iniciativa ou formularam políticas de governo aberto para atender aos requisitos estipulados na legislação federal e descritas na seção anterior e que possuem como propósito a aproximação da população do governo, recorrendo à disponibilidade pública de informações sobre as ações do mesmo.

É em tal cenário que, em 2016, a Prefeitura de São Paulo foi selecionada pela *Open Government Partnership* (OGP – Parceria para Governo Aberto) para construir o Plano Municipal de Governo Aberto junto à Controladoria Geral do Município. Essa iniciativa resultou no estabelecimento de cinco compromissos:

- 1) aumentar a capacidade de intervenção dos Conselhos Participativos Municipais na região de suas respectivas subprefeituras<sup>12</sup>;

---

<sup>12</sup> Prefeituras regionais ou subprefeituras têm o mesmo significado e representam as instâncias

- 2) ampliar o programa “Agentes de Governo Aberto” como política de capacitação e treinamento em governo aberto;
- 3) expandir os meios de comunicação e divulgação da Prefeitura em diferentes lugares e formatos;
- 4) desenvolver uma rede colaborativa e transversal na administração municipal que esteja vinculada à SP Aberta e ao Comitê Intersecretarial para Governo Aberto;
- 5) fortalecer a presença de laboratórios e espaços de inovação para as comunidades, apoiando os esforços para alfabetização em governo aberto e para a participação social.

Diante disso, o projeto Diálogo Aberto, instituído em 2017 pela Prefeitura de São Paulo, foi um dos resultados almejados pelo I Plano Municipal de Governo Aberto. Inicialmente, o projeto vinculava-se à Secretaria Municipal de Relações Internacionais, mas posteriormente passou a ser administrado pela Coordenadoria de Governo Aberto (CGA), área interna da Secretaria de Relações Institucionais, que compreende parte da estrutura da Casa Civil do governo municipal, contando com o apoio da Secretaria Municipal de Subprefeituras.

Na prática, o projeto Diálogo Aberto, em seu portal eletrônico, apresenta relatórios semestrais e regionalizados de prestação de contas. Além disso, por meio desse projeto a Prefeitura também organiza audiências públicas e reuniões com conselheiros municipais. Tais situações são norteadas pela abertura de dados administrativos e financeiros das ações e obras desenvolvidas pelas prefeituras regionais. Ao projeto Diálogo Aberto também está vinculado o portal on-line Participe Mais, que concentra espaços relativos à votação popular e ao acompanhamento das demandas em trâmite na Prefeitura.

Portanto, o propósito do projeto Diálogo Aberto é operar em uma linha de transparência ativa da administração municipal, fomentando discussões com a sociedade para identificar oportunidades de aprimoramento e aprofundamento dos tópicos de governo aberto na cidade de São Paulo. Quanto ao conhecimento da população sobre a existência do projeto, os dados mostram, segundo o relatório da Prefeitura de São Paulo denominado Diálogo Aberto Resultados dos Debates 2021 e 2022, que 70,37% dos entrevistados participaram pela primeira vez do Projeto Diálogo Aberto e 29,63% já tinham participado antes.

Os dados acima provêm do levantamento realizado pela CGA em 2021 e indicam que no

---

locais da Prefeitura de São Paulo responsáveis pelo atendimento a demandas de munícipes, bem como pela operacionalização de serviços públicos, como zeladoria e limpeza urbana.

Brasil, mesmo com a proliferação no uso da internet nos últimos anos, o projeto Diálogo Aberto ainda se mostra incipiente, com pouco conhecimento da população paulistana acerca das atividades do projeto.

## 2. O PORTAL DIÁLOGO ABERTO ENTRE A EFICÁCIA DIGITAL E A TRANSPARÊNCIA DIGITAL

Para avaliar o funcionamento do projeto Diálogo Aberto da Prefeitura de São Paulo, selecionamos como objeto de estudo, neste momento inicial da pesquisa, somente o portal eletrônico Diálogo Aberto<sup>13</sup>; para consultas adicionais recorreremos ao site da Coordenadoria de Governo Aberto (CGA). Para a coleta de dados utilizamos a metodologia desenvolvida por Amorim e Almada (2016). Tal metodologia permite levantar informações quantitativas e qualitativas sobre os recursos on-line disponíveis no portal Diálogo Aberto. Cada indicador presente na metodologia contém um conceito de avaliação da qualidade do site, podendo variar entre o conceito “muito bom” (4 pontos), “bom” (3 pontos), “regular” (2 pontos), “fraco” (1 ponto) e “não existe” (0 ponto). A execução deste modelo metodológico ao portal eletrônico Diálogo Aberto foi realizada entre os dias 27/02/2023 e 07/03/2023 e aplicado simultaneamente pelos autores deste artigo sobre cada indicador que compõe a proposta metodológica.

A proposta metodológica investiga duas dimensões. Em primeiro lugar, a eficácia digital:

[ela] tem por finalidade verificar a organização e arquitetura da informação, bem como a integração entre design, conteúdos e serviços do portal, além da capacidade de comunicação de forma transparente com outros sistemas (AMORIM; ALMADA, 2016, p. 58).

A eficácia digital é subdividida em duas categorias: (1) usabilidade e acessibilidade e (2) hiperlinks. A seguir apresentamos os dados coletados junto ao site Diálogo Aberto nessas duas categorias.

---

<sup>13</sup> Vínculo para acesso ao portal: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/casa\\_civil/relacoes\\_institucionais/coordenadoria\\_d\\_e\\_governo\\_aberto/index.php/diálogo\\_aberto/index.php?p=333031](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/casa_civil/relacoes_institucionais/coordenadoria_d_e_governo_aberto/index.php/diálogo_aberto/index.php?p=333031).



**TABELA 1 – USABILIDADE E ACESSIBILIDADE DO SITE DIÁLOGO ABERTO – PREFEITURA DE SÃO PAULO**

<b>Indicadores</b>	<b>Conceitos</b>	<b>Pontuação</b>
Portal da Transparência	Localizado – quando há o <i>link</i> para o Portal da Transparência dentro do site do governo.	4
Visibilidade do Portal da Transparência	Regular – quando a localização do Portal da Transparência no <i>site</i> do governo está em um menu secundário da página principal. <sup>14</sup>	2
Interface lógica	Bom – (1) quando o portal fornece mecanismos de busca, (2) mapa do <i>site</i> na página principal e (4) quando as páginas têm títulos de identificação tanto nas barras de janela como na área de conteúdos; (5) a estrutura hierárquica das informações do <i>site</i> favorece aprendizagem e memorização do usuário;  (6) há facilidade de navegar entre as diferentes seções do <i>site</i> a partir de qualquer página; (7) o <i>site</i> fornece identificação da instituição e (8) referências para contato em todas as páginas.	3
Interface gráfica	Muito bom – (1) quando o aspecto visual do <i>site</i> é atraente e adequado; (2) os elementos de informação estão dispostos nas páginas de maneira organizada e racional; (3) há boa distinção entre os elementos de interface, elementos de navegação, elementos de conteúdo; (4) são usadas variações de hierarquia tipográfica para distinguir as diferentes partes do texto, de forma clara e organizada (identificam título, subtítulo e <i>link</i> ).	4
Alternativa para plataformas móveis	Regular – quando alguns serviços podem ser acessados por dispositivos móveis.	2

<sup>14</sup> O vínculo para o Portal da Transparência está localizado no menu superior do portal, o que dificulta sua visibilidade. Além disso, é visível somente para versão computador; caso o navegador no aparelho móvel não esteja nesta versão, não será possível acessar o portal.

Indicadores	Conceitos	Pontuação
Conformidade com as normas de acesso às pessoas com necessidades especiais	Muito bom – (1) quando o portal oferece funcionalidades para o acesso às pessoas com necessidades especiais e ainda (2) contém indicação de certificação de acessibilidade por órgão competente.	4
Alternativa para outros idiomas	Não localizado – quando o portal não oferece a opção de escolher outros idiomas para o usuário.	0
Flexibilidade e eficiência do portal	Regular – (1) quando o site permite atingir o conteúdo com um mínimo de cliques e (3) as páginas do site podem ser impressas sem perda da formatação.	2
Instrumentos para o acompanhamento das atualizações	Muito bom – quando o portal fornece mais de um instrumento para que o usuário possa manter-se informado sobre as atualizações do site.	4

Fonte: Os autores, 10º Congresso Compólitica (2023).

## TABELA 2 – HIPERLINKS DO SITE DIÁLOGO ABERTO – PREFEITURA DE SÃO PAULO

Indicadores	Conceitos	Pontuação
<i>Link</i> para organismos de controle	Fraco – (3) órgãos de apoio ao governo.	1
<i>Link</i> para outros sites e portais destinados a promover a transparência	Localizado – quando há <i>link</i> para outros sites e portais destinados a promover a transparência.	4

Fonte: Os autores, 10º Congresso Compólitica (2023).

A proposta metodológica de Amorim e Almada (2016) contém também as categorias que servem para a análise sobre a transparência digital, cujo objetivo é o seguinte:

[...] avaliar as informações apresentadas em portal com a finalidade de fornecer ao usuário esclarecimentos e serviços sobre a estrutura e funcionamento do município, legislação, modos e canais de participação no governo, programas e projetos realizados e em andamento (AMORIM; ALMADA, 2016, p. 60).

Essa dimensão é subdividida em quatro categorias: (1) habilitação para compreensão da informação, (2) informações financeiro-orçamentárias, (3) informações administrativas e (4) instrumentos de acompanhamento e interação.

**TABELA 3 – HABILITAÇÃO PARA COMPREENSÃO DA INFORMAÇÃO DO WEBSITE DIÁLOGO ABERTO**

<b>Indicadores</b>	<b>Conceitos</b>	<b>Pontuação</b>
Educação para o controle social	Bom – (1) quando há informações que apresentam, orientam e instruem o usuário quanto ao uso do Portal da Transparência na forma de manual, (2) fale conosco, (4) perguntas frequentes.	3
Informações que permitam ao cidadão identificar os responsáveis e autoridades e entrar em contato	Regular – (2) há indicação do local de atendimento presencial e de formas de contato por telefone, por meios eletrônicos ou plataformas web.	2
Conselhos Nacionais	Não existe – quando não há indicação da existência de Conselhos Nacionais.	0
Ouvidoria	Regular – (2) há informações sobre a estrutura e o funcionamento da(s) ouvidoria(s); (4) há informações sobre o tratamento dado a demandas encaminhadas, meios de acompanhamento dos processos <sup>7</sup> .	2
Informações sobre os meios de participação	Regular – (2) quando há informações sobre o funcionamento e os meios de participação do cidadão no governo.	2
Funcionamento do governo	Muito bom – quando há informações atualizadas periodicamente que visem a esclarecer sobre o funcionamento institucional do governo por meio de documentos e aplicativos que expliquem como funciona a tramitação de leis, decretos, orçamento, bem como o período de encaminhamento de projetos de iniciativa popular etc.	4

Indicadores	Conceitos	Pontuação
Legislações do governo	Muito bom – (1) quando o governo publica, diária e sistematicamente, na forma de <i>Diário Oficial</i> eletrônico, atos administrativos, decretos e leis; (2) quando mantém os arquivos da legislação há, pelo menos, cinco anos; (3) quando permite que os cidadãos acompanhem as atualizações da legislação por meios de mecanismos eletrônicos; (4) quando é possível imprimir os arquivos, fazer <i>download</i> e encaminhá-los por <i>e-mail</i> .	4
Programa e projetos do governo	Muito bom – (1) quando há informações atualizadas sistematicamente sobre programas e projetos em andamento; (2) quando há meios de contato para que o usuário possa obter mais informações sobre programas e projetos.	4

Fonte: Os autores, 10º Congresso Compólitica (2023).

#### TABELA 4 – INFORMAÇÕES FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIAS DO PORTAL DIÁLOGO ABERTO

Indicadores	Conceitos	Pontuação
Declaração pré-orçamentária	Não existe – quando o governo não publica a declaração pré-orçamentária.	0
Proposta de orçamento do poder Executivo	Não existe – quando o governo não apresenta os planos de governo em termos de prioridades políticas e orçamentos para cada secretaria e agência para o próximo ano orçamentário.	0
Orçamento promulgado	Não existe – quando o governo não publica relatórios de execução e revisão fiscal.	0
Relatórios de execução e revisão	Não existe – quando o governo não publica relatórios de execução e revisão fiscal.	0
Abertura de dados financeiro-orçamentários	Regular – (1) quando há aplicativos que permitem acesso a dados e informações financeiro-orçamentárias do governo; (3) quando há aplicações que permitem a geração de relatórios, quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhar por <i>e-mail</i> .	2

Indicadores	Conceitos	Pontuação
Orçamento cidadão	Bom – (1) quando o governo publica uma versão simplificada dos documentos orçamentários; (3) quando há informações explicativas, didáticas e detalhadas (mediante textos, gráficos, tabelas, infográficos, áudio e vídeo); (4) quando há aplicações que permitem a geração de relatórios.	3

Fonte: Os autores, 10º Congresso Compólitica (2023).

**TABELA 5 – INFORMAÇÕES ADMINISTRATIVAS (PROCESSO INTERNOS) PRESENTES NO PORTAL DIÁLOGO ABERTO**

Indicadores	Conceitos	Pontuação
Folha de pagamento	Regular – (3) prestadores de serviço; (4) quando há data de postagem, período de cobertura, fonte e indicação do responsável pela prestação das informações; (5) quando os arquivos estão disponíveis para <i>download</i> , quando é possível imprimi-los ou encaminhá-los por <i>e-mail</i> .	2
Licitações	Regular – (3) quando há data de postagem, período de cobertura, fonte e indicação do responsável pela prestação das informações; (4) quando há meios de contato <sup>15</sup> .	2
Ações e decisões governamentais	Muito bom – (1) quando há informações atualizadas sistematicamente sobre as decisões governamentais em discussão e existem documentos relativos ao funcionamento administrativo do governo, como de audiências, eventos e reuniões com o secretariado;  (2) quando os documentos contêm textos em diversos formatos (textos, atas, relatórios, gráficos, imagens, vídeos etc.).	4

<sup>15</sup> Devido à falta de padronização nos relatórios de prestação de contas, as informações referentes a contratos e a folha de pagamento não se encontram integralmente em algumas subprefeituras.

Indicadores	Conceitos	Pontuação
Abertura de dados da administração	Bom – (1) quando há aplicativos que permitem o acesso a dados e informações administrativas do governo (abertura); (3) quando há aplicações que permitem gerações de relatórios; (4) quando é possível imprimir os arquivos ou encaminhá-los por <i>e-mail</i> .	3

Fonte: Os autores, 10º Congresso Compólitica (2023).

**TABELA 6 – INSTRUMENTOS DE ACOMPANHAMENTO E ACESSIBILIDADE DO WEBSITE DIÁLOGO ABERTO**

Indicadores	Conceitos	Pontuação
Instrumentos para o acompanhamento das políticas públicas	Muito bom – quando há mecanismos que possibilitem ao cidadão o acompanhamento das políticas públicas governamentais com informações atualizadas sistematicamente (semestral), como relatórios e prestações de contas <sup>16</sup> .	4
Agenda pública	Não localizado – quando não há publicação.	0
Avaliação dos serviços do governo	Não existe – quando não há meios de avaliação dos serviços do governo.	0
Acompanhamento das demandas	Não localizado – quando não há meios de acompanhamento das demandas do cidadão.	0
Respostas da autoridade e perguntas e respostas frequentes	Não localizado – quando não há publicação das respostas dadas pelas autoridades às questões apresentadas pelos cidadãos.	0
Atendimento <i>on-line</i>	Localizado – quando há meios de atendimento <i>on-line</i> .	4
Debate prévio	Localizado – quando existem alternativas para debate prévio por meio de plataformas deliberativas no <i>website</i> .	4
Participação em redes sociais	Localizado – quando há <i>link</i> para redes sociais no <i>website</i> .	4

Fonte: Os autores, 10º Congresso Compólitica (2023).

<sup>16</sup> Consideramos adequado ao indicador a extensão das atualizações sobre acompanhamento das políticas públicas por ano em vez de por semestre, tendo em vista as condições e o número reduzido de servidores para alimentar dados de monitoramento do projeto.

Por fim, a partir da metodologia desenvolvida por Amorim e Almada (2016) identificamos o Índice de Eficácia Digital (IED) e o Índice de Transparência Digital (ITD), que demonstram o nível de transparência do portal Diálogo Aberto. Com base no resultado dos índices coletados é possível atribuir o conceito global de transparência digital do site. A escala de pontuação compreende cinco níveis de avaliação: (1) transparência avançada; (2) transparência significativa; (3) transparência moderada; (4) transparência fraca e (5) transparência insuficiente.

**TABELA 7 – ATRIBUIÇÃO DO CONCEITO GLOBAL**

Conceito global	Escala de pontuação	Escala percentual
TA – transparência avançada	4 a 3,2	100% a 80%
TS – transparência significativa	3,1 a 2,4	79,9% a 60%
TM – transparência moderada	2,3 a 1,6	59,9% a 40%
TF – transparência fraca	1,5 a 0,8	39,9% a 20%
TI – transparência insuficiente	Abaixo de 0,7	Abaixo de 19,9%

Fonte: Os autores, 10º Congresso Compolítica (2023).

De acordo com os conceitos acima, o portal Diálogo Aberto alcançou a pontuação de 2,72 para o Índice de Eficácia Digital e 2,03 para o Índice de Transparência Digital, bem como recebeu a pontuação de 2,24 para a atribuição do conceito global de transparência digital. Isso significa que a e-transparência do Diálogo Aberto é de nível moderado, conforme a escala presente na Tabela 7.

### 3. DIAGNÓSTICO SOBRE A E-TRANSPARÊNCIA NO PROJETO DIÁLOGO ABERTO

Durante a coleta de dados foram identificados obstáculos nas ferramentas on-line tornadas disponíveis pelo projeto Diálogo Aberto; tais obstáculos em especial comprometem a participação social e a coesão dos relatórios disponíveis para a consulta popular. Diante disso, mensuramos duas categorias de análise e interpretação dos achados da pesquisa: em primeiro lugar, os fatores estruturais do funcionamento do projeto, que estão relacionados aos desafios da avaliação de políticas públicas em governo aberto; em segundo

lugar, os fatores institucionais de risco, os quais condizem com o desempenho das ferramentas disponíveis no website e a organização dos relatórios de prestação de contas.

Uma das características intrínsecas e que compreendem os fatores estruturais do funcionamento das políticas de governo aberto é a sua temporalidade, ainda mais em nível local. O projeto Diálogo Aberto foi instituído pela prefeitura de São Paulo em 2017 e está sendo reformulado. Diante desse cenário, convém ressaltar a falta de maturação necessária para o diagnóstico preciso de entraves internos e externos que interferem no cumprimento satisfatório do propósito do projeto (a aproximação entre a população e a Prefeitura). É um projeto relativamente jovem para a realidade do município e para a população paulistana, que não consolidou suas bases para determinar diretrizes mais amplas de transparência governamental e de observância obrigatória para todas as 32 subprefeituras de São Paulo. Em razão disso, para que obtenha êxito em seus objetivos, o projeto deve contar com a cooperação de outras instituições, o que demonstra seu caráter intersetorial, uma vez que se relaciona à abertura de dados sobre serviços e obras das subprefeituras.

Nesse sentido, pode-se presumir que o sucesso do projeto Diálogo Aberto depende da existência de uma cultura de governança pública baseada nos princípios de transparência, integridade, prestação de contas e controle social. Caso não haja a cooperação de outras instituições municipais na consecução do projeto, os esforços para o governo aberto tornam-se mais difíceis de serem concretizados. Essas duas particularidades atuam na dinâmica do projeto, influenciando sua capacidade de produzir resultados concretos, mas que não estão sob seu controle.

Por outro lado, há os fatores institucionais que colocam em risco ou prejudicam a participação e o controle social. Especificamente em relação ao portal eletrônico Projeto Diálogo Aberto, foi possível constatar diversas fragilidades no âmbito da organização dos relatórios disponíveis para consulta popular, o que contribuiu para o índice (2,03) na dimensão de transparência digital, conforme indicado na seção anterior.

Inicialmente, o projeto apenas tornou disponíveis em seu site os relatórios de prestação de contas do ano de 2021, mencionando as etapas de planejamento e monitoramento dos planos municipais instituídos para governo aberto e ações adotadas pelas subprefeituras. No que tange aos anos de 2017, 2018 e 2019 o portal apresenta os vínculos de acesso para os relatórios semestrais das prefeituras regionais; entretanto, muitos estão com problemas de acesso, fazendo com que o usuário do site tenha dificuldades de encontrar as informações que procura.

Ademais, a ausência de padronização dos relatórios que se encontram disponíveis no portal confunde o leitor, já que uma informação pode ser encontrada em um relatório com facilidade, mas não em outro, a exemplo de contratos e licitações que especificam a



empresa contratada. Dessa forma, os relatórios perdem em integração informacional, impedindo uma análise mais minuciosa em algumas regiões e possíveis comparações sobre orçamento e afins. Há também a falta de informações e indicadores sobre perspectivas futuras dos serviços realizados pelas subprefeituras.

É salutar frisar que, durante a pesquisa sobre o site, identificaram-se poucos materiais de divulgação com informações do projeto Diálogo Aberto. Isso corrobora a baixa adesão ou conhecimento da população sobre o projeto, como vimos na Figura 1, em que os respondentes mencionaram ter algum conhecimento prévio da iniciativa.

Resumidamente, podemos elencar os fatores institucionais de risco em quatro pontos centrais:

- 1) banco de dados: o website não conta com o repositório integral dos relatórios de prestação de contas, muitos dos quais não conseguem ser acessados por meio do portal do Diálogo Aberto;
- 2) coesão: as informações contidas nos relatórios disponíveis no website não seguem uma padronização razoável entre si;
- 3) planejamento governamental: os relatórios não trazem informações sobre as perspectivas futuras das políticas desenvolvidas pelas prefeituras regionais;
- 4) divulgação: o website não conta com mecanismos informais e autônomos para divulgação e alfabetização em governo aberto, além de não haver materiais educativos e informativos a serem encontrados com facilidade na internet sobre o projeto.

## 4. ALTERNATIVAS PARA MELHORIAS NO PROJETO DIÁLOGO ABERTO

A partir do exposto nas seções anteriores podemos sugerir que as melhorias no projeto Diálogo Aberto devem focar na divulgação do projeto para a população e na melhoria do repositório de banco de dados e das informações prestadas em seu site.

Para a população da cidade de São Paulo algumas informações deveriam constar nos relatórios: é isto o que mostra o relatório Diálogo Aberto - Resultados dos Debates 2021 e 2022, divulgado pela CGA da prefeitura paulistana. De acordo com este relatório, os entrevistados indicam a necessidade de manter um local único e de fácil acesso para con-

sulta on-line sobre os relatórios de prestação de contas. Os entrevistados sugerem que, no portal eletrônico do Projeto Diálogo Aberto, deveriam estar acessíveis as propostas da Prefeitura para solução dos problemas da cidade e as metas da gestão, para facilitar a comparação dos resultados atingidos. No mesmo relatório divulgado pela CGA, os participantes da pesquisa requisitaram maiores informações a respeito dos serviços fornecidos pelas subprefeituras, sobre a divisão dos projetos por secretarias-fins, e o acesso a análises qualitativas das atividades desenvolvidas pelos órgãos da Prefeitura. Houve também apontamentos relativos à adequação do portal eletrônico Diálogo Aberto às pessoas com necessidades especiais.

De acordo com essas opiniões levantadas pela CGA podemos presumir que as demandas convergem para a necessidade de um caráter interativo das ferramentas de e- transparência do projeto. Um formato acessível e simples das informações permite a sua melhor difusão. A simples disponibilidade de dados dispersos nos relatórios, sem cuidados adicionais que facilitem o entendimento das informações pelo usuário, prejudica o acompanhamento e a fiscalização da população junto das ações da subprefeitura em questão. Por esse motivo, a inclusão de ferramentas on-line que permitam uma interação melhor entre o usuário e o portal eletrônico do projeto pode trazer maior objetividade nas informações constantes dos relatórios.

Cabe aqui como exemplo o dashboard desenvolvido pelo Observatório Social do Brasil – São Paulo (2022), que é uma organização social ligada ao tema de transparência legislativa e fiscalização do poder público.

O dashboard permite ao usuário selecionar filtros e categorias temáticas de modo a pesquisar algum assunto ou identificar o responsável direto sobre o tema pesquisado. O painel abre novas abas com as informações filtradas e o número de assinaturas de um projeto legislativo. Apesar de esse exemplo enquadrar-se em uma iniciativa vinculada à temática de transparência legislativa, é possível presumir que ela pode ser replicada e adequada para o projeto Diálogo Aberto da Prefeitura de São Paulo, podendo constituir-se assim em uma ferramenta de interação da população paulistana com a Prefeitura no âmbito do projeto Diálogo Aberto. O dashboard também pode servir como uma ferramenta complementar para o acesso aos relatórios de prestação de contas do município e como repositório de dados com indicadores para acompanhamento da população frente às ações da Prefeitura.

Com relação à coesão dos relatórios, constatou-se no portal, durante o monitoramento, que há falta de padronização nas informações disponíveis nos relatórios, o que, por exemplo, impede a comparação das informações prestadas no âmbito de uma mesma prefeitura regional. O site também não apresenta relatórios agregados e vários hiperlinks encontram-se corrompidos. Nesse sentido, uma reforma no portal, que passasse a apre-

sentar os relatórios incluídos nos sites e nos portais das subprefeituras, agiria de modo a facilitar o acesso da população às prestações de contas da Prefeitura. Mais do isso, a inclusão de ferramentas para o monitoramento das ações futuras adotadas pelas subprefeituras estabeleceria uma ponte entre a prestação de contas e o planejamento governamental. Com isso, garantir-se-ia a previsibilidade necessária para a fiscalização e o acompanhamento, pela sociedade civil, das atividades governamentais municipais.

Por fim, é necessário um plano estruturado para aproximar a população paulistana do projeto. É isso o que mostram as considerações finais do levantamento Diálogo Aberto - Resultados dos Debates 2021 e 2022:

- » Oferecer um uso ativo das redes sociais e canais de comunicação por parte das subprefeituras, com divulgação semanal, mensal e semestral das ações e serviços prestados em seus territórios.
- » Realizar ações e projetos que aproximem a população das subprefeituras e organizar reuniões que maximizem a participação da população junto à autoridade local.
- » Oportunizar uma melhor compreensão dos munícipes sobre as políticas locais por meio de projetos educacionais nas escolas e associações para o fomento da participação popular na gestão local.

Os respondentes consideram necessário um plano estruturado para divulgação e esclarecimento sobre as funcionalidades do projeto Diálogo Aberto, de modo a aproximá-lo da população. A divulgação poderia partir da integração institucional entre as prefeituras regionais com escolas de governos, secretarias, laboratórios de inovação, instituições de ensino e organizações do terceiro setor. Com isso se estimulariam novas experiências de interação entre a Prefeitura e a população, fomentando meios de incentivo e de difusão de boas práticas em governo aberto.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa apresentou uma reflexão preliminar sobre o portal eletrônico do projeto Diálogo Aberto da Prefeitura Municipal de São Paulo. Por meio da proposta metodológica de Amorim e Almada (2016), coletaram-se informações quantitativas e qualitativas sobre a eficácia digital e a transparência digital do site. A partir da coleta de dados, detectamos fatores institucionais de risco que comprometem a prestação de contas; em seguida, dividimos em quatro pontos centrais: banco de dados; coesão dos relatórios; planejamento governamental e mecanismos de divulgação.

Os problemas identificados não são de fácil resolução e dependem, em parte, de elementos estruturais que não se encontram sob o controle do projeto, como financiamento, maturação e estabilidade e cultura política, entre tantos outros. Ainda assim, propusemos aqui possíveis alternativas para melhoria no projeto Diálogo Aberto. Por fim, vale destacar que este artigo traz informações iniciais sobre a pesquisa que ainda está em andamento, a qual pode trazer novas informações no seu decorrer, de modo que ainda oferecerá novos resultados analíticos sobre o funcionamento do projeto.

# SISTEMA MUNICIPAL DE PARTICIPAÇÃO POPULAR E CIDADÃ: UMA ANÁLISE DA PLATAFORMA “DECIDE CONTAGEM”

---

Erica do Carmo  
Joe Campos Costa  
Isabela Melo de Souza



# INTRODUÇÃO<sup>17</sup>

A discussão sobre a implementação do direito de acesso à informação e seu potencial efeito nos processos de participação social e política, para que cidadãos possam participar efetivamente da formulação e do controle de políticas públicas, pressupõe que formas de articulação entre democracia representativa e democracia participativa são mais promissoras na defesa de interesses múltiplos; pressupõe também uma disposição dos governantes em compartilhar espaços de poder que tradicionalmente correspondiam à esfera do Estado e que o desempenho de experiências participativas relaciona-se a características dos contextos políticos em que estão inseridas. Sendo assim, o estudo empírico de certas experiências permite conhecer o processo de formulação de políticas públicas e avaliar o seu real impacto em estruturas administrativas marcadas por baixos níveis de transparência e *accountability* (WAMPLER, 2004). Características da estrutura urbana, social e política de um município influem e devem ser levadas em consideração nas decisões políticas e nos desenhos institucionais das ações a serem implementadas, podendo apontar potencialidades e dificuldades para a real possibilidade de democratização da esfera pública.

Neste contexto, insere-se a análise da plataforma Decide Contagem, implantada pela Prefeitura de Contagem – MG como uma iniciativa de participação cidadã que tem como objetivo atuar em duas esferas: a) no processo de participação, divulgação das ações e agendas institucionais e b) num sistema de participação popular e cidadã, como espaço destinado às representações dos conselhos municipais. A escolha da plataforma Decide Contagem se dá por três fatores: a) o pioneirismo da iniciativa de participação política na cidade, por meio de plataforma on-line; b) os esforços financeiros e humanos materializados para a implementação do projeto e c) a perspectiva de expansão e inauguração de uma “nova era” de participação por parte da gestão pública.

Para os fins deste estudo, na primeira seção é apresentada uma revisão bibliográfica do campo de pesquisa sobre participação política, com recortes temporais, modelos e perspectivas; em seguida, terão destaque algumas considerações sobre o contexto político da cidade de Contagem e suas implicações para a implementação de experiências de gestão participativa, como a Plataforma Decide; na terceira seção, apresenta-se uma proposta de análise adaptada a partir do desenho metodológico de Penteado e Souza (2019).

---

<sup>17</sup> Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho 08, Governo e Parlamento Digital da 10ª Edição do Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (10ª COMPOLÍTICA), realizado na Universidade Federal do Ceará (UFC), 09 a 10 de maio de 2023.

# 1. PERSPECTIVAS DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E DEMOCRACIA DIGITAL

A comunicação, a participação política e a adoção de iniciativas digitais no campo das instituições democráticas tornaram-se, nos últimos anos, interesse de pesquisas em diversos campos de conhecimento, tais como ciência política, ciência da informação e comunicação. A bibliografia sobre política e internet é vasta e dedica-se aos mais variados aspectos do fenômeno, a partir de diferentes contextos políticos, sociais, objetos empíricos e plataformas empreendidas. Trata-se de um esforço de compreensão das potencialidades, mas também das limitações dos processos de interação, de trocas e de conversação. Assim sendo, com características diferentes e *modus operandi* variados, a participação política se refere “às atividades sociais desenhadas, pelo estado ou pela sociedade civil, com o intuito de que os cidadãos interfiram no processo de tomada de decisão política” (MATOS; BARROS; CARREIRO, 2019, p. 204).

O advento da internet foi o propulsor das novas formas de participação política. Cardon (2012) destaca que representantes e representados podem, pela internet, sem desconsiderar os mecanismos tradicionais de representação e participação, superar experiências anteriores gerando deliberação ampliada, auto-organização, implementação de coletivos e socialização do saber. Os meios digitais ampliaram o espaço público, considerado pela sociologia urbana como aquilo que está visível e acessível a todos, enquanto na teoria política, o espaço público está sujeito a critérios que os torna de interesse geral.

No âmbito da interação entre os atores políticos e os cidadãos, Cardon (2012) afirma que a tentativa por parte de instituições públicas de fomentar a deliberação em ambientes digitais não foi bem-sucedida. A origem na descentralização e espontaneidade da internet não é convidativa para que cidadãos debatam por encomenda. Segundo ele, a organização informal das coletividades não favorece mecanismos de consulta *on-line*. Em geral, apenas uns poucos cidadãos altamente engajados participam. Citando os estudos de Blondiaux (2008), Monnoyer-Smith (2006) e Benvegno (2006), o autor afirma que a maioria dos debates *on-line* de interesse público encontraram dificuldades. Por sua vez, Aggio (2015) sugere que ambientes *on-line* poderão facilitar a diminuição do distanciamento entre a esfera civil e a esfera política, tornando-se estratégias interessantes para a promoção dos processos dialógicos e para a participação civil. Assim, a agrupação de cidadãos interessados em debater questões políticas e deliberarem sobre questões coletivas poderá encontrar a possibilidade de interações discursivas, fomentando a reflexividade e a reciprocidade. Ainda, Machado e Miskolci (2019), tratando do papel das redes sociais na polarização como contexto de participação, afirmam que, embora o poder de mobilização das redes sociais seja inegável, seu uso fornece uma falsa impressão de que a hori-

zontalidade das interações equivaleriam a um contexto mais democrático e citam diversos estudos que pontuam que a maior parte de seus usuários não são produtores de conteúdos, mas consumidores, um carácter desigual de utilização que amplia o desafio de aproximar cidadãos e representantes eleitos. Nesse contexto, de fato, a participação política é foco de uma análise interdisciplinar, que suscita diversas percepções, positivas ou não, objetos empíricos, referências e experiências em diferentes ambientes e contextos.

O debate sobre experiências de participação política e democracia digital aponta para a necessidade de promoção e fomento da democracia, buscando-se, para além da correção de déficits de participação, comunicação, informação e de entrega de serviços ao cidadão, alargar a efetividade e a eficiência da democracia através do reforço ou suplementação de aspectos das práticas políticas e sociais do Estado e dos cidadãos (GOMES, 2011). Segundo o autor, experiências digitais democraticamente relevantes devem promover pelo menos um dos três princípios: fortalecimento da capacidade concorrencial da cidadania; consolidar e reforçar uma sociedade de direitos; promover o aumento da diversidade de agentes e agendas na discussão pública e nas instâncias de decisão política.

De forma a reforçar estes princípios, para Sampaio (2009), o conceito de Democracia Digital “está ligado à ideia de utilizações diversas da internet por cidadãos, atores da sociedade civil e da classe política formal, que podem fortalecer, incentivar ou fomentar diferentes valores democráticos em diversos níveis” (Sampaio, 2009, p. 479).

Em seguida, faremos uma breve contextualização do sistema político de Contagem e sua influência sobre o processo de participação cidadã.

## 2. AS ESPECIFICIDADES DO CONTEXTO POLÍTICO E DA PARTICIPAÇÃO POPULAR DA CIDADE DE CONTAGEM – MG

A cidade de Contagem está localizada na região metropolitana de Belo Horizonte, sendo atualmente a terceira maior economia de Minas Gerais, com uma população que totaliza 673.849 habitantes, segundo estimativas do IBGE para 2021<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Disponível em < <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg> >, último acesso em 20/09/2022.



As transformações políticas e sociais pelas quais passou a cidade de Contagem foram historicamente marcadas por relações coronelistas, patrimoniais e clientelistas até a sua emancipação no período republicano e estabeleceram padrões de relações que levaram a uma crescente concentração de terras e poder, apropriação de cargos e recursos públicos por famílias tradicionais. Tais arranjos só começaram a perder força depois do processo de industrialização do município, ocorrido entre as décadas de 1950 e 1960. Nas décadas posteriores, as tensões decorrentes deste processo fizeram surgir diversas organizações socialistas e religiosas com atuação relevante no movimento sindical e estudantil da cidade, sendo o Partido dos Trabalhadores fundado na cidade em 1981. Sobretudo, no decorrer dos anos 80 e 90, apesar da crescente representação destes movimentos no poder executivo municipal, costuras políticas com lideranças coronelistas e das elites industriais locais ainda continuaram necessárias para fins políticos e de governabilidade. Partidos com práticas consideradas conservadoras e clientelistas, que em outros municípios como Belo Horizonte assumiam nuances mais progressistas, revezavam-se no comando político da cidade: o PMDB e o PSDB (CARMO, 2007).

Neste processo, de acordo com Somarriba (1987), do ponto de vista político, principalmente nas relações com as populações periféricas, as administrações geralmente se pautaram pelo estabelecimento de contatos diretos e individuais que dispensavam a ação de grupos organizados, num claro sentido de cooptação de movimentos sociais e associações de moradores, fragilizando e desarticulando o movimento reivindicatório e fortalecendo canais clientelistas como o padrão de relação política, um retrocesso no processo de construção da cidadania e um contraponto às novas e mais competitivas regras eleitorais do período de redemocratização. Como resultado, enfraqueceram-se, por consequência, os mecanismos de transparência e de prestação de contas à sociedade, especialmente após o crescimento demográfico e a fragmentação do espaço urbano nos anos seguintes.

Entre as décadas de 1990 e os anos 2000, o aprimoramento das regras democráticas de ocupação do poder iniciou um novo movimento de renovação parlamentar, fazendo surgir lideranças municipais desvinculadas da propriedade de terras e de indústrias. Mas foi a partir dos governos do PT, nos anos 2000, que propostas de participação, transparência, governança e *accountability* mais concretas foram implementadas ante um processo de “descontinuidade nas articulações dos movimentos sociais, perda de força das classes operárias e atuação solitária das Associações de Bairro junto às suas comunidades e nas relações com a Administração Pública” (CUNHA, 2010, p. 10, 11).

Ainda em 2001, no mandato do prefeito Ademir Lucas (PSDB), foi criado o Orçamento Participativo (OP) de Contagem, através do Decreto Municipal 11.311, com o nome de Pró-Contagem que, após regulamentado, entrou em funcionamento em 2005, no primeiro mandato da prefeita Marília Campos (PT), através da Portaria nº 002/2005, da Secretaria

Municipal de Planejamento, sendo posteriormente aperfeiçoado por iniciativa do legislativo através da Lei Nº 4.495/2011. Com três edições realizadas durante os dois primeiros mandatos da prefeita Marília Campos (2004–2012), em 2005, 2007 e em 2009 (com uma edição on-line em 2008), a experiência do Orçamento Participativo em Contagem trouxe uma nova dinâmica para a conformação da participação em processos decisórios, com significativa ampliação da participação dos cidadãos de forma menos tutelada ou cooptada por forças políticas tradicionais, apesar da forte concentração de poder na gestão no que se refere à definição das regras e das agendas para o volume e a destinação dos recursos de investimentos deliberados (CUNHA, 2010).

A literatura pesquisada aponta como razões para a descontinuidade do OP em Contagem a estagnação e a gradual diminuição do percentual de investimentos destinados ao orçamento participativo, aliadas à uma baixa capacidade de execução deste orçamento pela máquina administrativa. Além disso, a ocorrência de um possível “afrouxamento” na condução do processo pelos gestores seria um dos fatores desmotivantes da participação popular em moldes mais democráticos no município, o que causou o enfraquecimento da ferramenta OP como estruturante da participação popular. Assim, nas administrações posteriores, verificou-se uma tentativa de se alinhar a lógica participativa popular ao planejamento municipal, mas que também não alterou a dinâmica de participação de cunho mais imediatista, verificada pelo tipo de demandas escolhidas no processo (em geral, benfeitorias urbanas nos territórios).<sup>19</sup>

O enfraquecimento e a descontinuidade do OP no município de Contagem corroboram para a hipótese da grande dependência da atuação do poder público para o êxito de experiências participativas em contextos de fraca tradição associativa ou *accountability* vertical, definida por O’Donnell (1998) como aquela que envolve a relação entre indivíduo ou coletividade e Estado, tendo como referência de ação aqueles que ocupam alguma posição estatal, oriunda ou não de cargo eletivo, caracterizando-se pela desigualdade entre as partes e sendo mais empregada para o controle informal por parte de cidadãos ou outras coletividades. Deste modo, ao não ser incentivada, poderia trazer como resultado a instrumentalização de um civismo que se contenta em decidir ou influenciar investimentos que satisfazem anseios mais imediatos, fator desmobilizador de mudanças estruturais, pois afastaria o caráter coletivo de esfera pública que, em experiências de participação democrática como o OP, poderiam ser mais efetivas.

---

<sup>19</sup> Segundo gestores entrevistados, no governo Carlin Moura (2013 a 2017), do PC do B à época, de 2013 a 2017, a baixa execução das obras escolhidas nos OP’s anteriores, que gerava descontentamento entre os cidadãos, foi o motivo da implantação do chamado “Planejamento Participativo”, processo que objetivava convidar a população a pensar prioridades para a cidade, diferente do OP, na qual os cidadãos geralmente escolhiam demandas de caráter mais territorial. Já na administração Alex de Freitas (2017 a 2021), os processos participativos foram enfraquecidos, sendo contratada uma empresa terceirizada para realizar levantamentos, pesquisas e avaliação dos serviços públicos junto aos cidadãos.

Em 2020, a candidata a prefeita Marília Campos (PT) venceu novamente as eleições com propostas de valorização da democracia participativa, trazendo já no primeiro ano de governo uma nova concepção de participação popular em que diversos canais e processos participativos constituiriam um sistema que, alinhado a tecnologias, permitiriam uma escalada na ampliação da participação e facilitariam a interface de interação e debates públicos. O denominado “Sistema Municipal de Participação Popular e Cidadã”<sup>20</sup> também abrange as instituições da democracia representativa, como os conselhos de políticas públicas e de direitos e o fortalecimento da participação nos territórios da cidade, através da criação de conselhos regionais.<sup>21</sup>

## 3. CONHECENDO A PLATAFORMA DECIDE CONTAGEM

A Prefeitura de Contagem iniciou, em meados de janeiro de 2022, ações para aprimorar e consolidar o Sistema Municipal de Participação Popular e Cidadã de Contagem (SMPPCC). Como resultado, foi implementada a plataforma web de participação popular, chamada Decidim, baseada em software livre e código aberto (*free software and open source*) mantida pela comunidade Decidim em todo mundo e com sede em Barcelona, na Espanha. Em Contagem, a plataforma recebeu o nome de Decide Contagem.

A concepção deste projeto foi realizada em conjunto com uma consultoria contratada junto ao Instituto da Democracia e da Democratização da Comunicação - INCT/ UFMG e os estudos para implementação da plataforma realizados pelo Centro de Desenvolvimento da Gestão Pública e Políticas Educacionais - CDGP/FGV, após um diagnóstico da participação realizado nas oito regionais do município e inspirada nas plataformas de participação *on-line* das prefeituras de Madri e Barcelona.<sup>22</sup>

Ao acessar a plataforma Decide Contagem, o usuário verifica a partir de um computador

<sup>20</sup> Disponível em: <https://decidim.contagem.mg.gov.br/?locale=pt>. Último acesso em 20/09/2022.

<sup>21</sup> No primeiro ano de governo houve significativo esforço para fortalecer e ativar os 33 conselhos de políticas públicas e de direitos existentes e o reforço no papel administrativo e político das oito administrações regionais, objetivando tornar a prefeitura mais próxima do cidadão, descentralizando os serviços e agilizando às respostas as demandas de intervenções urbanas.

<sup>22</sup> O estudo de Penteado e Souza (2019) propõe analisar as plataformas de participação online das prefeituras de Madri (Decide Madrid) e Barcelona (Decidim Barcelona)(PENTEADO E SOUZA 2019).

peçoal, uma página inicial com menus distribuídos horizontalmente com três principais links que levam aos ambientes de *Processos de Participação*, *Sistema de Participação Popular e Cidadã* e *Meu Perfil Público*. Quando acessado de um smartphone, percebe-se que o layout é fluido e ajusta-se automaticamente à tela, suprimindo o menu à direita e mostrando uma barra de rolagem. Em aspectos gerais, a plataforma possui um sistema de cores institucionais com predominância do rosa e verde nos elementos visuais. Uma barra fixa no topo mostra a logo do governo, ao invés da logo da plataforma (que remete à página inicial do Decide Contagem), um campo de pesquisa, botões de inscrição e login para acesso à plataforma, seguindo padrões universais de usabilidade de telas.

## FIGURA 1 – INTERFACE DA PÁGINA PRINCIPAL DA PLATAFORMA DECIDE CONTAGEM



Fonte: <https://decidim.contagem.mg.gov.br/>, (último acesso em 10/09/2022)

O ambiente *Processos de participação* é a interface onde ocorre toda interação entre cidadão e as atividades da democracia participativa. Nele, o usuário observa datas e locais onde ocorrem seminários, agendas comemorativas, discussões do orçamento participativo, conferências municipais e atividades de conselhos (de políticas, de direitos e regionais). Durante aproximadamente os sete primeiros meses do lançamento da plataforma, 22 processos participativos foram inseridos e foram acompanhados por 740 usuários, média de 33,6 usuários por processo.

Já o ambiente *Sistema de participação popular e cidadã* tem caráter informativo e participativo das atividades das assembleias de conselhos de políticas públicas e conselhos regionais. Os primeiros são canais institucionais, permanentes, autônomos, formados por representantes da sociedade civil e do poder público, cuja atribuição é propor diretrizes das políticas públicas, fiscalizá-las, monitorá-las e deliberar sobre elas. São 33 ao todo, seguidos por 23 usuários. O segundo refere-se aos conselhos das administrações regionais do município, 8 no total, seguidos por 25 usuários. Sua função é servir como uma porta de entrada dos cidadãos para a administração municipal.

## FIGURA 2 – INTERFACE DO AMBIENTE MEU PERFIL PÚBLICO DA PLATAFORMA DECIDE CONTAGEM



Fonte: <https://decidim.contagem.mg.gov.br/>, (último acesso em 11/01/2023)

Por fim, o ambiente *Meu Perfil Público* está acessível aos usuários que se cadastram na plataforma como forma de organização do seu cotidiano de participação pública. Como uma rede social, concentra as atividades inscritas pelo usuário na plataforma, organiza uma agenda das próximas atividades e permite criar grupos para discutir assuntos de interesse coletivo. Possui uma abordagem de engajamento que premia com distintivos de acordo com a quantidade de atividades do usuário, por exemplo, quantidade de participação em reuniões, número de seguidores, número de propostas aceitas, entre outros.

## 4. CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS E A ANÁLISE DA PLATAFORMA DECIDE CONTAGEM

No âmbito das instituições públicas, a internet impulsionou a emergência de variadas iniciativas de democracia digital.<sup>23</sup> Fazem parte deste universo os fóruns, os aplicativos insti-

<sup>23</sup> Por democracia digital, compreende-se o “emprego de tecnologias digitais de comunicação com o objetivo de corrigir, incrementar ou incorporar novos procedimentos ao processo político, no sentido de melhor atender a um ou mais princípios da democracia”. (GOMES, 2011, p.27-28).

tucionais, as consultas públicas e a produção de matérias legislativas, além da utilização de ambientes *on-line* para processos de deliberação pública. Souza (2020) aponta que a participação política em contextos locais caracteriza-se por deliberar problemas ou questões de interesse em nível comunitário. É nesse espaço o primeiro local de vivência do cidadão e é importante observar, nesse ponto, que essa participação, ainda que de cunho sociopolítico, está muito além de temas meramente partidários. Ela diz respeito principalmente às necessidades, aos interesses e aos sonhos de uma sociedade que circula e experimenta a vida em um determinado lugar, governado por determinadas forças políticas.

Neste estudo, apresentamos uma avaliação de uma experiência de inovação de participação política e cidadã realizada pela Prefeitura de Contagem – a Plataforma Decide Contagem. A metodologia compreendida replica os estudos de Pentead e Souza (2019) e sua proposição teórico-metodológica de avaliação de experiências de inovações em e-participação, realizadas pelas prefeituras de Madri e Barcelona, adaptadas a partir de Macintosh e Whyte (2008). A proposta avalia duas dimensões dos projetos: 1) os critérios de avaliação, dentro de três perspectivas sobrepostas: democrática, projeto e sociotécnico e 2) a participação dos atores envolvidos. Cada critério foi avaliado como atende, não atende ou atende parcialmente com base nos elementos funcionais, disposição do layout e apresentação dos conteúdos na plataforma. Quando uma função estava presente, visualmente adequada e com conteúdo relevante, consideramos que atendia ao critério proposto. A ausência desses elementos indicavam o não atendimento. Quando apenas alguns dos elementos estavam presentes, indicamos como “atende parcialmente”. Alguns itens do modelo não puderam ser analisados pelo pouco tempo de implementação do sistema ou pela ausência de dados disponíveis. No quadro 1 apresentamos os critérios avaliativos democráticos.

## QUADRO 1 – CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DEMOCRÁTICA E SUA OPERACIONALIZAÇÃO

CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DEMOCRÁTICA	
Engajamento	Potencial de maior convergência entre representantes e representados
Transparência	Clareza nas formas e dinâmicas dos tipos de participação disponíveis; Clareza na disponibilidade de dados da gestão; Comprometimento com a transparência dos processos, projetos e gestores;
Conflitos e Consensos	Conflitos em espaços de opinião são moderados; O consenso é estabelecido através de comentários e adesões por apoio e voto;
Igualdade Política	Igualdade de acesso às informações; Necessário cadastro e situação eleitoral regular para proposição e direito a voto;
Controle comunitário	Gestões comprometidas na aplicação dos resultados finais.

Fonte: elaboração própria, adaptado de Pentead e Souza (2019).

Considerando os critérios de avaliação democrática da plataforma Decide Contagem, nos primeiros sete meses de funcionamento pode-se afirmar que existe grande potencial de engajamento. A clareza das informações é atendida pelo layout do site em cada um dos seus ambientes e pela inserção dos conteúdos. Possui um sistema de indexação que permite ao usuário chegar nas páginas por diferentes caminhos. É possível facilmente localizar informações, filtrá-las por contexto e acessá-las prontamente. Por exemplo, no ambiente *Sistema de Participação Popular e Cidadã* há filtros das regionais administrativas que permitem ao usuário encontrar informações sobre todas as comissões e temáticas daquela determinada região, o que permite observar um potencial de aproximação entre gestores e as agendas de participação, mesmo estas não estando organizadas por temáticas ou processos locais e municipais. Porém, não encontramos informações sobre contatos telefônicos, e-mails ou endereços dos órgãos ou setores envolvidos. Ainda, no ambiente *Processos de Participação*, a transparência é garantida pela disposição estruturada das agendas, dos eventos, das conferências e de todos os dados dos projetos, de seus gestores, as datas, locais e endereços. A transparência precisa ser analisada por cada ambiente da plataforma. Se considerarmos os dados gerais de processos e conselhos, afirmamos que os dados que estão disponíveis fornecem informação relevante. Porém, nos processos de votação, embora apresentem-se estatísticas na página, não é possível auditá-las por baixar os microdados em CSV, prejudicando a transparência.<sup>24</sup> Da mesma forma, o link geral para baixar o conteúdo Open Data fornece arquivos CSVs vazios, sem conteúdo.<sup>25</sup>

No quesito Igualdade Política, a plataforma atende parcialmente aos critérios, pois o acesso a todas as informações disponíveis na plataforma não possui restrições, o que promove maior engajamento. Porém, por outro lado apresenta um risco, pois o domicílio eleitoral não é verificado como ocorre em Madri e Barcelona, o que poderia abrir brechas para manipulação de interesses de pessoas sem vínculo com o município. Já em relação ao controle comunitário, até o momento da escrita desse artigo a plataforma realizou um processo de tomada de decisão referente à “Votação do 11º Prêmio Milton de Freitas” com participação de 40 usuários, 44 seguidores, 3.568 respostas e 20 postagens. Não fica claro, à primeira vista, se o número de respostas indica a quantidade de votos. A plataforma não apresenta elementos que permitem uma avaliação do ambiente no âmbito de consensos e conflitos ou de controle comunitário, devido à diversidade de eventos, temas e agendas

---

24 Foram feitas quatro tentativas usando-se dois navegadores distintos, Firefox (107.0.1 64-bit) e Safari (Version 16.0). A mediação de consensos e conflitos não se enquadrou nessa pesquisa, pois não há, até o momento, na Plataforma Decide Contagem, algum local reservado para debates.

25 <https://decidim.contagem.mg.gov.br/open-data/download> acesso em 14/1/23



e a poucas informações sobre as regras que mediam as relações entre representantes e representados, gestores e cidadãos ou, ainda, sobre os resultados das propostas e consultas objeto de deliberação.

Os critérios de projeto e sociotécnico que consideramos para essa pesquisa estão representados no quadro 2.

## QUADRO 2 – CRITÉRIOS DE PROJETO E SOCIOTÉCNICO

CRITÉRIOS DE PROJETO E SOCIOTÉCNICO	
Envolvimento de um público mais amplo	O uso da ferramenta depende de iniciação e prática.
Usabilidade e eficiência das ferramentas utilizadas	Navegação fluida; Informações objetivas; Plataforma estável;

Fonte: elaboração própria, adaptado de Penteado e Souza (2019).

A plataforma foi divulgada por meio de um seminário internacional reportado em noticiários da região.<sup>26</sup> Passados sete meses desde seu lançamento, os déficits democráticos de participação merecem atenção do comitê gestor da plataforma para ampliar o uso da plataforma pelo cidadão comum, não apenas dos automotivados, como se observou na participação das experiências de OP. É importante levar ao cidadão a possibilidade de uma participação política, seja ela de âmbito municipal ou regionalizada, de dentro para fora, capaz de reforçar a capacidade dos cidadãos de pensar e contribuir com os assuntos que lhe cercam e, também, aqueles de caráter mais coletivo, um dos objetivos da implementação de plataforma on-line que abranja todas as ações políticas e instâncias de participação municipal.

Em relação a usabilidade técnica, a plataforma é um software livre de código aberto que é utilizado em todo o mundo. Isso permite que ela esteja sempre em atualização. Neste sentido o critério é atendido, pois as funcionalidades são estáveis desde que sempre atualizadas pela equipe técnica da Prefeitura de Contagem. Não verificou-se módulos ativos que permitam a leitura em alto contraste para pessoas com baixa visão. Sobretudo, a plataforma foi construída respeitando-se os parâmetros técnicos que permitem sua navegação por leitores de tela para pessoas cegas. A plataforma está em conformidade com

26 Disponível em <<https://www.portal.contagem.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/75300/contagem-promove-seminario-para-debater-dados-abertos-e-participacao-popular/>>, último acesso em 10/09/2022.



a Lei Geral de Proteção de Dados e exibe sua política de privacidade pelo uso de cookies identificadores do perfil de navegação para confirmação do usuário. De um modo geral, a navegação é dinâmica e objetiva em cada etapa, com layout fluido que se adapta a diferentes tipos de telas.

Por fim, a outra dimensão do projeto é avaliada pelos atores envolvidos em iniciativas de participação política que são aqueles que “se mobilizam em torno das confluências do comum. Estes atores se dividem entre cidadãos aptos a votar, gestores do executivo (prefeita, secretários e servidores) e os vereadores” (PENTEADO; SOUZA, 2019, p.15). A plataforma Decide Contagem ainda não possui muitos processos de votação que permitam uma maior participação de diferentes atores. Porém, a página do usuário permite que ele crie grupos temáticos para discutir questões coletivas e levá-las a outras instâncias decisórias. À medida que a plataforma amadurece, novos estudos poderão se debruçar sobre a dimensão de análise “Participação dos atores envolvidos”. A continuidade da divulgação e o treinamento dos coletivos para seu uso poderão tornar esta função promissora no médio e longo prazo, permitindo que os cidadãos auto-organizados realizem proposições de seu interesse.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O esforço empreendido buscou trazer elementos para compreender o papel e o compromisso da gestão com a cidadania participativa do município de Contagem. Destacamos que se fazem necessários uma adequação e um alargamento da utilização da plataforma no município, no sentido de se compreender as demandas regionalizadas dos cidadãos e, por sua vez, informar sobre a organização da gestão nos territórios, possibilitando assim um canal orientado de participação a nível comunitário que teria, como consequência, a inclusão de um volume maior de cidadãos nos processos participativos e um maior conhecimento e controle comunitário sobre a gestão. Acredita-se que a plataforma em estudo apresentará, no médio e longo prazo, mudanças significativas na qualidade da participação, tendo em vista que ela faz parte de uma proposta de organização do Sistema Municipal de Participação Popular e Cidadã – SMPPC, que consiste na efetivação e na aproximação dos conselhos de políticas públicas e de direitos dos cidadãos não organizados em movimentos ou instituições sociais, como a classe média ou a juventude, contribuindo para a ampliação de atributos cívicos que permitiriam mais identificação da população com os assuntos do município ao concentrar na plataforma toda a agenda que envolve a participação popular da cidade.

Merece especial atenção, por parte dos gestores responsáveis pela plataforma, o melhor desenvolvimento de funcionalidades técnicas que permitam a leitura e a sistematização

dos dados de acesso contidos na plataforma. Faltam dados concretos para a identificação dos participantes, de especificidades territoriais, do papel complementar da dinâmica da participação presencial, ainda muito incentivada pela gestão, que poderiam contribuir para desvendar o caráter da participação e da mobilização para as decisões; também importante seria o aperfeiçoamento do desenho de ferramentas que aprimorem a participação para a facilitação de acordos e consensos, já que os conflitos são também presentes no ambiente on-line, além de avaliações que permitam conhecer o verdadeiro empoderamento e a influência dos cidadãos, através dos resultados da participação no ambiente da plataforma.

Com a possibilidade de implementação e aprimoramento do desenho da plataforma Decide Contagem, o município de Contagem, com o sistema de participação popular e cidadã, pode caminhar para um processo de aprimoramento da cidadania através do seu potencial de engajamento cívico, com vantagens que incluem a maior equidade nos processos de regionalização e descentralização administrativa e uma reflexão sobre as desigualdades sistêmicas, sempre tendo como um norteador a busca por resultados mais justos e uma participação que cada vez mais abranja públicos mais amplos.

Diante desse panorama, o presente artigo é um esforço no sentido de contribuir para a pesquisa que tem como foco o campo de interação entre a sociedade, a participação cívica, governantes e a internet, mas não pretende ser um estudo definitivo. Futuras pesquisas necessitam ser desenvolvidas a partir do amadurecimento da plataforma, tais quais os modos de motivação do cidadão contagense em participar, e as possíveis maneiras de atrair o cidadão a interagir com a plataforma.

# POR UMA COMUNICAÇÃO MAIS TRANSPARENTE VIA WHATS-APP? PODER PÚBLICO LOCAL E OS DESAFIOS INFO COMUNICACIONAIS CONTEMPORÂNEOS

---

Paula de Souza Paes  
Andréa Meirelles



# INTRODUÇÃO

Este capítulo tem como objetivo discutir as práticas e estratégias de comunicação pública no âmbito digital da Prefeitura de Petrolina (PE), a partir da emergência, em 2019, do “Informa Petrolina”, um canal de divulgação de informação pública via *WhatsApp*. Além de compartilhar conteúdos oficiais, o “Informa Petrolina” também permite ao cidadão entrar em contato para solução de dúvidas sobre as ações e serviços da administração pública e, até mesmo, fazer denúncias, o que auxilia no serviço de Ouvidoria. O número de telefone é gerenciado por uma empresa terceirizada chamada *WDay* e, até julho de 2022, 15.467 pessoas estavam inscritas no canal<sup>27</sup>.

A pesquisa sobre o uso do *WhatsApp* na área da comunicação é recente no Brasil. Em uma busca na Plataforma Sucupira<sup>28</sup>, usando como palavra-chave “*WhatsApp*” e filtrando a comunicação como área de conhecimento, cinco teses de doutorado e 24 dissertações, escritas no período entre 2018 e 2022, foram encontradas. Entre os trabalhos, nenhum abordou o uso do mensageiro instantâneo como ferramenta estratégica de comunicação pública de uma administração municipal, estadual ou federal, o que se justifica por pelo menos dois aspectos: a chegada relativamente recente do aplicativo no país, em 2009; e o uso de aplicativos de mensagens por órgãos públicos. que não aconteceu de maneira rápida, muito menos uniforme. Importante salientar, entretanto, que há pesquisas sobre o uso do *WhatsApp* como ferramenta política (e de campanha), mesmo que incipientes, sobretudo, no âmbito local (SILVA; MITOZO, 2021). Este trabalho visa contribuir com a pesquisa na área, já que esse aplicativo conta com a adesão de 78% da população e ocupa o segundo lugar como rede digital mais usada como fonte de informação (41%), perdendo apenas para o YouTube (43%), segundo o relatório do Instituto Reuters de 2022 (REUTERS INSTITUTE, 2022).

Propomos, dessa forma, um estudo de caso do ‘Informa Petrolina’, buscando questionar as práticas e estratégias de comunicação pública de uma gestão municipal, a partir de um exemplo particular, mas que abre caminho para generalizações no sentido proposto por Braga (2008, p. 78) “de fazer proposições de ordem geral a partir dos dados singulares obtidos”. Dessa forma, trata-se de considerar, por meio do estudo do “Informa Petrolina”,

---

27 Este trabalho foi realizado com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela FAPESQ-PB, Termo de Outorga nº 3294/2021.

28 Catálogo de teses e dissertações da Plataforma Sucupira < <http://catalogodeteses.capes.gov.br/> >. Acesso em: 30 jun. de 2022. Os trabalhos encontrados abordaram o uso do *WhatsApp* nas áreas de: educação; jornalismo participativo (rádio, impresso e TV); comunicação interna; fluxo informacional da polícia do Rio de Janeiro para a corporação, imprensa e sociedade civil; relações interpessoais das novas gerações; e marketing político.

as possibilidades do uso do *WhatsApp* como ferramenta de comunicação pública e de certa forma – através dela e com ela – fomentar práticas democráticas no âmbito digital. De fato, essas práticas se manifestam a partir de meios que colaboram com avanços no acesso à informação e à transparência pública, com mecanismos que viabilizam a consulta pública online como, por exemplo, o Portal da Transparência, que existe desde 2004 e disponibiliza informações sobre a utilização dos recursos públicos<sup>29</sup>. Monteiro (2018) observa que nas organizações públicas a divulgação de informações não é apenas uma prestação de contas, mas também promove a *accountability* numa sociedade democrática, uma vez que permite aos cidadãos exercerem o papel fiscalizador.

Se uma nova experiência de transparência pública está sendo possível nos últimos 20 anos, por meio de novas práticas via plataformas digitais, é pertinente retomar a definição da noção de transparência. Encontramos tanto a ideia de revelar (jogar luz em algo) quanto de clareza. Transparência é definida também como uma qualidade de uma instituição que informa sobre seu funcionamento, suas práticas e a qualidade do que é facilmente compreensível e inteligível. Neste sentido, a transparência deve permitir a circulação da informação ao mesmo tempo que define as condições necessárias à sua compreensão, o que reforça a sua dupla natureza informacional e comunicacional (ALLARD-HUVER, 2017). A transparência não é aqui considerada “apenas” como uma qualidade, mas como uma noção mobilizada pelas instituições públicas ou por seus gestores políticos, para realizar por meio de estratégias simbólicas ações de comunicação. Essas ações podem se referir a práticas de visibilidade política, quando servem para interesses particulares de gestores (MERCIER, 2017). Este estudo proporciona, portanto, discussões sobre os conflitos ou enlaces entre os interesses públicos, políticos e privados no âmbito de ações de comunicação pública a partir de uma ferramenta digital.

O texto se divide em três partes: em um primeiro momento, apresentamos a abordagem teórico-metodológica que ancorou a investigação sobre as informações compartilhadas no canal durante os anos de 2019-2022, por meio de cinco eixos de ações da comunicação pública (PETTERS; PAES, 2022), que são tomados como categorias temáticas: a disponibilização de dados públicos; as ações visando a melhoria da relação com o público; as campanhas de informação de interesse público; a imagem e visibilidade das instituições públicas e a atuação da comunicação na criação de dispositivos de participação e consulta públicas.

Em um segundo momento, abordamos o passo a passo da análise das postagens publicadas no “Informa Petrolina”, que foi guiada por categorias que se referem tanto ao

---

29 Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>>. Acesso em: 29 mar. 2023.

conteúdo temático dos informativos, acima mencionados, quanto aos indicadores de comunicação pública (WEBER, 2017). Em seguida, são abordados os resultados e o limites deste estudo.

# 1. ABORDAGEM TEÓRICO-METODOLÓGICA

Maria Helena Weber (2017) entende que a comunicação pública pode ser investigada a partir de três dimensões: a normativa, a fática e a crítica. Na perspectiva normativa, a comunicação pública é movida pelo que é ideal em uma sociedade democrática e “é pensada a partir da ética da política, da resistência e da vigilância da democracia; através do investimento na cidadania e na emancipação social” (WEBER, 2017, p. 38). Nessa visão, o Estado deve estar comprometido com o exercício de valores ético-morais por parte dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, assim, garantir a efetividade dos princípios democráticos aos cidadãos. A dimensão fática, por sua vez, “é definida pelas ações e a visibilidade próprias da publicidade provocada pelos projetos políticos, políticas públicas, *accountability* que mostram os processos de governabilidade em execução” (WEBER, 2017, p. 38). De certa forma, essa dimensão evidencia as ações ordenadas pelas instituições para desenvolver estratégias de comunicação que, além de mobilizar a opinião pública, influenciam no voto. Na ótica crítica, a comunicação pública é pautada pela participação cidadã no debate público. Esta dimensão ultrapassa os limites da comunicação desenvolvida pelo Estado, já que os demais setores da sociedade (organizações, partidos políticos, organizações e civis) manifestam opiniões capazes de interferir nos investimentos públicos e privados.

Este trabalho desdobra essas funções, a partir de uma perspectiva pragmática, em cinco eixos de ações principais que caracterizam a comunicação das instituições públicas, tomando como referência as contribuições de Caroline Ollivier-Yanniv (2006)<sup>30</sup>, professora da Universidade Paris-Est Créteil, na França, considerada especialista em estudos sobre a comunicação das instituições públicas, além das contribuições de Petters e Paes (2022). Em entrevista recente (OLLIVIER-YANIV; BOTERO; ORELLANA, 2021), Ollivier-Yaniv salienta que os processos e dispositivos comunicacionais permitem que a ação pública se desdobre no espaço privado e na privacidade dos indivíduos, agindo sobre como estes devem

---

30 A definição desses eixos de ação foi inspirada nas pesquisas da professora da Universidade Paris-Est Créteil, Caroline Ollivier-Yanniv. No original (Ollivier-Yanniv, 2006) eles são definidos como “registres de la communication publique”, e foram traduzidos por Petters e Paes (2022) como “eixos”. Importante ressaltar que a pesquisadora trabalha a partir de uma dupla ancoragem, a sociologia (pragmática e compreensiva), e a análise do discurso, o que a difere, portanto, de Weber.

se portar em relação ao coletivo ao qual pertencem como cidadãos. Tais processos e dispositivos são, portanto, mais do que uma ferramenta complementar à ação pública: a comunicação desperta emoções e atrai atenção no sentido de construir e tentar impor aos indivíduos uma definição das normas de comportamento.

Cada eixo estabelece a atuação dos participantes envolvidos em cada ação, o *ethos* (estatuto) dos interlocutores, assim como a interação desejada com os públicos para os quais o conteúdo é destinado. Os eixos envolvem diferentes atividades e mensagens (formas textuais) por parte das instituições públicas:

- a) **Eixo 1** – A disponibilização de dados públicos produzidos pelos diversos órgãos do Estado, Ministérios e Secretarias. São exemplos os números da inflação, PIB, IDH, índices de desmatamento e estatísticas sobre doenças. A divulgação desses dados é uma ação de informação que contribui para a política de transparência.
- b) **Eixo 2** – As ações visando a melhoria da relação com o público. Se o tópico anterior se referia à produção de dados e informações, este diz respeito à maneira pela qual eles são divulgados. Diferentes formas de acesso público foram sendo criadas à medida que as tecnologias foram evoluindo (como serviço de informações ao cidadão). Observa-se, principalmente nos últimos dez anos, o avanço das inovações digitais e a transformação digital do setor público, que buscam facilitar o cumprimento de tarefas cotidianas por parte da população.
- c) **Eixo 3** – As campanhas de informação de interesse público, com objetivo de contribuir com o debate público, acerca de assuntos socialmente relevantes e promoção da cidadania, como direitos e deveres (como campanhas de informação das infrações e multas de trânsito e campanhas de vacinação).
- d) **Eixo 4** – A imagem e visibilidade das instituições públicas. Uma parte das atividades da comunicação pública é levar ao conhecimento da população uma instituição pública e suas características, visando também valorizar a sua imagem, a identidade de um território, assim como as atratividades que ele possui. Este tópico ganha relevância em um contexto de acentuada midiaticização da política (MARTINO, 2019), em que o jogo político está cada vez mais orientado para as lógicas midiáticas, à medida em que se aprofunda um contexto de crise de desconfiança nas instituições.
- e) **Eixo 5** – A atuação da comunicação na criação de dispositivos de participação e consulta públicas a partir das estratégias que dão aos cidadãos meios de expressão no debate público, como fóruns de discussão, orçamento participativo, entre outras.

Ao focar em ações – e não nas funções potenciais da comunicação pública – essa abordagem se concentra em realizar um estudo sobre as práticas e estratégias simbólicas relativas à comunicação no setor público, visando desconstruir a visão normativa que atravessa o conceito de comunicação pública. Essa visão consiste em situá-la em um campo totalmente independente ao do governo que está no poder. A noção de estratégia é aqui entendida como ação que se refere a modos de luta e relações de poder (BOURDIEU, 2002).

Apresentada “como uma resposta a um imperativo de publicidade (no sentido kantiano de difusão de informação sobre questões de interesse público) e proximidade, e até de transparência, por parte das instituições públicas” (OLLIVIER-YANIV, 2006, p. 97, tradução nossa), a comunicação pública se desenvolve com o objetivo de contribuir para o debate democrático sobre questões e problemas que afetam a sociedade (WEBER, 2017), distinguindo-se da comunicação e propaganda estritamente políticas. Dessa forma, a divulgação de informação se torna uma “obrigação democrática para e pelas instituições” (OLLIVIER-YANIV, 2006, p. 104, tradução nossa). No entanto, a comunicação pública pode se apresentar também como ferramenta de gestão social e regulação da esfera pública. Como salienta Mercier (2017), duas intenções por parte dos agentes políticos podem caracterizar essa dinâmica: a de fazer as pessoas acreditarem que algo está sendo feito (efeito anúncio) e a de “vestir” as medidas tomadas para dar-lhes mais visibilidade, mais força aparente (efeito embalagem). Responsáveis pela comunicação de administrações públicas trabalham em ligação direta com os profissionais de comunicação dos representantes políticos. Nesse sentido, a comunicação pública pode ser vista como um componente da comunicação política, na medida em que os dirigentes trabalham a imagem de suas administrações buscando a adesão dos usuários e, em certos casos, promovendo a atratividade do país, cidade ou território onde exercem suas funções.

Os eixos dizem respeito, assim, a situações, práticas, objetos e modos através dos quais as estratégias comunicacionais são elaboradas e colocadas em prática. Este trabalho se interessa justamente por essas diferentes ações, que estão em jogo quando o Estado – no caso, o poder municipal – se comunica com a sociedade.

## 2. ESTUDO DE CASO DO 'INFORMA PETROLINA'

Nosso estudo contempla três recortes temporais diferentes: 1) o período de inauguração do canal, entre 10 e 30 de setembro de 2019, que abrange 22 textos divulgados pelo 'Informa Petrolina', uma média de 1,1 por dia; 2) o início da pandemia da Covid-19 no município,



de 16 de março de 2020 a 5 de abril de 2020 (nesta seleção, foram compartilhados 53 textos, uma média de 2,65 por dia), o momento é pertinente devido à relevância histórica da crise sanitária; 3) e o período próximo à realização da pesquisa, de 1º a 20 de julho de 2022, com 15 informativos divulgados, 0,75 dia. No total, são 90 informativos, como é possível observar na Tabela 1. O conteúdo foi coletado, manualmente, através do próprio *WhatsApp*, ao qual temos acesso<sup>31</sup>.

**TABELA 1 – RECORTE TEMPORAL E VOLUME DE DADOS DA PESQUISA**

RECORTE	PERÍODO	VOLUME DE DADOS
1º - INICIAL (2019)	De 10/09/2019 até 30/09/2019	22 textos
2º - PANDEMIA (2020)	De 16/03/2020 até 5/04/2020	53 textos
3º - PRÓXIMO AO DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA (2022)	De 1/07/2022 até 20/07/2022	15 textos
TOTAL	60 DIAS	90 textos

Fonte: autoras (2023).

Os recortes temporais se justificam pela longevidade do aplicativo, que já funciona há mais de três anos e, sobretudo, pelo objetivo de compreender as ações de comunicação presentes em um período longo, permitindo não só captar resultados totalmente divergentes, que refletem o momento analisado, como também caracterizar as tendências, uma vez que, para Weber e Locatelli (2022), a pesquisa em comunicação pública pode alcançar diferentes resultados, a depender do período analisado. A partir desse recorte temporal, foram elaboradas cinco categorias que guiaram o estudo, que serão apresentadas no próximo tópico.

## 2.1 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E DISCUSSÕES

No decorrer dos três períodos investigados é possível constatar que houve diferentes variações: (1) temática (pavimentação; saneamento básico; saúde; educação; turismo; entre outros); (2) do período de divulgação; (3) das formas textuais dos informativos (título, assinatura,

<sup>31</sup> Foram coletadas também os tipos de interação entre o canal e os inscritos. Para acesso à análise completa, ver: <http://www.ccta.ufpb.br/ppj/contents/menu/pesquisa/dissertacoes>.

emojis e recursos multimídia); e (4) da maneira pela qual houve articulação entre comunicação pública e política, retomando as contribuições de Mercier (2017). Ou seja, a articulação da comunicação da Prefeitura com interesses políticos e intenções de “efeito anúncio” e “efeito embalagem” do Prefeito Simão Durando (União Brasil), que assumiu a administração após Miguel Coelho (União Brasil), eleito por dois mandatos (2017-2020/2021 – março 2022), deixar o cargo para se candidatar ao Governo do Estado. Por fim (5), houve mudanças nas ações de comunicação pública realizadas a partir dos indicadores de comunicação pública (WEBER, 2017). Os informativos são classificados a partir dos cinco eixos de ação, anteriormente definidos, lembrando que cada um pode estar inserido em mais de um eixo temático.

Em relação à temática (1), o primeiro recorte temporal – setembro de 2019 – foi no mês do aniversário de Petrolina. Provavelmente por isso, os informativos se centraram na entrega de obras que compunham a programação do aniversário do município. O segundo recorte temporal se refere ao início da pandemia, logo esse assunto foi primordialmente abordado. O terceiro contemplou o mês de vestibular e a volta às aulas, por isto, temáticas voltadas para a educação tiveram destaque. A produção dos informativos segue, portanto, uma rotina temática que se assemelha à midiática.

No decorrer dos períodos analisados é possível constatar que, mesmo com a longevidade do canal de comunicação ‘Informa Petrolina’ (mais de três anos), a quantidade de informativos diários e os horários das publicações não foram padronizados (2). Isso indica que há ainda falta de planejamento quando à difusão de conteúdo pelo canal.

Quanto às formas textuais dos informativos (3), foi possível observar mudanças no modo de endereçamento aos inscritos: se no começo do uso do canal, o conteúdo compartilhado no ‘Informa Petrolina’ se tratava de resumos dos releases e os títulos seguiam padrões jornalísticos, em 2020 e 2022, os títulos dos informativos não foram usados para indicar o conteúdo da mensagem, mas para chamar a atenção do leitor, como nos exemplos a seguir: “Ei, se liga!”; “O fofurômetro vai explodir, viu?”; ou ainda “Atenção!! Nada de pânico”. As mensagens passam a seguir o padrão de uma linguagem informal, semelhante a uma conversa, acompanhadas por links, fotos, vídeos ou artes informativas, o que pode ser observado nas figuras 1 e 2. Apenas 38% das informações compartilhadas eram somente texto escrito.

O uso de *emoji* – sobretudo o que se assemelha à bandeira de Petrolina, (uma bandeira com as cores vermelho, amarelo e verde) – também chama atenção, já que foi o que mais se repetiu nos três momentos, estando ausente em apenas 11 das 90 informações compartilhadas no canal. Cabe salientar também que a coordenadoria produziu informativos para que as pessoas tentassem identificar os locais turísticos de Petrolina através de *emoji*. Em nível regional e local, podemos observar que as estratégias de trabalhar a imagem das instituições públicas (eixo 4) recaem, sobretudo, sobre a identidade de um território e a

de seus moradores (exemplificada aqui pela bandeira e pelo orgulho de ser de Petrolina), além da exaltação dos fatores de atratividade específicos ao território em questão. Uma parte das atividades da comunicação pública é levar ao conhecimento da população as características de uma instituição pública, visando não só valorizar a sua imagem, como manifestar proximidade com a sociedade (PETTERS; PAES, 2022).

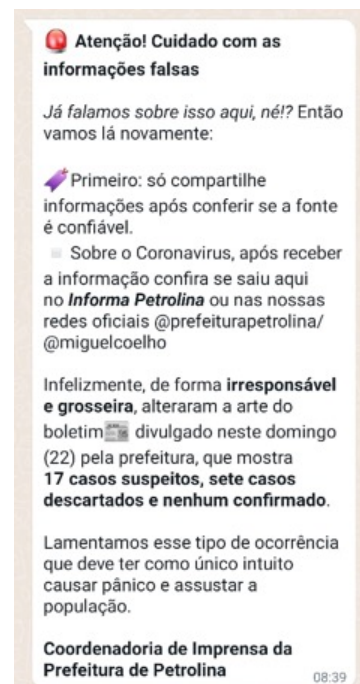
A investigação evidencia, ainda, que os padrões na estrutura variaram de acordo com cada recorte temporal. Em 2019, os informativos estavam acompanhados por links de encaminhamento para o site da Prefeitura de Petrolina, para os interessados lerem a informação completa, e as publicações eram assinadas pelos assessores de comunicação que redigiam o conteúdo. Com o tempo, os informativos passaram a apresentar características de uma conversa, como propõe a própria ferramenta *WhatsApp* e a assinatura dos informativos foi padronizada para “Coordenadoria de Comunicação da PMP”, acompanhada por três *emoji* (bandeira, celular e *notebook*). Essa mudança indica a centralização da fonte de informação da prefeitura, que é a equipe da assessoria de imprensa.

**FIGURA 1 – INFORMATIVO  
PUBLICADO EM 11/09/2019**



Fonte: Informa Petrolina, 2019

**FIGURA 2 – INFORMATIVO  
PUBLICADO EM 23/03/2020**



A articulação entre comunicação pública e política (4) também não foi uniforme ao longo do tempo. Foi possível identificar quatro características principais de como as ações de comunicação da Prefeitura (pública) e a comunicação do Prefeito (política) se entrecruzam a partir do canal:

**1)** Foco na propaganda governamental, visando posicionamento no jogo político:

Essa característica pode ser ilustrada pelo esforço dos informativos em lembrar a população sobre ações que não foram realizadas pela gestão anterior – quando, por exemplo, menciona que o município não recebeu grandes investimentos em infraestrutura há mais de 10 anos, em referência ao mandato do antecessor, opositor político do atual prefeito. Ou seja, a ênfase em uma rivalidade se torna primordial, atitude típica dos atores do jogo político.

**2)** Tentativas de rentabilização da visibilidade do prefeito, a partir do “efeito anúncio”:

A comunicação da Prefeitura busca valorizar as ações do prefeito, mesmo que sejam atividades ainda não concluídas (investimentos futuros em pavimentação, por exemplo, sem um acompanhamento de fato dessas iniciativas e os benefícios para a população). Trata-se aqui de estratégias de comunicação voltadas primordialmente para as mídias. O que contribui para a remodelação da profissão política e até mesmo da concepção do que pode ser designado como “fato político”. Num contexto de forte disputa de atenção entre diferentes tipos de conteúdo e interlocutores, a política se vê obrigada a se adequar à lógica das mídias (no sentido amplo: mídias tradicionais e sociais etc.) e a aprender a linguagem do entretenimento: “a competição, antes de ser pelo voto, é pela atenção” (MARTINO, 2019, p. 152). Uma vez conquistada a atenção, o capital de visibilidade adquirida pelo governante em suas aparições midiáticas pode contribuir para procedimentos eleitorais.

**3)** Tentativas de horizontalização da comunicação através do uso das mídias pessoais do prefeito:

Durante a pandemia, um informativo chama atenção por anunciar uma live que seria realizada no Instagram do então prefeito para complementar as informações do boletim da covid-19. Por um lado, a prioridade dada à conta pessoal de Miguel Coelho (União Brasil) no lugar das plataformas oficiais de comunicação pública do governo pode ser entendida como uma forma de usar as ferramentas comunicacionais para publicizar e promover o engajamento pessoal do político nessas mídias. Por outro lado, a realização de lives do *Instagram* pessoal do ex-prefeito pode ter sido uma estratégia para alcançar maior audiência, já

que ele tem 349 mil seguidores no *Instagram* – o que corresponde aproximadamente à população de Petrolina, segundo o IBGE – enquanto a Prefeitura de Petrolina tem 117 mil. O uso do perfil pessoal do prefeito corresponde, portanto, a uma forma de dar publicidade às ações e ao projeto de governabilidade, mas de uma forma personalizada na figura do prefeito.

