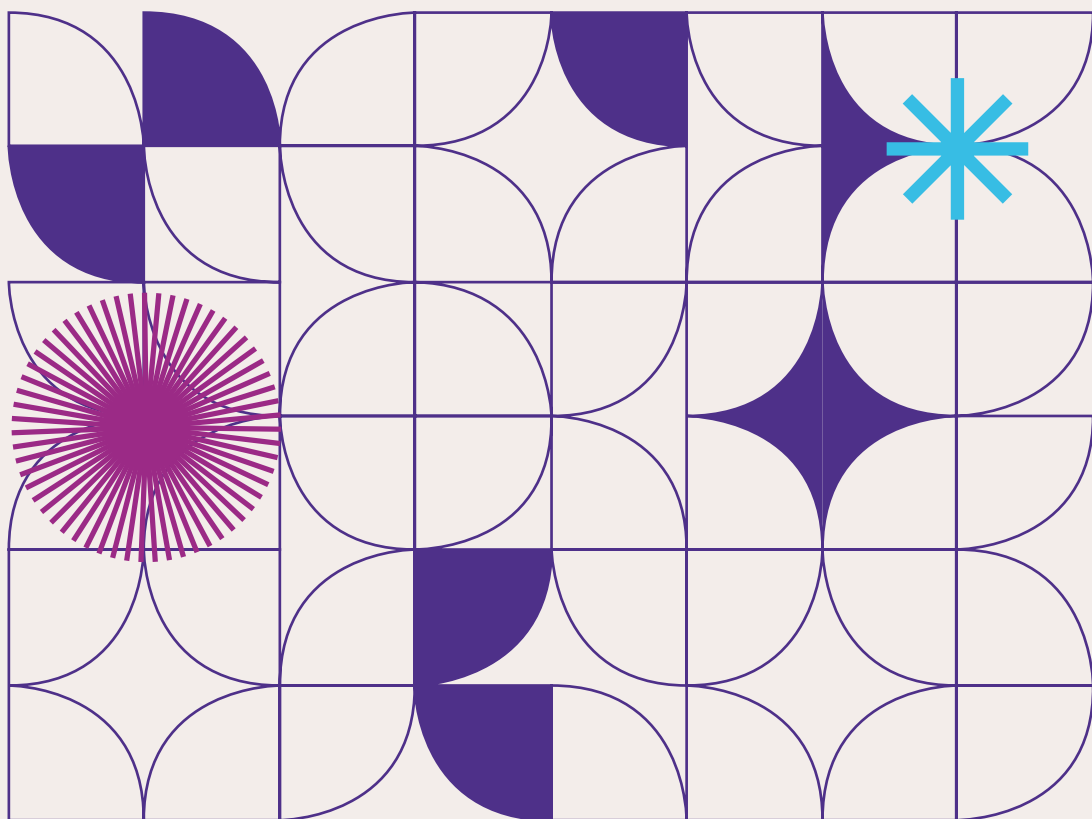


Comunicação Pública, Cidadania e Informação



Debates do II Congresso Brasileiro
de Comunicação Pública

Série Pesquisa

Comunicação Pública, Cidadania e Informação

Debates do II Congresso Brasileiro
de Comunicação Pública

Organizadores

Cláudia Lemos, Ana Paula Lucena,
Antonio Barros, Janaine Aires
Jorge Duarte, Nataly Queiroz

Série Pesquisa



Associação Brasileira de
Comunicação Pública

Editorial

Série Pesquisa

Ficha Técnica

Organizadores: Cláudia Lemos, Ana Paula Lucena, Antonio Barros, Janaine Aires, Jorge Duarte, Nataly Queiroz

Apoio: Sara Pereira

Revisão: Piero Kaanan | Tikinet

Capa e Projeto Gráfico: Beatriz Luanni | Tikinet

Diagramação: Beatriz Luanni e Jonathan Leandro | Tikinet

II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação

Coordenação geral

Aline Lucena

Ana Paula Lucena

Cláudia Lemos

Comissão Científica

Nataly Queiroz

Patrícia Paixão

Coordenação dos Grupos

de Trabalho

Hélcio Pacheco

Janaine Aires

Katia Vanzini

Magno Medeiros

Nélia Del Bianco

Rodrigo Almeida

Coordenação das Oficinas

Izabela Cavalcanti

Lília Gomes

Silvannir Jaques



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação – CIP

L557

Lemos, Cláudia e Outros (Organizadores)

Comunicação pública, cidadania e informação: debates do II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública / Organização de Cláudia Lemos, Ana Paula Lucena, Antonio Barros, Janaine Aires, Jorge Duarte, Nataly Queiroz. Prefácio de Heloisa Helena Matos e Nobre. – São Paulo: Tikibooks; ABCPública, 2024. (Série Pesquisa) E-Book: PDF; 740 p.; Il.

II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação: "O direito humano à comunicação e as ameaças da desinformação". Natal, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), 16 a 18 de outubro de 2023

ISBN 978-65-87080-80-2

1. Comunicação Pública. 2. Cidadania. 3. Informação. 4. Diversidade Cultural. 5. Mídias. 6. Direitos Humanos. 7. Democracia. 8. Radiodifusão. 9. Direito à Informação. 10. Gestão da Comunicação Pública. I. Título. II. Debates do II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública. III. Série. IV. O futuro da comunicação pública. V. Comunicação pública, mídia tradicional e mídias digitais. VI. Comunicação pública, direitos humanos e (de)colonialidade. VII. Comunicação, democracia, transparência e participação. VIII. Democracia e os desafios da complementaridade: radiodifusão pública, privada e estatal no Brasil e na América Latina. IX. Comunicação pública, direito à informação e acessibilidade. X. Gestão e governança na comunicação pública. XI. Lemos, Cláudia, Organizadora. XII. Lucena, Ana Paula, Organizadora. XIII. Barros, Antonio, Organizador. XIV. Aires, Janaine, Organizadora. XV. Queiroz, Nataly, Organizadora. XVI. Nobre, Heloisa Helena Matos e. XVII. Associação Brasileira de Comunicação Pública.

CDU 316

CDD 301.16

Sumário

Prefácio

Heloiza Helena Matos e Nobre 11

Apresentação

Cláudia Lemos, Ana Paula Lucena, Antonio Barros, Janaine Aires,
Jorge Duarte e Nataly Queiroz 14

PARTE 1 - COMUNICAÇÃO PÚBLICA, MÍDIA TRADICIONAL E MÍDIAS DIGITAIS

Comunicação pública e divulgação científica: a experiência do podcast Desteoriza

Laís Cristine Ferreira Cardoso, Marília Félix De Carvalho, Loudovico Soares
da Silva, Sandra Chacon Tavares, André Luís Da Costa Bezerra Cavalcanti 18

Comunicação pública em plataformas de mídias sociais: uma análise das orientações institucionais

Nadia Garlet e Elton Bruno Barbosa Pinheiro 42

Do eleitoral ao institucional: o perfil LulaOficial no Instagram e a narrativa da comunicação pública em tempos de atos antidemocráticos

Lorena Karlla Barros Vieira Mascarenhas e Liana Vidigal Rocha 58

EducaCiências: um canal de das pesquisas, debates e iniciativas da UNESP para aproximação com a população de Bauru e região

Kátia Viviane da Silva Vanzini e Aline Lisboa. 78

Memes salvam vidas: a estratégia da Prefeitura de Santa Maria-RS na divulgação de ações de conscientização no enfrentamento à pandemia da COVID-19

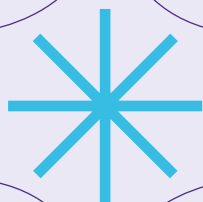
Ramiro Elsinger e Caroline Casali 93

O Whatsapp como ferramenta para uma comunicação pública de ciência mais horizontal

Ricardo Moura Braga Cavalcante, Adilson Rodrigues da Nóbrega,
Sirley Nogueira Freire 109

Estratégias de infotenimento para órgãos públicos no TikTok

Ana Marusia P. Lima, Ailton Mesquita, Pedro Neto e Lucas Sales 126



PARTE 2 - COMUNICAÇÃO PÚBLICA, DIREITOS HUMANOS E (DE)COLONIALIDADE

Mídia, violência policial e racismo: uma análise da cobertura jornalística do Repórter Brasil

Beatriz Pires Madruga 142

Campanhas de saúde pública: a experiência do planejamento de comunicação do projeto 'Sífilis Não' para pensar ações voltadas a migrantes e refugiados no Brasil

Rafael Foletto e Juciano Lacerda 158

Desinformação e xenofobia: como o caso dos indígenas Yanomamis revela o racismo estrutural no Brasil

Laura Santos de Souza e Tálison Felipe Ferreira de Sena 178

A Comunicação Pública no cenário digital: novas ferramentas e técnicas para escrever para a diversidade

Pamela Mascarenhas 192

PARTE 3 - COMUNICAÇÃO, DEMOCRACIA, TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro: uma análise crítica sobre o processo de corrosão democrática e sua contraposição

Ana Carolina de Melo Souto 200

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político: o papel educativo da comunicação pública

Michel Carvalho da Silva 223

Comunicação pública e ouvidoria: estudo da atuação de Relações Públicas na Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS

Jaqueline Quincozes da Silva Kegler, Elise Fernanda Pozzobon Melchior e Milena Ganasini 243

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto "TCE na Comunidade: orientação, controle social e transparência"

Beatriz da Silva Barros Braga, Janderson Carlos Nogueira Cantanhede, Raimundo da Silva Barros e João Augusto Pinto Vianna 258

Dose de Sidra: estatísticas oficiais como elixir na comunicação pública

Camila Farias e Marcelo Lima 276

IFSC Verifica: Como organizar um canal de comunicação científica para o público externo	
Ana Paula Lückman e Carla Algeri.....	287
Linguagem Simples: um requisito básico para a cidadania e a transparência	
Patricia Roedel	299
PARTE 4 - DEMOCRACIA E OS DESAFIOS DA COMPLEMENTARIDADE: RADIODIFUSÃO PÚBLICA, PRIVADA E ESTATAL NO BRASIL E NA AMÉRICA LATINA	
Programa Fora da Curva: quando a comunicação pública abre espaço para a defesa dos direitos humanos das mulheres	
Ana Maria da Conceição Veloso, Jadeanny Arruda Silva dos Santos, Paula Reis Melo.....	312
Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais	
Bruna Mastrella.....	331
A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia	
Haron Barberio Francelin	351
A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública: um estudo de caso da programação	
Ana Vitória de Oliveira Marques e Diógenes Lycarião Barreto de Sousa	368
Misturar sotaques é preciso, separar não: regionalização e descentralização na televisão pública	
Rosália Figueirêdo	389
Rádios educativas universitárias: entre o tradicional e o digital	
Adriana Moraes e Bernadete Coelho.....	405
PARTE 5 - COMUNICAÇÃO PÚBLICA, DIREITO À INFORMAÇÃO E ACESSIBILIDADE	
Comunicação Pública Científica e Meteorologia – percursos iniciais para uma agenda de pesquisa	
Kátia Viviane da Silva Vanzini.....	422
Registros da Fundação Hemominas sobre o Junho Vermelho no Instagram: a Comunicação Pública e a Mobilização Social em prol da doação de sangue em Minas Gerais	
Nivaldo Cesar de Souza Junior	440