Essa estratégia de mobilizar seu próprio capital de visibilidade pode ter, ao menos, três objetivos: visar a uma “horizontalização” na sua relação com os petrolinenses; buscar se aproximar principalmente dos jovens ao fazer uma live que, além de serem cidadãos, são também eleitores e, por fim, engajar influenciadores digitais, buscando “novos” mediadores, com o objetivo de não depender da mediação de jornalistas profissionais (MERCIER, 2017).

Muitas vezes o uso de redes sociais digitais foi considerado uma tentativa de “horizontalização” das relações entre políticos e cidadãos, de quebra de fronteira entre espaço privado e público, de aproximação entre a pessoa política e os cidadãos (LARDELLIER, 2013). No entanto, o simples uso de redes sociais – hoje banalizado por atores públicos e políticos – não parece suficiente para garantir essa horizontalização. Há limites da capacidade das medidas públicas em engajar, de fato, os cidadãos, promovendo um diálogo aberto e uma escuta atenta às suas perguntas, necessidades e propostas.

É importante lembrar que a rentabilização do capital de visibilidade – conquistada pelas estratégias de comunicação adaptadas às lógicas midiáticas – não é diretamente proporcional ao sentimento de aprovação da administração pública de um governo. Dessa forma, se o número de seguidores do Prefeito pode ser mobilizado pela assessoria como um trunfo pessoal, ele não pode, no entanto, ser tomado como sinônimo de apoio popular.

- 4)** Traços políticos dos informativos apareceram de forma indireta, sobretudo no último período analisado (de 1 a 20 de julho de 2022):

Um dos principais elementos discursivos usados por políticos da situação<sup>32</sup> é a expressão “força política” de Petrolina, referindo-se ao núcleo familiar do ex-senador Fernando Bezerra Coelho (MDB) (2015-2023), cujos filhos, Fernando Filho (União Brasil) e Antônio Coelho (União Brasil), são deputados federal e estadual,

<sup>32</sup> Disponível em: <https://www.cbnrecife.com/blogdoelielson/artigo/fernando-filho-querer-dar-a-simao-a-mesma-forca-politica-que-miguel-teve-na-prefeitura-de-petrolina>. Acesso em: 9 abril 2023.

respectivamente. Em vários informativos essa visada argumentativa aparece, ao reproduzir frases como ‘Petrolina ficando mais forte’ e ‘A melhor Educação de Pernambuco ficando ainda mais forte’. Essa relação entre um grupo familiar e o território onde atuam pode passar despercebida por quem não acompanha os discursos políticos locais. Quando o informativo traz a ideia de que Petrolina está mais forte, parece remeter à ideia da força política familiar que, supostamente, é responsável pelo desenvolvimento do município.

Por fim, dos cinco eixos da comunicação pública (5), quatro foram contemplados nos informativos divulgados (Gráfico 1):

### GRÁFICO 1 – EIXOS DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO ‘INFORMA PETROLINA’



Fonte: autoras (2023)

Como mostra o Gráfico 1, os informativos contemplaram principalmente os eixos de campanhas de informação e interesse público (principalmente sobre a pandemia) e ações que visam a melhoria da relação com o público (como ações que visavam desmentir notícias falsas). As publicações que promoveram a imagem e visibilidade das instituições (e aqui incluímos também as divulgações que envolveram publicidade das ações governamentais) foram 55 (61,11%). As informações que garantiram transparência e disponibilização de dados públicos foram encontradas em 32 informativos (35,55%).

Porém, apesar de ser possível interagir e tirar dúvidas por meio do ‘Informa Petrolina’, não houve informativos que, de fato, promoveram a participação, no sentido de ensinar publicamente uma abertura de espaços de discussão sobre o posicionamento da prefeitura sobre temas ou problemas que afetam a cidade e seus cidadãos. Nas ocasiões em que a Prefeitura de Petrolina incentivou o engajamento, foram em conteúdos

de entretenimento ou se colocando à disposição para tirar dúvidas sobre informações e serviços.

Em nenhum dos 90 informativos divulgados a administração pública usou o canal de *WhatsApp* para consultas públicas. A participação não orienta, portanto, o objetivo das ações de comunicação. Ou seja, o uso do canal não se configura como uma prática primordialmente participativa. Há, de certa forma, ausência estratégica para o potencial participativo e, de maneira geral, comunicativo do canal. Cabe pontuar que, como as mensagens são direcionadas verticalmente para o canal, não é possível fomentar debates e discussões com os demais inscritos.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos comunicativos no âmbito da gestão pública estão em constantes transformações e adaptações às novas ambiências digitais e, por meio do estudo de caso do ‘Informa Petrolina’, esta constatação ganha força. De fato, foi possível observar que houve tentativas de adaptação da linguagem usada nos informativos distribuídos pelo canal e até mesmo na sua estrutura, com o objetivo de “horizontalizar” as relações entre prefeitura e cidadãos.

O uso do *WhatsApp* pelo poder público local, como um canal oficial de distribuição de informativos, pode ser considerado uma estratégia de comunicação pertinente, dada a relevância do mensageiro instantâneo no consumo de informação no país. Entretanto, é importante também ponderar sobre o uso de um mensageiro eletrônico pertencente a uma *big tech*, a *Meta Platforms*, que esteve envolvida em escândalos sobre a violação de privacidade de internautas, como o caso do Cambridge Analítica (D’ANDRÉA, 2020). Portanto, buscando responder à pergunta do título, pontuamos que o uso do *WhatsApp* por uma instituição pública deve ser acompanhado por uma discussão sobre a privacidade dos usuários, que deve ser garantida também pelos assessores de comunicação e pela empresa que gerencia o canal.

Também é preciso considerar que várias limitações se impõem ao uso do canal, dentre elas a própria participação da população, já que é preciso ter um *smartphone* com acesso à internet e o aplicativo instalado. No modelo de comunicação pública proposto pelo ‘Informa Petrolina’, ainda se exige um cadastro com o fornecimento de informações pessoais e que o número do canal esteja salvo nos contatos pessoais. A baixa adesão dos cidadãos ao canal (15.467 inscritos, dentro de uma população estimada de aproximadamente 360 mil habitantes) pode evidenciar o desinteresse da população em acessar conteúdos produzidos pela Prefeitura.

A Prefeitura de Petrolina anuncia que o canal aproxima o governo da população. Se, por um lado, a possibilidade de estar conectado ao poder público via *WhatsApp* gera nos indivíduos a impressão de oportunizar a interlocução acerca dos debates sobre temas relevantes para a sociedade, por outro, é pertinente observar que não há a possibilidade de realmente debater, já que no modelo do ‘Informa Petrolina’ as interações por *WhatsApp* são direcionadas para um único sentido (assessoria – membros do canal). Portanto, a noção de proximidade com os cidadãos através do uso do canal deve ser relativizada.

No contexto da comunicação pública, investigar as estratégias de produção e difusão de conteúdo são sempre um desafio, porque elas revelam aspectos dos conflitos existentes entre a defesa do interesse público e a promoção política, sobretudo quando vemos diferentes gerações de uma mesma família ocuparem espaços de poder.





**PARTE II**  
**DISPUTAS PELA**  
**COMUNICAÇÃO PÚBLICA**  
**NO EXECUTIVO FEDERAL**



# MINISTÉRIO DA SAÚDE NO TWITTER: ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA E DE DESINFORMAÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA

---

Nivaldo Cesar de Souza Junior  
Vanessa Veiga de Oliveira



# INTRODUÇÃO

Este trabalho investigou como se deu a comunicação de interesse público desempenhada pelo Ministério da Saúde em três momentos da pandemia da COVID-19 no Brasil. Por meio da metodologia de análise de conteúdo, segundo Bardin (2016), e a partir das noções de comunicação pública e de desinformação, analisamos os posicionamentos e informações disponibilizados em uma rede social (Twitter) pelo Ministério da Saúde e pelo ex-presidente da república, Jair Bolsonaro, no que tange ao enfrentamento da pandemia da Covid-19. Estamos particularmente interessados em entender como a comunicação pública atua no contexto contemporâneo de desinformação, tornando-se um agente importante de combate ou de disseminação de informações falsas.

O embasamento teórico que acionamos consiste em uma revisão dos conceitos de comunicação pública e desinformação, os quais serão também importantes para análise, sobretudo pelas contribuições de Maria Helena Weber, que trazemos de forma adaptada, como categorias analíticas.

## 1. ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA E DE DESINFORMAÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA: UMA REVISÃO

Para esclarecermos de onde falamos de comunicação pública, inicialmente nos filiamos à definição de Brandão (2007) sobre a comunicação que ocorre na esfera pública entre governo e sociedade, permitindo a negociação entre diversos setores que compõem esta sociedade e o Estado, constituindo a vida pública no país (BRANDÃO, 2007, p. 18). Da mesma forma, Duarte (2007) se aproxima desta definição ao considerar que a comunicação pública se refere a temas de interesse coletivo relacionados ao aparato do Estado, mas também à sociedade civil, seja pelo terceiro setor, seja pela iniciativa privada. O autor ainda esclarece que não é uma instância governamental, ou um tipo de serviço público.

A partir disso, entendemos que, ao investigarmos os posicionamentos do Governo Federal, na forma de seu representante máximo (Jair Bolsonaro) e na forma de suas instâncias de atuação (Ministério da Saúde), estamos analisando a dimensão discursiva da comunicação, que se instaura na esfera pública entre o governo Bolsonaro e a nossa sociedade, diante de um tema de interesse coletivo, o enfrentamento da pandemia da Covid-19.

Nesse contexto, é importante ressaltar, na literatura, o esforço teórico para diferenciar todas essas abordagens comunicativas, trazendo expressões como o conceito de comunicação governamental. Matos (2006) destaca que, em um primeiro momento, o termo “comunicação pública” era uma forma de diferenciar Estado e iniciativa privada. Já Duarte (2007) aponta diferenças entre os termos comunicação política (“discurso e ação de governos e partidos”), comunicação governamental (“fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo os gestores e a ação do Estado e a sociedade”) e comunicação pública, esclarecendo que esta última se refere àquilo que é de interesse público, incluindo as ações tanto do Estado (incluindo os três poderes), quanto de agentes políticos e partidos, além das empresas privadas, desde que interfiram no interesse público (DUARTE, 2007, p.2-3). Liedtke e Curtinovi (2016), assim como outros autores, também destacam o desenvolvimento da comunicação pública após o período da redemocratização no Brasil, sobretudo em função dos anseios da sociedade civil por mais transparência e participação.

Ademais, segundo Maria Helena Weber (2017), a comunicação pública está relacionada à possibilidade de debate em torno do que é de interesse público, mobilizando comunicações de diversos setores e segmentos da sociedade (midiática, institucional, privada, terceiro setor etc.). Todavia, a autora alerta que associar comunicação pública (por envolver instituições estatais) com o interesse público, de forma definitiva, “pode mascarar e subverter ações de interesse privado, entendido este como privilegiando determinados governantes e seus dependentes familiares ou políticos” (WEBER, 2017, p. 26). Destacamos que este ponto é importante para as discussões sobre a comunicação pública, enquanto indicador de qualidade da democracia.

Considerando as contribuições acima, nos abrigamos teoricamente sob a questão do interesse público, de modo que este parece tangenciar a maioria das definições sobre a noção de comunicação pública e, em um contexto como o da pandemia, nosso entendimento é que este interesse perpassa a necessidade de atuação comunicacional das autoridades de saúde e da comunidade científica, alinhada com as medidas governamentais de enfrentamento da crise.

Embora os estudos que exploram as características, os impactos e as formas de combate à desinformação tenham se avolumado nos últimos anos, quase não encontramos trabalhos que articulam esse problema no campo da comunicação pública. Os estudos vêm mostrando é que podemos definir desinformação a partir de dois eixos centrais: como o compartilhamento intencional de notícias falsas (as “fake news”) ou de conteúdos que embora apresentem informações verdadeiras, tem sua disponibilização manipulada, de modo a levar a uma interpretação errônea (VALENZUELA et al, 2019). O universo das notícias falsas também engloba a produção de conteúdo falso direcionado a produzir ódio contra determinado grupo ou pessoa (OLIVEIRA, QUINAN, ARAGON, 2021). Os estudos do campo da comunicação e política vêm demonstrando que as *fake news* exerceram um

papel crucial nas últimas eleições, em diferentes países, bem como no desencadeamento de crises na democracia (VALERIANI; VACCARI, 2018; BASTOS DOS SANTOS ET AL., 2019; GUESS, A., NYHAN, B., & REIFLER, J., 2018).

Wardle e Derakhshan indicam que vivemos em um cenário de desordem da informação, muito mais amplo do que o termo “*fake news*” consegue explicar, além de que o termo vem sendo usado como uma maneira rápida e superficial de desqualificar informações indesejáveis por determinados atores políticos, em sua defesa (WARDLE; DERAKHSHAN, 2019, p. 48; TANDOC; LIM; LING, 2017, p. 12). Somado a isso, Salgado e Matos (2021) apontam que a desinformação pode ser compreendida no campo da produção, circulação e validação de pseudo-certezas, ou seja, apesar das mensagens trazerem conteúdo distorcido, há, em muitos casos, certa semelhança com a verdade.

As *fake news* são criadas para enganar, com base em títulos que despertam o interesse de leitura, com grande potencial de compartilhamento, e que tem ganhado força diante desse cenário de desconfiança nos meios de comunicação tradicionais (DELMAZO; VALENTE, 2018; SACRAMENTO, 2020). Além disso, o uso de manchetes atraentes, e mesmo da própria produção de algumas notícias falsas, tem, além de um viés ideológico, a motivação financeira, uma vez que o modelo de negócio das plataformas online monetiza a quantidade de acessos a um conteúdo, o que explica as chamadas manchetes *clickbait* (TANDOC; LIM; LING, 2017,).

Outro aspecto importante neste cenário da desinformação são as chamadas bolhas, nas quais os internautas ficam submetidos a um fluxo de conteúdo enviesado, uma vez que são espaços virtuais criados a partir da mediação algorítmica, servindo para gerar uma sensação de confiança nas informações que reforçam crenças e preferências. Desse modo, as redes baseadas nas bolhas passam a ter papel crucial na problemática, não havendo espaço para que outros argumentos penetrem-nas e rompam-nas (RIBEIRO, PAES, 2020; GUIMARÃES, 2022; RECUERO et. al., 2020).

Por outro lado, é preciso retomar que existem nuances importantes fazendo com que as definições sobre o conceito de desinformação ainda estejam em disputa, sobretudo quando o termo é utilizado por atores políticos, como aponta a pesquisa desenvolvida por Oliveira, Quinan e Aragon (2021), sobre postagens que abordam os termos “*fake News*” e “desinformação” em redes sociais, em que foram identificadas estratégias e construções discursivas mobilizadas por políticos de esquerda, centro, direita e mesmo da extrema-direita. Este estudo nos auxilia a identificar que há uma busca por legitimação das ações por meio da desqualificação dos adversários.

Em outro estudo, Tandoc, Lim e Ling (2017) identificaram que o amplo compartilhamento de uma informação faz com que esta pareça legítima, desta forma, surgem os *bots* como mecanismo de ampliação da divulgação, aumentando as chances de informações falsas

serem consideradas verdadeiras pelos leitores. A confiança ou crítica prévia que os indivíduos têm sobre instituições e personalidades alvos de determinada notícia falsa influenciam a aceitação desta (TANDOC, LIM, LING, 2017). Esse achado pode indicar caminhos para entender o papel da comunicação pública no contexto da desinformação. Partindo do pressuposto de que o Presidente da República e o Ministério da Saúde são autoridades e fontes oficiais de informação, espera-se que o conteúdo deles tenha ampla aceitação na esfera pública e baixa desconfiança em relação à desinformação.

Contudo, a pesquisa desenvolvida por Recuero e colaboradores (2020) aponta indícios preocupantes em relação às dinâmicas de propagação de conteúdo falso ou descontextualizado sobre a pandemia da Covid-19 nas mídias sociais no Brasil. Dentre os principais achados, destaca-se a observação de uma visão politizada sobre a pandemia, ou seja, nosso país lidou com o coronavírus por uma ótica de disputa político-partidária e não como uma crise da saúde pública.

## 2. METODOLOGIA

A pergunta norteadora deste trabalho consiste em: como o Governo Federal, representado pelo Ministério da Saúde e pelo ex-presidente Bolsonaro, mobilizou a comunicação pública para lidar com a desinformação no contexto da pandemia da COVID-19? Sendo assim, tem-se nossa hipótese de trabalho:

HI.: O Ministério da Saúde não se posicionou no período observado, em seu perfil no Twitter, em relação às principais fake news relacionadas à vacinação e a tratamentos sem indicação terapêutica comprovada para covid-19.

Com esta hipótese, queremos primeiramente destacar a importância que damos ao papel da Comunicação Pública no combate à desinformação. Entendendo que autoridades públicas, como as investigadas neste trabalho, têm uma confiança prévia na esfera pública, o que afeta a aceitação de informações falsas (TANDOC, LIM, LING, 2017). Dessa forma, espera-se que o Ministério da Saúde se posicione de forma combativa à conteúdos de desinformação sobre a Covid-19, dada a credibilidade do órgão público.

Destacamos também que a escolha da plataforma Twitter não foi aleatória, visto os indícios de que a rede se tornou uma arena de disputas por todo tipo de informação, inclusive pelas *fake news* (RECUERO; SOARES; ZAGO, 2021; ARAUJO; OLIVEIRA, 2020). O Twitter, meses antes desta pesquisa, foi alvo da campanha #TwitterApoiaFakeNews (GI, 2022), criada por usuários que entendiam que a rede não adotava as medidas necessárias para combater perfis que propagam desinformação.

O corpus foi composto pelas postagens sobre medidas de enfrentamento ao coronavírus, inclusive sobre a vacinação, nos perfis @MinSaude e @JairBolsonaro no Twitter, conforme os seguintes períodos:

- » 1º momento: de 11 de março de 2020 (quando a OMS decretou que a disseminação do coronavírus se tornou uma pandemia, pela sua distribuição geográfica no mundo) até 11 de abril de 2020;
- » 2º momento: entre os dias 17 de janeiro e 17 de fevereiro de 2021, que foi o primeiro mês da campanha de vacinação contra a Covid-19;
- » 3º momento: no período de 8 de julho a 8 de agosto de 2021, durante o último mês da CPI da Covid-19 no Senado Federal.

Para recuperação dos *tweets* de Bolsonaro e do Ministério da Saúde nos períodos de interesse, foram utilizados os recursos de “busca avançada”, disponíveis na própria plataforma do Twitter, usando como descritores: “pandemia”; “medidas preventivas”; “prevenção”; “fake”; “mentira”; “falsa”; “desinformação”; “conteúdo falso”; “notícia falsa”, “falso”; “Covid-19”; “coronavírus” e “covid”. No terceiro período, foram adicionados os descritores “CPI” e “Comissão Parlamentar de Inquérito”. Desta forma, por meio de prints de cada *tweet* recuperado na busca, foi criado o banco de dados submetido a nossa análise.

As postagens na rede social foram analisadas pelo método de análise de conteúdo, conforme a abordagem proposta por Bardin (2016). Este método, segundo Fonseca Júnior (2017), se vale da codificação e categorização como procedimentos para sistematizar as informações, facilitando o trabalho de construção de inferências pelo pesquisador sobre os posicionamentos dos representantes do Governo Federal.

Após coleta e avaliação dos *tweets* recuperados, chegamos ao corpus a seguir:

**TABELA 1 - CORPUS DA PESQUISA<sup>33</sup>**

Perfil/Período	Período 1	Período 2	Período 3	Total
Ministério da Saúde	326 tweets	107 tweets	168 tweets	601 tweets
Jair Bolsonaro	81 tweets	9 tweets	21 tweets	111 tweets

Fonte: autores (2023).

<sup>33</sup> Destacamos que foram excluídos *tweets* do Ministério da Saúde e de Jair Bolsonaro que, embora tivessem algum termo da busca, não tinham como tema central a pandemia.



Esclarecemos que trabalhamos com dois eixos analíticos: i) as estratégias que demarcam a comunicação do Estado, conforme dimensões elaboradas por Maria Helena Weber (2011) e ii) a presença de desinformação ou de combate à desinformação. A seguir, as categorias utilizadas em cada eixo:

**1)** Comunicação Pública:

- a)** Visibilidade (repercussão e memória): buscamos observar nos *tweets* elementos que possivelmente são utilizados para dar visibilidade ao governante, por isso, incluímos nos códigos mídias e plataformas que poderiam ser utilizados para este fim, além é claro do código dedicado ao conteúdo das ações do governo.
- a)** Credibilidade (reconhecimento e legitimidade): buscamos observar nos *tweets* elementos que possivelmente são utilizados para possibilitar a identificação de pautas e elementos que constituem as bandeiras defendidas pelo governante, com base na observação de seus posicionamentos na mídia e plataforma política.
- a)** Autonomia (burocracia e instrumentalização): buscamos observar nos *tweets* elementos que demonstram a instrumentalização e a burocracia, ou seja, a estrutura do Estado voltada a produção de recursos, para comunicar suas ações. Desta forma, os códigos são possíveis ferramentas utilizadas para melhor apresentação de dados e maior interação.
- a)** Relacionamento direto (interatividade e participação): objetivamos observar a presença de interação do perfil analisado com seus seguidores por meio dos comentários, bem como observar a disponibilização de canais de comunicação para promover uma relação mais próxima e dialógica com os internautas.
- a)** Propaganda (informação e persuasão): constituída por códigos que buscam identificar elementos próprios da propaganda, no sentido de promoção e fortalecimento do governo, seja pela disponibilização de informações necessárias para a população, seja pelo esforço em apresentar resultados alcançados por meio de ações realizadas.

**2)** Desinformação:

- a)** O *tweet* menciona a palavra desinformação, *fake news*, mentira ou notícia falsa?
- a)** O *tweet* faz uma crítica à desinformação, *fake news*, mentira ou notícia falsa?

- b)** O *tweet* contém desinformação ou notícia falsa?
- c)** Se o *tweet* contém algum tipo de desinformação ou notícia falsa, como ela é apresentada?
- d)** Como o perfil lida com a desinformação no *tweet*?

Em relação ao teste de confiabilidade<sup>34</sup>, de modo geral, observando os índices alpha de *Krippendorff* e *kappa* de Cohen, os valores ultrapassam os 0.667, que é considerado suficiente para variáveis em experimentos (NEUENDORF, 2002, apud SAMPAIO, 2021).

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 3.1 MINISTÉRIO DA SAÚDE E AS ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Segundo a categoria visibilidade, os três períodos apresentam um perfil parecido, com destaque para a estratégia pautada na divulgação de ações do governo para obter visibilidade. Vale ressaltar que essa forma de divulgação ganha mais relevância no último período observado, estando presente em mais da metade dos *tweets* analisados. Cabe destacar que a divulgação do link do site oficial do órgão foi utilizada com mais frequência nos dois primeiros períodos, aparecendo bem menos no último. Outra forma de dar visibilidade às ações do Ministério da Saúde foi a divulgação de links para *lives* no *Youtube*.

Em relação à estratégia da credibilidade, destacamos que a princípio foi bem menos utilizada do que a da visibilidade. A presença desta estratégia foi percentualmente bem menos relevante, não sendo identificada na maioria dos *tweets* do perfil do Ministério, especialmente no primeiro período analisado. Na figura a seguir, um exemplo de *tweet* em que o Ministério reforça os resultados alcançados pelo governo federal, como forma de obter reconhecimento e credibilidade.

---

<sup>34</sup> O resultado completo do teste de confiabilidade pode ser disponibilizado por meio do e-mail: nivaldo.souzajr@gmail.com.

## FIGURA 1 – O @GOVBR TRABALHA FORTE PARA PREPARA O BRASIL CONTRA O #CORONAVÍRUS [...].



Fonte: MINISTÉRIO DA SAÚDE (2020).

Pela estratégia da autonomia, foi observada nos três períodos a presença de recursos para além das mensagens textuais, como: vídeos, sites, plataformas para acompanhamento dos dados e o desenvolvimento de aplicativos. Vale destacar que nos dois primeiros períodos analisados o principal elemento observado foi o compartilhamento de links para site oficial ou para plataformas dedicadas a disponibilização dos dados, seja de casos de covid, seja de doses aplicadas. Outro elemento técnico frequentemente utilizado nos *tweets* era o compartilhamento de vídeos curtos, com informações que vão desde medidas preventivas, quem eram os grupos prioritários para vacinação, liberação de recursos, até *lives* do governo, dentre outros assuntos. Eventualmente também foi apresentado o aplicativo ConecteSUS, desenvolvido pelo Governo Federal para servir como cartão de vacinação online. Esses recursos demonstram a instrumentalização e a burocracia, ou seja, a estrutura do Estado voltada a produção de recursos para comunicar suas ações. Contudo, especialmente no terceiro período, é possível perceber que muitos *tweets* não apresentam indícios de uso dessa estratégia pelo Ministério da Saúde.

Outra estratégia de comunicação do Estado observada nos *tweets* analisados foi a do Relacionamento Direto. Nesta categoria, observamos a disponibilização de formas de

contato ou a resposta aos comentários dos seguidores. Na maioria dos *tweets* não foi possível observar uma interação por meio de resposta aos comentários em nenhum dos três períodos analisados. Foram elementos observados nesta categoria: a presença/divulgação de número de telefone (disque saúde), canal de *whatsapp* (conforme Figura 2), *e-mail(s)* institucional(is), Ouvidoria, canal de Fale Conosco, além da divulgação de outros perfis oficiais e/ou em outras redes sociais.

## FIGURA 2 – TEM DÚVIDAS SOBRE O #CORONAVÍRUS? ENTÃO ACESSE O “MINISTÉRIO DA SAÚDE RESPONDE: CORONAVÍRUS” [...].



Fonte: MINISTÉRIO DA SAÚDE (2020).

A última estratégia de comunicação do Estado que apresentamos, segundo a proposição de Maria Helena Weber, é a estratégia da propaganda. Nesta categoria observamos particularidades nos três períodos analisados, mas algumas semelhanças também, como o fato de ter sido a estratégia mais observada, sendo recorrente na maioria dos *tweets* nos três períodos. Entendemos ser coerente este achado, visto que a própria natureza da propaganda em si é ser estratégica. Outra semelhança observada é que, nos três momentos analisados, a estratégia de propaganda principal foi a divulgação das ações e serviços realizados pelo Governo Federal no enfrentamento à Covid-19. A disseminação de pro-

nunciamentos de agentes do governo foi a segunda forma de propaganda mais utilizada, especialmente pelo alto escalão do Ministério da Saúde, frequentemente compartilhado nos *tweets*.

Uma particularidade marcante no terceiro período de análise, em relação aos demais, foi a divulgação de eventos com participação do ministro Queiroga (FIG. 3). A impressão que fica é de que o Ministério da Saúde tentou apresentar Queiroga como um gestor de perfil técnico, defensor da campanha de vacinação e muito atuante no relacionamento com os municípios, após a gestão de Pazuello, que era um general ocupando um cargo estratégico na saúde pública, muito criticado por sua falta de experiência na área e por seu perfil supostamente negacionista, como o de Bolsonaro.

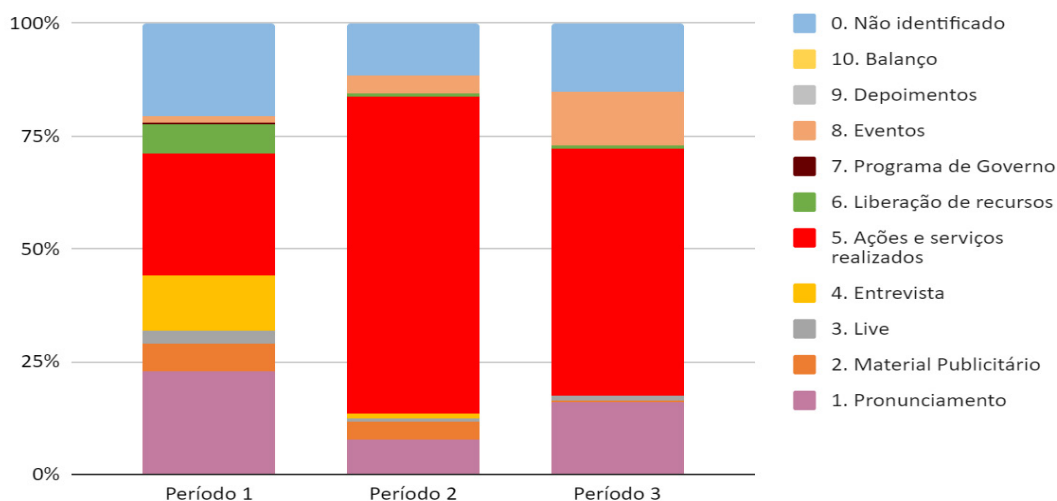
### FIGURA 3 – AGORA É HORA DA VACINAÇÃO! NO RJ, MINISTRO QUEIROGA APLICA A VACINA #COVID19 EM MORADORES. [...]



Fonte: MINISTÉRIO DA SAÚDE (2021).

Por fim, vale ressaltar, que o ministério utilizou pouco a divulgação de *Lives*, de material de campanha (publicitário) e não fez uso de depoimentos de pessoas beneficiadas pelas ações do governo, tão pouco divulgou programas do Governo Federal como forma de criar uma imagem favorável. O gráfico a seguir destaca um comparativo entre os três períodos, no que tange as estratégias de propagandas acionadas pelo Ministério da Saúde.

## GRÁFICO 1 – ESTRATÉGIA DA PROPAGANDA (INFORMAÇÃO E PERSUASÃO) – MINISTÉRIO DA SAÚDE



Fonte: autores.

## 3.2 JAIR BOLSONARO E AS ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Em relação ao perfil do ex-presidente Bolsonaro, destacamos que a principal forma de obter visibilidade foi por meio de *tweets* que apresentavam ações do governo nos três períodos analisados. O político também lançou mão da menção a outras lideranças políticas, inclusive internacionais, como outra forma de obter visibilidade.

Do ponto de vista da estratégia da busca por credibilidade, na grande maioria dos *tweets* analisados nos três períodos, não foi identificada. Importante destacar que Bolsonaro é um político que trabalhou a plataforma do patriotismo e, por isso, a criação de uma identificação esperada seria por meio de elementos que evocassem um nacionalismo, como o uso das cores da bandeira ou do slogan “Pátria Amada”.

Outra estratégia de Comunicação Pública observada foi a da autonomia, em relação à esta categoria destacamos que também não foi uma estratégia identificada na maioria dos *tweets*, que geralmente eram compostos de textos, com alguma foto, na maioria dos casos. Há diferença para o perfil do Ministério da Saúde, em que se observou variações dos formatos técnico-midiáticos utilizados.

Sobre a estratégia do relacionamento direto, o perfil de Bolsonaro em nenhum momento mostrou interação com os seguidores ou divulgou qualquer canal de comunicação oficial



por meio do qual pudesse haver a interatividade, como prevê a estratégia de Comunicação Pública do relacionamento direto.

A última estratégia analisada foi a da propaganda e, ao contrário das anteriores, esta foi uma estratégia observada com mais frequência nos tweets do perfil do ex-presidente nos três períodos analisados.

#### FIGURA 4 – CHEGARAM OS EQUIPAMENTOS DE UTI DO HOSPITAL DAS CLÍNICAS DE PORTO ALEGRE [...]



Fonte: BOLSONARO (2020).

A principal forma foi a da divulgação dos pronunciamentos de Jair Bolsonaro. Também foi observada a publicação de ações e serviços realizados pelo seu governo, além da divulgação da liberação de recursos financeiros para enfrentamento da covid-19, particularmente nos períodos 1 e 3. Especificamente no primeiro período, há ainda a propaganda de eventos com a participação do ex-presidente, *lives* e divulgação de material publicitário, o que não é visto nos demais períodos. A Figura 4 traz um exemplo de *tweet* do ex-presidente, que utilizava a estratégia de comunicação de propaganda.

## GRÁFICO 2 – ESTRATÉGIA DA PROPAGANDA (INFORMAÇÃO E PERSUASÃO) – JAIR BOLSONARO

SOCIOTECNICO	
Envolvimento de um público mais amplo	O uso da ferramenta depende de iniciação e prática.
Usabilidade e eficiência das ferramentas utilizadas	Navegação fluida; Informações objetivas; Plataforma estável;

Fonte: autores.

Ainda sobre a categoria da propaganda, é preciso destacar, conforme apresentado no Gráfico 2, outras formas observadas especialmente nos demais períodos. Em primeiro lugar, a outra forma de propaganda mais frequente no perfil de Bolsonaro, inclusive no período 2, foi a da divulgação de ações e serviços realizados pelo seu governo. Percentualmente foi mais marcante no primeiro período, mas também teve relevância nos demais.

### 3.3 RESULTADOS DO EIXO DESINFORMAÇÃO: MINISTÉRIO DA SAÚDE X JAIR BOLSONARO

Esta seção tem como ponto de partida a hipótese de que o Ministério da Saúde não se posicionou no período observado, em seu perfil no Twitter, em relação às principais *fake news* relacionadas à vacinação e a tratamentos sem indicação terapêutica comprovada para covid-19. Os resultados a seguir estão apresentados comparando os principais achados referentes aos dois perfis observados, @jairbolsonaro e @minsaude.

A priori, observamos por meio das categorias 2a e 2b, que em ambos os perfis há poucas menções, críticas ou mesmo alertas sobre possíveis informações falsas ou distorcidas que circulavam sobre o coronavírus e sobre outros assuntos relacionados à pandemia.

Considerando apenas os *tweets* em que identificamos desinformação, buscamos classificar o tipo, adaptando as definições de Claire Wardle e Hossein Derakhshan (2019, p. 47-52), sendo desinformação, má informação, informação incorreta, sátira ou ridicularização as



tipologias operacionalizadas. Vale destacar que, para Wardle e Derakhshan (2019), desinformação é quando há a intenção de disseminar uma informação sabidamente falsa, ao passo que informação incorreta é quando o compartilhamento é feito sem o conhecimento da falsidade da informação. Já a má informação é aquela que, embora não seja necessariamente falsa, é utilizada para causar constrangimento, como os vazamentos de conversas/imagens privadas. Assim, destacamos que no perfil do Ministério da Saúde foi muito raro encontrar algum tipo de informação com problemas de veracidade. Da mesma forma, isso não foi muito presente no perfil do ex-presidente, mas, proporcionalmente, é possível dizer que há frequência maior do que no perfil do Ministério da Saúde. Além disso, foram encontrados os quatro tipos de informação problemática neste perfil.

Contudo, cabe esclarecer, especialmente no caso do perfil do Ministério da Saúde, que a observação de desinformação ou outro tipo de informação incorreta não significa que foi produzida pelo perfil ou mesmo que o Ministério endosse a informação, por isso a categoria 2e é tão importante para esclarecer o posicionamento do perfil diante da desinformação. Assim, geralmente a desinformação é observada no perfil do Ministério para contestação. No entanto, no de Bolsonaro, foi como forma de endosso ou produção da informação falsa, como podemos ver exemplificado na figura a seguir.

### FIGURA 5 - A HIDROXICLOROQUINA CADA VEZ MAIS DEMONSTRA SUA EFICÁCIA [...]



Fonte: BOLSONARO (2020).

É imperativo dizer que tínhamos a expectativa de observar uma atuação consistente ou regular do órgão, no sentido de enfrentar o problema. Até porque, desde 2019, existia no seu escopo de atividades uma iniciativa chamada “Saúde sem Fake News”. Contudo, identificamos poucos tweets com o slogan desta iniciativa sendo utilizado (FIG. 3), destacando que foram detectados tweets alertando para o problema das fake news com mais frequência no primeiro período, sendo menos frequentes no segundo e totalmente inexistentes no último período analisado.

## FIGURA 6 – O @MINSAUDE REFORÇA QUE O APLICATIVO CORONAVÍRUS-SUS-COVID-19 ADOTA TODOS OS PADRÕES DE SEGURANÇA [...]



Fonte: MINISTÉRIO DA SAÚDE (2020).

De qualquer forma, na crítica ou contestação de notícias falsas, o Ministério da Saúde é um pouco menos negligente com o problema do que o perfil de Jair Bolsonaro, pois eventualmente fazia postagens sobre o tema. Ainda sobre o ex-presidente, cabe ressaltar que o político apostou no tratamento medicamentoso como forma de enfrentamento à Covid-19 (AMARANTE, 2021; PENTEADO et. al, 2022; PONTALTI MONARI, 2022) e, apesar dos indicativos da ineficácia, compartilhou vídeos com supostos resultados favoráveis, alguns dos quais tentamos ter acesso pela URL compartilhada, mas que foram removidos da plataforma *Youtube* por não atenderem às diretrizes. A postura do ex-presidente possivelmente prejudicou o enfrentamento à pandemia (AMARANTE, 2021; ROCHA FILHO, 2020; PONTALTI MONARI, 2022; PENTEADO et. al, 2022, AGGIO, VAZ, CASTRO, 2022; PEREIRA, MEDEIROS E BERTHOLINI, 2020), sendo ele um dos principais desmobilizadores das medidas necessárias e defendidas pelos órgãos de saúde para conter o coronavírus.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral da pesquisa foi observar e analisar, a partir das noções de Comunicação Pública e desinformação, os posicionamentos do Governo Federal, representado pelas

informações disponibilizadas no Twitter do Ministério da Saúde e do ex-presidente da república, Jair Bolsonaro, sobre o enfrentamento da pandemia da Covid-19, pautados pelo interesse público.

Um apontamento inicial é sobre as limitações de nosso estudo, que dificultaram a análise e merecem a atenção de pesquisadores que enveredam por essa linha de pesquisas sobre desinformação. O eixo desinformação apresentou um desafio que nos impede de cravar que as demais afirmações de Bolsonaro em que não identificamos informação incorreta ou descontextualizada, de fato trata-se de afirmações verdadeiras. Seria preciso recorrer a um serviço de checagem para conferir todos os tweets analisados. O serviço de checagem Aos Fatos identificou, por exemplo, mais de 6600 declarações falsas de Bolsonaro. Em muitos casos a informação é imprecisa, tendo parte verdadeira e parte distorcida. Muitas vezes, trata-se de informações sobre números de recursos financeiros liberados, vacinas compradas e/ou distribuídas e aplicadas na população, equipamentos adquiridos, e todos esses números podem conter alguma imprecisão. Levou-se em consideração as desinformações com maior frequência nas redes sociais.

Outra questão importante é que, a partir do mesmo grupo de descritores, obteve-se muito menos *tweets* nos períodos posteriores do que no início da crise. Isso provavelmente se deve ao fato das incertezas iniciais no enfrentamento à Covid-19, de modo que várias estratégias eram abordadas e defendidas, como fazer ou não distanciamento social, qual medicamento usar. Destacamos o papel central que a campanha de vacinação passou a ter na comunicação, tanto do ex-presidente quanto do Ministério da Saúde, a partir de seu lançamento, ocorrido em janeiro de 2021, o que corresponde ao nosso segundo período de análise. A chegada da vacinação fez com que o Ministério praticamente não falasse mais de outras medidas preventivas.

Contudo, é preocupante a falta de articulação desta medida com as demais que já estavam em curso, até porque demorou-se a vacinar toda a população com ao menos duas doses da vacina ou com a vacina de dose única. As medidas de combate devem ser articuladas e não planejadas em uma lógica de ações isoladas, que demonstram a fragmentação do enfrentamento à pandemia.

Em relação ao perfil de Bolsonaro, o tema da vacinação também teve destaque, especialmente no 2º período da análise. Mas este perfil se destacou em dois aspectos: primeiro em relação à prioridade que se deu ao tema do tratamento medicamentoso, com postagens presentes nos três períodos analisados, ainda que desde 2020 a OMS tenha sido categórica em afirmar que não existia tratamento medicamentoso para a COVID-19 e que o uso do chamado “kit covid” era uma desinformação. Em segundo lugar, por *tweets* de *accountability* com informações sobre medidas adotadas na pandemia, em como rebatendo críticas de opositores e da imprensa sobre possíveis casos de corrupção en-

volvendo compras de vacinas por seu governo. O *accountability* de outras medidas de enfrentamento à Covid-19 também é observado no perfil do Ministério da Saúde, mas é no conjunto de *tweets* de Bolsonaro que este tema tem mais relevância quantitativa.

Fazemos uma ressalva de que o perfil de Bolsonaro, de modo geral, tratou menos dos temas pesquisados por nós neste trabalho, resultando em um corpus muito menor do que o do perfil do Ministério da Saúde, obtido com os mesmos critérios de busca.

Todavia, é possível concluir a partir de nossos dados que a hipótese foi parcialmente comprovada, pois a atuação do Ministério da Saúde em relação a desinformação foi muito restrita, com um volume muito pequeno de postagens espaçadas abordando a temática, além de não ter utilizado a iniciativa do *Saúde Sem Fake News*, que potencialmente poderia ter ajudado no combate às informações falsas e/ou tiradas de contexto. Ainda que a comunicação do Ministério da Saúde não tenha se tornado um agente de produção de desinformação, também não assumiu veementemente o papel de combater as notícias falsas. Avaliamos que esse papel precisa ser mais trabalhado no contexto da Comunicação Pública e não ficar apenas a cargo das agências de checagem ou de jornalismo.

Imprescindível destacar que agentes isolados da Comunicação Pública, com ampla visibilidade, como o chefe do executivo, são atores importantes na disseminação de desinformação. Há, portanto, um espaço importante no combate à desinformação que precisam ocupar. Por outro lado, constatamos que o Ministério da Saúde, assim como Bolsonaro, utilizou as estratégias de Comunicação Pública, que valorizavam a divulgação de ações do governo no enfrentamento da pandemia. Isso demonstra um aspecto informacional na característica da comunicação, que pouco explora estratégias e *affordances* das plataformas para adotar um viés relacional, inclusive por observarmos a pouca relevância à estratégia do relacionamento direto.

Ademais, ressaltamos a importância do enfrentamento à desinformação por parte de perfis governamentais em redes sociais, como o Twitter. Esperamos que estudos futuros possam trazer mais contribuições sobre a desinformação político-governamental observada no perfil de Bolsonaro, em consonância com seus conhecidos proferimentos públicos diante de apoiadores. Assim como esperamos que as assessorias de comunicação de órgãos do Estado abarquem como atividades essenciais o combate à desinformação sobre temas relacionados a esses, como sugere Silva (2022, p. 2).

Para lidar com o fenômeno da desordem informacional, devemos voltar nosso olhar para a noção de Comunicação Pública, percebendo quais dimensões do termo são mobilizadas e identificando o que, de fato, é preciso incorporar nas abordagens midiáticas e científicas, pois estas ajudam a entender as disputas de sentido que ocorrem por conta das *fake news*, ao passo que também são importantes para ajudar na busca de soluções para o problema, não sendo isso, então, tarefa exclusiva do Estado.

# O EVENTO DE POSSE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA: UMA ANÁLISE DE LULA (2023)

---

Solange Prediger  
Maria Ivete Trevisan Fossá  
Gibsy Lisie Soares Caporal



# INTRODUÇÃO

Em 2019, escrevemos um artigo – “O evento de posse do Presidente da República: uma comparação entre Lula (2003) e Bolsonaro (2019)” – para o 8º Compólitica, no qual analisamos os dois eventos, por considerarmos os mais significativos da história democrática brasileira até aquela data: a posse do operário, Luiz Inácio Lula da Silva, em seu primeiro governo, no ano de 2003, e a posse do ex-militar, Jair Messias Bolsonaro, no ano de 2019.

Partimos do entendimento dos autores Fortes e Silva (2011) e Britto e Fontes (2001) de que o evento é uma estratégia de comunicação utilizada por pessoas e/ou organizações para se aproximarem, se relacionarem e interagirem com seus diferentes públicos. E, com este olhar, questionou-se como um dos eventos mais importantes da democracia brasileira, a posse do Presidente da República, vinha sendo realizado e em que medida poderia ser considerado uma estratégia de comunicação do Presidente eleito para com seus públicos de interesse, atuando como veículo de comunicação dirigido, aproximativo e interativo.

Em 2023, presenciamos outro evento de posse, novamente, o de Luiz Inácio Lula da Silva. Novas quebras de protocolo foram presenciadas, como: a ausência do ex-presidente e a passagem da faixa presidencial por uma comitiva composta por diferentes pessoas, que representaram a diversidade do povo brasileiro; o acompanhamento desta comitiva, bem como da cadela vira-lata “Resistência” na subida do Presidente eleito ao trajeto da rampa do Palácio do Planalto; o forte esquema de segurança montado para o dia do evento; a presença de público expressivo; a maior representação estrangeira da história; entre outros. Detalhes como a roupa da primeira-dama, Rosângela Silva<sup>35</sup> (Janja), também merecem destaque. Além do discurso emocionado do Presidente eleito.

Agora, por meio da análise deste evento, buscamos verificar de que maneira as regras de cerimonial impostas pelo Decreto nº 70.724, de 9 de março de 1972 – que aprova as normas do cerimonial público e a ordem geral de precedência –, foram observadas e de que forma isso pode demonstrar tendências do posicionamento do Presidente eleito junto à população brasileira.

Nosso *corpus* de análise foi constituído por notícias e reportagens veiculadas em *posts* da rede social digital *Instagram* nas contas da Folha de S. Paulo, Gaúcha ZH, Correio Brasileiro e Uol, do período de 31 de dezembro de 2022 a 3 de janeiro de 2023. Tais recortes nos permitiram discutir a forma como o novo Presidente se utilizou do evento para se

---

<sup>35</sup> “Janja da Silva, saiba quem é a esposa de Lula e futura primeira-dama do Brasil”, reportagem de Barbieri (2023) para Portal GI.

posicionar de maneira estratégica, ou não, frente a seu público de interesse. E, assim, foi possível comparar os apontamentos atuais com a conclusão a que chegamos em 2019, de que independente dos atores acionados, os eventos de posse são utilizados pelo líder máximo para se dirigir ao povo, bem como para construir uma imagem perante seus diferentes públicos.

# 1. O EVENTO ENQUANTO VEÍCULO DE COMUNICAÇÃO DIRIGIDA, APROXIMATIVO E INTERATIVO

Reiteramos nosso entendimento de que o sucesso das organizações depende de uma comunicação eficiente com os seus públicos. E, para isso, é necessário conhecer cada um deles, saber suas necessidades e expectativas, para adotar a melhor estratégia de direcionamento (PREDIGER; FOSSÁ, 2019).

Nesse contexto, existem modelos distintos de comunicação que podem ser utilizados para atingir o público de interesse, como a comunicação de massa (dirigida aos indivíduos anônimos), a comunicação segmentada (dirigida a pessoas com determinado papel ou ocupação na sociedade) e a comunicação dirigida (destinada a grupos ou pessoas com determinadas especialidades). Nesta última categoria é que entram os veículos de comunicação dirigida aproximativa, dentre os quais podemos citar os eventos, que permitem “estabelecer relações pessoais diretas entre a organização ou instituição e um público ou segmento com a finalidade de demonstrar, na prática, como age e se comporta uma organização” (FORTES; SILVA, 2011, p. 33). E, além de ser um elemento de comunicação dirigida e aproximativa, o evento é interativo, pois “é um momento único que sempre ocorre num determinado espaço e tempo, aproxima pessoas, produtos e serviços, e promove eficaz interação entre eles” (BRITTO; FONTES, 2002, p. 35).

Os eventos podem ser realizados de forma presencial ou de maneira virtual, sendo que esta última ganhou força desde 2020, em função da pandemia de Covid-19, que se estendeu por dois anos, exigindo que empresas e organizações se adaptassem diante do novo cenário imposto – o distanciamento físico. Diversas plataformas foram criadas para que os eventos fossem mantidos, ainda que de maneira virtual. Aos poucos, com o retorno à presencialidade, o que se observou foi a manutenção de algumas características dos eventos online durante a realização de eventos presenciais. Como é o caso, por exemplo, da transmissão ao vivo de cerimônias diversas.

Presencial ou virtual, é importante entender a relevância de um evento, pois pensado de maneira estratégica, alinhado ao planejamento de comunicação da organização, tem papel fundamental para a organização. Portanto, não pode ser pensado isoladamente e exige, inclusive, uma visão estratégica do profissional que atua nesse segmento. Corroboramos nosso entendimento do evento enquanto estratégia de comunicação, que pode ser utilizada pelas diferentes organizações ou pessoas, com diferentes objetivos além da aproximação com o público de interesse: promoção, criação de imagem favorável para a opinião pública, redução de barreiras geradas por fatos e acontecimentos ou ampliação do conhecimento da marca (PREDIGER; FOSSÁ, 2019).

Reiteramos, portanto, nosso entendimento do evento como estratégia de comunicação utilizada por pessoas e/ou organizações para se aproximarem, se relacionarem e interagirem com seus diferentes públicos, tendo em vista que é um veículo de comunicação dirigida, aproximativo e interativo (PREDIGER; FOSSÁ, 2019). Nesse contexto, analisamos o evento de posse do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, em 2023.

Ao analisar esta cerimônia, a forma como o Presidente se posiciona ao povo brasileiro e detalhes da organização do evento, podemos comparar com a análise realizada em 2019 (que tratou da posse do Presidente Lula em 2003 e do Presidente Bolsonaro em 2019) e tencionar com os resultados da análise que apresentamos aqui.

## 2. METODOLOGIA

Nosso corpus de análise foi constituído por notícias e reportagens veiculadas em *posts* da rede social digital *Instagram*, nas contas da Folha de S. Paulo, Gaúcha ZH, Correio Braziliense e Uol, do período de 31 de dezembro de 2022 a 3 de janeiro de 2023.

Todas as notícias, inclusive vídeos do *reels* do *Instagram*, foram coletados, separados e categorizados de acordo com a estratégia de comunicação que o veículo tencionava sobre o acontecimento do evento de posse. Os textos foram transcritos em um arquivo e separados pelas pesquisadoras de acordo com sua importância quanto a análise de cerimonial e protocolo, no sentido de recriar a narrativa do dia da posse. Conforme GIL (2021), as narrativas são uma forma de abordar os estudos qualitativos.

Tomamos como base o que define o Decreto nº 70.724, de 9 de março de 1972, que aprova as normas do cerimonial público e a ordem geral de precedência. Em seu capítulo II, observamos as normas para a realização da posse do Presidente da República, transcritas na sequência, orientando a análise. Na discussão, são apresentadas em negrito, para que se destaquem do texto produzido pelo estudo.



Por fim, a análise central consistiu em verificar o evento de posse do Presidente Lula, observando quais normas de cerimonial foram cumpridas e descumpridas durante a realização do evento. E, de maneira geral, discorreremos sobre as narrativas das notícias coletadas sobre a forma como o Presidente eleito se utilizou do evento para se posicionar de maneira estratégica frente a seu público de interesse.

## 3. A TERCEIRA POSSE DE LUÍS INÁCIO LULA DA SILVA

Em janeiro de 2023, Luís Inácio Lula da Silva assumiu, pela terceira vez, o cargo de Presidente da República<sup>36</sup>, após uma eleição acirrada e marcada pela divisão do país entre a esquerda do candidato Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT), e a direita do então Presidente Jair Bolsonaro, do Partido Liberal (PL).

Lula foi metalúrgico e governou o país entre 2003 e 2010<sup>37</sup>. Em 2018, foi preso para fins de execução provisória da pena no processo do triplex do Guarujá e foi impedido de disputar as eleições daquele ano com base na Lei da Ficha Limpa<sup>38</sup>. Em 2021, o Supremo Tribunal Federal (STF) anulou as condenações de Lula. Posteriormente, os processos da Lava Jato contra ele prescreveram ou foram arquivados, garantindo sua candidatura em 2022<sup>39</sup>.

Bolsonaro seguiu carreira militar e chegou a capitão. Deu início à carreira política em 1988, quando se elegeu vereador. Entre 1990 e 2018, ocupou a cadeira de deputado federal. Se elegeu Presidente em 2018, sendo o 1º militar a chegar ao posto pelo voto desde 1945. Em 2022, se candidatou à reeleição para a Presidência da República, mas foi derrotado no segundo turno pelo candidato Lula, que teve 50,90% dos votos válidos, contra 49,10% dos votos de Jair Bolsonaro. A diferença de votos foi a mais apertada da história: pouco mais de 2,1 milhões<sup>40</sup>.

36 “Brasil nasceu para ser potência” diz no discurso de posse, em Portal G1 (2023).

37 “Após 12 anos e depois de ter ficado preso por 580 dias, Lula volta à presidência”, analisa Tortella (2023) para CNN Brasil.

38 “O que é a Ficha Limpa e como essa lei afeta a política brasileira, Revista Exame (2023).

39 “Após anulações, Lula é ficha limpa e pode disputar eleições”, em UOL (2023).

40 “Brasil tem a eleição mais apertada para Presidente desde a redemocratização”, explica PINHONI (2023) para o Portal G1.

Em 2003, quando Lula assume a Presidência, algumas quebras de cerimonial foram registradas como, por exemplo, o fato de Lula receber a faixa presidencial das mãos do então ex-presidente, Fernando Henrique Cardoso, no parlatório e não no Salão Nobre, possibilitando que a cerimônia fosse vista pela multidão que aguardava do lado de fora. Lula também discursou do parlatório, sendo que, normalmente, o Presidente empossado discursa apenas dentro do Congresso. Além disso, entre as estratégias adotadas pelo cerimonial para deixar o Presidente mais próximo da população, estava o carro aberto conduzindo Lula em meio à multidão, o que também não fazia parte da tradição (PREDIGER; FOSSÁ, 2019).

Pela análise realizada,

o evento seguiu as normas de cerimonial, pois Lula efetivamente recebeu o termo de posse, discursou no Congresso e foi de carro até o Palácio do Planalto. Lá subiu a rampa para ser recebido por Fernando Henrique. O diferencial foi o local de recebimento da faixa presidencial e a realização do discurso, realizado no parlatório e não no Salão Nobre. Isso possibilitou uma aproximação com o público presente (PREDIGER; FOSSÁ, 2019, p. 11).

O evento foi destacado na época como uma grande festa popular que reuniu, segundo a organização, 200 mil pessoas, informação corroborada por alguns veículos jornalísticos. A cerimônia foi marcante ao reunir apoiadores e simpatizantes, além da presença de 12 chefes de Estado – dois a mais do que a posse de Fernando Henrique, em 1995 – e 110 delegações estrangeiras. A informalidade foi uma marca daquele evento, que registrou diversas tentativas dos presentes de chegar mais perto do Presidente (PREDIGER; FOSSÁ, 2019).

Em 2019, quando Bolsonaro tomou posse, algumas quebras de protocolo registradas em 2003 foram mantidas como, por exemplo, o recebimento da faixa presidencial de Michel Temer, no parlatório e não no Salão Nobre, bem como o discurso neste mesmo espaço. Uma nova quebra de protocolo foi, no entanto, destaque: o discurso em libras da primeira-dama, Michelle Bolsonaro, no parlatório do Palácio do Planalto, já que normalmente só ocorre o discurso do Presidente eleito. Ela falou antes do Presidente eleito e, ao seu lado, uma tradutora vocalizava os sinais da primeira-dama. O ato foi considerado inédito, assim como o fato de todo o evento ser traduzido simultaneamente para a linguagem de sinais, com reserva de 30 lugares na plateia para a população surda, sinalizando uma possível preocupação do governo Bolsonaro com estas questões (PREDIGER; FOSSÁ, 2019).

O desfile em carro aberto também aconteceu em 2019. No entanto, um forte esquema de segurança foi organizado, considerado pelas reportagens da época como o maior aparato de segurança da história, contando com mais de 10.000 agentes, incluindo Forças Armadas, polícias e setor de inteligência. Além da segurança, duras restrições foram

impostas, inclusive frutas e bebidas foram banidas do evento. A restrição à entrada de jornalistas também foi destaque na época (PREDIGER; FOSSÁ, 2019).

Outra singularidade do evento de posse de Bolsonaro foi a questão da presença do público, que ficou abaixo do esperado pela organização do evento, registrando números menores que a primeira posse do Presidente Lula. Segundo o Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, 115.000 pessoas acompanharam a cerimônia, sendo que a expectativa era que entre 250.000 e 500.000 pessoas comparecessem (PREDIGER; FOSSÁ, 2019).

Mais uma diferença registrada diz respeito à presença de delegações estrangeiras, já que o evento de 2019 registrou o menor número de delegações presentes desde a redemocratização. Segundo o Ministério das Relações Exteriores, 46 representações foram a Brasília para acompanhar os festejos, enquanto a posse de Fernando Collor de Mello registrou 72 delegações, em 1990, e da posse de Fernando Henrique Cardoso participaram 120 delegações, em 1995. Como destacado acima, Lula recebeu 110 delegações em 2003 e Dilma Rousseff, em 2011, recebeu 130. O evento de 2019 foi marcado, inclusive, pelo cancelamento do convite a algumas autoridades (representantes de Cuba e da Venezuela) dias antes do evento de posse, a pedido da equipe do Presidente eleito (PREDIGER; FOSSÁ, 2019).

Dito isto, passamos para a análise da posse do Presidente Lula, no dia 1 de janeiro de 2023. A partir de trechos do Decreto nº 70.724, conseguimos identificar detalhes do evento deste ano de 2022, suas singularidades e quebras de protocolo, que evidenciam como modo de constituir a comunicação e o mandato dali para frente.

Desse modo, vamos destacando durante todo o texto, passagens da mídia para o dia da Posse de Lula, 2022, e trechos do Decreto nº 70.724, que faz a orientação sobre o cerimonial público, destacando assim, essas quebras de protocolo que fomos identificando e que nos parecem interessantes em seu conjunto.

O Art. 37 do Decreto nº 70.724 versa sobre a disposição das autoridades ...*Art. 37. O Presidente da República eleito, tendo à sua esquerda o Vice-Presidente e, na frente, o chefe do Gabinete Militar e o Chefe do Gabinete Civil dirigir-se-á em carro do Estado, ao Palácio do Congresso Nacional, a fim de prestar o compromisso constitucional.*

Em relação à assinatura da posse no Congresso Nacional, verificamos que tudo ocorreu conforme o previsto no decreto.

Depois do desfile em carro aberto da Catedral de Brasília até o Congresso Nacional, [@lulaoficial](#) e [@geraldoalckmin](#) chegam para cerimônia de posse.

Estão presentes lideranças políticas, como os presidentes da Câmara, Arthur Lira (PP-AL), e do Senado, Rodrigo Pacheco (PSD-MG) (UOL, 2023).

Após colher as respectivas assinaturas, o Congresso Nacional declarou na tarde deste domingo (1) Luiz Inácio Lula da Silva (PT), 77, e Geraldo Alckmin (PSB), 70, formalmente empossados nos cargos de presidente e vice-presidente da República” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

No Congresso, na tarde deste domingo, Luiz Inácio Lula da Silva e seu vice, Geraldo Alckmin, leram e assinaram o termo de posse que oficializou a ocupação dos cargos mais elevados do Executivo federal. (GZH, 2023).

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e o vice-presidente Geraldo Alckmin (PSB) foram declarados empossados neste domingo (1º/1) pelo presidente do Congresso Nacional, o senador Rodrigo Pacheco, em sessão solene. Lula e Alckmin, no início da sessão, também prestaram seu compromisso à Constituição. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

Os veículos de comunicação, destacada a mídia *online*, apontam para um plenário lotado e alguns trechos do primeiro discurso oficial de Luiz Inácio Lula da Silva como Presidente da nação. O Correio Braziliense afirmou que Lula apontou para a classe política e para o país o rumo que pretendia dar ao Brasil nos próximos quatro anos, fazendo questão de marcar a diferença entre o que sua vitória representou e os últimos quatro anos do governo de Jair Bolsonaro. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

A única quebra de protocolo a ser destacada é a fala do Presidente antes de assinar o Termo de Posse, quando Lula assinala sobre a caneta que usaria na sequência. Segundo o Correio Braziliense

a caneta lhe foi dada por um apoiador, em um comício no Piauí, na campanha de 1989, a primeira que ele disputou - e perdeu para Fernando Collor de Mello. Essa caneta havia se perdido, e não foi usada pelo presidente nas cerimônias de posse de 2003 e de 2007. Recuperada, Lula fez questão de usá-la em homenagem ao povo do Piauí. O vice-presidente Geraldo Alckmin também fez questão de usar a caneta. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

O Art. 39 do Decreto nº 70.724 versa sobre os atos após a assinatura do compromisso constitucional no Congresso.

*Art . 39. Prestado o compromisso, o Presidente da República, com os seus acompanhantes, deixará o Palácio do Congresso dirigindo-se para o Palácio do Planalto.*

Logo após o evento no Congresso Nacional, o Presidente eleito, Lula, e a primeira-dama, Janja da Silva, junto com o vice-Presidente eleito, Geraldo Alckmin, e a mulher dele, Lu Alckmin, desfilaram no tradicional *Rolls-Royce* presidencial em direção à Câmara dos Deputados, conforme era esperado. Eles “acenaram e foram ovacionados por apoiadores durante o trajeto” (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

A chegada na Câmara estava sendo aguardada por um grande público, o que é destaque da posse de 2023: “Dezenas de milhares de pessoas foram à Esplanada dos Ministérios, em Brasília, para acompanhar a cerimônia” destacou a GZH (2023). Segundo o veículo analisado, o público esperado era de 300 mil pessoas, superando as posses anteriores tanto de Lula (2003) quanto de Bolsonaro (2019). A imprensa ainda destacou que isso representaria “pouco menos do que a população de Canoas (348 mil) e mais do que uma Santa Maria inteira (283 mil)”, em GZH (2023), comentário que chama a atenção pelas pesquisadoras serem da segunda cidade mencionada.

A Folha de S. Paulo também destacou que “autoridades do Governo do Distrito Federal e integrantes do grupo de transição avaliam que o evento na capital federal deve receber cerca de 300 mil pessoas” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

O evento ocorreu sob forte esquema de segurança, “em meio ao temor de possíveis confrontos” (GZH, 2023). No entanto, foi percebido que isso decorreu do momento político do país e do resultado acirrado da eleição. Como mostra a Folha de S. Paulo, Brasília estava “tomada por apoiadores do presidente eleito” e se dividiu “entre a euforia pela mudança de governo e o medo de violência por parte de bolsonaristas inconformados com a derrota”.

Ainda assim, a informalidade do evento foi uma característica marcante, bem como a liberdade de ir e vir da imprensa, diferente do evento de 2019, como destacamos no recorte do Correio Braziliense.

Como evidenciou o Correio Braziliense:

Lula ia passar pela imprensa sem dar declarações, no entanto, ao ser questionado sobre o “cercadinho”, estrutura montada no Palácio do Alvorada, que durante o governo de Jair Bolsonaro (PL) tornou-se palco para episódios de hostilidade com a imprensa, o presidente voltou e disse, olhando em direção aos jornalistas, que “não vai ter mais cercadinho”. (Correio Braziliense, 2023).

Uma importante mudança de comunicação do governo com a imprensa, pois sinaliza um governo que amplia e se manifesta afetivo com a imprensa, compreendendo seu papel democrático devido a liberdade de imprensa e a conotação contra a violência com os jornalistas, retirando-os do curral ao qual eram submetidos (cercadinho) pelo então Presidente Bolsonaro.

No Art.40 do decreto, artigo 40, destacamos:

O Art. 40 do Decreto nº 70.724 aborda a recepção do Presidente no Palácio do Planalto e o Art. 41 dispõe sobre a passagem da faixa presidencial.

*Art. 40. O Presidente da República será recebido, à porta principal do Palácio do Planalto, pelo Presidente cujo mandato findou. Estarão presentes os integrantes do antigo Ministério, bem como os Chefes do Gabinete Militar, Civil, Serviço Nacional de Informações e Estado-Maior das Forças Armadas. Estarão, igualmente, presentes os componentes do futuro Ministério, bem como os novos Chefes do Serviço Nacional de informações e do Estado-Maior das Forças Armadas.*

*Art. 41. Após os cumprimentos, ambos os Presidentes acompanhados pelos Vices-Presidentes, Chefes do Gabinete Militar e Chefes do Gabinete Civil, se encaminharão para o Gabinete Presidencial e dali para o local onde o Presidente da República receberá de seu antecessor a Faixa Presidencial. Em seguida o Presidente da República conduzirá o ex-presidente até a porta principal do Palácio do Planalto.*

Em relação aos artigos 40 e 41, a maior quebra de protocolo se deu pela ausência do ex-presidente Jair Bolsonaro, assim como do ex-vice-presidente Hamilton Mourão, no terceiro evento de posse de Lula. Conforme registrado por todos os veículos analisados.

Para o Correio Braziliense: “o ex-presidente Jair Bolsonaro e o ex-vice-presidente Hamilton Mourão não se dispuseram a participar da cerimônia” (CORREIO BRAZILIENSE, 2023). O Uol destacou: “diferentemente do tradicional rito democrático, Jair Bolsonaro, que foi derrotado nas urnas, se recusou a passar a faixa para seu sucessor” (UOL, 2023). No mesmo sentido, a Folha de S. Paulo registra: “Jair Bolsonaro (PL) se recusou a passar a faixa para seu sucessor, desprezando o rito democrático –ele embarcou na sexta-feira (30) para os Estados Unidos para passar a virada do ano” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023). Por fim, GZH destacou que a Cerimônia aconteceu “Com a ausência do ex-presidente Jair Bolsonaro, que viajou para os Estados Unidos (...)” (GZH, 2023).

Com isso, não foi possível que o antecessor passasse ao Presidente eleito a faixa presidencial, conforme prevê o decreto. Como registraram os veículos analisados, um grupo de representantes do povo brasileiro foi escolhido para esse ato, simbolizando o que o Correio Braziliense chamou de “a rampa é do povo” (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

Com o título “Povo passa a faixa presidencial a Lula”, o Uol (2023) descreveu e apontou todos os acompanhantes de Lula na subida a rampa do Planalto. Pela televisão, milhares de brasileiros assistiram pela primeira vez um grupo de brasileiros lado a lado ao Presidente. O Uol (2023) explicou cada um dos significados simbólicos que a presença desses

brasileiros representava para a Nação Brasileira. A foto da posse e, mais precisamente, da subida a rampa, foi apresentada por todos os veículos de imprensa e de diferentes ângulos. Os organizadores do cerimonial souberam construir estrategicamente a passagem da faixa presidencial, que ao invés de ser realizada pelo antecessor, como define o Decreto nº 70.724, foi conduzida por cidadãos que representavam a diversidade do povo brasileiro.

[@LulaOficial](#) recebeu a faixa das mãos da catadora de materiais recicláveis Aline Sousa. Representante da terceira geração de catadores de sua família, Aline é a primeira mulher negra a passar a faixa para um presidente da República na história do Brasil. Também subiram a rampa do Palácio do Planalto com Lula: o cacique Raoni Metuktire, do povo Kayapó, o influencer da comunidade PCD Ivan Baron, o metalúrgico Wesley Viesba Rodrigues, o professor Murilo de Quadros Jesus, o nadador Francisco Carlos do Nascimento, morador de Itaquera e Jucimara Fausto dos Santos, apoiadora da Vigília Lula Livre (UOL, 2023).

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) recebeu a faixa presidencial do “povo brasileiro”, simbolizado nas figuras de uma criança, de um indígena, de um negro, de uma mulher, de um operário e de uma pessoa com deficiência. O ato ocorreu na rampa do Palácio do Planalto, após o petista ser empossado pelo Congresso Nacional (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

(...) o presidente Luiz Inácio Lula da Silva recebeu a faixa presidencial de uma mulher negra catadora: Aline Sousa, 33 anos, que faz parte da Secretaria Nacional da Mulher e Juventude da Unicatadores. Além dela, sete outros representantes da sociedade civil acompanharam Lula durante a cerimônia – entre eles, uma pessoa com deficiência que é ativista da causa anticapacitista e o cacique Raoni, conhecido pela luta pela defesa do meio ambiente. (GZH, 2023).

Francisco Carlos, de 10 anos, foi um dos oito representantes da sociedade que subiram a rampa do Palácio do Planalto lado a lado ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), durante a solenidade de passagem da faixa presidencial, neste domingo (1º/1). Ao Correio, o menino, que demonstrou admiração pelo petista após participar de eventos de mobilização pela liberdade do político, contou o que aprendeu com o momento. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

Lula recebeu a faixa presidencial das mãos do povo, representado por oito pessoas: o menino Francisco Carlos do Nascimento e Silva; a catadora Aline Sousa da Silva; o professor Murilo de Quadros Jesus; a cozinheira Jucimara Fausto dos Santos; o homem com deficiência Ivan Vitor Dantas Pereira, referência na luta anticapacitista; o cacique Raoni Metuktire; o artesão Flavio Pereira; e o metalúrgico Wesley Viesba Rodrigues Rocha. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

A faixa presidencial foi passada a Luiz Inácio Lula da Silva (PT) por uma mulher negra. É a primeira vez na história do Brasil que o fato ocorre. Antes do artefato chegar ao petista, na tarde deste domingo (1º/1), a faixa foi passada pela mão de outros setes representantes da sociedade: um menino preto, um professor, um homem com deficiência, um metalúrgico, uma cozinheira, um artesão ativista e um cacique (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

Uma criança, um negro, um indígena, uma cozinheira, um operário, uma catadora, um professor, uma pessoa com deficiência: pela primeira vez na história das posses, esse grupo representativo da diversidade do povo brasileiro subiu a rampa do Palácio do Planalto neste domingo para passar a faixa ao seu novo presidente da República. (UOL, 2023).

Momento histórico! Aline Sousa foi a responsável por entregar a faixa presidencial ao presidente @Lula, se tornando a primeira mulher negra a viver esse momento no Brasil. Antes dela, a faixa também passou pelas mãos do cacique Raoni, de uma criança negra, um metalúrgico e outros quatro representantes da sociedade. (UOL, 2023).

Além dos representantes do povo brasileiro que subiram a rampa junto ao eleito, outro destaque foi a cachorrinha chamada “Resistência”.

A cadela Resistência [...] foi adotada por ele (Lula) e por Rosângela da Silva, a Janja, e se tornou companheira do casal nos últimos quatro anos, atravessando fases como a prisão do petista e sua campanha vitoriosa à Presidência. Uma vira-lata, ou SRD (sem raça definida), Resistência –cujo nome completo é Resistência Lula da Silva– vivia nas ruas de Curitiba e cruzou seus caminhos com os de Lula quando ele estava encarcerado na superintendência da Polícia Federal na capital paranaense. Em abril de 2018, pouco depois que o petista foi preso, ela apareceu no acampamento de militantes do PT em frente ao prédio e começou a ser cuidada por apoiadores que permaneceriam no local até o último dos 580 dias de clausura do político, então condenado pela Operação Lava Jato. (UOL, 2023).

Resistência chegou a ser pega no colo pela primeira dama, demonstrando o afeto e o cuidado do Presidente e de Janja com a cachorra. Esse momento se traduziu em um sentimento de carinho e afeto pelo qual os eleitores de Lula aguardavam depois da acirrada campanha eleitoral. Outro destaque abordado por alguns veículos da imprensa foi a diversidade dos representantes do povo que entregaram a faixa ao Presidente eleito.

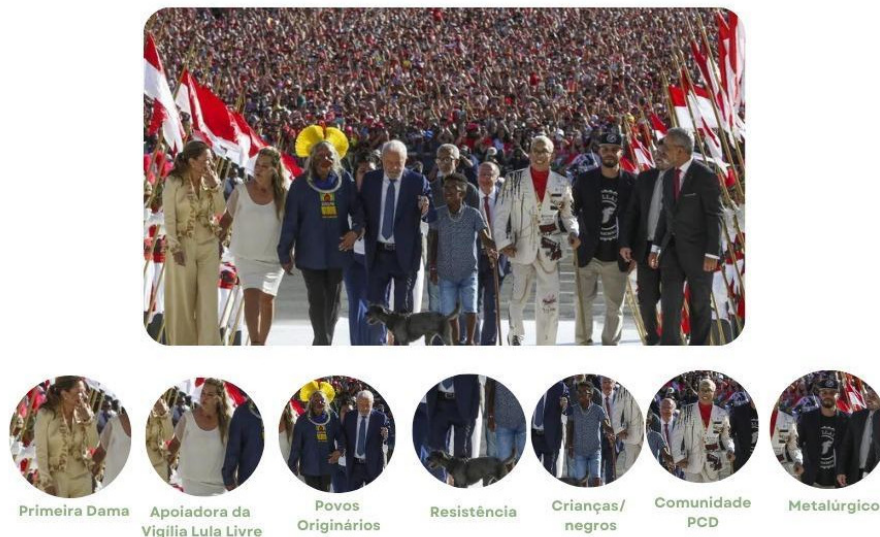
Entre eles, o ministro da Segurança Pública, Flávio Dino, ao lado do secretário de Segurança do DF, Júlio Danilo, do governador Ibaneis Rocha; o ex-gover-



nador de Minas Gerais, Fernando Pimentel; o advogado Kakay; o influencer Gil do Vigor; a apresentadora Fátima Bernardes; e a ex-presidente Dilma Rousseff, com o senador Randolfe Rodrigues e o deputado federal José Guimarães. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

Na Figura 1, a seguir, é possível observar os destaques desse estudo sobre a subida da rampa e a participação popular. A foto foi apresentada pela Agência Pública em reportagem de Verdélio e Richter (2023) e a figura foi montada pelas autoras, organizando os destaques da subida da rampa na Posse.

### FIGURA 1 – A SUBIDA DA RAMPA E SEUS DESTAQUES



Fonte: Elaborada pelas autoras.

Também foi destaque do evento na Praça dos Três Poderes o discurso de Lula no parlamento, mantendo a quebra de protocolo que ele mesmo instaurou em 2003, como mostra a Folha de S. Paulo, que destacou seu discurso no Palácio do Planalto, “Ele falou para milhares de apoiadores concentrados na Praça dos Três Poderes, após receber a faixa presidencial” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

O teor do discurso não será analisado neste artigo, mas podemos inferir que alguns excertos da mídia impressa reiteram os compromissos de campanha de Lula, como os que seguem:

O pleito foi marcado por ataques do ex-presidente Jair Bolsonaro (PL) contra as urnas. “Se estamos aqui hoje é graças à consciência política da sociedade

brasileira e à frente democrática que formamos ao longo dessa histórica campanha eleitoral. Foi a democracia a grande vitoriosa nesta eleição”, declarou Lula. (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) criticou neste domingo (1º) o que chamou de “minoría violenta e antidemocrática”, mas pregou a união após receber a faixa presidencial e prometeu governar para todos os brasileiros – inclusive para os que não votaram nele. (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023).

Lula fez um primeiro discurso como presidente da República, no qual se comprometeu a combater a miséria da população, defendeu a democracia e acumulou críticas à gestão de Jair Bolsonaro e aos métodos utilizados pelos adversários durante a campanha. (GZH, 2023).

Em seu discurso de posse, neste domingo (1º/1), após subir a rampa do Planalto e receber a faixa presidencial, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) destacou o respeito à igualdade e condenou o preconceito e a discriminação. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

Empossado como 39º presidente da República, Lula (@lulaoficial) discursou pela primeira vez ao povo brasileiro e prometeu que governará para todos. (UOL, 2023).

Emocionado, o presidente @lulaoficial fez um discurso defendendo o combate à fome e à pobreza. Segundo ele, o País “andou para trás” nos últimos anos. Também lembrou que o principal compromisso assumido e cumprido em 2003, no seu primeiro mandato, foi lutar contra a desigualdade e acabar com a miséria. (UOL, 2023).

Emocionado, falou sobre a fome e desigualdade, e pediu que a população se una em prol do Brasil. (UOL, 2023).

O Art. 45 do Decreto nº 70.724 versa sobre a recepção de missões especiais pelo Presidente da República. O Art. 46:

*Art. 45. No mesmo dia, o Presidente da República receberá, em audiência solene, as Missões Especiais estrangeiras que houverem sido designadas para sua posse.*

*Art. 46. Logo após, o Presidente receberá os cumprimentos das altas autoridades da República, que para esse fim se hajam previamente inscrito.*

*Art. 47. À noite, o Presidente da República recepcionará, no Palácio do Itamarati, as Missões Especiais estrangeiras e altas autoridades da República.*

Após o discurso no Parlatório, o Presidente, o vice-presidente e suas esposas receberam as autoridades no Palácio do Planalto para os cumprimentos das altas autoridades da República, dos chefes de Estado que prestigiaram o evento e das Missões Especiais estrangeiras.

A Folha de S. Paulo informou que mais de 60 delegações de outros países estavam confirmadas no evento, que contaria com a presença de ao menos 30 chefes de Estado, superando os números de posses anteriores (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023). O mesmo foi destaque no Correio Braziliense, mostrando que a cerimônia de posse foi a maior da história do país e

a expectativa é alta em relação ao evento. De acordo com o embaixador Fernando Igreja, responsável pela coordenação do cerimonial, há 30 chefes de Estado e de governo confirmados para o evento. Entre os presentes, estarão líderes como o rei da Espanha, e os presidentes de Alemanha, Angola, Argentina, Bolívia, Cabo Verde, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Guiné-Bissau, Paraguai, Portugal, Suriname, Timor-Leste, Uruguai e Zimbábue (Correio Braziliense, 2023).

À noite, ocorreu o jantar no Palácio do Itamaraty, sede do Ministério das Relações Exteriores.

O Art. 49 do *Decreto nº 70.724 dispõe sobre o traje nas cerimônias.*

*Art. 49. O traje das cerimônias de posse será estabelecido pelo Chefe do Cerimonial, após consulta ao Presidente da República.*

Em relação ao traje do evento, o que chamou a atenção foi a roupa usada por Rosângela da Silva, a Janja, primeira-dama. O Correio Braziliense disse, inclusive, que este foi “um dos assuntos mais comentados nas redes sociais sobre a posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT)” e a escolha da roupa representou uma quebra de protocolo pela

valorização do trabalho manual, do artesanato, da economia criativa e dos elementos brasileiros, a roupa escolhida por Janja representa uma quebra de protocolo. Historicamente, as esposas dos presidentes usaram vestidos nas cerimônias de posse e em eventos oficiais, vestimenta tipicamente feminina.

O uso da roupa como uma estratégia de comunicação ficou evidente e marca um novo momento do país, que deve ser destacado nesse estudo pois, de maneira geral, a moda foi usada como posicionamento. Assumir as produções e tecidos nacionais demonstra a importância que o governo pretende dar à produção nacional, feminina e cooperativa do trabalho. Foi alinhado o nome de uma estilista nacional, reconhecida da alta costura, e, ao mesmo tempo, os detalhes produzidos por uma cooperativa de costureiras do norte do país. “As produções mostram que todos os elementos foram pensados nos mínimos

detalhes para estar de acordo com tudo que ela quer representar e com as promessas de Lula”, destacou o Correio Braziliense (2023).

(Janja) optou por usar um conjunto de alfaiataria feito pela estilista Helô Rocha. A socióloga mostrou a produção dourada e composta por blazer com bordados na lapela, colete e calça, ao desfilarem no tradicional Rolls-Royce. A estilista gaúcha é um dos destaques da moda nacional e já tem uma história com a primeira-dama. Ela foi responsável pelo vestido de casamento de Janja, em maio de 2022. O modelo era um longo off-white em seda feito em parceria com bordadeiras da cidade potiguar Timbaúba dos Batistas. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

Além das cerimônias oficiais, previstas no Decreto nº 70.724, a posse foi finalizada com uma grande festa, assim como em 2003. Em 2023, a festa foi chamada de Festival do Futuro e aconteceu na Esplanada dos Ministérios. O Correio Braziliense chamou de “festa sem precedentes”, marcando a diferença dos anos anteriores. “Mais de 60 artistas subirão em dois palcos, nomeados de Elza Soares e Gal Costa, para o Festival do Futuro, evento com shows especiais pensados para a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva” (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

O Presidente Lula e a esposa Janja, bem como o vice-presidente Geraldo Alckmin (PSB) e a esposa Lu Alckmin, participaram do evento. O Correio Braziliense destaca que Lula “fez um discurso curto e terminou a passagem pelo palco com um beijão em Janja – que rapidamente tornou-se um dos assuntos mais comentados nas redes sociais” (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

Sobre o discurso, o Correio Braziliense e o Uol destacam alguns trechos:

Lula acrescentou que cuidará de cada criança, cada mulher, cada homem e cada idoso para provar que é possível viver bem no Brasil. “Se preparam porque uma das nossas conquistas será garantir que as mulheres ganhem o mesmo salário que os homens quando fizerem a mesma função”, disse o presidente. (CORREIO BRAZILIENSE, 2023).