Contribuições do revisor de textos no processo de implementação da Linguagem Simples no setor público: o caso do Instituto Federal de Mato Grosso	
Sandrine Robadey Huback	460

Quilombolas e comunicação pública: agendas e discursos em um caso exemplar	
Mario Luis Grangeia	472

Comunicação pública, transparência e interação: experiências em sites de redes sociais do Legislativo	
Karla de Lourdes Ferreira	492

Proposta de uso de Análise de Redes de Sociais (ARS) para mapeamento de influenciadores visando divulgação de informações de instituições públicas	
Cláudio Ribeiro de Amorim e Mariana de Amorim Borges	512

Comunicação Pública e Inteligência Artificial Generativa: promovendo a participação acionária, de gestão e de benefícios	
Heloiza Helena Matos e Nobre e Guilherme Fráguas Nobre	528

PARTE 6 - GESTÃO E GOVERNANÇA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Sala de Ciência: a divulgação científica na universidade	
José de Paiva Rebouças	540

Governança, gestão e política de comunicação em universidades: a comunicação pública na UFSM	
Jaqueline Quincozes Kegler e Daiana Stasiak	558

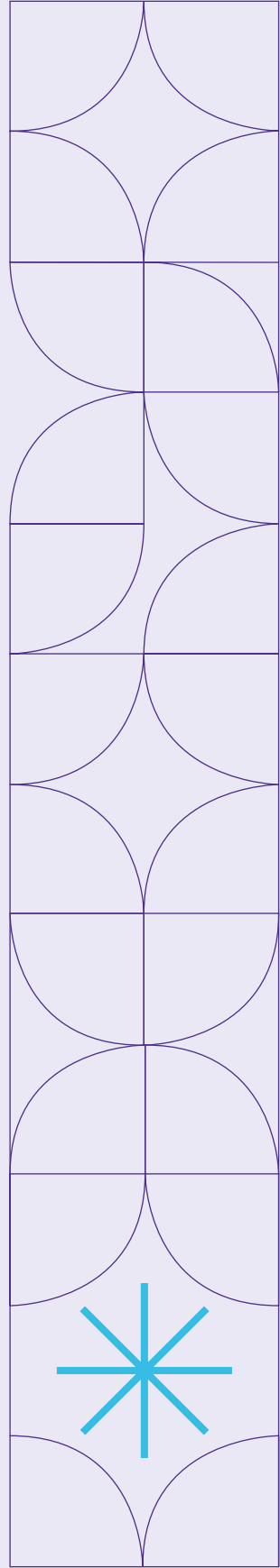
Observatório da Comunicação Pública em Goiás: uma ferramenta de estímulo à garantia da finalidade pública das peças publicitárias do Executivo Estadual	
Heloisa Rodrigues de Lima, Priscila Pinto de Oliveira e Alessandra Siqueira Lessa	574

Estratégia, inclusão, cidadania, interesse público: aprendizados dos dez anos da política de comunicação do IFSC	
Ana Paula Lückman, Nadia Garlet, Marcela Monteiro de Lima Lin Beltrame e Rafaela Taísa Menin ...	592

Desafios e avanços na gestão da equipe de fotografia da Assecom do Governo do Rio Grande do Norte de 2019 a 2021	
Elisa Elsie Costa Batista da Silva Beserra, Mariana do Vale Gomes e Raiane Miranda da Silva	607

Conhecer para planejar: uma análise de práticas de comunicação pública no IFRN e na UFMG	
Gabriela Dalila Bezerra Raulino e Ana Cirne Paes de Barros	625

Planejamento estratégico em organizações públicas: perspectivas teóricas e práticas para o relacionamento com os colaboradores e a gestão da organização	
Bianca Marder Dreyer	644
O impacto do posicionamento da comunicação pública para a política de parlamento aberto no planejamento estratégico da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece)	
Luciana Gomes Santos.....	657
Comunicação pública e gestão de crise da COVID-19 em prefeituras do Rio Grande do Sul	
Milena Ganasini e Elisângela Mortari	676
Comunicação institucional e interesse público: sete práticas estratégicas	
Aline Castro	693
Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?	
Allana Albuquerque	705
A Política de Comunicação Institucional na área pública: subsídios relevantes para a sua elaboração e implementação	
Wilson Bueno.....	721





O Futuro da Comunicação Pública

Heloiza Matos

Durante décadas orientei pesquisas de mestrado e doutorado de pessoas das mais diferentes origens profissionais. Orientei dissertações e teses em Comunicação Pública conduzidas por jornalistas, profissionais de relações públicas, publicitários, engenheiros, administradores, economistas, etc. Sempre considerei estimulantes os projetos interdisciplinares, os olhares diversos, as abordagens inovadoras — pelo menos a partir de meu ponto de vista. Cada uma dessas contribuições enriqueceu a Comunicação Pública, e fez avançar o debate e a área.

Por outro lado, sempre considerei as comunicações no geral, e a Comunicação Pública em particular, um complexo de habilidades e atividades exclusivamente humanas. Cheguei mesmo a negar, em acaloradas interações nos grupos de pesquisa, a possibilidade de que máquinas pudessem comunicar. E mantive minha convicção até o surgimento do ChatGPT (e outras ferramentas de Inteligência Artificial Generativa — IAG). Mas, há menos de dois anos, tudo mudou. E deve mudar inclusive para a Comunicação Pública.