“Uma das nossas conquistas será garantir que a mulher tenha o direito de ganhar o mesmo salário quando ela fizer a mesma função que um homem”, disse Lula durante discurso no [#FestivaldoFuturo](#) na noite deste domingo (1º), após sua posse como presidente. “Temos que garantir que as mulheres façam política, decidam o destino desse país, e que ela tem e pode estar onde ela quiser, como ela quiser e da forma que ela bem entender”, acrescentou. (UOL, 2023).

Destacamos, ainda, a reportagem do Jornalista Joelmir Tavares, na coluna de Política na Folha de S. Paulo de 31 de dezembro de 2022, que sustentou que a “Posse de Lula há 20

anos é marco de quebras de protocolo e estilo “povão”. A volumosa participação popular e o discurso aberto ao público foram destaque. Mesmo com as quebras de protocolo, o Decreto foi respeitado, e manteve a vontade do PT em aproximar novamente o governante dos governados. (FOLHA DE SÃO PAULO, 2023). O que no nosso entendimento pode sintetizar o evento de posse.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise realizada, verificamos, mais uma vez, que o Presidente eleito, Luis Inácio Lula da Silva, utilizou o evento de posse como uma estratégia de comunicação com seus diferentes públicos, integrando a população ao acontecimento, mostrando uma nova postura presidencial quanto ao sentido de perceber e dar destaque à democracia participativa.

De maneira geral, seguiu as regras de cerimonial impostas pelo Decreto nº 70.724, de 9 de março de 1972, repetiu algumas quebras propositais de protocolo, já registradas em 2003, e chamou a atenção por novas quebras no cerimonial.

O Presidente eleito pode se posicionar perante o público apresentando seis grandes elementos como estratégias de comunicação: (1) a valorização de discursos de afeição pelos seres humanos e suas dificuldades econômicas e sociais (e a não valorização dos discursos de ódio); (2) o reconhecimento do que é uma nação e dos diferentes indivíduos, etnias, raças e culturas que a compõe; (3) a valorização da mulher trabalhadora (seja ela a primeira dama, a catadora Aline, a estilista e as artesãs da cooperativa de costura); (4) a grande festa popular preparada para o dia do evento; (5) a diversidade dos convidados; e (6) a presença de público expressivo, incluindo a maior representação estrangeira da história.

Isso mostra que a estratégia de comunicação do dia da posse apresenta as tendências das práticas do governo que se inicia e, também, a importância dos estudos de comunicação sobre esse evento. Em virtude disso, entendemos que o evento em si reflete a narrativa do que será o foco do governo, as preocupações iniciais do Presidente eleito e de sua equipe de ministros e assessores.

A presença marcante da primeira dama em todos os atos solenes do Presidente, o que até causou certo estranhamento por parte de alguns, demonstra a força da mulher e uma possível luta pela igualdade de gênero, também destacada no discurso de Lula. A roupa usada por Janja, que remete à valorização da cultura e da história do povo brasileiro. A presença da cachorra Resistência pode nos remeter ao cuidado com os animais. Outro ponto a destacar é a quebra de protocolo em seu primeiro discurso como Presidente em 2023, em que Lula fala sobre a caneta com a qual assinaria o termo de posse. A ausência

do ex-presidente foi o elemento histórico desta posse, demonstrando a insatisfação e a negação em relação ao resultado das urnas por parte de Bolsonaro. Por último, damos destaque à simbologia da entrega da faixa.

Adicionamos a análise realizada em 2019 (PREDIGER; FOSSÁ, 2019), ao dizer que o evento de posse foi novamente utilizado pela equipe do Presidente eleito para se dirigir ao povo, se aproximar e interagir, de forma a construir uma imagem perante seus diferentes públicos que buscou referenciar a democracia. Por isso, o evento de posse é um veículo de comunicação dirigido, aproximativo e interativo, e, portanto, uma importante estratégia de comunicação.

# ANÁLISE SONORA DA COBERTURA DE TRANSIÇÃO DO GOVERNO BOLSONARO PARA LULA PELA “A VOZ DO BRASIL”

---

Izani Mustafá  
Kátia Fraga  
Erivelto Amarante  
Robson Sousa



# INTRODUÇÃO<sup>41</sup>

Em 30 de outubro de 2022, o Brasil assistiu à disputa presidencial mais acirrada de sua história, com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (PT<sup>42</sup>) por apenas 1,8% de votos válidos sobre o extremista de direita Jair Bolsonaro (PL<sup>43</sup>), segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral. Essa foi a primeira vez que um presidente não conseguiu se reeleger, mesmo utilizando de todos os aparatos e recursos da máquina pública a seu favor. O resultado marcou a derrocada da extrema-direita no comando do Executivo federal e a volta do PT e da esquerda ao poder, seis anos após a destituição de Dilma Rousseff em 2016. Com isso, Lula tornou-se o único presidente eleito para um terceiro mandato na história democrática brasileira (OLIVEIRA, 2023).

O processo eleitoral foi marcado por várias tensões. Após passar o mandato desafiando as instituições políticas, Bolsonaro lançou uma série de dúvidas sobre a confiabilidade das urnas eletrônicas, questionando o resultado da votação antes mesmo de a campanha começar (RENNÓ, 2022). Após, o candidato derrotado manteve o silêncio e não reconheceu publicamente a vitória do adversário, atitude desejada e comum nas democracias (BOBBIO; NOGUEIRA, 1986). Além disso, não compareceu à cerimônia de posse de Lula para a tradicional transferência da faixa presidencial. Em vez disso, deixou o país dois dias antes e foi para os Estados Unidos.

Como estratégia de comunicação a serviço do governo federal, A Voz do Brasil acompanhou numa posição oficial as movimentações políticas em torno da disputa eleitoral. Diante desse contexto conturbado, este capítulo analisa a cobertura sonora do noticiário tendo como recorte temporal o período pós-eleição que marcou a transição do governo de Bolsonaro (PL) para o terceiro mandato de Lula (PT) que, como adversários, representam ideologias e projetos antagônicos (OLIVEIRA, 2023; RENNO, 2022). Assim, pretendemos verificar se houve alguma inflexão na linha editorial do programa e observar as semelhanças e as diferenças nas pautas e nas fontes ouvidas no bloco governamental entre a passagem de um governo para o outro.

A primeira parte do estudo faz uma aproximação com o nosso objeto empírico. A Voz do Brasil é o programa de rádio mais antigo do país. Sua origem remonta ao primeiro governo de Getúlio Vargas, em 1935, antes mesmo do Estado Novo (SOUSA, 2003). Também

---

41 Trabalho ampliado e revisado. Foi apresentado ao Grupo de Trabalho 04 – Comunicação Pública e Institucional da 10ª edição do Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (10ª COMPOLÍTICA), realizado na Universidade Federal do Ceará (UFC), de 9 a 10 de maio de 2023. Elaborado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – FINANCE CODE 001.

42 Partido dos Trabalhadores.

43 Partido Liberal.



abordamos os aspectos teóricos no campo da comunicação pública e a sua distinção com a comunicação governamental. Por fim, apresentamos em detalhes nosso percurso metodológico e a análise sonora da cobertura do noticiário durante o período de transição dos governos Bolsonaro e Lula. As considerações finais encerram o capítulo, com destaque para abordagens futuras sobre o tema.

# 1. A VOZ DO BRASIL, COMO TUDO COMEÇOU

A primeira edição de A Voz do Brasil foi ao ar em 22 de julho de 1935, durante o governo de Getúlio Vargas, inicialmente com o nome de Programa Nacional (PEROSA, 1995). A atração tinha como objetivo a divulgação dos discursos presidenciais e a apresentação de artistas da música popular. Perosa (1995) lembra que os pronunciamentos oficiais eram intercalados com participações musicais de artistas como Dalva de Oliveira, Herivelto Martins, Carmen Miranda, Francisco Alves.

Sousa (2003) ressalta que desde a sua origem A Voz é usada para fins políticos. Em 23 de novembro de 1935, Vargas ocupou os microfones para condenar o levante armado organizado por militares ligados à Aliança Nacional Libertadora (ANL). Já a partir de 1964, com o início da ditadura militar, o programa passou a ser o instrumento oficial do regime autoritário. Um dos momentos mais marcantes foi a transmissão do pronunciamento do ministro da Justiça Gama e Silva, em 1968, anunciando o Ato Institucional n.º 5 (AI-5).

Com a volta da democracia, A Voz do Brasil passou por diferentes mudanças a cada novo ciclo de governo. Em 1998, após cinco décadas no ar, a locução do programa ganhou pela primeira vez uma voz feminina e a tradicional frase de abertura de “Em Brasília, 19 horas” mudou para “Sete horas, em Brasília”. Em 2003, Lula nomeou o jornalista Eugênio Bucci para o comando da Radiobrás, atual Empresa Brasil de Comunicação (EBC); com ele, o programa passou a ter maior autonomia editorial e o bloco do Executivo adotou um formato mais objetivo, com foco no cidadão e não nas autoridades políticas. Esse modelo foi interrompido em 2016 com o *impeachment* de Dilma Rousseff.

Sob o comando de Michel Temer (MDB<sup>44</sup>), entre 2016 e 2018, A Voz do Brasil voltou a ser instrumentalizada pelo governo, servindo de propaganda política das ações oficiais. Em 9

---

44 Movimento Democrático Brasileiro.

de maio de 2018, meses antes de começar a campanha para presidente da República, o jornal Correio Braziliense (2018, on-line) destacou em matéria que Temer havia concedido uma entrevista ao programa A Voz do Brasil que teve duração de 25 minutos. Um exemplo prático de uso político porque nesse espaço ele respondeu às perguntas dos ouvintes sobre temas com foco eleitoral e aproveitou para destacar as ações que tomou durante a gestão e também fez promessas para até o fim do seu mandato. Além disso, de acordo com a matéria, Temer destacou, no noticiário radiofônico, que o Bolsa Família recebeu durante o seu governo reajustes superiores a três vezes a inflação. Para completar, ele prometeu que os programas sociais do governo seriam mantidos.

Esse quadro de uso político do programa foi agravado com a posse de Jair Bolsonaro (PL) em 2019 (ORTH; SOARES, 2020). Desde então, a censura passou a ser uma prática recorrente na EBC. Fatos de grande repercussão na mídia foram silenciados nos noticiários do grupo, como o discurso de Lula após a sua saída da prisão em Curitiba em novembro de 2019. Em abril de 2021, o presidente incluiu a estatal no programa de privatização do governo federal alegando que a empresa dava prejuízos à União.

Desde a Era Vargas, a transmissão de A Voz do Brasil segue obrigatória em todas as emissoras de rádio do país. Contudo, a partir de agosto de 2020, foram aprovadas algumas flexibilizações. Com a nova regulamentação, as emissoras comerciais foram autorizadas a veicular o noticiário no intervalo entre as 19 e 21 horas. Por sua vez, a determinação não é aplicável para as emissoras educativas, que seguem com o noticiário às 19 horas. Já as rádios legislativas podem transmitir o programa até as 22 horas. A principal novidade no decreto é a possibilidade da dispensa de transmissão junto ao Ministério das Comunicações. No entanto, ela apenas é autorizada para casos excepcionais e de interesse público, como eventos culturais, religiosos, desportivos ou jornalísticos.

## 2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA E GOVERNAMENTAL

A Voz do Brasil transmite não apenas o bloco do Poder Executivo, mas também veicula, durante os seus 60 minutos, informações do Poder Legislativo, com um bloco do Senado Federal e outro da Câmara dos Deputados, e do Poder Judiciário, com as informações do Supremo Tribunal Federal. Portanto, contempla todas as instituições republicanas e é produzido diretamente pelas secretarias de comunicação de cada órgão. Em termos de definição teórica, podemos situar nosso objeto dentro da comunicação pública (BRANDÃO, 2012). Por sua vez, como nosso recorte contempla apenas a análise do bloco do governo

federal, também se faz necessário observarmos a conceituação do subcampo da comunicação governamental (HASWANI, 2006).

Em relação ao conceito de comunicação pública, podemos resumir que esse termo transita entre a necessidade de classificar as ações, discursos e publicidade dos entes e atores públicos. Além disso, sua essência passa por estabelecer elos entre a sociedade e o Estado. Brandão (2012) ressalta que o uso dessa expressão é relativamente novo no Brasil, passando a ser empregada com mais frequência a partir da redemocratização. Duarte (2012) entende que a comunicação pública deve ser voltada para o exercício da cidadania e que essa é a sua principal característica. Weber (2017) chama atenção ainda para o interesse público, que deve nortear os discursos e as práticas democráticas.

Uma das diferenciações importantes do termo está relacionada com o seu caráter estatal. Portanto, essa associação teria como propósito estabelecer um contraponto ao modelo da mídia privada. Matos (2006) compreende que o conceito vai além da propaganda oficial, perpassando Estado, governo e sociedade. Para Miola e Marques (2017), a comunicação pública está mais ligada à natureza da mensagem do que ao tipo de emissor, devendo primar pelo interesse coletivo. Por sua vez, Koçouski (2012) considera que a transparência (*accountability*) e a proximidade entre os entes estatais e a sociedade devem ser igualmente considerados.

Diferentemente da comunicação pública, a comunicação governamental está voltada principalmente para a promoção do governo. Nesse prisma, ela tem o objetivo de gerenciar a imagem das instituições, dos gestores e de dar publicidade aos atos oficiais e de promoção das políticas públicas (HASWANI, 2006). Além disso, a comunicação governamental está preocupada em construir reputações e manter relações com a imprensa e a sociedade. Para isso, faz uso de ferramentas e recursos a fim de implementar os objetivos da política com abordagens e técnicas dos campos de relações públicas, publicidade, *marketing* e jornalismo (CARLIN, 2015). Desde a sua origem, A Voz do Brasil faz parte dessa engrenagem.

Na teoria, os limites da comunicação pública e da comunicação governamental estão bem definidos. A comunicação pública visa a atender ao interesse público, promover o acesso à informação e facilitar o engajamento cívico dos cidadãos (DUARTE, 2012). Já a comunicação governamental é conduzida com uma perspectiva institucional, podendo ser influenciada por estratégias de promoção da imagem do governo e de suas autoridades (HASWANI, 2006). Na prática, em relação ao programa A Voz do Brasil, esses limites se confundem. Isso porque o bloco do Poder Executivo é resultado da comunicação governamental, ao mesmo tempo em que é produzido pela EBC, entidade concebida para ser autônoma do governo e promover a comunicação pública.

## 3. METODOLOGIA

Este capítulo analisa a cobertura sonora do A Voz do Brasil em quatro momentos distintos. Dois no período pós-eleição de 2022, quando ocorreu a transição do governo Bolsonaro (PL) para o terceiro mandato de Lula (PT), e dois momentos depois que Lula assumiu a presidência da República, em 1º de janeiro de 2023.

Para isso, a metodologia deste trabalho está baseada na pesquisa exploratória e descritiva qualitativa (GIL, 2002; MINAYO, 2001) a partir da audição de quatro semanas do programa A Voz do Brasil, totalizando 20 programas. No governo Bolsonaro, selecionamos a primeira semana após o segundo turno das eleições (31 de outubro a 4 de novembro de 2022) e a última semana do mandato (26 a 30 de dezembro de 2022). Para Lula, nosso recorte contempla a semana após os ataques terroristas aos Três Poderes em Brasília (9 a 13 de janeiro de 2023) e o início do segundo mês do novo mandato (30 de janeiro a 3 de fevereiro de 2023).

No período que abrange os últimos meses do governo de Bolsonaro e os primeiros meses do terceiro mandato de Lula, o foco é perceber eventuais mudanças na linha editorial entre os dois presidentes no conteúdo do noticiário. Para tanto, vamos analisar apenas o bloco governamental, que corresponde aos primeiros 25 minutos do programa, com parte controlada diretamente pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República. Portanto, não serão considerados os blocos dos poderes Legislativo (Câmara dos Deputados e Senado Federal) e Judiciário (Supremo Tribunal Federal).

Durante as audições, vamos observar três categorias. A primeira diz respeito às editorias mais proeminentes, o que pode revelar quais assuntos receberam mais atenção por parte de cada governante. Em seguida, nossa atenção estará voltada para as fontes ouvidas ou sonoras que receberam mais espaço no noticiário partindo da distinção proposta por Chagas (2020, p. 57): oficiais (ocupantes de cargos eletivos e funcionários do Executivo, Legislativo e Judiciário), empresariais (associações representativas dos setores comercial, financeiro, agronegócios ou corporações), institucionais (organizações do terceiro setor, movimentos sociais ou organizações sindicais), testemunhais (personagens que presenciaram acontecimentos com valor-notícia atribuído por comunicadores e chefias de reportagem), populares (pessoas comuns que podem ser vítimas de um crime, injustiça, política pública ineficiente) especialistas (profissionais com reconhecido saber científico ou específico sobre determinado assunto) e notáveis (celebridades, artistas, esportistas e pessoas que desempenham uma atividade de grande reconhecimento social). De acordo com o autor, jornalistas estão na esfera de produção e, portanto, não são fontes.

Por fim, também vamos mapear os ministérios e órgãos públicos mais citados durante as semanas analisadas. Uma das características da pesquisa qualitativa é a sua atenção aos

detalhes e o maior interesse pelo processo. Assim, nossos ouvidos poderão captar nuances que podem compreender as intenções e significados por trás de cada programa.

A abordagem exploratória tem como finalidade buscar uma visão geral, de tipo aproximativo, acerca de um determinado aspecto da realidade (GIL, 2008, p. 26). Já a pesquisa qualitativa está focada em responder questões muito particulares, cuja atenção abrange os significados, motivações, crenças, valores e atitudes. Ou seja, para além de uma operação de variáveis, é necessário observar os aspectos mais profundos das relações sociais, dos processos e fenômenos. De modo prático, é o lugar da “intuição”, da “exploração”, e do “subjetivismo” do pesquisador (MINAYO, 2001, p. 16- 22). É com base nessa combinação metodológica que apresentamos a seguir os resultados da pesquisa empírica.

## 4. ANÁLISE DOS PROGRAMAS A VOZ DO BRASIL EM 4 PERÍODOS

### 4.1 A VOZ DA DERROTA (31 DE OUTUBRO A 4 DE NOVEMBRO DE 2022)

O dia 31 de outubro de 2022 começou amargo para o bolsonarismo após a derrota nas urnas para Luiz Inácio Lula da Silva. Na disputa mais acirrada à Presidência da República da história, Jair Bolsonaro perdeu para Lula no segundo turno das eleições, em 30 de outubro de 2022. Foi 50,90% dos votos, contra 49,10%, uma diferença de 2.139.645 votos. Essa foi a primeira vez que um presidente não conseguiu se reeleger. Nesse dia, em sua habitual vinheta de abertura, A Voz do Brasil começou com a promessa de “noticiar os fatos que ajudam a construir um novo Brasil”. O destaque entre as manchetes foi o resultado eleitoral, repercutindo a vitória de Lula. O foco da cobertura foi a transição de governo, citando os trâmites previstos em lei.

Após 12 anos sem estar como presidente da República, já que o segundo mandato chegou ao fim em 1º de janeiro de 2011, a voz de Lula novamente ecoou no noticiário mais antigo do país. Em uma sonora de 30 segundos, o programa oficial do governo derrotado destacou um pequeno trecho do discurso do candidato vitorioso nas urnas. Nele, Lula afirma o seu desejo de trabalhar pela união nacional e a necessidade de dialogar com todos os setores da sociedade para a reconstrução do país. Embora tenha destacado o resultado da eleição presidencial, que foi o principal fato do dia nos veículos de imprensa de todo país, A Voz dedicou menos de quatro dos 25 minutos do bloco governamental

para tratar do assunto. Para encerrar o tema, uma matéria da editoria de segurança trouxe dados das operações policiais relacionadas ao pleito. Também não houve menção aos resultados eleitorais para os governos estaduais.

Nessa edição veiculada após a derrota de Bolsonaro na eleição, a maior parte do bloco governamental foi dedicada a assuntos alheios às eleições, com, por exemplo, uma reportagem que tratou da atualização dos dados do Cadastro Único para o recebimento de benefícios sociais do governo. O dia 31 de outubro também marcou o fim da campanha Outubro Rosa, de prevenção contra o câncer de mama e de colo do útero. Desse modo, a editoria de saúde também recebeu bastante atenção da cobertura: uma notícia repercutiu a ampliação pelo SUS do acesso à cirurgia de reconstrução das mamas e o ministro da Saúde, Marcelo Queiroga, foi um dos ouvidos. Em seguida, outra matéria tratou especificamente dos cuidados relacionados com o preventivo do câncer do colo do útero. Somadas, as duas reportagens totalizaram quase sete minutos, tempo maior do que o destinado para tratar das eleições.

Ao ouvir A Voz do Brasil no primeiro dia após a derrota de Bolsonaro, percebemos que o noticiário optou por preencher a maior parte do bloco do governo com pautas de gaveta, sem dar a devida atenção ao principal assunto factual do dia: as eleições e a vitória de Lula. Essa estratégia fica clara na abordagem de temas relacionados à editoria de saúde. Além dos assuntos sobre o Outubro Rosa, que poderiam ser noticiados ao longo de todo o mês, uma pauta sobre a prevenção de doenças cardiovasculares também ocupou parte considerável do programa, com uma reportagem de mais de dois minutos. Por fim, A Voz investiu em pautas econômicas positivas, com destaque para o volume recorde de navios de cruzeiros chegando aos portos brasileiros para a temporada de verão. Contudo, não houve nenhuma referência aos bloqueios nas rodovias federais que começavam a ser orquestrados por bolsonaristas golpistas que não respeitaram o resultado legítimo das urnas.

O programa de 1º de novembro de 2022 trouxe como destaque o primeiro discurso de Bolsonaro após a sua derrota nas urnas. Para Lula, A Voz recortou apenas 30 segundos do seu longo discurso de vitória no dia anterior. Para o presidente derrotado, Jair Bolsonaro, o programa veiculou o seu discurso na íntegra, de quase dois minutos. Além de agradecer os votos recebidos, ele também chamou os atos antidemocráticos que bloqueavam rodovias pelo país de “movimentos populares” e justificou tais ações como “fruto da indignação e do sentimento de injustiça de como se deu o processo eleitoral”. Ao mesmo tempo, culpou a esquerda pelas ações de seus apoiadores e disse não compactuar com a restrição do direito de ir e vir. Na sequência, o noticiário trouxe uma sonora do ministro-chefe da Casa Civil, Ciro Nogueira, sobre o processo de transição para o novo governo.

Somente na terça-feira, A Voz do Brasil lembrou que os movimentos golpistas de bloqueios de rodovias contra o resultado legítimo das urnas haviam começado ainda no domingo. O

programa chamou os apoiadores do presidente derrotado de “manifestantes” e repercutiu a tentativa de forças policiais de desmobilizar os bloqueios pelo país, o que não se observava na prática. Pelo contrário, a imprensa divulgou que uma parte do efetivo de policiais rodoviários federais foi conivente com o fechamento das estradas. O restante do programa focou em matérias de editoriais de economia e saúde. A agricultura também recebeu parte importante da cobertura, com destaque para a vacinação contra a febre aftosa e o cultivo de espécies brasileiras de baunilha. No dia 2 de novembro, feriado de Finados, o jornalístico não foi ao ar.

A Voz de 3 de novembro focou na transição de governo. O noticiário repercutiu o dia da equipe de Lula na condução inicial do processo, com uma sonora do vice-presidente eleito Geraldo Alckmin (PSB<sup>45</sup>). As interdições nas rodovias também foram mencionadas, com ênfase nos balanços sobre o número de desbloqueios das pistas. Uma sonora de Bolsonaro pedindo a desobstrução das vias também foi ao ar. Em seguida, a edição destacou pautas econômicas e de saúde. Já o programa do último dia da semana, 4 de novembro, destacou a transição de governo com direito a uma sonora da presidente do Partido dos Trabalhadores, Gleisi Hoffmann, em visita à sede do governo de transição, no Centro Cultural Banco do Brasil, em Brasília. Nesse período, a maioria das fontes foram as oficiais.

## 4.2 A ÚLTIMA SEMANA DO GOVERNO BOLSONARO (26 A 30 DE DEZEMBRO DE 2022)

As cinco edições de A Voz do Brasil na última semana do governo do presidente Bolsonaro apontam como destaque personagens das reportagens que validam as pautas do governo federal. Ou seja, na mesma reportagem não existe o contraditório. Quando as fontes não são as oficiais, são de personagens que não contradizem o discurso governamental.

As três primeiras edições dos dias 26, 27 e 28 de dezembro são dedicadas aos feitos do governo federal em fim de mandato. Já as edições dos dias 29 e 30 concentram e pautam a posse do futuro governo do presidente eleito para o terceiro mandato, Luiz Inácio Lula da Silva.

A edição de 26 de dezembro, estruturada majoritariamente com dois formatos de notícia, apresenta seis reportagens e cinco notas. E o programa não faz qualquer menção ao cenário político pós-eleições presidenciais e sequer cita o presidente eleito Lula. O destaque fica para as ações do governo federal vigente dos Ministérios da Saúde; Educação; Ciência; Tecnologia e Inovação; Turismo e Cidades.

<sup>45</sup> Partido Socialista Brasileiro.

No programa de 27 de dezembro, o destaque fica com a editoria de tecnologia por conta de uma entrevista, com duração de quase nove minutos, com o diretor do Departamento de Projetos e Infraestrutura do Ministério das Comunicações, Marcos Vinícius Galletti, que fala sobre a reciclagem de computadores para reaproveitamento em escolas e projetos sociais com apoio do governo federal.

A informação do reaproveitamento das sucatas transformadas em computadores não justifica uma pauta com tanto tempo no quadro. Também não existe fonte não oficial, ou seja, voz fora do governo. Cabe ressaltar aqui que, nessa edição, a pauta do governo eleito aparece pela primeira vez em duas notas. A primeira aborda o futuro Ministério da Educação, com duração de 1 minuto e 21 segundos. Já a segunda destaca a cobertura oficial pela EBC da posse do presidente eleito Lula, com duração de 56 segundos. Devido à entrevista com quase nove minutos, a fonte oficial majoritária é a do governo federal.

O programa de 28 de dezembro dedica 18 minutos para exaltar a “governança” e os feitos do ministro da Economia, Paulo Guedes, na entrevista com o secretário-executivo do Ministério da Economia, Marcelo Guarany. Portanto, a fonte majoritária dessa edição é a oficial, do Ministério da Economia. Nesse programa também é possível escutar uma nota sobre a equipe do futuro ministro da Fazenda, Fernando Haddad, com 28 segundos e outra nota sobre o uso da Força Nacional na posse do presidente Lula, com duração de 46 segundos. Mas a parte dedicada à economia é a oficial do governo, com mais de 18 minutos de duração, e sufoca os 74 segundos dedicados à chegada do futuro governo Lula.

No dia 29 de dezembro de 2022, o destaque é para a posse do terceiro mandato do presidente Lula. O tempo de programação soma mais de dez minutos do total do quadro para falar da posse e da composição ministerial. O destaque é o *link* ao vivo, com duração de seis minutos para reportar a formação do novo ministério. Todo o foco é informativo e não tem comparação entre os governos. A única coisa que os aproxima é a nota de pesar de Bolsonaro e Lula pelo falecimento do rei do futebol, Edson Arantes do Nascimento, o Pelé.

A última edição de A Voz do Brasil, de 30 de dezembro de 2022, é dedicada à posse do presidente eleito, Lula, com destaque à cerimônia de abertura, formação do governo, perfis de Lula e Alckmin e histórias do Palácio do Planalto e Alvorada.

Para o último dia do governo Bolsonaro são dedicados cerca de dois minutos. A notícia mais longa tem sonoridade do presidente Bolsonaro focada em sua última *live* na condição de presidente e em sua ida à Flórida, nos Estados Unidos. A notícia não informa os motivos da viagem e muito menos repercute o fato de ele ter saído do Brasil para não passar a faixa ao presidente Lula ou por receio do fim do foro privilegiado.



## 4.3 LULA NO PODER E A INVASÃO DOS TRÊS PODERES (9 A 13 DE JANEIRO DE 2023)

A semana de 9 a 13 de janeiro de 2023 foi atípica porque no dia 8 de janeiro os Três Poderes de Brasília – Palácio do Planalto, Congresso Nacional e Superior Tribunal Federal – foram atacados por extremistas, também chamados de golpistas ou terroristas, inconformados com o resultado das eleições presidenciais de 2022. A mídia tradicional, como jornais, rádios e televisões, focou o noticiário desse domingo em pessoas vestindo camisetas amarelas que invadiram os prédios, sem encontrar barreiras da Polícia Militar ou de forças da segurança, e depredaram o patrimônio público.

A Voz do Brasil seguiu na mesma linha da imprensa. A edição de 9 de janeiro abordou o vandalismo ocorrido em Brasília por quase 20 minutos. E das dez fontes ouvidas ou citadas em forma de sonoras, oito são de autoridades do governo federal e apenas duas são diferentes. Uma é de uma especialista da Universidade de Brasília (UnB) e a outra, sem identificação, de um militar que enfatiza: “não queremos confronto”. As demais são de autoridades do governo federal. Na apresentação, um dos destaques é: “Ataques terroristas em Brasília e presidente Luiz Inácio Lula da Silva repudia ataques e afirma que responsáveis serão punidos” e em seguida entra uma sonora dele: “Vamos descobrir quem são os financiadores desses vândalos que foram a Brasília e todos eles pagarão pela força da lei esse gesto antidemocrático”. A primeira matéria é ao vivo, direto do Palácio do Planalto, e a repórter Gabriela Noronha descreve o cenário e salienta o trabalho de reconstrução feito pelos funcionários. A primeira fonte é a do ministro do Desenvolvimento Social, Wellington Dias: “Não será mais tolerado qualquer conduta contra a democracia”. Noutra reportagem, o entrevistado é o ministro Chefe da Casa Civil, Paulo Pimenta, e a professora e coordenadora do curso de Arquitetura e Urbanismo da UnB, Ana Paula Gurgel, que afirma que “o ataque não foi apenas ao patrimônio público, mas ao símbolo de liberdade, de democracia”. A repórter descreve obras destruídas e seus valores e cita a ministra da Cultura Margareth Menezes. Ainda no programa são ouvidos o ministro da Justiça, Flávio Dino, e o presidente Lula. Nos últimos cinco minutos, entra uma reportagem com o ministro das Relações Exteriores, Mauro Vieira, que fala sobre um acordo de cooperação técnica assinado entre Brasil e Japão. E na última matéria entra a voz de Lula prestando solidariedade às vítimas das famílias na tragédia em Araraquara (SP), cidade que no dia 28 de dezembro de 2022 sofreu com a forte chuva de quase 200 milímetros, causando mortes, alagamentos, queda de árvores e falta de energia elétrica.

No dia 10 de janeiro, as manchetes são: “Atos terroristas em Brasília”, “Intervenção Federal na segurança pública no Distrito Federal é aprovada no Congresso Nacional” e “Presos começam a ser encaminhados”. Mais uma vez predominam no noticiário os ataques em Brasília e, entre as dez fontes ouvidas, oito são do alto escalão do governo e duas são

diferentes. Uma é empresarial, do presidente da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex), Jorge Viana, e a outra é institucional, a presidente da Cooperativa Renove, do Distrito Federal, que fala sobre a coleta de vidros para reciclagem na capital federal. Os demais são fontes oficiais como o interventor na Secretaria de Segurança Pública, Ricardo Cappelli, e de Lula afirmando sobre a necessidade de identificar os grupos e pessoas que pagaram para que o vandalismo acontecesse. Em outra matéria sobre a reunião de Lula com os governadores, a fonte é o ministro da Secretaria de Relações Institucionais, Alexandre Padilha. Sobre os prejuízos do vandalismo, a fonte é a ministra da Cultura, Margareth Menezes, que defende a criação de um memorial sobre os ataques terroristas ocorridos em Brasília. Noutra reportagem é ouvido o novo diretor-geral da Polícia Federal, Andrei Passos Rodrigues, e o ministro da Justiça, Flávio Dino. O programa tem ainda uma reportagem ao vivo com a ministra da Saúde, Nísia Trindade, sobre a vacinação, planos emergenciais para o SUS e retomada de projetos como o Farmácia Popular.

O programa de 11 de janeiro ainda prioriza conteúdos sobre os atos terroristas e a maioria das fontes são as oficiais, como o interventor na Secretaria de Segurança Pública, Ricardo Cappelli, o delegado de Polícia Administrativa Federal, Rodrigo Teixeira, e o presidente Lula, que agradece o apoio dos presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados sobre o decreto determinando a intervenção federal e, em outro momento, fala do compromisso para que a COP30 aconteça em Belém (PA). Outra fonte oficial é a ministra do Planejamento e Orçamento, Simone Tebet. Mas o destaque é a posse das ministras Anielle Franco, da Igualdade Racial, e Sônia Guajajara, dos Povos Indígenas. A repórter Gabriela Noronha fala ao vivo do Palácio do Planalto e diz que o clima é de festa, com música, dança e poesia. Duas outras matérias têm fontes especializadas. Numa delas quem fala é o presidente do Programa Siga Antenado, Leandro Guerra, do Ministério das Comunicações. Na outra, é Karina Coelho, coordenadora de regulamentação da qualidade vegetal do Ministério da Agricultura, e uma fonte empresarial, Celírio Inácio da Silva, secretário-executivo da Associação Brasileira da Indústria de Café, que fala sobre a ampliação da exportação desse produto. A única reportagem com uma fonte popular é a que trata sobre a aposentadoria do INSS com a cabeleireira autônoma Marinês Barbosa.

O programa de 12 de janeiro apresenta informações sobre o governo federal, mas não tão focado nos ataques ocorridos em 8 de janeiro. As fontes, no entanto, são em sua maioria as oficiais e os temas, da área econômica. Na reportagem sobre recuperação fiscal, quem fala é o ministro da Fazenda, Fernando Haddad, que aposta num déficit inferior a 1% em 2023, e a ministra do Planejamento e Orçamento, Simone Tebet, que acredita na qualidade dos gastos públicos. A outra matéria é sobre o encontro de Lula com os jornalistas durante o café. Na sonora, o presidente salienta a retomada de programas para a educação e saúde e afirma que o combate à fome é prioridade no seu governo. Outra reportagem é voltada para a força-tarefa para a restauração dos prédios atingidos pelos golpistas e quem é ouvida é

a ministra da Cultura, Margareth Menezes. Na mesma matéria há fontes especializadas: o coordenador técnico substituto da Superintendência do Iphan no Distrito Federal, Maurício Goulart, e o presidente do Iphan, Leandro Grass, que enfatiza as ofertas de apoio técnico e orçamentário que o governo está recebendo. Noutra matéria, a fonte oficial é o ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social, Paulo Pimenta, que destaca a importância da divulgação da Lei de Acesso à Informação, solicitada pela Advocacia-Geral da União (AGU). Outra reportagem é sobre a posse da nova presidente da Caixa Econômica Federal, Rita Serrano. Presente na cerimônia, o presidente Lula desejou sorte e afirmou que “a Caixa tem um papel extraordinário no país e vai voltar a crescer”. A matéria sobre o Projeto Amazônia Conectada, da Defesa do Brasil, tem como fonte especializada o chefe do 4º centro de telemática, tenente-coronel do Exército Bruno Silveira. E a reportagem sobre a safra de grãos que deve ser recorde teve como entrevistado o presidente da Companhia Nacional de Abastecimento, Guilherme Ribeiro, considerado uma fonte institucional.

A edição de 13 de janeiro volta a ter conteúdos sobre os ataques terroristas. Na matéria sobre os homenageados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, como forças da segurança e bombeiros, quem fala são o diretor-geral da Polícia Federal, Andrei Passos, e o ministro Flávio Dino, que devolveu a réplica da Constituição de 1988, roubada da Suprema Corte no domingo de 8 de janeiro. O programa contém ainda uma entrevista, feita por telefone, com o secretário especial da Receita Federal, Robinson Barreirinhas. O assunto é economia, Litígio Zero, e tem duração de 15 minutos. Na sequência do programa, uma entrevista para tratar sobre o reajuste de bolsas de pesquisa foi realizada com a ministra da Ciência, Tecnologia e Inovação, Luciana Santos. Na reportagem sobre o Fórum Econômico de Davos, na Suíça, são ouvidas duas fontes especializadas: em políticas públicas socioambientais, do Instituto Socioambiental, Adriana Ramos, e o professor titular de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Carlos Milani. E como fonte oficial está a ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, que prevê reuniões bilaterais relevantes para o Brasil. A última informação é da área da ciência, apresentada como aliada no combate à fome. A repórter Gabriela Noronha entrevista a ministra da Ciência, Tecnologia e Inovação, Luciana Santos, que teve um encontro com Lula para tratar da recomposição orçamentária do ministério. Na conversa ela afirma que “agora a ciência vai ter vez no Brasil”.

## 4.4 O BRASIL DA RECONSTRUÇÃO (30 DE JANEIRO A 3 DE FEVEREIRO DE 2023)

Na edição de 30 de janeiro de 2023 foi anunciada a chegada em Roraima da comitiva do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania para ouvir lideranças e definir novas ações de socorro aos Yanomami, além de apurar responsabilidades diante do caos e analisar os

impactos do garimpo ilegal na região. As fontes ouvidas foram as oficiais: o secretário Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Ariel de Castro, e a secretária-executiva do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, Rita Oliveira.

Os episódios de 8 de janeiro continuaram na pauta. O destaque foi para a abertura de processo administrativo para responsabilizar os servidores públicos que participaram dos atos terroristas em Brasília. O ministro da Justiça e Segurança Pública, Flávio Dino, mais uma vez foi fonte oficial, mas o tema economia também ganhou espaço. Entre os assuntos, a visita do chanceler da Alemanha, Olaf Scholz, recebido pelo presidente Lula no Palácio do Planalto, com o anúncio do repasse de cerca de 200 milhões de euros destinados para ações ambientais no Brasil. A ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, afirmou que parte dos recursos vai ajudar a população indígena Yanomami.

O ministro da Fazenda, Fernando Haddad, defendeu que a indústria brasileira deve se beneficiar com o novo modelo de negócios que surge com a transição energética, já que o Brasil tem um diferencial para atrair investimentos. Para ele é necessária a aprovação da reforma tributária, melhoria do sistema de crédito e um novo arcabouço fiscal para substituir o atual teto de gastos que fixa limites para os gastos públicos. Ainda sobre economia, outro assunto abordado foi o programa Litígio Zero, lançado pelo governo Lula visando a oferecer descontos para renegociação de dívidas de empresas e contribuintes com a Receita Federal, sendo detalhado pelo subsecretário de Arrecadação, Cadastro e Atendimento da Receita Federal, Mário José Santiago. Também foi anunciado que os aposentados não precisam mais fazer a comprovação de vida presencial para manutenção dos benefícios previdenciários. Conforme o secretário-geral da Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos, Luiz Legñani, que é uma fonte institucional, a atribuição é do INSS a partir de cruzamento de dados.

Na edição de 31 de janeiro, A Voz anuncia a retomada da participação popular na elaboração de políticas de governo, que ocorrerá por meio do Conselho e Sistema de Participação Social, criados pelo presidente Lula, que anunciou, na sonora, o novo instrumento de política social. O ministro da Secretaria-Geral da Presidência, Márcio Macêdo, também falou sobre o assunto. E, mais uma vez, o tema volta a ser a ação humanitária de socorro aos Yanomami e o ministro dos Direitos e da Cidadania, Silvio Almeida, é entrevistado por 13 minutos. Ele critica a omissão de outros governos e cita o filósofo Michel Foucault: “Quando está ausente, o Estado mata”. Numa sonora de 28 segundos, o presidente Lula fala sobre a questão do garimpo ilegal e o programa encerra informando sobre medidas relacionadas aos atos antidemocráticos de 8 de janeiro.

Fevereiro começou com o balanço das principais ações do primeiro mês de governo Lula, como a garantia do valor mínimo de 600 reais para o programa de transferência de renda, além do pagamento de 100% do auxílio gás. A edição destacou também o pronunciamento

de Lula no plenário do Supremo Tribunal Federal, defendendo a união entre os poderes para combater a fome, as desigualdades e as violências políticas. O programa exaltou que o presidente Lula completou o primeiro mês do terceiro mandato com avanços em diversas áreas. Entre eles, a revogação de oito processos de privatização de estatais, como o dos Correios, o restabelecimento do Fundo Amazônia, a redução do acesso às armas e munições e o decreto de intervenção federal na segurança pública do Distrito Federal após atos de vandalismo. Na área econômica, uma das pautas foi o Fórum Econômico Mundial na Suíça.

Outra informação foi sobre o ministro da Fazenda, Fernando Haddad, que representou o país ao lado da ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, estabelecendo um diálogo conciliador com o mercado financeiro. O programa mencionou também a primeira viagem internacional de Lula, à Argentina e ao Uruguai. Outra repercussão é a do primeiro mês de governo, marcada pela reunião do presidente Lula com governantes dos 26 estados e do Distrito Federal. Na economia, o destaque foram as medidas de recuperação do equilíbrio fiscal, que incluem o aumento do piso salarial dos professores e a criação de um grupo de trabalho para discutir a nova política de valorização do salário mínimo. Na área social, a ministra da Igualdade Racial, Anielle Franco, falou sobre a promoção de melhores empregos para as pessoas negras. Mais uma vez o noticiário apresentou as ações de socorro aos indígenas Yanomami. O governo Lula divulgou o calendário nacional de vacinações para aumentar a cobertura vacinal no país.

No dia 2 de fevereiro, o programa evidenciou a mensagem do presidente Lula ao Congresso Nacional, listando prioridades para 2023 e metas nas áreas da Saúde e Educação. Lula disse pretender trabalhar em parceria com o Congresso, “unindo esforços para a reconstrução do país”. A Voz destacou sonoras de alguns trechos marcantes da leitura da carta pelo secretário da mesa diretora, Luciano Bivar: “mais do que governar é preciso cuidar de todos e de todas, mas olhando com atenção especial para as populações mais fragilizadas. É preciso tirar o pobre da fila do osso e recolocá-lo no orçamento. Caso contrário, jamais conquistaremos a verdadeira democracia”. Na área da Saúde, a pauta foi a ampliação dos recursos para atenção básica e a retomada de programas como o Farmácia Popular. Na Educação, o objetivo é aumentar a qualidade do ensino básico, ampliar a oferta de creches e expandir a educação em tempo integral. O trabalho humanitário para socorrer os Yanomami foi lembrado. A temática Esporte ganhou espaço nessa edição com uma longa entrevista com a ministra Ana Moser, frisando que a prática esportiva precisa fazer parte da cultura da população brasileira, incluindo o esporte em áreas como Saúde e Educação. A edição informou sobre a 13ª Bienal da União Nacional dos Estudantes (UNE), no Rio de Janeiro, e a reportagem tem sonoras de estudantes, considerados fontes populares, e das ministras da Ciência, Tecnologia e Inovação, Luciana Santos, e da Saúde, Nísia Trindade.

No dia 3 de fevereiro, A Voz do Brasil informa que a Controladoria-Geral da União (CGU) concluiu a revisão do sigilo imposto a documentos de acesso público no período de 2019 a

2022. A coerência entre o discurso e a prática do presidente Lula em relação à questão ambiental é colocada em evidência com a inserção de uma sonora de seis minutos do ministro da Agricultura e Pecuária, Carlos Fávaro, sobre o compromisso do governo com a preservação do Meio Ambiente e o aumento da produção de alimentos sem agressões à natureza.

A situação dos Yanomami é mantida no noticiário com ênfase para a distribuição de alimentos e o atendimento à Saúde pelos órgãos federais, além da apuração de denúncias de que meninas e adolescentes indígenas estariam grávidas de garimpeiros. A edição informa a posse de Joenia Batista de Carvalho, conhecida como Joenia Wapichana, a nova presidente da Fundação Nacional dos Povos Indígenas, que falou à reportagem. A Voz cita, por fim, a 4ª fase da operação Lesa Pátria, que está cumprindo mandados de prisão e de busca e apreensão contra os envolvidos nos atos ocorridos em Brasília. O noticiário encerra com informações sobre a Bienal da UNE, com a participação das ministras da Igualdade Racial, Anielle Franco, do Esporte, Ana Moser, e da Cultura, Margareth Menezes.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira constatação ao analisar A Voz do Brasil, com audição de quatro diferentes períodos envolvendo os presidentes da República Jair Bolsonaro (2019-2022) e Luiz Inácio Lula da Silva (2023-), é que prevalece a comunicação governamental. Esta se caracteriza por promover o governo, destacando a imagem do governante, das instituições e dos gestores que estão no comando dos ministérios. O foco desse noticiário é ainda publicizar os atos oficiais, promover as políticas públicas e ecoar voz, principalmente às fontes oficiais que são os “ocupantes de cargos eletivos e funcionários do Executivo, do Legislativo, do Judiciário e do Ministério Público, em níveis federal, estadual e municipal” (CHAGAS, 2020, p. 57). Não é mais como uma proposta inicial pensada por Bucci, em 2003, quando foi criada a Empresa Brasil de Comunicação para produzir conteúdos de interesse público e fazer de fato comunicação pública.

No entanto, observamos que, mesmo num governo marcado pela censura à EBC, quando o presidente era Bolsonaro, a vitória de Lula não foi silenciada na cobertura de A Voz do Brasil. Além dele, as principais lideranças do novo ciclo de governo foram citadas ao longo da semana no noticiário. Ouvir a oposição sempre foi uma das críticas feitas em relação à linha editorial do programa, historicamente marcada pelo perfil chapa-branca, mais próximo à propaganda política do que ao jornalismo. Além disso, a cobertura sobre a eleição de Lula não teve espaço, apesar de ser o assunto que predominou na agenda da mídia. Na semana de 31 de outubro a 4 de novembro de 2022, o tema ganhou pouca atenção, sendo superado por pautas de gaveta, atemporais. Se a vitória fosse de Bolsonaro, certamente o espaço dedicado para a cobertura eleitoral teria sido mais amplo.

Na última semana do governo Bolsonaro, de 26 a 30 de dezembro de 2022, o programa, que é, historicamente, um programa oficial e oficioso, não deu espaço para o contraditório, para fontes extraoficiais que contradigam as oficiais. Portanto, A Voz do Brasil é um programa informativo, mas muito aquém de ser considerado um programa jornalístico, que dá voz a outras fontes como testemunhais, que são personagens que presenciaram algum acontecimento ou fato ou populares, pessoas comuns que se apresentam como vítimas, por exemplo, de uma política pública ineficiente.

Aqui cabe ressaltar que as duas últimas edições de A Voz do Brasil na gestão do presidente Bolsonaro, para além de todos os ataques que marcaram os quatro anos do mandato, bem como os dois turnos das eleições presidenciais, dedicaram uma cobertura significativa com pautas focadas no governo de transição, chamadas para o dia da posse e perfis das ministras e ministros. Diante de todo histórico político do presidente alinhado ao discurso da extrema-direita, o tempo dedicado à cobertura do terceiro mandato foi além do esperado para uma postura de comunicação governamental, ganhando peso conceitual de comunicação pública.

Na semana de 9 a 13 de janeiro, A Voz do Brasil deu destaque às consequências dos ataques terroristas aos Três Poderes em Brasília que aconteceram no domingo, 8 de janeiro. A repercussão dos acontecimentos é conduzida pelos apresentadores e repórteres do programa sempre dando espaço para as fontes oficiais como o presidente Lula e ministros como da Cultura, Margareth Menezes, da Justiça, Flávio Dino, do Desenvolvimento Social, Wellington Dias, e o Chefe da Casa Civil, Paulo Pimenta. Nessa semana o noticiário também abriu espaço para a professora e coordenadora do curso de Arquitetura e Urbanismo da UnB, Ana Paula Gurgel, uma fonte especializada que condenou o quebra-quebra ao patrimônio nacional. Ainda na edição de 9 de janeiro destacamos que a repórter Gabriela Noronha entra ao vivo do Palácio do Planalto e descreve o cenário de destruição e enfatiza que os funcionários estão trabalhando para a reconstrução dos espaços depredados. A mesma repórter também fala ao vivo no dia 11 de janeiro, quando ocorreu a posse das ministras Anielle Franco, da Igualdade Racial, e Sônia Guajajara, dos Povos Indígenas. Na matéria ela salienta que o clima no Palácio do Planalto é de festa, com música, dança e poesia.

A última semana de análise demonstra que as edições não personificam o presidente, destacando notícias de ações como resultado de um trabalho conjunto do Governo Lula ao abrir espaço principalmente para ministros e outras autoridades oficiais em entrevistas, sonoras e no conteúdo textual. Entre as principais notícias da semana, o enfrentamento da situação dos Yanomami foi marcante. Embora representantes dessa população e profissionais da saúde tenham sido ouvidos, as fontes oficiais prevaleceram, principalmente o ministro dos Direitos e da Cidadania, Sílvio Almeida; a ministra do Meio Ambiente, Marina Silva; o secretário Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, Ariel de Castro; e a secretária-executiva do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, Rita Oliveira. Ou-



tra fonte oficial foi Joenia Batista de Carvalho, conhecida como Joenia Wapichana, a nova presidente da Fundação Nacional dos Povos Indígenas.

Os ataques de 8 de janeiro de 2023 são citados em praticamente todas as edições e os apresentadores e repórteres usam expressões como “atos terroristas”, “quebradeira na sede dos três poderes” e “vândalos”, abrindo espaço para fontes oficiais, principalmente o ministro da Justiça e Segurança Pública, Flávio Dino. Em pautas econômicas, o ministro da Fazenda, Fernando Haddad, foi a fonte oficial central. Outras fontes oficiais destacadas na semana foram: a ministra Ana Moser; o ministro da Secretaria-Geral da Presidência, Márcio Macedo; a ministra da Igualdade Racial, Anielle Franco; o ministro da Agricultura e Pecuária, Carlos Fávaro; e o subsecretário de Arrecadação, Cadastro e Atendimento da Receita Federal, Mário José Santiago. Algumas fontes institucionais foram ouvidas, dentre elas o secretário-geral da Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos, Luiz Legñani, sobre questões ligadas aos benefícios previdenciários.

No dia 2 de fevereiro, o programa evidenciou trechos da carta mensagem do presidente Lula ao Congresso Nacional, na leitura pelo secretário da mesa diretora, Luciano Bivar. O noticiário encerra a semana com informações sobre a 13ª Bienal da União Nacional dos Estudantes (UNE), com a participação das ministras da Igualdade Racial, Anielle Franco, do Esporte, Ana Moser, e da Cultura, Margareth Menezes. No dia anterior, a reportagem sobre esse assunto contou com sonoras de estudantes, considerados fontes populares, e das ministras da Ciência, Tecnologia e Inovação, Luciana Santos; e da Saúde, Nísia Trindade.

O conteúdo em geral destaca a reconstrução que tem sido a tônica do governo Lula e abre espaço para sonoras de discursos e compromissos de Lula como: “Enfrentar a fome e as desigualdades”.

Diante de todos os trechos apresentados neste capítulo, pode-se destacar que o programa A Voz do Brasil, produzido e financiado pela estatal EBC, ainda precisa ser repensado para que seja possível transitar da comunicação governamental à comunicação pública, ideia de Bucci ao criar o projeto da EBC.

Outro destaque que também cabe nestas considerações finais é a presença majoritária de fontes oficiais na análise sonora do fim de governo Bolsonaro e início do governo Lula.

Como se está diante do começo de um novo ciclo governamental no cenário nacional, com a promessa de um governo da união e reconstrução, a gestão da comunicação do terceiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva pode criar uma agenda positiva, fortalecida pelo novo slogan, para a reconstrução das práticas comunicacionais da EBC com a finalidade de repensar o curso de A Voz do Brasil, também como um programa que tenha mais vozes para além das oficiais que possam vir a materializar e reidratar a ideia de comunicação pública com a redução das práticas comunicacionais governamentais.



# DISCURSO PRESIDENCIAL E GÊNERO: ANÁLISE DAS MENSAGENS DOS PRESIDENTES LULA E DILMA AO CONGRESSO NACIONAL

---

Raquel Gomes Valadares



# INTRODUÇÃO

As ideias políticas constituem um importante elemento de análise e pesquisa (JULLIARD, 1976; ROSANVALLON, 2010). O pensamento político-social constitui um *locus* em que é possível desenvolver uma história social compreensiva, não apenas sob o aspecto comparativo ou doutrinário, que atualiza as ressonâncias entre a experiência do político e a dos indivíduos (ROSANVALLON, 2010). Indo além da história das ideias, Rosanvallon (2010) propõe a análise dos elementos da complexa cultura política, dentre os quais destacam-se os discursos.

Os discursos, que entrelaçam os múltiplos fios de vida social (ROSANVALLON, 2010), designam um campo de atuação política dotado de sentido. Eles estão entre a estrutura e o acontecimento, com sentido histórico-social, e produzem uma interpretação da realidade. Analisar o discurso político permite a percepção do deslocamento de posicionamentos e a formulação de estratégias sociais de poder.

Vários estudos têm se dedicado a compreender as ênfases, os alcances e os efeitos do discurso político na sociedade. No Reino Unido, os estudos perenes sobre discurso do trono<sup>46</sup> observam as ênfases e o que os direcionam (JENNINGS; BEVAN; JOHN, 2011 apud AGUIRRE, 2020, tradução nossa); nos Estados Unidos, o discurso anual Estado da Nação<sup>47</sup>, em que o presidente informa a situação do país e quais serão as prioridades políticas para a legislatura, também tem mobilizado pesquisadores (BAUMGARTNER; JONES; BONAFONT, 2020, tradução nossa), verificando, inclusive, como os assuntos podem variar a partir de eventos específicos (JENNINGS ET AL., 2011 apud AGUIRRE, 2020; BAUMGARTNER; JONES; WILKERSON, 2011 apud AGUIRRE, 2020).

Ao se falar em política, não há como dissociar-se da investigação jurídica, social, comunicacional; pois apesar de serem áreas distintas, se relacionam a todo instante. O discurso político encontra-se nessa dimensão porosa que atinge o político e o social, como um ato da linguagem e como estratégia nos jogos de poder; ele implica uma troca, em que a mensagem é emitida por um sujeito e outro a recebe, para que pense, diga ou faça algo sob a influência do que foi dito pelo emissor. Numa concepção simples, pode ser pensado como ato de linguagem de ação sobre o outro, o exercício de um poder, em que há a intenção de uma ação e se espera um efeito (CHARAUDEAU, 2006). As palavras têm histó-

---

46 *The speech from the Throne*

47 *State of the Nation*

ria e, ditas na esfera política, cada uma delas repercutirá na formação do alinhamento ou desalinhamento com os demais atores políticos.

Desde a campanha eleitoral até a ocupação dos cargos políticos, os sujeitos se utilizam da ação comunicativa para expor suas propostas, prestar contas sobre o que foi feito (*accountability*), indicar seus próximos atos, influenciar opiniões, obter consensos e estabelecer adesões ou rejeições. Em diferentes situações e lugares, sob o constrangimento político-partidário ou não, com tempo e público-alvo distintos, eles comunicam e afirmam a construção da própria imagem (*ethos*), bem como validam o que não são (PASSETTI, 2018).

Em cada sistema de governo, atores políticos específicos terão mais notoriedade quanto à prática discursiva. No sistema presidencialista, é inegável que a palavra do presidente assume relevância hierárquica entre os demais, tendo em vista que se trata do chefe do Poder Executivo, o cargo político máximo (LIMONGI, 2006). O que o presidente emite como mensagem repercute com ampla visibilidade e estabelece um encadeamento de ações: a mensagem pode ser recepcionada como uma prestação de contas, como um reflexo da transparência governamental e, até mesmo, como estratégia de agenda de governo. Entende-se que o presidente não é o único ator na esfera de poder, por isso ele precisa comunicar suas ideias com os demais tomadores de decisão e com a sociedade em geral.

A proposta desta análise é compreender como o tema da equidade de gênero pode ser um aspecto de diferenciação nos discursos presidenciais, observando os discursos de dois presidentes: Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Ambos fazem parte do mesmo partido – o Partido dos Trabalhadores (PT) – o que indicaria uma continuidade de ênfases nas pautas e prioridades entre governos que se sucederam e tiveram como legado avanços significativos em torno de políticas para minorias. Entretanto, estes presidentes diferem quanto ao gênero, o que auxilia na compreensão das posturas públicas e ênfases discursivas distintas quanto ao tema. A ocupação dos espaços de poder por mulheres e das ideias por justiça de gênero pode ser importante, tanto no âmbito das políticas públicas quanto à visibilidade e ênfase da equidade de gênero.

A escolha dos discursos foi motivada por ser um ato comunicativo de caráter formal, regular e com direcionamento específico. Formal, porque está descrita na Constituição Federal, no artigo 84 (BRASIL, 1988), como ato político, em que o presidente eleito explicitamente transmuta o que foi dito em campanha para uma apresentação detalhada dos projetos e planos de governo para os próximos anos. Regular, porque todos os presidentes eleitos assim o fizeram, desde a Constituição de 1891, e o farão enquanto estiver vigente o texto constitucional. Por fim, o direcionamento do discurso se trata de um importante protocolo político em que o Poder Executivo comunica aos atores do Poder Legislativo, partidários ou não-partidários, a situação do país e quais diretrizes precisam ser tomadas para que os objetivos e metas de governo sejam atingidos – uma comunicação clara, di-

reta, concisa e institucional do que se busca fazer na formulação de normas, programas e políticas públicas.

Apesar das mensagens serem forjadas pela linguagem técnica e formal, é inegável que os contornos verbais do pensamento dos presidentes estejam materializados nas pretensões, metas e diretrizes; as mensagens fazem parte do processo comunicativo, cuja opinião e vontade serão expressas. A opinião transmuta-se em vontade política e, posteriormente, em discurso formalizado, culminando nos atos legislativos; o transitar desses conceitos auxilia o entendimento da relevância dos discursos políticos. Ao emitir a mensagem ao Congresso, o presidente cumpre um protocolo de governo e assume publicamente o compromisso com o texto escrito, que se torna um documento público; ainda que as Casas Legislativas não aprovem seu conteúdo, dessa forma estão apresentadas suas pretensões. Por isso, ao averiguá-las, buscou-se compreender como o gênero dos presidentes pode ser um aspecto de diferenciação para pautar a igualdade de gênero.

A pesquisa se atém a colocação (*agenda-setting*), ênfase e abordagem do tema gênero nos discursos e mensagens enviadas ao Congresso Nacional por Lula e Dilma. A mensagem presidencial ao Congresso Nacional a que se refere este trabalho está prevista na Constituição, no artigo 84, como atribuição privativa do presidente da república; trata-se de uma formalidade apresentada ano a ano, por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação econômica, política e social do país, assim como propondo políticas públicas e solicitando providências, ou seja, estabelecendo uma agenda política para o legislativo (BRASIL, 1988). O rito político é um dos mais antigos do país, iniciado em 1890 com o primeiro presidente da república.

Foram oito mensagens elaboradas por Lula e seis elaboradas por Dilma, num total de 14 mensagens, compreendendo o período de 2003 a 2016, coletados diretamente na biblioteca virtual da Presidência da República, de acesso público e irrestrito. Não foram considerados os gráficos, as tabelas e os anexos, dado que eram imagens e suas informações estavam analisadas e interpretadas ao longo do texto. Assim, não se perdeu a informação técnica contida neles. Além disso, os anexos trataram-se de um detalhamento dos textos de lei utilizados para elaborar as mensagens e o esclarecimento de termos técnicos e de conceitos que fundamentaram as propostas, o que, nesse momento, não é necessariamente foco da pesquisa.

# 1. GÊNERO: CONCEITO E ANÁLISE

Conceituar o objeto de estudo, o meio que está inserido e a maneira como se relaciona com os demais pode parecer dizer obviedades, mas cada grupo entende esses elementos e as experiências de forma distinta. Além de haver uma construção histórica e social que é importante que seja considerada e elencada.

Existe uma curiosidade inata sobre a sociedade em que se vive, sobre as regras sociais que governam o grupo, os padrões do comportamento que envolvem as pessoas e as sanções sociais incidentes, para que, a partir da organização das ideias, seja possível adequar o próprio comportamento ao que se deseja, reconhecendo até mesmo os obstáculos a serem enfrentados para obter o que se quer. A forma de pensar e agir está fortemente condicionada pela sociedade à qual se pertence. Kergoat (2010, p. 93) afirma que “não basta afirmar que compreendemos a sociedade em termos de relações sociais – é preciso antes definir tais relações, e suas propriedades”.

Partindo desses pressupostos, buscou-se entender o que é gênero. Gênero tornou-se um conceito e categoria de análise ao final do século XX; o termo foi utilizado pela primeira vez em artigo publicado em 1964, por Robert Stoller (SCOTT, 1992), e o objetivo do uso era a rejeição do determinismo biológico, destacando o aspecto relacional, diferenciando a pertinência anatômica da pertinência de uma identidade social (SCOTT, 1995). Desnaturalizar os papéis, lugares e funções descritas para homens e mulheres tornou-se um exercício contínuo para pensar as relações estabelecidas em sociedade. Por certo, os debates sobre as relações de gênero em sociedade são anteriores à segunda metade do século XX, entretanto, a aplicação do termo tem um marco temporal, assim como a sua disputa e rejeição.

Na definição encontrada em Saffioti (2004), gênero é uma construção social do feminino e masculino, em que existe uma hierarquia e estratificação relacional, podendo ser explícita ou presumida, um produto de uma regulamentação política de categorização dos corpos. Este construto sociocultural vai modelando homens e mulheres, condicionando significados e produzindo diferenças (SAFFIOTI, 1987). Trata-se de uma estrutura de relações sociais centrada na arena reprodutiva, produzindo distinções entre os corpos para os processos sociais (CONNELL; PEARSE, 2015); uma definição que proporciona uma percepção das desigualdades históricas entre homens e mulheres.

A partir da compreensão de que a hierarquização e estratificação relacional não constituem uma situação natural, mas uma construção, teorias foram pensadas e revisadas para entender a origem da assimetria e como ela se mantém. Barbieri (1993) distingue três perspectivas e orientações teóricas sobre a análise de gênero: a primeira baseia-se na divisão sexual do trabalho como força motriz da desigualdade; a segunda considera os sistemas de gênero

como sistemas de poder e prestígio, resultado de um conflito social; e a terceira leva em consideração o controle da reprodução, esclarecendo que “não é que o corpo feminino, como entidade biológica, tenha poder; são as sociedades que lhe dão poder. Quem controla a capacidade reprodutiva das mulheres?” (BARBIEIRI, 1993, p. 153, tradução nossa).<sup>48</sup>

Pateman (1993) recorre à teoria do contrato social para situar a origem do sistema de hierarquização entre homens e mulheres, distinguindo os lugares sociais fixados para ambos. O binômio subordinação–dominação é indissociável da esfera privada e pública, como diz a autora. Pateman (1993, p. 19) afirma que estas são “separáveis e inseparáveis ao mesmo tempo. O domínio público não pode ser totalmente compreendido sem a esfera privada [...]”. Se existe uma relação de subordinação–dominação no âmbito privado, ainda que entre indivíduos juridicamente livres, não há igualdade no âmbito público e esse é o cerne da inequidade política entre homens e mulheres (PATEMAN, 1993). Havendo quem esteja subordinado e disciplinado quanto ao corpo e a vida, e havendo mecanismos e dispositivos para que alguém domine, não haverá igualdade.

Soma-se a isso um sistema de domínio e sujeição que agrega outros marcadores sociais, como origem, cor/raça, etnia e classe. As características físicas e os fatores sociais conjugam diferenças que resultam em múltiplos ataques. Pensando em como a exploração, dominação e a opressão articulam gênero e classe social, repercutindo em interações teóricas e políticas, Kergoat (2010), na década de 1970, nominou esse arranjo como con-substancialidade de gênero. Nos anos 1980, Crenshaw (2002), num estudo sobre acesso a vagas de emprego, denunciou a desigualdade a partir da interação entre gênero e raça, cunhando o termo interseccionalidade de gênero.

Na compreensão de Saffioti (2004), não se trata da soma quantitativa de gênero, raça e classe, mas de uma nova realidade, a partir da fusão desses elementos, denominado enovelamento ou nó social. Haveria um nó que impõe determinações de qualidade à situação das mulheres e, por isso, a marginalização feminina seria muito mais complexa, pois não se trata de variáveis quantificadas, mas determinações, uma nova realidade a partir da fusão de gênero, classe e raça.

A discussão destacada nesta análise dispõe quanto às desigualdades de gênero, apresentando as razões, indicadas por Barbieri (1993), Pateman (1993), Crenshaw (2002), Saffioti (2004) e Kergoat (2010), e os efeitos da existência de hierarquias entre indivíduos. Segundo Phillips (2001), a desigualdade de gênero repercute na exclusão política dos corpos femininos e, por isso, deve ser discutida a necessidade da igualdade na representação. Segun-

---

48 “no es que el cuerpo femenino como entidad biológica tenga poder; son las sociedades las que le otorgan poder. ¿Quién o quiénes controla/n la capacidad reproductiva de las mujeres?”

do a autora, a mudança da democracia direta para a representativa destacaria o *que* em detrimento de *quem*; as ideias como elemento mais importante que a presença. Sob a pretensa igualdade formal e neutralidade normativa (ao propor leis aplicáveis a todos), o âmbito político privilegiaria o *que*.

O argumento da valorização das ideias em detrimento da presença parece ser plausível sob o pretexto de que as ações dos representantes são mais essenciais do que quem eles são, no entanto, oculta a marginalização e a exclusão política. A política das ideias não pode estar dissociada da política da presença. Tendo a presença não como uma espetacularização dos representantes, mas como uma compreensão de que uma representação social adequada trata de uma reprodução correta do que se tem em sociedade.

A política da presença, reivindicada por Phillips (2001), é a necessidade de desessencializar a noção de que os representantes serão responsivos com os grupos politicamente mais frágeis; tais grupos precisam estar nos espaços de poder, não como uma imagem simbólica, mas como presença real. Se não tem acontecido, isso precisa ser corrigido. É importante destacar que ela não prenuncia o esvaziamento da política com a eliminação das ideias vinculando apenas os valores expressos pelos representantes; a proposta é que a representação política se ocupe de ideias, da presença das pessoas e das diversas perspectivas sociais.

O Estado liberal sustenta a ideia de que ao ingressar na arena política haveria a neutralidade de gênero, Phillips (2011) discorda veementemente e soma voz a outras autoras, como Young (2012), que afirmam que não há indivíduo neutro quanto ao gênero, além disso, a democracia não está acima da diferença de gênero, porém deve ser redefinida com essa distinção em mente.

As ideias podem ser satisfatórias, mas se a representação política é constituída exclusivamente ou quase exclusivamente por figuras masculinas e brancas, esse espaço de poder não espelha a sociedade e não é capaz de representá-la. A diferença a partir do gênero produziu, e ainda produz, hierarquias sociais, culminando na aceitação, rejeição ou invisibilização dos indivíduos em sociedade. Em um sistema democrático de fato, o escalonamento e a estratificação em razão do gênero, seja explícita ou implícita, torna-se um entrave sociopolítico, vez que as garantias e os valores serão distintos e, consequentemente, as restrições e violações aos direitos, que deveriam ser rechaçadas, passam a ser socialmente toleráveis para um grupo em detrimento do outro.

Após pontuar, ainda que suscintamente, sobre o conceito, os limites e os enfrentamentos sobre gênero, o próximo tópico versa sobre a importância do discurso como ferramenta política para apresentar, ou até mesmo criar, demandas e pautas nos espaços de poder.

## 2. DISCURSO POLÍTICO E AGENDA DE GOVERNO

O fenômeno político é complexo e cruza constantemente com elementos de outras ordens, o discurso político está nessa dimensão, que atinge o político e o social não apenas como um fenômeno da linguagem, mas como estratégia no jogo político. Nada do que se diz, ou para quem se diz, é por acaso.

Charaudeau (2006) apresenta dois tipos de atividade discursiva: a atividade voltada para as ideias, na postulação de ideologias, constituindo o político; e a atividade voltada para os atores, estabelecendo relações de força entre eles, constituindo a política. A riqueza de análise que os discursos oferecem possibilita atestar que no sistema político eles não são incrementais, mas instrumentos úteis capazes de direcionar a administração pública.

A partir do discurso, conceitos e teorias da comunicação do poder presidencial foram sistematizados para haver um entendimento mais aperfeiçoado. Os assuntos públicos podem ser maçantes, mas há quem os transforme em pertinentes, e fazem com que mais pessoas compartilhem as mesmas percepções. Esse processo de visualizar e transformar os assuntos constitui a seleção e filtragem, ditando o que é importante e precisa ser preservado. O processo de identificação (do tema com o público) pode ser quase infinitamente sutil e simbólico (LIPPMANN, 2008); entretanto, as ideias transmitidas passam a ter significados pessoais após este processo.

Segundo Lippmann (2008), o interesse por algum assunto é acionado por um gatilho, ativado por uma série de imagens ou palavras; gradualmente, eles se acomodam e são embebidos por emoções, diante disso, o tema é recepcionado. As questões e os assuntos precisam prender o interesse da audiência, para que a ação seja recrutada e desenvolvida, mas ela é momentânea e rapidamente se modifica.

A finalidade da comunicação dos atores políticos é agir sobre os receptores da mensagem, colocando uma agenda. A teoria da *agenda-setting* (colocação de agenda) é o “estudo da importância que determinados temas ou problemas assumem em um momento específico” (BRASIL; CAPELLA, 2018, p. 124). Dearing e Rogers (1996 apud BRASIL; CAPELLA, 2018) identificaram três linhas de pesquisa nesse sentido: *media agenda-setting* (agenda midiática), *public agenda-setting* (agenda pública) e *policy agenda-setting* (agenda política ou de governo). Temas ou conjunto de questões que podem ser suscitados pela mídia, pelo interesse/opinião pública ou pela ação de governo, respectivamente.



Essas três áreas possuem relação teórica e metodológica, embora tenham foco analítico específico. Apesar de serem pensadas separadamente, não são isoladas; estão integradas e podem exercer influência, emergindo temas em uma, culminando na produção dos efeitos em outra. Cabe ainda destacar que as três linhas de análise, cujos atores são distintos, não determinam o que fazer e como agir de forma ilimitada, mas influenciam sobre o que pensar, estruturando preferências.

A *agenda-setting* pode ser estudada em diferentes áreas do conhecimento, como: Administração Pública, Ciência Política, Comunicação Social, Direito e Marketing. Foram desenvolvidas análises relacionadas a *media agenda-setting* e a *public agenda-setting* na Comunicação, mais especificamente na Comunicação Política; e na Ciência Política a *policy agenda-setting*, concentrando nessas duas áreas do conhecimento as pesquisas sobre a agenda de governo (BRASIL; CAPELLA, 2015).

Como esta análise se circunscreve a esfera política, mais especificamente aos discursos dos presidentes Luíz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, para compreender como o gênero dos representantes políticos, pode ser um aspecto de diferenciação para pautar o tema equidade de gênero, reporta-se à linha de pesquisa *policy agenda-setting* (agenda de governo), excluindo-se as demais.

Algumas pesquisas sobre o discurso foram realizadas sobre os presidentes Lula e Dilma, averiguando as estratégias na ação comunicativa. Sobre Lula, têm-se pesquisas que averiguam o uso de metáforas nos discursos presidenciais (PALUMBO, 2014), bem como a identidade de homem político nos discursos nos anos de 1980 (nas mobilizações sindicais) e nos anos 2000 (após a eleição como presidente) (NUNES, 2006). Quanto à Dilma, têm-se pesquisas como a de Silva (2018), que investiga a *retorical presidency* nas manifestações de junho de 2013; Câmara (2018) sobre os discursos pós-impeachment; e Mesti e Baronas (2018), que analisam a construção da imagem feminina nos discursos das chefes do poder executivo na América do Sul. Destacamos os dois presidentes porque são os alvos desta investigação, embora também haja pesquisas sobre os discursos dos presidentes anteriores a Lula e posteriores a Dilma. As menções feitas, ainda que brevemente, sobre o discurso na esfera do poder, possibilitam vislumbrar o espectro de pesquisas que podem ser desencadeadas a partir da prática discursiva.

# 3. MATERIAL, MÉTODO E ANÁLISE DOS DADOS

A mensagem ao Congresso é uma prerrogativa constitucional, uma função atribuída privativamente ao Presidente da República, noticiando a situação em que se encontra o país e solicitando ações, que julgar necessárias, na condução da nação. O foco da mensagem está em apresentar o plano de atuação do governo em vigência. Foram analisadas as mensagens dos dois mandatos de Lula e Dilma, entre 2003 e 2016. Embora o segundo mandato de Dilma tenha sido interrompido pelo impeachment, foram consideradas as mensagens dos dois primeiros anos em que ela governou.

As pesquisas de Brasil e Capella (2015; 2018), Oliveira e Diniz (2019), assim como Andrade, Brasil e Capella (2022) amparam a análise em curso, vez que se debruçam na investigação da agenda de governo, a partir dos discursos presidenciais. As análises já realizadas objetivaram identificar a atenção dos atores, caracterizar agendas e apontar continuidade e descontinuidade na atenção das políticas públicas.

Utilizando a análise de conteúdo (BARDIN, 2002; KRIPPENDORFF, 1997), a partir da lexicometria com o auxílio do software IRAMUTEQ, foram verificadas inicialmente as ênfases do discurso em cada governo. A escolha do software foi motivada pela possibilidade de informações que ele oferece, ao analisar a relação das palavras no texto; não se trata da mera quantificação das palavras, mas das conexões estabelecidas entre elas (SOUSA, 2021). Os termos foram agrupados de acordo com o campo temático em que orbitavam; não por uma organização do pesquisador, mas por meio de testes estatísticos e da programação automatizada do software. Em seguida, a análise do subcorpus a partir dos elementos identificados, ou seja, pela relação dos termos foi identificada a política setorial e os temas em discussão. O IRAMUTEQ permite a identificação do léxico de um determinado corpus, bem como a hierarquização das palavras, ocorrências, relações e relevância.

A versão utilizada do software IRAMUTEQ é a 0.7 Alpha 2, para a qual as opções de entrada de dados foram mantidas de acordo com o padrão do software. A exceção dos discursos de 2003 e 2011 (que se referem ao primeiro ano do primeiro mandato de Lula e Dilma, respectivamente), as mensagens apresentam uma prestação de contas (*accountability*) do que foi realizado no ano anterior, indicando a ação progressiva do governo e projeção para o ano em que o texto se refere.

As mensagens apresentadas por Lula possuíam, em média, 287 (duzentos e oitenta e sete) páginas, enquanto as mensagens de Dilma possuíam, em média, 453 (quatrocentas e cinquenta e três) páginas. Não foram considerados os gráficos, as tabelas e os anexos,

dado que muitos eram imagens e suas informações estavam analisadas e interpretadas ao longo do texto. Assim, não se perdeu a informação técnica contida neles. Além disso, os anexos trataram-se de um detalhamento dos textos de lei utilizados para elaborar as mensagens e o esclarecimento de termos técnicos e de conceitos, que fundamentaram as propostas, o que, nesse momento, não é necessariamente foco da pesquisa.<sup>49</sup>

O software apresentou, como relatório de análise, a quantificação dos dados das mensagens (Tabela 1). Os segmentos de texto são os excertos, dimensionados pelo próprio software em função do tamanho do corpus; por sua vez, o número de ocorrências são as palavras identificadas. O software também faz a lematização dos textos, ou seja, identifica e formata novamente as unidades de texto, reduzindo as palavras com base em suas raízes (lemas). As formas ativas foram as classes gramaticais selecionadas na análise; os termos considerados ativos compreendem substantivos, advérbios, adjetivos, pronomes e verbos, foram desconsiderados numerais, preposições, artigos, interjeições e conjunções. A Tabela 1 sintetiza o que foi quantificado dos discursos dos presidentes pesquisados.

**TABELA 1 – DADOS REFERENTE AO CONTEÚDO DAS MENSAGENS DOS PRESIDENTES**

Descrição	Lula	Dilma
Segmentos de texto	24.170	35.543
Formas	37.117	31.140
Ocorrência	858.098	1.265.858
Lemas	27.381	20.982
Formas ativas	31.140	19.487

Fonte: Elaboração própria, a partir dos dados obtidos pelo IRAMUTEQ

A partir das ênfases, identificadas por meio das palavras, é possível entender as abordagens feitas pelos presidentes. É possível identificar, a partir da análise fatorial correspondente (AFC), a ênfase dos assuntos do presidente Lula para pautar a agenda governamental (Figura 1). Para facilitar a discussão, nomeiam-se as classes em 1 (vermelho), 2 (cinza), 3 (verde), 4 (azul claro), 5 (azul) e 6 (rosa).

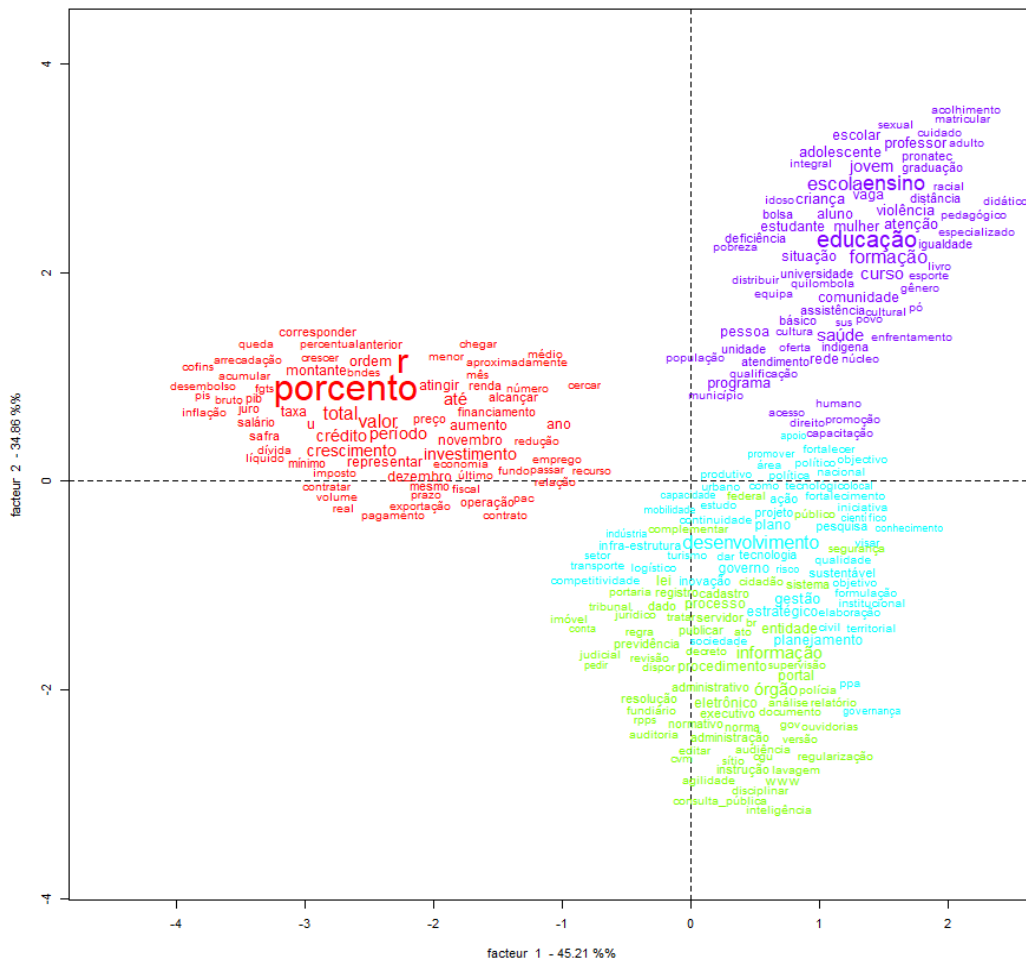
49 Outro tratamento importante no corpus foi a retirada dos símbolos de comando. O símbolo “%” foi substituído pelo termo *porcento*, assim como os pronomes reflexivos foram adequados do seguinte modo: “ressalte-se” (duas palavras) substituído por “ressalte\_se” (uma palavra). Destaca-se também que, para garantir a identificação de programas ou objetos descritos por meio de uma palavra ou por substantivos compostos, uniformizamos essas menções com o símbolo *underline*. Assim, as seguintes palavras ajustadas ao IRAMUTEQ: *pré\_sal*, *bolsa\_família*, *consulta\_pública*, *desenvolvimento\_social*, *exploração\_sexual*, *agricultoras\_familiares*, *agricultores\_familiares* e *agricultura\_familiar*. Estes, no nosso entendimento, são termos que representam uma unidade textual.



A classe 5 (azul) apresenta termos que se aproximam de discussões sobre geração de energia, como também agricultura, pecuária e pesca, ou seja, duas políticas setoriais: *produção, petróleo, energia, carne*. A sexta e última classe (rosa) indica diversidade temática, podendo ser compreendida como ênfase em ciência; tecnologia, comunicação e cultura; esporte e lazer (duas políticas setoriais): *pesquisa, cultura, ciência, inclusão, cidadania, promoção*.

Quanto às mensagens de Dilma (Figura 2), nomeiam-se as classes em 1 (vermelho), 2 (verde), 3 (azul claro) e 4 (lilás).