O futuro da Comunicação Pública passa, assim, e necessariamente, também pela ampliação do uso da IAG. A melhor forma de ilustrar isso é mostrar abaixo um texto gerado pelo ChatGPT sobre Comunicação Pública. É fácil ver que tal texto apresenta uma baixa complexidade de conexões e pouca profundidade no desenvolvimento — e isso se dá, em parte, porque a máquina acessa e recombina o que nós humanos disponibilizamos na internet. A despeito disso, já se apresenta como um texto introdutório aceitável na área.

1. Comunicação Pública para a Democracia

A democracia é um sistema político que se baseia na participação ativa dos cidadãos no processo decisório. Nesse sentido, a comunicação pública desempenha um papel fundamental ao garantir que as informações relevantes estejam acessíveis a todos os membros da sociedade. Através de veículos de comunicação públicos, como rádio, televisão e internet, os cidadãos podem ter acesso a uma variedade

de perspectivas e opiniões sobre os assuntos de interesse público, permitindo-lhes tomar decisões informadas e participar ativamente do processo democrático.

2. Comunicação Pública para a Cidadania

A comunicação pública também é essencial para promover a cidadania ativa, capacitando os cidadãos a exercerem plenamente seus direitos e deveres. Ao fornecer informações precisas e imparciais sobre questões sociais, políticas e econômicas, os veículos de comunicação pública ajudam a conscientizar os cidadãos sobre seus direitos, incentivando-os a participar ativamente na vida política e social do país.

3. Comunicação Pública para o Diálogo Social

A comunicação pública promove o diálogo e a troca de ideias entre diferentes setores da sociedade, contribuindo para a construção de consensos e soluções para os desafios enfrentados pela nação. Ao fornecer espaços para o debate aberto e transparente, os veículos de comunicação pública ajudam a superar divisões e promover a coesão social, fortalecendo os laços de solidariedade e respeito mútuo entre os cidadãos.

4. Comunicação Pública na Busca do Consenso

A busca do consenso social é essencial para garantir a estabilidade e o desenvolvimento sustentável de uma nação. Nesse sentido, a comunicação pública desempenha um papel crucial ao facilitar o diálogo entre diferentes grupos e interesses, buscando encontrar pontos de convergência e soluções compartilhadas para os problemas enfrentados pela sociedade.

5. Comunicação Pública para a Gestão dos Conflitos

Em uma sociedade plural e diversificada como o Brasil, os conflitos são inevitáveis. No entanto, a comunicação pública pode desempenhar um papel importante na gestão e resolução desses conflitos, fornecendo informações objetivas e promovendo o diálogo entre as partes envolvidas. Ao oferecer espaços para o debate construtivo e a mediação de conflitos, os veículos de comunicação pública podem contribuir para a redução de tensões e a promoção da paz social.

6. A ABCPública e a Pesquisa, o Ensino e a Extensão da Comunicação Pública no Brasil

A Agência Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) desempenha um papel crucial na promoção da pesquisa, ensino e extensão dos temas relacionados à comunicação pública no Brasil. Através de programas de pesquisa e capacitação, a ABCPública ajuda a desenvolver o conhecimento acadêmico e prático sobre a comunicação pública, capacitando profissionais e estudiosos a enfrentar os desafios e oportunidades neste campo em constante evolução. Além disso, a ABCPública desempenha um papel importante na promoção da produção e disseminação de conteúdo de qualidade, contribuindo para uma comunicação pública mais eficaz e inclusiva em todo o país.

Embora a Comunicação Pública pareça ser entendida, às vezes, como Comunicação Social (em seu rol de mídias e veículos); por outro lado, é também associada com a democracia, a cidadania, o debate, a gestão do conflito, a busca da concórdia, etc. na sociedade. Notar que a máquina chega a errar ao traduzir ABCPública como Agência (*sic*) Brasileira de Comunicação Pública. Isso que uns chamam “alucinar”, pode igualmente ser o gérmen da invenção. Mas já é possível vislumbrar a Inteligência Artificial aplicada à escrita em Comunicação Pública.

Aqui, é fundamental o papel da ABCPública para estimular novas pesquisas em Comunicação Pública, abertas à ampliação do uso de novas tecnologias e na modulação da bem-vinda (e inevitável) parceria gente-máquina na produção de textos técnicos na área. A IAG deve ser vista, então, como uma ferramenta potencialmente útil para a promoção da Comunicação Pública — desde que sejam estabelecidos parâmetros aceitáveis e éticos para seu uso, como, por exemplo, divulgar expressamente que a ferramenta foi usada.

Convido aos pesquisadores da Comunicação Pública a pensarem sobre esse futuro repleto de *bots* (robôs, programas, software), inclusive sobre Agentes Comunicativos Artificiais (ACA) atuando como Comunicadores Públicos Artificiais (CPA). E, a despeito dos riscos e ameaças de tal panorama distópico, convido a ABCPública a pensar em tais ferramentas como aliadas na defesa e na promoção de uma sociedade mais justa, deliberativa, participativa e legítima. O futuro da Comunicação Pública está apenas começando.



Apresentação

O II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação foi um momento significativo de encontro e debate. Em Natal, no campus da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), mais de 200 pessoas, entre pesquisadores, profissionais e estudantes, se reuniram durante três dias, em outubro de 2023, para discutir os desafios de tratar a comunicação como direito humano. Foi o primeiro congresso presencial — a edição anterior havia sido virtual, em decorrência da pandemia de covid-19.

Após ficarem registrados nos sites do evento e da ABCPública, organizadora do congresso em conjunto com a UFRN, os debates agora estão consolidados e ainda mais acessíveis neste livro. Os textos são versões amadurecidas de trabalhos apresentados, palestras e oficinas. Em 43 capítulos, autores de universidades e instituições de diferentes regiões do Brasil mostram a vitalidade e a evolução da comunicação pública. Assim como a origem dos autores, as metodologias e os temas são diversos, estabelecendo um panorama vasto e estimulante. Além de pioneiros no campo, há um grupo significativo de jovens pesquisadores com contribuições muito consistentes.

O prefácio é da professora Heloiza Matos, homenageada no congresso com o Prêmio Beth Brandão de Comunicação Pública. Ela nos provoca a refletir sobre as possibilidades da inteligência artificial generativa e propõe que ela possa dar origem a Agentes Comunicativos Artificiais (ACA) — atuando como Comunicadores Públicos Artificiais (CPA). Matos aprofunda a abordagem em um capítulo da quinta parte do livro.

A primeira parte do livro é dedicada às mídias tradicionais e digitais, com os autores abordando a maneira como profissionais se apropriam das tecnologias e das linguagens para avançar nas práticas de comunicação pública. Analisa-se um canal no YouTube e podcasts de divulgação científica, o perfil LulaOficial no Instagram, memes da Prefeitura de Santa Maria (RS) durante a pandemia, um grupo de WhatsApp na comunicação rural, infotainment no TikTok e orientações institucionais para redes sociais.

Na segunda parte, temos a confluência entre comunicação pública e direitos humanos. É a oportunidade de conhecer estudos sobre racismo na cobertura da violência policial e do caso dos indígenas Yanomami; ações voltadas a imigrantes e refugiados numa campanha de saúde pública; e ações sobre diversidade.

Já a terceira parte articula a comunicação pública com a democracia, transparência e participação. Nela, os objetos de estudo são programas educativos, de visitação institucional, ouvidorias, relações com a comunidade, uso das estatísticas e uma reflexão a respeito das condições de atuação do jornalismo na contraposição à corrosão democrática.

A quarta parte se dedica à radiodifusão. Essa, provavelmente, é a área mais estabelecida dos estudos sobre comunicação pública. Os autores examinam os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais; a consolidação da TV Justiça; a contribuição do programa Fora da Curva, da Rádio Paulo Freire, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), para o debate das questões de gênero; a programação da Rádio Universitária FM, da Universidade Federal do Ceará (UFC); a regionalização e descentralização na televisão pública e a transição das rádios educativas para o digital.

A quinta parte é dedicada ao direito à informação e acessibilidade. Três textos têm como tema as redes sociais: abordam o mapeamento de influenciadores para a comunicação pública, uma campanha para doação de sangue no Instagram e a atuação do Poder Legislativo nas plataformas. Os demais capítulos tratam de públicos e técnicas: os agendamentos produzidos pelos atores interessados em um caso envolvendo quilombolas e a Marinha; a implementação do uso da linguagem simples em um instituto federal; e uma agenda de pesquisa da comunicação pública científica no campo específico da meteorologia.

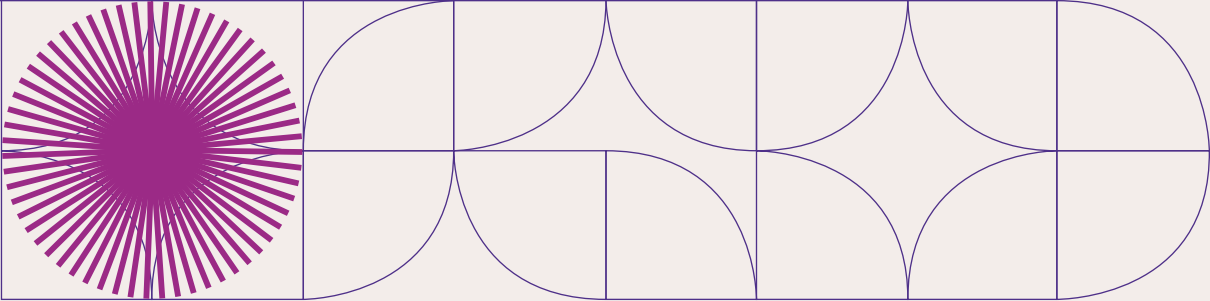
Por último, a sexta parte analisa a gestão e a governança da comunicação pública, com destaque para as universidades e institutos federais, objeto de quatro capítulos: a divulgação científica é analisada pelo ângulo da sua importância no fortalecimento da comunicação das instituições de ensino e pesquisa; a gestão e política de comunicação na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina (IFSC) são examinadas, assim como as práticas de comunicação no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN) e na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). A comunicação do Poder Executivo nos estados é estudada em capítulos sobre o Observatório de Comunicação Pública em Goiás e a gestão

da equipe de fotografia na Assessoria de Comunicação do Governo do Rio Grande do Norte. A comunicação municipal também é estudada, em um capítulo sobre a gestão da crise da covid-19 em prefeituras do Rio Grande do Sul. Há, ainda, capítulos sobre o planejamento estratégico e o relacionamento com colaboradores e as práticas estratégicas.

A sexta parte e o livro se encerra, significativamente, com um capítulo sobre a elaboração e a implementação de políticas de comunicação, de autoria de um pioneiro neste estudo: o professor Wilson Bueno. A institucionalização é um dos principais desafios da comunicação pública, caminho necessário para que ela seja tratada como direito do cidadão.

Acreditamos que esta obra contempla uma variedade significativa de temas atuais relacionados à comunicação pública. São textos para aumentar o conhecimento e refletir, e que nos ajudam a seguir em frente. Boa leitura!