**FIGURA 2 – ANÁLISE FATORIAL DE CORRESPONDÊNCIA DAS MENSAGENS AO CONGRESSO – DILMA**



Fonte: Imagem gerada pelo software IRAMUTEQ, 2022

Na classe 1 (vermelho) há a concentração de termos indicando o sistema bancário, instituições financeiras e comércio interno: *investimento, crédito, recurso, BNDES*. À semelhança do que ocorreu na análise do *corpus* referente às mensagens do presidente Lula, a palavra ‘r’ na classe 1, trata-se da sigla R\$, referindo-se a valores. Novamente enfatizamos que não constituiu prejuízo para a interpretação, vez que a classe de palavras faz menção a termos atrelados às instituições financeiras.

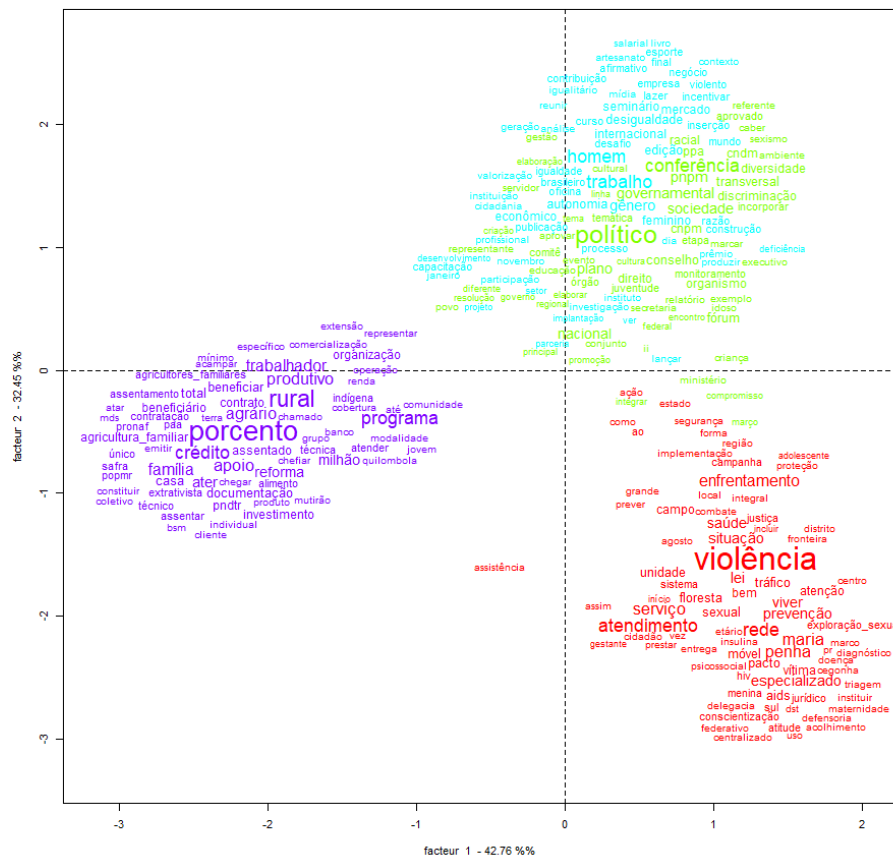
A classe 2 (verde) apresenta termos sobre o governo, com ênfase no emprego e organização da administração pública: *informação, órgão, entidade*. Na classe 3 (azul claro), os termos se aproximam dos assuntos da política setorial ciência, tecnologia e comunicação ao descrever: *desenvolvimento, gestão, inovação, sustentável, projeto, tecnológico*.

Destaca-se a classe 4 (lilás) por enfatizar os direitos civis políticos, liberdades e minorias referindo a *educação, saúde, segurança* e principalmente por ser nessa classe que o termo *mulher* aparece. De acordo com a categorização das palavras sugeridas pelo software, nas mensagens de Dilma ao Congresso, a presidenta chama a atenção para os temas: sistema bancário e instituições financeiras; governo e organização da administração pública; ciência, tecnologia e comunicação; e direitos civis, políticos, liberdades e minorias.

Conforme a classificação dos termos, pode-se identificar os temas em que Lula e Dilma concentraram as mensagens ao Congresso. Nas Figuras 1 e 2, estão apresentados os aspectos da classificação hierárquica descendente, numa visão bidimensional, por meio da análise fatorial de correspondência (AFC). Nesse plano, as aproximações e ou distanciamentos entre as classes podem ser identificados segundo a disposição nos quadrantes; não se trata de contar palavras, mas das relações entre elas.

Ressaltamos a importância entre as classes para a palavra *mulher*, por ser um dos termos eleitos para a observação; o objetivo era identificar no discurso dos presidentes investigados o posicionamento público sobre gênero, como entre eles o termo *gênero* não aparece com relevância estatística e representatividade, buscou-se palavras que se aproximassem do universo discutido. O termo *mulher* situa-se no 1º quadrante, na classe 4 (lilás), como tamanho moderado, comparado aos demais termos. A partir da identificação do termo *mulher*, o software permitiu que um *subcorpus* de análise fosse construído, a fim de compreender as abordagens em que o termo estava inserido (Figura 3).

FIGURA 3 – AFC DO SUBCORPUS MULHER NAS MENSAGENS AO CONGRESSO – DILMA



Fonte: Imagem gerada pelo software IRAMUTEQ, 2022

A análise fatorial de correspondência também identificou as palavras que estão mais próximas. As classes 2 (verde claro) e 3 (azul claro) estão mais próximas; as classes 1 (vermelho) e 4 (lilás) se distanciam. No primeiro quadrante superior à direita, destacam-se as palavras *político*, *conferência*, *trabalho*; no segundo quadrante, a relevância está na palavra *violência* (classe 1). Da classe 4, na parte inferior do plano cartesiano, sobressaem os termos *porcento*, *rural* e *crédito*.

Cada classe enfatiza um assunto compreendido nessa análise como uma política setorial com um subgrupo temático. A classe 1 (vermelho) dá ênfase ao judiciário, justiça, crimes e violência, subgrupo violência doméstica e familiar; a classe 2 (verde claro) tem termos que possibilitam classificar como política setorial sobre direitos civis, políticos, liberdades e minorias, subgrupo de participação e representação política. Os termos da classe 3 (azul claro) situam-se na política setorial direitos civis, políticos, liberdades e minorias, no subgrupo discriminação por gênero. A classe 4

(lilás) refere-se a agricultura, pecuária e pesca, no subgrupo subsídios, seguros, e créditos da agricultura. O Quadro 1 sintetiza as ênfases de cada presidente, indicando, a partir hierarquia das palavras, quais foram as políticas setoriais que eles destacaram nas mensagens.

### QUADRO 1 – QUADRO COMPARATIVO DOS TEMAS ENFATIZADOS POR LULA E DILMA

Presidente	nº da classe de palavras da CDH – Política setorial (subgrupo)
Lula	<p>Governo (relações intragovernamentais e federalismo);</p> <p>Governo (emprego e organização da administração pública);</p> <p>Macroeconomia (inflação, taxas de juros, controle de preços);</p> <p>Sistema bancário, instituições financeiras e comércio interno (crédito financeiro, financiamentos e consumo);</p> <p>Energia (Gás e petróleo) – Agricultura, pecuária e pesca (segurança alimentar, controle alimentar e regulações);</p> <p>Ciência, tecnologia e comunicação (pesquisa e desenvolvimento sobre comunicação, mídia e telefonia) – Cultura, esporte e lazer (geral).</p>
Dilma	<p>Governo (emprego e organização da administração pública);</p> <p>Meio ambiente (geral; proteção de espécies, fauna, flora e florestas);</p> <p>Direitos civis, políticos, liberdades e minorias (discriminação por questões étnico-raciais; discriminação por gênero ou orientação sexual);</p> <p>Sistema bancário, instituições financeiras e comércio interno (crédito financeiro, financiamentos e consumo).</p>

Fonte: Elaboração própria, a partir do livro de códigos disponível em: <https://www.comparativeagendas.net/brazil/>

Uma importante observação que Andrade, Brasil e Capella (2022, p. 299) apresentam é que “Lula tratava com maior prioridade e maiores níveis de atenção sobre as políticas sociais em seus discursos de posse do que nas Mensagens enviadas ao Congresso”. E ainda: “Em Lula, por exemplo, apesar de o tema prioritário em discursos de posse ser as Políticas Sociais, em Mensagens ao Congresso as prioridades estão em Governo e Administração Pública, no primeiro mandato, e em Macroeconomia, no segundo.” (ANDRADE; BRASIL; CAPELLA, 2022, p. 300).



Analisando ano a ano, o termo *mulher* aparece com destaque nos discursos de Lula entre 2008 e 2010 (no segundo mandato); termo que aparece com maior relevância nos discursos de Dilma em todos os anos, no primeiro e segundo mandatos. Os trechos de Lula de 2008 a 2010 exemplificam como foi discutida a questão de gênero.

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, lançado em dezembro de 2004 e com vigência até o final de 2007, consolidou a atuação intragovernamental, no âmbito da União, no que diz respeito a de gênero e para as mulheres. Sua implementação e resultados foram avaliados na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (II CNPM), realizada em 2007, por mais de 2,5 mil delegadas representantes dos poderes executivo e das três esferas da federação e dos mais diferentes segmentos e grupos da sociedade civil organizada. (BRASIL, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva 2008, p.134)

No âmbito do Programa Mulheres Ciência, merecem destaque o lançamento da quinta edição do Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, cujos objetivos são estimular e fortalecer a pesquisa no campo dos estudos das relações de gênero, mulheres e feminismos, e a realização do II Encontro Nacional – Pensando Gênero e Ciências, que contou com a participação de mais de 150 núcleos e grupos de pesquisas. O tema central do encontro foi a Institucionalização dos Estudos Feministas, de Gênero e Mulheres nos Sistemas de Educação, Ciência e Tecnologia no País. Para 2010, estão previstas a realização do 6º Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero e o lançamento de edital para incentivar pesquisas na área dos estudos de gênero, mulheres e feminismos. (BRASIL, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva 2010, p.199)

Embora tenham-se ênfases distintas, tanto o discurso de Lula quanto o de Dilma aproximam-se quanto à abordagem; tratam a igualdade de gênero, direitos civis e políticos das minorias, segurança e justiça com maior destaque. Os trechos abaixo, datados de 2012, 2014, 2015 e 2016, dos mandatos de Dilma, exemplificam com foi discutida a questão de gênero.

Com o seu foco de atuação articulado em torno da autonomia e da igualdade, a Política para as Mulheres teve suas ações reorientadas em quatro grandes campos: i) autonomia econômica e social (trabalho, equipamentos sociais e desenvolvimento sustentável); ii) autonomia cultural (educação e cultura); iii) autonomia pessoal (saúde, sexualidade e direitos reprodutivos e enfrentamento à violência); e iv) autonomia política (participação das mulheres em espaços de poder e decisão). (BRASIL, Presidente Dilma Vana Rousseff 2012, p.204)

O crescente empoderamento da mulher, sua importância para a economia global e seu protagonismo nas mais diversas comunidades fazem com que a construção e a consolidação da equidade de gênero estejam no centro das políticas públicas. Em 2013, comemoramos dez anos de uma nova estrutura de coordenação das políticas para as mulheres, que deu maior visibilidade e força ao tema, possibilitando importantes avanços. (BRASIL, Presidente Dilma Vana Rousseff, 2014, p.189 e 190)

Dentre as prioridades para 2015, estão: i) fortalecer as ações e estratégias do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e do Programa Mulher Viver sem Violência, garantindo maior capilarização das ações, ampliação, integralidade e humanização do atendimento a todas as mulheres; ii) dar continuidade à implementação das Casas da Mulher Brasileira nas demais capitais do País; iii) implementar os centros de fronteira seca nas dez cidades pactuadas; e iv) ampliar as unidades móveis de atendimento às mulheres do campo e da floresta, bem como de regiões metropolitanas. (BRASIL, Presidente Dilma Vana Rousseff, 2015, p.188)

A participação política das mulheres é um tema de fundamental importância, pois reverter a sub-representação das mulheres nos espaços de poder e decisão é importante para a superação das desigualdades de gênero e raça. Para tanto, o Fórum Nacional de Instâncias de Mulheres de Partidos Políticos tem atuado para eliminar preconceitos e discriminações que levam as mulheres a se afastarem da política. (BRASIL, Presidente Dilma Vana Rousseff, 2016, p.212)

Os detalhes nos resultados podem auxiliar na compreensão de que, ainda que seu mandato tenha sido interrompido, a tentativa de estabelecer uma ênfase nas questões para e sobre as mulheres foi postulada por Dilma.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os textos analisados nesta pesquisa foram as mensagens ao Congresso dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, na comunicação entre o Poder Executivo e Legislativo. Os chefes do Poder Executivo investigados também utilizaram outras maneiras para se comunicar com os demais atores da esfera política e com o eleitorado. Para cada público-alvo e se utilizando de diferentes meios de comunicação, os presidentes deram ênfases distintas aos temas, buscando, inclusive, a atenção para assuntos diferentes. A hierarquização das palavras nos discursos/

mensagens indica quais temas os presidentes mais se dispuseram a falar perante o legislativo brasileiro, enfatizando o que vislumbravam como pauta política para o referido ano para as Casas.

Outro elemento importante na análise de conteúdo dos discursos, destacado por Andrade, Brasil e Capella (2022, p. 294), é que “os discursos de um mesmo partido não pressupõem uma linearidade, pois houve mais continuidade entre os discursos de FHC e Lula, do que entre os de Lula e Dilma, apesar das ideologias opostas de cada partido político.” As considerações de Andrade, Brasil e Capella (2022) permitem cogitar que por serem distintos os gêneros, as ideias de prioridade governamental vão diferir apesar do mesmo partido político; entre Dilma e Lula há mais descontinuidade de atenção e prioridades de pautas comparando-se a FHC e Lula.

Retomando o que afirma Phillips (2001), a política das ideias não pode estar dissociada da política da presença. Verifica-se que a presença feminina na chefia do Poder Executivo federal foi relevante para associar presença do corpo político e as ideias de representatividade de gênero. Buscou-se averiguar quais aspectos da agenda feminista foram mais destacados no governo Dilma; é possível afirmar que o combate à violência em razão do gênero foi uma pauta relevante e frequente no discurso (mensagem ao Congresso), ao longo dos seis anos de dois mandatos.

Falar ao eleitorado em geral, como forma de obter apoio, é importante, entretanto, falar aos demais atores do sistema político para que sejam estabelecidas ações políticas ao que se pleiteia assume outra condição de posicionamento. No Congresso, está a prerrogativa de legislar, mesmo que as pautas sejam suscitadas pela sociedade civil é preciso a apreciação das Casas Legislativas. Por isso, apresentar a pauta sobre gênero com mais ênfase sinaliza indicativos de que o tema foi reconhecido como problema que exige reconhecimento e enfrentamento.

As mulheres nos espaços de poder, estabelecendo pautas para a consolidação do projeto político de justiça de gênero, podem sofrer ataques desmoralizantes (CONNELL; PEARSE, 2015). O ataque a uma mulher que ocupa uma posição política de poder, em razão do gênero, se torna um ataque sistêmico contra as demais mulheres, dentro do sistema político ou não; o que pode ser interpretado instantaneamente como uma mera oposição partidária pode, na verdade, ocultar outras intenções perversas, inclusive para conservação da dominação masculina.

Dilma posicionou-se publicamente com mais ênfase, por meio das mensagens ao Congresso, sobre as questões de gênero; possibilitando compreender que a presença feminina, engajada contra à desigualdade nos ambientes de tomada de decisão, pode influir

na equalização das demandas sobre gênero entre Executivo e Legislativo. De certo, todo enfrentamento e tentativa de formação de agenda com temas que confrontem o conservadorismo reverberará em uma ação dos opositores políticos, com consequências diversas e adversas.

**ALIADOS E INIMIGOS DO  
EX-PRESIDENTE: ANÁLISE  
DAS RELAÇÕES DE INTERESSE  
PÚBLICO EM  
@JAIRMESSIASBOLSONARO**

---

Muriel Felten Pinheiro



# INTRODUÇÃO

O governo de Jair Bolsonaro (2019–2022), encerrado ao final do ano que passou, deixou marcas profundas em nossa democracia. Aos poucos é desenvolvido o trabalho de desvelar o emaranhado de construções narrativas e correlações que solaparam o regime de verdade convencionado pela constituição e pela sociedade brasileira. O discurso é permeado por elementos privados no Instagram @jairmessiasbolsonaro durante o seu mandato, conforme revelou pesquisa de Pinheiro (2021), e reflete uma construção narrativa política, em que as fronteiras da institucionalidade foram diluídas e invadidas pela passionalidade e por posicionamentos individuais inconcebíveis para um presidente da república eleito para representar a nação brasileira. São aspectos que apontam para o populismo.

A análise tem o conceito de comunicação pública como referência, processo comunicacional pelo qual é realizado o debate entre Estado, mídia e sociedade sobre temas de interesse público para a formação da vontade coletiva, definindo-a, assim, como qualificadora da democracia. A comunicação pública, portanto é normativa à comunicação dos governos e de seus governantes em democracias. Neste sentido é o oposto da comunicação privada e personalizada que caracterizou o governo Bolsonaro. O foco dessa análise está nos resultados obtidos a partir das interações comunicacionais sobre temas de interesse público, e não na arena sob a qual o processo está sendo realizado. Sob esse olhar, as redes sociais surgem como espaços válidos para a ampliação do debate público, ou para sua interdição, e, assim, se tornam cada vez mais centrais. Mesmo em perfis pessoais, elementos do debate público acontecem e, especialmente nessas situações, é necessário analisar como as características de personalização e da comunicação direta incidem sobre a formação da opinião pública.

Em se tratando da figura pública mais importante de um país, o presidente da República, a relevância da análise aumenta, pois o traço privado próprio do espaço Instagram – moldado por algoritmos que tendem a unir pessoas com opiniões semelhantes e proporcionar a elas conteúdos que corroboram com suas convicções – é dissonante com os objetivos normativos da interação entre o chefe do executivo, instituições e a sociedade. O ponto de atenção ao qual esse artigo se dedica reside na identificação das relações de interesse público expressas pelo ex-presidente da República em sua rede social mais popular, o Instagram. Foi realizada, portanto, a correlação entre conceitos basilares da democracia e da comunicação pública com a prática do ex-presidente de reforçar seus adversários políticos como inimigos e indicar seus amigos, escapando da institucionalidade que o cargo exige. As relações firmadas pelo ex-presidente com representantes políticos, sociais e instituições traduzem o seu projeto político.

A partir da rede de aliados e dos ataques a adversários expostos por Bolsonaro no *corpus* analisado é possível identificar quais são os setores da sociedade que fazem parte das suas prioridades e quais são aqueles excluídos e até mesmo alvos da responsabilização pelos problemas que o país enfrenta. Por isso, a busca é por entender de que forma se constroem as relações do presidente com os interlocutores presentes no cenário democrático e quais as consequências da comunicação empregada com cada um dos atores.

Este artigo foi organizado em cinco itens, especificamente: 1) Democracia e comunicação; 2) Personalização e populismo; 3) Procedimentos metodológicos; 4) Resultados e discussão e 5) Considerações finais. Ele faz parte de pesquisa maior desenvolvida como dissertação de mestrado de Pinheiro (2021), que aborda a presença do elemento privado na comunicação pública do governo a partir da religiosidade e da moralidade.

# 1. DEMOCRACIA E COMUNICAÇÃO

A democracia está estruturada sobre o interesse público, sobre as relações sociais e sobre a comunicação entre poderes e entre esses e a sociedade. O debate sobre a crise das democracias inclui o tensionamento entre interesses públicos e privados provocado tanto pela dependência entre a política e o mercado, entre outros fatores de influência da esfera pública na esfera privada, como a família e a religião. Bobbio (2007) esclarece que as duas dicotomias não são superpostas. A família, por exemplo, é reconduzida à esfera privada e lá superada pela sociedade e pelo governo. Já o mercado tem sua natureza nas negociações privadas, e normativamente deve se curvar ao gerenciamento estatal.

Instituições políticas, governamentais e religiosas disputam publicamente visibilidade, opiniões, consumidores e fiéis, acionando e tensionando o poder em busca de legitimidade para seus argumentos. A esfera de visibilidade pública (GOMES, 2008) comporta fluxos de comunicação e debate conformados também pelo ingresso “dos media”. A esfera de visibilidade pública possui um papel cada vez mais relevante nas democracias de massa, uma vez que não há como estabelecer consensos em relação a temas de interesse público sem que as informações pertinentes sejam socializadas.

Considerando o espaço público como o local de ordenamento coletivo e a comunicação pública como o processo pelo qual é realizado o debate entre membros desse espaço para a formação e a veiculação da opinião dos públicos sobre assuntos de interesse público, a democracia tem uma relação de interdependência com a comunicação pública a partir de seus dois fatores fundamentais, a informação e a participação, que são obtidos por processos de visibilidade e acessibilidade (WEBER, 2017). Essa é, portanto, a comuni-

cação das democracias, pois, conforme a autora, “abriga o conceito e a práxis capazes de imprimir qualidade às democracias” (WEBER, 2017, p. 23).

Gomes (2008) elucida a importância da instância de deliberação em uma democracia. Para o autor, mesmo que se admita a relação entre as eleições regulares e os índices de democracia em uma sociedade, esses números não indicam a qualidade dessa democracia, que depende, essencialmente, do quanto a discussão pública ocorre na esfera pública, principalmente nas instâncias gerais, em que o interesse comum se transforma em coisa pública (GOMES, 2008). Para ele, a democracia é:

O sistema no qual a legitimação das questões relativas ao bem comum se dá por meio de práticas de discussão pública autêntica. Nesse sentido, é importante não só que a instância deliberativa mais geral – o parlamento – funcione como esfera pública; mas sim que, quanto mais as micro redes de decisão no interior do tecido social se apoiem numa argumentação pública, mais democrática seja essa sociedade, mais enraizada seja a cultura democrática na alma dos indivíduos (GOMES, 2008, p. 129).

Defender o interesse público como instância fundamental da democracia é garantir que a sociedade consiga se desenvolver a partir do olhar para a coletividade, levando em conta as subjetividades e as diferenças sociais, culturais e econômicas existentes. Conceito basilar e propósito final da comunicação pública é o interesse público e, nesse sentido, Esteves (2011) configura três processos comunicacionais próprios do espaço público e da opinião pública, como meios por excelência para a produção da vontade coletiva: a publicidade, a crítica e o debate.

Esteves (2011) argumenta que o debate é a concatenação entre publicidade e crítica, que dá forma final à comunicação pública. Para o autor, sua presença no espaço público ocorre a partir de diferentes formas de associações dos indivíduos em que é possível reunir sujeitos privados em torno de uma questão relativa à coletividade. Para tanto, é preciso que tais sujeitos estejam sob a égide convencionada para o debate público, que pressupõe respeito e validação das opiniões desenvolvidas pelos indivíduos aptos a participar da troca democrática de ideias. O exercício da democracia depende, portanto, do debate público constituído na abordagem de temas por públicos, instituições públicas, sociedade e mídias na “cena de visibilidade pública” (GOMES, 2008).

O caráter de qualificador democrático atribuído à comunicação pública conflita com a ideia de que sejam admitidos na democracia argumentos que, antes de priorizarem o bem comum, impõem determinações baseadas na arbitrariedade de posicionamentos particulares. Todos os atores participantes, desde que sejam indivíduos autônomos do debate, devem ser considerados na composição do debate acerca de interesses públi-



cos, preservando o respeito ao pluralismo de ideias. Uma vez que se busca identificar como o presidente Jair Bolsonaro aciona as relações de interesse público para corroborar seu projeto político, levantar a questão da racionalidade e da elaboração de argumentos que sejam válidos a todos os participantes colabora para a mensuração da distorção causada por ataques a opiniões divergentes.

## 2. PERSONALIZAÇÃO E POPULISMO

A normatividade da comunicação pública e do debate público, com a participação de indivíduos autônomos e livres para a publicização de ideias divergentes com vistas ao bem comum, é posta em xeque com as novas configurações políticas que privilegiam mídias e a comunicação direta. Sobre esse assunto, Rosanvallon (2020) aborda um novo conceito de populismo para definir as relações que revolucionam a esfera pública moderna. O autor foca nas dimensões políticas, que têm relação direta com características político-comunicacionais, impulsionadas pelas novas arenas de visibilidade e discutibilidade para elencar cinco elementos que caracterizam o chamado novo populismo. A dualidade e a personalização do líder estão no centro dessa discussão: A concepção de povo como “nós X eles”, a teoria da democracia direta, polarizada e imediata, o homem-povo como modelo de representação, o nacional-protecionismo como filosofia e política da economia e o regime de paixões e emoções.

O que o autor chama de “povo uno” é definido pela concepção individualista moderna, que desconsidera as camadas sociais e as organizações que buscam direitos sociais. A palavra “povo” adquire duplo sentido: ao mesmo tempo em que resume a ideia de uma certa grandeza moral, justifica os ódios mais turbulentos, construindo a política de modo que o adversário não possa ser outra coisa a não ser inimigo. A democracia é entendida, dentro da visão populista, como direta. Assim, a eleição se impõe como único meio da expressão democrática, o que desqualifica os atores derrotados do pleito. Nesse sentido, a crítica aos meios é central para a formação desse discurso, já que eles perturbam a expressão da vontade geral e não colaboram para sua formação. A mídia é descredibilizada pela justificativa de que existiriam interesses particulares mobilizados por poder e dinheiro nas suas ações. Em contraponto, o homem-povo é aclamado como modelo de representação. O líder é despersonalizado, representante, totalmente absorvido em sua funcionalidade, o puro órgão do populismo. Não é só um representante delegado, mas, no sentido figurado, dá rosto e forma ao povo (ROSANVALLON, 2020, P. 75). Essa lógica propicia a mistura entre institucionalidade e indivíduo privado do líder eleito, e chancela a ideia de que as opiniões privadas podem e devem ser postas em jogo na arena democrática. A nova configuração da arena pública a partir do surgimento das redes sociais

impulsiona a mistura entre público e privado, moldando o novo estilo de fazer política a partir da coexistência entre a pessoa e o representante político, o que tende a enfraquecer as convenções acordadas para a proteção e o fortalecimento da democracia.

A perspectiva econômica dá ênfase ao nacional-protetionismo. Assim, o enfoque da igualdade tanto se polariza pela distância dos 1% aos 99% em matéria de igualdade distributiva, tendendo a secundarizar as diferenças no interior dos 99%, quanto acentua a dimensão cívica da igualdade, valorizando as noções de igualdade e homogeneidade da nação. O último elemento constitutivo do populismo moderno, por Rosanvallon (2020), é o regime de paixões e emoções, questionando a distância entre razão e emoção. Para o autor, as emoções são acionadas em três níveis: a de posição, referente à sensação de ressentimento democrático; intelectual, que traz a perspectiva da informação e da desinformação, manipulando os sentimentos de opacidade e impotência pública como tentativas de racionalização imaginária; e a de intervenção, que inculca a ideia de desconfiança, promovendo uma política negativa, ou seja, na vigilância e controle dos poderes de forma radicalizada.

## 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a identificação e análise das relações de interesse público do presidente Jair Bolsonaro, o *locus* definido foi o perfil na rede social Instagram do presidente Jair Bolsonaro. A escolha justifica-se pela relevância do canal enquanto espaço para produção comunicativa do representante máximo do poder executivo brasileiro e por sua audiência. No período da realização da pesquisa, o presidente acumulava mais de 20 milhões de seguidores na rede, com um engajamento (seguidores *versus* média de interações por postagem) de 5,7, considerada muito alta (PINHEIRO, 2021).

A captura dos dados e a análise foram realizadas sobre o seguinte corpus de pesquisa: o período de recorte do objeto correspondeu aos primeiros 18 meses de mandato, entre 1º de janeiro de 2019 e 30 de junho de 2020, o que reuniu 2.096 postagens para leitura fluente, dos quais 1.225 posts correspondiam aos temas definidos para a pesquisa maior realizada por Pinheiro (2021).

Dentro desse universo de dados, as relações de interesse público foram analisadas. Para o mapeamento, foram agrupados alguns temas que definem as Relações político-sociais no âmbito das democracias, tais como Instituições e Atores Políticos, Instituições e Atores Sociais e Mídias e Imprensa. A tabela 1 apresenta a organização desses conteúdos:

## TABELA 1 - ATORES POLÍTICOS E SOCIAIS

<b>INSTITUIÇÕES E ATORES E POLITICOS</b>	Poder Executivo
	Poder Legislativo
	Poder Judiciário
	Países
	Partidos Políticos
	Personalidades Políticas
<b>INSTITUIÇÕES E ATORES SOCIAIS</b>	Associações
	Entidades
	Movimentos Sociais
	Instituições Internacionais
	Personalidades Públicas
<b>MÍDIAS E IMPRENSA</b>	Empresas de Comunicação
	Jornalistas
	Parte da mídia
	Imprensa

Fonte: Pinheiro (2021)

Após o mapeamento, foi feita a classificação dos atores e personalidades mencionados a partir das seguintes categorias valorativas:

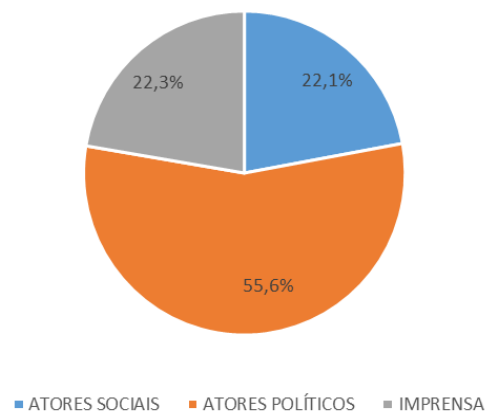
- a) Qualificação** – Quando se refere a outro ator político em tom de pacificidade ou amizade, qualificando ou valorizando sua representatividade ou ações;
- b) Desqualificação** – Quando se refere a outro ator político como adversário, desqualificando ou desvalorizando sua representatividade ou ações;
- c) Neutralidade** – Referência sem valoração;

A captura, o mapeamento e a análise foram realizados através do software Nvivo, que permite visualizar a quantidade total de referências em cada tema e categoria e a quantidade de arquivos, nesse caso, as postagens de Instagram de Bolsonaro. Com o auxílio do software, foi possível realizar o mapeamento das ocorrências demonstradas na Tabela 1, e, em seguida, classificar cada referência encontrada de acordo com a valoração estabelecida.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

As relações entre Estado, sociedade e instituições são indispensáveis à qualidade e consolidação das democracias. Voltadas ao interesse público, ocorrem por meio de processos comunicacionais e mídias, como aliados e como adversários políticos. Essa pesquisa identificou 847 referências a relações de interesse público no Instagram @jairmessiasbolsonaro, divididas entre Instituições e Atores Políticos, Instituições e Atores Sociais e Mídias e Imprensa, conforme apresentamos no Gráfico 1.

**GRÁFICO 1 – REFERÊNCIAS A RELAÇÕES DE INTERESSE PÚBLICO**

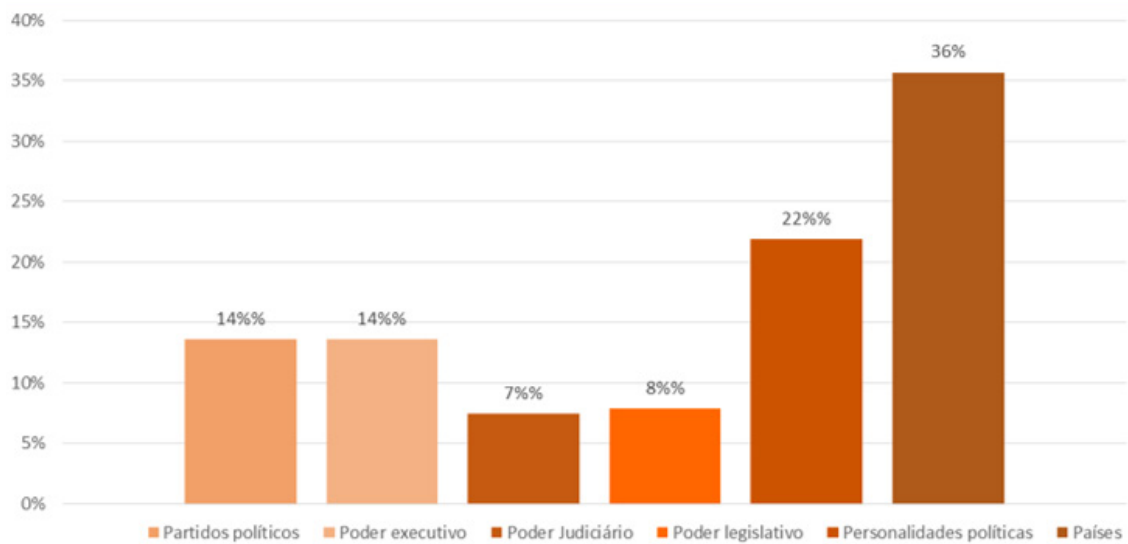


Fonte: Pinheiro (2021)

Instituições e Atores Políticos obtêm referência em 55,61% do total e este é um índice esperado. As citações de Instituições e Atores Sociais e de Mídias e Imprensa são equivalentes, com percentuais em torno de 22%.

A seguir, apresentamos o percentual de referências em relação ao grupo Instituições e Atores Políticos (gráfico 2).

## GRÁFICO 2 – MENÇÕES A INSTITUIÇÕES E ATORES POLÍTICOS

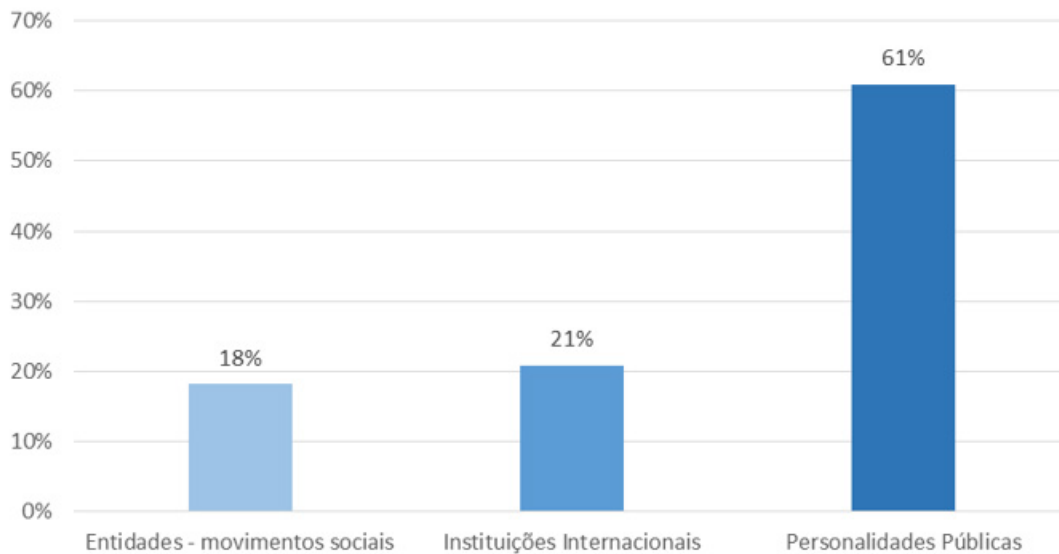


Fonte: Pinheiro (2021)

Os Atores Políticos de maior relevância são Países (36%), que ocupam o primeiro lugar nas menções do presidente, e isso está vinculado às relações internacionais impostas pela pandemia e ao debate sobre o Meio Ambiente. O segundo lugar é de Personalidades Políticas (22%). A então ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos Damares Alves está na primeira posição (18 citações) e o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva é o segundo com maior número de citações (16). Damares liderou o ministério mais ideológico do governo, à frente das pautas dos costumes, e Lula é o inimigo permanente do presidente. Os Partidos Políticos (14%) e os integrantes do Poder Executivo (14%) foram o terceiro grupo de atores mais citados e, por último, os poderes Judiciário (7%) e Legislativo (8%), com totais equivalentes. Pode-se inferir que há afastamento desses poderes e maior relevância às relações mais diretas.

O gráfico 3 apresenta o percentual de ocorrências no grupo Instituições e Atores Sociais:

### GRÁFICO 3 – MENÇÕES A INSTITUIÇÕES E ATORES SOCIAIS

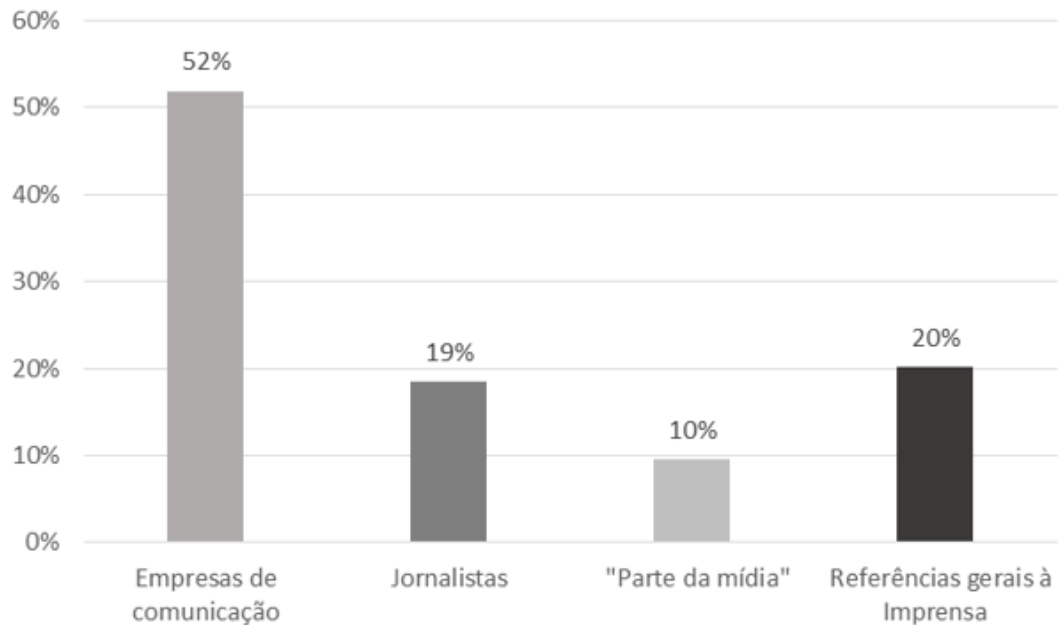


Fonte: Pinheiro (2021)

As Personalidades Públicas lideram o grupo, com destaque para o ex-juiz Sérgio Moro, com 39 ocorrências. Apesar de ter sido ministro, a origem de Moro é o Judiciário, externo ao campo político, e por isso foi classificado no grupo de Atores Sociais. Compõem o grupo também as celebridades, que aparecem nas redes sociais presidenciais em apoio a Bolsonaro. Em Instituições Internacionais, a mais citada é a ONU, com 20% das ocorrências, o que se justifica pela importância da instituição no cenário político internacional, e em Entidades e movimentos sociais, o Foro de São Paulo é o mais citado, com cerca de 30% das menções.

Por fim, são apresentadas as ocorrências em Mídias e Imprensa (Gráfico 4):

## GRÁFICO 4 – MENÇÕES A MÍDIAS E IMPRENSA



Fonte: Pinheiro (2021)

As empresas de comunicação reúnem mais da metade das menções do grupo, com destaque para a Folha de S.Paulo, líder em ocorrências (20 de 98), seguida da TV Globo (17) e do Jornal O Globo (10). Referências gerais à imprensa, quando o presidente se refere à mídia de forma geral, somam 20% das ocorrências, e somente a expressão “parte da mídia”, 10%, motivo pelo qual a expressão foi contabilizada separadamente.

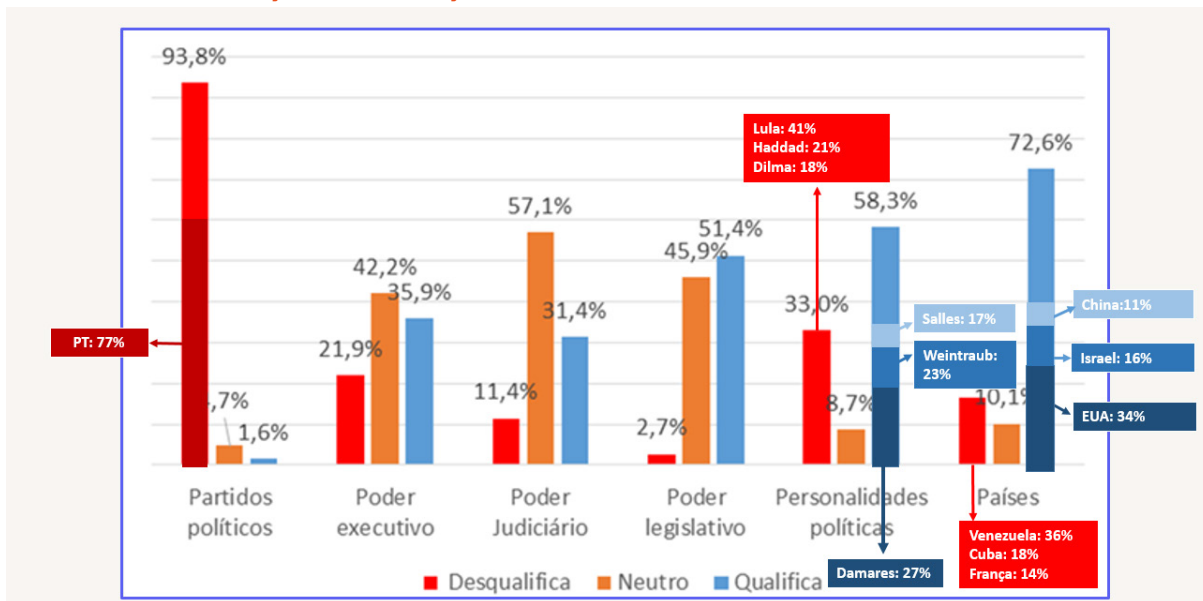
## A valoração das relações de interesse público

Uma das características do presidente Bolsonaro tem sido a explícita divisão de seus públicos e interlocutores, assim como a substituição de adversários por inimigos. O Gráfico 5 apresenta a valoração atribuída ao grupo Instituições e Atores Políticos, com as quais os governos democráticos interagem. Nesse grupo, 50% das menções foram qualificadas, 30% desqualificadas e 20% neutras, a maior neutralidade entre os três grupos.

O maior percentual referente à categoria desqualificação é atribuído a partidos políticos (93,8%) sendo que apenas 1,6% foram qualificados nas postagens do presidente. Na segunda posição em desqualificação, aparecem as menções a personalidades políticas (33% são negativas) e a instituições e atores do Poder Executivo (21,9%). Em oposição, o maior índice de qualificação foi atribuído aos países (72,6%), seguidos por personalidades políticas (58,3%), poder legislativo (51,4%), poder executivo (35,9%) e poder judiciário (31,4%). A

neutralidade aparece com maiores índices entre os Poderes, especialmente o Judiciário, com 57,1%. Os resultados podem ser vislumbrados no gráfico 5.

### GRÁFICO 5 – A VALORAÇÃO DE INSTITUIÇÕES E ATORES POLÍTICOS



Fonte: Pinheiro (2021)

Praticamente todos os partidos políticos são considerados inimigos do presidente, com destaque para o PT, que tem 46 das 60 ocorrências de desqualificação do grupo. Esse resultado demonstra a estratégia do presidente de se colocar como um outsider, posicionando-se contra os atores tradicionais do cenário político brasileiro.

As personalidades políticas, em geral, são mais qualificadas do que desqualificadas pelo presidente, graças às menções a ministros do governo. Chama atenção que, entre as desqualificações, 80% referem-se ao trio petista Lula, Dilma e Haddad, o que, aliado ao resultados em Partidos Políticos, expressa estatisticamente os inimigos de Bolsonaro no campo político.

Entre os países, os Estados Unidos é o mais lembrado, citado como seu grande aliado, com o dobro de menções de qualificação que o segundo país mencionado, Israel. Ao longo de todo o período analisado, o presidente buscou relacionar a sua imagem à do então presidente dos Estados Unidos, Donald Trump. Venezuela, Cuba e França formam o trio de países mais desqualificados – os dois primeiros relacionados ao comunismo e a França ao contexto do embate em torno da questão ambiental ocorrido em 2019.

A seguir, é apresentado o exemplo de uma postagem a respeito dos Estados Unidos e de Donald Trump (Figura. 1).



## FIGURA 1 – POSTAGEM COM MENÇÃO AOS ESTADOS UNIDOS

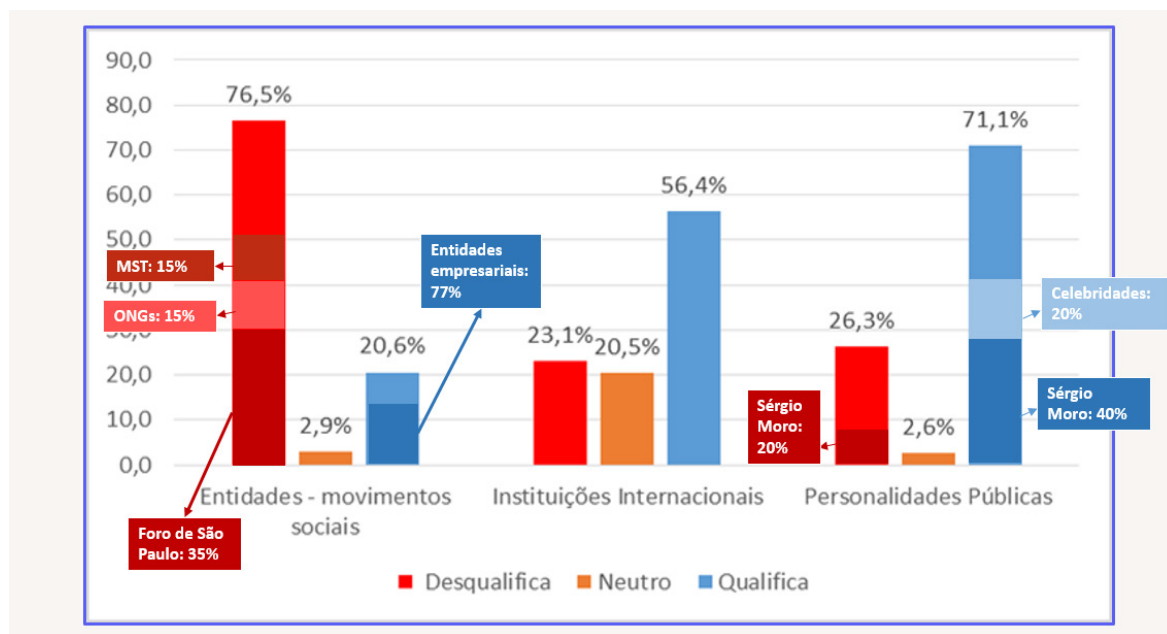


Fonte: Bolsonaro (2019)<sup>50</sup>

A apresentação e a valoração das relações de interesse público vinculadas a atores sociais são visualizadas no Gráfico 6. Nesse grupo, 59% das menções são qualificadas, 33% desqualificadas e apenas 6% são neutras.

50 BOLSONARO, Jair. Uma nova era nas relações entre Brasil e Estados Unidos... 19 mar. 2019. Instagram: @jairmessiasbolsonaro. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/BvMumNiHWDP/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

## GRÁFICO 6 - A VALORAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES E ATORES SOCIAIS



Fonte: Pinheiro (2021)

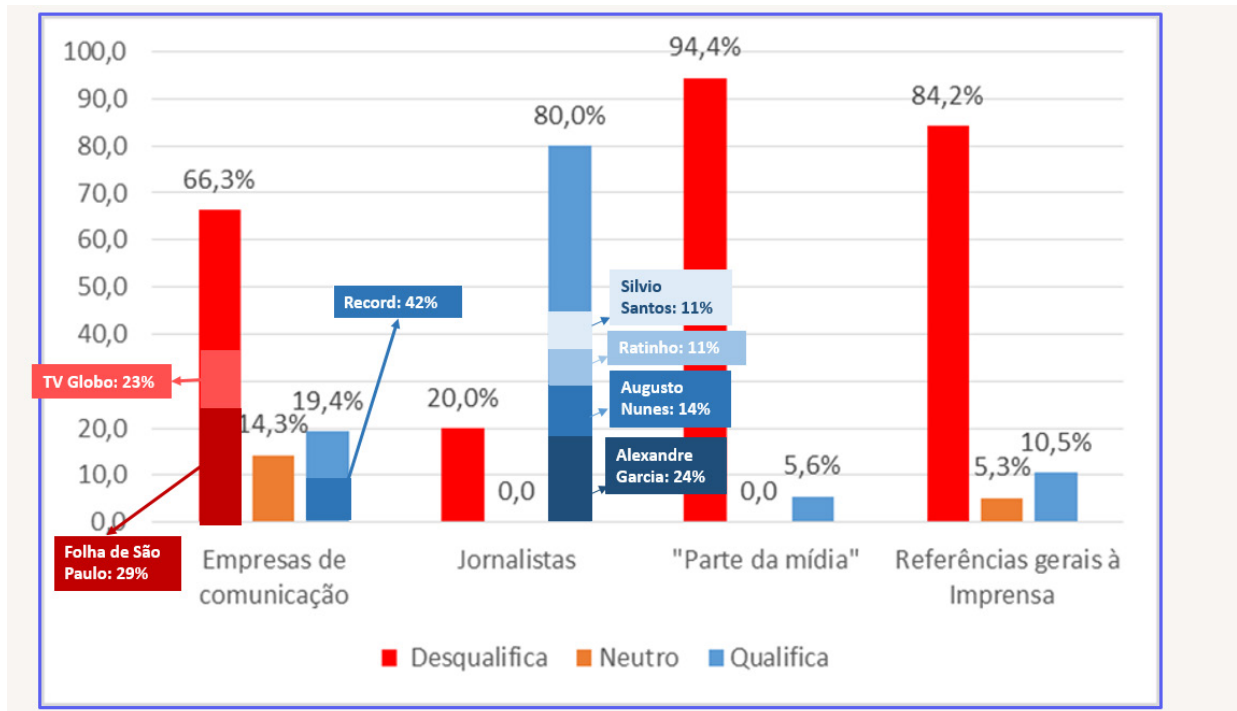
Em Personalidades Públicas, destaca-se o juiz Sérgio Moro. Ele é o único ator mencionado tanto com qualificação quanto com desqualificação e, em ambos os casos, é o que mais tem ocorrências. Moro iniciou o governo Bolsonaro à frente do Ministério da Justiça e era considerado seu grande aliado, mas acabou deixando a pasta ao denunciar intervenção do presidente em investigações da Polícia Federal, motivo pelo qual passou a ser tratado como traidor. A escolha por inseri-lo em Personalidades Públicas deve-se ao fato de que, antes de ser alçado ao cargo de ministro, sua imagem emergiu o campo social, em meio à Operação Lava-Jato. Em seguida, aparecem as celebridades, sempre mencionadas de forma positiva. São cantores, jogadores de futebol e artistas que posam ao lado do presidente para mostrar apoio. A presença de elementos e textos positivos para reforçar a credibilidade do presidente é uma constante em suas publicações, e as celebridades o relacionam ao campo midiático, reforçando sua imagem de outsider político e expressando a diluição das fronteiras entre público e privado, inerente às redes sociais.

As entidades e movimentos sociais são majoritariamente desqualificados. O Foro de São Paulo aparece relacionado ao ex-presidente Lula e à narrativa da tomada comunista na América Latina. Os grupos de ONGs e o Movimento dos Sem Terra - MST também se destacam nas desqualificações. As entidades qualificadas são as entidades e associações empresariais, como a CNI - Confederação Nacional da Indústria, e médicas, como o Conselho Federal de Medicina, essa última no contexto da pandemia.

A imprensa, como parte importante das relações de interesse público próprias à democracia, liderou a absoluta maioria de menções de desqualificação. Ao total, 64% das ocorrências desse grupo são desqualificadas pelo presidente, 28% qualificadas e 8% neutras.

Como demonstra o Gráfico 7, é notória a desqualificação das Empresas de Comunicação (66,3%), de “parte da mídia” (94,4%) e das referências genéricas à imprensa (84,2%).

### GRÁFICO 7 – A VALORAÇÃO DE MÍDIAS E IMPRENSA



Fonte: Pinheiro (2021)

A Folha de S.Paulo é a empresa de comunicação mais desqualificada nas postagens, seguida pela TV Globo e pelo jornal O Globo. A TV Record foi a primeira empresa de comunicação a surgir como aliada, com oito referências positivas, o mesmo número obtido pelo jornal O Estado de S. Paulo, mas no caso da Record todas as menções são de qualificação. Nas citações, nove jornalistas são considerados como qualificados, na seguinte ordem preferencial, com o respectivo número de menções: Alexandre Garcia (6 de 28), Augusto Nunes (4), Ratinho (4) e Silvio Santos (4). Cabe ressaltar que, quando o intuito é atacar a Imprensa, o alvo são as empresas de comunicação, mas quando há qualificação, a menção é nominal aos jornalistas, entendidos como aliados.

A postagem apresentada a seguir é um exemplo de menção à TV Globo, decorrente de matéria divulgada em veículos da Rede Globo sobre a possível relação entre o presidente

e o assassinato da vereadora Marielle Franco. Na postagem, o então presidente refere-se à TV Globo como “canalhas”.

## FIGURA 2 – POSTAGEM COM MENÇÃO À TV GLOBO



Fonte: Bolsonaro (2019)<sup>51</sup>

As referências gerais à imprensa e a ocorrência da expressão “parte da mídia” em tom de desqualificação em 94% das vezes também é um indicador da prática de apontar inimigos abstratos: ao mesmo tempo em que se blinda de acusações sobre perseguir a imprensa, a estratégia não define quem seria a parte desqualificada na expressão, sugerindo que ela se refere a todo ator da imprensa que divergir de suas opiniões. Chamam atenção os altos índices de desqualificação das menções gerais à mídia, à imprensa e a empresas de comunicação. Os resultados corroboram para as percepções gerais ao longo do mandato do presidente de hostilidade com essa instituição social, que cumpre o papel de informar a sociedade sobre as ações do governo.

51 BOLSONARO, Jair. Canalhas. 29out. 2019. Instagram: jairmessiasbolsonaro. Disponível em: [https://www.instagram.com/p/B4OVk76BFo\\_/](https://www.instagram.com/p/B4OVk76BFo_/). Acesso em: 20 jan. 2021.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os dados nos permitem inferir sobre a coerência da lógica de construção de inimigos do presidente. Os adversários são grupos institucionais, mantendo a narrativa, já identificada em pesquisas anteriores (WEBER et al., 2019), de inimigos abstratos, como a esquerda, os socialistas, os ambientalistas e toda organização que se oponha ao posicionamento do presidente. Os aliados são aqueles que concordam e apoiam a política de Bolsonaro e, portanto, são nomeados.

A estratégia é contrária às normativas da comunicação pública em regimes democráticos, e é possível inferir que enfraquece o jogo democrático, na medida em que atores da esfera pública dissonantes com o posicionamento governamental são atingidos diretamente sem a proteção institucional garantida para que o debate seja verdadeiramente livre e aberto com vistas ao consenso para soluções dos problemas que afetam a vida dos cidadãos. Mesmo em uma rede pessoal, a incumbência de liderar o poder executivo do país, atribuído a Bolsonaro por meio das eleições de 2018, não deixa de ser imputada a ele. Jair Bolsonaro é presidente da República em todo canal que se manifestar, considerando a comunicação pública como o local do ordenamento coletivo para debate de temas de interesse público com vistas à emancipação social, alicerçado em torno de Estado, mídia e sociedade. Os princípios da comunicação pública são ainda mais tensionados nessa nova arena de interações, causando a obstrução da comunicação pública, e, por isso, o debate realizado nas redes sociais merece especial atenção dos estudiosos da área.

A lógica da comunicação direta e do dualismo é própria de governos populistas, conforme denota Rosanvallon (2020). Na centralidade da construção do novo populismo, que ganha força nas redes sociais, está a demarcação de aliados *versus* inimigos, reforçando a personalização do líder. Ao atacar deliberadamente determinados atores e grupos da sociedade, o então presidente, figura imbuída da representatividade máxima da nação, delimita os espaços da polarização, desconsiderando seus opositores como parte do país que governa, no sentido de definir o seu grupo (os chamados pelo presidente como “cidadãos de bem”) como o legítimo povo brasileiro. A figura do homem-povo é exaltada nesse processo, e a personalização do líder se reflete no apagamento do representante institucional, enquanto responsável por zelar pelo interesse público, para a emergência do indivíduo com opiniões e posicionamentos da ordem da vida privada, o que o permite desqualificar com xingamentos ou deboche seus opositores. As suas redes sociais, mesmo que sejam pessoais, projetam para arena pública debates com a população sobre temas que correspondem à coletividade, de modo que deveriam respeitar o decoro que o cargo de presidente exige, o que não ocorre no corpus analisado.

A imprensa e os partidos políticos são desqualificados na ampla maioria das vezes, dentro da estratégia de promover uma democracia direta, que descarta os intermediários institucionais e lança desconfiança sobre eles. O debate é especialmente estimulado pelo fato de ser nas redes próprias do presidente, o que facilita a adesão aos seus posicionamentos, já que a audiência, em sua grande maioria, o segue por admirar Bolsonaro e concordar com seu posicionamento, portanto não há tensionamento com o divergente, o que tem como consequência também a mobilização para a defesa desses posicionamentos em outras arenas de debate.

A estratégia de divisão das relações de interesse público entre aliados e inimigos dá potência ao projeto de poder de Bolsonaro, uma vez que mobiliza o grupo homogêneo que o apoia e coloca os opositores em um polo radicalizado. A dualidade explícita a partir dos dados coletados pode ser considerada o cerne do esfacelamento do debate público aberto e racional no período do governo Bolsonaro, o que aponta para consequências diretas na qualidade da democracia brasileira. Esse tipo de estratégia serve aos interesses de grupos que buscam a dominação do país e tem se mostrado eficiente por munir as bolhas de comunicação, facilitadas pelo ambiente virtual, para reforçar um novo regime de verdade, em que todos que se opõem à posição defendida pelo Estado são considerados representantes do mal, e, dessa forma, não cabe diálogo, busca pela convergência de ideias e convivência pacífica.



**PARTE III**  
**FENÔMENOS**  
**CONTEMPORÂNEOS DA**  
**COMUNICAÇÃO PÚBLICA**

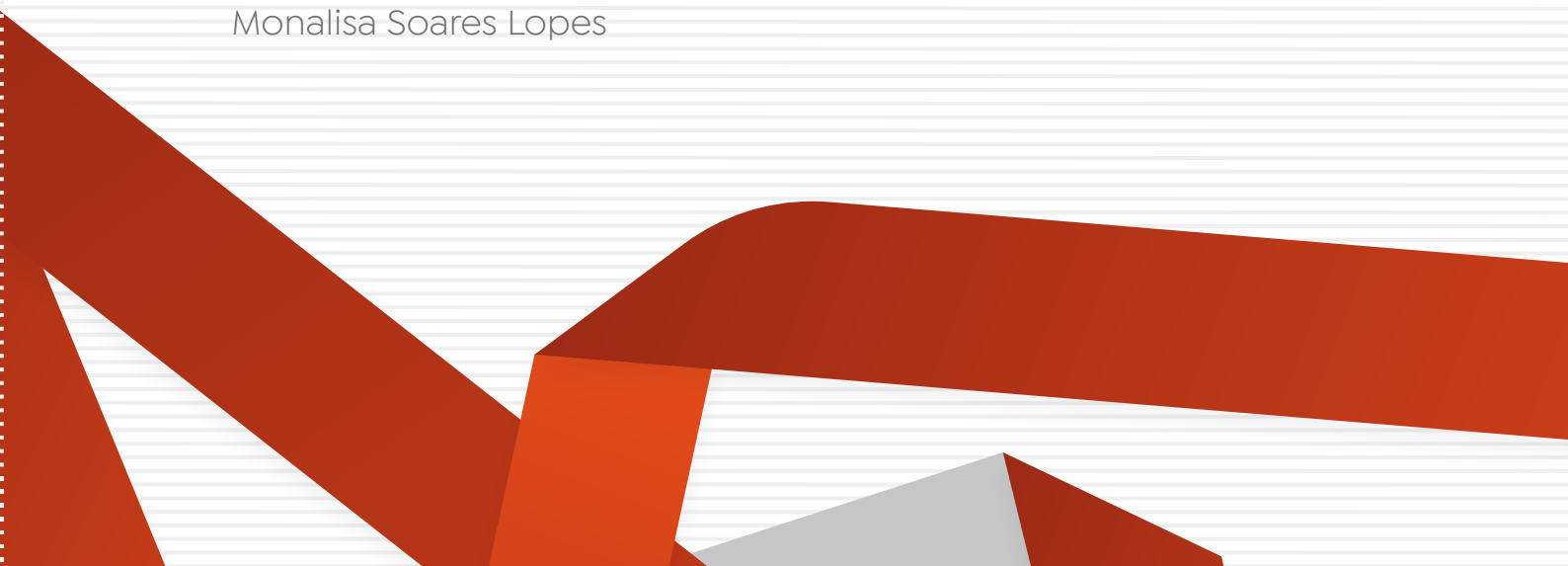




# “SENHOR PRESIDENTE ELEITO”: UMA ANÁLISE DOS DISCURSOS PROFERIDOS PELA JUSTIÇA ELEITORAL NAS CERIMÔNIAS DE DIPLOMAÇÃO DOS ELEITOS EM 2018 E 2022

---

Yuri Holanda Cruz  
Monalisa Soares Lopes



# INTRODUÇÃO

A cerimônia de diplomação ocorre no mês de dezembro do ano em que se realizam as eleições, em sessão solene no plenário do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Depois de apuradas as urnas e proclamado o resultado, a diplomação dos eleitos é, em tese<sup>52</sup>, uma das derradeiras fases do processo eleitoral. Para o observador pouco atento, a solenidade de protocolo sucinto dissimula a complexa carga simbólica que movimenta. Trata-se de ato em que a Justiça Eleitoral habilita os eleitos ao exercício dos mandatos a partir da posse<sup>53</sup> em seus cargos. Portanto, é uma ocasião de conversão<sup>54</sup> de capitais simbólicos (BOURDIEU, 1989), em que o candidato eleito recebe do Estado uma certificação, um diploma. Esse documento formaliza o reconhecimento da legitimidade da representação política. Há algo de performático na solenidade, como um ritual de passagem<sup>55</sup> (BOURDIEU, 2022), onde uma realidade é criada a partir daquilo que é comunicado. O que tem dito a Justiça Eleitoral durante as duas últimas cerimônias de diplomação de presidentes eleitos? Essa é a pergunta que pretendemos enfrentar no artigo doravante apresentado.

Desde o fim da última ditadura militar, quando as eleições presidenciais eram indiretas e a cerimônia de diplomação dos eleitos foi suspensa, o evento é uma oportunidade privilegiada para a análise do discurso dessa justiça especializada. No intervalo entre as duas últimas eleições presidenciais, a Justiça Eleitoral talvez tenha atravessado seu período de mais agudo tensionamento institucional, desde a redemocratização. Discurso de desconfiança, desinformação, assédio institucional, ataques diretos oriundos de importantes frações das elites políticas nacionais.

---

52 Utilizamos a expressão para chamar atenção para o fenômeno cognominado “terceiro turno eleitoral”: uma espécie de prolongamento da disputa já encerrada nas urnas, em palcos judiciais, que pode reverberar no agendamento da mídia e dificultar a desmobilização do “espírito de campanha”, mesmo já encerrado o pleito e aferida a vontade popular. Também relembramos os pedidos de auditoria feitos nas eleições presidenciais de 2014, pelo PSDB, e em 2022, pelo PL, após a proclamação dos resultados.

53 Como se percebe, diplomação e posse são atos distintos. A posse ocorre em janeiro do ano em que se inicia o mandato. Neste texto trataremos da diplomação, etapa predecessora e necessária para que seja consumada a posse.

54 É relevante perceber o momento de flexão simbólica em que a cerimônia de diplomação dos eleitos se encontra, a partir dos papéis socialmente designados para o agente político: o ator diplomado não é mais candidato (uma vez encerrada a campanha, apuradas as urnas e ultimado o processo eleitoral), mas também não se trata, ainda, do presidente empossado e em pleno exercício do seu mandato. Dessa feita, o agente político passa a ser designado como “presidente eleito”, em um entremeio simbólico de conversão e construção da imagem pública e do papel político que assumirá no janeiro que se avizinha. A diplomação inicia, portanto, um golpe de força simbólica que culmina na posse, construindo, anunciando e fazendo reconhecer a imagem pública do presidente. É um ato de consagração (BOURDIEU, 2022) que notifica alguém da sua nova identidade.

55 No melhor vocabulário bourdiesiano, “talvez fosse mais apropriado dizer ritos de consagração, ritos de legitimação, ou simplesmente, ritos de instituição” (BOURDIEU, 2022, p. 97).

A diplomação dos eleitos é um processo de índole declaratória. Trata-se de um lugar de discursos objetivados em documentos (diplomas) e, especialmente, vocalizados pelo candidato eleito nas urnas e pela Justiça Eleitoral, nas palavras de sua presidência. O capítulo que ora apresentamos se debruça sobre os discursos de Rosa Weber<sup>56</sup> e Alexandre de Moraes<sup>57</sup>, na condição de ministros-presidentes do TSE, durante a diplomação dos eleitos, Jair Messias Bolsonaro e Luiz Inácio Lula da Silva, nas eleições presidenciais de 2018 e 2022, respectivamente. Definidos os materiais de observação, adotamos estratégia metodológica baseada em Análise do Discurso, propondo a transcrição da amostra, sua lexicometria e, em pós, procedendo a mineração de texto baseada em *software* dedicado<sup>58</sup>.

Esperamos que a análise comparativa que propomos, a um só tempo: (i) apresente um resgate da memória e sua influência na identidade discursiva da Justiça Eleitoral, atinente à diplomação dos eleitos, (ii) capture algumas semelhanças, possíveis mudanças de estruturas narrativas e particularidades dos discursos avaliados, com ênfase nas condições sociais de sua produção, evidenciando, assim, em que medida a Justiça Eleitoral aclimatou suas construções discursivas em cada conjuntura e (iii) ajude na compreensão da composição do discurso institucional, uma vez que as duas amostras, ainda que oriundas de emissores diferentes (ministra Rosa Weber em 2018 e ministro Alexandre de Moraes em 2022), pertencem ao escopo do mesmo agente discursivo (a Justiça Eleitoral). Em síntese, o artigo proposto pretende colaborar no debate sobre as estratégias comunicacionais da Justiça Eleitoral frente a um cenário em que o discurso de desconfiança no processo eleitoral é crescente e instrumentalmente manejado em uma ambiência política marcada pela radicalização.

# 1. CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

Neste trabalho, faremos análise de discurso. Isso exige reconhecer seu inacabamento.

A condição da linguagem é a incompletude. Nem sujeitos nem sentidos estão completos, já feitos, constituídos definitivamente. Constituem-se e funcionam sob o modo do entremeio, da relação,

56 A íntegra do discurso da ministra Rosa Weber pode ser consultada em: [https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/discurso-ministra-rosa-weber-sessao-solene-diplomacao-jair-bolsonaro-10-12-2018/@@download/file/TSE-discurso-diplomacao-rosa%20weber-10-12-2018.pdf](https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/discurso-ministra-rosa-weber-sessao-solene-diplomacao-jair-bolsonaro-10-12-2018/@@download/file/TSE-discurso-diplomacao-rosa%20weber-10-12-2018.pdf). Acesso em: 18 de julho de 2023.

57 A íntegra do discurso do ministro Alexandre de Moraes pode ser consultada em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/discurso-alexandre-de-moraes-diplomacao-eleitores-em-12-12-2022/@@download/file/TSE-discurso-diplomacao-moraes-final.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/discurso-alexandre-de-moraes-diplomacao-eleitores-em-12-12-2022/@@download/file/TSE-discurso-diplomacao-moraes-final.pdf). Acesso em: 18 de julho de 2023.

58 Nesta análise, manejamos o *Voyant Tools*, V. 2.6.5, 2023, desenvolvido por Stéfán Sinclair Geoffrey Rockwell, em ambiente web.

da falta, do movimento. Essa incompletude atesta a abertura do simbólico, pois a falta é também o lugar do possível. (ORLANDI, 2015, p. 50).

Para defrontar esta condição, traçamos um plano de abordagem das amostras selecionadas que adota critérios quantitativos e qualitativos. De partida, observamos as gravações das ocasiões de enunciação dos discursos<sup>59</sup>, para, em seguida, realizar sua degravação. De posse desse material, nos propomos proceder com três camadas de verificação: lexicometria, análise de discurso propriamente dita e a avaliação comparativa, interdiscursiva portanto.

A lexicometria se debruça sobre o texto e tem inclinação estatística (SANROMÁN, OTERO e SIMÕES, 2018). Tenta aferir numericamente as relações de determinados termos com os demais elementos do discurso, observando seu posicionamento. É essa camada de observação que permite, por exemplo, perceber que o termo “direitos” é o mais utilizado no discurso da ministra Rosa Weber durante a cerimônia de diplomação de 2018. Qual teia proximal circunda o termo? É também utilizando esse procedimento metodológico que percebemos que o elemento “eleições” aparece na mesma frequência de “ataques”, no discurso do ministro Alexandre de Moraes durante a cerimônia de diplomação de 2022. Estão relacionados? A lexicometria é um recurso de características quantitativas que ajuda a detectar algumas especificidades textuais das duas amostras que compõem nosso *corpus*, permitindo criar tabelas e gráficos. Se a língua é o lugar de todos os discursos, identificar e quantificar as opções lexicais realizadas e suas relações pode ser estratégia útil para sua análise. É sobre a teia lexical que a significação se ergue; portanto, analisar sua estrutura parece relevante.

Sobreposta à essa arquitetura, se constrói o processo de significação, considerando o lugar do enunciador e as condições sociais de sua enunciação. É aqui que identificamos as estruturas narrativas assentadas sobre as articulações de conteúdo. Informações textuais e contextuais precisam ser acionadas nesse movimento. Como se percebe, a lexicometria e a análise de discurso são complementares. Uma mais objetiva e estatística; a outra, de ordem sociológica, simbólica e semiótica, percebendo que o discurso não revela todas as nuances para uma régua de precisão.

Nesta camada, a intenção é ir além da superfície linguística para interrogar mais do que se diz, do como se diz e em que circunstâncias (ORLANDI, 2015). É nesta camada que faremos o traslado do texto para o discurso, avaliando a construção dos sentidos e dos sujeitos (no nosso caso, a Justiça Eleitoral, a figura do presidente eleito, a sociedade). Nosso *corpus* refere-se à comunicação pública como instrumentação de relações de poder e de seu exercí-

---

59 Os vídeos analisados estão disponíveis em <https://www.youtube.com/watch?v=NH3RWtPBQEY> (ministra Rosa Weber) e <https://www.youtube.com/watch?v=U67zNuelpw8> (ministro Alexandre de Moraes). Acesso em: 07 de março de 2023.

cio legítimo. São instituições sendo vocalizadas por agentes. Logo, esta análise se encontra na interseção da comunicação política (já que se trata de uma relação de poder e persuasão), institucional (os agentes são entidades e instituições) e social. Aqui percebemos que os comunicadores são algo como arquitetos sociais (ROLANDO, 2011), mobilizando o discurso não somente para representar o poder, mas, em última instância, para exercê-lo.

A última camada analítica, sobreposta e concomitante<sup>60</sup>, é aquela interdiscursiva, ou seja, que visa a perceber as relações das estruturas narrativas distintas (das duas amostras que compõem o nosso *corpus*), para a construção da identidade de um único agente discursivo, a Justiça Eleitoral.

Como dissemos, o interdiscurso significa justamente a relação do discurso com uma multiplicidade de discursos, ou seja, ele é um conjunto não discernível, não representável de discursos que sustentam a possibilidade mesma do dizer, sua memória. Representa, assim, a alteridade por excelência (o Outro), a historicidade.

Desse modo é que temos dito que a historicidade deve ser compreendida em análise de discurso, como aquilo que faz com que os sentidos sejam os mesmos e, também, que eles se transformem. (ORLANDI, 2015, p. 78).

Aqui traçaremos algumas comparações entre os discursos de Weber e Moraes para perceber semelhanças e possíveis diferenças, visando a entender como se harmonizam ou incompatibilizam na construção da identidade discursiva do sujeito institucional, a Justiça Eleitoral.

## 2. DIPLOMAÇÃO: PONDERAÇÕES SOBRE O CAMPO JURÍDICO-NORMATIVO

O poder emana do povo, reza a Carta. Frederico Alvim (2016) ensina que, no dia da eleição, as urnas eletrônicas coletam a manifestação da vontade política dos inscritos na seção eleitoral em que funcionaram. Encerrada a votação, cada urna eletrônica realiza a sua apuração, contabilizando os votos nela depositados. Os resultados são impressos nos Boletins de Urnas (para fins de transparência, redundância e auditoria) e gravados em mídias digitais. Essas mídias são, então, encaminhadas para a leitura e totalização dos resultados, ou seja,

---

<sup>60</sup> Como afirmamos, nosso plano de abordagem maneja a lexicometria, a análise do discurso e a avaliação interdiscursiva como camadas sobrepostas, intercaladas, concomitantes, não como etapas rigidamente sequenciais.

sua soma e compilação global. Com o resultado em mãos, a Justiça Eleitoral realiza a proclamação, dando conhecimento público (ALVIM, 2016). Vencidas essas etapas, é chegada a hora da diplomação. Em tese, a derradeira fase do processo eleitoral (CAVALCANTE, 2015).

A diplomação é o ato solene em que a Justiça Eleitoral habilita os eleitos para o exercício dos mandatos eletivos (VELLOSO, 2016). Com a sua consecução, o resultado das urnas é reconhecido e seu vencedor ganha a prerrogativa do exercício do mandato a partir da posse. A competência da diplomação é sempre de um órgão colegiado da Justiça Eleitoral, dependendo da circunscrição do pleito: Juntas Eleitorais, Tribunais Regionais Eleitorais ou, no caso das disputas presidenciais, Tribunal Superior Eleitoral. O ato ocorre em dezembro do ano em que se realizam as eleições e é regulamentado por resoluções daquela justiça especializada (MINAMI, 2022). Velloso (2016) anota que os efeitos da diplomação são prospectivos, alongando-se até o final do mandato que se iniciará com a posse.

Outorgar o diploma é asseverar a validade do pleito, mas não só. Alvim (2016) lembra que a diplomação repercute no escopo de prerrogativas e vedações do seu titular. Para alguns cargos eletivos, a partir da diplomação, não se pode manter ou firmar contrato com pessoas jurídicas de direito público, autarquias, empresas públicas etc. Também é vedado o exercício de cargo, emprego ou função remunerada nessas entidades<sup>61</sup>. De outra feita, a diplomação confere algumas prerrogativas de foro e proteções contra prisões arbitrárias<sup>62</sup>. Aqui, a intenção não é exatamente beneficiar o diplomado, mas o mandato eletivo que exercerá, conferido pelo titular do poder político, o povo, em eleições limpas e justas.

Minami (2022) pontua que o dia da diplomação, de uma perspectiva jurídico-processual, é marco final e gatilho de um leque de prazos de ajuizamento de certas ações eleitorais. Por exemplo, o dia da diplomação é prazo derradeiro para propor Ação de Investigação Judicial Eleitoral<sup>63</sup>, Representação por captação ilícita de sufrágio<sup>64</sup> e Representação por condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais<sup>65</sup>. Minami (2022) lembra ainda que, a partir da diplomação, iniciam-se alguns prazos processuais, como o de 15 dias para ajuizamento de Representação por arrecadação ou gastos ilícitos de recursos em campanhas<sup>66</sup>,

---

61 Constituição Federal de 1988, Art. 54, I, alíneas a e b.

62 Constituição Federal de 1988, Art. 53, §§ 1º e 2º.

63 Lei das Inelegibilidades, Art. 22.

64 Lei das Eleições, Art. 41-A.

65 Lei das Eleições, Art. 73.

66 Lei das Eleições, Art. 30-A.

15 dias para Impugnação de Mandato Eletivo<sup>67</sup> e três dias para Recurso contra expedição de diploma<sup>68</sup>. Toda essa cronometragem tem um objetivo: garantir o remate da disputa eleitoral, evitando infundável litígio e proporcionando segurança jurídica ao certame.

### 3. DIPLOMAÇÃO: MEMÓRIA E CONSTRUÇÃO DE UMA IDENTIDADE DEMOCRÁTICA

É necessário um esforço de desnaturalização do evidente. Texto e discurso não são a mesma coisa. O primeiro é uma fração do segundo, que, para ser melhor analisado, requer a arqueologia de sua memória. Aliás, é da congruência entre texto e memória que resulta a discursividade e a construção da identidade dos sujeitos. Com isso em mente, procedemos com uma breve reconstituição das diplomações de presidentes eleitos já realizadas pela Justiça Eleitoral.

Apresentamos os dados resultantes do cruzamento de informações extraídas da Biblioteca da Presidência da República, do acervo da Biblioteca Digital da Justiça Eleitoral e de consulta ao Museu do Voto do TSE<sup>69</sup>, após o que, oferecemos algumas considerações mediais dessa etapa da pesquisa.

---

<sup>67</sup> Constituição Federal de 1988, Art. 14, § 10.

<sup>68</sup> Código Eleitoral, Art. 262, § 3º.

<sup>69</sup> Para visitas às exposições e tour virtual consulte: <https://www.tse.jus.br/institucional/museu-do-voto/museu-do-voto>. Acesso em 12 de março de 2023.

**TABELA 1 – DIPLOMAÇÃO DE PRESIDENTES PELA JUSTIÇA ELEITORAL**

Presidente(a)	Mandato	Qualificação	Diplomado presidente pela Justiça Eleitoral
Estado Novo	1937-1945	Ditadura	-
Eurico Gaspar Dutra	1946-1951	Eleito diretamente	Sim
Getúlio Vargas	1951-1954	Eleito diretamente	Sim
Café Filho	1954-1955	Linha sucessória	-
Carlos Luz	1955	Linha sucessória	-
Nereu Ramos	1955-1956	Linha sucessória	-
Juscelino Kubitschek	1956-1961	Eleito diretamente	Sim
Jânio Quadros	1961- 1961	Eleito diretamente	Sim
Ranieri Mazzilli	1961	Linha sucessória	-
João Goulart	1961-1964	Linha sucessória	-
Regime militar	1964-1985	Ditadura	-
Tancredo Neves	-	Eleito indiretamente	-
José Sarney	1985-1990	Linha sucessória	-
Fernando Collor	1990-1992	Eleito diretamente	Sim
Itamar Franco	1992-1994	Linha sucessória	-
Fernando Henrique Cardoso	1995-1998	Eleito diretamente	Sim
Fernando Henrique Cardoso	1999-2002	Eleito diretamente	Sim
Luiz Inácio Lula da Silva	2003-2006	Eleito diretamente	Sim
Luiz Inácio Lula da Silva	2007-2010	Eleito diretamente	Sim
Dilma Rousseff	2011-2014	Eleita diretamente	Sim
Dilma Rousseff	2015-2016	Eleita diretamente	Sim
Michel Temer	2016-2018	Linha sucessória	-
Jair Bolsonaro	2019-2022	Eleito diretamente	Sim
Luiz Inácio Lula da Silva	2023-	Eleito diretamente	Sim

Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Nas primícias da República e, portanto, antes da criação da Justiça Eleitoral, realizada em 1932, a “degola” (PORTO, 2000) era um tipo de fraude que consistia no não reconhecimento do diploma eleitoral de candidatos que eventualmente foram eleitos e que não eram aderentes aos interesses imediatos do *status quo* coronelista (JACOB, 2018). O diploma, como instrumento de reconhecimento entre poderes, podia ser cassado, o que “revela que o número de votos depositados nas urnas era de pouca significação no reconhecimento, desde que houvesse interesse político em conservar ou afastar um representante.” (LEAL, 2012, p. 214). A fraude era conhecida: ainda que a oposição ganhasse a eleição, o governo poderia recorrer ao expediente de não outorgar o diploma, acolitando o grupo político perdedor (VELLOSO, 2016). Também é relevante perceber que uma ínfima parcela da população participava das eleições.



Observando a tabela 1, podemos constatar que tanto no Estado Novo, quanto no regime militar inaugurado com o golpe de 1964, a Justiça Eleitoral não diplomou presidentes. No primeiro caso porque, com o fechamento do regime varguista, em 1937, aquela justiça especializada foi dissolvida. Seu reestabelecimento só se daria com o fim do Estado Novo, em 1945. Já no segundo caso, na ditadura de 1964, o presidente Castello Branco lançou as bases do sistema representativo do regime militar, quando o Ato Institucional nº 2 instituiu eleições presidenciais indiretas e que cumpriram protocolo de revezamento entre elites castrenses (NICOLAU, 2012). Infere-se que há uma relação refratária entre as ditaduras que atravessamos e a ritualística em torno da diplomação de eleitos.