Cláudia Lemos, Ana Paula Lucena, Antonio Barros,
Janaine Aires, Jorge Duarte e Nataly Queiroz



PARTE 1

Comunicação pública, mídia tradicional e mídias digitais



Comunicação pública e divulgação científica: a experiência do podcast *Desteoriza*¹

Laís Cristine Ferreira Cardoso²

Marília Félix de Carvalho³

Loudovico Soares da Silva⁴

Sandra Chacon Tavares⁵

André Luís da Costa Bezerra Cavalcanti⁶

RESUMO

Comunicar com linguagem simples, com foco no cidadão, promovendo o acesso da população a informações de interesse público, é um dos princípios da comunicação pública. Tais preceitos são, também, objetivo do *podcast Desteoriza*, uma produção de servidores e estudantes da Universidade Federal de Pernambuco que aborda, com linguagem descomplicada, temas científicos estudados nas universidades e que influenciam a vida cotidiana. Nesse sentido, este trabalho, a partir de um estudo de caso descritivo e interpretativo e da aplicação de questionário com ouvintes, visa analisar a aplicação dos preceitos da comunicação pública na experiência do *podcast*, evidenciando o bom resultado advindo do entrecruzamento entre enfrentamento à desordem informativa, uso das mídias digitais e divulgação da ciência para garantir informação de interesse público à sociedade.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Mídias digitais; Divulgação científica; Podcast.

¹ Trabalho apresentado no GT 1 – Comunicação pública, mídia tradicional e mídias digitais no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCOM/UFPE). E-mail: lais.ferreira@ufpe.br

³ Graduanda do Curso de Jornalismo (DCOM/UFPE). E-mail: marilia.felix@ufpe.br

⁴ Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Design (PPGDesign/UFPE). E-mail: loudovico.soares@ufpe.br

⁵ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Design (PPGDesign/UFPE). E-mail: sandra.chacon@ufpe.br

⁶ Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ergonomia (PPGErgo/UFPE). E-mail: cavalcanti.andre@ufpe.br

1. INTRODUÇÃO

A popularização da ciência é fundamental para o desenvolvimento de uma sociedade mais informada, crítica e engajada, além de ser uma necessidade cada vez mais urgente diante de uma realidade marcada por desafios complexos. As produções científicas e tecnológicas assumem um importante papel na busca de soluções e respostas para lidar com questões como mudanças climáticas, pandemias, desigualdades sociais e a crescente onda de desinformação, entre outras demandas cruciais no mundo atual. Entretanto, em um mundo democrático, além de produzir ciência, tecnologia e inovação, é necessário divulgar tais feitos e tornar o conhecimento científico acessível e compreensível para a população em geral, tendo em vista que o acesso à educação e à informação são direitos básicos e que a ciência é uma atividade coletiva que prescinde do diálogo e da colaboração.

Nesse contexto, destaca-se o papel fundamental das universidades, como propulsoras do desenvolvimento de ciência e tecnologia, e da mídia, como propagadora desses feitos, contribuindo para levar a informação e, por conseguinte, propiciar reflexões e o diálogo entre sociedade e desenvolvedores de ciência. Nesse sentido, “a divulgação científica assume papel de primeira grandeza, na cobertura informativa das diversas instituições de comunicação de grande alcance de público” (Portugal, 2002, p. 4), inclusive porque, com o aumento do volume e de fluxos de comunicação científica, a sociedade necessita de acesso e uso desse conhecimento científico (Alvim, 2002).

E essa necessidade se torna ainda mais urgente no contexto de grande profusão de desinformação e de descredibilização da ciência, agravado pela pandemia da covid-19 que assolou o mundo no início da década de 2020. Além do vírus e dos impactos para a vida e a saúde da população mundial, as avalanches de informações erradas ou sem embasamento científico foram potencializadas pela capilaridade do ambiente digital, ganhando espaço nas redes sociais e sendo catapultadas pelos aplicativos de mensageria. Diante dessa realidade, fortalecer a imagem das instituições desenvolvedoras de ciência e promover o acesso da população à informação pública e de interesse público, a partir da comunicação de informações com credibilidade, com uso de linguagem simples e focada na população, são alguns dos caminhos para o fortalecimento da ciência, a efetivação de uma comunicação voltada à valorização dos direitos humanos e o fortalecimento da cidadania.

Tais preceitos são o objetivo do *podcast Desteoriza*, produzido por servidores e estudantes da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e objeto de estudo posto em tela neste artigo. Nascido no bojo da pandemia da covid-19, o *podcast* visa contribuir para a divulgação científica, aproximando a sociedade do conhecimento produzido nas universidades e, ao mesmo tempo, promovendo o diálogo e a colaboração entre comunidade e instituição de ensino. Como produto advindo do trabalho de servidores públicos, assume o compromisso com a informação qualificada e com a comunicação pública, tendo como base a linguagem simples e o foco no cidadão. Dessa forma, este trabalho apresenta um relato de experiência do *Desteoriza*, visando analisar a aplicação e a presença dos preceitos da comunicação pública na experiência do *podcast*, evidenciando o bom resultado advindo do entrecruzamento entre o enfrentamento à desordem informativa, o uso das mídias digitais e a divulgação da ciência.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA – ALGUNS APONTAMENTOS

Como produto de comunicação advindo do trabalho de servidores públicos e estudantes ligados à universidade pública, o *podcast Desteoriza* tem como norte atuar na divulgação e comunicação da ciência tendo como base a comunicação pública, isto é, “a comunicação formal que diz respeito à troca e a divisão de informações de utilidade pública, assim como à manutenção do liame social cuja responsabilidade incumbe às instituições públicas” (Zémor, 1995, p. 5). Apesar de ser, em grande medida, responsabilidade do setor público, ela vai além do Estado e dos órgãos institucionais, sendo voltada ao cidadão (Duarte, 2007), visando “[...] esclarecer a cidadania sobre seus próprios direitos, é presidida pelo direito à informação de que todo cidadão é titular. Esta, especialmente, não se deixa capturar por interesses partidários, religiosos ou comerciais” (Bucci, 2015, p. 124). A comunicação pública diz respeito a “dar acesso, agir com transparência, dar informação. Significa também estimular a participação social das pessoas naquilo que lhes diz respeito” (Medeiros; Chirnev, 2021, p. 09).

[...] é a partir da dimensão pública que percebemos a potência da comunicação voltada para os interesses da coletividade, buscando contribuir para a edificação de uma sociedade mais justa e equânime. [...] Afinal, a comunicação pública possibilita a gestão de processos midiáticos em consonância com a ética e com a transparência, buscando respeitar os direitos humanos e consolidar o estabelecimento de relações sociais dialógicas e participativas (Medeiros; Mainieri, 2022, p. 17-18).

A comunicação pública é, portanto, fundamental para a divulgação científica e para a comunicação da ciência, e estas se entrecruzam na preocupação com o interesse público, com a cidadania e com o compromisso de prestação de contas à população (Brandão, 2012). Entretanto, não se limita apenas a dar informações:

Deve incluir a possibilidade de o cidadão ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber de que existe, a possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva de participar ativamente, de obter orientação, educação e diálogo. [...] A viabilização da comunicação exige informação, mas também credibilidade dos interlocutores, meios e instrumentos adequados, valorização do conhecimento dos sujeitos, facilidade de acesso e uma pedagogia voltada para quem possui mais dificuldades (Duarte, 2012, p. 64).

Para que tais ideais sejam colocados em prática, pesquisadores da área estabeleceram princípios para nortear o trabalho de comunicadores, a fim de auxiliar na execução prática de uma comunicação pública. Tais princípios estão relacionados no Quadro 1.

E são esses os princípios considerados para este trabalho, que visa analisar a aplicação e a presença de tais preceitos na experiência do *podcast Desteoriza*, objeto desenvolvido pela comunicação da ciência a partir do jornalismo e do design.

Quadro 1 – Princípios da comunicação pública

1. Garantir o acesso amplo à informação

Pressupõe uso de meios plurais e linguagem simples que garantam pleno acesso e compreensão da informação pelos diferentes estratos da sociedade.

2. Fomentar o diálogo

Trata informação e diálogo como direitos individuais e patrimônio social, bases para o exercício da cidadania. Cria espaços para interlocução multidirecional e estimula uma cidadania ativa, informada e participativa.

3. Estimular a participação

Incentiva o debate e a participação ativa do cidadão na formulação e na implementação das políticas públicas. Ao tratar as pessoas como cidadãos, qualifica os processos de comunicação relacionados aos serviços públicos e estimula o envolvimento na prestação de contas e na demonstração de resultados por entes públicos.

continua...

...continuação

4. Promover os direitos e a democracia

Promove os direitos humanos, constitucionais e sociais, a democracia, o diálogo, a justiça, a equidade, a solidariedade, a diversidade, a busca do consenso e o exercício da cidadania.

5. Combater a desinformação

Deve-se combater a desinformação, garantindo a transparência, a oferta de dados precisos, a rapidez na checagem de fatos e a disseminação de correções e informações verificadas.

6. Ouvir a sociedade

Comunicadores públicos atuam como ouvidores da sociedade, ajudando as instituições a compreender e atender aos interesses e anseios de diferentes públicos.

7. Focar no cidadão

Foco e perspectiva do cidadão. Viabiliza o atendimento às demandas, anseios e interesses do cidadão, adaptando as informações ao nível de conhecimento, às condições e às possibilidades de cada pessoa envolvida.

8. Ser inclusiva e plural

A comunicação do serviço público deve produzir conteúdo adaptado e acessível. Deve abrir espaço à diversidade de pensamento, garantir a representatividade e o uso de linguagem inclusiva.

9. Tratar a comunicação como política de Estado

Comunicação pública é dever e responsabilidade do Estado e colabora ativamente para o cumprimento dos princípios constitucionais da publicidade e da transparência. O Estado tem obrigação de explicar, traduzir, orientar, prestar contas sobre o valor de cada ação pública e garantir a qualidade da interlocução e do acesso do cidadão às informações de seu interesse.

10. Garantir a impessoalidade

A comunicação pública não se submete a interesses particulares, eleitorais e de promoção pessoal.

11. Pautar-se pela ética

A comunicação pública tem como pressuposto que verdade e ética são responsabilidades de todos os governos, comunicadores, dirigentes e atores públicos.

12. Atuar com eficácia

A comunicação pública busca eficácia comunicativa. Deve zelar pela utilidade e pela relevância dos conteúdos veiculados e pela otimização dos recursos empregados. Deve, ainda, contar com indicadores de eficácia que possibilitem seu aperfeiçoamento e o acompanhamento pela sociedade.

Fonte: adaptado de Medeiros e Chirnev (2021).

3. JORNALISMO E DESIGN NO *DESTTEORIZA*: UMA RELAÇÃO IMBRICADA

Com a expansão do mundo digital, diversas são as possibilidades de conectar a sociedade com promotores de ciência, tendo a comunicação pública como norte. No *podcast Desteoriza*, objeto de estudo deste trabalho, esse caminho é percorrido pela união de duas áreas de atuação relacionadas: o jornalismo e o design.