Outra constatação possível, observando os dados, é a de que presidentes que alcançaram seus postos por linha sucessória também não foram assim diplomados pela Justiça Eleitoral. Anote-se que é preciso sensatez para perceber que a não diplomação em razão de ascensão por linha sucessória<sup>70</sup> legítima, como, por exemplo, João Goulart após a renúncia de Jânio Quadros (FAUSTO, 2019), ou Itamar Franco, já na redemocratização, após o *impeachment* de Fernando Collor, não é nódoa à legitimidade do mandato. Também observamos que Tancredo Neves, eleito indiretamente durante o processo de redemocratização, não foi diplomado. Ou seja, depreende-se do até aqui dito sobre a tabela 1, que presidentes que ascenderam a seus postos por linha sucessória e eleições indiretas, além daqueles que o fizeram através de golpes e juntas provisórias, não foram diplomados presidentes pela Justiça Eleitoral.

Em ângulo visual largo e por contraste, identificamos um padrão ao longo do tempo: os presidentes que foram diplomados pela Justiça Eleitoral são aqueles eleitos pelo voto direto. O primeiro deles foi um militar, Marechal Eurico Gaspar Dutra (1946), eleito logo após o fim da ditadura do Estado Novo. Depois dele, Vargas, não mais como ditador (em 1951), Juscelino Kubitschek (1956) e Jânio Quadros (1961). A diplomação de Jânio Quadros já foi realizada na primeira sede brasiliense do TSE. Depois desse intervalo democrático, adveio nova ditadura e a suspensão das diplomações pela Justiça Eleitoral, uma vez que as eleições presidenciais se deram de forma indireta. Foram seis eleições indiretas para presidência, sendo a última delas disputada entre civis.

O primeiro presidente diplomado após o fim da ditadura militar de 64 foi também o primeiro presidente eleito pelo voto direto na redemocratização: Fernando Collor. Depois dele, Fernando Henrique Cardoso, primeiro presidente da República a ser diplomado para

---

<sup>70</sup> Regulada pela Constituição Federal de 1988, no artigo 79, a linha sucessão presidencial obedece a seguinte ordem: vice-presidente da República, presidente da Câmara dos Deputados, presidente do Senado Federal e presidente do Supremo Tribunal Federal.

dois mandatos, em razão da vitória eleitoral após a instituição da possibilidade de reeleição, por emenda constitucional. Luiz Inácio Lula da Silva é o presidente que mais vezes foi eleito pelo voto popular direto. Recebeu três diplomas da Justiça Eleitoral (em 2002, 2006 e 2022). Dilma Rousseff foi diplomada duas vezes. Foi a primeira e, até então, única mulher eleita presidenta da República e, por conseguinte, a primeira diplomada pela Justiça Eleitoral. Jair Bolsonaro foi diplomado em 2018.

Fazendo as contas: nove presidentes diplomados em 13 eleições. Todos eleitos pelo voto direto. A cerimônia de diplomação dos eleitos é uma oportunidade privilegiada de análise do discurso institucional da Justiça Eleitoral. Na medida em que o evento é um protocolo de reconhecimento do poder civil e da manifestação da divisão e funcionamento entre os Poderes Constituídos, é, por isso, um ponto de aferição da qualidade da democracia experimentada. A história da diplomação dos eleitos, pela Corte Eleitoral, é uma história de construção de uma identidade democrática ancorada no registro da soberania popular. Como o discurso institucional opera nessa construção? Feitas algumas considerações sobre aspectos jurídicos do instituto e realizada a reconstituição de sua memória, temos condições de focar na análise dos discursos proferidos pela Justiça Eleitoral nas duas últimas diplomações presidenciais: 2018 e 2022.

## 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A sessão solene de diplomação dos eleitos ocorre na sede do TSE. Trata-se de uma liturgia rápida e para poucos convidados, além da imprensa, que tem dado cada vez mais importância à sua cobertura. A composição da mesa, no plenário do Tribunal, conta com autoridades dos três poderes constituídos da República. As duas cerimônias que formam a seleção de análise tiveram o mesmo protocolo sucinto. Nossas considerações se debruçam sobre o tópico em destaque na figura 1. Percebe-se que o desenho do cerimonial oportuniza à Justiça Eleitoral, além da condução do evento, o discurso de encerro, a palavra final.

### FIGURA 1 – RITO DA CERIMÔNIA DE DIPLOMAÇÃO DOS ELEITOS



Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

Com base em nossas análises, sinteticamente, podemos afirmar que os eixos de sustentação se deram da seguinte forma: a fala da ministra Rosa Weber, em 2018, apresentou um



Como se percebe, o termo mais utilizado na ocasião foi “direitos”, acionado 21 vezes. A teia proximal do vocábulo tem conexões que esclarecem o argumento do texto. Direitos: “humanos”, “fundamentais”, “essenciais”, “iguais e inalienáveis”, “básicos”<sup>72</sup>. Em 2018, lembrou a ministra, também foi ano de aniversário de 70 anos da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem<sup>73</sup>.

O argumento central do discurso de Weber é valoroso justamente porque as eleições de 2018 aconteceram em uma curva de contração do pêndulo democrático (AVRITZER, 2019), em que extratos das elites, classes médias e setores populares se alinharam em rejeição à política como ferramenta de processamento de conflitos. Essas conjunturas são ambientes propícios à degradação institucional. O cenário desatava o frágil “consenso liberal” em que o respeito aos direitos humanos, pelo menos discursivamente, se assentava, após a promulgação da Constituição de 1988. Some isso, conforme o autor, à genética extrativista das elites brasileiras. Violência contra negros, mulheres e minorias, intolerância religiosa, apagamento das populações carcerárias e sem-tetos, descaso com povos originários e meio ambiente, violência policial. São muitos os exemplos de desacatamento aos direitos humanos.

Ocorre que, inclusive, esse pacto discursivo se fragilizou em 2018. A retração democrática do pêndulo rompia as estruturas de tolerância (AVRITZER, 2019) e proporcionava conflito aberto. “Bandido bom é bandido morto”; “Direitos humanos para humanos direitos”, expressões amplamente mobilizadas no debate público durante o curso daquele contexto eleitoral. Havia certa fetichização da purificação pela violência. Essa precarização da tolerância foi amplificada nas (e pelas) redes sociais. A internet virou um conjunto de bolhas. Havia, em segmentos relevantes das elites políticas, um certo fundamentalismo estratégico (MIGUEL, 2022), como repertório discursivo. A violência e o fechamento do debate político se converteram em capital eleitoral. A aversão ao destoante tomava a ofensa ao outro como prova de pureza e autenticidade política.

A ministra Rosa Weber chegou a citar, *ipsis litteris*, artigos das Cartas de Direitos Humanos. Professoral, as citações expressas foram somadas às opções lexicais de reforço, pulverizadas por todo o discurso: “repito”, “ênfatiso”, “vale insistir”, “não nos esqueçamos”, “reconhecimento, afirmação, defesa e consolidação”, “esse reforço há de ser compartilhado por todos”. Ao final, Weber, proficientemente, torna público um compromisso feito em particular, provocando o efeito que transmuta a audiência em testemunha do acordado:

---

<sup>72</sup> A forma “direito”, no singular, aparece outras 7 vezes na amostra. As principais conexões também remetem ao escopo dos direitos humanos e fundamentais: “à vida”, “à liberdade”, “à segurança”, “a ter direitos” etc.

<sup>73</sup> O inteiro teor do documento pode ser consultado no site da Organização dos Estados Americanos, em: [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.declaracao_americana.htm). Acesso em: 12 de março de 2023.

Inquestionável é que o Estado brasileiro se encontra comprometido com a efetivação dos direitos humanos. Isso resulta, claro, não só dos deveres assumidos perante a comunidade internacional, mas sobretudo pelo que a própria Constituição, que vem de completar trinta anos, determina.

Por isso, de inegável relevo, senhor presidente eleito, o compromisso de Vossa Excelência, reafirmado nesta Casa quando aqui esteve em visita, de que o respeito incondicional pela supremacia da Constituição será o Norte do seu governo, pois, em suas próprias palavras, a Constituição é o ‘Norte da Democracia’. (WEBER, 2018)

Ocorre que os quatro anos que espacejam as amostras que aqui analisamos foram de crescente tensionamento entre o poder Executivo e Judiciário. Inicialmente, os ataques eram destinados ao Supremo Tribunal Federal (STF), que funcionou como agente refreador de uma agenda pública de desconstrução (MARONA e MAGALHÃES, 2021), por exemplo, como visto no caso da gestão da crise decorrente da pandemia de covid-19<sup>74</sup> ou em relação à disseminação estratégica e bem organizada de redes de desinformação que deterioravam o ambiente político<sup>75</sup>. Atos antidemocráticos nas ruas, prestigiados por certas lideranças políticas, pediam fechamento do Congresso e do STF<sup>76</sup> (SILVA e LOPES, 2021). Havia uma incursão contra a institucionalidade. As reservas de capital simbólico do Poder Judiciário vinham sendo consumidas. Por exemplo, ainda em 2019, movimentações de setores parlamentares requestavam a CPI da “lava toga”<sup>77-78</sup>. Pedidos de *impeachment* de ministros do Supremo também surgiam estrategicamente. Tudo isso, aliado às investidas de parte da alta elite política executiva da República, consumia certo estoque da legitimidade do Poder Judiciário perante a opinião pública, avaliam Marona e Magalhães (2021). Isso acontecia ao tempo em que o STF era cada vez mais incitado a conter avanços autoritários caracterizadores da conjuntura.

74 RICHTER, André. **STF: estados e municípios podem fazer ações contra covid-19 sem União**. EBC, 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2020-04/stf-estados-e-municipios-podem-fazer-aco-es-contra-covid-19-sem-uniao>. Acesso em: 18 de julho de 2023.

75 **Plenário conclui julgamento sobre validade do inquérito sobre fake news e ataques ao STF**. STF, 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=445860&ori=1>. Acesso em: 18 de julho de 2023.

76 Isso importa porque, em razão de dispositivo constitucional (art. 119), a composição do TSE é de, no mínimo, sete ministros titulares, sendo três desses provenientes do STF, dois do STJ e dois da advocacia. O presidente e o vice-presidente do TSE são sempre ministros oriundos do Supremo, já o corregedor-geral figura entre aqueles oriundos do STJ.

77 PASSARELLI, Vinícius. **CPI da lava toga: o que é e qual o seu objetivo?** Estadão, 2019. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/cpi-da-lava-toga-o-que-e-e-qual-seu-objetivo/>. Acesso em: 18 de março de 2023.

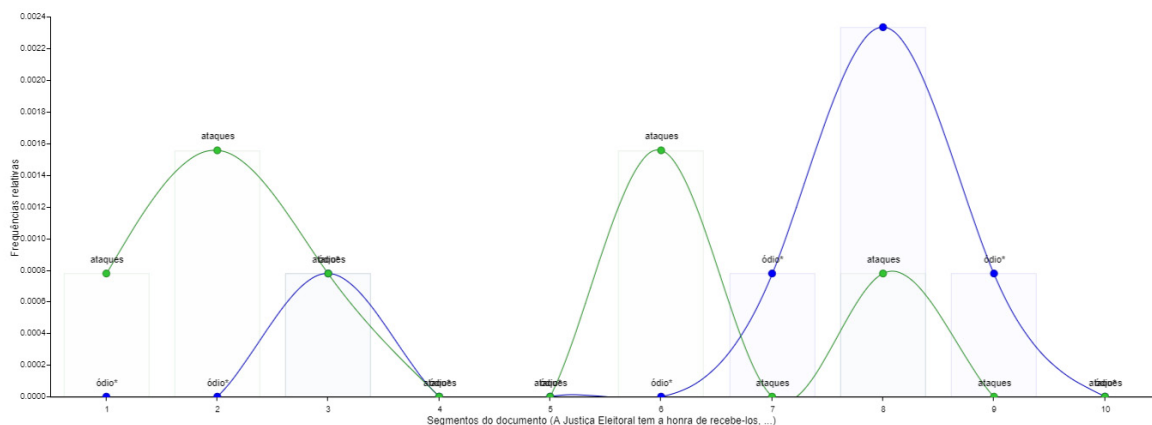
78 Talvez uma reação do sistema político em razão dos descaminhos e da criminalização da política influenciada, em parte, pela operação Lava Jato.

À medida que as eleições se aproximavam, e com elas a possibilidade de alternância de poder, o foco dos ataques vai migrando do STF para a Justiça Eleitoral. Foi em um cenário de relativização da democracia, entre 2019 e 2022, que o TSE precisou planejar, gerenciar e defender as eleições. “O processo eleitoral se iniciou com um grupo de brasileiros intensamente polarizado cujas posições já havíamos percebido como extremamente radicais em relação à pandemia, à vacina e ao isolamento social durante os anos de 2020 e 2021”, afirma Leonardo Avritzer (2023, p. 17). O pesquisador reforça que o poder Judiciário, e o TSE, portanto, teve que lidar com atores anti-institucionais desestabilizadores da normalidade eleitoral.

O ano de 2022 exigiu a defesa do mínimo democrático. Essa é a ambiência do discurso do ministro Alexandre de Moraes, na diplomação do presidente eleito naquele ano. Na cerimônia, Moraes foi ovacionado de pé, longamente. As instituições não atuam no vazio. “As instituições, o que são? São o fiduciário organizado, a confiança organizada, a crença organizada, a ficção coletiva reconhecida como real pela crença e, por isso, tornando-se real” (BOURDIEU, 2014, p. 71). A duração da salva de palmas sugere a relevância da atuação do TSE no pleito. Também é sintomático que o discurso do ministro Alexandre de Moraes tenha sido maior do que o do presidente eleito.

O pronunciamento de Moraes mobilizou 1.286 formas únicas de palavras. Chama atenção o mesmo escore entre os termos “eleições” e “ataques”, imediatamente seguidos do vocábulo “ódio”<sup>79</sup>. A fala do ministro é uma defesa institucional e também da lisura e do processo eleitoral como um todo. Percebemos, ao avaliar a figura 3, que os termos “ataques” e “ódio” estão distribuídos por todo o pronunciamento do ministro.

**FIGURA 3 – FREQUÊNCIA E DISTRIBUIÇÃO DOS TERMOS “ATAQUES” E “ÓDIO”**



Fonte: Elaborado pelos autores (2023).

<sup>79</sup> Frequências absolutas de 7, 7 e 6, respectivamente.

O modelo de controle jurisdicional de eleições adotado no Brasil tem vantagens e desvantagens como qualquer outro modelo, afirma Fábio Kerche (2023). Por um lado, garante que atores que não estão disputando cargos eletivos<sup>80</sup> atuem como gestores e árbitros eleitorais e, por outro, resulta em uma crescente judicialização do processo político.

A judicialização das eleições a que assistimos os últimos pleitos não é inédita, embora tenha atingido altas temperaturas na eleição de 2022. (...) O fato é que cada uma das etapas de construção da representação política eleitoral carrega oportunidades de judicialização. E a Justiça Eleitoral pode, evidentemente, funcionar bem em uma dimensão de atuação e apresentar um desempenho mais ou menos problemático em outra. (KERCHE, 2023, p. 46)

Entretanto, as críticas à Justiça Eleitoral, perpetradas por agentes extremistas, afirma o autor supracitado, não visavam ao aperfeiçoamento institucional, mas eram manejadas como armas políticas visando a confronto e desarranjo.

As investidas, disse o ministro presidente do TSE:

Concentraram-se de maneira vil e torpe nos ataques, ameaças e todo tipo de coação institucionais ao Poder Judiciário e pessoais aos seus membros, em especial no Supremo Tribunal Federal e no Tribunal Superior Eleitoral.

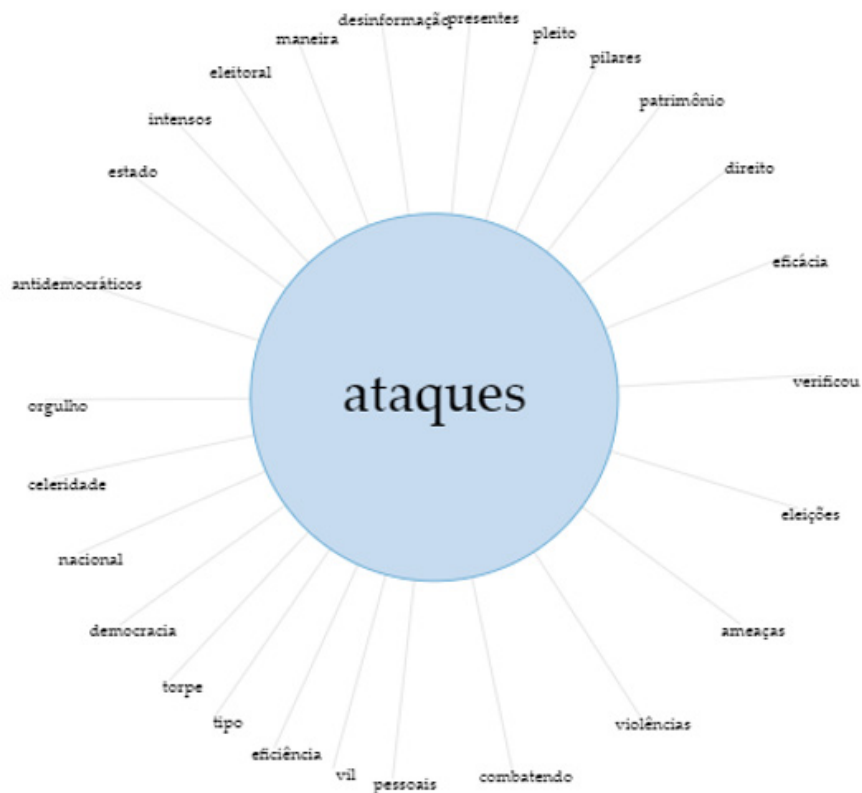
Seguindo a cartilha autoritária e extremista daqueles que, no mundo todo, não respeitam a Democracia e o Estado de Direito, também no Brasil, grupos organizados atacaram a independência do Poder Judiciário; disseminando “desinformação” e discurso de ódio contra seus membros e familiares, inclusive, ameaçando-os verbal e fisicamente. (MORAES, 2022)

Para ilustrar o dito, observemos a teia proximal do termo “ataques” no discurso do ministro Alexandre de Moraes:

---

<sup>80</sup> Como se sabe, o poder Judiciário não é politicamente constituído pelo voto, como ocorre com o Executivo e Legislativo.

## FIGURA 4 – TEIA RELACIONAL DO TERMO “ATAQUES” NO DISCURSO DE ALEXANDRE DE MORAES



Fonte: Elaborado pelos autores (2023)

Moraes destacou, assim como o fez a ministra Rosa Weber, o reconhecimento da lisura do pleito, afirmando que a Justiça Eleitoral se preparou para sua execução, tomando providências para rebater ataques antidemocráticos e desinformação. Anotou ainda a relevante participação dos ministros Luís Roberto Barroso e Edson Fachin, que lhe antecederam na presidência do TSE<sup>81</sup>, no planejamento das eleições de 2022. Este é um trabalho iniciado com bastante antecedência e que inclui uma série de atos preambulares, como normatização, testes, auditorias, entre outros.

Em seu discurso, Moraes listou três pilares do estado constitucional: (a) liberdade de imprensa e livre manifestação do pensamento; (b) integridade do sistema eleitoral e (c) independência do poder Judiciário. Neste sentido, levantar suspeição sobre a integridade do

81 O mandato de Rosa Weber na presidência do TSE foi de 14/08/2018 – 25/05/2020, seguida por Luís Roberto Barroso, de 25/05/2020 – 22/02/2022 e Luiz Edson Fachin, de 22/02/2022 – 16/08/2022. O mandato de Alexandre de Moraes se iniciou em 16/08/2022 e tem previsão de término em 03/06/2024. Fonte: <https://www.tse.jus.br/institucional/ministros/origem/por-origem/ministros-presidentes-do-tse-ministros-do-stj-e-ministros-juristas>. Acesso em: 18 de março de 2023.



processo eleitoral e sobre a legitimidade do poder Judiciário foi uma estratégia política manuseada por certos atores que colocaram em risco o estado de direito. As teses desinformativas sobre fraude nas urnas foram plantadas no debate público. Na ausência de êxito no manejo de ferramentas formais<sup>82</sup>, agentes desestabilizadores apostaram na retórica sobre a legitimidade do TSE, visando volver a opinião pública contra a corte (MARONA, 2023).

O discurso de Moraes deixa claro um paradigma que não é permissivo à tolerância ilimitada a atores políticos que funcionam como disseminadores do ódio, da intolerância e do assédio institucional (ver figura 4). Democracia requer mecanismos internos de proteção e preservação (MARONA, 2023). Ao promover essa defesa, o então presidente da Justiça Eleitoral mostra-se ciente de que a legitimidade institucional não é infundável e que a percepção pública sobre a organização precisa ser considerada. Nas eleições de 2022, o TSE atuou de forma reativa e profilática, como afirma Marjorie Marona (2023), e se mostrou resistente aos ataques discursivos. Entretanto, em que pesem os aplausos de reconhecimento pela proteção à democracia, as instituições saem desgastadas do embate.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo propôs uma análise dos discursos proferidos pela Justiça Eleitoral durante as cerimônias de diplomação dos eleitos em 2018 e em 2022. Como estratégia metodológica, traçamos um plano de abordagem da amostra baseado em três camadas de verificação: lexicometria, análise do discurso propriamente dita e avaliação comparativa entre os discursos da ministra Rosa Weber e do ministro Alexandre de Moraes, por ocasião da diplomação dos presidentes Jair Bolsonaro e Luiz Inácio Lula da Silva, respectivamente.

Em um primeiro momento, tecemos breves considerações atinentes ao campo jurídico-normativo do ato de diplomação como etapa do processo eleitoral, para, em seguida, acionar a noção de discursividade, promovendo um sucinto resgate histórico das diplomações já realizadas pela Justiça Eleitoral desde os primórdios da República. Ao recuperar sua memória, percebemos um padrão que revela a construção de uma identidade democrática das cerimônias de diplomação: todos os diplomados e diplomadas pela Justiça Eleitoral foram eleitos(as) pelo voto direto. É um ato de reconhecimento e deferência ao poder civil. Por contraste, percebemos que aqueles que chegaram à presidência por linha sucessória, eleições indiretas, juntas provisórias e golpes, não receberam, da Justiça Eleitoral, a certificação de presidente eleito.

<sup>82</sup> Pedidos de *impeachment* contra ministros da corte ou ajuizamento de notícia-crime, por exemplo.

Os resultados encontrados sugerem que os eixos de sustentação dos discursos que compõe a amostra foram diferentes, mas complementares. A ministra Rosa Weber fez um pronunciamento marcado por estruturas de reforço que requeriam um compromisso de seu interlocutor. Já o ministro Alexandre de Moraes promoveu um discurso de defesa institucional da Justiça e do processo eleitoral, além de reafirmação da democracia.

No que diz respeito à comparação entre as duas amostras, é possível perceber que a relação de complementariedade também se aplica na construção de um mesmo sujeito discursivo: a Justiça Eleitoral. Enquanto a primeira demanda reforço e compromisso, a segunda defende a instituição e a própria democracia. Neste sentido é emblemático apontar que, em Weber, o termo “direitos” se vincula aos direitos humanos e fundamentais. Em Moraes, o vocábulo “direito” se vincula ao estado democrático.

A cerimônia de diplomação dos eleitos é ocasião em que se espera que o(a) magistrado(a) eleitoral fale fora dos autos e enquanto instituição. Dessa feita, as dinâmicas comunicacionais se colocam como elemento estratégico de mediação entre os atores envolvidos, com o objetivo de reconfigurar ou reforçar determinados vínculos sociais (MATOS, 2011). Assim, os discursos da Justiça Eleitoral, durante a cerimônia de diplomação, são oportunidades de construção da imagem pública. Trata-se do Estado se apropriando da natureza estratégica da comunicação.

Então, se o diploma é uma forma objetificada de capital, os discursos e a institucionalização presente na ritualística da diplomação dos eleitos pela Justiça Eleitoral tenta inculcar, nos agentes políticos, em dado momento de conversão e câmbio, um enquadramento que propõe a aceitação das regras do jogo (MOORE, 2018). Observamos, ainda, que a forma objetificada de capital, materializada no diploma, não implica, apenas por isso, na incorporação de um *habitus* democrático expresso em atitudes e disposições dos agentes no campo político.

Essas estratégias de comunicação, aplicadas aos discursos institucionais, por certo, envolvem disputas de opinião pela ratificação ou alteração de ideias circulantes na sociedade, no debate público, na construção da imagem institucional. Portanto, o reconhecimento e a legitimidade dos agentes é algo cardeal. Uma ideia partilhada reforça ou mitiga vínculos (WEBER, 2011). Considerando nossa amostra, podemos afirmar que tais estratégias também dizem respeito às dinâmicas sociais e políticas em curso numa dada conjuntura da democracia brasileira. Então, a comunicação realizada pela Justiça Eleitoral pretende edificar uma eficácia simbólica generalizante de reconhecimento de um processo eleitoral íntegro e justo.

Aqui não se trata do poder coercitivo que uma sentença judicial pode ter, mas de livre aderência, de reconhecimento. O processo comunicativo que analisamos visa à formação de consensos: sobre a integridade das urnas, sobre o processo eleitoral, sobre a legitimidade das instituições, sobre a bússola constitucional, sobre a democracia.

# DISRUPÇÃO NO CONTRATO DO SENADO NO FACEBOOK: UMA LEITURA SEMIOLINGUÍSTICA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

---

Michel Carvalho da Silva



# INTRODUÇÃO

Uma pesquisa Quaest<sup>83</sup> mostra que a população brasileira nutre grande desconfiança em relação ao Poder Legislativo. De acordo com o levantamento, 49% dos cidadãos brasileiros não confiam no Congresso Nacional; e 44% confiam pouco. Esse processo de desgaste político é histórico (MOISÉS; MENEGUELLO, 2013) e resulta de diferentes fatores, como a corrupção endêmica, a distância entre representantes e representados, a pouca porosidade dos parlamentos e a representação negativa de senadores e deputados na imprensa convencional. Essa imagem depreciativa do Legislativo Brasileiro é também potencializada por articuladas campanhas de desinformação, como no episódio “bolsa-prostituta” (SILVA, 2021).

A desinformação é um fenômeno sistêmico e estrutural, que engloba diferentes atores sociais, do Estado até a sociedade, passando pelas empresas de tecnologia da informação e pelo jornalismo profissional. Nos últimos anos, a eclosão de fake news passou a ser considerado um problema público, que provoca danos ao funcionamento das instituições democráticas, com retrocessos políticos e sociais, intolerâncias a comportamentos, adesões a preconceitos de raça e de gênero. Além disso, assistimos a uma escalada global do populismo autoritário, que faz uso estratégico da desinformação nas plataformas on-line (EMPOLI, 2019).

A crise epistêmica, marcada pela erosão democrática e pela corrosão do estatuto da verdade, tem relação com o contemporâneo ecossistema comunicacional (BENKLER; FARIS; ROBERTS, 2018). Fenômenos como a plataformização (HELMOND, 2019), o capitalismo de vigilância (ZUBOFF, 2018), a lógica algorítmica (PARISER, 2012) e a eclosão de conteúdos desinformativos (WARDLE; DERAKHSHAN, 2017) desafiam a sociedade e exigem respostas dos agentes políticos. Diante desse tempo de crises (da comunicação, da verdade, do saber e da confiança democrática), como aponta Charaudeau (2022), qual é o papel da comunicação pública no combate às fake news?

No presente trabalho, discutiremos a relação entre comunicação pública e desinformação, a partir da ideia de ruptura contratual, elegendo como corpus de análise duas publicações da página do Senado Federal no Facebook, e os comentários acerca de uma delas. O primeiro post, publicado em 24 de junho de 2018, buscava chamar a atenção do público sobre os possíveis efeitos imediatos causados pela maconha. Já o segundo post, veiculado no dia 25 de junho de 2018, apresentava um esclarecimento do Senado sobre a decisão de excluir a publicação do dia anterior, diante da grande repercussão negativa do público.

---

83 A pesquisa “Supremo Tribunal Federal e a democracia no Brasil” entrevistou 1.717 pessoas com 18 anos ou mais de forma presencial entre os dias 11 e 15 de junho de 2022. O levantamento é do Instituto Revista & Cidadania. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/07/31/pesquisa-quaest-stf.htm>. Acesso em 26 mar. 2023.

O Senado, ao privilegiar o tema sobre os males causados pela maconha em suas mídias digitais, confere visibilidade ao assunto e chama a atenção do cidadão para esse problema público, dando-lhe um tratamento político. Vale ressaltar que a comunicação pública no Legislativo é considerada em suas três principais dimensões: de interesse público, relacionada ao debate público e ao bem comum, a institucional, ligada ao fortalecimento da imagem pública do órgão governamental, e a política, associada à campanha permanente por adesão a um projeto político e de poder (SILVA, 2019). Desse modo, a ideia de um contrato comunicacional do referido parlamento no Facebook parte dessa premissa e desse tensionamento entre as dimensões.

A análise dos posts e dos comentários dos usuários da fanpage do Senado se orienta a partir da aplicação do conceito de contrato de comunicação, da teoria semiolinguística<sup>84</sup>, à noção geral de comunicação pública no Poder Legislativo. A hipótese a ser verificada é se o Senado, ao publicar determinadas informações sobre saúde sem lastro científico, rompe com as expectativas linguísticas do contrato de comunicação estabelecido tacitamente entre cidadãos e instituição pública.

O presente capítulo está organizado da seguinte maneira: no tópico a seguir apresentamos os pressupostos do contrato de comunicação do Senado no Facebook, a partir dos principais conceitos da semiolinguística. Em seguida, contextualizamos o objeto de nosso estudo – o post excluído sobre os males da maconha e o esclarecimento do Senado sobre tal tomada de decisão. Por fim, analisamos os comentários feitos pelos usuários da fanpage desse parlamento, observando eventuais rupturas no contrato de comunicação entre Senado e cidadãos.

# 1. O CONTRATO DE COMUNICAÇÃO DO SENADO NO FACEBOOK

O conceito de contrato de comunicação, ancorado na análise semiolinguística do discurso (CHARAUDEAU, 2019, 2018, 2013), é largamente empregado em estudos de discurso

---

84 A Semiolinguística é uma teoria de Análise do Discurso elaborada por Patrick Charaudeau, da Universidade Paris XIII, na França. De acordo com esse postulado, a semiotização do mundo ocorre por meio de um duplo processo: I) transformação, que, partindo de um “mundo a significar”, transforma este em um “mundo significado”; e II) transação, que faz desse mundo significado um objeto de troca com outro sujeito de fala que atua como destinatário.

mediático, mas ainda pouco explorado nos estudos sobre comunicação pública. O contrato comunicacional é um tipo de acordo prévio realizado entre X e Y em um quadro de (co)intencionalidade, o qual é próprio de qualquer interação verbal e tem como garantia as regras situacionais. Dessa forma, os parceiros do ato comunicativo se encontram na condição de firmar, antes de qualquer intenção e estratégia particular, um contrato de reconhecimento das condições de tal interação.

Uma das características do contrato de comunicação é que ele configura e define a identidade discursiva da instância de produção e da interpretação, em função da questão e do dispositivo de troca. O contrato de comunicação diz ao sujeito falante “Por que dizer” e ao sujeito interpretante “Por que compreender”. É o contrato que define o gênero discursivo: o político, o publicitário, o administrativo, o midiático, o científico, o conversacional etc. (CHARAUDEAU, 2022, p. 82-83).

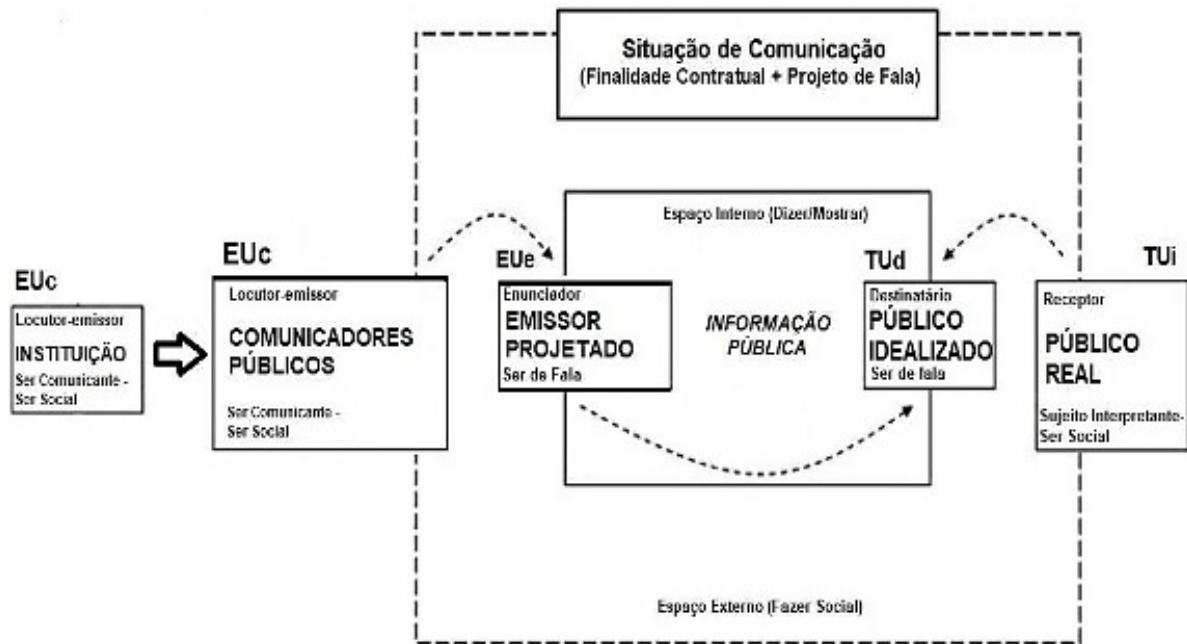
No presente estudo, consideramos que os parceiros no ato de comunicação entre Senado e cidadãos estão regidos por um específico contrato – o da comunicação pública, que orienta as limitações discursivas e formais do intercâmbio entre esses sujeitos comunicantes, relativas ao espaço, ao tempo, às formas e às relações sociais. A possibilidade de entendimento entre os sujeitos ocorre a partir da expectativa da troca, imposta por esse acordo tácito, que possibilita a construção recíproca de sentido.

Como esquematizado em trabalho anterior (SILVA, 2021), a hipótese de contrato de comunicação no setor público, inspirada em Charaudeau, prevê quatro parceiros de fala (Figura 1): I) o sujeito comunicante (EUc), que no caso proposto possui uma dupla face: a instituição e os comunicadores públicos, os quais assumem uma visada<sup>85</sup>; (II) o sujeito enunciador (EUe), que assume o papel e o discurso esperado nesse projeto de fala, produzindo a informação conforme as restrições e estratégias possíveis da instituição pública, pensando no seu interlocutor); (III) o sujeito destinatário idealizado (TUd), cuja imagem orienta o discurso do EUe, para quem o discurso é, em tese, construído; e (IV) o sujeito interpretante (TUi), que, ao contrário do leitor idealizado, é o interlocutor concreto, de “carne e osso”, que de fato se apropria da informação pública e a interpreta a partir de sua competência comunicativa.

---

85 As visadas, de acordo com a teoria semiolinguística, correspondem à intencionalidade psico-sócio-discursiva que determina a expectativa do ato de linguagem do sujeito comunicante e, por conseguinte, da própria troca linguageira. Entre as principais visadas, segundo Charaudeau (2004), temos: prescrição (“faz fazer”), em que o enunciador tem autoridade de poder sancionar e o destinatário se encontra em posição de “dever fazer”; incitação (“fazer crer”), em que o enunciador, não estando em posição de autoridade, deve se “fazer acreditar” (por persuasão ou sedução); informação (“fazer saber”), em que o enunciador está legitimado em sua posição de saber e o destinatário se encontra na posição de “dever saber” alguma coisa sobre a existência de fatos; instrução (“fazer saber-fazer”), o enunciador se encontra ao mesmo tempo em posição de autoridade de saber e de legitimação para transmitir o saber, e o destinatário está em posição de “dever saber fazer”, de acordo com um modelo proposto pelo interlocutor; e pathos (“fazer sentir”), em que se provoca no interlocutor um estado emocional agradável ou desagradável.

**FIGURA 1 – REPRESENTAÇÃO DO ATO DE COMUNICAÇÃO DO SETOR PÚBLICO A PARTIR DA IDEIA DE CHARAUDEAU**



Fonte: Autor (2021).

Para ser reconhecido e obter sucesso na troca comunicativa, o EUC emprega estratégias linguístico-discursivas<sup>86</sup> – de legitimação, credibilidade e captação – que buscam produzir certos efeitos de sentido no TUD (cidadão-receptor), mobilizando sua reflexividade e desencadeando nele o interesse pelo ato de comunicação. As estratégias de legitimação se referem às manobras utilizadas pelo EUC para mostrar que está apto a desempenhar uma determinada identidade social; já as estratégias de credibilidade são mobilizadas quando o EUC (aqui, a fanpage do Senado) quer que acreditem em seu projeto global de comunicação. Para tanto, busca construir uma representação de um enunciador neutro, não implicado e desinteressado (em termos econômicos e ideológicos).

O EUC ainda se vale da estratégia de captação, em que busca chamar a atenção do TUI, apelando para seu lado emocional, promovendo o efeito patêmico (pathos). Para alcançar esse objetivo, o enunciador se ancora em crenças e valores compartilhados socialmente para acionar a afetividade do interlocutor, daí a seleção de certos temas sensíveis para discussão, como se observará no post sobre os males causados pelo uso da maconha na página do Senado no Facebook.

<sup>86</sup> Para Charaudeau, as estratégias são as manobras das quais os sujeitos dispõem para dar conta de seu projeto de fala.

Como assinala Charaudeau (2018), toda atividade comunicativa é condicionada por certas restrições languageiras e situacionais, que são construídas por meio de práticas sociais e instauradas pelos indivíduos em um dado espaço e tempo, que modulam as convenções e as condutas languageiras autorizadas. O autor pontua que o interlocutor espera ver tratado “certo propósito” de acordo com a situação comunicativa na qual está inserido. Assim, pelo contrato de comunicação firmado pelo Senado, a informação produzida por EUc não apenas assume com o cidadão a obrigação de ser exata, mas também o compromisso de empregar todos os recursos possíveis para afastar o factóide, a imprecisão e o engano. A comunicação pública do Senado, então, se compromete em trabalhar objetiva e metodicamente para parecer credível e ofertar conteúdos relevantes à sociedade.

Embora o cidadão-receptor não saiba os critérios de seleção que orientam a veiculação de uma informação pública, ele, em tese, acredita na veracidade do que está sendo relatado e na relevância da escolha feita por esse sujeito comunicante, se aproximando da ideia de confiança no sistema perito (GIDDENS, 1991). O cidadão-receptor delega, dessa maneira, à comunicação pública a função de produtora de informações atualizadas sobre assuntos importantes para a vida cotidiana, que ele dificilmente teria acesso por conta própria (SILVA, 2021).

A credibilidade da comunicação pública está relacionada aos fatores de finalidade e competência especializada. Pelo acordo firmado entre cidadãos e a comunicação pública do Senado, um limite é estabelecido entre o que acontece no Congresso Nacional e é digno de menção e o que não ocorre no parlamento ou não merece o devido espaço, instaurando, assim, um tipo de protocolo que, a partir da relação contratual, hierarquiza assuntos a serem abordados pelas mídias do Senado. Dessa forma, a notícia veiculada por um órgão público não pode ser apenas plausível, mas, justamente por conta da obrigação de veracidade e das circunstâncias sociais provenientes do contrato estabelecido, deve ser digna de confiança.

Além de se configurar como um meio para a difusão de informações sobre a atividade legislativa no Senado, espera-se que a comunicação desse parlamento seja de interesse público e republicana, se comportando de forma imparcial, objetiva e plural, facilitando o diálogo e possibilitando a interação permanente entre os representados e seus representantes legitimamente eleitos (SILVA, 2021), tendo como pauta aquilo que reflete o interesse de todos os públicos, respeitando a diversidade sociocultural do país.

O cidadão-receptor, pelo contrato de comunicação no setor público, concede o direito à palavra ao Senado, reconhecendo, a princípio, sua capacidade de “saber”, de “poder” e de “saber fazer”. São esses os componentes responsáveis pela credibilidade das ações desse parlamento nas plataformas digitais, aceitas porque são reconhecidas por específicas competências situacionais, semântico-discursivas e pragmáticas dos interlocutores.



Segundo Charaudeau (2019), o EUc tem controle total apenas sobre o sujeito destinatário (TUd), que, muitas vezes, não coincide com o leitor real (TUi). No caso do Senado, a construção da imagem do destinatário é baseada no conjunto da sociedade, na normatividade e na tentativa de universalidade. Assim, a fanpage do Senado elabora um destinatário ideal, adequado ao seu ato de comunicação, apoiado na representação de um sujeito ligado à lógica cívica, ou seja, que considera importante ter acesso à informação pública e participar do debate público.

A ideia de contrato comunicacional também é reverberada pela necessidade de justificção social. Gomes (2009), ao refletir sobre a função social das tradicionais instituições mediadoras da sociedade, ressalta que, para identificar os tópicos principais do discurso de autolegitimação de uma instituição ou de um campo social, “basta que, de um modo ou de outro, alguém apresente a seguinte pergunta: esta instituição social, para que serve?” (GOMES, 2009, p. 69). Para o autor, quanto mais importância for atribuída a essa função social, quanto maior for o número de membros da sociedade percebidos como dependentes da sua execução, quanto maior for a convicção social sobre o seu valor estratégico, tanto maior será a legitimidade conferida à instituição que tem tal função como própria e específica.

Segundo Gomes (2009), o discurso de autolegitimação não somente justifica, a partir dos valores socialmente aceitos, a elevação e nobreza da instituição que representa, como também ensina a sociedade para manter socialmente válidos os valores que justificam a nobreza e a distinção de tal instituição. De acordo com a perspectiva de Gomes, podemos considerar que toda instituição pública – incluindo o Senado – em busca de legitimação precisa justificar a sua função social como importante e insubstituível, de modo a reafirmar a sua capacidade de dizer o que as coisas realmente são. Em outras palavras, deve-se empenhar em construir uma imagem de autoridade, de quem opera sob o estatuto da factualidade e do interesse público.

A comunicação pública apresenta um discurso cujo objetivo é reforçar a legitimidade social das próprias instituições públicas, produzindo convicção coletiva sobre a importância e a necessidade desses órgãos estatais e de seus membros para o bem-estar da sociedade (SILVA, 2021). Esse propósito engloba um conjunto de falas, locuções, textos, formulações em circulação na esfera pública, em que se postulam e reafirmam visões de mundo, valores e teses acerca de assuntos relevantes para o conjunto dos cidadãos. O discurso de autolegitimação da comunicação pública do Senado, então, além da função de refletir e configurar a identidade desse parlamento, cumpre a tarefa de convencer os cidadãos de que o Legislativo é uma instituição importante e necessária para a democracia e que, desse modo, deve ser preservada pelos membros dessa coletividade.

O Senado, ao criar suas próprias estruturas comunicacionais, busca chamar a atenção do cidadão, provendo-lhe as informações que ele, enquanto instituição pública, julga importantes, e não necessariamente aquilo que o público simplesmente possa desejar, como

ocorre na imprensa convencional. A partir da representação de um EUE isento, plural e competente, acredita-se que o público, tendo acesso ao que a comunicação pública digital do Senado produz, pode construir criticamente seus pontos de vista, inclusive com a possibilidade de interferir no processo decisório, subsidiado de conhecimento específico, graças ao conjunto de informações elaborado pelas mídias desse órgão legislativo.

Como EUC, o Senado pode pressupor que o TUI (cidadão-receptor) possui uma competência linguageira de reconhecimento semelhante à sua. Assim, o ato comunicativo, representado pelas informações publicadas, torna-se uma proposição que esse locutor faz ao público e do qual ele espera um endosso. Nesse ponto, o contrato midiático e o contrato de comunicação no setor público se diferem, pelo menos, em essência. O órgão estatal, enquanto provedor de informação oficial, não quer simplesmente informar (“fazer-saber”); ele quer “fazer-sentir”, persuadindo o sujeito interpretante a ser conivente com seus propósitos, como se verifica nas campanhas de utilidade pública.

Para obter esse endosso do TUI, o contrato de comunicação no setor público se inspira em algumas condições que Grice (apud KOCH, 2015) denomina de máximas subordinadas ao princípio da cooperação, a saber: I) máxima da quantidade (deve-se dizer o máximo necessário à compreensão); II) máxima da qualidade (deve-se dizer o que se acredita ser verdade, o que corresponde ao comprometimento do locutor com o seu dizer); III) máxima da relevância (deve-se dizer o que interessa ao interlocutor, de modo a lhe enriquecer o conhecimento de mundo); e, por último, IV) máxima do modo (deve-se dizer de forma clara, a fim de facilitar a compreensão). Assim, quanto mais alcançar essas condições, maiores serão as chances de o EUC ter sucesso em seus objetivos (informar, instruir, refutar, persuadir etc.).

Um componente importante quando se investigam potenciais rupturas nas trocas entre os sujeitos de fala é o não atendimento às expectativas linguageiras (SILVA, 2022). O discurso carrega em si as concepções, os ideais e as falas do outro, tendo em vista que a finalidade do locutor é afetar o receptor, estabelecendo uma relação de identificação e proximidade entre os parceiros de fala. Observa-se, assim, o quanto esses discursos constroem imagens do outro, e cada um dos sujeitos é para o outro somente uma representação. A partir dessas imagens produzidas no discurso (locutor e interlocutor), entende-se que existem limites para o que se pode e deve falar em determinado ato de comunicação, imposto por um acordo implícito entre os sujeitos. Em outras palavras, não se deve falar qualquer coisa para qualquer pessoa em qualquer espaço.

Como discutido anteriormente, cada situação comunicacional está inserida dentro de um ritual, cujas regras permitem aos sujeitos se inserir nos processos de comunicação, a partir do escopo daquilo que é permitido ou tolerado numa determinada comunidade discursiva. No caso da página do Senado no Facebook, o uso de certos enunciados ou o enquadramento dado a determinados assuntos podem significar, de algum modo, uma erosão do contrato de comunicação, uma vez que se rompe com as “cláusulas” estabelecidas tacitamente.

Como argumentamos em trabalho recente (SILVA, 2021), elaborar enunciados sob a coerção de um contrato comunicacional é um pré-requisito para que o locutor-emissor alcance seus objetivos, assim, quando, por exemplo, o leitor empírico acessa uma instância enunciativa de um parlamento, nutre a expectativa de um certo tipo de comportamento discursivo por parte desse sujeito comunicante. Do contrário, esse interlocutor-receptor pode colocar em xeque a legitimidade desse produtor de comunicação em requerer a palavra, e não confiar nas provas apresentadas por ele na troca verbal em tela, questionando, assim, a competência desse sujeito comunicante e a credibilidade da informação produzida.

Em síntese, no contrato de comunicação em discussão, o Senado no Facebook organiza sua fala de modo a produzir certos efeitos, a fim de que seja reconhecido como uma instância provedora de informação oficial e de referência. Para isso, esse sujeito comunicante tenta ser persuasivo o suficiente, no sentido de “fazer crer” que suas informações são verdadeiras e de relevância para o debate público.

## 2. O CONTEXTO DO POST EXCLUÍDO

O post (Figura 2), publicado pela Fanpage do Senado em 24 de junho de 2018 (domingo), buscava chamar a atenção do público em geral sobre os possíveis efeitos da maconha. A publicação se tornou objeto de grande controvérsia na opinião pública<sup>87</sup> pela divulgação de informações equivocadas acerca do tema em questão.

FIGURA 2 – POST EXCLUÍDO QUE LISTA OS POSSÍVEIS EFEITOS DO CONSUMO DA MACONHA



Fonte: Senado Federal (2018).

<sup>87</sup> Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/senado-apaga-publicacao-polemica-no-facebook-sobre-efeitos-da-maconha-22818148>. Acesso em 2 abr. 2023.

No corpo da publicação, o texto menciona que: “As drogas fazem muito mal para quem usa e prejudicam até quem não usa. Livre-se desse mal, não use drogas. Confira mais informações sobre os males causados pelas drogas (link do material da Polícia Federal<sup>88</sup>). De 19 a 26 de junho ocorre a Semana Nacional Antidrogas, estabelecida pelo Decreto 28 de maio de 1999 (link da legislação<sup>89</sup>)”.

Já na imagem que integra a publicação, o texto apresenta o seguinte título em destaque: “Os males causados pela maconha”. Em seguida são apresentados os possíveis efeitos da droga, divididos em duas categorias: imediatos (dificuldade de pensar, falta de coordenação motora, alucinações, agressividade e morte) e do uso continuado (doenças cardiológicas, doenças pulmonares, câncer, em indivíduos com predisposição, desencadeamento de doenças como psicose e esquizofrenia, falta de motivação, perda de memória e morte). No post, ainda é informado que a fonte das informações é a Polícia Federal. A figura que ilustra a imagem é de uma planta da maconha, posicionada à direita.

Na manhã do dia 25 de junho (segunda), a referida publicação já registrava mais de 50 mil reações, 20 mil comentários e 34 mil compartilhamentos. Entre as mensagens do público, muitos questionamentos a respeito da ausência de evidências científicas para fundamentar as informações divulgadas relativas aos possíveis efeitos da maconha (imediatos e de uso continuado). Em alguns comentários, os internautas acusaram a fanpage de produzir desinformação e reivindicaram a apresentação de estudos que comprovariam que o consumo de maconha pode causar a morte de uma pessoa. Outros usuários da fanpage chegaram a ressaltar o fato de que existem países promovendo um amplo debate sobre o uso medicinal da erva e a possibilidade de legalização do consumo recreativo da planta.

Ainda no dia 25 de junho, a fanpage do Senado publicou um esclarecimento<sup>90</sup> (Figura 3) em que diz: “As mídias sociais do Senado Federal participam, frequentemente, de campanhas de utilidade pública. Entre os dias 19 e 26 de junho, está sendo publicada uma série de posts dentro da Semana Nacional Antidrogas”. O texto prossegue: “A título de referência, buscou-se apoio em material preparado pela Academia Nacional da Polícia Federal, disponível na página de perguntas e respostas sobre drogas daquele órgão, sendo a PF, portanto, a fonte dos dados apresentados nos posts”.

---

88 Disponível em: [http://www.pf.gov.br/anp/institucional/prevencao-as-drogas-gpred/perguntas-e-respostas-sobre-drogas?fbclid=IwARiSTH12WH6G9Om\\_q8qIBfAs7v3h8o\\_-jSHICJXF3KDnucl7au7uTsGIQcY#1](http://www.pf.gov.br/anp/institucional/prevencao-as-drogas-gpred/perguntas-e-respostas-sobre-drogas?fbclid=IwARiSTH12WH6G9Om_q8qIBfAs7v3h8o_-jSHICJXF3KDnucl7au7uTsGIQcY#1). Acesso em 2 abr. 2023.

89 Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/dnn/anterior%20a%202000/1999/dnn8091.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/anterior%20a%202000/1999/dnn8091.htm). Acesso em 2 abr. 2023.

90 Disponível em: <https://www.facebook.com/SenadoFederal/posts/2249571578392018>. Acesso em 02 abr. 2023.

No segundo parágrafo do esclarecimento, o Senado comunica sua decisão acerca do post sobre os males causados pela maconha: “Diante da grande repercussão e polêmica geradas pelo post enfocando a maconha, a Secretaria de Comunicação Social do Senado, responsável pelo Facebook e pelo Twitter da instituição, optou pela sua retirada das redes sociais, mantendo as demais publicações sobre o tema”.

### FIGURA 3 – POST EXCLUÍDO QUE LISTA OS POSSÍVEIS EFEITOS DO CONSUMO DA MACONHA



Fonte: Senado Federal (2018).

Nota-se que a palavra “Esclarecimento” é empregada no centro da imagem que acompanha o texto da publicação, tendo a ilustração do post excluído de fundo, mas de forma desfocada, dando a ideia de apagamento.

## 3. PERCEPÇÃO DO PÚBLICO SOBRE O “ESCLARECIMENTO” DO SENADO<sup>91</sup>

O aplicativo Facepager, que dispõe de ferramentas de busca e leitura do Facebook, como

<sup>91</sup> No desenvolvimento dessa seção, o autor contou com a colaboração do pesquisador e assistente social Roberto de Melo (Unifesp/Campus Baixada Santista). Os dados foram coletados no dia 20 de dezembro de 2020.

a Graph API, foi empregado para coletar os comentários feitos no post de esclarecimento do Senado sobre a retirada da publicação que versava sobre os males da maconha. A amostra considerou apenas as mensagens feitas por esses sujeitos como resposta ao post de esclarecimento do Senado, ou seja, os *replies* (respostas aos comentários) não foram considerados para o universo da pesquisa, uma vez que o propósito nessa fase da pesquisa é investigar potenciais rupturas no contrato comunicacional do Senado, e não um estudo denso sobre discussão on-line.

A pesquisa optou por uma análise qualitativa em profundidade, considerando 20% do total dos comentários coletados (3.232), o que resultou em 646 unidades a serem examinadas, observando como critério para seleção aqueles mais curtidos pelos usuários da fanpage. A amostra reduzida tem o intuito de viabilizar uma investigação mais ampla do discurso, analisando os efeitos de sentido e as formas de expressão, identificando possíveis “fora do texto” ou “já ditos”.

Como pontua Krieg-Planque (2018), enquanto a análise de conteúdo se pergunta “de que se está falando?”, a análise do discurso faz intervir necessariamente a questão das formulações languageiras, perguntando-se “como está sendo dito?” (KRIEG-PLANQUE, 2018, p. 58). A autora explica que a análise de conteúdo extrai elementos dos enunciados que supostamente os veiculam, já a análise do discurso se concentra nas formas de expressão, que constituem aspectos não redutíveis aos conteúdos.

A análise semiolinguística do discurso, como preconiza Charaudeau (2019), concebe a troca comunicativa como um fenômeno condicionado não só por componentes discursivos-linguageiros, mas também por fatores extralinguísticos. Em virtude dessa natureza analítica, a amostra construída para este trabalho possibilita um olhar mais acurado sobre esses elementos contratuais que são externos ao dizer.

Adaptando o modelo analítico proposto por Silva (2021), as mensagens feitas pelos usuários do Facebook do Senado na mencionada publicação foram classificadas em quatro categorias: *endosso* (concordância com a ideia-nuclear do post), *crítica às instituições políticas* (enunciados que questionam a atuação do Congresso Nacional e do Senado, a partir de argumentos contrários aos agentes políticos de forma geral), *crítica à competência informacional do Senado* (enunciados que questionam como o tema-nuclear foi abordado pela comunicação pública do Senado) e *desvio* (enunciados que fogem majoritariamente do tema-nuclear do post e que objetivam satirizar ou reivindicar algo que não tenha relação com o assunto tratado na publicação, utilizando outros recursos expressivos, como emojis e hashtags, sem nenhuma consonância com a temática do post em questão).

A seguir apresentamos uma tabela com alguns exemplos de comentários que auxiliam na compressão das categorias analíticas (Tabela 1).

**TABELA 1 – EXEMPLOS DE COMENTÁRIOS**

<b>Categoria</b>	<b>Exemplos de Comentários</b>
<b>Endosso</b>	<p>“Não entendi o porquê da retirada. Até então, maconha continua sendo droga... não? Existe alguma legislação da qual não estou a par?”</p> <p>*</p> <p>“Ou foi o lobby dos lacradores que acham que maconha é a receita da imortalidade que caiu matando?”</p>
<b>Crítica às Instituições Políticas</b>	<p>“V E R G O N H A, só não se retratam porque a PF e os políticos ainda tão se beneficiando da ignorância da população pra continuar lucrando com o tráfico.”</p> <p>*</p> <p>“Não é a toa que a população brasileira é tão emburrecida, com um senado desses.”</p>
<b>Crítica à Competência Informacional</b>	<p>“O dia que a página do Senado Federal foi bombardeada de argumentos sensatos e excluiu uma postagem cheia de informações errôneas e manipuladas por interesses maiores. Eu vivi pra ver isso!”</p> <p>*</p> <p>“Não é retirar, é dar a informação correta, pq esse é o dever de um órgão público, especialmente do legislativo. Desinformação só gera ignorância.”</p>
<b>Desvio</b>	<p>“Maconha wins.”</p> <p>*</p> <p>“Como eu disse no post anterior maconha só mata se você não pagar o fornecedor.”</p>

Fonte: Autor (2023).

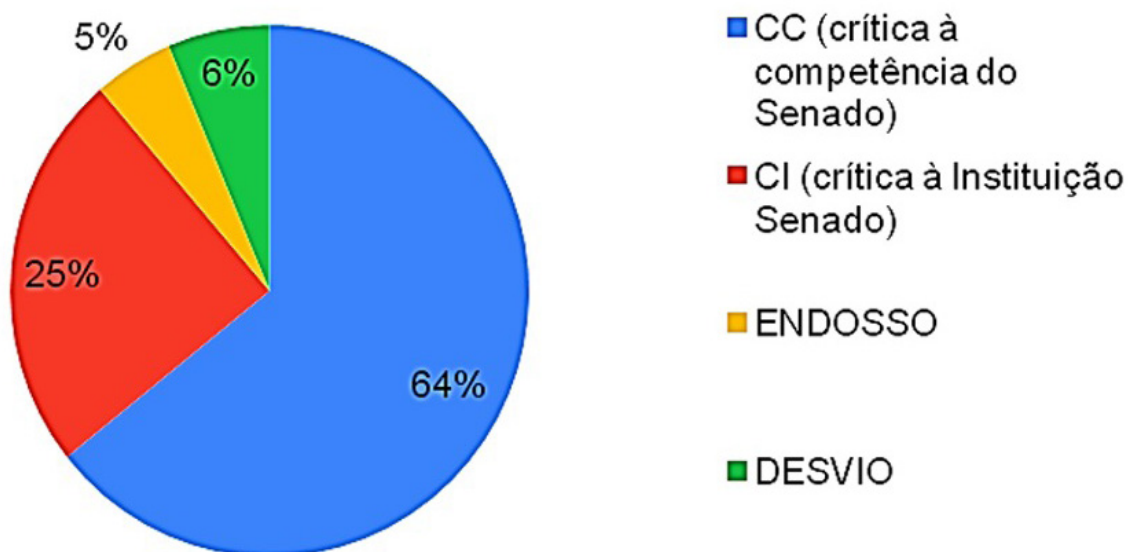
Vale ressaltar que elaborar categorias analíticas para o exame de comentários é um processo complexo, mas acreditamos que as tipologias propostas neste trabalho estão em consonância com os objetivos estabelecidos no capítulo. Sem dúvida, as fronteiras que separam uma e outra categoria são muito tênues, mas levamos em conta fatores como contexto discursivo, marcas enunciativas e expressões modalizadoras.



A literatura especializada aponta que todo discurso político pode ser interpretado por diferentes abordagens teóricas, que avaliarão de acordo com uma dada abordagem dos sujeitos sociais envolvidos, produzindo distintas representações. Por isso, entendemos que o processo de análise e codificação é fundamental para garantir a máxima consistência nessas representações, alcançando validade e confiabilidade mínimas no estudo proposto.

Feitas essas ponderações acerca do processo de categorização, passamos a apresentar alguns dados (Gráfico 1) sobre o corpus analisado. Em relação ao enquadramento dos comentários analisados, a maioria (64%) é da categoria “crítica à competência”, ou seja, 415 enunciados se dedicam a questionar a exatidão das informações publicadas pelo sujeito comunicante ou o tratamento dado ao tema pela comunicação pública digital do Senado. Em seguida, temos a categoria “crítica à instituição”, com 25% das ocorrências, isto é, 158 comentários que se concentram em depreciar os agentes políticos de modo geral, mas sobretudo, os senadores e a instituição a qual representam.

### GRÁFICO 1 – TIPOS DE COMENTÁRIOS



Fonte: Autor (2023).

O gráfico 1 também mostra a incidência de mais duas categorias analíticas, a saber: “desvio”, com 41 ocorrências, o que equivale a 6% do total do corpus selecionado; e “endosso”, com 32 comentários, isto é, 5% do total. Nessa primeira categoria, temos enunciados que, de forma majoritária, ironizam o conteúdo do post controverso, utilizando piadas, palavras de ordem (ex.: “Legalize Já”), emojis ou mensagens que fogem completamente da ideia-nuclear da publicação. Já na segunda categoria se destacam comentários que apoiam o enquadramento dado pelo EUC sobre a questão dos males causados pela maconha.



A análise discursiva nos permite inferir que o EUC, ao se valer do conhecimento comum partilhado e do sistema de valores/crenças sobre o mundo em que atua, projeta que reforçar a representação negativa da maconha despertaria adesão imediata do público. No entanto, como verificamos no exame das mensagens dos leitores da fanpage do Senado, se um ato de comunicação envolve diferentes objetivos do EUC, também permite múltiplas possibilidades interpretativas do TUI, como a crítica à competência do sujeito comunicante ou à própria legitimidade deste ao “tomar a palavra”.

O EUC reproduziu na publicação o tom de alerta tradicionalmente empregado pelas campanhas de utilidade pública sobre drogas (“*As drogas fazem muito mal para quem usa e prejudicam até quem não usa. Livre-se desse mal, não use drogas*”). Como a teoria semiolinguística assinala, o sujeito comunicante constrói um TUD idealizado que comunga dos valores do conjunto da sociedade. Considerando o post excluído, observamos que se constrói um EUC alinhado ao discurso proibicista e de demonização à maconha, de modo a se obter a aprovação da maioria das pessoas que acompanha as publicações da fanpage do Senado. No entanto, essa tese não é corroborada pela análise dos comentários, uma vez que a categoria “endosso” é a de menor ocorrência no corpus pesquisado (5%).

Para legitimar os sentidos que constrói sobre os males causados pela maconha, o EUC recorre à visada prescritiva da Academia Nacional da Polícia Federal, a qual é utilizada como principal referência para o post, disponibilizando até mesmo um link de acesso ao material instrutivo produzido pela corporação policial. A fim de reforçar a credibilidade de seu enunciado, o EUC faz referência ao decreto federal que institui a Semana Nacional Antidrogas. A comunicação pública do Senado, ao eleger a PF como instituição de autoridade no assunto, opta por uma perspectiva que associa imediatamente maconha à mercadoria do tráfico de drogas, contrariando parte significativa dos comentários feitos pelos leitores do Senado no Facebook.

Dentro da categoria “crítica à competência”, muitos comentários questionam a decisão de o Senado excluir o post por conta da “*grande repercussão e polêmica*” e não pela inexatidão das informações divulgadas. De fato, isso nos leva a depreender que, no caso analisado, o referido parlamento recua em um determinado posicionamento diante da opinião pública desfavorável, mas demonstra dificuldades em reconhecer que divulgou informações equivocadas do ponto de vista científico. Em vez de banir a publicação sumariamente, a comunicação pública do Senado poderia corrigi-la, apresentando dados – avaliados por institutos de pesquisa – que possam elucidar quaisquer dúvidas e ampliar a discussão em torno do tema.

Quando a comunicação pública digital do Senado menciona que “[...] *optou pela sua retirada das redes sociais, mantendo as demais publicações sobre o tema*”, acaba sugerindo que os conteúdos produzidos pela PF sobre as outras drogas (cigarro, ecs-

tasy, cocaína e álcool) não foram alvo de polêmicas e que, por isso, permanecerão na fanpage. No entanto, o TUI, baseado no que foi elaborado discursivamente a respeito da maconha, pode concluir que as publicações relativas as outras drogas também podem apresentar desinformação.

Ao conferir visibilidade à mensagem oficial da Semana Nacional Antidrogas –uma iniciativa estatal, que reúne governo federal, estados e municípios – o Senado quer “fazer crer” que endossa a proposta de conscientizar a sociedade sobre os perigos relativos ao consumo de drogas. O EUC também objetiva “fazer sentir”, ao tentar sensibilizar o sujeito interpretante para os riscos do uso da maconha, instigando nele uma determinada conduta (afastar-se dos entorpecentes). Além disso, o Senado espera que a publicação, uma vez reconhecida como relevante e de interesse público, possa ser compartilhada pelo maior número de leitores da fanpage.

Sem dúvida, a discussão em torno do consumo da maconha sempre foi cercada de controvérsias no Brasil, principalmente por ser considerada socialmente uma droga menos danosa do que as outras. O tema, que aciona o pânico moral<sup>92</sup> de grupos conservadores no país, também costuma mobilizar muitos cidadãos na esfera pública digital que defendem a descriminalização e a regulamentação do uso da maconha e de seus componentes, como verificamos em algumas mensagens da categoria “crítica à competência”.

A comunicação pública do Senado, baseando-se unicamente no material informativo-educativo da PF, tende a invisibilizar as demais perspectivas sobre o uso da maconha. Mesmo que não exista um consenso no campo da saúde a respeito da dimensão real dos danos no consumo da referida droga, é desinformativo apontar a maconha como causa exclusiva na morte de uma pessoa. Uma formulação dessa gravidade – a morte como efeito imediato do consumo de maconha – só poderia ser enunciada tendo como referência o conhecimento científico acumulado sobre o tema, que é construído por meio de observações rigorosas, planejadas e sistemáticas, que procuram realizar conexões entre as coisas, estabelecendo generalizações capazes de explicar pretensas causalidades.

Há alguns trabalhos na área de redução de danos (FONSECA; BASTOS, 2012) que se concentram em estudar formas de mitigar os efeitos associados ao uso de drogas psicoativas em pessoas que não podem ou não querem parar de usar drogas, que se contrapõem for-

---

92 O pânico moral ocorre, de acordo com Cohen (1972, p. 9), quando “uma condição, episódio, pessoa ou grupo de pessoas emerge para ser definido como uma ameaça aos valores e interesses sociais; sua natureza é apresentada de maneira estilizada e estereotipada pelos meios de comunicação de massa; as barricadas morais são conduzidas por editores, bispos, políticos e outras pessoas com pensamento de direita; especialistas credenciados socialmente pronunciam seus diagnósticos e soluções; formas de enfrentamento são desenvolvidas ou (mais frequentemente) reordenadas; a condição então desaparece, submerge ou se deteriora e se torna mais visível”.

temente à linha proibicionista da PF. Outro tópico negligenciado no post é a possibilidade de uso da planta (extratos, substratos ou partes da cannabis sativa em sua formulação) no tratamento de doenças como câncer, esclerose múltipla, autismo, Alzheimer, epilepsia e Parkinson, como apontado em alguns comentários da categoria de “crítica à competência”.

A produção cotidiana de sentidos sobre o binômio saúde-doença é de fundamental importância para indicar caminhos para reduzir dissonâncias entre o que é desejado pela comunicação pública e o que é assimilado realmente pelos cidadãos (ARAÚJO; CARDOSO, 2007). Por isso, o Poder Legislativo, ao endossar uma campanha sobre um tema sensível e controverso, deve considerar as múltiplas abordagens sobre o assunto, de modo que, em termos da troca linguageira, os parceiros do ato comunicativo se compreendam, e o sujeito interpretante reconheça a legitimidade e a credibilidade do sujeito comunicante na cena discursiva.

Para Castells (2018), se existir ruptura no vínculo subjetivo entre o que os cidadãos pensam e desejam e as ações daqueles a quem se elege e paga, acaba-se aprofundando a crise de legitimidade política, ou seja, o sentimento majoritário de que os agentes do sistema político não representam adequadamente o conjunto da sociedade, o que é corroborado, em nosso estudo, pela incidência dos comentários da categoria “crítica à instituição”, que reforçam a ideia de que os parlamentos, em geral, não são responsivos em relação aos anseios da coletividade.

Em resumo, consideramos que, numa leitura semiolinguística da comunicação pública, o Senado, ao divulgar que a morte pode ser um possível efeito imediato do uso da maconha, rompe com o contrato de comunicação firmado entre cidadão e setor público justamente por violar uma regra estabelecida implicitamente entre sujeitos de fala: a de informar com a maior precisão possível, baseando-se em dados verificáveis, levando em conta a posição dos diferentes segmentos que compõem a sociedade brasileira. É possível afirmar, então, que a ruptura no contrato comunicacional, captada na análise dos comentários, é resultante da falta de reconhecimento da competência do Senado e de sua identidade social, bem como seus propósitos, seus enquadramentos temáticos, e sua relação de influência com o cidadão-receptor.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste capítulo, argumentamos que a comunicação pública, dentro da perspectiva da teoria semiolinguística, pode romper com o contrato comunicacional firmado tacitamente entre instituição pública (sujeito comunicante) e cidadão (sujeito interpretante) quando expectativas linguageiras não são atendidas do ponto de vista imaginado. No

caso examinado (a publicação da Fanpage do Senado sobre os males causados pela maconha), verificamos que a tentativa de chamar a atenção do público - mobilizando sua reflexividade para o tema - se esfacela quando o locutor não é reconhecido como crível, pertinente e adequado, como se observa em grande parte dos comentários dos usuários da página do Senado.

O capítulo não se dedica a trazer dados conclusivos sobre a relação entre comunicação pública e desinformação, até porque o trabalho propõe uma discussão a partir de um corpus de análise limitado. No entanto, há de se considerar o fato de que a reflexão engendrada pode servir de ponto de partida para futuras pesquisas que objetivem aprofundar a relação contratual entre cidadão e setor público, envolvendo diferentes agentes políticos, em outras condições linguageiras e situacionais.

# RADIOAGÊNCIA CÂMARA: PERFIL DA REDE DE PARCEIRAS DE UMA EMISSORA PÚBLICA

---

Verônica Lima Nogueira da Silva  
Cláudia Regina Fonseca Lemos



# 1. INTRODUÇÃO

Para quem o jornalista escreve? Para o leitor, para o editor ou para si mesmo? Darnton (1990) argumenta que, apesar de as redações serem habitadas pela imagem folclórica de um leitor típico, imaginado como o reflexo do cidadão médio, o jornalista escreve, de fato, para seus colegas e chefes, pois esses, sim, são capazes de oferecer recompensas – ou punições – ao trabalho jornalístico. Wolf (2002), por sua vez, afirma que, mesmo quando pesquisas de opinião são feitas, o jornalista costuma pouco se ater a elas, por compreender que sua missão não é satisfazer o público, mas noticiar os fatos. No entanto, o discurso social do jornalismo (GOMES, 2009) conserva a ideia de que esses profissionais escrevem para os leitores, com base no interesse público, e faz com que, na prática, moldem seu texto de acordo com o que acreditam ser a capacidade de compreensão do público sobre o tema (WOLF, 2002), ou seja, com base naquele leitor médio imaginado.

A pesquisa que deu origem a este artigo se insere no discurso social do jornalismo, mas busca conhecer empiricamente o público consumidor de notícias, para que o jornalista não precise trabalhar com base em uma imagem mítica de um leitor que não existe. Este artigo resume os resultados do esforço de responder, ainda que parcialmente, à pergunta: para quem escreve o jornalista da Rádio Câmara? Nesse caso, o foco não está na imagem que fazem de seu público ouvinte, o que levaria a uma trilha de pesquisa interessante, mas diversa da pretendida. Nosso trabalho foi o de coletar características empíricas de um dos públicos da Rádio Câmara: as chamadas emissoras parceiras, uma rede informal de cerca de 1.400 rádios de todo o Brasil que reutilizam os produtos disponibilizados por meio da Radioagência Câmara em suas grades de programação. A escolha deste entre tantos outros públicos da emissora se deve ao seu caráter multiplicador, pois, por meio dessas emissoras, a programação da Rádio Câmara chega a ouvintes que de outra forma não teriam acesso a esse conteúdo.

A Radioagência Câmara é o canal utilizado pela Rádio Câmara, emissora da Câmara dos Deputados criada em 1999, para distribuir seu conteúdo para retransmissão por qualquer pessoa ou entidade interessada. O principal público-alvo da Radioagência são as emissoras parceiras, a quem dispensa atenção especial, utilizando canais específicos de comunicação (e-mail e lista de transmissão no Whatsapp). Este artigo resume as principais características das emissoras parceiras, que podem subsidiar esforços para ampliar e fortalecer a rede. Em um sentido mais amplo, o retrato das parceiras da Rádio Câmara e de como elas utilizam o material oferecido permite também compreender como funcionam as redes estabelecidas por emissoras públicas.

Assim, ao oferecer informações detalhadas sobre as emissoras parceiras, como o perfil

da sua programação e a localização geográfica; dos profissionais que nela trabalham, como perfil demográfico e temas de interesse; e do uso que fazem do conteúdo da Rádio Câmara, nossa pretensão era contribuir com a missão da Rádio Câmara de promover transparência em relação aos atos do Poder Legislativo. Isso, na visão de Gomes, Amorim e Almada (2018), não significa apenas oferecer informações ao público, mas fazer com que elas cheguem, com clareza e qualidade, ao maior número possível de cidadãos. Acreditamos que apesar do foco na rede de parceiras da Rádio Câmara, o estudo pode contribuir, também, para o trabalho de outras radioagências e de outros veículos públicos de comunicação, por apresentar informações detalhadas sobre a presença do rádio no Brasil e sobre as necessidades das emissoras que se valem do conteúdo produzido por outras organizações. Partimos do entendimento de que o caráter da comunicação realizada no âmbito do Poder Legislativo é público, no sentido mais amplo do termo, o que implica que toda comunicação, independentemente da estrutura jurídica do veículo (estatal, privada ou pública), deve atender ao interesse público<sup>93</sup> e legitima nosso esforço de coletar informações sobre um público que é consumidor e também multiplicador do conteúdo da Rádio Câmara.

## 2. METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa aplicada que realizou o mapeamento dos perfis das emissoras parceiras, dos profissionais que selecionam os conteúdos para retransmissão e do uso desse conteúdo. Para tanto, um questionário com 73 perguntas abertas e fechadas foi enviado a 998 rádios parceiras e respondido por 219 emissoras das cinco regiões. A representatividade da amostra obtida não é perfeita em relação à distribuição regional das parceiras cadastradas, mas não altera o cenário principal, em que se tem uma maioria expressiva de emissoras do Sudeste e do Nordeste, seguida por presença intermediária de emissoras sulistas. Emissoras do Centro-Oeste e do Norte são minoria.

O principal resultado esperado do questionário era a construção de um mapa da rede de veículos que retransmitem o conteúdo da Rádio Câmara, com sua localização geográfica e perfil (tipo de veículo de comunicação, modalidade de rádio, plataformas de distribuição, estilo da programação, estimativa de população alcançada). Buscou-se identificar, ainda, o perfil do profissional que seleciona o conteúdo para retransmissão e o retrato

---

<sup>93</sup> Embasamos esse entendimento em diversos autores, como Brandão (2009), Ramos (2015) e Martins (2020).

desse consumo (quais programas são retransmitidos, com que regularidade, como eles são avaliados, quais os motivos para usar ou não usar o conteúdo, quais os temas e formatos de maior interesse). A seguir uma breve descrição de cada seção do questionário:

Seção de abertura – Esclarecimento sobre os objetivos do questionário e pergunta sobre consentimento.

- » **Seção 1** – Nome da emissora ou veículo de comunicação.
- » **Seção 2** – Uso e avaliação do conteúdo da Rádio Câmara.
- » **Seção 3** – Tipo de notícia ideal para as emissoras parceiras.
- » **Seção 4** – Tipo de programa ideal para as emissoras parceiras.
- » **Seção 5** – Relacionamento com a Rádio Câmara.
- » **Seção 6** – Perfil do veículo de comunicação.
- » **Seção 7** – Perfil do profissional respondente.
- » **Seção de encerramento** – Agradecimento pela participação com espaço para sugestões adicionais.

No âmbito da pesquisa, desenvolvida no Programa de Mestrado Profissional do Centro de Formação da Câmara dos Deputados, também foram conduzidas 12 entrevistas semia-bertas individuais com profissionais que responderam ao questionário, este artigo, porém, apresenta apenas os perfis das emissoras, dos profissionais e do uso do conteúdo revelados pelo questionário.

## 3. RESULTADOS

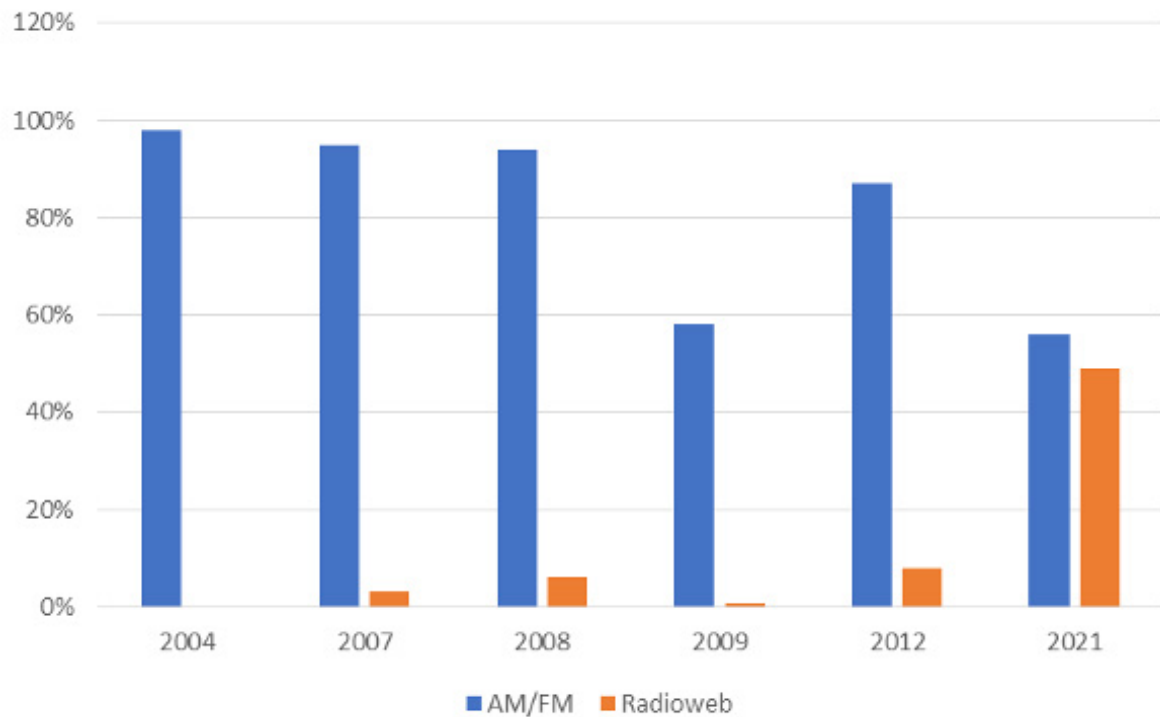
As 219 parceiras que responderam ao questionário têm o potencial de levar o conteúdo da Rádio Câmara a mais de 20 milhões de ouvintes, em 15 capitais e outras 157 cidades das cinco regiões do país. Esse é um ganho significativo em relação à emissora de Brasília (Rádio Câmara FM, 96,9 MHz) e suas parceiras formais – 16 estações atualmente em operação, que formam a Rede Legislativa de Rádio, com alcance potencial de 11 milhões de cidadãos em 19 municípios de 10 estados.

A presença digital é um ponto relevante identificado na pesquisa. Na comparação com outros estudos realizados sobre as parceiras da Rádio Câmara desde 2004, identificamos crescimento no número de emissoras online – de 3% em 2007 para 40% em 2021 (Gráfico



1) –, além de forte atuação das parceiras como um todo em plataformas digitais, como mídias sociais, aplicativos de celular e portais na internet. Esse cenário traduz o momento atual vivido pelo rádio, chamado por Lopez (2010) de hipermediatização e por Kischinhevsky (2012) de expansão do rádio.

## GRÁFICO 1 - CRESCIMENTO DAS RÁDIOS ONLINE



Onde: AM – Amplitude Modulada; e, FM – Frequência Modulada.

Fonte: Autoras (2022)

Diante desse crescimento, optamos por analisar os resultados do questionário tendo em vista a comparação entre emissoras analógicas e emissoras online. Para se chegar a esses dois grupos, partimos da pergunta “Em que veículo(s) você utiliza o conteúdo da Rádio Câmara?”. Chamamos de “Rádios AM/FM” as 99 emissoras que se declararam como AM e/ou FM e disseram não usar o conteúdo também em emissora online, ainda que pudessem fazê-lo em outros veículos de comunicação, como blog, jornal, TV, Web TV e portal na internet. O grupo de “Rádios online” foi composto pelas 88 emissoras que se apresentaram como parte da categoria online e disseram não usar o conteúdo também em emissora AM ou FM, mesmo que o fizessem em outros veículos. O Quadro 1, a seguir, resume as características consideradas para a organização das respondentes em grupos. Como as perguntas não eram obrigatórias, cinco emissoras não marcaram nenhuma opção.

## QUADRO 1 – GRUPOS DE EMISSORAS E CARACTERÍSTICAS DEFINIDORAS

Grupo	Definição	Quantidade
Rádios AM/FM	Emissoras AM e/ou FM que não usam o conteúdo também em emissora <i>online</i> , mas podem usar em outros veículos.	99
Rádios <i>online</i>	Emissoras <i>online</i> que não usam o conteúdo também em emissora AM e FM, mas podem usar em outros veículos.	88
Rádios multiplataforma	Emissoras AM e/ou FM que usam o conteúdo também em emissora <i>online</i> e podem usar em outros veículos.	19
Outros veículos de comunicação	Respondentes que não usam o conteúdo nem em rádio <i>online</i> nem em rádio AM e/ou FM, apenas em outros tipos de veículos.	8

Fonte: Elaboração própria (2022).

Nossa opção metodológica foi pela análise e comparação entre os perfis “mais puros”: rádios *online* e rádios AM/FM. A seguir detalhamos esses perfis e as comparações entre eles.

### 3.1 PERFIL DAS EMISSORAS

As emissoras participantes do estudo são, em sua maioria, FM comunitárias ou online e estão presentes em todas as regiões do País. Para se chegar ao potencial de 20 milhões de ouvintes citado anteriormente, somamos a população dos municípios em que as emissoras estão localizadas, mas sem considerar os números das capitais, para não inflar artificialmente os valores, uma vez que dificilmente uma rádio web ou comunitária alcançará toda a população de uma capital.

Interessante observar que, apesar do relativamente baixo número de emissoras em ca-

pitais (17,8%), as parceiras não estão, por outro lado, concentradas em municípios muito pequenos. A distribuição é equilibrada entre cidades de diferentes portes, com a mesma proporção de emissoras em municípios de até 20 mil habitantes (20,5%) e em municípios com mais de 200 mil habitantes (20,5%). Tendo uma pequena vantagem para municípios com população entre 50 e 200 mil habitantes (24,8%). Já quando comparamos os municípios dos grupos de emissoras online e de emissoras AM/FM, surgem algumas diferenças interessantes. As emissoras online estão mais presentes nas capitais (29%), seguidas pelas cidades entre 50 a 200 mil habitantes (25%) e com mais de 200 mil habitantes (24%). Ao todo, 78% estão em municípios com mais de 50 mil habitantes, sendo que mais da metade do total (53%) estão em municípios com mais de 200 mil habitantes ou nas capitais. Imagina-se que isso se deva à maior disponibilidade de internet de qualidade nesses municípios. No caso das emissoras analógicas, o cenário se inverte: mais da metade (56%) está em municípios com até 50 mil habitantes, e apenas 21% estão em capitais e em municípios com mais de 200 mil habitantes. As emissoras analógicas situadas em municípios com até 50 mil habitantes compõem um quarto da base de respondentes.

Esse cenário nos mostra que, apesar da evidente expansão do rádio, com forte presença também das emissoras analógicas em outras plataformas, como as redes sociais e os aplicativos de celular, o rádio analógico ainda se faz mais presente – e talvez mais relevante? – nos pequenos municípios, onde o acesso à internet de qualidade ainda não abrange toda a população. Reconhecer e conhecer a realidade do rádio analógico, que, muitas vezes, acreditamos ter ficado para trás, é de suma importância para quem pensa a comunicação pública e busca desenvolver estratégias para efetivar o cumprimento da missão de transparência desses veículos.

O perfil predominante da programação das emissoras parceiras é o musical (46,5%), seguido do noticioso (18,3%), educativo (8,7%) e religioso/espiritual (7,3%). Apesar de apenas 16 emissoras terem respondido que o perfil predominante da sua programação é religioso, 42 declararam, em outra pergunta, a afinidade da emissora (ou de seus responsáveis) com uma denominação religiosa ou a presença de programas religiosos na grade da emissora. Dessas, 21 são católicas; oito, evangélicas, e oito se disseram ecumênicas, ecléticas ou partidárias de todas as denominações. Há que se registrar também que 18 emissoras definiram seu perfil musical como gospel ou religioso.

A predominância do perfil musical seguido pelo noticioso se mantém tanto no grupo “Rádios online” quanto no grupo “Rádios AM/FM”, mas a diferença de representatividade de cada perfil é diferente. Nas emissoras online, o perfil musical é mais predominante, correspondendo a mais da metade das emissoras. O perfil noticioso corresponde a apenas 13,6% das emissoras web. No caso das rádios AM/FM, a distância é menor. As rádios musicais não chegam à metade, e as noticiosas correspondem a praticamente um quarto do

total. Nos dois casos, os estilos musicais predominantes são variados, mas cabe destaque para o sertanejo entre as AM/FM.

Outra diferença entre os grupos é que as emissoras com afinidade religiosa ganham um pouco mais de espaço entre as rádios web, chegando a 10,2% contra apenas 3% das AM/FM. O cenário se inverte em relação às educativas, que são 12% das AM/FM, contra 3,4% das online.

A presença das emissoras parceiras na internet é sólida, mesmo entre as analógicas. Ao todo, 80% têm portal na internet, 85% têm perfil em, pelo menos, uma rede social, 71% têm aplicativo para celular e 45% disseram distribuir sua programação ao vivo pelo portal (*streaming*).

A maioria das emissoras, apesar de utilizar o conteúdo da Rádio Câmara na sua programação e pelo *streaming*, não publica esse conteúdo no seu portal da internet e nas suas redes sociais. Ainda assim, o número das que fazem isso pode ser considerado significativo (66 no portal e 74 nas redes sociais). Multiplicando o número de emissoras pelo número de visitas/seguidores declarado na pesquisa, chega-se a uma faixa de público potencialmente atingido por meio dessas plataformas auxiliares de distribuição de conteúdo. São, no mínimo, mais 150 mil chances de exposição do conteúdo da Rádio Câmara por meio dos portais das emissoras parceiras e 206 mil por meio de suas redes sociais. Considerando que, de janeiro a outubro de 2021, o portal da Rádio Câmara recebeu, em média, pouco mais de 160 mil visualizações por mês (BRASIL, 2021a), a contribuição das emissoras parceiras para a maior distribuição desse conteúdo não pode ser desconsiderada.

Há, ainda, 131 emissoras que distribuem o conteúdo da Rádio Câmara por meio de aplicativo de celular. A pesquisa não perguntou quantos assinantes cada emissora tem no aplicativo, mas o número de emissoras com aplicativo, por si só, tem alguma relevância, assim como o número de 98 emissoras que reproduzem seu conteúdo ao vivo pela internet (*streaming*). Como, nesse último caso, a programação da emissora é toda veiculada pela internet, todo o conteúdo da Rádio Câmara que ela venha a retransmitir também será disponibilizado por esse meio. Dessas, 36 disseram usar os três grandes grupos de programação: conteúdo jornalístico, conteúdo cultural/musical e campanhas de utilidade pública; 84 disseram usar, pelo menos, o conteúdo jornalístico; e 73, pelo menos, as campanhas de utilidade pública.

Na comparação entre os grupos “Rádios online” e “Rádios AM/FM”, nota-se que os portais das analógicas têm mais seguidores. Enquanto 28% têm mais de cinco mil visitas por mês; apenas 20,5% das online alcançam essa média. No entanto, as emissoras online estão mais dispostas a publicar o conteúdo da Rádio Câmara em seus portais (35% contra 21%). O número de rádios online com aplicativo para celular é dez pontos percentuais maior, e a sua disposição em distribuir o conteúdo da Rádio Câmara por essa plataforma é também maior (6,5 pontos percentuais).

A atuação das rádios AM/FM nas mídias sociais está concentrada em três aplicativos: 1) Facebook, 2) Instagram e 3) WhatsApp. Esses também são os aplicativos que concentram a maior parte das rádios online, mas essas têm, ainda, significativa presença no Twitter e no YouTube. Mais uma vez, são as online que divulgam mais o conteúdo da Rádio Câmara em suas redes sociais, o que se dá com mais frequência nos três aplicativos mais usados. Assim como no caso dos portais, as redes sociais das rádios AM/FM são mais movimentadas: 28% têm pelo menos cinco mil seguidores, contra 21,5% das online.

A análise dos dados sobre presença na internet e sobre repostagem do conteúdo da Rádio Câmara nas plataformas digitais mostra que há, ainda, grande espaço para atuação dos veículos públicos junto a essas emissoras locais. Por exemplo, novas pesquisas podem indicar modelos adequados de interação institucional de veículos governamentais e públicos com essas rádios em suas redes sociais.

A presença de jornalistas na equipe para a produção de reportagens locais surpreendeu por se contrapor ao que foi identificado por Sant’Anna (2008). O levantamento feito pelo autor com as parceiras da Rádio Senado revelou que havia, em média, apenas um jornalista para cada três emissoras legalmente em operação. “Isto desprezando-se as rádios comunitárias, caso contrário a proporção cai para menos de um quarto de jornalista/emissora” (SANT’ANNA, 2008, p. 76). Nosso estudo identificou que 57% das emissoras contam com esse profissional, com maior presença de jornalistas entre as analógicas.

Por fim, cabe destacar que, dentre as respondentes, 71% são parceiras da Rádio Câmara há menos de cinco anos, enquanto 13% estão na rede há mais de 10 anos. Esse resultado condiz com a alta rotatividade identificada por Silva (2021) no cadastro de emissoras parceiras mantido pela Rádio Câmara.

## 3.2 PERFIL DOS PROFISSIONAIS

O perfil predominante entre os profissionais respondentes é de homem (91,3%), branco (53%) ou pardo (34%), com mais de 40 anos de idade (78,5%). O grau de instrução predominante é o Ensino Superior (54%), seguido pelo Ensino Médio (36%). Em relação à área de formação, 38% são radialistas e 23% jornalistas. Outros 31% respondentes declararam as mais diversas profissões, como psicólogo, dentista, professor, geógrafo, pastor, engenheiro eletrônico e assistente social.

Na comparação entre os grupos “Rádios online” e “Rádios AM/FM”, um dado surpreendeu: a idade dos respondentes. Enquanto é comum a associação de experiências na internet a pessoas mais jovens, verificamos que a maior parte dos respondentes das emissoras online têm entre 40 e 60 anos de idade, representando 66% do total. Nas AM/FM, esse

também é o grupo mais representativo, mesmo que proporcionalmente menor, chegando a apenas 56% do total. Os mais jovens (18 a 40 anos) representam uma fatia maior dos respondentes de AM/FM (23%) comparativamente aos das online, em que são apenas 15%. No entanto, as rádios AM/FM contam com profissionais mais experientes: metade tem mais de 20 anos de rádio e apenas 4% têm cinco ou menos anos de experiência. Nas rádios online, o perfil se divide entre muito experientes e pouco experientes: enquanto 36% têm mais de 20 anos de rádio, outros 30% têm cinco anos ou menos.

Os dados nos sugerem que a rádio online não é uma aventura do jovem nativo digital, que ganha a oportunidade de compartilhar seus gostos e interesses por meio de uma rádio web em função da relativa facilidade de se fazer isso frente ao custo, à complexidade e à burocracia para se operar uma rádio AM ou FM. Ela parece ser uma iniciativa de profissionais graduados (50% têm nível superior), com ou sem experiência em rádio, e que encontram, depois de uma certa maturidade etária e profissional, tempo e recursos para fazer rádio de acordo com aquilo que desejam e acreditam. Outro dado que corrobora essa percepção é o seguinte: em 34% dos casos, o profissional tem, no mínimo, cinco anos a mais de experiência em rádio do que tempo na emissora atual. Quando perguntados sobre sua função principal na emissora/veículo de comunicação em que trabalham, 75% disseram ser o dono/presidente/fundador da emissora. Entre as rádios analógicas, esse percentual é de apenas 21%. Isso quer dizer que o profissional que respondeu ao questionário, geralmente, é o idealizador daquela emissora online e, provavelmente, também o responsável pela maior parte da sua operação e do seu financiamento.

Ainda que os estudos mais recentes não apontem para uma revolução na democratização do acesso ao microfone por meio das tecnologias digitais, como a rádio web e os podcasts, nosso estudo sugere uma ocupação desse espaço por indivíduos autônomos, sem relação com uma estrutura empresarial ou jurídica semelhante à necessária para fundação de uma rádio AM/FM, e que se tornam radialistas ao fundar uma emissora online.

### 3.3 PERFIL DE USO DO CONTEÚDO

Os produtos mais utilizados pelas emissoras parceiras são as campanhas de utilidade pública e as notícias avulsas, padrão que confirma o que já havia sido identificado em pesquisas anteriores. No entanto, identificamos expressivo aumento no uso dos programas jornalísticos e culturais. Pereira Filha (2004) identificou que, à época de sua pesquisa, apenas 5,5% das emissoras utilizavam programas especiais. Na comparação entre as pesquisas de 2012, 2018 e 2021, a evolução fica patente (Tabelas 1, 2 e 3). Para compreender esses dados, é preciso explicar que, como a formulação da pergunta sobre uso dos programas foi diferente em

cada pesquisa, estabelecemos um termo possível de comparação entre elas. Considerando o potencial de uso dos programas como equivalente à utilização de todos os disponíveis na grade de todas as emissoras respondentes em cada pesquisa, encontramos um crescimento no aproveitamento da grade de programas de 626% entre 2012 e 2021, ainda que o número de programas disponíveis na grade tenha crescido apenas 17%.

**TABELA 1 - APROVEITAMENTO DOS PROGRAMAS CULTURAIS DISPONÍVEIS NA GRADE DA RÁDIO CÂMARA**

Ano	Número de Emissoras	Programas Culturais			
		Disponível na Grade	Potencial de Uso	Uso Real	Percentual de Uso (%)
2012	483	7	3381	80	2,36%
2018	161	21	3381	382	11,3%
2021	219	10	2190	502	22,9%

Fonte: Autoras (2022)

**TABELA 2 - APROVEITAMENTO DOS PROGRAMAS JORNALÍSTICOS DISPONÍVEIS NA GRADE DA RÁDIO CÂMARA**

Ano	Número de Emissoras	Programas Jornalísticos			
		Disponível na Grade	Potencial de Uso	Uso Real	Percentual de Uso (%)
2012	483	16	7728	304	3,93%
2018	161	18	2898	445	15,35%
2021	219	17	3723	776	20,84%

Fonte: Autoras (2022)

**TABELA 3 - APROVEITAMENTO DOS PROGRAMAS CULTURAIS E JORNALÍSTICOS DISPONÍVEIS NA GRADE DA RÁDIO CÂMARA**

Ano	Número de Emissoras	Programas Culturais e Jornalísticos			
		Disponível na Grade	Potencial de Uso	Uso Real	Percentual de Uso (%)
2012	483	23	11109	384	3,45%
2018	161	39	6279	827	13,2%
2021	219	27	5913	1278	21,6%

Fonte: Autoras (2022)

A pesquisa atual agrupou os produtos da Rádio Câmara em três grandes categorias: jornalístico (jornais, notícias, programas sobre cidadania, meio ambiente, saúde etc.); cultural e musical (programas sobre música, arte e cultura); e campanhas de utilidade pública (spots curtos para rodar nos intervalos da programação, sobre temas como prevenção de acidentes domésticos, crimes contra crianças na internet e superendividamento). E perguntou quais eram retransmitidos pela emissora respondente. As respostas foram: 41% retransmitem os três tipos de conteúdo (jornalísticos, culturais e campanhas). Pouco mais da metade das emissoras (54%) declarou uso do “conteúdo cultural e musical”, contra 82% de uso do “conteúdo jornalístico” e 79% das “campanhas de utilidade pública”.

O estudo mostrou que 41% das emissoras usam de um a cinco programas, do total de 27 produtos jornalísticos e culturais disponibilizados. Outros 26% usam de seis a dez programas, e é significativo o percentual (19%) de emissoras que usam mais de 10 programas oferecidos pela Rádio Câmara. Por outro lado, 14% não se valem de nenhum programa (25 emissoras usam apenas as notícias avulsas e cinco deixaram a pergunta em branco).

A comparação do uso do conteúdo entre os grupos “Rádios online” e “Rádios AM/FM” revela que o percentual de uso apenas de notícias avulsas é igual nos dois grupos, correspondendo a um quarto das emissoras de cada grupo. A proporção de emissoras que usam os produtos culturais é significativamente maior entre as rádios online, o que condiz com seu perfil mais musical. As campanhas de utilidade pública são o tipo de produto mais usado pelas rádios web, enquanto os jornalísticos são os mais usados pelas rádios AM/FM. Esses resultados dialogam com dois outros dados já apresentados: perfil de programação e presença de jornalistas na equipe da emissora parceira. Proporcionalmente, o perfil noticioso é mais frequente entre as rádios AM/FM do que entre as online, assim como a presença de um jornalista para produção de reportagens locais. Os dados parecem guardar coerência entre si: emissoras com mais jornalistas – que, pela formação profissional e pelo discurso social do campo (GOMES, 2009), tendem a valorizar mais os conteúdos noticiosos – têm perfil mais noticioso e selecionam mais produtos com esse viés dentre as opções oferecidas pela Rádio Câmara. Enxergamos, aqui, a necessidade de formatar e divulgar os conteúdos noticiosos, tendo em mente as particularidades das rádios AM/FM, como a presença de um interlocutor com adesão ao discurso social do jornalismo.

Entre os temas prioritários para os respondentes, saúde (63%) figura em primeiro lugar em todas as análises e recortes, com exceção de um: na comparação entre as regiões do país, a política tomou a liderança no Nordeste. No ranking geral, educação (49,3%) fica em segundo lugar, seguida pela política e pela cultura, empatadas com 46,6% de preferência. Consumidor (41,1%) fica em quinto lugar. Chama a atenção a baixa relevância conferida ao tema segurança, que apenas em um cenário ocupou uma das três primeiras posições.



Cabe ressaltar que a pergunta solicitava ao respondente que elegesse apenas três temas considerados mais importantes dentre 12 opções, além do campo “outro”, de modo que fosse possível identificar os temas realmente prioritários, uma vez que todos os listados poderiam facilmente ser considerados relevantes para a maioria dos cidadãos (saúde, economia, educação, meio ambiente etc.). No entanto, muitos não respeitaram a regra e marcaram mais de três opções. Como é possível supor que as pessoas que respeitaram a regra também escolheriam outros temas caso soubessem que ela poderia ser quebrada, organizamos as respostas em duas listas de respostas: a lista geral e a lista que considera somente as respostas de quem respeitou a regra de escolher três temas prioritários. Os resultados revelaram que os temas ligados às minorias, como mulheres, indígenas, negros, crianças e adolescentes, são considerados importantes e foram selecionados pelos que não respeitaram o limite de escolha. Mas, dentre os que respeitaram a regra, esses temas foram preteridos em favor de temas mais gerais, como saúde, educação e direitos do consumidor.

Porém, o resultado que merece maior destaque é a presença da política sempre entre os primeiros colocados, mesmo quando a escolha de apenas três temas foi respeitada. Considerando a desconfiança dos brasileiros em relação à política e ao Parlamento, esse resultado, de fato, surpreende. E, analisado conjuntamente com outros dados da pesquisa, o alto interesse das parceiras pelo tema “política” sugere que a busca pelo conteúdo ofertado pela Radioagência Câmara não se dá de forma aleatória, apenas como meio de completar a grade de programação com qualquer conteúdo que esteja disponível. As emissoras buscam o conteúdo da Câmara porque valorizam essa informação e querem levá-la a seus ouvintes. A análise dos objetivos relatados pelos respondentes para usar o conteúdo da Rádio Câmara corrobora essa percepção.

Pedimos aos parceiros que ranqueassem possíveis objetivos para usar o conteúdo da Rádio Câmara – “Informar os ouvintes sobre o que acontece na Câmara”, “Diversificar a programação” e “Completar a grade de programação” – de acordo com a seguinte escala: “Este não é meu objetivo”; “Este é meu objetivo, mas não o principal”; e “Este é meu objetivo principal”. A meta era identificar a relevância de um dos critérios de noticiabilidade destacados por Harcup e O’Neill (2001): a pré-produção, ou seja, o produto que chega para a emissora pronto para uso tem mais chances de ir ao ar. Observou-se, de fato, um senso de praticidade em relação ao uso do conteúdo da Câmara, especialmente entre os não jornalistas, o que nos sugere que esse critério de noticiabilidade não pode ser desconsiderado; mas as respostas indicam que o interesse em informar os ouvintes sobre o que acontece na Câmara está presente e também não pode ser desconsiderado. Entre todos os respondentes, pouco mais da metade (52%) declarou ter como objetivo principal “Diversificar a programação” e um número bem próximo (46%) disse que o principal é “Informar os ouvintes sobre o que acontece na Câmara”. Interessante notar que 17% disseram que “Informar os ouvintes sobre o que acontece na Câmara” não é um de seus objetivos,

o que é um número relevante, mas, por outro lado, esse é um objetivo considerado por 73% dos respondentes.

A ampla oferta de conteúdos pelas diversas radioagências públicas e privadas (SANT'ANNA, 2008) é outro elemento a corroborar essa percepção. Se as emissoras precisam do conteúdo pré-fabricado para completar sua programação, a existência de amplo cardápio de conteúdo disponibilizado gratuitamente permite que elas selecionem o que usar de acordo com outros critérios de noticiabilidade e não apenas em função do critério “pronto para uso”. O depoimento de uma emissora comunitária do Rio de Janeiro durante a etapa de entrevistas individuais revela essa situação com clareza: “A nossa rádio tem muitas fontes de conteúdo como FGV, outras instituições, temos muito conteúdo de qualidade. Para que a gente fosse usar todo o conteúdo teríamos que ter umas cinco rádios” (ENTREVISTADO DA PESQUISA, 2022). Considerando que a maioria dos respondentes disse utilizar também produtos de outras radioagências, tanto públicas quanto privadas, seria consistente pensar que há uma busca deliberada por informações sobre a Câmara dos Deputados e não somente um desejo aleatório de preencher a grade de programação com qualquer conteúdo que esteja disponível. Um último dado que confirma o valor do conteúdo da Rádio Câmara para as parceiras é o seguinte: apesar da preferência da maioria das emissoras (54%) por notícias curtas, de até dois minutos, 55% dos respondentes declararam fazer ajustes na programação para usar um conteúdo considerado bom que não tenha a duração considerada ideal.

Sobre a duração, há preferência expressa por notícias curtas, mas também boa aceitação de conteúdos mais extensos, como os programas culturais e jornalísticos. Nosso estudo concluiu que a duração é um critério de noticiabilidade importante, que limita o uso do conteúdo da Rádio Câmara por mais emissoras (até mesmo por questões de acesso à internet tanto por parte da emissora parceira quanto por parte de seus ouvintes). No entanto, percebe-se, entre os profissionais, o reconhecimento da necessidade de produtos mais longos para a efetivação da missão de informar os ouvintes sobre os complexos debates e decisões da Câmara dos Deputados. Isso porque a duração das notícias da Rádio Câmara, que, via de regra, ultrapassa os tempos considerados ideais pela maioria dos respondentes, não impede seu amplo uso pelas parceiras. Ao todo, 78,5% usam esse produto. Quando perguntados, a maioria (53,9%) dos respondentes diz preferir notícias de até dois minutos. Outros 32,4% preferem notícias um pouco maiores, de até cinco minutos. Notícias de mais de cinco minutos são a melhor opção para 9,6% dos respondentes. Apenas 17,8% são taxativos ao negar o uso de notícias de mais de dois minutos. O percentual é semelhante ao percentual dos respondentes que declararam não usar as notícias da Rádio Câmara (17,3%). Tem-se, portanto, que o tempo mais longo das matérias pode ser o principal motivo para que um sexto das emissoras parceiras deixe de usar o conteúdo da Rádio Câmara. Coincidentemente, o percentual de emissoras que usam apenas os

produtos culturais e/ou as campanhas de utilidade pública, deixando de lado os produtos jornalísticos (notícias e programas), é de 16,9%.

Em relação à duração dos programas, surpreende a preferência por programas mais longos, de 30 a 60 minutos. Os programas culturais da Rádio Câmara se enquadram na preferência geral, pois quase todos têm de 30 a 60 minutos, mas o mais baixado é um dos mais curtos, com cinco a dez minutos, em média (“A música do dia”). No caso dos programas jornalísticos, apenas dois atendem ao requisito de duração e, ainda assim, não estão entre os mais baixados. Mais um indicativo de que a duração tem importância para as emissoras, mas não é fator determinante no processo de seleção dos conteúdos da Rádio Câmara.

Retomando Gomes, Amorim e Almada (2018), para quem níveis mais altos de transparência em uma democracia pressupõem a oferta de informação de qualidade, de forma clara e compreensível para o maior número possível de cidadãos, fica a pergunta: como fazer tudo isso em notícias de apenas dois minutos, que é o tempo considerado ideal pela maioria dos respondentes da pesquisa? Como oferecer transparência sobre o Parlamento, ou o Executivo, em tempo tão curto?

Ainda que não se possa chegar a uma conclusão definitiva, os dados desta pesquisa revelam que os profissionais das emissoras parceiras compreendem a necessidade de mais tempo para informar melhor. Há, sim, preferência expressa por notícias mais curtas, mas também boa aceitação para conteúdos mais extensos. As entrevistas sugerem, assim como os dados quantitativos, que há o reconhecimento de que o conteúdo oferecido pela Rádio Câmara se diferencia de outros conteúdos disponibilizados por instituições comerciais. Assim, por mais que o tempo seja um critério de noticiabilidade importante, que limita, sim, o uso do conteúdo da Rádio Câmara (e possivelmente de outras rádio-agências públicas) por mais emissoras (até mesmo por limitações de acesso à *internet*, como a pesquisa também verificou), percebe-se, entre os profissionais, o reconhecimento da necessidade de tempos mais longos para a efetivação da missão de bem informar os ouvintes sobre os complexos debates e decisões no âmbito do governo e da política.

## 4. CONCLUSÃO

Ao elaborarmos brevemente a pergunta “com que fala o jornalista?”, buscamos introduzir nossa percepção sobre a necessidade de conhecer melhor os públicos que consomem os produtos da Rádio Câmara. Já sabíamos previamente ao estudo que a emissora fala com diversas comunidades e escolhemos um delas para investigar: a rede de emissoras parceiras, que são as rádios que retransmitem o conteúdo da Rádio Câmara. A escolha desse público específico se deu por ser multiplicador, ou seja, levar o conteúdo da Rádio

Câmara a outros. Os dados levantados revelam características importantes das emissoras, dos profissionais que nelas trabalham e do uso que fazem dos produtos ofertados por meio da Radioagência Câmara.

A partir dos resultados, pode-se visualizar com bastante clareza as diferenças entre emissoras analógicas e online. O grande incremento de emissoras online na rede de parceiras da Rádio Câmara, juntamente com a forte presença do conjunto de emissoras em plataformas digitais, como mídias sociais, aplicativos de celular e portais na internet, revela a expansão, ou hipermediatização, do rádio. Mesmo emissoras de municípios pequenos, com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), têm significativa presença na internet. O que não significa que o acesso à internet não seja um problema para essas emissoras. A pesquisa mostrou que o acesso limitado à internet, tanto por parte das rádios quanto de seus ouvintes, acaba restringindo o uso do conteúdo da Rádio Câmara.

Tanto as rádios *online* quanto as analógicas carecem de recursos para produção de conteúdo e, por isso, dependem do que é ofertado por radioagências públicas e privadas. Isso não significa, porém, que o uso dos produtos da Rádio Câmara se dê por falta de opção. Os dados coletados na pesquisa indicam que a escolha por esse conteúdo se dá pela credibilidade conferida à emissora, pela percepção de que o conteúdo é diferenciado em relação ao que é ofertado por outras radioagências e pela compreensão de que informar os ouvintes sobre a política nacional faz parte da missão do rádio.

# EXPERIÊNCIAS INSTITUCIONAIS DE FACT-CHECKING NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO

---

Izabel Odete Valente e Machado  
Antonio Teixeira de Barros



# INTRODUÇÃO

O impacto das chamadas *fake news* em toda a sociedade tem sido amplamente pesquisado e divulgado. Diante do aumento da disseminação de informações falsas em todo o mundo, e para enfrentar esse fenômeno, foram surgindo - em diversos países e no Brasil - agências de checagem de notícias e serviços de verificação de fatos denominados *fact-checking*, primeiro em veículos de comunicação de massa e, depois, em instituições públicas e governamentais.

Embora mentiras e outras formas de desinformação sempre tenham existido ao longo da História, sua proliferação teve início a partir do advento da rede mundial de computadores (World Wide Web - www), na década de 1990, e foram intensificadas com o surgimento das redes sociais digitais, a partir de 1995/1997, que popularizaram a denominação de *fake news*. Traduzidas popularmente do inglês como notícias falsas, são apresentadas como expressões “frequentemente usadas para descrever uma história política que é vista como prejudicial”, sem que, no entanto, seu uso seja restrito à política (MERRIAM-WEBSTER DICTIONARY, 2023, *on-line*); ou ainda como “informações falsas, muitas vezes sensacionalistas, disseminadas sob o pretexto de reportagens” (COLLINS-DICTIONARY, 2023, *on-line*). As *fake news* são explicadas como “notícias falsas deliberadamente produzidas para causar algum efeito”, principalmente negativo (NASCIMENTO, 2018, p. 18).

No Brasil, no campo institucional, iniciativas de enfrentamento à desinformação passaram a ser implementadas, desde 2018, primeiramente no âmbito dos Poderes Executivo e Judiciário. No Legislativo, Câmara dos Deputados e Senado Federal também desenvolveram ações e implantaram serviços específicos de checagem: o Comprove, inaugurado pela Câmara em setembro de 2019; e o Senado Verifica: Fato ou *Fake?*, lançado em julho de 2020.

O presente artigo não tem a pretensão de esgotar o debate sobre todos os aspectos que envolvem o tema, nem detalhar fatos recentes envolvendo desinformação, campanhas difamatórias, teorias de conspiração ou discursos de ódio no ambiente político e eleitoral. Busca, sim, apresentar iniciativas institucionais de checagem e contribuir para a análise sobre a importância desses canais no enfrentamento à desinformação, como forma de diminuir seus impactos na imagem do Legislativo. Este debate inicial apresenta-se ainda mais oportuno para avaliar como tais serviços podem colaborar para a educação digital sobre o Parlamento. O tema integra pesquisa de Mestrado Profissional em Poder Legislativo do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados (CEFOP), inserido na linha de pesquisa de Política Institucional do Poder Legislativo.

As *fake news* têm implicações políticas, sociais e comportamentais e o fenômeno “demanda diferentes tipos de enfrentamento: legislação, **mecanismos de checagem de no-**

**tícias**, desenvolvimento de critérios de determinação da veracidade etc.”, além da educação para a informação (HELLER, JACOBI e BORGES, 2020, p. 191, grifo nosso). Assim, antes de detalhar os serviços implementados institucionalmente no Congresso Nacional brasileiro para enfrentar a desinformação sobre o Poder Legislativo, à luz da literatura de referência, apresentamos breves conceitos sobre desinformação (*fake news*) e o contexto do surgimento de canais de *fact-checking*.

# 1. MENTIRAS NÃO TÊM MAIS PERNAS CURTAS: DESINFORMAÇÃO NO MEIO DIGITAL

Ao longo da história da Humanidade há diversos registros de casos de propagação de mentiras para prejudicar a imagem de pessoas ou de personalidades políticas. Em entrevista concedida em 2017 ao repórter Fabio Víctor, publicada no caderno Ilustríssima do jornal Folha de S.Paulo, o pesquisador Robert Darnton explicou que a disseminação de notícias falsas não é novidade e que a prática remonta à Idade Antiga. Ele citou um historiador bizantino do século VI, chamado Procópio, que escreveu texto denominado «Anekdotia» e “ali ele espalhou *fake news*, arruinando a reputação do imperador Justiniano e de outros. Era bem similar ao que aconteceu na campanha eleitoral americana” (VICTOR, 2017, *on-line*). O historiador considera que o principal difusor de *fake news* - ou semi *fake news*, como ele denominou ao considerar que “as notícias continham um pouquinho de verdade” - foi Pietro Aretino (1492-1556), jornalista e aventureiro do início do século XVI:

Em 1522, quando sua carreira [a de Aretino] começou, ele escrevia poemas curtos, sonetos, e os grudava na estátua de um personagem chamado Pasquino perto da Piazza Navona, em Roma. Ele difamava a cada dia um dos cardeais candidatos a virar Papa. E os poemas eram hilários. Ele caçoava de um que era muito tímido dizendo que era o menino da mamãe, dizia que outros tinham amantes etc. Esses poemas ficaram conhecidos como “pasquinadas”. Eram *fake news* em forma de poesia atacando figuras públicas, fizeram grande sucesso e Aretino as usou pra chantagear pessoas, papas, figuras do Império romano etc. que lhe pagavam pra que ele não publicasse essa espécie de tuíte ancestral (VICTOR, 2017, *on-line*).

Outros pesquisadores também apontam que mentiras sempre existiram e registram situações de propagação de informações falsas, desde a Antiguidade até durante as duas

grandes guerras mundiais no século XX. Na Idade Média, por exemplo, Salas Abad (2019) registra que havia falsificação de documentos papais, como um forjado pelo conde de Armagnac para poder se casar com sua irmã.

O pesquisador também resgata informações sobre a primeira *fake news* publicada na história contemporânea, divulgada pelo jornal novaiorquino *The Sun*, em 1835, sobre um cientista britânico que tinha avistado, por um telescópio, seres habitando a Lua. Naquela ocasião, a “notícia causou enorme impacto nos Estados Unidos” e ficou conhecida como “La Gran Mentira de la Luna” (SALAS ABAD, 2019, pp. 412 e 418).

Ainda que o termo *fake news* seja considerado recente (pouco mais de um século), há referência ao uso da expressão por volta de 1890, na revista norte-americana *Puck*, que registra ilustração do cartunista Frederick Burr Opper, publicada em 7 de março de 1894 (Figura 1).

### FIGURA 1 – PRIMEIRO REGISTRO EM CHARGE DO USO DO TERMO FAKE NEWS EM 1894



Fonte: TEIXEIRA, 2018, p. 29, reproduzida de Library of Congress. Detalhe de ilustração “intitulada Fin du siècle newspaper proprietor (Proprietário de jornal de fim de século), do cartunista Frederick Burr Opper.

Antes disso, “a palavra *false news* aparece na imprensa americana, pela primeira vez, segundo o *site* da Library of Congress, em 7 de agosto de 1852, no jornal *New York Herald*” (TEIXEIRA, 2018, pp. 28-29). Depois, segundo a mesma pesquisadora, o termo *false news* foi substituído pelo que se aponta como o primeiro registro do uso da expressão *fake news*:



No século XIX, com o embate entre os jornais New York World e New York Journal, produtores sistemáticos de notícias falsas, nos anos 1890, as *fake news* substituíram as *false news* (...). O vocábulo fazia parte, principalmente, de críticas ao jornalismo que se produzia na época (TEIXEIRA, 2018, p. 29).

Barragán-Romero e Bellido-Pérez (2018), em estudo sobre a divulgação de informações falsas durante a 1ª Guerra Mundial, comentam um dos casos mais sensacionalistas da época:

Após a passagem dos alemães em solo belga em agosto de 1914, os britânicos circularam histórias sobre as atrocidades que o lado alemão cometeu contra civis belgas, especialmente mulheres e crianças. Da mesma forma, também foi acusado de queimar intencionalmente igrejas e impiedosamente massacrar o inimigo (BARRAGÁN-ROMERO e BELLIDO-PÉREZ, 2018, p. 434).

Ainda de acordo com o dicionário Merriam-Webster (2023), a expressão *fake news* aparece como tendo sido utilizada apenas no final do século XIX, como “um termo relativamente novo (...), que só tem 125 anos”:

*Fake news* é um termo novo. Isso significa que tem apenas cerca de 125 anos. A impressão e divulgação de notícias espúrias não é novidade, mas o termo *fake news* é... As notícias falsas parecem ter começado a ser usadas em geral no final do século 19 (MERRIAM-WEBER DICTIONARY, 2023, *on-line*, tradução livre).

Para além do aspecto conceitual, vale reforçar que diversos estudiosos creditam às eleições estadunidenses de 2016 o marco impulsionador das *fake news* e da popularização do termo. Darnton (2017), Allcott e Gentzkow (2017), Gomes (2019) e D’Ancona (2018), entre outros, consideram que as chamadas *fake news* se constituem em fenômeno indissociável do ambiente digital e que o uso da expressão pela imprensa se popularizou a partir dos anos de 2015 e 2016, durante a campanha eleitoral de Donald Trump à presidência dos Estados Unidos.

Ao discorrer sobre passagens antigas que atestam que mentiras sempre existiram, Darnton, na entrevista ao jornal Folha de S. Paulo em 2017, chega aos dias atuais e reforça as eleições de 2016 dos Estados Unidos da América como intensificadoras de informações falsas:

Acho realmente que sem *fake news*, redes sociais e a nova mídia, Trump não teria sido eleito. Notícias inventadas e tuítes de Trump e de seus seguidores circularam pelo país e tiveram efeito maior que mídia séria, porque o público acredita nessas coisas (VICTOR, 2017, *on-line*).

Allcott e Gentzkow (2017) realizaram pesquisa para mensurar o impacto das *fake news* nas redes sociais digitais antes e depois das eleições de Donald Trump e definiram como “notícias falsas”:

artigos de notícias intencionalmente falsos e verificáveis e que podem enganar os leitores. Nós nos concentramos em artigos de notícias falsas que têm conteúdo e implicações políticas, com especial atenção para as eleições presidenciais de 2016 nos EUA. Nossa definição inclui artigos de notícias fabricados intencionalmente (ALLCOTT E GENTZKOW, 2017, p. 213, tradução livre).

Em 2017, a editora inglesa Collins considerou a expressão *fake news* “a palavra do ano”, pelo fato de seu uso ter aumentado 365% desde 2016 (REVISTA VEJA, 2017, *on-line*). Em janeiro de 2018, matéria publicada no portal BBC News citava que “uma busca do termo *fake news* na seção de notícias do Google resulta em mais de 5 milhões de resultados – e somente neste mês o termo foi usado 2 milhões de vezes no Twitter” (WENDLING, 2018, *on-line*). Ao atualizar esses indicadores, em 04 de fevereiro de 2023 foram encontrados 2,96 bilhões de registros de pesquisa do termo no Google, o que comprova o crescimento exponencial de consultas sobre o tema.

Além do processo eleitoral estadunidense de 2016, também a saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit – Britain exit), de 2016 a 2020, e as eleições presidenciais brasileiras, em 2018, foram processos que impulsionaram o aumento da desinformação sobre política e economia. Neste mesmo ano ocorreu a divulgação do escândalo de vazamento de mais de 84 milhões de dados pessoais de usuários do Facebook (hoje Meta) pela Cambridge Analytica, empresa acusada de descumprir políticas de privacidade e utilizar informações de análise comportamental para fins eleitorais, nos Estados Unidos e no Brasil (FORNASIER & BECK, 2020, pp. 185-188). A pandemia de covid-19 e o processo eleitoral brasileiro de 2022 também foram cenários para o aumento significativo da propagação de informações falsas, assim como correntes de desinformação que municiaram o movimento que culminou com invasões e depredações de prédios e patrimônios públicos na capital federal brasileira, Brasília, em 8 de janeiro de 2023.

Há que se ponderar, ainda, aspectos relacionados com a monetização e o impulsionamento das plataformas digitais e a utilização de algoritmos e robôs tecnológicos (*bots*) na disseminação de falsas informações, que possibilitaram, como citado, o uso indevido de dados de usuários pela Cambridge Analytica. Nesse sentido, Bucci (2021) lembra que

alguns garotos na Macedônia, na campanha presidencial de Donald Trump, de 2016, criavam notícias fraudulentas, *fake news*, para ganhar dinheiro pelo volume de audiência, porque as grandes plataformas remuneram os *sites* que alcançam determinado número de *likes*, de engajamentos, de reprodução (BUCCI, 2021, p. 27).

Em outubro de 2019, ao participar de audiência pública na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) das *Fake News*, realizada no Senado Federal brasileiro, o pesquisador

Wilson Gomes reforçou que elas dependem do ambiente digital para sua distribuição, disseminação e viralização com enorme rapidez, alcance e capilaridade sem precedentes nas tradicionais estruturas de comunicação. Ele destacou que é um processo que não conhece barreiras geográficas nem sociais e chama as *fake news* de “criaturas do universo digital” e “malignas”:

*Fake news* são criaturas do universo digital, e dependem de algumas condições absolutamente digitais [com] disseminação digital ou viralização, que é aquele tipo de dispersão que acontece por contágio. (...) Há um nível de rapidez de produção e de velocidade de disseminação jamais alcançadas; a escala de distribuição se dá em alguns poucos minutos, e milhões de pessoas podem receber uma *fake news* distribuída, portanto, desse modo. (...). O problema não é ser *fake*; o problema está na malignidade das *fake news*... Vocês podem pegar fatos verdadeiros e produzir um material que é maligno, no sentido que serve para destruir reputações, para expor pessoas a determinadas situações. (...) Então, o importante [a destacar] não é que a notícia seja falsa, que o material seja falso, mas a malignidade política que faz parte disso. *Fake news* não é parte do jornalismo, embora o jornalismo tenha que se preocupar com *fake news*. *Fake news* são parte da política e daquela parte da política que os pesquisadores da área de Comunicação Política chamam de *dirty politics*, a política suja, voltada para a destruição de imagem e de reputações (GOMES, 2019, *on-line*).

D’Ancona (2018) está entre os que reforçam que a eleição de Trump e outros exemplos intensificaram a divulgação de falsas informações, como o Brexit (2016 a 2020) e as eleições presidenciais brasileiras de 2018. Ele observa que a proliferação de *fake news* decorreu do acirramento dos debates políticos pelo uso de informações falsas publicadas, principalmente, em redes sociais digitais, e credita o fenômeno das *fake news*, entre outros fatores, ao **colapso da confiança nas instituições tradicionais** (grifo nosso). O pesquisador e jornalista alerta, ainda, para o poder das novas tecnologias e das mídias sociais de manipularem, polarizarem e enraizarem opiniões e aponta os riscos e perigos do crescimento das *fake news*, seu impacto no comportamento das pessoas e, principalmente, o fato de que, na atualidade, “a mentira é considerada regra, e não exceção” (D’ANCONA, 2018, pp. 20 e 34).

Fortalecendo a análise de D’Ancona sobre a desconfiança nas instituições, pesquisa do Instituto Atlas Intel, divulgada no final de janeiro de 2023, constatou que 57% dos entrevistados não confiam no Congresso Nacional e apenas 24% dizem confiar. O levantamento também mediu o nível de confiança no governo federal, nas Forças Armadas e no Supremo Tribunal Federal e o Legislativo brasileiro aparece “como a instituição que gera maior desconfiança na população” (CNN BRASIL, 2023, *on-line*).

Ainda sobre este aspecto, durante outra audiência na CPMI das *Fake News*, realizada em novembro de 2019 no Senado Federal, o diretor de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Marco Aurélio Ruediger, alertou que a divulgação de notícias falsas “vem intensificando-se de forma bastante significativa, **gerando uma sombra extremamente preocupante em relação às instituições do País e ao processo democrático**” (grifo nosso). Esses indicadores e constatações lançam mais luz ao necessário debate sobre a importância de se investigar e analisar ações e serviços institucionais de checagem de informação – em específico o Legislativo, objeto do presente estudo –, como forma de minimizar o impacto da desinformação sobre a imagem e a credibilidade das instituições (BRASIL, 2019, *on-line*).

## 2. QUANDO COMPROVAR É PRECISO: O INÍCIO DO FACT-CHECKING

Apesar de já consolidada no vocabulário mundial, a expressão *fake news* se opõe à definição de notícia, como informação jornalística que tem na credibilidade, veracidade e apuração das informações seus princípios básicos. Desta forma, se é *fake*, não deveria ser notícia e, daí, a incongruência do termo. Diversos pesquisadores das áreas de Ciências Sociais e Política têm utilizado mais a expressão enfrentamento à desinformação ou às informações falsas, quando se referem ao processo de apurar, checar, desmentir, informar corretamente e até educar a população quanto à disseminação de dados e informações divulgadas de forma incorreta, principalmente por meio digital. Nestes espaços tecnológicos, a reprodução e o alcance de uma divulgação errônea acontecem de forma instantânea, em velocidade alarmante e com multiplicação exponencial, prejudicando a imagem e a reputação de pessoas e/ou de instituições.

Sobre *fact-checking*, o portal brasileiro de educação política Politize, criado em 2015, resalta que a checagem de fatos é essencial para a democracia e define:

*Fact-checking* é, na tradução literal para o português, checagem de fatos. Essa atividade não era um nicho do jornalismo porque sempre foi uma premissa do trabalho dos jornalistas. Qualquer afirmação de um político profissional, de um CEO de uma empresa ou até mesmo de um cidadão comum deveria ser checada como verdadeira ou não. Toda e qualquer notícia, reportagem ou matéria jornalística deveria ter seus fatos completamente verificados, as fontes deveriam ser confiáveis e assim por diante (...). *Fact-checking* é, portanto, o ofício de conferir a veracidade das informações. Confirmar se são 100% verdade, se contém algum exagero, algum dado inflado ou diminuído, a fonte de certa

informação, o método de coleta de um dado ou estatística, etc. (POLITIZE, 2023, *on-line*).

Em 1991, na CNN dos Estados Unidos, Brooks Jackson – considerado o pai do *fact-checking* –, ao cobrir a campanha presidencial entre George Bush e Bill Clinton, utilizou sobre as “propagandas dos candidatos na TV... letreiros com a estampa verdadeiro ou falso”. A iniciativa foi chamada de “polícia dos anúncios eleitorais” (*ad police*) e durou pouco, mas é considerada a primeira ação mundial de *fact-checking* (VIANA, 2014, *on-line*).

Em 2003, o próprio Jackson criou, juntamente com Kathleen Hall Jamieson, o FactCheck.org (<https://www.factcheck.org>), primeiro *site* exclusivamente dedicado a checagem de discursos (VIANA, 2014, *on-line*). O projeto do Annenberg Public Policy Center da Universidade da Pensilvânia se define como “defensor do consumidor, apartidário e sem fins lucrativos para os eleitores, que visa reduzir o nível de engano e confusão na política dos EUA” (FACTCHECK, 2023, *on-line*).

Em 2007, surgiu a coluna de checagem de informações políticas e eleitorais denominada Fact Checker (<https://www.washingtonpost.com/news/fact-checker>), do jornal The Washington Post, comandada pelo jornalista político Glenn Kessler. No próprio *site*, o projeto é definido como “pioneiro na verificação de fatos das declarações dos candidatos durante a campanha presidencial de 1996... e continuou a fazê-lo durante as últimas seis campanhas presidenciais do The Post” (FACTCHECKER, 2023, *on-line*). Também em 2007 surgiu o PolitiFact (<https://www.politifact.com>), vinculado ao Poynter Institute for Media Studies, que, em 2009, venceu o Prêmio Pulitzer por sua cobertura das eleições estadunidenses de 2008 (ADAIR, 2009, *on-line*).

No módulo sobre verificação dos fatos, a publicação *Jornalismo, fake news & desinformação: manual para educação e treinamento em jornalismo*, editada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), registra que “a primeira onda [de *fact-checking*] foi iniciada pelo Prêmio Pulitzer 2009 para reportagem nacional, atribuída ao PolitiFact”, a partir da inovação do processo de cobertura jornalística e verificação de fatos. Depois, uma “segunda onda” surgiu com a proliferação das *fake news*, chamada de “infecção global”. (MANTZARLIS, 2019, p. 89).

Para Graves (2013), Fact Checker e PolitiFact tornaram-se líderes do movimento de verificação de fatos estadunidense e mundiais. E foi esse movimento profissionalizado, de enfrentamento à desinformação, que impulsionou o surgimento de novos serviços, agências e canais de verificação de fatos.

Para se certificar, as agências precisam se associar à International Fact-Checking Network (IFCN) (<https://www.poynter.org/ifcn>) e passar por uma avaliação que inclui informações

sobre estatuto jurídico e fontes de financiamento. Também precisam estar alinhadas a cinco compromissos (diretrizes) estabelecidos pela Rede: apartidarismo e isenção; transparência das fontes; transparência da organização e do financiamento; transparência da metodologia; e correções abertas e honestas (IFCN, 2023, *on-line*).

Em fevereiro de 2023, a IFCN registrava 95 agências ativas no mundo, com atuação certificada (sendo duas no Brasil); e 26 signatários (02 brasileiros) em processo de renovação, totalizando 121 agências ou veículos de checagem. Havia, ainda, 38 agências de *fact-checking* (uma brasileira) com adesão “expirada”. Os associados recebem um alerta um mês antes da data de expiração e a IFCN oferece três meses para concluir o processo, sujeito a nova avaliação e aprovação pelo conselho consultivo da rede. A Tabela 1, a seguir, apresenta o quantitativo das agências no mundo, conforme a IFCN.

**TABELA 1 – QUANTITATIVO MUNDIAL DE AGÊNCIAS DE FACT-CHECKING CERTIFICADAS PELA IFCN**

Situação das Agências	Quantidade	Percentual (%)
Certificadas e verificadas	95	78,5
Em processo de renovação	26	21,5
Total	121	100,0

Fonte: Elaboração da autora, a partir de consulta ao portal da IFCN. Acesso em 11 de fevereiro de 2023.

Considerando apenas as 95 agências ativas em fevereiro de 2023, signatárias do código de princípios de certificação da IFCN, o país com maior número de agências certificadas de *fact-checking* é a Índia, com 14; seguido dos Estados Unidos, com 07; e França, com 05. Alemanha, Bélgica, Indonésia, Itália, Reino Unido e Turquia têm, cada um, 03 agências verificadoras em atuação e certificadas. Constam ainda duas agências certificadas em cada um dos seguintes países: Áustria, Bósnia e Herzegovina, Brasil, Chile, Colômbia, Espanha, Geórgia, Lituânia, Polônia, Portugal, Sérvia e Taiwan. Outras 27 nações têm apenas uma agência credenciada cada: África do Sul, Albânia, Bangladesh, Bulgária, Cazaquistão, Congo, Croácia, Eslovênia, Estônia, Filipinas, Grécia, Hong Kong, Iraque, Israel, Letônia, México, Moldávia, Mongólia, Montenegro, Nepal, Nigéria, Noruega, Peru, Quênia, Sri Lanka, Suécia e Ucrânia.

No Brasil, de acordo com a IFCN, estavam ativos e verificados no último mês de fevereiro apenas dois serviços: Aos Fatos, com renovação em 21 de dezembro de 2022; e Lupa, com renovação em 9 de novembro de 2022. Outros dois se encontravam em fase de revisão (Estadão Verifica e UOL Confere); e um serviço estava inativo (Truco).

Outro relatório, do Reporters’ Lab, centro de pesquisa jornalística da Sanford School of Public Policy da Duke University, registrava, em 11 de fevereiro de 2023, 387 agências de *fact-checking* ativas em todo o mundo, além de 130 inativas. Somente na América do Sul eram 49 no total,

sendo 40 em funcionamento nos seguintes países: Chile (12), Colômbia e Peru (04 cada), Argentina e Venezuela (03 cada), Bolívia e Equador (02 cada) e Uruguai (01), além de nove no Brasil: AFP Checamos, Agência Lupa, Aos Fatos, Boatos.org, Projeto Comprova, E-farsas, Estadão Verifica, Fato ou Fake (Grupo Globo) e UOL Confere. As duas iniciativas brasileiras inativas eram, naquele mês, a EBC Relata e a Truco - Pública (REPORTERS´LAB, 2023, *on-line*).

Levantamento de 2019 aponta que “a Agência Lupa, criada em 2015, foi a primeira do Brasil a fazer a atividade” de checagem (<https://lupa.uol.com.br>), embora o E-Farsas (<http://www.e-farsas.com>) informe que foi criado em 2002. Isso marca o início do *fact-checking* no País nos primeiros anos do século XXI (GBRASIL, 2019, *on-line*).

### 3. MOVIMENTO INSTITUCIONAL CONTRA A DESINFORMAÇÃO

Entre os canais específicos de *fact-checking* implantados, citados e listados tanto pela IFCN como pelo Reporters’ Lab, incluem-se alguns vinculados a veículos de comunicação, que passaram a ter seus próprios processos de checagem. Até a plataforma Meta (antes Facebook) lançou, em maio de 2018, um produto de verificação de notícias no Brasil em parceria com Aos Fatos (<https://aosfatos.org>) e com a Agência Lupa (AGÊNCIA LUPA, 2018, *on-line*).

No campo institucional, iniciativas de verificação de fatos e enfrentamento à desinformação foram implementadas no Brasil ao longo da última década. No Poder Executivo, o primeiro projeto institucional para enfrentar as chamadas *fake news* foi iniciado pelo Ministério da Saúde, conforme divulgado pela Agência Brasil em agosto de 2018 (LABOISSIÈRE, 2018, *on-line*). Além de um *hotsite* específico (<http://www.saude.gov.br/fakenews>), a pasta criou um canal exclusivo de envio de consultas por meio da plataforma de mensagens WhatsApp. A primeira veiculação de uma checagem se referia a informações erradas sobre a campanha de vacinação contra o sarampo. Antes de ser descontinuado, em pouco mais de dois anos o portal chegou a registrar cerca de 400 notícias desmentindo informações falsas relacionadas à saúde, além de postagens com a marca “É Verdade”, para comprovar informações que pudessem gerar dúvidas.

Outros organismos federais criaram canais de enfrentamento às informações falsas e passaram a veicular campanhas de orientação ao público, além de promover debates e seminários sobre o tema, tais como o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 2018 e 2019; e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a partir de 2019, em parceria com o Supremo Tribunal Federal (STF), Associações da Magistratura, Tribunais Superiores e veículos midiáticos. Todos apontam para a necessidade de orientar a população para cuidados com informações falsas.



Entre as primeiras ações registradas, relacionadas ao enfrentamento à desinformação, em abril de 2018 o então presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Luiz Fux, proferiu palestra sobre *fake news* nos Estados Unidos da América. Em outubro, o TSE lançou uma página (<https://www.tse.jus.br/hotsites/esclarecimentos-informacoes-falsas-eleicoes-2018/>) para “esclarecer o eleitorado brasileiro sobre informações falsas e falaciosas que vêm sendo disseminadas pelas redes sociais”, tendo como argumento a “divulgação de informações corretas como a melhor forma de combate à desinformação”. A página também apresenta vídeos com orientações para desconstruir “boatos ou veiculações que buscam confundir os eleitores brasileiros” (BRASIL, 2018, *on-line*).

Em abril de 2019, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em parceria com o STF, Tribunais Superiores e Associações de Magistrados, desenvolveu ação para “alertar e conscientizar as pessoas sobre riscos e consequências do compartilhamento de notícias falsas”. Surgiu, assim, o Painel Multissetorial de Checagem de Informações e Combate a Notícias Falsas (<https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/painel-de-checagem-de-fake-news/>). Também em abril daquele ano, o TSE debateu as *fake news* com “gestores de áreas técnicas, servidores, secretários, assessores e juízes. Na pauta do encontro estiveram ações já adotadas pela Corte durante as eleições gerais de 2018 e os preparativos para o Seminário Internacional *Fake News* e Eleições, realizado em maio de 2019, e cujo conteúdo foi transformado em publicação impressa e digital, além dos debates estarem disponíveis no canal YouTube do órgão (BRASIL, 2019, *on-line*).

Em agosto de 2019, o mesmo TSE anunciou um programa de enfrentamento às *fake news* sobre Justiça Eleitoral, em parceria com partidos políticos, agências de checagem e outras instituições, denominado Programa de Enfrentamento à Desinformação (<https://www.justicaeeleitoral.jus.br/desinformacao>), para “combater a divulgação de informações falsas (*fake news*) sobre a Justiça Eleitoral nas eleições municipais de 2020” (BRASIL, 2019, *on-line*). Até março de 2020, o programa contava com a parceria de 48 instituições. O programa se tornou permanente em 2021. Para as eleições de 2022, o número de instituições parceiras chegou a 150, incluindo Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Em outubro de 2021, o TSE promoveu o II Seminário Internacional *Fake News* e Eleições, que também resultou em publicação e conteúdo disponibilizado no canal YouTube do Tribunal. Desde então, outras iniciativas institucionais e parcerias têm sido promovidas pelo Poder Judiciário e TSE, notadamente nos anos que antecedem e nos quais são realizados os processos eleitorais, tornando efetiva a política de enfrentamento à desinformação por órgãos do Judiciário e Justiça Eleitoral (BRASIL, 2021, *on-line*).

Em 2022, foi lançado o Sistema de Alerta de Desinformação contra as Eleições (<https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/sistema-de-alerta>), ferramenta pela qual “cidadãos e cidadãos poderão comunicar à Justiça Eleitoral o recebimento de notícias falsas, descontext-



tualizadas ou manipuladas sobre o processo eleitoral brasileiro” (BRASIL, 2022, *on-line*). Em decorrência, segundo divulgado em reportagem da TV Globo, o TSE “repassou para análise das redes sociais na campanha deste ano 12.573 casos com suspeita de desinformação, o que representa um crescimento de 1.671% em comparação com as eleições municipais de 2020” (FALCÃO & VIVAS, 2022, *on-line*). Até 18 de novembro de 2022, foram publicados 329 esclarecimentos, sendo 193 checagens (58%) de falsas informações (BRASIL, 2022, *on-line*).

## 4. ENFRENTANDO A DESINFORMAÇÃO SOBRE O LEGISLATIVO

Assim como nos poderes Executivo e Judiciário, no Legislativo também foram iniciadas ações para o enfrentamento à desinformação. Foi justamente o crescimento das *fake news*, o impacto que podem causar na imagem institucional e a necessidade de dar respostas à sociedade sobre informações a respeito do Legislativo que levaram a Câmara dos Deputados e o Senado Federal a desenvolverem, institucionalmente, diversas atividades. Foram sendo realizados seminários, audiências e outros eventos e, mais recentemente, implantados serviços para orientar a população sobre o que é fato ou inverdade nas informações que circulam sobre aspectos administrativos, legislativos ou político-institucionais das duas Casas.

Antes mesmo de outras instituições federais começarem projetos para enfrentar a desinformação, o Poder Legislativo já saía na frente. Desde 2017, Câmara e Senado passaram a debater o fenômeno das *fake news* em seminários realizados por diversos Colegiados, além de eventos em parceria com outras instituições. Tais ações tiveram por objetivo abordar aspectos relacionados ao perigo das *fake news*, o enfrentamento à disseminação de informações falsas, orientações e esclarecimentos à população.

Em novembro de 2017, durante a primeira reunião de novos integrantes do Conselho de Comunicação Social, órgão auxiliar do Congresso Nacional brasileiro, uma das primeiras medidas propostas foi a realização de seminário sobre *fake news*, evento realizado em dezembro daquele mesmo ano com o título *Fake News e Democracia* (BRASIL, 2017, *on-line*). O mesmo Conselho, conforme divulgado pela imprensa, em reunião realizada em março de 2018, propôs a criação de uma comissão para analisar projetos de lei que tratam das chamadas notícias falsas (NETTO & GARCIA, 2018, *on-line*).

Outro seminário, sobre *Fake News*, Redes Sociais e Democracia, foi realizado pela Câmara em setembro de 2019, com organização da Secretaria de Participação, Interação e Mídias Digitais (Semid), em parceria com a Procuradoria Parlamentar e a Secretaria da Transpa-

rência (Setran). Durante o evento, o então presidente do STF, ministro Dias Toffoli, anunciou a adesão da Câmara dos Deputados ao já citado Painel Multissetorial de Checagem de Informações e Combate a Notícias Falsas, criado em abril de 2019 por representantes do CNJ, de Associações da Magistratura e de Tribunais Superiores para alertar a população sobre os perigos do compartilhamento de informações falsas, (BRASIL, 2019, *on-line*).

Foi ainda durante este seminário de 2019 que a Câmara lançou o Comprove (<https://www.camara.leg.br/comprove>), novo serviço de enfrentamento à desinformação, para checagem de notícias, inicialmente por meio de um número de WhatsApp e com espaço no Portal da Câmara dos Deputados voltado para que os cidadãos possam “tirar dúvidas sobre conteúdos recebidos pelas redes sociais ou divulgados em *sites* da internet” (BRASIL, 2023, *on-line*).

Já com o canal de serviços em operação, em novembro de 2019, a Comissão de Educação da Câmara realizou seminário sobre o enfrentamento à disseminação de informações falsas. No final daquele mesmo ano, pesquisa do Data Senado apontou que as redes sociais influenciavam o voto de 45% dos entrevistados. A enquete verificou que, das 2,4 mil pessoas entrevistadas, 79% disseram utilizar o WhatsApp para se informar e 47% apontaram ser difícil verificar a veracidade de informações recebidas.

No Senado Federal, o Senado Verifica Fato ou *Fake*? (<https://www2.senado.leg.br/verifica>), iniciado em 2020, funciona como canal de interação com o cidadão para checar informações “publicadas em quaisquer meios de comunicação e nas redes sociais, consideradas falsas, incorretas ou que tenham a finalidade de gerar engano ou ânimo contrário à instituição” (BRASIL, 2023, *on-line*).

Outra pesquisa do Instituto Data Senado, realizada em 2022, mostrou que “um a cada quatro brasileiros utiliza as redes sociais como principal fonte para informações sobre política” e que o Facebook (agora denominado Meta) é a rede social mais usada pelos brasileiros. A pesquisa Panorama Político 2022 apontou, ainda, que “as chamadas *fake news* são divulgadas em grande parte por pessoas próximas. Pelo menos sete de cada dez pessoas utilizam frequentemente as redes sociais”, conforme divulgado pela Rádio Senado (RESENDE, 2022, *on-line*). Na rodada de 2023, a pesquisa mensurou que “quando perguntados se, nos últimos seis meses, tiveram acesso a notícias sobre política que desconfiavam que fossem falsas, 76% dos brasileiros afirmaram que sim” (BRASIL, 2023, *on-line*).

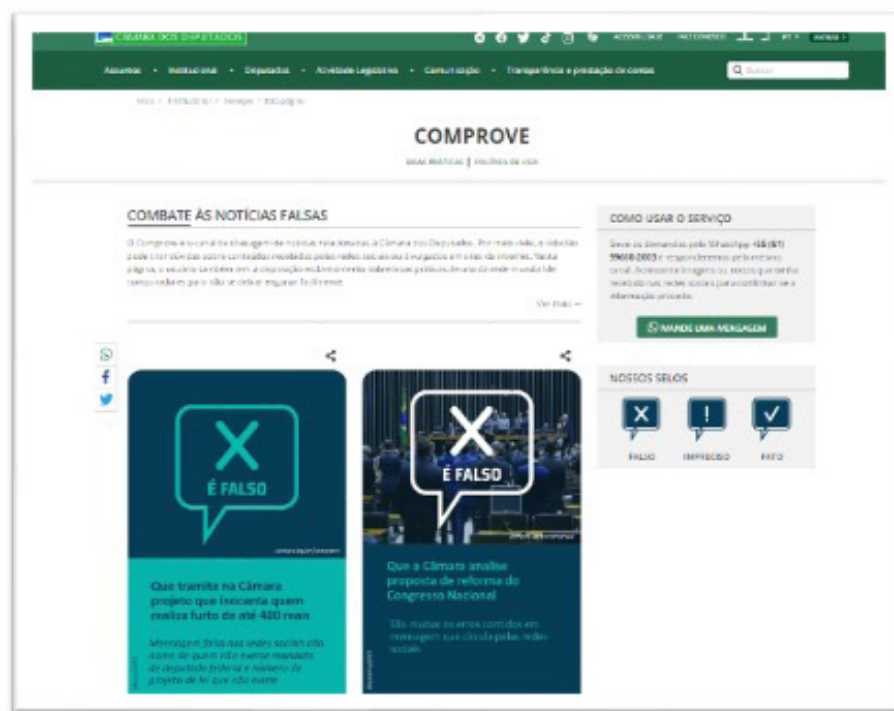
**Detalhamento dos canais** - Divulgações mentirosas ou deturpadas como a que afirmava que o presidente do Senado acatou projeto de voto auditável; a de que os deputados recebem 14º e 15º salários ou só trabalham dois dias por semana; a de que haveria voto impresso no segundo turno das eleições de 2022; ou que a TV Senado mandou tirar do ar um vídeo sobre pedido de *impeachment* contra ministro do STF são alguns exemplos de informações que precisaram ser desmentidas. De outro lado, também há informações

que geram dúvidas e necessitam ter seu teor confirmado, principalmente em relação à tramitação de proposições legislativas, como, por exemplo, que é fato que a Câmara votou para a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) ficar no Ministério da Justiça e aprovou mudança no cálculo de emprego e desemprego para se adequar aos parâmetros da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Na Câmara, o Comprove (Figura 2) foi desenvolvido para “consolidar a instituição como agência primária de checagem de *fake news* relacionadas ao Legislativo”. Na página, o usuário dispõe de “esclarecimentos sobre boas práticas de uso da rede mundial de computadores para não se deixar enganar facilmente”.

Pelo portal, os interessados enviam *links* da internet, fotos, capturas de tela, vídeos ou áudios das informações a serem checadas. Entre as regras definidas, “não são checados atos praticados por deputados em âmbito privado, em atividades nos estados de origem ou anteriores ao mandato, assim como conceitos amplos, opiniões e tendências” (BRASIL, 2023, *on-line*).

**FIGURA 2 – REPRODUÇÃO DA PÁGINA DO CANAL COMPROVE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**



Fonte: Comprove, Câmara dos Deputados. Disponível em <https://www.camara.leg.br/comprove>. Acesso em 16 de julho de 2023.

Para a verificação, o Comprove utiliza três selos: Falso, Fato ou Impreciso. Desde sua primeira publicação em 23 de setembro de 2019 até o dia 08 de março de 2023, foram pu-

blicadas 98 verificações a partir dos questionamentos enviados por cidadãos, sendo a maior parte (58,2%) do conteúdo com base em consultas sobre informações falsas, como demonstrado a seguir (Tabela 2).

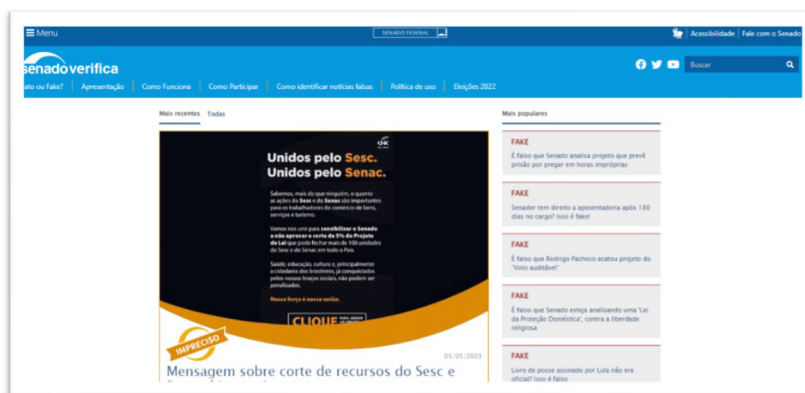
**TABELA 2 – CHECAGENS DIVULGADAS PELO COMPROVE, DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Selo de Verificação	Checagens Publicadas	Percentual (%)
Falso	57	58,2
Fato	38	38,8
Impreciso	03	3,0
Total	98	100,0

Fonte: Elaboração da autora, a partir de consulta ao portal do canal Comprove. Acesso em 10 de março de 2023.

No Senado, em julho de 2020 foi implementado projeto de checagem denominado Senado Verifica: Fato ou Fake? (Figura 3), pelo qual os cidadãos podem enviar informações recebidas pelas redes sociais e WhatsApp relacionadas ao Senado. O *hot site* remonta a informações veiculadas sobre *fake news* desde junho de 2019, quando o Senado lançou a campanha “Notícia falsa se combate com boa informação”, iniciativa que mostrava “como reconhecer uma informação falsa sobre o Congresso Nacional e como o cidadão pode ajudar a impedir que uma notícia inverídica se espalhe” (BRASIL, 2019, *on-line*).

**FIGURA 3 – REPRODUÇÃO DA PÁGINA DO CANAL SENADO VERIFICA: FATO OU FAKE?**



Fonte: Senado Verifica: Fato ou Fake? Disponível em <https://www12.senado.leg.br/verifica>. Acesso em 16 de julho de 2023.

O canal utiliza três selos para marcar as verificações: *Fake*, *Fato* ou *Impreciso*. Considerando as primeiras informações publicadas no portal, em junho de 2019, antes mesmo do seu lançamento oficial em 2020, até o dia 09 de março de 2023, do total de 35 checagens divulgadas, 62,9% se referiam a informações falsas (Tabela 3).

**TABELA 3 – CHECAGENS DIVULGADAS PELO SENADO VERIFICA: FATO OU FAKE?**

Selo de Verificação	Checagens Publicadas	Percentual (%)
Fake	22	62,9
Fato	09	25,7
Impreciso	04	11,4
Total	35	100,0

Fonte: Elaboração da autora, a partir de consulta ao portal do canal Senado Verifica: Fato ou *Fake*?. Acesso em 10 de março de 2023.

O alcance das publicações é outro indicador a ser considerado: levantamento do Senado Verifica: Fato ou *Fake*? demonstra que, até março de 2023, as informações publicadas geraram mais de 244 mil consultas ao canal, além de 596 mil feitas via Agência Senado (que também publica o mesmo material), totalizando mais de 840 mil acessos de usuários às informações checadas.

## 5. CONSIDERAÇÕES: CAMINHO PARA A EDUCAÇÃO DIGITAL SOBRE O PARLAMENTO

Este artigo buscou apresentar um panorama geral das iniciativas institucionais de checagem de informações sobre o Legislativo brasileiro. Para tanto, inicialmente foram apresentados alguns contextos históricos e aspectos conceituais sobre *fake news*, passando por resgatar fatos sobre o surgimento e a situação do *fact-checking* no Brasil e no mundo. Também foram levantadas e descritas ações, atividades e programas de enfrentamento à desinformação desenvolvidos pelos Poderes Executivo, Judiciário e pelo próprio Legislativo, particularmente na última década – o que aponta para um movimento institucionalizado nacionalmente contra a desinformação.

Em continuidade, registram-se os serviços específicos de checagem de informação (*fact-checking*) implantados no Congresso Nacional brasileiro, denominados Comprove e Senado Verifica: Fato ou *Fake*?, criados respectivamente pela Câmara dos Deputados e Senado Federal para enfrentar a desinformação sobre o Legislativo, tema da pesquisa de mestrado em andamento.

As estatísticas preliminares acima apresentadas, tanto do Comprove como do Senado Verifica: Fato ou *Fake*?, demonstram que a maior parte das solicitações checadas e com suas apu-

rações divulgadas tiveram origem em informações falsas, o que se coaduna com os objetivos dos dois projetos de contribuir para o enfrentamento à desinformação sobre o Legislativo. Embora o volume de informações publicadas a partir das checagens possa parecer pequeno, as estatísticas registram um alto índice de consultas que chegam aos dois serviços.

Para selecionar as publicações das checagens, cada canal segue critérios previamente estabelecidos. São publicadas notícias checadas sobre informações de maior relevância, confirmadas ou refutadas, a partir das consultas encaminhadas por cidadãos e cidadãs, descartadas as de teor idêntico. Como parte do processo de checagem, os dois serviços têm canais de fácil acesso à população; atendem todas as solicitações recebidas; orientam sobre o que são *fake news* e como identificar informações falsas; e publicam as informações desmentidas – ou confirmadas –, para que a verdadeira informação fique disponível e acessível.

Análise adicional, que será objeto de outra publicação, se refere ao caráter de ineditismo da implantação dos serviços de checagem criados pelo Legislativo federal. Levantamento inicial junto às Assembleias Legislativas Estaduais e à Câmara Legislativa do Distrito Federal apurou até o momento que não há registro de iniciativa semelhante, sistematizada e em funcionamento. A Assembleia Legislativa do Estado do Mato Grosso registra que há projeto em desenvolvimento; e a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais informa que, em caso de suspeita de *fake news* relacionadas à instituição, o cidadão pode buscar orientação pelo portal ou por telefone.

Como avaliação preliminar, tem-se que as iniciativas da Câmara e do Senado cumprem o papel de combater a desinformação sobre o Legislativo, a partir de critérios e de apuração jornalística acurada e transparente. Ambas se constituem em ferramentas de aproximação com a sociedade, que podem contribuir gradativamente tanto para melhorar a imagem e ampliar a confiança nas instituições, como para a educação midiática. Assim, merecem incentivo e aporte de recursos humanos e tecnológicos das duas instituições para que possam ampliar o alcance dos seus objetivos. Há que se ressaltar que a “educação política é necessária para o desencadeamento do processo participativo” e, nesse sentido, se inserem a prática e a divulgação de verificação de fatos (FREITAS, 2016, p. 115).

Por fim, pretende-se em breve, tanto a partir da consolidação de novos dados qualitativos e quantitativos, como de informações a serem obtidas com entrevistas semiestruturadas com as gestoras dos canais Comprove e Senado Verifica, detalhar o processo de checagem praticado nas duas Casas Legislativas. Há espaço para estudos e debates sobre qual o caráter das informações sobre o Legislativo federal brasileiro que são consultadas e desmentidas (aspectos administrativos, legislativos ou político-institucionais), sobre as etapas de construção dos dois projetos (objetivos, fases de implementação, critérios de checagem e de classificação), além de procedimentos de participação popular para registro das informações checadas. Todo o arcabouço deste estudo se compatibiliza com (e complementa) outras pesquisas sobre Comunicação Pública e Legislativa e a importância desses serviços para a educação digital e cidadã.

# A COMUNICAÇÃO PÚBLICA COMO FATOR DE CONQUISTA DE RECONHECIMENTO E PROTEÇÃO DE DIREITOS: EFEITOS DA MOBILIZAÇÃO NO CASO DA FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA

---

Sandra Bitencourt Genro  
Gisele Dotto Reginato  
Laura Wottrich  
Solange Prediger



# INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2022, foi aprovado pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul o Projeto de Lei 194, que determina a aplicação do regime jurídico público às fundações que exercem atividades públicas essenciais e dispõe sobre a transposição de regime dos empregados dos respectivos quadros. As fundações públicas estaduais de direito privado, que exercem atividades públicas essenciais, passam a adotar o regime jurídico de direito público com a efetivação da transposição. Ou seja, essa mudança impacta diretamente no regime de servidores e servidoras dos quadros, que deve ser transposto de Consolidação das Leis de Trabalho (CLT) para Regime Único de servidores do Estado (Lei 10.098/1994) e, com isso, garantir sua estabilidade. Os trabalhadores das Fundações extintas estavam, até dezembro de 2022, com os empregos assegurados em caráter liminar e aguardando julgamento no Supremo Tribunal Federal (STF). São enquadradas, na transposição, cinco fundações em atividade (FADERS – Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoa com Deficiência e Posto Central de Ajuda Humanitária no Rio Grande do Sul, FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, FGTAS – Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social, FEPAM – Fundação Estadual de Proteção Ambiental e FPE – Fundo Perpétuo de Educação), bem como os quadros das extintas Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE) e Fundação Zoobotânica do Rio Grande do Sul (FZB). São, portanto, contempladas apenas duas Fundações que foram extintas pelo governo anterior, com aval da Assembleia (Lei 14.982/2017): a FEE, criada em 1973, e a FZB, criada em 1972. Outras três Fundações extintas não foram enquadradas, embora tenha sido assumido um compromisso formal da Procuradoria Geral do Estado, por meio de um Termo de Autocomposição, para estabelecer mesa de negociação e tratar dos contratos de trabalho de quem pertencia aos quadros de Formação e Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH), Fundação de Ciência e Tecnologia (CIENTEC) e Fundação Piratini. Na prática, foi reconhecido para FEE e FZB o caráter de atividade pública essencial. Essa conquista alcançada pela FEE é o objeto de indagação a partir do trabalho de composição de imagem pública e disputa pelo reconhecimento de um serviço de interesse público vinculado a valores de autonomia e excelência técnica e científica.

No texto anterior, apresentado em 2017 (BARRERAS et al, 2017), foram debatidas as estratégias de disputa de versões e como, por meio dos pressupostos jornalísticos e da propaganda, as falas públicas de apoiadores, representantes de entidades e autoridades do campo científico e profissional repercutiram. Essa análise, realizada pelas autoras que, naquele momento, compunham o quadro de servidores da Instituição, permitiu de um lado problematizar os limites e as imbricações da comunicação para qualificar e ampliar os debates públicos, e de outro compreender a extensão do impacto das ações do jor-



nalismo e da propaganda, apropriadas pela estratégia discursiva da FEE, na disputa por espaço na opinião pública. Vale ressaltar o momento político para a discussão em torno de uma proposta controversa, quando o Projeto de Lei (PL) da extinção (246/2016) foi aprovado pela proposição do Executivo, com 30 votos favoráveis e 23 votos contrários. Naquele momento, final de 2016, o governo de José Ivo Sartori (PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro), que sucedeu a administração de Tarso Genro (PT – Partido dos Trabalhadores) numa eleição fortemente marcada pelo antipetismo e o desgaste da esquerda, sustentava seu discurso de gestão em torno de uma ideia de modernização bastante difusa, mas que apelava para o enxugamento do Estado, para a diminuição de suas funções públicas e para a concentração de investimento em áreas específicas, como saúde, segurança e educação. Os partidos que apoiaram integralmente a extinção das fundações, vinculadas sobretudo à ciência e à cultura, foram o próprio PMDB e também Partido Progressistas (PP), Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Republicano (PR) e Partido Popular Socialista (PPS). Os partidos que tiveram dissidências foram Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O espectro da esquerda votou contrariamente. É nessa composição de forças que se dá a aprovação e é iniciado o processo de extinção das Fundações.

Este texto busca iluminar o cenário que permitiu a proposição de um novo PL, também pelo Executivo, já comandado pelo governador Eduardo Leite (PSDB). O sentido da análise é sugerir interpretações sobre os efeitos da mobilização em torno do interesse público a partir de uma estratégia vinculada aos princípios da Comunicação Pública desde as ações de resistência realizadas no período que antecedeu a votação do primeiro PL, em 2016. O trabalho se divide em duas etapas. A primeira retoma o levantamento e a descrição dos instrumentos e das estratégias construídas pelo movimento #emdefesadaFEE, que buscou repercutir e disputar com o governo nos espaços midiáticos as versões em torno dos interesses envolvidos na proposta de extinção, entendendo-a como um acontecimento que revela um campo problemático (QUERÉ, 2005). As estratégias discursivas desenvolvidas para que se conseguisse disputar sentidos em relação a esse acontecimento são revisitadas para estruturar a análise da percepção na segunda etapa do trabalho. Dessas estratégias estudadas derivam as categorias que serão utilizadas para analisar a percepção dos atores envolvidos na negociação do destino dos trabalhadores da Fundação mais de cinco anos depois.

As principais indagações são as seguintes: a primeira é em que medida podemos apontar indícios de que a boa imagem pública construída, entre outras coisas, pelo trabalho da comunicação, foi fator preponderante para colocar a Fundação em posição de maior reconhecimento sobre seu caráter de interesse público e capacidade de conquista na preservação dos direitos? Essa questão se relaciona diretamente com o novo cenário político no momento da votação do segundo Projeto de Lei. A composição da base legislativa

de Eduardo Leite é bastante semelhante à do governo anterior de José Ivo Sartori, o que significa os mesmos partidos e, especificamente, os mesmos atores que adotaram uma posição na votação anterior, seriam confrontados a rever ou não seu posicionamento. O PL 194/2022 foi aprovado com 48 votos, com uma abstenção e dois votos contrários. Isso significa que o próprio PSDB, partido do atual governo que, em 2016 votou pela extinção e o PMDB, autor da proposta anterior, foram convencidos a adotar uma solução que reconhece o caráter público dos serviços prestados pelas Fundações. É possível supor que essa imagem pública favorável, que o modo de esclarecimento e conversação pública adotada pela FEE e sua reputação técnica não foi fator de constrangimento, mas, pelo contrário, viabilizou o convencimento e a justificativa para os votos favoráveis obtidos entre os partidos que lá atrás viabilizaram a extinção?

A segunda indagação é se os componentes que contribuíram para a consolidação de reputação na área científica e de conhecimento foram ou não decisivos para o alcance dos propósitos político-administrativos que caracterizaram a formulação do projeto de Lei.

Para o alcance desse objetivo e verificação dessas possibilidades, a abordagem metodológica foi qualitativa, com entrevistas semiestruturadas a partir da análise de discurso. Foram ouvidos quatro atores envolvidos na elaboração dessa solução legislativa: um servidor da FEE, um representante sindical, um parlamentar e um representante do governo (Executivo). A análise discursiva buscou auxiliar a detectar as relações entre as características descritas pela estratégia comunicacional e os eventos específicos que tomaram forma de lei.

## 1. AS ESTRATÉGIAS DE DEFESA

Quando teve início todo o processo de definição da extinção das Fundações no Estado, em 2016, a FEE já gozava de boa reputação e ocupava o lugar como maior fonte de dados socioeconômicos e estatísticos sobre o Rio Grande do Sul. A instituição, que estava em atividade há 43 anos, era composta por uma equipe multidisciplinar, com pesquisadores e analistas técnicos responsáveis pelo desenvolvimento e divulgação de pesquisas, análises, indicadores e índices sobre o Estado e também sobre a realidade socioeconômica nacional e internacional. O Pacote de Ajuste fiscal do então governo teve como justificativa a resposta de austeridade para enfrentamento da crise financeira no Estado e expectativa de economia na ordem de 120 milhões por ano com as medidas relativas à extinção dos órgãos e demissão dos empregados públicos. Coube à Associação dos Servidores da FEE (ASFEE) liderar uma campanha de defesa da instituição tão logo o anúncio do pacote foi feito. Essa defesa, definida como uma comunicação de resistência, elaborou estraté-

gias, determinou instrumentos e hierarquizou abordagens vinculadas a uma concepção da comunicação pública, se desenvolvendo no período de um mês.

Apesar dos esforços para consolidação de uma imagem situada na ideia de essencialidade da função pública da instituição, o PL foi aprovado com 30 votos favoráveis e 23 contrários. A FEE contava com uma estrutura significativa de Comunicação integrada, com profissionais jornalistas, publicitários, relações públicas, uma técnica em comunicação visual e um técnico em comunicação audiovisual, o que possibilitou planejar e realizar de forma estratégica a comunicação da instituição e a distribuição do conhecimento produzido. A equipe era guiada por um Plano de Comunicação com o propósito de atuar na mediação entre dados socioeconômicos e diferentes públicos de interesse.

A estratégia comunicacional de defesa se notabilizou pela mobilização de todo o seu corpo técnico. Coube à equipe de comunicação dar suporte à defesa da instituição, em horários reversos à jornada de trabalho, construindo rapidamente canais alternativos para exercer a defesa, com a definição de públicos, a linha discursiva, as estratégias e os instrumentos a serem utilizados, considerando a premissa de que a Comunicação Pública funciona em rede e de que os diferentes sistemas são acionados a partir da emergência de um tema de interesse público.

Foram elencadas as seguintes diretrizes convergentes com a imagem desejada da instituição, assentada justamente nos valores de capacidade técnica, rigor científico e compromisso público:

**TABELA 1 – DIRETRIZES**

Diretriz	Posicionamento	Público pretendido
1. Comunicação de Defesa	A primeira diretriz acordada é que a FEE faria uma comunicação de defesa, nunca de ataque, até para preservar a capacidade de negociação no âmbito político. Competiu à equipe divulgar dados, históricos, conceitos, informações que fortalecessem o caráter público e a relevância pública da instituição.	Público em geral. Parlamentares, acadêmicos (alunos, professores, pesquisadores) e instituições representativas. A comunicação mais ofensiva, de crítica ao governo caberia ao sindicato representante da categoria

Diretriz	Posicionamento	Público pretendido
2. Interesse Público	O tema de interesse público para fazer a disputa é o patrimônio público que a instituição representa: reconhecimento e reputação internacionais, independência, autonomia e competência técnica para produção de dados e indicadores públicos, além de relevância ao produzir informação imprescindível para a produção de políticas públicas em áreas essenciais. Não haveria defesa de questões corporativas ou alegações para manutenção dos empregos. Embora tal causa fosse legítima e defensável, está subordinada ao interesse maior relativo a um patrimônio da sociedade.	Sociedade, grupos de interesse críticos ao serviço público, parlamentares e apoiadores
3. Diálogo acadêmico, político e social	Este item é uma diretriz e ao mesmo tempo a principal estratégia. Manter diálogo qualificado com a academia (universidades e demais instituições de pesquisa), com segmentos políticos vinculados à pesquisa e ao planejamento, além dos parlamentares responsáveis pela votação do PL, com entidades sociais, sindicatos, órgãos de classe e sociedade em geral. Para empreender esse diálogo foram acionados porta-vozes qualificados de diferentes segmentos, de distintas vertentes políticas e ideológicas, até para efetivamente provocar o debate público que foi suprimido do processo de votação.	Governo, parlamentares, entidades, academia, mídia, apoiadores e público interno da FEE
4. Autoridade técnica e científica	A partir do reconhecimento pela excelência dos dados que produz e pela condição de fonte para imprensa, estudantes e pesquisadores, a FEE passou a contrapor argumentos e números referentes à suposta economia que a extinção das fundações traria para o Estado, além de contestar a possibilidade de transferir funções para a iniciativa privada.	Mídia, parlamentares, outras fundações e público em geral

Diretriz	Posicionamento	Público pretendido
5. Presença midiática qualificada	Garantir visibilidade e repercussão na esfera midiática, a partir da articulação dos quatro itens anteriores: elaborar um discurso de defesa, respeitoso e com autoridade técnica, tendo como norteador o interesse público contido na preservação do patrimônio técnico-científico da instituição, utilizando como porta-vozes personalidades proeminentes em diferentes campos. Para tal, também articulou a comunicação de resistência com a comunicação institucional. Foi intensificado o ritmo das divulgações e dos eventos tradicionais da FEE para garantir interlocução com a mídia.	Mídia, governo e parlamentares, prioritariamente

Fonte: Elaborado pelas autoras

A partir dessas diretrizes, a comunicação do movimento #emdefesadaFEE, somada à comunicação institucional, à comunicação midiática, às mediações e às opiniões de indivíduos e grupos (WEBER, 2011), acionou diferentes pressupostos da comunicação organizacional, utilizando instrumentos e fundamentos desses campos, de modo intensivo, capazes de produzir resultados imediatos.

Na construção do movimento #emdefesadaFEE, foram adotados instrumentos e ações articulados às diretrizes acima referidas, com destaque para manifesto público online (mais de mil assinaturas), criação de slogan e identidade visual, página no Facebook (12 mil curtidas em cinco meses), notas oficiais, artigos, vídeos (cada um com média de 10 mil visualizações), assessoria de imprensa, criação de site (14 mil acessos nos primeiros cinco meses) e elaboração de materiais de apoio. A campanha empreendida gerou um engajamento muito significativo. Apesar da aspereza de muitos números e estatísticas, a avaliação foi que houve capacidade de explicar de maneira didática a função da FEE.

A partir daquele momento, a defesa da FEE foi balizada pela necessidade de manter acesa a discussão pública sobre o tema. Posteriormente, a partir da ideia de interesse público, passou a ser a disputa pelo reconhecimento como atividade essencial e de caráter público, e, portanto, de reconhecimento da relevância de seus trabalhadores e seu desempenho nesse âmbito, protegendo direitos. Na época do lançamento da campanha, poder-se-ia dizer que toda a ação comunicacional, todo o esforço empreendido e todas as vozes alçadas para defender o patrimônio científico foram inúteis, tendo em vista a derrota legislativa. Contudo, é possível apontar que houve ganhos de imagem para a FEE, ganhos epistemoló-

gicos para a cultura organizacional e o imaginário da instituição e seus pesquisadores, menos herméticos, mais abertos ao debate e ao diálogo, além de dispostos a se fazer compreender, mostrar o que estudam e produzem. A questão que mobiliza para esta nova análise é até que ponto esses ganhos influenciaram, na percepção dos atores envolvidos, para o reconhecimento desejado como instituição essencial e de interesse público.

## 2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: PRINCÍPIOS NORTEADORES

A comunicação pública tem três princípios orientadores que a definem como tal: o cognitivo, que visa o esclarecimento; o caráter agonístico, que põe em confronto opiniões divergentes; e a argumentação, que diz respeito à qualificação do discurso entre os interlocutores (ESTEVES, 2011). A legitimidade política, na visão do autor, é revestida pela racionalidade, e esta é amparada justamente pela comunicação pública: “um médium por excelência de cidadania, colocada à disposição do conjunto da sociedade – dos destinatários em geral dos atos de governação, ou seja, de todo e qualquer indivíduo que apresente condições para fazer uso da própria razão” (ESTEVES, 2011, p. 202).

Como os princípios sugeridos por Esteves são normativos das dinâmicas comunicacionais, não necessariamente se revelam na prática social de maneira constante, equilibrada e homogênea. Como destaca Parker (2018), é justamente esta “tensão entre normatividade e facticidade” que faz da comunicação pública “[...] um processo permanentemente em aberto, que será sempre passível de ser aprofundado e aperfeiçoado – no sentido da construção de um conhecimento mais exigente e rigoroso, de uma agonística mais abrangente, ou de uma argumentação mais elaborada (em termos racionais)” (ESTEVES, 2011, p. 203). A busca para influenciar o debate e a tomada de decisões a partir de argumentos fundados na razoabilidade pode ser um caminho de acúmulo e constituição de uma imagem pública positiva e de uma reputação sólida que, para além dos aspectos normativos, se constitua como factível em disputas que demandam indagações mais complexas e que sejam marcadamente de interesse público. Assim, é possível, a partir da análise concreta de determinados acontecimentos, buscar inferir sobre a influência da comunicação na definição das agendas políticas dos Estados, considerando que há uma relação estreita entre comunicação, opinião pública e o processo de decisão.

### 3. COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL INTEGRADA NO CONTEXTO DE DEFESA

Lastreada sobre esses pressupostos da comunicação pública, a comunicação realizada na defesa da FEE pode ser definida a partir de dois âmbitos, da comunicação organizacional e da comunicação integrada. A comunicação organizacional ultrapassa o escopo das ações estrategicamente planejadas por uma organização para atingir determinado fim e alude ao “processo de construção e disputa de sentidos no âmbito das relações organizacionais” (BALDISSERA, 2008, 169). Diz respeito, assim, aos diversos fluxos de sentido estabelecidos a partir e através da organização, suscitados pelos vários sujeitos em interação.

A comunicação é compreendida aqui como um espaço de disputas e deslizamentos de sentidos que, nas organizações, transitam em pelo menos três dimensões – a “organização comunicada” (as falas oficiais autorizadas, em suas distintas modalidades), a “organização comunicante” (além da fala autorizada, abriga também os processos comunicacionais que são atualizados nas interações dos sujeitos diversos com a organização) e a “organização falada” (processos comunicacionais que não são propostos diretamente pela organização, mas referem-se a ela) (BALDISSERA, 2009). Embora possa haver a tentativa de exercer uma dominância sobre os sentidos propagados a partir da “organização comunicada”, eles sempre estarão em tensionamento com o que circula na “organização comunicante” e “organização falada”, sendo esse o movimento constitutivo da própria comunicação organizacional de modo mais abrangente.

Na campanha #emdefesadaFEE, a comunicação organizacional foi construída na articulação entre essas três dimensões: na “organização comunicada”, situavam-se os discursos oficiais da campanha, a partir de suas ações (assessoria de imprensa, eventos, campanha), canais (site, redes sociais digitais, comunicação interpessoal) e materiais (notas, artigos, vídeos, manifestos, postagens, materiais de apoio) (BARRERAS et al, 2017). A construção da “organização comunicada” na perspectiva da defesa objetivava atravessar os sentidos circulantes no âmbito da “organização comunicante” e da “organização falada”, centralmente impactar no debate público em torno da relevância da FEE e do retrocesso que seria, para o Estado, a sua extinção, mobilizando sujeitos sociais diversos na defesa da instituição. É evidente que a construção da “organização comunicada”, na campanha de defesa, teve como ativo o legado construído pela FEE ao longo de seus 43 anos de atuação, além de o reconhecimento público.

Para que fosse realizada, a comunicação organizacional também foi exercida em chave integrada, entendida aqui, a partir de Kunsch (2003), como o trabalho estratégico orientado a partir de uma filosofia comum, realizado de modo coeso pelos distintos sujeitos/seto-

res responsáveis. Abrange, assim, as diversas modalidades de comunicação, orquestradas com base em objetivos comuns. Para Kunsch (2003) a comunicação integrada é formada pela comunicação institucional, mercadológica, interna e administrativa. No contexto da campanha de defesa, foram articulados sobretudo os âmbitos da comunicação institucional e interna, com a mobilização de distintas competências e habilidades das áreas do Jornalismo, Relações Públicas, Publicidade, Design e Produção Audiovisual, a partir de suas especificidades e potencialidades. As ações foram realizadas em conjunto por essas áreas e direcionadas estrategicamente a públicos específicos, conforme as diretrizes anteriormente apontadas, visando o fortalecimento da imagem pública da instituição.

## 4. METODOLOGIA E ANÁLISE

É a partir das diretrizes definidas para a campanha #emdefesadaFEE que foram ouvidos quatro representantes dos atores envolvidos na negociação que colocou a FEE no enquadramento do novo PL aprovado na Assembleia Legislativa. Eles são de diferentes segmentos – sendo um servidor da FEE, um representante sindical, um parlamentar e um representante do governo (Executivo) –, denominados a seguir.

**Pedro Tonon Zuanazzi** é estatístico, doutor em economia, servidor da FEE desde 2010 e atual diretor do Departamento de Economia e Estatística (DEE/Seplag-RS). Nessa condição, ele coordenou um papel destacado da equipe de servidores da FEE, em diferentes áreas (estatística, políticas públicas, economia e geografia), para a elaboração de metodologia que garantisse estratégias mais seguras e com evidências para o enfrentamento da pandemia de Covid-19 no Estado. Tal contribuição conquistou reconhecimento pela capacidade técnica, pelo conhecimento e compromisso com a gestão pública e habilitou o diretor do DEE como interlocutor importante para as negociações do PL 194.

**Mara Luzia Feltes** é ex-presidente do Sindicato dos Empregados em Empresas de assessoramento, perícias, informações e pesquisas e de fundações estaduais do Rio Grande do Sul (Semapi) e atual membro suplente da diretoria. Conduziu as negociações quando da extinção das Fundações e é também ex-servidora da FEE. Mara Feltes continuou a ser destacada interlocutora para discussão dos direitos dos trabalhadores, sobretudo pelo seu papel durante as negociações de resistência em 2016 e pelo trânsito junto às diferentes bancadas na Assembleia.

**Luiz Fernando Mainardi**, advogado e deputado, foi eleito para seu quarto mandato na Assembleia Legislativa, em 2022, pelo PT. É hoje o líder da oposição no parlamento. Até o final do mandato passado presidiu a Comissão Especial sobre a Crise das Finanças e Reforma Tributária, transitando o tema das extinções. Mainardi foi um dos principais



parlamentares da oposição no acompanhamento do processo de extinção das fundações, com a realização de audiências públicas para levantamentos e denúncias das condições do patrimônio público das fundações, com visitas às instituições e diálogo permanente com os trabalhadores. Constitui-se como um interlocutor importante do parlamento para os servidores das fundações extintas.

**Leany Lemos** é cientista política e atual Secretária de Planejamento do Ministério de Planejamento e Orçamento. Foi secretária de planejamento do Distrito Federal, no governo de Rodrigo Rollemberg (2015-2018), e ocupou a mesma função no governo do Rio Grande do Sul no primeiro mandato de Eduardo Leite (2019-2020), quando passou a conduzir a organização do Departamento de Economia e Estatística junto à Secretaria de Planejamento do Estado. O primeiro tema enfrentado pela Secretária foi justamente a produção do principal indicador da economia gaúcha, o Produto Interno Bruto (PIB), que naquele momento estava sob encargo de uma empresa privada, o que contraria as normativas do Sistema Nacional de Contas Públicas. Coube a ela rever o contrato e designar equipe do DEE para realizar o trabalho. Isso aproximou a gestora da equipe, e essa proximidade foi consolidada quando servidores da FEE contribuíram para a elaboração das políticas de gestão e controle da pandemia no Estado. Reconhecendo a qualidade técnica dos quadros da FEE e sua função essencial, foi uma das gestoras responsáveis por propor as bases iniciais do PL 194.

Para elaborar as questões da entrevista, elencamos cinco categorias: comunicação de defesa, interesse público, diálogo, autoridade técnica e presença midiática qualificada. Depois de consultados sobre a disposição de responder a entrevista estruturada e orientados sobre o propósito do texto, os questionários com cinco questões foram enviados por escrito (instrumento anexo ao final deste texto). Todos receberam um prazo de 15 dias para consolidar suas respostas também por escrito. No entanto, uma vez encaminhado o questionário uma das autoras que aplicou a consulta ligou para tirar dúvidas e esclarecer cada questão. A fim de analisar o material advindo das entrevistas, utilizamos o aporte teórico-metodológico da Análise de Discurso (AD), que nos permitiu identificar os sentidos pertinentes à nossa questão de pesquisa, considerando as posições dos sujeitos entrevistados e as negociações de sentido que vão sendo realizadas. No discurso, há gestos de interpretação que, em suas diferentes materialidades, têm diversas formas de significado (ORLANDI, 2007).

Assim, é a reiteração de sentidos, na operação do conceito de paráfrase, que permite ao pesquisador compreender o funcionamento do discurso, chegando a resultados sobre os sentidos hegemônicos construídos por determinados sujeitos em determinados lugares de fala. A paráfrase é aquilo que se repete ao longo dos enunciados (FERREIRA, 2001), o analista de discurso, portanto, trabalha buscando as regularidades dentre certo número de enunciados espalhados num sistema de dispersão ao longo dos textos.

Ao adotar a AD para mapear os sentidos produzidos por esses quatro entrevistados, também é fundamental a noção de posição de sujeito, porque não é relevante especificarmos apenas quem é o enunciador desse discurso, mas o que fala, estando em uma posição específica, que é a de servidor da FEE, de representante sindical, de parlamentar e de representante do governo. Afinal, o sentido é determinado pelas posições ideológicas em que o discurso é produzido, este que tem um necessário imbricamento com a exterioridade e com o contexto de produção de sentidos. Na análise, apresentamos algumas sequências discursivas que ilustram o relato da pesquisa e ajudam a responder nossa problemática, com grifos nos trechos que consideramos relevantes para enfatizar o sentido reiterado pelos entrevistados.

A primeira categoria foi contemplada a partir da contextualização de que a campanha da FEE se moldou em uma diretriz bem clara da noção de defesa, nunca de ataque, para preservar capacidade de negociação no âmbito político e distinguir o perfil qualificado da interlocução de seu corpo técnico. Essa diretriz privilegiou divulgar dados históricos, conceitos e informações que fortalecessem o caráter público e a relevância pública da instituição. O principal sentido reiterado pelos entrevistados foi de que essa estratégia foi bem-sucedida e repercutiu numa imagem positiva da Fundação.

*A diretriz foi acertada e rendeu frutos na consolidação da **reputação positiva** da instituição. [...] O discurso da campanha sustentou, nitidamente, o caráter público e a relevância da instituição (Luiz Fernando Mainardi, parlamentar).*

*A estratégia de defesa se mostrou virtuosa, pois além de manter unido todo o corpo técnico (o que não teria acontecido em uma estratégia de ataque), **permitiu o diálogo** com o Governo Eduardo Leite, cuja base de apoio na AL e no próprio Governo, manteve o PMDB (Pedro Zuanazzi, servidor da FEE).*

*Apesar de nós termos, ao longo de toda a vida da FEE, perseguido esse caráter de interesse público, de autonomia, de independência, eu quero afirmar que o último período, principalmente depois do último concurso da FEE, a comunicação teve um salto muito relevante, na questão de afirmar que tipo de instituição que nós éramos, a excelência que nós éramos, tanto que eu costumo dizer que o sonho de todo jovem economista que se formava nas universidades era trabalhar na FEE, porque sempre foi um ambiente de muito aprendizado, de muita troca. E eu não tenho dúvida, por ter sido uma pessoa que trabalhou anos na FEE, na verdade vi a FEE nascer, ela teve um ganho de qualidade fantástico, ela tava justamente na mídia demonstrando o interesse público que ela tinha. E não foi diferente durante a campanha de defesa. Nós **reafirmamos o papel e a importância que tínhamos para a sociedade gaúcha** e que, por isso, não era razoável extingui-la (Mara Feltes, representante sindical).*

Durante a campanha, foram desenvolvidos inúmeros materiais, discursos e ações que mantiveram a FEE em evidência.

*Eu tenho a memória dos materiais produzidos, e aqui cabe um louvor ao trabalho executado pela equipe da comunicação. O conteúdo foi de tamanha qualidade que **expandiu o conhecimento da sociedade**, da imprensa e dos próprios políticos sobre o trabalho que a instituição fazia. Foi fundamental também para informar órgãos como a justiça do trabalho, o Ministério Público de Contas e o Tribunal de Contas de que a não continuidade dos serviços executados pela FEE poderia gerar um prejuízo irrecuperável no Estado (Pedro Zuanazzi, servidor da FEE).*

Esse entrevistado destacou que a campanha pode não estar tão presente na memória das pessoas, mas que se mantém a imagem pública que as estratégias de comunicação buscaram agenciar, no sentido de reforçar que as pesquisas produzidas pela FEE, deveriam seguir existindo.

*A memória persiste de forma ativa na mente dos servidores da FEE. Já nos demais players (políticos, imprensa, demais servidores) acredito que a memória não seja tão nítida no que tange os materiais propriamente ditos. No entanto, para essas pessoas, permanece a percepção criada à época sobre a importância de manter o quadro da FEE ativo no Estado (Pedro Zuanazzi, servidor).*

A categoria de interesse público foi construída a partir do sentido de que alguns valores e conteúdos trabalhados na campanha #emdefesadaFEE destacavam sua reputação internacional, independência, autonomia e competência técnica. Com base nisso, os entrevistados reforçaram os atributos importantes para reconhecer o caráter de interesse público vinculado à instituição e assim facilitar as negociações.

*Acho que tivemos três conceitos importantes no discurso: a qualidade técnica do trabalho, a independência científica do órgão e o compromisso público da instituição e de seu quadro. Esse tripé conceitual posicionou a FEE como instituição de excelência em uma área fundamental do serviço público (Luiz Fernando Mainardi, parlamentar).*

*Eu acho que foi muito importante perceber a **qualidade dos quadros**, e estou falando não como alguém externo, mas de alguém interno ao governo, e percebendo a qualidade desses quadros, e também, em alguns casos, é como a descontinuidade da produção de um tipo de produto, no caso, o primeiro produto que me recordo é o PIB gaúcho, de que não poderia ser feito por uma empresa privada, já que os macrodados são públicos, mas os microdados são de acesso exclusivo ao setor público, acho que foi importante verificar que ainda tinha capacidade instalada, que nem todos foram*

*embora, que ainda havia a possibilidade de retomar (Leany Lemos, representante do governo).*

Os entrevistados também trataram de como a campanha contribuiu para a sensibilização sobre a relevância da FEE, de forma a evidenciar claramente e em diversos espaços seu interesse público, e até causar um certo “constrangimento” em quem estava do lado oposto desse discurso, gerando “arrependimento” em quem votou de forma a extinguir a FEE.

*A reputação foi fundamental, pois ela escancarou que os produtos da FEE não se tratavam de uma commodity. Não era algo que você facilmente poderia terceirizar, com o mesmo nível de qualidade e credibilidade. Para citar um exemplo, entendo que a organização realizada para divulgar depoimentos de pessoas importantes, técnicas e políticas, de ideologias diferentes, **elevou o constrangimento daqueles que entendiam o trabalho da FEE como de simples substituição** (Pedro Zuanazzi, servidor).*

*Evidente que a FEE, quando nós fomos para defendê-la, quando nós fizemos a campanha de defesa, já era conhecida pelas pessoas, nós não tivemos que dizer por que era importante nós continuarmos vivos. Tanto que nós chegamos a usar a “FEE vive” na campanha, porque ela é de forma determinante, inclusive, à época, havia vários projetos, várias pesquisas em andamento absolutamente necessárias. Então, nós não entendemos por que essa decisão do governo na sua extinção. De fato, essa questão da comunicação foi bem importante, porque nós conseguimos fazer uma campanha belíssima, ela foi inteligente, ela se revestiu de um caráter sério, não foi apelativa. Eu tenho certeza de que aqueles e aquelas que foram responsáveis pelo voto da nossa extinção e que hoje analisam **estão arrependidos do que fizeram, porque a nossa campanha de defesa, além de comunicar o que nós fazíamos, também sensibilizou**, e isso é muito importante num momento como aquele (Mara Feltes, representante sindical).*

Nas falas, foi bastante presente a compreensão de que a capacidade de diálogo qualificado da campanha (com a academia, universidades e demais instituições de pesquisa; com segmentos políticos vinculados à pesquisa e ao planejamento; além dos parlamentares) contribuiu para as negociações.

*Parece um caminho profícuo posicionar uma instituição de pesquisa respeitada e composta por pesquisadores respeitados como disposta ao diálogo com os vários segmentos sociais envolvidos e impactados pelo processo da pesquisa. A **conversa qualificada com os parlamentares**, na época, que formou uma*

percepção ativa sobre estes aspectos é um exemplo concreto desta **estratégia** (Luiz Fernando Mainardi, parlamentar).

O constante empenho da comunicação da FEE em estar sempre articulada com a academia, com instituições de pesquisa e com o parlamento foi preponderante na hora de obter depoimentos, cartas de apoio, para que nós pudéssemos **utilizar na nossa negociação um convencimento das pessoas que poderiam fazer alguma coisa para evitar a extinção**. E tudo isso foi possível por causa do interesse público, o nosso caráter científico, a nossa excelência e a permanente articulação com a academia e instituições de pesquisa facilitou muito, tanto que nós tivemos várias cartas de apoio em defesa da FEE. E isso é evidente que tem a ver com a excelência da nossa comunicação, a comunicação que a FEE tinha e foi utilizada na campanha em defesa da FEE (Mara Feltes, representante sindical).

No entanto, também foi trazido o sentido de que o diálogo estabelecido diretamente com os parlamentares foi bastante estratégico, mas que o com a academia pode ter uma compreensão ambígua no meio político.

*Entendo que o diálogo com a academia, embora fundamental, acaba por gerar uma compreensão ambígua no meio político, sendo interpretado como uma qualidade mas ao mesmo tempo produzindo opiniões negativas. **Muitas vezes não há uma correta compreensão dos trabalhos teóricos no meio político**, como se esses estudos fizessem parte de um mundo paralelo, sem*

*utilidade para os desafios práticos da gestão pública. Por outro lado, quando as oportunidades aparecem e o quadro da FEE atua como elo entre a academia e o Governo em questões de interesse direto da gestão pública, esse conhecimento passa a ser valorizado. Para citar um exemplo, compreendo que no período de combate à pandemia, liderado por muitos técnicos ex-FEE, felizmente uma grande parcela do quadro político compreendeu a importância dessa capacidade teórica e de diálogo com a academia. Mas do ponto de vista da comunicação à época da extinção, tenho minhas dúvidas sobre o efeito que o caráter acadêmico possui perante o mundo político. Sobre o diálogo com o meio político e os parlamentares, entendo que o alvo foi preciso. A estratégia adotada à época contribuiu significativamente para as negociações posteriores, pós-extinção (Pedro Zuanazzi, servidor).*

Além disso, foi destacado o argumento de que a comunicação realizada na campanha em defesa da FEE potencializou a construção de uma imagem pública sobre a autoridade técnica da instituição.

Nossa autoridade técnica e científica sempre foi o nosso cartão de visitas, o que facilitou um monte nas nossas negociações. Esse dinamismo que nós tivemos na nossa comunicação potencializou. **Não adianta tu teres toda essa capacidade técnica, se não fizeres que as pessoas saibam o quanto que nós éramos importantes.** Por isso que foi muito fácil falar da importância da FEE, durante a campanha de defesa, nas conversas com os parlamentares, com as pessoas...principalmente depois desse último concurso, onde houve uma mudança bastante grande na nossa comunicação, passou a ser um fator importante dentro da fundação, porque antes era muito a questão da conjuntura, a questão das contas, enfim, os diferentes setores que produziam a pesquisa, que produziam o conteúdo técnico. E a parte da comunicação era relegada a um segundo, até terceiro, plano. Então, houve uma mudança de 180 graus, e isso eu posso afirmar que foi determinante e ajudou muito nas negociações e na campanha em defesa da FEE (Mara Feltes, representante sindical).

Foi a nossa luta em defesa da FEE que garantiu para a sociedade gaúcha os profissionais que faziam as pesquisas, tão importantes para qualquer gestor que deseja fazer uma administração séria, precisa de informações e de dados. Isso só foi preservado com a nossa luta e, principalmente, a campanha em defesa da FEE foi muito determinante [...] (Mara Feltes, representante sindical).

A análise dos entrevistados sobre a imagem pública construída pela FEE aponta diversas vezes para o sentido de autoridade técnica e científica, destacada como um componente decisivo para influenciar nas negociações e, de fato, garantir a criação de políticas públicas.

O reconhecimento da **qualidade do trabalho historicamente desenvolvido pela FEE sempre foi um ativo** que ancorou a audiência da instituição. No parlamento, a utilização de dados fornecidos pela FEE é, sempre, um elemento de qualificação do argumento político (Luiz Fernando Mainardi, parlamentar).

Eu acho que o maior ativo do Departamento de Economia e Estatística era a qualidade técnica, é a qualidade técnica. E isso foi fundamental, essa autoridade para que se tivesse sido reconhecida [...]. E ficou bem claro porque a gente desenhou vários benchmarking. Lembro muito bem de uma servidora do DEE que trabalhava comigo, o papel que ela teve para fazer benchmarking na área da educação, a gente desenhou um programa para reduzir a evasão escolar dos alunos da rede pública, do pós-covid e durante a Covid, porque esses meninos e meninas estavam indo embora pelas suas condições, suas vulnerabilidades. Então, desenhar esse programa foi algo que foi feito dentro do planejamento, foi feito com a nossa equipe técnica do DEE. [...] Então, a autoridade técnica, essa capacidade de olhar para benchmarkings nacionais, internacionais, fazer **análises de qualidade, agregar dados, tabular dados, analisar dados, injetar**



**não só informação, mas input de política pública e também avaliação de política pública** foi essencial para que o DEE fosse reconhecido como uma entidade de primeira classe, muito diferenciada, e a necessidade de manter seus quadros como quadros de governo, saindo daquela situação precária em que se encontravam com liminares (Leany Lemos, representante do governo).

Dentro do eixo de qualidade técnica, o exemplo da pandemia, citado pelo servidor Pedro Zuanazzi, também foi levantado por Leany Lemos, então representante do governo, indicando que a atuação de técnicos da FEE colaborou para o mapeamento dos dados da Covid-19, colocando o Rio Grande do Sul num patamar de destaque.

*Uma outra questão que eu acho que foi muito importante foi a atuação do Departamento de Economia e Estatística durante a pandemia. Foi essencial. Eu dizia sempre isto ao governador: “se nós não tivéssemos o Departamento de Economia e Estatística, a gente não teria conseguido fazer o que a gente fez, que eu acho que nenhum estado brasileiro fez, que foi formular um sistema de distanciamento controlado, com critérios muito claros, regionalizados no Estado, estabelecido protocolos e um sistema de monitoramento constante. No nosso caso, semanalmente a gente lançava as bandeiras, como é que estava sendo a evolução de acordo com os indicadores...isso tudo foi feito pelo pessoal, claro, a gente tinha muita participação da Saúde, mas, na questão de **lidar com os dados, processar esses dados, agregar dados, fazer análises mais sofisticadas, era o nosso pessoal do Departamento de Economia e Estatística** (Leany Lemos, representante do governo).*

Para os entrevistados, essa autoridade técnica da FEE foi percebida também por meio da condição dos servidores como fonte para imprensa, indicando o caráter de especialistas em diversas áreas que podem contribuir para dar respostas para questões relevantes da sociedade.

*Isso foi algo que sempre me impressionou muito, desde que eu cheguei em 2019. Eu não tinha participado do processo político, nem do anterior de extinção das estatais, mas me impressionava muito toda entrevista que eu ia dar, sempre te perguntam, “mas e a FEE vai voltar?”. Sempre havia muitos jornalistas interessados em saber o que ia acontecer com a FEE, porque a FEE tinha parado e ela sempre foi uma **referência de qualidade, além de vários pesquisadores sendo fontes de jornalistas**...Então, isso sempre me chamou muito a atenção, o tanto que a imprensa sempre buscava. E, depois que nós retomamos as atividades, a gente fez a primeira coletiva, sobre estudos, e sempre perguntavam se a FEE iria voltar. E a gente falava, “olha, a gente está avaliando o que é a nossa possibilidade”. E logo que fizemos a nossa primeira coletiva do PIB foi um baita sucesso, eu vi que há um respeito pela FEE, há um respeito pelo Departamento*

*de Economia e Estatística, pelos seus profissionais e pelo saber construído. Então, tem uma excelente reputação (Leany Lemos, representante do governo).*

*A **exposição midiática**, valorizando a autoridade técnica dos trabalhos da Fundação, agregou simpatizantes e serviu para colocar dúvidas naqueles que se posicionavam contrários à Instituição. O efeito disso é que a negociação, em todas as esferas, se tornou mais propensa ao sucesso (Pedro Zuanazzi, servidor).*

*Mesmo com as mudanças organizacionais, o trabalho dos pesquisadores da FEE segue sendo uma **fonte respeitadíssima**. Creio, entretanto, que a nova situação gerou, um pouco, a perda da percepção de independência (Luiz Fernando Mainardi, parlamentar).*

A última fala evidencia como, no processo da comunicação organizacional, a dimensão da “organização comunicante”, no decurso do tempo, atualiza os sentidos sobre a organização postos em circulação e mobiliza novos sentidos, os quais não raramente instituem uma oposição aos preceitos da “organização comunicada”, no caso da FEE, lastreada sob o princípio da independência técnica de seus quadros profissionais.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise indicou que a boa imagem pública construída pela FEE em mais de 40 anos de atuação foi potencializada pelo trabalho da comunicação de defesa durante a campanha, o que foi fator relevante para colocar a Instituição em posição de maior reconhecimento sobre seu caráter de interesse público e, assim, facilitar o processo de negociação para que fosse conquistada a permanência de um quadro técnico qualificado.

Não é trivial pensar que, seis anos depois de ter sua extinção legitimada pelo legislativo gaúcho, a FEE tenha conquistado um importante direito em relação à estabilidade do seu quadro. A escuta dos nossos entrevistados permitiu compreender que tal ato jurídico foi simbolicamente motivado pelos atributos de defesa mobilizados durante a campanha, e valorizados no decorrer dos 43 anos de existência da Fundação. Os entrevistados reconheceram as estratégias em torno da “organização comunicada” (BALDISSERA, 2009) na campanha da defesa e seu impacto na constituição de uma imagem positiva da Fundação. Nesse contexto, parece ter sido fundamental a mobilização de elementos em torno do interesse público na preservação da instituição, entre o normativo e o factível (PARKER, 2018) na disputa de sentidos no escopo da “organização comunicante” (BALDISSERA, 2009).

A comunicação integrada, de modo estratégico, buscou mobilizar as dimensões constitutivas da comunicação organizacional, disputando os sentidos em torno da relevância



pública da FEE. Nesse processo, destacamos a importância dos sentidos sobre a autoridade técnica e científica dos quadros da Instituição. Tais elementos, marcantes na cultura organizacional da FEE, foram valorizados na campanha de defesa de modo estratégico, tornando-se decisivos na preservação dos direitos dos servidores.

# ANEXO: QUESTIONÁRIO COM ENTREVISTAS

## Questão principal:

Até que ponto podemos apontar indícios de que a boa imagem pública construída, entre outras coisas, pelo trabalho da comunicação, foi fator preponderante para colocar a Fundação em posição de maior reconhecimento sobre seu caráter de interesse público e capacidade de conquista na preservação dos direitos.

## Entrevista

1. A primeira diretriz definida para a campanha de defesa da FEE foi a ideia de uma comunicação de defesa, nunca de ataque, para preservar capacidade de negociação no âmbito político e distinguir o perfil qualificado da interlocução de seu corpo técnico. Essa diretriz privilegiou divulgar dados, históricos, conceitos e informações que fortalecessem o caráter público e a relevância pública da instituição. O senhor percebeu a FEE desse modo? Tem memória dos materiais, discursos e ações desenvolvidas nesse sentido?

Categoria: comunicação de defesa

2. Alguns valores e conteúdos trabalhados na campanha #emdefesadaFEE destacavam reputação internacional, sua independência, autonomia e competência técnica. No seu entendimento, quais foram os atributos importantes para reconhecer o caráter de interesse público vinculado à instituição e assim facilitar negociações?

Categoria: interesse público

3. A principal estratégia da campanha foi a de manter diálogo qualificado com a academia (universidades e demais instituições de pesquisa); com segmentos políticos vinculados à pesquisa e ao planejamento, além, evidentemente, dos parlamentares sensibilizados para

essa condição. No seu entendimento, essa capacidade de diálogo foi percebida e contribuiu para as negociações? Poderia citar um exemplo?

Categoria: diálogo

4. A autoridade técnica e científica do quadro da FEE foi um componente decisivo para influenciar nas negociações? Essa autoridade pôde ser percebida na excelência dos dados que produz, pela condição de fonte para imprensa, pelo desempenho em outras áreas ou por algum outro elemento que gostaria de citar?

Categoria: autoridade técnica

5. A memória de uma presença midiática e de uma conduta respeitosa e qualificada ainda persiste? Foi fator para auxiliar nas negociações?

Categoria: Presença midiática qualificada

# COMUNICAÇÃO PÚBLICA NAS UNIVERSIDADES: EXPERIÊNCIAS PARA A PROMOÇÃO DA CIÊNCIA, CIDADANIA E EQUIDADE

---

Gisele Pimenta de Oliveira  
Carolina Pires Araújo  
Lis Lemos  
Mônica Nogueira



# INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas, as universidades públicas brasileiras protagonizaram ciclos de auge e declínio. De pilar do projeto nacional de inclusão, pluralidade e oportunidade, passaram a ser alvo de sucessivos cortes orçamentários e intervenções políticas. De arena pública para o diálogo democrático e desenvolvimento do país, à representação de que são instituições promotoras de “balbúrdia” e aparelhadas ideologicamente (GERALDES; OLIVEIRA; SANTOS, 2023). Hoje, a expectativa de retomada, em nível federal, de políticas públicas que valorizem a educação, a ciência e a pesquisa, coloca a essas instituições o desafio de se retomar os ideais da “universidade necessária” de Darcy Ribeiro (1969): autônoma; mobilizadora da transformação social e aplicadora dos saberes científico, humanístico e tecnológico para superar os problemas nacionais. Imbuída pelos princípios da comunicação pública, a comunicação institucional feita nas e pelas universidades constitui-se em elo necessário para (re)construir pontes com a sociedade e diminuir a falsa sensação de que a ciência, a tecnologia e a inovação estão distantes do dia a dia das pessoas. Especificamente, defende-se que as universidades públicas articulem diferentes ferramentas e fortaleçam suas equipes, canais e políticas de comunicação para “criar, integrar, interagir e fomentar conteúdos (...) destinados a garantir o exercício da cidadania, o acesso aos serviços e informações de interesse público, a transparência das políticas públicas e a prestação de contas” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2011).

A Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABC Pública) estabeleceu em 2022, após consulta aberta ao público, 12 princípios da comunicação pública: garantir o acesso amplo à informação; fomentar o diálogo; estimular a participação; promover os direitos e a democracia; combater a desinformação; ouvir a sociedade; focar no cidadão; ser inclusiva e plural; tratar a Comunicação como política de Estado; garantir a impessoalidade; pautar-se pela ética; atuar com eficiência (ABC PÚBLICA, 2022).

No caso das instituições do campo público-governamental, os estudos empíricos costumam evidenciar a recorrente colisão entre tais princípios e outras práticas de comunicação nas organizações, quando estas fogem do foco no cidadão para priorizar uma comunicação meramente institucional<sup>94</sup> ou puramente administrativa<sup>95</sup> e/ou configuram-se em

---

94 A comunicação institucional é a responsável direta pela “construção e formação de uma imagem e identidade corporativas fortes e positivas” (KUNSCH, 2003, p. 164).

95 A comunicação administrativa é “(...) aquela que se processa dentro da organização, no âmbito das funções administrativas; é a que permite viabilizar todo o sistema organizacional, por meio de uma confluência de fluxos e redes” (KUNSCH, 2003, p. 152).

desvios que ferem a ética, a impessoalidade, a publicidade, a transparência e o interesse público. Ao debater as possibilidades e os desafios da comunicação pública nas universidades, o presente artigo busca outro olhar, o da compatibilidade entre o público, o institucional, o administrativo e o científico, todos voltados à promoção do conhecimento, da cidadania e da equidade.

Assim, expõem-se relatos de experiências de três instituições públicas de ensino superior, de diferentes regiões. Elucidam-se os conceitos de divulgação e alfabetização científicas (BUENO, 2010; 2014; ARAÚJO, 2017) a partir de duas iniciativas da Universidade Federal de Juiz de Fora: 1) o *Podcasts A3*, produção na qual pesquisadores são convidados para conversar sobre temas atuais e de interesse público; 2) e o “Selo ODS”, ação institucional que articula as produções e divulgações de reportagens científicas para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Da experiência da Universidade de Brasília com a revista *Darcy*, discutem-se características, linguagens e estratégias necessárias ao jornalismo científico e cultural comprometido com o conhecimento e a formação cidadã e crítica (BUENO, 2012), bem como suas contribuições para a formação discente junto a escolas de nível médio no Distrito Federal (VELOSO; RODRIGUES; SCHNOR, 2022). Por último, destaca-se a comunicação como estratégica na experiência do Comitê de Políticas de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (CoMu) da Universidade Federal da Paraíba.

Nos três casos, reitera-se o papel da comunicação pública e científica como caminho para aproximar as universidades das práticas cotidianas, promover a cidadania e os direitos humanos e incentivar o pensamento emancipador. Todavia, apresenta-se que, para isso, as equipes de comunicação devem inserir as ações no âmbito de uma política institucional de comunicação, intensificar a colaboração interinstitucional e em rede e ampliar a produção transmídia, lançando mão de linguagens interessantes, simples e acessíveis a diversos públicos.

# 1. DIÁLOGOS EM PROL DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA UFJF

Como uma universidade com forte atuação regional na Zona da Mata mineira, a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) se posiciona como um polo científico, econômico e cultural de uma área que compreende mais de três milhões de habitantes. Classificada

entre as cem melhores universidades da América Latina e entre as mil do mundo, ela tem consolidado reconhecimento nacional e internacional ao longo de seis décadas de existência. Compreende mais de 90 cursos de graduação, 45 programas de pós-graduação, 12 especializações e MBAs ativos, além de diversos programas de residências médica, docente e multiprofissional. O campus avançado de Governador Valadares completou 10 anos em 2022.

O setor responsável pela comunicação institucional<sup>96</sup> é a Diretoria de Imagem Institucional, que atua na divulgação de ações da Universidade, sobretudo nos âmbitos de ensino, pesquisa, extensão, gestão, cultura e inovação. O quadro profissional conta com servidores e funcionários terceirizados, que atuam nas áreas de Cerimonial e Eventos; Comunicação Externa e Interna; Criação, Audiovisual e Design; Divulgação Científica; e Gestão de Redes Sociais.

O setor de Divulgação Científica (DC) está estruturado desde 2014 na Diretoria, sendo formada por três jornalistas, duas do quadro de servidores Técnico-Administrativos em Educação (TAEs) e uma terceirizada. O objetivo é desenvolver estratégias de comunicação pública da ciência sob três pilares: dar visibilidade aos resultados de pesquisa e processos científicos para um público amplo e não especialista; elaborar e executar projetos próprios ou outras iniciativas institucionais; e fomentar a cultura de disseminação do conhecimento entre os pesquisadores da UFJF.

A pandemia de covid-19 representou expressiva mudança na maneira como as pessoas passaram a se informar. Em um cenário de *fake news* e informações não oficiais por canais digitais, houve um movimento também de busca por informações precisas e com o endosso de instituições sérias e respeitadas. As universidades e os centros de pesquisa passaram a estar muito presentes na mídia, especialmente por meio de seus pesquisadores como fontes em matérias jornalísticas. Essa visibilidade possibilitou a expansão de acessos nos próprios canais institucionais. Para se ter uma ideia, dentre as matérias de maior destaque no portal da UFJF, desde fevereiro de 2020, três são relacionadas à pandemia. A primeira, “Pandemia e Meio Ambiente: Impactos momentâneos ou nova normalidade?”, teve mais de 180 mil visualizações de página, segundo o Google Analytics. Como foi preciso mobilizar a população para adotar novos hábitos de acordo com os protocolos sanitários, a divulgação científica teve um papel de suma importância nessa conscientização, sobretudo de questões controversas ou que envolvem mudanças comportamentais.

---

<sup>96</sup> Portal [www.ufjf.br](http://www.ufjf.br); Página institucional [ufjf.br/noticias/](http://ufjf.br/noticias/); Instagram @uffj; Twitter @UFJF\_; Facebook @UFJFoficial; YouTube tvuffj.

Dentre as diversas atividades estruturadas neste sentido, destacam-se duas iniciativas que buscam atender problemas relacionados à questão de visibilidade, reputação e alcance institucionais, de modo a valorizar e consolidar a UFJF nos contextos local, regional e nacional. A primeira ação integra uma demanda institucional e intersetorial pela articulação das ações da Universidade aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>97</sup> da Organização das Nações Unidas (ONU). Em 2019 foi lançada a campanha Sustentabilidade da Vida e, desde então, foram realizadas diversas atividades que direcionam para o desenvolvimento sustentável na Universidade.

Em 2022, o setor de Divulgação Científica passou a solicitar que os pesquisadores que tivessem seus trabalhos noticiados pelos meios de comunicação da UFJF indicassem os ODS aos quais estão alinhados. Além dessa informação constar ao final de todas as matérias, há a identificação visual nas fotos por meio de um selo próprio relacionado à identidade padrão dos Objetivos. A proposta busca não apenas mobilizar a comunidade acadêmica, que ainda tem se mostrado pouco conhecedora tanto dos 17 ODS como das 169 metas, como também despertar na comunidade científica um interesse cada vez maior em alinhar suas pesquisas às metas estabelecidas. Vale pontuar que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são derivados dos Objetivos do Milênio – propostos em 2000 –, e consolidam o acordo firmado em 2015 para a construção e implementação de políticas públicas que visam a guiar a humanidade até 2030, devendo envolver, dessa forma, diferentes atores e setores da sociedade, como a iniciativa privada, governos locais e organizações diversas.

Tendo início no dia 17 de fevereiro de 2022, já foram mais de 60 matérias publicadas com o selo (Figura 1), nos mais variados campos do conhecimento, destacando-se as áreas Multidisciplinar, Ciências Biológicas, da Saúde e Exatas. Quanto aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os que mais se sobressaíram foram os ODS 3 (Saúde e bem-estar), 9 (Indústria, inovação e infraestrutura) e 15 (Vida Terrestre).

---

<sup>97</sup> Para saber sobre os ODS, acesse: <https://bit.ly/3zZc6km>.

## FIGURA 1 - FAZENDA EXPERIMENTAL DA UFJF COM O SELO ODS. NO LOCAL, FOI REALIZADO UM PLANTIO DE MAIS DE 40 MIL MUDAS PARA REFLORESTAMENTO DA MATA ATLÂNTICA



ODS ONU | UFJF

Foto: Leandro Mockdece

Vale mencionar que a indicação fica a cargo dos próprios pesquisadores, sendo deixada de forma livre e com o mínimo de interferência possível. De modo geral, não houve contratempos nesse processo. O movimento de construir projetos de pesquisa alinhados aos Objetivos também já vem sendo feito e proposto pela Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa (Propp) da UFJF. Um professor do campo da Botânica chegou a questionar se a pesquisa dele tinha relação por se tratar de ciência básica, mas, após os esclarecimentos e ponderações, ele entendeu o alinhamento e indicou dois ODS.

A experiência positiva, no entanto, não significa que a comunicação institucional esteja imune à complexidade das dimensões simbólica e aspiracional da Agenda 2030 frente ao compromisso das nações e organizações com o futuro. “Nessa perspectiva, é evidente a necessidade de promoção de ações e produtos da cultura que colaborem para influenciar os imaginários sociais na conformação e projeção de uma cultura dos ODS” (KUNSCH; CABRAL; ECHENIQUE, 2022, p.12).

Em paralelo, outra estratégia do setor de Divulgação Científica para ampliar o alcance de suas ações de pesquisa é a realização de podcasts. Por se tratar de um formato relativamente simples e que por isso não exige muito investimento em termos de estrutura de comunicação, em 2022 os podcasts foram uma aposta para trazer discussões e informações do meio científico para o público em geral; sempre com temáticas de interesse amplo e que ainda carecem de uma visão e um debate qualificado (Figura 2).



## FIGURA 2 - PÁGINA DA UFJF NA PLATAFORMA SPOTIFY - ENCONTROS A3



Fonte: Reprodução

Ao todo, foram lançados onze programas<sup>98</sup>: “A terapêutica e a moralidade do uso de Cannabis”; “Um padrão para chamar de meu: o impacto da internet na busca por procedimentos estéticos”; “Guerra na Ucrânia”; “Visibilidade trans”; “Combate à intolerância religiosa”; “Mulheres na ciência” (esta série foi dividida em seis episódios). Nesse caso, a expectativa é aproximar a instituição de outros públicos, trazendo para plataformas de *streaming*, por meio de conteúdos *on demand* – que representam um novo padrão de consumo midiático –, as informações sobre a pesquisa produzida na Universidade.

Em um contexto de desmonte da ciência e tecnologia no país, a comunicação pública da ciência passa a ter ainda mais relevância estratégica, uma vez que ela é capaz de mobilizar toda a sociedade brasileira, reforçando o papel e a importância da pesquisa para o desenvolvimento nacional. Um dos conceitos que ainda representa um desafio nas estratégias de divulgação ao tentar aproximar a ciência do cidadão comum é o de alfabetização científica, à medida que é preciso “contextualizar dados, fatos e resultados de pesquisa de modo a garantir sua temporalidade, o desvelamento de intenções e de oportunidades

<sup>98</sup> Confira: <https://podcasters.spotify.com/pod/show/encontros3>.

para sua produção e aplicação” (BUENO, 2010). A produção jornalística de pautas científicas tensiona dois polos: o de se manter a integridade dos termos técnicos e conceitos, de um lado, e o de adequar o conteúdo para o repertório linguístico, sociocultural e regional do público, de outro.

Embora semelhantes, os conceitos de divulgação científica e alfabetização científica não são sinônimos. Enquanto o primeiro compreende toda ação de comunicação e informação voltada para a divulgação de conteúdos científicos para públicos não especializados, a alfabetização científica está mais ligada à perspectiva formativa, considerando o contato dos estudantes com a cultura científica. Sob essa ótica, é possível “incorporar as normas e práticas sociais deste campo para uso em avaliação e tomada de decisões no seu cotidiano” (SILVA; SASSERON, 2021, p. 5).

Para promover o diálogo, é preciso abrir espaço para debates que se constituem na relação entre a ciência e a sociedade, o mercado e a democracia. Ou além: “recriar o campo da divulgação científica como um mosaico com diferentes partes, um ecossistema diverso com tradições e desafios variados” (CASTELFRANCHI; FAZIO, 2020, p. 146), mas com possibilidade de encontrar soluções a partir de suas interseções e conexões.

Diante das inúmeras dificuldades e limitações de recursos, em todos os níveis, da área de comunicação das instituições de ensino e pesquisa, produzir materiais jornalísticos em diferentes formatos e divulgá-los em múltiplas plataformas já representa uma grande mudança de paradigmas, como um passo para atingir uma audiência cada vez maior e heterogênea da comunidade externa. Certamente, os setores esbarram em outras questões, tais como: Como competir com os meios de comunicação da mídia tradicional? Como tornar os influenciadores digitais cientistas parceiros nas pautas e temáticas voltadas à pesquisa e inovação? Como atingir pessoas que cada vez mais estão concentradas em nichos específicos? Como equalizar as demandas institucionais com a cobrança e a rotina diárias e gerar um material de qualidade?

O webjornalismo trouxe muitas mudanças na interação com o público, possibilitando que o interlocutor participe em alguma medida dos processos de produção jornalística, seja por meio da indicação de pautas, seja no feedback sobre determinada cobertura. Com isso, as produções digitais precisam considerar o contexto complexo e dinâmico propiciado pelas mídias móveis, especialmente smartphones e tablets, que “reconfiguram a produção, a publicação, a distribuição, a circulação, a recirculação, o consumo e a recepção de conteúdos jornalísticos em multiplataformas” (BARBOSA, FIRMINO DA SILVA, NOGUEIRA, 2012).

Muito além de simplesmente informar para sujeitos passivos e genéricos, trata-se de envolver o cidadão como parte de uma rede articulada que postula questões críticas fundamen-

tais à própria ciência. Não necessariamente se manifestam nos moldes da “Ciência Cidadã” (IRWIN, 1995), com a participação direta em investigações científicas, mas no mínimo como públicos de interesse que transitam por diferentes papéis, posições e contextos sociais. Em um espaço múltiplo, que carrega diversas vozes, pautas e iniciativas, como é o caso do ambiente universitário, viabilizar ações e projetos voltados para esse diálogo é essencial para efetivar uma comunicação alinhada ao desenvolvimento social, econômico e sustentável.

## 2. A REVISTA DARCY E O JORNALISMO CIENTÍFICO PARA ALÉM DAS FRONTEIRAS ACADÊMICAS DA UNB

Idealizada há pouco mais de seis décadas pelo antropólogo Darcy Ribeiro e pelo educador Anísio Teixeira, a Universidade de Brasília (UnB) conta atualmente com 147 cursos de graduação, 93 de mestrado (acadêmico e profissional) e 68 de doutorado, ofertados em seus quatro *campi*, localizados na área central de Brasília (Asa Norte) e em Planaltina, Gama e Ceilândia. Sua população universitária é formada por 41,9 mil estudantes de graduação, 9,9 mil de pós-graduação, 2,5 mil professores e 3,1 mil técnicos-administrativos (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, 2022).

Os canais oficiais de comunicação da UnB<sup>99</sup> são geridos pela Secretaria de Comunicação (Secom), unidade administrativa vinculada à Reitoria<sup>100</sup>. A missão da Secom abrange três frentes de trabalho: divulgar o conhecimento produzido, dar transparência aos atos e ações da Universidade e zelar por sua imagem institucional<sup>101</sup>. Entre seus valores de trabalho, o setor inclui o “compromisso com a verdade, apartidarismo e respeito aos princípios” da UnB, sendo suas atividades pautadas pela “diversidade”, “integração da comunidade acadêmica” e “uso racional dos recursos públicos” (SECOM, 2023).

<sup>99</sup> Portal [www.unb.br](http://www.unb.br); Páginas institucionais [noticias.unb.br](http://noticias.unb.br), [unbciencia.unb.br](http://unbciencia.unb.br), [revistadarcy.unb.br](http://revistadarcy.unb.br); Instagram @unb\_oficial; Twitter @unb\_oficial; Facebook @oficialUnB.

<sup>100</sup> Confira a estrutura organizacional da UnB: <https://bit.ly/3ZVDkTq>.

<sup>101</sup> Em sua página institucional, a Secretaria apresenta sua missão de “informar a comunidade interna e externa sobre atividades de ensino, pesquisa e extensão”, dar “transparência aos atos da administração e aos fatos associados à UnB que produzam efeitos na comunidade acadêmica” e zelar “pela imagem, responsabilidade ética, intelectual e administrativa da instituição”.

A produção de conteúdo informativo pauta-se pelo “foco permanente no interesse social” e “a projeção dos fatos relacionados à ciência e aos serviços”, bem como a busca por “garantir notoriedade aos avanços científicos, à tecnologia e à inovação e estimular uma agenda positiva da produção acadêmica” (SECOM, 2023). Para isso, a Secretaria estruturou-se com 32 servidores do quadro permanente da UnB, entre revisores, jornalistas, programadores visuais, técnicos em fotografia, relações públicas, produtores culturais, profissionais da tecnologia da informação e de suporte administrativo.

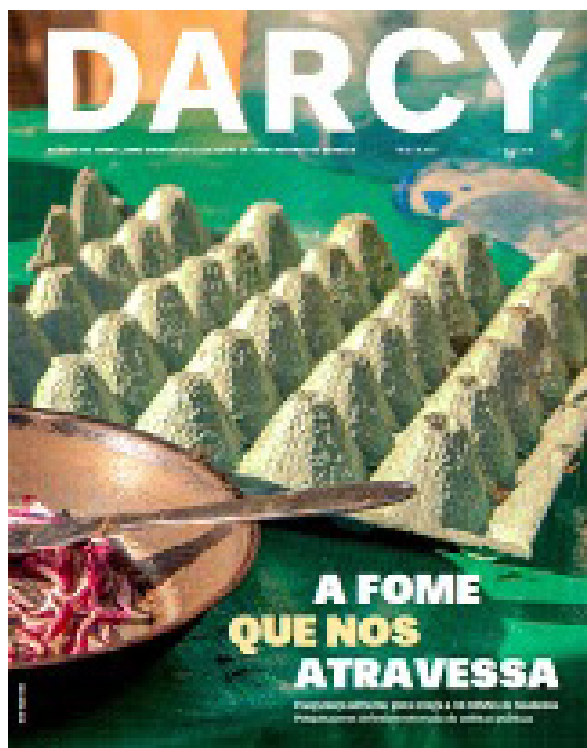
Estritamente em relação às atividades de comunicação, as equipes estão organizadas em três coordenações: Produção de Conteúdo; Comunicação Visual; Comunicação Institucional. A revista Darcy (Figura 3), foco da análise deste tópico, situa-se no primeiro segmento, especificamente no Núcleo de Jornalismo Institucional e Científico. Criada em 2009, sua missão é ser fonte de informação sobre o conhecimento produzido pela Universidade de Brasília e contribuir para democratizar o acesso à ciência e à cultura. Orientada pela visão de ser referência no país como revista de divulgação científica e cultural, a publicação semestral (abril e outubro) é voltada para toda comunidade da UnB, estudantes do ensino médio do Distrito Federal e para públicos de outras instituições de ensino, pesquisa e cultura.

Atualmente, toda a equipe da Secom participa do processo de produção, publicação e distribuição<sup>102</sup> da revista, mas o periódico conta com o envolvimento integral de duas jornalistas, na função de editoras-chefes, e de um programador visual, editor responsável pela identidade e diagramação de cada edição. A publicação também possui um conselho editorial, hoje formado por 13 membros da comunidade universitária, nomeados pela Reitoria. São pesquisadores vinculados à UnB, de diferentes áreas de conhecimento e dos quatro campi da Universidade, além de um representante da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEEDF) e uma representante da sociedade civil. O grupo reúne-se bimestralmente para debater pontos relacionados à produção da revista (sugestões de pautas, temas emergentes, enfoques pertinentes) e a outras atividades (eventos, palestras, cursos, oficinas, visitas, estratégias para aproximação com a comunidade etc.).

---

<sup>102</sup> Desde 2020, a distribuição da versão impressa da revista Darcy está interrompida, situação que deve ser retomada ainda este ano. Todo o conteúdo é disponibilizado para download gratuito em: [revistadarcy.unb.br](http://revistadarcy.unb.br).

FIGURA 3 – CAPA DA REVISTA DARCY (EDIÇÃO 29)



Fonte: [www.revistadarcy.unb.br](http://www.revistadarcy.unb.br)

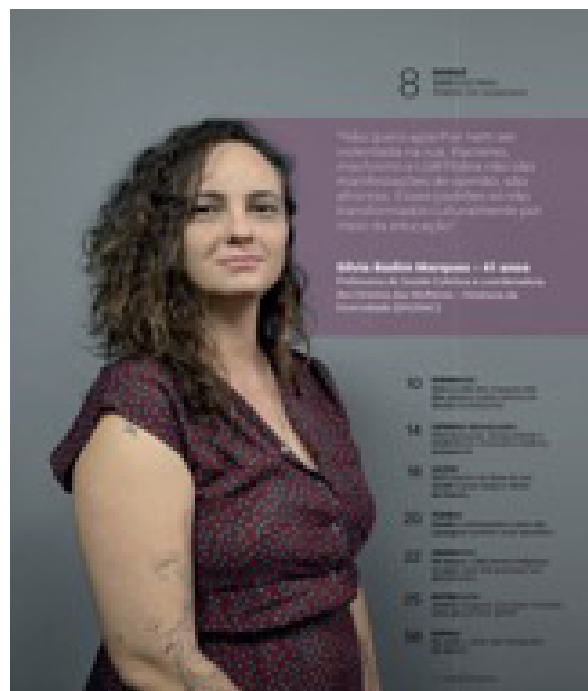
Do ponto de vista do conteúdo, a revista Darcy preza pela linguagem simples, cujo foco está na construção de textos que possam ser compreendidos por qualquer pessoa, e não só os iniciados no letramento científico. E mais, que os leitores entendam sobre o tema que está sendo retratado, despertando seu interesse e curiosidade sobre a ciência e suas várias áreas de conhecimento. É um processo que necessita de constante aprimoramento, vigilância e criatividade, pois, como já abordado no tópico anterior, é difícil lidar com o “academichês” e com as estruturas rígidas do jornalismo tradicional, sendo que, para praticar linguagem simples, não é suficiente apenas simplificar o vocabulário. De acordo com Fischer (2022, p. 4), o movimento engloba “o planejamento e a organização da informação, a escolha de palavras, a redação de frases e a construção de parágrafos, além de considerar aspectos ligados à usabilidade do texto”. Inclui também o design, a diagramação e, sobretudo, o olhar atento e empático para o leitor, ou seja, em buscar saber do que ele precisa, quer e/ou gosta e como essa informação pode ajudá-lo.

No caso da Darcy, essa orientação passa, por exemplo, pelo processo de construção da pauta, pela articulação dos textos que compõem cada número, pelo apelo visual de uma diagramação criativa, bonita e que ocupa destaque no projeto editorial. Refere-se ainda ao desafio de aproximar os conteúdos técnico-científicos à realidade imediata de quem lê a

revista, lançando mão de exemplos, associações, comparações, ilustrações, imagens e até mesmo recursos narrativos e literários na escrita do texto. Em um caso prático, a edição número 20 propõe-se a debater a temática sobre os direitos humanos, tendo como gancho a comemoração dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e o contexto de desigualdade, discriminação e intolerância que se agravavam no Brasil e no mundo.

O resultado foi estruturado em dois eixos: 1) valorização de enfoques que desvelam como a privação de direitos, sobretudo os fundamentais, afetam o cotidiano de brasileiras e brasileiros; 2) trazer os rostos, ideias, vozes e histórias de pessoas da comunidade universitária para falar sobre as perspectivas diversas que permeiam a pauta. Assim, as reportagens abordam saúde, dignidade, direito à terra, pobreza e as privações pelas quais passam mulheres, pessoas negras, LGBTQIA+, populações indígenas, pessoas com deficiência. O conteúdo é transversalizado por relatos que evidenciam como o não reconhecimento social desta pauta afeta diretamente cada cidadã ou cidadão.

#### FIGURA 4 – SUMÁRIO DA REVISTA DARCY (EDIÇÃO 20)



Fonte: [www.revistadarcy.unb.br](http://www.revistadarcy.unb.br)

A edição também foi um marco pois, a partir dela, a equipe começou a produzir conteúdos que extrapolavam o formato impresso da revista, abrindo caminho para a produção

multimídia e convergente. À época, gravaram-se depoimentos em vídeo<sup>103</sup> com as personagens de destaque da revista, nos quais elas contam sobre as violações de direitos que sofreram dentro e fora da UnB.

A produção de conteúdos multimídia segue sendo um desafio para a revista *Darcy*. O projeto original, elaborado há quase quinze anos, foi estruturado pensando em uma publicação impressa, para ser distribuída fisicamente para a comunidade universitária e também para estudantes de ensino médio das escolas públicas do Distrito Federal. Embora exista o reconhecimento do prestígio e da solidez deste formato, entende-se também a necessidade de se pensar a *Darcy* no cenário atual de convergência e plataformização.

Diferentemente de um produto comercial, que precisa acompanhar as mudanças digitais por sobrevivência, a revista enxerga o ambiente digital como mais um instrumento para potencializar o alcance e o diálogo com as pessoas e, conseqüentemente, estreitar os vínculos entre o conhecimento científico e a vida cotidiana. Ocupar os espaços digitais e fortalecer redes on-line de conteúdos de qualidade, baseados na ciência e na problematização de questões estruturais ou emergentes da sociedade, torna-se, ainda, ferramenta para o combate à desinformação e contribuem para o exercício da cidadania e do pensamento crítico e emancipador, função das universidades e instituições públicas de ensino e pesquisa (GERALDES; LOPES; OLIVEIRA, 2020).

Além das dinâmicas institucionais de órgãos públicos, que impõem alguns limites para a celeridade dos processos de modernização de sites e outros serviços de comunicação, uma presença no ambiente digital mais expressiva e eficiente do ponto de vista comunicacional requer aporte de recursos humanos e financeiros, situação nem sempre compatível com a realidade do serviço público, especialmente nas universidades. Todavia, ressalta-se que a construção de uma plataforma digital para agregar os conteúdos de divulgação científica da UnB está em discussão pela Secom, ainda que de forma embrionária.

Frente aos desafios, a revista *Darcy* vem investindo em parcerias com professores de disciplinas da Faculdade de Comunicação da UnB para a produção de conteúdos. É o caso da exposição *Memória UnB: 60 anos de protagonismo*<sup>104</sup>, que se originou de matéria homônima da edição 27 e se transformou em exposição fotográfica em dois eventos que ocorreram na Universidade de Brasília: a 74ª Reunião Anual da SBPC e a Semana Universitária, ambas em 2022. Junto à reportagem e à mostra de fotos foram feitas seis produções

---

103 Entrevistas disponíveis em: [https://www.youtube.com/playlist?list=PLzofuon8HP\\_tNwBrxg-NGGUXuGMw\\_dj-S](https://www.youtube.com/playlist?list=PLzofuon8HP_tNwBrxg-NGGUXuGMw_dj-S).

104 Acesse: <https://revistadarcy.unb.br/destaques/193-60-anos-de-protagonismo>.

sonoras imersivas<sup>105</sup>, que retratam seis momentos históricos da instituição, em alusão ao seu aniversário de 60 anos. Os áudios são resultado da colaboração entre os projetos de extensão da revista *Darcy*, Comunicação nos 60 anos da UnB, UnBCast e Laboratório de Áudio da Faculdade de Comunicação da UnB. Outro exemplo é a série *Darcy.com*<sup>106</sup>, idealizada na disciplina de Técnicas de Jornalismo em Rádio e TV, do curso de Comunicação Organizacional, ministrada pelo professor Elton Bruno Pinheiro.

A revista de jornalismo científico e cultural também retomou, desde 2021, sua atuação enquanto iniciativa de extensão com intuito de democratizar o acesso ao conhecimento científico e estimular a discussão de temas relevantes socialmente, tendo os alunos de escolas públicas como público-alvo. O foco é “contribuir com a educação científica dos secundaristas a partir da incorporação dos conteúdos da *Darcy* nas atividades escolares” (VELOSO; RODRIGUES; SCHNOR, 2022, p. 243). Exemplo é a parceria com o CED 104 do Recanto das Emas, uma escola pública de uma região do Distrito Federal. No colégio, “o projeto tem permitido estimular o uso da *Darcy* como material paradidático, em diálogo com o corpo docente”, em que são “promovidas atividades de extensão junto aos docentes e estudantes, resultando na aproximação da comunidade escolar à Universidade e ao saber científico por ela gerado” (VELOSO; RODRIGUES; SCHNOR, 2022, p. 243).

O projeto também conta com a participação de extensionistas do curso de Jornalismo<sup>107</sup>, que contribuem para a produção da revista desde a definição das pautas ao processo de apuração e escrita de reportagens. Assim, os graduandos entram “em contato com pesquisas científicas e iniciativas de ensino, extensão e cultura promovidas pela UnB” e “aprofundam conhecimentos sobre especificidades da produção jornalística e científica, o que permite a ampliação da bagagem acadêmica e profissional” (VELOSO; RODRIGUES; SCHNOR, 2022, p. 243). Os autores ainda destacam que os discentes são supervisionados por profissionais da Secom e pelos coordenadores do projeto, cujas orientações englobam:

(...) escolha e contato com as fontes, realização de entrevistas, seleção de informações para o texto, estruturação do conteúdo jornalístico, proposição de recursos visuais e infográficos para complementar as reportagens. A troca de experiências com os servidores da Secretaria, em avaliações e feedback dos

---

105 Episódios: <https://podcasters.spotify.com/pod/show/unbcast-e-darcy>.

106 Saiba mais: <https://www.revistadarcy.unb.br/noticias/237-vida-transformacao-e-resistencia>.

107 Para o ano de 2023, o projeto conta com uma bolsista do curso de Comunicação Organizacional e uma da Ciência da Computação. A revista também foi contemplada com bolsas de extensão do edital Casas Universitárias de Cultura (CUC/DEX) para desenvolver o projeto Ciência e Cultura com a revista *Darcy*. Participa da ação uma bolsista do curso de Publicidade e Propaganda e uma do curso de Comunicação Organizacional.



conteúdos elaborados, favorecem o aprendizado profissional e o aprimoramento da escrita jornalística pelos graduandos (VELOSO; RODRIGUES; SCHNOR, 2022, p. 243).

Com o fortalecimento das ações de extensão e um direcionamento institucional que valoriza as ações da revista e do jornalismo científico e cultural como facilitador do diálogo entre universidade e diferentes públicos, afirma-se que a experiência da *Darcy* cresceu em abrangência e qualidade nos últimos anos, agregando valor ao seus produtos, ampliando a interface entre UnB e sociedade, contribuindo para uma imagem positiva da instituição e da ciência junto à comunidade e ampliando a formação profissional de graduandos da área de Comunicação. Ressalta-se ainda o estreitamento das parcerias com a Faculdade de Comunicação, fundamental tanto em relação à capacidade de produzir conteúdos quanto ao alcance e aos relacionamentos construídos. Como desafios, coloca-se a necessidade de consolidar experiências transmídia, convergentes e capazes de suscitar maior engajamento (adesão e aderência) com os públicos, investir em pesquisas de opinião que tracem um perfil sobre as leitoras e leitores da *Darcy* ou sobre o consumo de conteúdo de ciência na UnB e nas escolas públicas do DF, sem esquecer da reformulação do *site* da revista.

### 3. A COMUNICAÇÃO PARA A PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES NA UFPB

As universidades são espaços do conhecimento, experimentação, formação, mas também se configuram como ambientes perpetradores de violência contra mulheres, negros, indígenas, pessoas LGBTQIAP+. As mulheres são maioria no ensino superior brasileiro, mas continuam sujeitas à violência, assim como ocorre na sociedade.

Desde 2018, a Universidade Federal da Paraíba (UFPB) conta, em sua estrutura administrativa, com um setor que atua no enfrentamento à violência contra as mulheres da Universidade. Fruto da luta de discentes, docentes e servidoras técnico-administrativas, o Comitê de Políticas de Prevenção e Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (CoMu) é uma resposta institucional às demandas das mulheres organizadas, que desde março de 2017 cobravam posicionamento da gestão administrativa.

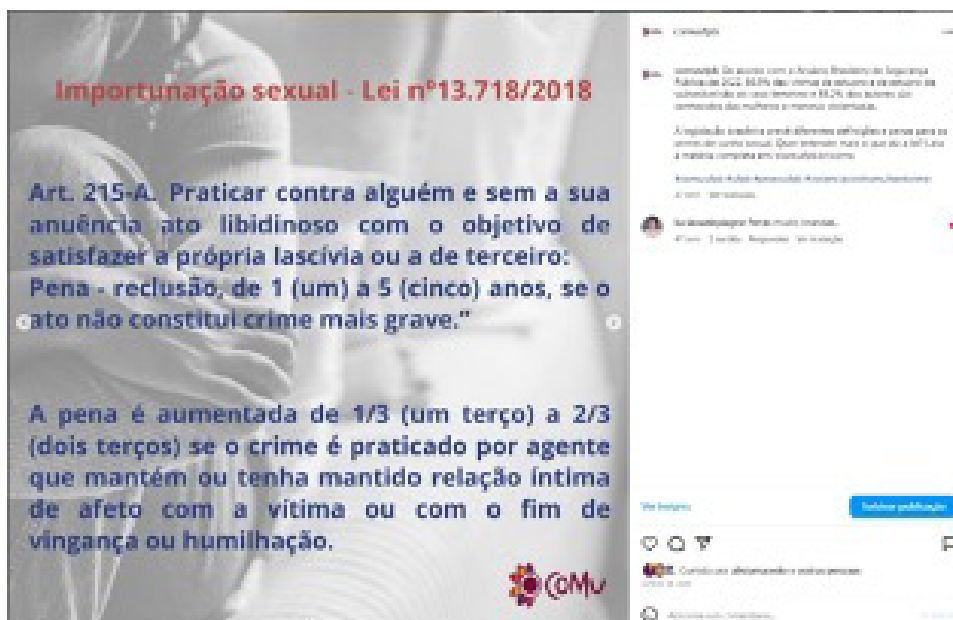
A CoMu atua no acolhimento, orientação e atendimento de mulheres em situação de violência. Além de promover ações de prevenção nos quatro campi, articulando projetos de extensão e pesquisa, monitora processos administrativos oriundos dos atendimentos e se articula com a rede de enfrentamento da Paraíba.

Para fins de atuação, o Comitê compreende os mais diversos tipos de violência, não estando restrito apenas àquelas que ocorram nos limites do campus universitário:

(...) física, psicológica, sexual, moral, patrimonial, institucional e simbólica, que pode se expressar pela falta de segurança vivenciada pelas mulheres; pela precária assistência estudantil e déficits na garantia de estudo e trabalho para as mulheres, especialmente para as mulheres gestantes, mães e deficientes; por um cotidiano de racismo, lesbofobia, bifobia e transfobia; bem como, pela ínfima participação e representação das mulheres nos espaços de poder, especialmente das mulheres negras, LBTs e indígenas (RESOLUÇÃO 26/2018, p. 2).

A prevenção é um dos pilares do trabalho realizado no Comitê. Para tanto, a comunicação institucional foi pensada de forma estratégica para dialogar com as mulheres da UFPB, provendo de informações e debates sobre violência nas mais diversas esferas (Figura 5). Com a pandemia da covid-19, as ações de prevenção se intensificaram, pois era premente que as mulheres estariam mais sujeitas a violações dentro de seus lares, sem a possibilidade de buscar ajuda na rede.

**FIGURA 5 – POST NO INSTAGRAM SOBRE TIPIFICAÇÃO DE VIOLÊNCIAS**

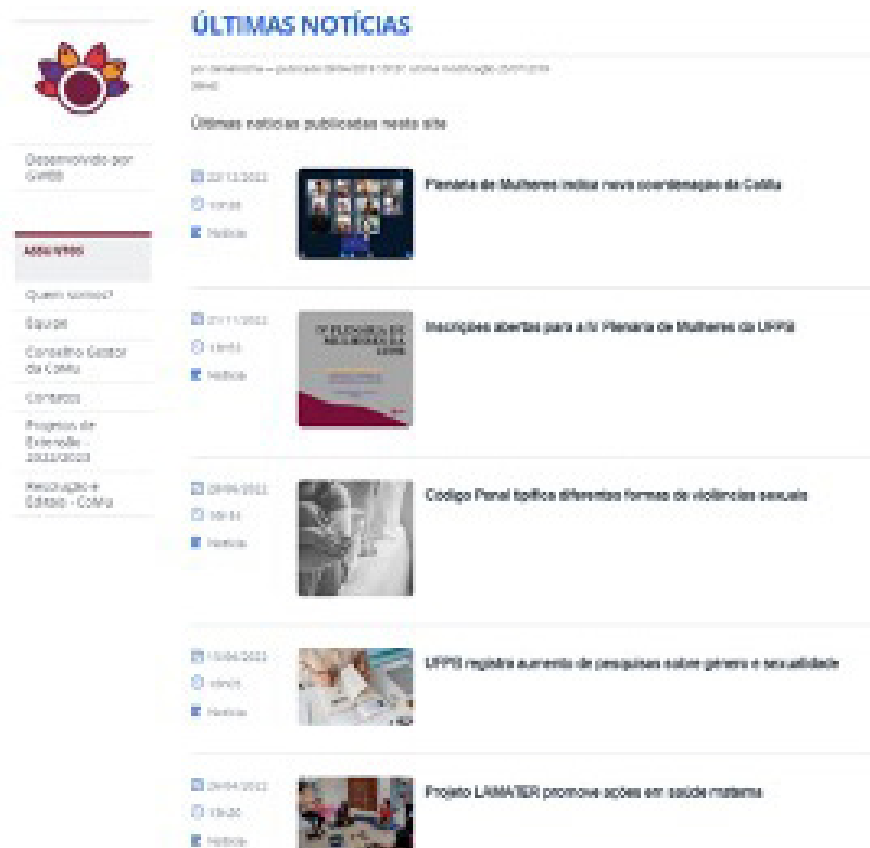


Fonte: @comufpb

Desta feita, a CoMu decidiu por centrar os esforços na produção e veiculação de matérias jornalísticas, posts, vídeos informativos sobre o novo funcionamento de equipamentos da rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar da Paraíba, bem como dos serviços disponibilizados pela UFPB. A intenção era prover informação para as mulheres da comunidade universitária, aliado à extensão. Todo o material foi produzido pelas extensionistas dos projetos de extensão, sob orientação da vice-coordenadora à época e responsável pelo Setor de Prevenção.

O material é publicado, principalmente, no site institucional da CoMu (Figura 6). O Instagram é uma ferramenta usada para a chamada dos conteúdos e para vídeos, que posteriormente são publicados no Youtube. O projeto de extensão também cuidou da divulgação de eventos e atividades da CoMu, como a eleição para as conselheiras do Conselho Gestor da CoMu, em outubro de 2021, e de todas as chamadas públicas para as reuniões do órgão. Além do site institucional e do perfil no Instagram, foi criado um canal no Youtube para veiculação do material audiovisual já produzido.

**FIGURA 6 – SITE INSTITUCIONAL DA COMU**



Fonte – <https://www.ufpb.br/comu>

A atuação nas redes sociais vislumbra também ser porta de entrada para atendimento de mulheres em situação de violência, o que foi de extrema importância durante a pandemia. Ao receber uma mensagem pela primeira vez no perfil, todas foram via Direct, a pessoa responsável se identificava, no caso a vice-coordenadora da CoMu, e era perguntado o número de telefone ou outro canal para que o Setor de Acolhimento pudesse entrar em contato, garantindo o cumprimento do protocolo de atendimento do Comitê. Mensagens que eram apenas sobre dúvidas ou informações alheias à CoMu eram respondidas pela vice-coordenadora.

Pensando uma atuação que prime pela intersecção entre o acolhimento e a prevenção, foi realizado o primeiro evento on-line da CoMu, intitulado *Violência virtual contra as mulheres na Universidade*. A ideia da ação surgiu da necessidade de visibilizar violências sofridas por docentes e técnicas administrativas da UFPB em atividades on-line que tratavam de temas como violência contra as mulheres, Direitos Humanos, sexualidade e raça.

Em 2021, ainda com o ensino remoto, a CoMu foi procurada por docentes e técnicas que relataram invasões de salas virtuais de atividades acadêmicas, seja de ensino, pesquisa, defesas de mestrado, entre outras. Esses atendimentos representaram 15,55% das violências sofridas pelas mulheres da UFPB entre os anos de 2021 e 2022. Além dos encaminhamentos realizados do ponto de vista do enfrentamento, como denúncia junto à Ouvidoria Geral da UFPB e posterior direcionamento ao Ministério Público Federal, o Comitê percebeu a necessidade de tratar o tema com outros atores internos e externos à Universidade, a fim de visibilizar esse tipo de violência. O entendimento era de que os ataques cibernéticos às atividades acadêmicas, com retirada da administração do ambiente virtual, ofensas, ataques e ameaças configuraram como “violação aos Direitos Humanos e ataques à liberdade de cátedra” (COMITÊ, 2022, p. 25).

A falta de equipe técnica no Comitê é uma constante desde sua implementação em 2019. Assim, as servidoras técnico-administrativas acumulam funções para além de seus cargos. E, para garantir que o trabalho seja minimamente realizado, dentro do que preconiza a Resolução 26/2018, é necessário lançar mão de estratégias como os projetos de ensino, extensão e pesquisa. A atuação junto ao tripé da Universidade é também uma forma de envolver a comunidade universitária, que passa a se sentir responsável não só pela manutenção do setor, mas pela promoção de uma cultura acadêmica menos violenta, ou ainda, menos tolerante à violência contra as mulheres. Esse é, talvez, o objetivo maior da CoMu.

## 4. CAMINHOS POSSÍVEIS PARA REALIDADES COMPLEXAS

As experiências desenvolvidas pelas universidades de Juiz de Fora, Brasília e Paraíba, descritas e analisadas acima, informam que a comunicação pública tem um papel importante a cumprir no enfrentamento de desafios complexos e na transformação social. Do combate à desinformação e à violência contra mulheres, passando pelo enfrentamento de desigualdades sociais e econômicas que se manifestam também como barreiras de acesso à ciência e à cultura, os desafios postos têm forte interface com a comunicação, especialmente se essa for entendida como um processo eminentemente interativo, de diálogo e participação no espaço público. Orientadas por essa concepção, as universidades têm se engajado na democratização do acesso à informação, na promoção do debate público e na mobilização social.

A adoção de linguagem simples e o uso e experimentação de diferentes mídias para a produção de conteúdos, tão plurais quanto os segmentos do público que se pretende alcançar, têm sido algumas das práticas adotadas pelas universidades nesse exercício. O esforço é, de um lado, produzir conteúdos de ciência e cultura, atrativos, relevantes, acessíveis e adaptados aos diferentes perfis de público, realizando princípios da comunicação pública, como o foco no cidadão, a inclusão e a atenção à pluralidade. De outro, abrir espaços de diálogo, percebendo-se como parte de uma esfera ampliada de comunicação, em permanente interação com a sociedade e deixando-se afetar por ela. A diversidade de estratégias é importante para que se possa estar cada vez mais próximo de cumprir os princípios da comunicação pública, promovendo na prática a democracia de modo inclusivo e plural, por meio do acesso à informação e do incentivo à participação.

A comunicação aproxima-se então da extensão, não no sentido convencional do serviço prestado pela universidade à sociedade, ou da aplicação do conhecimento científico na resolução de problemas, mas sim da relação colaborativa que se pode estabelecer entre universidade e sociedade. Na comunicação, esse processo pode se manifestar na definição de conteúdos por demanda, em processos de coprodução, nos canais de interação e feedback dos cidadãos, mas especialmente na integração do exercício da comunicação em iniciativas de transformação, sejam essas a criação e implementação de um comitê de prevenção e combate à violência contra a mulher, seja o incentivo para que jovens estudantes de ensino médio considerem a universidade como uma possibilidade de futuro.

Para que essa perspectiva se consolide institucionalmente, convém que as universidades possam estabelecer Políticas de Comunicação, baseadas nos princípios da comuni-

cação pública. Sendo assim, a própria construção dessas políticas deve se dar de forma participativa, integrando os diferentes segmentos das comunidades universitárias, na pactuação de diretrizes, conceitos e objetivos da comunicação. No plano interinstitucional, redes de intercâmbio e colaboração entre universidades também podem desempenhar um papel importante para o reposicionamento público das universidades e sua ressignificação no imaginário social. Articuladas em redes, as universidades podem somar forças e construir ações conjuntas, compartilhar experiências e ampliar a sua incidência na esfera pública, deixando de ser percebidas como espaços de balbúrdia ou inacessíveis a grande parte da sociedade, para se (re)afirmarem como *locus* do exercício democrático. A comunicação é meio e fim nesse exercício, na medida em que contribui para a transformação e constitui-se em um direito humano fundamental. Diz respeito não apenas ao acesso à informação, mas à diversidade e pluralidade de meios e conteúdos, à participação no debate público e na construção de políticas. Sua garantia é, portanto, condição para o acesso a outros direitos.

# REFERÊNCIAS



ABCPÚBLICA - Associação Brasileira de Comunicação Pública. **Conheça os 12 princípios da comunicação pública**. 2022. Disponível em: <<https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>>. Acesso em: 14 jul. 2023.

ADAIR, B. **PolitiFact wins Pulitzer**, 2009. Disponível em: <https://www.politifact.com/article/2009/apr/20/politifact-wins-pulitzer/>. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

AGÊNCIA LUPA. **Lupa fecha parceria com Facebook e vai checar posts feitos na plataforma**. 2018. Disponível em: <https://lupa.uol.com.br/institucional/2018/05/10/verificacao-de-noticiaslupa-facebook>. Acesso em 27 de agosto de 2022.

AGGIO, C.; VAZ, F.; DE CASTRO, T. As lives no pico: a pandemia nas transmissões de Jair Bolsonaro. **Compólitica**, v. 12, n. 1, p. 5-28, 2022.

AGGIO, C. Os candidatos ainda evitam a interação? Twitter, Comunicação Horizontal e Eleições Brasileiras. **E-Compós**, v. 18, p. 1-22, 2015.

AGUIRRE, P. R. Estudo de caso: o que Rafael Correa disse? Comparando a atenção política em 10 anos dos discursos do presidente equatoriano. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 6, p. 1546-1564, 2020.

AICHHOLZER, G.; ROSE, G. **European E-Democracy in Practice**. Cham: Springer International Publishing, 2020.

ALLARD-HUVER F. Transparence. Publicationnaire. **Dictionnaire encyclopédique et critique des publics**. Disponível em: <http://publicationnaire.huma-num.fr/notice/transparence>. Acesso em: 12 nov. 2022.

ALLCOTT, H.; GENTZKOW, M. Social media and fake news in the 2016 election. **Journal of economic perspectives**, v. 31, n. 2, p. 211-236, 2017.

ALMADA, M. P. et al. Democracia digital no Brasil: obrigação legal, pressão política e viabilidade tecnológica. **MATRIZES**, v. 13, n. 3, p. 161-181, 2019.

ALMG *et al.* **Guia do Parlamento Aberto**. 2020. Disponível em: <http://parlamentoaberto.leg.br/>

ALVIM, F. F. **Curso de Direito Eleitoral**. 2ª Edição. Curitiba: Juruá, 2016.

AMORIM, P. K.; ALMADA, M. P. E-transparência: proposta de modelo metodológico para avaliação de portais de executivos nacionais. **Logos**, v. 23, n. 45, 2016.

AMARANTE, E. A desinformação como estratégia política: uma análise dos discursos presidenciais durante a pandemia da covid-19. **Aurora: revista de arte, mídia e política**, v. 14, n. 40, p. 48-67, 2021.

ANDRADE, M. P.; BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. Agenda governamental brasileira: discursos presidenciais e Mensagens ao Congresso (1995-2014). **Agenda Política**, v. 9, n. 1, p. 280-306, 2022.

ANEAS, T.G.; BARROS, S.; MARINHO, J. O Legislativo e as oportunidades de participação online sobre a pandemia do Covid-19: O abismo entre as iniciativas dos parlamentos em nível federal e estadual. **E-legis**, edição especial, p. 250-264, 2021.



ARAÚJO, C. P. **Por uma divulgação da ciência**: as políticas públicas e os discursos silenciados. 207 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2017.

ARAÚJO, I S. de; CARDOSO, J M. **Comunicação e saúde: temas em saúde**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2007.

ARAÚJO, R. F.; OLIVEIRA, T. M. de. Desinformação e mensagens sobre a hidroxicloroquina no Twitter: da pressão política à disputa científica. **AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento**, v. 9, n. 2, p. 196-205, 2020.

AVRITZER, L. Eleições e democracia. In: **Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2023.

AVRITZER, L. **O pêndulo da democracia**. São Paulo: Todavia, 2019.

BAECHLER, J. “Qu’est-ce que l’opinion publique?”. in François d’Orcival (dir.). **Opinion publique et crise de la démocratie**. Paris : Presses Universitaires de France, 2019, p. 17-18.

BALDISSERA, R. Comunicação Organizacional na perspectiva da complexidade. **Organicom**, v. 6, n. 10/11, p. 115-120, 2009.

BALDISSERA, R. Uma reflexão possível a partir do paradigma da complexidade. In: OLIVEIRA, I.; SOARES, A. (Eds.). **Interfaces e tendências da comunicação no contexto das organizações**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2008, p. 149-177.

BARBIERI, L. F. **Janja da Silva, saiba quem é a esposa de Lula e futura primeira-dama do Brasil**”. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/30/janja-da-silva-saiba-quem-e-a-esposa-de-lula-e-futura-primeira-dama-do-brasil.ghml>. Acesso em: 12, abril, 2023.

BARBIERI, T. de. Sobre la categoría género. Una introducción teórica-metodológica. **Revista Interamericana de Sociologia**, v. 6, p. 147-178, 1993.

BARBOSA, S.; FIRMINO DA SILVA, F.; NOGUEIRA, L. Análise da convergência de conteúdos em produtos jornalísticos com presença multiplataforma. In: **Anais 10º Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo - SBPJor**. Curitiba, novembro 2012. (online), Disponível em: <<http://soac.bce.unb.br/index.php/ENPJor/XENPJOR/paper/view/1888/230>>.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 1a ed. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2002.

BARRAGÁN-ROMERO, A. I.; BELLIDO-PÉREZ, E. *Fake News* durante la Primera Guerra Mundial: Estudio de su representatividad en las portadas de la prensa española (ABC Madrid). **Historia y comunicación social**, v. 24, n. 2, 2019, p. 433-447.

BARRERAS, S. B. de; REGINATO, G. D.; WOTTRICH, L.; PREDIGER, S. Fontes de mobilização na Comunicação Pública: as falas estratégicas do movimento #EmdefesadaFEE na disputa de versões em torno do interesse público. In: **Compólitica**, 2017. Porto Alegre - RS. Anais do VI Congresso da Compólitica, 2017.

BARROS, A. T. de; BERNARDES, C. B.; RODRIGUES, M. O parlamento brasileiro e as novas mídias: balanço da experiência recente da Câmara dos Deputados. In: André Sathler; Ricardo Braga. (Org.). **Legislativo Pós-1988: reflexões e perspectivas**. Brasília: Edições Câmara, 2015, p. 183-222.

BARROS, A. T. de; LEMOS, C. R. F. Parlamento midiático: análise da programação da TV Câmara do Brasil sob a ótica dos parlamentares, dos mediamakers e do público. **Observatório (OBS\*)**, v. 13, p. 107-130, 2019.

BASTOS DOS SANTOS, J.G; FREITAS, M.; ALDÉ, A.; SANTOS, K.; CARDOZO CUNHA, V. WhatsApp, política mobile e desinformação: a hidra nas eleições presidenciais de 2018. **Comunicação & Sociedade**, v. 41, p. 307-334, 2019.

BASTOS, F. I. **Política de drogas na segunda década do novo milênio**: Reforma ou revolução? *Argumentum*, v. 7, p. 247-258, 2015.

BAUMGARTNER, F; JONES, B; BONAFONT, L. **Dinâmicas da agenda de políticas públicas na América Latina: oportunidades teóricas e empíricas**. *Revista de Administração Pública* 54 (6), 2020.

BENKLER, Y.; FARIS, R.; ROBERTS, H. **Network Propaganda**: manipulation, disinformation, and radicalization in American politics. Oxford: Oxford University Press, 2018.

BERNARDES, C. B. Uso do twitter para engajamento político. **Compolítica**, v. 10, n. 3, p. 5-48, 2020.

BOBBIO, N. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

BOBBIO, N.; NOGUEIRA, M. A. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986.

BOLSONARO, J. **A Hidroxicloroquina cada vez mais demonstra sua eficácia em portadores do COVID-19**. [...]. Brasília. 29 mar. 2020. Twitter: @jairbolsonaro. Disponível em: <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1244399453093724169>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BOURDIEU, P. **Questions de sociologie**. Paris: Les Éditions de Minuit, 2002.

BOURDIEU, P. **A economia das trocas linguísticas: O que falar quer dizer**. São Paulo: EDUSP, 2022.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Lisboa: Diefel, 1989.

BOURDIEU, P. **Sobre o Estado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRAGA, J. L. Comunicação, disciplina indiciária. **MATRIZES**, n. 2, p. 73-88, 2008.

BRAGA, S.; WISSE, F. Repertórios de ação dos parlamentos digitais brasileiros durante o enfrentamento da pandemia. **E-legis**, Edição especial, p. 36-56, 2021.

BRAGA, S.S.; MITOZO, I.B.; TADRA, J. As funções desempenhadas pelos websites parlamentares brasileiros e o papel dos programas educativos. **Educação & Sociedade**, v. 37, n.136, p.793-819, 2016.

BRANDÃO, E. P. **Conceito de Comunicação Pública**. In: DUARTE, Jorge (Og.) *Comunicação*

- Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007 p. 1-21.
- BRANDÃO, E. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012.
- BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. A trajetória dos estudos sobre a agenda de políticas públicas. **Revista Teoria & Pesquisa**, v. 24, n. 2, p. 4-17, 2015.
- BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. **Agenda-setting: mídia e opinião pública na dinâmica de políticas públicas**. Revista Compolítica, v. 8, n. 1, p. 123-146, 2018.
- BRASIL, Câmara dos Deputados, **Comprove**. Serviço de checagem de notícias, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/comprove>. Acesso em: 28 de set. 2023.
- BRASIL, Câmara dos Deputados. **Conselho de Comunicação Social realiza seminário sobre notícias falsas na internet**, 12 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/529511-conselho-de-comunicacao-social-realiza-seminario-sobre-noticias-falsas-na-internet/> Acesso em: 10 de mar. 2023.
- BRASIL, Câmara dos Deputados. **Seminário Fake News, Redes Sociais e Democracia**, 25 e 26 de setembro de 2019. Íntegra em: <https://www.youtube.com/watch?v=m9SQEYvrlmc>. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/eventosdivulgacao/evento?id=66819>. Acesso em: 10 de mar. 2023.
- BRASIL, Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Painel Multissetorial de Checagem de Informações e Combate a Notícias Falsas**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/painel-multissetorialamplia-mobilizacao-para-combater-noticias-falsas/>. Acesso em: 10 de mar. 2023.
- BRASIL. Conselho de Comunicação cria comissão para debater combate a 'fake news'. **Agência Câmara de Notícias**, 05 de março de 2018. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/533127-conselho-de-comunicacao-cria-comissao-para-debater-combate-a-fake-news/>. Acesso em: 16 de jul. 2023.
- BRASIL, Senado Federal, **Senado Verifica: Fato ou Fake?**. Serviço de checagem de notícias, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/verifica>.
- BRASIL, Senado Federal. **Conselho de Comunicação propõe seminário sobre 'fake news'**. Agência Senado, 08 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/11/08/conselho-de-comunicacao-propoe-seminario-sobre-fake-news>. Acesso em: 16 de jul. 2023.
- BRASIL, Senado Federal. **Fake news quebram confiança nas instituições, diz pesquisador da FGV à CPI**. Agência Senado, 27 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/11/27/fake-news-quebram-confianca-nas-instituicoes-diz-pesquisador-da-fgv-a-cpi> Acesso em: 16 de jul. 2023.
- BRASIL, Senado Federal. Instituto Data Senado. **Pesquisa Panorama Político 2022**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/panorama-politico-2022>. Acesso em: 10 de mar. 2023.

BRASIL, Senado Federal. Instituto Data Senado. **Pesquisa Panorama Político 2023**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasetenado/publicacaodatasetenado?id=panorama-politico-2023>. Acesso em: 24 de mar. 2023.

BRASIL, Senado Federal. **Notícia falsa se combate com boa informação em campanha do Senado**. Agência Senado, 11 de junho de 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/videos/2019/06/noticias-falsas-se-combate-com-boa-informacao-em-campanha-do-senado>. Acesso em: 16 de jul. 2023.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal (STF). **Poder Judiciário lança ação de combate às fake news**. Portal do TSE, publicado em 1º de abril de 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/poder-judiciario-lanca-acao-de-combate-as-fake-news/693823873>. Acesso em: 28 de set. 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Fato ou Boato publicou quase 200 esclarecimentos contra fake news em 2022**. Portal do TSE, publicado em 18 de novembro de 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Novembro/fato-ou-boato-publicou193-esclarecimentos-contrafake-news-em-2022>. Acesso em 19 de fevereiro de 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Presidente do TSE lança sistema para recebimento de denúncias sobre desinformação**, 21 de junho de 2022. Disponível em <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Junho/presidente-do-tse-lanca-sistema-para-recebimento-de-denuncias-sobre-desinformacao>: Acesso em: 16 de jul. 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Presidente do TSE reúne-se com gestores para tratar de fake news e eleições**. Notícia veiculada em 30 de abril de 2019, atualizada em 11 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Abril/presidente-do-tse-se-reune-com-gestores-para-tratar-de-fake-news-e-eleicoes>. Acesso em: 28 de set. 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Seminário sobre fake news marca fechamento do ciclo das Eleições 2018, avalia presidente do TSE**. Notícia veiculada em 17 de maio de 2019. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Maio/presidente-do-tse-avalia-queseminario-sobre-fake-news-marca-fechamento-do-ciclo-das-eleicoes-2018>. Acesso em: 10 de mar. 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **TSE lança página para esclarecer eleitores**. Notícia veiculada em 11 de outubro de 2018. Página acessível em: <https://www.tse.jus.br/hotsites/esclarecimentos-informacoes-falsaseleicoes-2018/>. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Outubro/fake-news-tse-lanca-pagina-para-esclarecer-eleitoresobre-a-verdade>. Acesso em: 10 de mar. de 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **TSE lança Programa de Enfrentamento à Desinformação com Foco nas Eleições 2020**, 30 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2019/Agosto/tse-lanca-programa-de-enfrentamento-a-desinformacao-com-foco-nas-eleicoes-2020>. Acesso em: 16 de jul. 2023.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **TSE promove nesta terça (26) encontro internacio-**

**nal sobre desinformação e eleições.** 26 de outubro de 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2021/Outubro/tse-promove-nesta-terca-26-encontro-internacional-sobre-desinformacao-e-eleicoes> Acesso em: 10 de mar. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 01 de fev. 2022.

BRASIL. **Lei 12.527**, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF, 2011.

BRASIL. **Lei nº 13.460**, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF, 2017.

BRASIL, Presidente Dilma Vana Rousseff. **Mensagem ao Congresso Nacional**, 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª legislatura. Brasília: Presidência da República, 2012. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 02 de nov. 2021.

BRASIL, Presidente Dilma Vana Rousseff. **Mensagem ao Congresso Nacional**, 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª legislatura. Brasília: Presidência da República, 2014. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 01 de nov. 2021.

BRASIL, Presidente Dilma Vana Rousseff. **Mensagem ao Congresso Nacional**, 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª legislatura. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 01 de nov. 2021.

BRASIL, Presidente Dilma Vana Rousseff. **Mensagem ao Congresso Nacional**, 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 55ª legislatura. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 01 de nov. 2021.

BRASIL, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. **Mensagem ao Congresso Nacional**, 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª legislatura. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 01 de nov. 2021.

BRASIL, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. **Mensagem ao Congresso Nacional**, 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 53ª legislatura. Brasília: Presidência da República, 2007. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 01 de nov. 2021.

BRASIL, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. **Mensagem ao Congresso Nacional**, 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 53ª legislatura. Brasília: Presidência da República, 2008. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 01 de nov. 2021.

BRASIL, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. **Mensagem ao Congresso Nacional**, 4ª Sessão Legislativa Ordinária da 53ª legislatura. Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>. Acesso em: 01 de nov. 2021.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Governança no setor público**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2023. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/>. Acesso em 18 mar. 2023.

BRASIL, Universidade Federal da Paraíba. **Conselho Universitário**. Resolução Nº 26/2018. Dispõe sobre a criação e a regulamentação do Comitê de Políticas de Prevenção e Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres na UFPB (CoMu), órgão assessor da Pró-Reitoria de Extensão e Assuntos Comunitários – PRAC. João Pessoa, 16 de novembro de 2018. Disponível em: <[https://www.ufpb.br/comu/Resolucao\\_26\\_2018.pdf](https://www.ufpb.br/comu/Resolucao_26_2018.pdf)>. Acesso em: 15 de abr. 2023.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, v. 34, n. 4, p. 55-72, 2000.

BRITTO, J.; FONTES, N. **Estratégias para eventos: uma ótica do marketing e do turismo**. São Paulo: Aleph, 2002.

BUCCI, E. **Democracia e seus inimigos**. Conecte-se! Revista Interdisciplinar de Extensão. V. 5, nº 10, 2021, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-Minas). Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/conecte-se/article/view/27718>. Acesso em: 20 de fev. 2023.

BUCCI, E. Sobre a independência das emissoras públicas no Brasil. **Revista Eptic Online**, v. 15, n. 2, p. 121-136, 2013.

BUENO, W. C. Comunicação científica e divulgação científica: Aproximações e rupturas conceituais. **Informação & Informação**, v. 15, p. 1 – 12, 2010.

BUENO, W. C. A formação do jornalista científico deve incorporar uma perspectiva crítica. **Diálogos & Ciência**, v. 10, n. 29, 2012.

CÂMARA, M. T. P.. Da declaração à identificação: os discursos de Dilma Rousseff pós-impeachment. In: AQUINO, Z. ; GONÇALVES-SEGUNDO, P. R.; PINTO, M. A. G. (Orgs.). **O poder do discurso e o discurso do poder**. São Paulo: Editora Paulistana, 2018.

CAMARGO, A. O papel das ouvidorias na Comunicação Pública do Poder Legislativo municipal: um estudo de caso na região do Alto Tietê/SP. **E-legis**, n. 39, p.126-144, 2022.

CARDON, D. **A democracia internet - promessas e limites**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2012.

CARDOSO, G.; CUNHA, C.; NASCIMENTO, S. O Parlamento Português na construção de uma democracia digital. **Sociologia, problemas e práticas**, n.42, p.113-140, 2003.

CARMO, É. do. **Democracia e participação: uma análise da implementação do orçamento participativo do município de Contagem**. 2007. 115 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2007.

CASTELFRANCHI, Y.; FAZIO, M. E. Comunicación de la ciencia en América Latina: construir derechos, catalisar ciudadanía. Em El estado de la ciencia: principales indicadores de ciencia y tecnologia iberoamericanos/interamericanos 2020 (p. 145-156). 2020. **Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología Iberoamericana e Interamericana** (RICYT). Disponível em: <[\*\*306\*\* COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA PRÁTICA POLÍTICA CONTEMPORÂNEA: EXPERIÊNCIAS, FENÔMENOS E DESAFIOS PARA AS INSTITUIÇÕES](http://</a></p></div><div data-bbox=)



[www.ricyt.org/2020/11/ya-se-encuentra-disponible-el-estadode-la-ciencia-2020](http://www.ricyt.org/2020/11/ya-se-encuentra-disponible-el-estadode-la-ciencia-2020)>. Acesso em: 8 fev. 2023.

CASTELLS, M. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2018.

CAVALCANTE, R. R. Diplomação: natureza jurídica e consectários. **Suffragium**, v. 11, p. 77–88, 2015.

CEPIK, M. A. C.; CANABARRO, D. R.; POSSAMAI, A. J. Do novo gerencialismo público à era da governança digital. In: **Governança de TI: transformando a administração pública no Brasil**. Porto Alegre: WS, 2010.

CGI.BR. **Pesquisa sobre o uso de tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC domicílios 2022**. CETIC.br, 2023. Disponível em: [www.cetic.br/pt/arquivos/domicilios/2022/domicilios/#tabelas](http://www.cetic.br/pt/arquivos/domicilios/2022/domicilios/#tabelas). Acesso em: 31 mai. 2023.

CHAGAS, L.J. V. **A seleção das fontes no rádio expandido**. Cuiabá-MT: EduUFMT, 2020.

CHARAUDEAU, P. **Discurso das mídias**. São Paulo: Contexto, 2013.

CHARAUDEAU, P. **Discurso político**. São Paulo: Contexto, 2018.

CHARAUDEAU, P. Visadas discursivas, gêneros situacionais e construção textual. In: MACHADO, I. L.; MELLO, R. (Org.). **Gêneros: reflexões em análise do discurso**. Belo Horizonte: NAD/FALE/UFMG, 2004, p. 13–41.

CHARAUDEAU, P. **A manipulação da verdade: do triunfo da negação às sombras da pós-verdade**. São Paulo: Contexto, 2022.

CHARAUDEAU, P. **Linguagem e discurso – modos de organização**. São Paulo: Contexto, 2019.

CHARAUDEAU, P. O discurso político. In: EMEDIATO, W.; MACHADO, I. L.; MENEZES, W. (Orgs.) **Análise do discurso: gêneros, comunicação e sociedade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

CNN BRASIL, **Pesquisa mostra que 24% das pessoas confiam no Congresso Nacional**, edição *on-line* de 1º de fevereiro de 2023. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/pesquisa-mostra-que-24-das-pessoas-confiam-no-congresso-nacional/>. Acesso em: 16 de jul. 2023.

COHEN, S. **Folk devils and moral panics: the creation of the mods and rockers**. London: MacGibbon and Kee, 1972.

COLLINS-DICTIONARY, 2023. **Definition of ‘fake news’**. Disponível em: <https://www.collins-dictionary.com/dictionary/english/fake-news>. Acesso em: 14 de jan. 2023.

COMEL, N. **Transparência na casa do cidadão: uma avaliação dos websites de prefeituras da Região Sul do Brasil**. 2021. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal do Paraná.

COMITÊ de políticas de prevenção e enfrentamento à violência contra as mulheres na UFPB. **Relatório de Gestão 2021-2022**. João Pessoa, 2022. Disponível em: <https://www.ufpb.br/comu/contents/destaques/publicado-relatorio-de-gestao-2021-2022>>. Acesso em: 10 abr. 2023.

COMSCORE. Onde o brasileiro está passando seu tempo online? Relatório. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.comscore.com/por/Insights/Infographics/Onde-o-brasileiro-estapassando-seu-tempo-online>. Acesso em: 06 de abr. 2023.

CONNELL, R.; PEARSE, R. **Gênero: uma perspectiva global**. São Paulo: Versos, 2015.

CORREIO BRAZILIENSE. **Perfil do Instagram**. Disponível em <https://www.instagram.com/correio.braziliense/>. Acesso em: 12, abril, 2023.

CRENSHAW, K. W. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Estudos Feministas**, v. 10, p. 171-188, 2002.

D'ANDRÉA, C. **Pesquisando plataformas online: conceitos e métodos**. Salvador: EdUFBA, 2020.

D'ANCONA, M. Pós-Verdade: A nova guerra contra os fatos em tempos de *fake news*. Barueri: Faro Editorial, 2018.

DAHL, R. **Sobre a democracia**. São Paulo: UnB, 2001.

DECRETO nº 70.724, de 9 de março de 1972, que aprova as normas do cerimonial público e a ordem geral de precedência. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D70274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D70274.htm). Acesso em: 20 de fev. 2019.

DELMAZO, C.; VALENTE, J. C. L. Fake news nas redes sociais online: propagação e reações à desinformação em busca de cliques. **Media & Jornalismo**, v. 18, n. 1, p. 155-169, 2018.

DIGITAL DEMOCRACY COMMISSION. **Open Up! Report of the Speaker's Commission on Digital Democracy**. House of Commons, January 2015. Disponível em: <http://www.digitaldemocracy.parliament.uk/>. Acesso em: 28 de set. 2023.

DRYZEK, J. S. **Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations**. Nova York: Oxford University Press, 2000.

DUARTE, J. **Comunicação Pública**. Disponível em: [http://www.comunicacaoecrise.com/pdf/ComP%FAblicaJDuartevf\\_0.pdf](http://www.comunicacaoecrise.com/pdf/ComP%FAblicaJDuartevf_0.pdf). Acesso em: 23 de jun. 2022.

DUARTE, J. **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012.

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. p.121-134.

DUARTE, J.; DUARTE, M. Y. Serviço Público, Comunicação e Cidadania. In: NASSAR, P.; MARETTI, E. **Comunicação Pública: por uma prática mais republicana**. São Paulo: Aberje, 2019. p.57-77.

EMPOLI, G. da. **Os engenheiros do caos**. São Paulo, Vestígio, 2019.

ESTEVES, J. P. **Sociologia da comunicação**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

FACTCHECK, 2023. Disponível em: <https://www.factcheck.org>. Acesso em: 14 de jan. 2023.



FACTCHECKER, 2023. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/news/fact-checker>. Acesso em: 14 de jan. 2023.

FALCÃO, M.; VIVAS, F. TSE recebe mais de 500 alertas diários de *fake news* no segundo turno das eleições. **Portal G1** (on-line), publicada em 20 de outubro de 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/10/20/tse-recebe-mais-de-500-alertas-diarios-de-fake-news-no-segundo-turno-das-eleicoes.ghtml>. Acesso em: 19 de fev. de 2023.

FAUSTO, B. **História do Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2019.

FERREIRA, M. C. L. (Org.). **Glossário de termos do discurso**. Porto Alegre: UFRGS, 2001. Disponível em: <http://www.discurso.ufrgs.br/glossario.html>. Acesso em: 15 ago. 2009.

FISCHER, H. Linguagem e amor ao outro: contribuições do movimento linguagem simples para uma cultura de solidariedade. **Revista da Cultura Religiosa**, n. 1, p. 16 - 20, 2022..

FOLHA DE SÃO PAULO. **Perfil do Instagram**. Disponível em <https://www.instagram.com/folhadespaulo/>. Acesso em: 12, abril, 2023.

FONSECA JUNIOR, W. C. da. Análise de conteúdo. In: DUARTE, J.; BARROS, A. T. (Org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2017, p.280-304.

FONSECA, E. M.; BASTOS, F. I. Os tratados internacionais anti-drogas e o Brasil: Políticas, desafios e perspectivas. In: JORGE, M. A. S.; ALARCON, S. (Org.). **Álcool e Outras Drogas: Diálogos sobre um mal-estar contemporâneo**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2012, p. 15-44.

FORNASIER, M.; BECK, C. Cambridge Analytica: Escândalo, Legado e Possíveis Futuros para a Democracia. **Revista Direito Em Debate**, n. 53, p. 182-195, 2020.

FORTES, W. G.; SILVA, M. B. R. **Eventos: estratégias de planejamento e execução**. São Paulo: Summus, 2011.

FRANÇA, V. V. **Paradigmas da comunicação: conhecer o quê?** In: MOTTA, L. G.; WEBER, M. H.; PAIVA, R. (org). **Estratégias e culturas de comunicação**. Brasília: UnB, 2002.

FREITAS, C. S. Mecanismos de dominação simbólica nas redes de participação política digital. In: SILVA, S. P.; SAMPAIO, R. C.; e BRAGATTO, R. C. **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Folio Digital, Letra e Imagem, 2016. p.111-136.

G1. **Entenda por que usuários estão acusando o Twitter de apoiar fake news**. Tecnologia. Globo.com. 05 jan. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2022/01/05/entenda-por-que-usuarios-estao-acusando-o-twitter-de-apoiar-fake-news.ghtml>. Acesso em: 8 fev. 2023.

GBRASIL, Grupo Brasil de Empresas de Contabilidade. **Agências de checagem de fatos ganham força no Brasil e tentam barrar as fake news**. Disponível em: <https://www.gbrasilcontabilidade.com.br/noticia/agencias-de-checagem-de-fatos-ganham-forca-no-brasil-e-tentam-barrar-as-fake-news?%2Fnoticia%2Fagencias-de-checagem-de-fatos-ganham-forca-no-brasil-e-tentam-barrar-as-fake-news>. Acesso em 27 de agosto de 2022.

GERALDES, E. C.; OLIVEIRA, G. P. de; SANTOS, H. R. L. dos. Informar e comunicar: desafios das

- universidades diante da pandemia do novo coronavírus. **Comunicologia**, v. 15, n. 2, 2023.
- GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1991.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.
- GIL, A. C. **Como fazer pesquisa qualitativa**. São Paulo: Atlas, 2021.
- GOMES, W. **Jornalismo, fatos e interesses: ensaios de teoria do jornalismo**. Florianópolis: Insular, 2009.
- GOMES, W. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Editora Paulus, 2004.
- GOMES, W. **A democracia no mundo digital: história, problemas e temas**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018.
- GOMES, W.; MAIA, R. C. **Comunicação e Democracia: problemas e perspectivas**. São Paulo: Paulus, 2008.
- GOMES, W. Participação na Audiência pública interativa realizada em 22 de outubro de 2019 sobre Fake News. Senado Federal. **Página da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) das Fake News**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?cod-col=2292>. Acesso em: 28 set. 2023.
- GOMES, W. S. Participação política online: Questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. (Orgs.). **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 19-45.
- GOVERNO FEDERAL. **Diário Oficial da União completa 152 anos**. Disponível em: <<https://www.gov.br/impresanacional/pt-br/assuntos/noticias/diario-oficial-da-uniao-completa-152-anos>>. Acesso em: 13 de nov. 2022.
- GOVERNO FEDERAL. **Portal da transparência**. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>>. Acesso em: 13 de nov. 2022.
- GRAVES, L. **Deciding What's True: Fact-checking Journalism and the New Ecology of News**. Tese de Doutorado, Columbia University, 2013. Disponível em: <https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8XG9Z7C>. Acesso em: 10 de jan. 2023.
- GUESS, A.; NYHAN, B.; REIFLER, J. **Selective exposure to misinformation: Evidence from the consumption of fake news during the 2016 U.S. presidential campaign**. (working paper/não publicado), 2018.
- GUIMARÃES, C. C. Negacionismo científico: do debate epistemológico à luta de classes. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 20, 2022.
- GZH DIGITAL. **Perfil do Instagram**. Disponível em <https://www.instagram.com/gzhdigital/>. Acesso em: 12, abril, 2023.
- HASWANI, M. F. Comunicação Governamental: em busca de um alicerce teórico para a realidade brasileira. **Organicom**, v. 3, n. 4, p. 24-39, 2006.
- HELLER, B.; JACOBI, G.; BORGES, J. Por uma compreensão da desinformação sob a perspec-

tiva da Ciência da Informação. **Ciência da Informação**, v. 49 n. 2, p. 189-204, 2020.

HELMOND, A. A plataformação da web. In: OMENA, J. **Métodos digitais: teoria-prática-crítica**. Lisboa: ICNova, 2019.

HENRIQUES, M. S.; SANT'ANA, L. F. A construção da proximidade na comunicação pública: mídia social e a ruptura da impessoalidade. **Organicom**, v. 12, n. 22, p. 92-102, 2015.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/2098-np-censo-demografico/9662-censo-demografico-2010.html>. Acesso em: 28 de set. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). **Brasil / Pernambuco / Petrolina / Panorama**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/petrolina/panorama>. Acesso em: 6 de julho de 2022.

INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU). **World e-Parliament Report 2022: Parliaments after the pandemic**. 2022. Disponível em: Acesso em: <https://www.ipu.org/node/12073>. Disponível em: 28 de set. 2023.

INTERNATIONAL FACT CHECKING NETWORK (IFCN). **State of the Fact-Checkers 2021**. Disponível em: [https://www.poynter.org/wp-content/uploads/2022/01/IFCN\\_2022\\_StateFact-Checking2021\\_v06.pdf](https://www.poynter.org/wp-content/uploads/2022/01/IFCN_2022_StateFact-Checking2021_v06.pdf). Acesso em: 11 de fev. 2023.

INTERNATIONAL FACT CHECKING NETWORK (IFCN). **Verified signatories of the IFCN code of principles**. Disponível em: <https://www.ifcncodeofprinciples.poynter.org/signatories>. Acesso em: 11 de fev. 2023.

IRWIN, A. **Citizen Science: A Study of People, Expertise and Sustainable**. Londres: Routledge, 1995.

KUNSCH, M. M. K.; CABRAL, R.; ECHENIQUE, R. H. 2022. Comunicação, Agenda 2030 da ONU e organizações. **Organicom**, v. 9, n. 39, p. 11-14.

JACOB, J. P. **Justiça Eleitoral: entre a democracia e o autoritarismo**. São Paulo: Lúmen Juris, 2018.

JULLIARD, J. A política. In: LE GOFF, J.; NORA, P. (orgs.). **História: novas abordagens**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

KERCHE, F. Menos óbvios, mas não menos importantes: Justiça Eleitoral, Ministério Público e Política Federal nas eleições de 2022. In: **Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2023.

KERGOAT, D. Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais. **Novos Estudos Cebrap**, 86, p. 93-103, 2010.

KOCH, I. G. V. **A inter-ação pela linguagem**. São Paulo: Contexto, 2015.

KOÇOUSKI, M. Comunicação pública: construindo um conceito. In: MATOS, H. **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, p. 71-96, 2012.

KRIEG-PLANQUE, A. **Analisar discursos institucionais**. Uberlândia: EDUFU, 2018.

KRIPPENDORFF, K. **Metodología de análisis de contenido: teoría y práctica**. Buenos Aires: Paidós, 1997.

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

KUNSCH, M. M. K. **Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada**. São Paulo: Summus, 2003.

LABOISSIÈRE, P. Ministério da Saúde quer combater *fake news* com serviço pelo WhatsApp. **Agência Brasil**, 27 de agosto de 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2018-08/ministerio-da-saude-quer-combater-fake-news-com-servico-pelo-whatsapp>. Acesso em: 20 de ago. 2022.

LARDELLIER, P. **Nos modes, nos mythes, nos rites. Le social, entre sens et sensible, Communication**. Paris: EMS, 2013.

LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LESTON-BANDEIRA, C. Parliamentary functions portrayed on European parliaments' websites. **Revista de Sociologia e Política**, v. 17, n. 34, p. 13-27, 2009.

LIEDTKE, P.; CURTINOVI, J. **Comunicação pública no Brasil: passado, presente e futuro**. Revista Comunicação Pública, v. 11, n. 20, 2016.

LIMONGI, F. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos Estudos**, v. no 2006, n. 76, p. 17-41, 2006.

LIPPMANN, W. **Opinião Pública**. Petrópolis: Vozes, 2008.

MACHADO, J.; MISKOLCI, R. **Das jornadas de junho à cruzada moral: o papel das redes sociais na polarização política brasileira**. Sociologia & Antropologia, v. 9, p. 945-970, 2019.

MAHMOOD, Q. K.; ZAKAR, R.; ZAKAR, M. Z. Papel do uso do Facebook na previsão do capital social de ligação e ligação de estudantes universitários paquistaneses. **Revista do Comportamento Humano no Meio Social**, v. 28, n. 7, p. 856-873, 2018.

MANTZARLIS, A. *et. al.* Jornalismo, *Fake News* & Desinformação. **Manual para Educação e Treinamento em Jornalismo - Módulo Verificação de Fatos**. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, Série Unesco sobre Educação em Jornalismo, 2019, pp. 87-102.

MARONA, M; MAGALHÃES, L. Guerra e paz? O Supremo Tribunal Federal nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro. AVRITZER, L; KERCHE, F; MARONA, M. **Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política**. Autêntica Editora, 2021.

MARONA, M. O TSE na linha de frente da democracia defensiva: a flor e a náusea. In: AVRITZER, L. **Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2023.

MARQUES, F.P.J.A. **Participação política e internet**: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro [Tese de Doutorado], Universidade Federal da Bahia, 2008.

MARTINO, L. M. S. Miatização da política, entretenimento e cultura pop. Dimensões conceituais e práticas. **InMediaciones de la Comunicación**, v.14, n.2, p.145-164, 2019.

MATOS, E; BARROS, S; CARREIRO, R. **“Ouvindo nosso bairro”: um estudo sobre a participação política local por meio de multiplataformas**. In: MASSUCHIN, M; CERVI, E.; CAVASSANA, F.; TAVARES, C. (orgs.). **Comunicação e política: interfaces em esferas regionais**. São Luís: EDUFAMA, 2019. p. 203-227.

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

MATOS, H. H. G. Comunicação política e comunicação pública. **Organicom**, v. 3, n. 4, p. 58-73, 2006.

MERCIER, A. La lecture événementielle des faits politiques: entre logiques journalistiques et (dés)intermédiation numérique. **Sciences de la société**, Toulouse, n. 102, 2017.

MERRIAM-WEBSTER DICTIONARY, 2023. **The Real Story of ‘Fake News’**: The term seems to have emerged around the end of the 19th century. Disponível em: <https://www.merriam-webster.com/words-at-play/the-real-story-of-fake-news>. Acesso em: 14 de jan. 2023.

MESTI, P. C.; BARONAS, R. L. Michelle, Cristina e Dilma: o poder da construção da imagem de si no discurso político sul-americano. In: In: AQUINO, Zilda Gaspar Oliveira de; GONÇALVES-SEGUNDO, Paulo Roberto; PINTO, Maria Alexandra Guedes (Orgs.). **O poder do discurso e o discurso do poder**. Volume II. São Paulo: Editora Paulistana, 2018.

MIGUEL, L. F. **Democracia na periferia capitalista: Impasses do Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

MINAMI, M. Y. **Diálogos sobre o Direito Eleitoral**. São Paulo: Juspodivm, 2022.

MINAYO, M. C. de S. **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Agora é hora da vacinação! No RJ, Ministro Queiroga aplica a vacina #Covid19 em moradores**. [...]. Brasília. 22 jul. 2021. Twitter: @minsaude. Disponível em: <https://twitter.com/minsaude/status/1418272900562489348>. Acesso em: 06 de dez. 2022.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **O @minsaude reforça que o aplicativo Coronavírus-SUS-COVID-19 adota todos os padrões de segurança [...]**. Brasília. 18 mar. 2020. Twitter: @minsaude. Disponível em: <https://twitter.com/minsaude/status/1240434867059507200>. Acesso em: 12 de dez. 2022.

MIOLA, E.; MARQUES, F. P. J. Por uma definição de comunicação pública: tipologias e experiências brasileiras. In: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica), 7., 2017, Porto Alegre. **Anais da Compólitica**, Porto Alegre: 2017.

MITOZO, I. A utilização de sistemas deliberativos remotos pelas Assembleias Legislativas Bra-

sileiras durante a pandemia de covid-19. **Revista do Legislativo Paranaense**, 9-24, 2020.

MITOZO, I. **E-Participação nos parlamentos: Desenvolvimento e uso de iniciativas pela Câmara dos Deputados brasileira e pela House of Commons britânica**. 2019. 267 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

MITOZO, I. Os parlamentos se (re)conectam aos cidadãos: um modelo metodológico de estudo do desenvolvimento de mecanismos digitais para participação política. **Revista Eletrônica de Ciência Política (RECP)**, v. 9, p. 122-132, 2018.

MITOZO, I.B.; MASSUCHIN, M.G.; OLIVEIRA, P.A. As ações digitais das Câmaras Municipais na pandemia de COVID-19: um estudo de caso de Belém, Curitiba, Goiânia, Salvador e São Paulo. In: **XI Jornada de Pesquisa e Extensão da Câmara dos Deputados**, 11., 2021, Brasília. Anais da **XI Jornada de Pesquisa e Extensão da Câmara dos Deputados**, Brasília, 2021.

MOISÉS, J. A.; MENEGUELLO, R. **A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

MONTEIRO, G. F. A notícia institucional. In: DUARTE, J. (org.). **Assessoria de Imprensa e Relacionamento com a Mídia - Teoria e Técnica**. São Paulo: Atlas, p. 117-136, 2018.

MOORE, R. Capital. In: GRENFELL, M. (Ed.). **Pierre Bourdieu: Conceitos fundamentais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2018.

MORAES, A. **Discurso do ministro Alexandre de Moraes na solenidade de diplomação dos eleitos em 2022**. TSE, 2022. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/discurso-alexandre-de-moraes-diplomacao-eleitos-em-12-12.2022/@@download/file/TSE-discurso-diplomacao-moraes-final.pdf](https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/discurso-alexandre-de-moraes-diplomacao-eleitos-em-12-12.2022/@@download/file/TSE-discurso-diplomacao-moraes-final.pdf). Acesso em: 18 de jul. 2023.

NASCIMENTO, M. M. *Fake news*, política e opinião pública. **Paulus**, v. 2, n. 4, p.15-40, 2018.

NETTO, J. C.; GARCIA G. Conselho do Congresso criará comissão para analisar projetos sobre 'fake news', **TV Globo e G1**, 05 de março de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/conselho-do-congresso-criara-comissao-para-analisar-projetos-sobre-fake-news.ghtml>. Acesso em: 28 de set. 2023.

NICOLAU, J. **Eleições no Brasil: Do império aos dias atuais**. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

NOVECK, B. *Crowdlaw*: Inteligência coletiva e processos legislativos. **Esferas**, n. 14, p. 80-98, 2019.

NUNES, R. H. **Construção da identidade política: discursos de Luiz Inácio Lula da Silva**. 2006. 135 f. Tese (Doutorado em Língua Portuguesa) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

OECD. **Revisão da OCDE para Governo Aberto no Brasil**. Paris: Organization for the Economic Co-operation and Development, 2022. Disponível em: [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1150\\_1150753-0jb6duhpek&title=Revisao-da-OCDE-sobre-governo-aberto-no-](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=1150_1150753-0jb6duhpek&title=Revisao-da-OCDE-sobre-governo-aberto-no-)



-Brasil-Avan%C3%A7ando-para-uma-agenda-de-Governo-Aberto-integrada%20OECD.  
Acesso em 18 mar. 2023.

OLIVEIRA, J. R. F. Triunfo y desafíos de Lula da Silva en Brasil. *Temas de Nuestra América* **Revista de Estudios Latinoamericanos**, v. 39, n. 73, p. 1-14, 2023.

OLIVEIRA, L; DINIZ, S. Discurso presidencial e agenda retórica no presidencialismo de coalizão brasileiro. In: VIII Compólítica, 8., 2019, Brasília. **Anais...** Brasília, 2019.

OLIVEIRA, P. A. de; MASSUCHIN, M. G. Comunicação Pública dos Legislativos Municipais Conectados: accountability, transparência e proximidade com os cidadãos nas redes sociais. In: XXIX Encontro Anual da Compós, 29., [s. l.], 2020. **Anais...** São Paulo, 2019.

OLIVEIRA, P.A. **De Abatiá a Xambrê: uma análise sobre a atuação dos legislativos municipais paranaenses no Facebook.** [Dissertação de Mestrado]. Universidade Federal do Paraná, 2021.

OLIVEIRA, T.; QUINAN, R.; ARAGON, R. **Entre Legitimação e Ataques Políticos:** circulação de sentidos sobre desinformação entre lideranças políticas relacionada ao Covid-19 no Facebook. In: 9 Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 9. 2021. **Anais...** Belo Horizonte, Compólítica, 2021.

OLLIVIER-YANIV, C. La communication publique. Communication d'intérêt général et exercice du pouvoir. In: OLIVESI, S. **Sciences de l'information et de la communication: objets, savoirs, discipline.** Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 2006. p. 97-112.

OLLIVIER-YANIV, C.; BOTERO, N.; ORELLANA, M. H. Du gouvernement des conduites à l'appropriation par les publics: un éclairage par la communication publique sanitaire. **Communiquer**, n. 32, p. 153-168, 2021.

ORLANDI, E. **Análise de discurso: Princípios e procedimentos.** Campinas: Pontes Editores, 2015.

ORLANDI, E. **Interpretação: autoria, leitura e efeitos do trabalho simbólico.** Campinas: Pontes, 2007.

ORTH, T.; SOARES, J. D. **Empresa Brasil de Comunicação (EBC): a comunicação pública em declínio.** Revista Katálysis, v. 23, p. 439-448, 2020.

OSB-SÃO PAULO. **Observatório Social do Brasil – São Paulo.** Curitiba: Observatório Social do Brasil, 2022. Disponível em: <https://osbrasil.org.br/sao-paulo-sao-paulo/>. Acesso em: 18 mar. 2023.

PALUMBO, R. **Análise crítica do discurso presidencial: abordagem sociocognitiva.** Revista Estudos Linguísticos, v. 43, n. 3, p. 1308-1322, 2014.

PARISER, E. **O filtro invisível:** o que a internet está escondendo de você. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

PARKER, M. X. Visibilidade, deliberação e afetos: comunicação e política nas ocupações da UFRGS em 2016. 2018. Tese (Doutorado em Comunicação) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

PARLAMÉRICAS. **Roteiro para a Abertura Legislativa**. 2016. Disponível em: [Roteiro para a Abertura Legislativa \(parlamericas.org\)](http://parlamericas.org). Acesso em: 28 de set. 2023.

PASSETTI, M. C. C. O funcionamento do antiethos no discurso político eleitoral presidencial brasileiro. In: AQUINO, Zilda Gaspar Oliveira de; GONÇALVES-SEGUNDO, Paulo Roberto; PINTO, Maria Alexandra Guedes (Orgs.). **O poder do discurso e o discurso do poder**. Volume II. São Paulo: Editora Paulistana, 2018.

PATEMAN, C. **O contrato sexual**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

PENTEADO, C. L. de C.; GOYA, D. H.; DOS SANTOS, P. D.; JARDIM, L. (2022). Populismo, desinformação e Covid-19: comunicação de Jair Bolsonaro no Twitter. **Media & Jornalismo**, v. 22, n. 40, 239-260.

PENTEADO, C.; SOUZA, P. R. E. **eParticipação e Deliberação? análise das plataformas Decide Madrid e Decidim Barcelona**. In: Compolítica, 8., 2019, Brasília. Anais do Compolítica, Brasília, 2019.

PEROSA, L. **A hora do clique: análise do programa de rádio Voz do Brasil da Velha à Nova República**. São Paulo: Annablume, 1995.

PETTERS, L.; PAES, P. Entre comunicação pública e promoção política: interações de Emmanuel Macron e youtubers na gestão da pandemia da Covid-19. **Rumores**, v. 16, n. 31, p. 133-160, 2022.

PHILLIPS, A. **De uma política de ideias a uma política de presença?** Revista Estudos Feministas, Florianópolis, 2001, vol.9 (2), pp. 268 – 288.

PHILLIPS, A. **O poder do macho**. São Paulo: Moderna, 1987.

PHILLIPS, A. O que há de errado com a democracia liberal? **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, 2011.

PINHEIRO, M. F. **Intervenções privadas na Comunicação Pública do governo de Jair Bolsonaro: os vieses moralistas e religiosos**. 2021. Dissertação (mestrado em Comunicação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Porto Alegre, 2021.

PINHONI, M. Brasil tem a eleição mais apertada para Presidente desde a redemocratização”. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/eleicao-em-numeros/noticia/2022/10/30/brasil-tem-a-eleicao-mais-apertada-para-presidente-desde-a-redemocratizacao.ghtml>. Acesso em: 12 de abr. 2023.

POLITIFACT, 2023. Disponível em: <https://www.politifact.com>. Acesso em: 14 de jan. 2023.

POLITIZE.COM. **Checagem de fatos: um novo nicho do jornalismo**, publicado em 25 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.politize.com.br/checagem-de-fatos/>. Acesso em: 10 de jan. 2023.

PONTALTI MONARI, A. C. **“Verdades divididas” sobre a Covid-19: o uso do canal do Telegram de Bolsonaro como registro oficial do governo**. Cadernos de História da Ciência, São Paulo, v. 15, n. 1, 2022.

**PORTAL G1**. Brasil nasceu para ser potência, diz no discurso de posse. Disponível em: <https://>



[g1.globo.com/politica/ao-vivo/posse-lula-2023.ghtml](https://g1.globo.com/politica/ao-vivo/posse-lula-2023.ghtml). Acesso em: 02 de ago. 2023.

PORTO, W. C. **Dicionário do voto**. Brasília: UNB, 2000.

PREDIGER, S.; FOSSÁ, M. I. T. **O evento de posse do Presidente da República: uma comparação entre Lula (2003) e Bolsonaro (2019)**. VIII Compólitica, 8., Brasília, 2019. Anais... Brasília, 2019.

PREFEITURA DE PETROLINA. Disponível em: <https://petrolina.pe.gov.br/>. Acesso em: 29 de out. 2022.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, Secretaria de Comunicação Social. **Instrução Normativa Secom-PR nº 5**, de 6 de junho de 2011. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-secom/pr-n-5-de-14-de-abril-de-2023-477311845>. Acesso em: 28 de set. 2023.

QUÉRÉ, L. **De um modelo epistemológico da comunicação a um modelo praxiológico**. Tradução de Vera Lúcia Westin e Lúcia Lamounier (Mimeografado). 31 f. Original: D'un modèle épistemologique de la communication à un modèle praxéologique. In: Réseaux, n. 46/47. Paris: Tekhné, mar/abril 1991.

RECUERO, R.; SOARES, F. B.; VINHAS, O.; VOLCAN, T.; ZAGO, G.; STUMPF, E. M.; VIEGAS, P.; HÜTTNER, L. G.; BONOTO, C.; SILVA, G.; PASSOS, I.; SALGUEIRO, I.; SODRÉ, G. **Desinformação, Mídia Social e Covid-19 no Brasil: Relatório, resultados e estratégias de combate**. Relatório de Pesquisa. 2020. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/midiars/files/2021/05/Desinforma-c%CC%A7a%CC%83o-covid-midiars-2021-1.pdf>. Acesso em: 28 de set. 2023.

RECUERO, R.; SOARES, F.; ZAGO, G. Polarização, hiperpartidarismo e câmaras de eco: como circula a Desinformação sobre COVID-19 no Twitter. **Contracampo**, v. 40, n. 1, p. 1-17, 2021.

RENNÓ, L. Bolsonarismo e as eleições de 2022. **Estudos Avançados**, v. 36, p. 147-163, 2022.

REPORTERS LAB. **Fact-Checking News**. Disponível em: <https://reporterslab.org/FACTCHECKING/#>. Acesso em: 11 de fev. 2023.

RESENDE, R. Senado Federal. Democracia é considerada melhor forma de governo para maioria dos brasileiros. **Rádio Senado**, 11 de março de 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/03/11/democracia-e-considerada-melhor-forma-de-governo-para-maioria-dos-brasileiros>. Acesso em: 10 de mar. 2023.

NEWMAN, Nic et al. **Digital News Report 2022**. Disponível em: [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital\\_News-Report\\_2022.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital_News-Report_2022.pdf). Acesso em: 20 maio 2023.

REVISTA EXAME. O que é a Ficha limpa e como essa lei afeta a política brasileira, **Revista Exame**. Disponível em: <https://exame.com/invest/guia/o-que-e-ficha-limpa-e-como-essa-lei-afeta-a-politica-brasileira/>. Acesso em: 02 de ago. 2023.

REVISTA VEJA. **'Fake news' é eleita palavra do ano por dicionário Collins**. Editora Abril. 02 de novembro de 2017 (Online). Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/fake-news-e-eleita-palavra-do-anopor-dicionario-collins/>. Acesso em: 27 de ago. 2022.

RIBEIRO, D. M.; PAES, F. A. O. Verdade e crença sob a perspectiva do pragmatismo: contribui-

ções para o debate sobre a desinformação científica. In: ALZAMORA, G.; MENDES, C.; RIBEIRO, D. M. (Orgs.). **Sociedade da desinformação e infodemia**. Belo Horizonte:PPGCOM-UFMG, 2021, p. 87-112.

RIBEIRO, Darcy. **A universidade necessária**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1969.

ROCHA FILHO, T. M. da. **O conhecimento científico como instrumento central na tomada de decisão na administração pública –sobre a pandemia de COVID-19 no Brasil**. *NAU Social*, v. 11, n. 20, p. 185–189, 2020.

RODRIGUES, T. F. P. V. O efeito das redes sociais das câmaras municipais na criação de confiança no cidadão. Dissertação (Mestrado em Marketing) – Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, 2019.

ROLANDO, S. A dinâmica evolutiva da comunicação pública. In: **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011.

ROSANVALLON, P. **El siglo del populismo**. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2020.

ROSANVALLON, P. **Por uma história conceitual do político**. São Paulo: Alameda, 2010.

SACRAMENTO, I. Fake news e saúde: regime de verdade e consumo de informações na contemporaneidade. In: Fundação Oswaldo Cruz. **Fake news e saúde**. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz, 2020, p. 95-99.

SAFFIOTI, H. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SALAS ABAD, C. La primera ‘fake news’ de la historia. **Historia y Comunicación Social**, v. 24, n.2, p. 411-431, 2019.

SALGADO, T.; MATTOS, M. **Da Informação à desinformação: conceitos e abordagens das teorias acerca da comunicação**. In: ALZAMORA, G.; MENDES, C.; RIBEIRO, D. M. (Orgs.). **Sociedade da desinformação e infodemia**. Belo Horizonte:PPGCOM-UFMG, 2021, p. 87-112.

SAMPAIO, R. C. Instituições Participativas Online: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital. **Revista Política Hoje**, v. 20, n. 1, 2011.

SAMPAIO, R. C.; LYCARIÃO, D. **Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação**. Brasília: Enap, 2021.

SANROMÁN, A. I. OTERO, P. G. SIMÕES, A. **Estratégias lexicométricas para detectar especificidades textuais**. Portugal: Linguamática vol. 10, p. 19-26, 2018.

SÃO PAULO (Cidade). Observatório Social do Brasil – São Paulo. **Painel Interativo: Monitoramento do Legislativo**. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2023a. Disponível em: <https://www.osb-saopaulo.org.br/boletim/home/painel-interativo-monitoramento-do-legislativo/>. Acesso em: 18 mar. 2023.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura Municipal de São Paulo. **Coordenadoria de Governo Aberto**. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2023b. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/casa\\_civil/relacoes\\_institucionais/coordenadoria\\_de\\_governo\\_aberto/index.php/](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/casa_civil/relacoes_institucionais/coordenadoria_de_governo_aberto/index.php/). Acesso em: 18 mar. 2023.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura Municipal de São Paulo. **Diálogo Aberto – Resultado dos Debates 2021-2022**. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2021. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/relacoes\\_institucionais/Di%C3%A1logo%20Aberto/Di%C3%A1logo%20Aberto%20-%20Resultados%20dos%20Debates%202021.pdf](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/relacoes_institucionais/Di%C3%A1logo%20Aberto/Di%C3%A1logo%20Aberto%20-%20Resultados%20dos%20Debates%202021.pdf). Acesso em: 18 mar. 2023.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura Municipal de São Paulo. **Diálogo Aberto**. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2023c. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/casa\\_civil/relacoes\\_institucionais/coordenadoria\\_de\\_governo\\_aberto/index.php/dialogo\\_aberto/index.php?p=333031](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/casa_civil/relacoes_institucionais/coordenadoria_de_governo_aberto/index.php/dialogo_aberto/index.php?p=333031). Acesso em: 18 mar. 2023.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura Municipal de São Paulo. **Ouvidoria Geral do Município de São Paulo**. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2023d. Disponível em: <https://sp156.prefeitura.sp.gov.br/portal/servicos#ouvidoria>. Acesso em: 18 mar. 2023.

SÃO PAULO (Município). Prefeitura Municipal de São Paulo. **Portal da Transparência do Município de São Paulo**. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo, 2023e. Disponível em: <http://transparencia.prefeitura.sp.gov.br/>. Acesso em: 18 mar. 2023.

SCOTT, J. **Gênero: uma categoria útil para a análise histórica**. Recife: SOS Corpo, 1995.

SCOTT, J. História das Mulheres. In: BURKE, P. **A Escrita da história: novas perspectivas**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1992.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Missão, visão e valores**. Disponível em: <<https://noticias.unb.br/secom>>. Acesso em: 15 de abr. 2023.

SILVA, D. A. Noites de junho (ou da rhetorical presidency da presidente Dilma Rousseff na gestão externa da apreensão dos acontecimentos brasileiros de junho de 2013). **Nueva Época**, México, n. 44, 2018.

SILVA, E. F.; LOPES, M. S. “Acabou, porra!”: Jair Bolsonaro e a retórica do populismo autoritário. **Tensões Mundiais**, v.17, n. 34, p. 125-149, 2021.

SILVA, L. F.; MITOZO, I. B. Eleições municipais no WhatsApp: uma análise dos links presentes em grupos online de Imperatriz, Maranhão. **Agenda Política**, v. 9, n.3, p. 243-267, 2021.

SILVA, M. B.; SASSERON, L. H. Alfabetização científica e domínios do conhecimento científico: proposições para uma perspectiva formativa comprometida com a transformação social. **Ensaio – Pesquisa em Educação e Ciências**, Belo Horizonte, v. 23, 2021.

SILVA, M. C. **A comunicação pública no enfrentamento à desinformação: estratégias e rupturas no contrato comunicacional do Senado no Facebook**. 2021. Tese (Doutorado em Ciências Humanas e Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do ABC, 2021.

SILVA, Michel C. A discussão sobre fake news na fanpage do Senado: desinformação e rupturas contratuais. **Cambiassu: Estudos Em Comunicação**, v. 17, n. 29, p. 5-25, 2022.

SILVA, Michel C. Fanpage do Senado Federal: a comunicação legislativa em 3D. In: VIII Con-

gresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica), 2019, Brasília-DF. **Anais...** Brasília: UnB, 2019.

SILVA, S. P. Parlamento digital, dados abertos e transparência legislativa. In: BERNARDES, C.B.; MITOZO, I.B.; BRAGA, S.S.; SILVA, S.P. **Parlamento Digital: Conceitos e práticas**. Brasília: Editora UnB, 2023.

SOUSA, Y. S. O. O Uso do Software Iramuteq: Fundamentos de Lexicometria para Pesquisas Qualitativas. **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 21, n. 4, 2021.

STEINBACH, M.; WILKER, N. E-participation on the local level – A census survey approach for researching its implementation. **Journal of Information Technology and Politics**, v. 00, n. 00, p. 1–21, 2019.

TANDOC, E.; LIM, Z. W.; LING, R. **Defining “fake news:” A typology of scholarly definitions**. *Digital Journalism*, v. 6, n. 2, p. 137–153, 2017.

TAVARES, J. Posse de Lula é marco de quebras de protocolo e estilo “povão”. Disponível em [www.folha.uol.com.br/poder/22/12/](http://www.folha.uol.com.br/poder/22/12/). Acesso em: 12, abril, 2023.

TEIXEIRA, A. **Fake news contra a vida: desinformação ameaça vacinação de combate à febre amarela**. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Brasil: Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP), 2018.

Teixeira, C. **Em busca da experiência mundana e seus significados: Georg Simmel, Alfred Schutz e a antropologia**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000.

TORTELLA, T. Após 12 anos e depois de ter ficado preso por 580 dias, Lula volta à presidência”. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/lula-toma-posse-hoje-para-terceiro-mandato-e-volta-a-presidencia-apos-12-anos/> Acesso em: 02 de ago. 2023.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação Institucional. **Anuário Estatístico 2022 ano-base 2021**. Brasília, novembro de 2022. Disponível em: <https://anuario2022.netlify.app/>. Acesso em: 15 de abr. 2023.

UOL OFICIAL. **Perfil do Instagram**. Disponível em <https://www.instagram.com/uoloficial/> . Acesso em: 12, abril, 2023.

UOL. Após anulações, Lula é ficha limpa e pode disputar eleições; entenda..., **UOL Notícias**. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/12/10/uol-explica-lula-eleicoes-situacao-judicial-elegivel-2922-processos.htm>. Acesso em: 12 de abr. 2023.

VALENZUELA, S.; HALPERN, D.; KATZ, J. E.; & MIRANDA, J. P. The Paradox of Participation Versus Misinformation: Social Media, Political Engagement, and the Spread of Misinformation. **Digital Journalism**, v. 7, n. 6, p. 802–823, 2019.

VALERIANI, A.; VACCARI, C. Political Talk on Mobile Instant Messaging Services: A Comparative Analysis of Germany, Italy, and the United Kingdom. **Information, Communication & Society**, v. 21, n. 11, p. 1715–1731, 2018.

VELLOSO, C.; AGRA, W. **Elementos de Direito Eleitoral**. – 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

VELOSO, S. G.; RODRIGUES, V. de S. V.; SCHNOR, P. A. Revista Darcy nas escolas: contribuições da extensão universitária para a divulgação científica e a formação discente. In: OLIVEIRA, M.; OGERA, A.; FRANÇA, T. **Extensão Universitária: conquistas e desafios no século XXI**. Anápolis: Editora UEG, 2022. p. 239-250.

VERDÉLIO, A.; RICHTER, A. Lula sobe a rampa do Planalto e recebe faixa presidencial, **Agência Brasil**. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2023-01/lula-sobe-a-rampa-e-recebe-a-faixa-presidencial>. Acesso em: 02 de jan. 2023.

VIANA, N. **Um turbilhão de trucos**. IHU – Instituto Humanitas Unisinos, 2014. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/170-noticias/noticias-2014/537806-Um-Turbilhao-detrucos>. Acesso em: 18 de jan. 2023.

VICTOR, F. Notícias falsas existem desde o século 6, afirma o historiador Robert Darnton. **Folha de S. Paulo**, 19 de fevereiro de 2017, *on-line*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/paywall/login.shtml?https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2017/02/1859726-noticias-falsas-existem-desde-o-seculo-6-afirma-historiador-robert-darnton.shtml>. Acesso em: 16 de jul. 2023.

WARDLE, C. .; DERAKHSHAN, H. . **Information disorder: toward an interdisciplinary framework for research and policy making**. Strasbourg: Council of Europe, 27 set. 2017. Disponível: <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-researc/168076277c>. Acesso em 02 abr. 2023.

WARDLE, C.; DERAKHSHAN, H. Reflexão Sobre a “Desordem da Informação”: Formatos da Informação Incorreta, Desinformação e Má-Infomação. In: UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **Jornalismo, Fake news & Desinformação: Manual para Educação e Treinamento em Jornalismo**. Paris, 2019, p. 46-58.

WARREN, A.; SULAIMAN, A.; JAAFAR, N. Efeitos da mídia social na promoção do engajamento cívico online e na construção da confiança dos cidadãos e nas instituições. **Informações Governamentais Trimestres**, v. 29, n. 1, p. 291-301, 2014.

WDAY BRASIL. **Sobre a gente**. WDay. Disponível em: <https://wdaybrasil.com.br/> Acesso em: 28 de fev. 2022.

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 Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011, p. 101-119.

WEBER, M. H. Na comunicação pública, a captura do voto. **Logos**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 21-42, 2007.

WEBER, M. H. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. In: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (orgs.). **Comunicação pública e política – pesquisas e práticas**. Florianópolis: Editora Insular, 2017, p. 23-56.

WEBER, M. H.; LOCATELLI, C. Realidade e Limites da Pesquisa Empírica em Comunicação Pública. **MATRIZES**, v. 16, n. 1, p. 141-159, 2022.

WEBER, M. H. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. In: Weber, M.H.; Coelho, M.P.; Locatelli, C. (org.). **Comunicação Pública e Política - pesquisa e práticas**. Florianópolis: Editora Insular, 2017, v. 1, p. 23-56. 2017.

WEBER, R. **Discurso da ministra Rosa Weber na solenidade de diplomação dos eleitos em 2018**. TSE, 2018. Disponível em: [https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica\\_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/discurso-ministra-rosa-weber-sessao-solene-diplomacao-jair-bolsonaro-10-12-2018/@@download/file/TSE-discurso-diplomacao-rosa%20weber-10-12-2018.pdf](https://www.justicaeleitoral.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfs/web/viewer.html?file=https://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/discurso-ministra-rosa-weber-sessao-solene-diplomacao-jair-bolsonaro-10-12-2018/@@download/file/TSE-discurso-diplomacao-rosa%20weber-10-12-2018.pdf). Acesso em: 18 de jul. 2023.

WENDLING, M. Como o termo ‘*fake news*’ virou arma nos dois lados da batalha política mundial. **BBC News**, 27 de janeiro de 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-42779796>. Acesso em: 27 de ago. 2022.

WILLIAMSON, A.; FALLON, F. Transforming the Future Parliament through the Effective Use of Digital Media. *Parliamentary Affairs*, v. 64, n. 4, p. 781-792, 2011.

YOUNG, I. O ideal da imparcialidade e o público cívico. In: **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 9, p. 169-203, 2012.

ZELDMAN, J. **Taking your talent to the web: A guide for the transitioning designer**. New Riders: Indiana, 2001.

ZUBOFF, S. Big other: capitalismo de vigilância e perspectivas para uma civilização de informação. In: BRUNO, F. et al. (org.). **Tecnopolíticas da vigilância: perspectivas da margem**. São Paulo: Boitempo, 2018.

# AUTORES





**Ana Luísa Pereira Marques** é graduanda em Comunicação Social pela Universidade Federal do Maranhão – Campus Imperatriz. E-mail: [analuisajorn@gmail.com](mailto:analuisajorn@gmail.com)

**Andréa Meireles de Freitas Lima** é mestra em Jornalismo pela Universidade Federal da Paraíba (2023). Graduada em Comunicação Social – Jornalismo pela Universidade Federal da Paraíba (2015). Membro do Grupo de Pesquisa em Jornalismo e Mobilidade – MOBJOR. Email: [andreamfreitas@hotmail.com](mailto:andreamfreitas@hotmail.com).

**Antonio Teixeira de Barros** é docente do Programa de Mestrado Profissional em Poder Legislativo da Câmara dos Deputados, CEFOR. Doutor em Sociologia. Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital, INCTDD. Integrante do Grupo de Pesquisa Governo e Parlamento Digital da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica). E-mail: [antoniobarros@gmail.com](mailto:antoniobarros@gmail.com).

**Carolina Pires Araújo** é doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Juiz de Fora, jornalista na UFJF. E-mail: [carolpa.com.jf@gmail.com](mailto:carolpa.com.jf@gmail.com).

**Cláudia Lemos** é professora no Mestrado Profissional em Poder Legislativo do Centro de Formação da Câmara dos Deputados (Cefor) e atua na Diretoria de Comunicação Social da instituição. Jornalista, mestre e doutora em Estudos Literários pela UFMG. Integra os grupos de pesquisa “Parlamento e sociedade: representação, política, participação e controle social” e “Comunicação na Câmara dos Deputados: perspectivas após 20 anos de mídias” (coordenadora). E-mail: [claudia.lemos@camara.leg.br](mailto:claudia.lemos@camara.leg.br).

**Doacir Gonçalves de Quadros** é doutor em Sociologia e professor de Ciência Política e do Mestrado em Direito do Centro Universitário Internacional UNINTER. Professor Orientador do PIC/UNINTER. Coordenador do projeto Pesquisas em Comunicação Política, Mídia e Eleições (PIC/UNINTER). E-mail: [dgquadros2001@yahoo.com.br](mailto:dgquadros2001@yahoo.com.br).

**Erica do Carmo** é mestre em Administração Pública, na área de Gestão de Políticas Sociais, da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho. E-mail: [ericagoodies@gmail.com](mailto:ericagoodies@gmail.com).

**Erivelto Amarante** é doutorando em Ciência Política (PPGCP – UFPR) na linha Comportamento, Representação e Comunicação Política. Mestre em Comunicação (PPGCOM – UFPR) na linha Comunicação e Política e especialista em Sociologia Política pela mesma universidade. Graduado em Jornalismo (Ielusc) e membro do Grupo de Pesquisa em Rádio e Política no Maranhão (RPM) e Cultura Política, Comportamento e Democracia (UEM). E-mail: [novo.eri@gmail.com](mailto:novo.eri@gmail.com).

**Felipe Oliveira Tavares** é graduando em Ciência Política pelo Centro Universitário Internacional UNINTER, integrante do projeto de pesquisa Pesquisas em Comunicação Política, Mídia e Eleições vinculado ao Programa de Iniciação Científica (PIC/UNINTER). E-mail: [felipeoliveira7947@gmail.com](mailto:felipeoliveira7947@gmail.com).

**Gibsy L. S. Caporal** é doutoranda em Comunicação na UFSM. Graduada e Mestre em Administração pela UFSM. Professora no Instituto Federal Farroupilha (RS) na área de Comunicação e Marketing. Integra o Grupo de Pesquisas em Desenvolvimento Local e Inovação – IF-Farroupilha e o Grupo de Pesquisa em Comunicação Institucional e Organizacional – UFSM. Desenvolve estudo sobre a Comunicação e Trabalho. E-mail: [gibsy.caporal@acad.ufsm.br](mailto:gibsy.caporal@acad.ufsm.br).



**Gisele Pimenta de Oliveira** é doutora em Comunicação pela Universidade de Brasília, jornalista na UnB e editora da revista Darcy. E-mail: [giselepimentaoliveira@gmail.com](mailto:giselepimentaoliveira@gmail.com).

**Gisele Reginato** é professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), jornalista e doutora em Comunicação, [giselereginato@gmail.com](mailto:giselereginato@gmail.com).

**Isabela Melo de Souza** é doutoranda em Comunicação na linha de pesquisa Comunicação, Territorialidades e Vulnerabilidades no Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal de Minas Gerais. E-mail: [melo.isabela02@gmail.com](mailto:melo.isabela02@gmail.com).

**Isabele Batista Mitozo** é professora do Departamento de Ciência Política e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais. Coordena o Grupo de Pesquisa em Democracia e Comunicação Digital (DECODE/UFMG). É pesquisadora associada ao International Parliament Engagement Network (IPEN). E-mail: [ibmitozo@gmail.com](mailto:ibmitozo@gmail.com).

**Izabel Odete Valente Machado** é mestranda em Poder Legislativo (CEFOP, Câmara dos Deputados). Jornalista pela Facos/Unisantos, pós-graduada em Comunicação Legislativa pelo ILB-Senado e em Jornalismo Científico pelo LabJor-Unicamp. Integrante do Grupo de Pesquisa Governo e Parlamento Digital da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica). E-mail: [izabelodetemachado@gmail.com](mailto:izabelodetemachado@gmail.com).

**Izani Mustafá** é professora-adjunta da Graduação e da Pós-Graduação do curso de Jornalismo da Universidade Federal do Maranhão, campus Imperatriz. Doutora em Comunicação Social (PUCRS), coordena o Grupo de Pesquisa Rádio e Política no Maranhão (RPM), cadastrado no CNPq, e é diretora regional Nordeste da Associação Brasileira de Pesquisadores de História da Mídia. E-mail: [izani.mustafa@gmail.com](mailto:izani.mustafa@gmail.com).

**Joe Campos Costa** é graduando do Curso de Bacharelado em Gestão Pública da UFMG e analista de sistemas pela UNITINS/TO. E-mail: [joe.dfq@gmail.com](mailto:joe.dfq@gmail.com).

**Katarina Borges Vasle** é graduanda em Gestão Pública pela Universidade Federal de Minas Gerais e integrante do Grupo de Pesquisa em Democracia e Comunicação Digital (DECODE/UFMG). E-mail: [katarinaaborges@gmail.com](mailto:katarinaaborges@gmail.com)

**Kátia Fraga** é professora do Curso de Comunicação Social-Jornalismo (UFV). Doutora em Extensão Rural (UFV), mestre em Comunicação, Imagem e Informação (UFF) e graduada em Jornalismo (UFES, 1989). Atualmente, faz estágio pós-doutoral no PPGCOM da ECO – UFRJ, sob supervisão do professor Marcelo Kischinhevsky. É vice-líder do Grupo de Pesquisa Rádio e Política no Maranhão (RPM). E-mail: [katiafraga@ufv.br](mailto:katiafraga@ufv.br).

**Laura Wottrich** é professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), publicitária e doutora em Comunicação, [lwottrich@gmail.com](mailto:lwottrich@gmail.com).

**Lis Lemos** é mestra em Comunicação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e jornalista na Universidade Federal da Paraíba. E-mail: [lis.carolinne@gmail.com](mailto:lis.carolinne@gmail.com).

**Maria Ivete Trevisan Fossá** é relações públicas pela UFSM e doutora em Administração pela UFRGS. Estágio pós-doutoral na Universidade Nacional de Quilmes/Argentina. Docente da UFSM (Graduação e Pós-Graduação). Tem experiência na área de Comunicação, atuando principalmente nos seguintes temas: metodologias da comunicação, comuni-

cação organizacional, relações públicas, cultura organizacional, comunicação estratégica, comunicação e cidadania e responsabilidade social. E-mail: [fossa@terra.com.br](mailto:fossa@terra.com.br).

**Michel Carvalho da Silva** é doutor em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Mestre em Ciências da Comunicação pela Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo (ECA/USP). Diretor-adjunto da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) – Regional São Paulo. Investigador do Grupo de Pesquisa Mediações Educomunicativas (MECOM). E-mail: [midiacidada@gmail.com](mailto:midiacidada@gmail.com).

**Michele Goulart Massuchin** é doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) e graduada em Comunicação Social – Jornalismo pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Professora do Departamento de Comunicação (DECOM) do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCOM) e do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGCP) da Universidade Federal do Paraná. E-mail: [mimassuchin@gmail.com](mailto:mimassuchin@gmail.com).

**Monalisa Soares Lopes** é docente do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação e Sociologia da Universidade Federal do Ceará (UFC). Coordena o Laboratório de Estudos sobre Política, Eleições e Mídia (LEPEM), produzindo pesquisas na interface Comunicação Política e Campanhas Eleitorais. E-mail: [monalisaslopes@gmail.com](mailto:monalisaslopes@gmail.com).

**Mônica Celeida Nogueira** é doutora em Antropologia Social pela Universidade de Brasília, docente na UnB e secretária de Comunicação na UnB. E-mail: [monicacrnogueira@gmail.com](mailto:monicacrnogueira@gmail.com).

**Muriel Felten Pinheiro** é mestre em Comunicação e doutoranda junto ao Programa de Pós-graduação em Comunicação, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Formada em Relações Públicas (UFRGS, 2007). Especialização em Branding (ESPM Sul, 2015). Defendeu sua dissertação de mestrado em 2021, quando analisou os vieses moralistas e religiosos da comunicação do governo Bolsonaro. Atualmente, sua pesquisa investiga a hipótese sobre a incidência da religiosidade e de novos formatos de comunicação e mídias em relação à configuração do populismo nas democracias contemporâneas. E-mail: [feltenmuriel@gmail.com](mailto:feltenmuriel@gmail.com).

**Nivaldo Cesar de Souza Junior** é doutorando e mestre em Comunicação Social pela UFMG na linha de pesquisa de Processos Comunicativos e Práticas Sociais. Publicitário e farmacêutico, graduado em ambos os cursos pela UFMG. [nivaldo.souzajr@gmail.com](mailto:nivaldo.souzajr@gmail.com).

**Paula Andressa de Oliveira** é doutoranda e mestre em Comunicação pela UFPR. Especialista em Comunicação Eleitoral e Marketing Político (Unesa) e graduada em Comunicação Social – Jornalismo pela Unicentro. E-mail: [paulaandreolioliveira@gmail.com](mailto:paulaandreolioliveira@gmail.com).

**Paula de Souza Paes** é professora do Programa de Pós-Graduação em Jornalismo da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Pesquisadora no Programa PDCTR-PB, com bolsa CNPq/Fapesq-PB. Termo de Outorga nº 3294/2021, Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado da Paraíba (FAPESQ). Doutora em Comunicação pela Université Grenoble Alpes. Email: [paulasouzapaes@gmail.com](mailto:paulasouzapaes@gmail.com).

**Paulo Henrique Lacerda** é graduando em Gestão Pública pela Universidade Federal de Minas Gerais e integrante do Grupo de Pesquisa em Democracia e Comunicação Digital (DECODE/UFMG). E-mail: [phandalecio8@gmail.com](mailto:phandalecio8@gmail.com).

**Raquel Gomes Valadares** é mestranda em Ciência Política, bolsista FAPESB pelo Programa de Pós-graduação em Ciência Política pela Universidade Federal da Bahia – PPGCP/UFBA, advogada e cientista política. E-mail: [valadaresgr@gmail.com](mailto:valadaresgr@gmail.com).

**Robson Sousa** é mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE – UNINOVE), na Linha de Pesquisa Educação Popular e Culturas (LipepCult), sob a orientação do professor doutor José Eustáquio Romão. Tem graduação em Comunicação Social – Rádio e TV pela Universidade Metodista de São Paulo e é especialista em Docência para o Ensino Superior (UNINOVE). E-mail: [robsondesousa@uninove.br](mailto:robsondesousa@uninove.br).

**Sandra Bitencourt Genro** é jornalista e doutora em Comunicação, pesquisadora convidada do NUCOP-UFRGS, assessora técnica do Tesouro do RS. E-mail [sandrix.bitencourt@gmail.com](mailto:sandrix.bitencourt@gmail.com).

**Solange Lopes da Conceição** é graduada em Comunicação Social pela Universidade Federal do Maranhão – Campus Imperatriz. E-mail: [sollopescon@gmail.com](mailto:sollopescon@gmail.com).

**Solange Prediger** é doutora e mestre em Comunicação pela UFSM. Relações Públicas nesta mesma instituição e assessora de comunicação do Gabinete do Reitor. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Comunicação Institucional e Organizacional e do Grupo de Pesquisa Estratégias Comunicação midiática em contextos de movimentos sociais e organizações comunitárias, públicas e privadas como foco no local, regional, comunitário e cívico/cidadão. E-mail: [sol\\_prediger@yahoo.com.br](mailto:sol_prediger@yahoo.com.br).

**Solange Prediger** é relações públicas na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), doutora em Comunicação Midiática pela UFSM, [sol\\_prediger@yahoo.com.br](mailto:sol_prediger@yahoo.com.br).

**Vanessa Veiga de Oliveira** é professora-adjunta do departamento de Comunicação Social da UFMG e professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da UFMG (PPGCOM). Doutora e mestre em Comunicação Social pela UFMG, mesma instituição onde se formou em Jornalismo. Estágio doutoral na University of North Carolina at Chapel Hill (UNC). e-mail: [vanessav.ufmg@gmail.com](mailto:vanessav.ufmg@gmail.com).

**Verônica Lima** é jornalista com Mestrado em Comunicação Social pela Universidade de Brasília (2008–2009) e Mestrado Profissional em Poder Legislativo pelo Cefor/Câmara dos Deputados (2021–2022). Repórter da Rádio Câmara e coordenadora de relacionamento com a rede de parceiras. Integra o grupo de pesquisa “Comunicação na Câmara dos Deputados: perspectivas após 20 anos de mídias”. E-mail: [velimabr@yahoo.com.br](mailto:velimabr@yahoo.com.br).

**Yuri Holanda Cruz** é mestrando em Sociologia (Universidade Federal do Ceará – PPGS/ UFC) e integrante do Laboratório de Estudos sobre Política, Eleições e Mídia (LEPEM – UFC). E-mail: [yuriholandacruz@gmail.com](mailto:yuriholandacruz@gmail.com).



**COMPOLÍTICA**

 Associação Brasileira de  
Comunicação Pública  
Editorial