No que concerne ao jornalismo, este dita a concepção editorial e conteúdo do *podcast*, com a execução de técnicas de produção jornalística, com definição de pauta, apuração e checagem de informações, elaboração de conteúdo com linguagem audiovisual e textual para as diversas plataformas em que o *Desteoriza* é disseminado. Informar, analisar e interpretar as complexidades, alimentar e mobilizar para o debate público e estimular a empatia social, funções basilares do fazer jornalístico (Schudson, 2008), formam a teia na qual o *podcast* se ancora, visando à comunicação da ciência, ao diálogo com a sociedade e ao fortalecimento das universidades e instituições de ensino. O jornalismo atua, portanto, em

[...] decodificar os códigos científicos e incorporar, inclusive com linguagem adequada, a Ciência no cotidiano de vida da Sociedade, no esforço de se realizar a inserção na Sociedade do Conhecimento, atuando de forma objetiva na possibilidade de se evitar a exclusão pelo conhecimento (Alvim, 2002, p. 25).

Com base no direito à informação e no interesse da coletividade, o jornalismo desenvolvido no *Desteoriza* se guia pelos valores da informação jornalística, tais como:

[...] “ouvir” a sociedade – ser sensível às demandas sociais e políticas; verdade – ser transparente, pois os receptores precisam ser respeitados e os fatos publicados/divulgados podem ser objeto de verificação, análise e comentários; rapidez – atender às demandas sociais com a maior presteza possível; sinceridade – elucidar fatos que merecem esclarecimento dos diversos segmentos [...]; e credibilidade (Kunsch, 2013, p. 11).

A comunicação desenvolvida no e para o *podcast* não se limita ao jornalismo; ela é ancorada na ligação deste com o campo do design, por meio de diversas áreas, como o design da informação, destacando que a forma como

uma informação é apresentada é tão relevante quanto o conteúdo em si, não se limitando a informações textuais, mas incluindo representações pictóricas. A Sociedade Brasileira de Design da Informação (SBDI) conceitua design da informação como uma área do design que tem como propósito “definição, planejamento e configuração do conteúdo de uma mensagem e dos ambientes em que ela é apresentada, com a intenção de satisfazer as necessidades informacionais dos destinatários pretendidos e de promover eficiência comunicativa” (SBDI, 2020). Partindo dessa premissa, as peças gráficas que compõem o universo comunicacional do *podcast Desteoriza* são atravessadas pelos conceitos do design da informação, com a escolha cromática adotada para cada episódio, a hierarquia das informações apresentadas e os elementos pictóricos presentes nos *layouts* e os elementos gráficos escolhidos de forma racionalizada, com o objetivo de estarem alinhados às expectativas e capacidades interpretativas do público do programa.

Dada a característica de efemeridade e imediatismo no consumo de conteúdos gráficos em mídias digitais e redes sociais, a linguagem gráfica visual do *Desteoriza* é desenvolvida a partir de alguns aspectos: linguagem verbal, isto é, representações textuais da linguagem falada e escrita, além de caracteres especiais e de pontuação; linguagem pictórica, que são mensagens gráficas não verbais, tais como fotografias, ilustrações, desenhos e símbolos (Twyman, 1985); e, por fim, leva em consideração o contexto, o público, o objetivo e o tema abordado em cada episódio, entendendo que as decisões criativas adotadas – diagramação, elementos gráficos, imagens etc. – podem tornar uma peça mais convidativa ou enfatizar um conceito ou parte de um conteúdo, interferindo na interpretação do público sobre qualquer informação (Emanuel, 2010). Isso porque toda comunicação visual tem componente persuasivo para convencer o observador de que vale a pena investir seu tempo no consumo de determinada peça visual (Frascara, 1997).

Essa preocupação com a identidade visual aliada ao primor jornalístico é a base do *podcast Desteoriza*, cuja experiência é relatada nos tópicos a seguir.

4. CIÊNCIA E UM “MÓI” DE ASSUNTO NA PODOSFERA BRASILEIRA: A EXPERIÊNCIA DO *DESTEORIZA*

Com estreia em setembro de 2021, o *podcast Desteoriza* é uma mídia sonora digital que aborda temas estudados nas universidades e assuntos

do dia a dia de uma forma descomplicada. Criado e produzido por servidores e estudantes da UFPE, e também um projeto de extensão da mesma universidade, o *Desteoriza*, cujo lema é “Um *podcast* sobre ciência e mais um ‘mói’ de assunto que quase ninguém entende direito” (Podcast Desteoriza, 2021), faz uso da linguagem simples e de um formato descontraído ao abordar questões que influenciam a vida cotidiana, atuando na lacuna existente entre simplificar e desmistificar temas atuais para consumo do público em geral. Os conteúdos do *Desteoriza* são formatados em episódios quinzenais construídos em uma conversa descontraída e desteorizada com pesquisadores, especialistas no assunto e integrantes da sociedade civil, possibilitando a troca de saberes e a aproximação do público ouvinte com o tema discutido. A conversa é apresentada por integrantes da equipe realizadora do projeto e, em episódios específicos, por pessoas da sociedade convidadas para assumir a função de mediação e contribuir diretamente para a conversa com suas vivências. Os temas abordados perpassam questões científicas e conceitos que estão presentes na sociedade e são estudados nas universidades, buscando ampliar a ideia de ciência para as diversas áreas do conhecimento. Em panorama, o *podcast Desteoriza* traz assuntos que ressaltam a existência de grupos invisibilizados na grande mídia, tais como mulheres, negritude, diversidade sexual e de gênero, povos indígenas, cultura periférica, entre outros, trazendo esses grupos enquanto objetos de estudo da ciência e, especialmente, enquanto produtores de ciência. Isso porque é princípio do *Desteoriza* procurar fontes que representem a sociedade brasileira em sua diversidade, tais como a presença de pessoas negras, LGBTQIAPN+⁷, indígenas e com deficiência para falar de diversos temas.

Além do bate-papo descontraído e com linguagem descomplicada, os episódios são compostos por quadros fixos, como o “Conta a tua história”, em que as pessoas enviam relatos ou perguntas sobre o tema discutido; e o “Pegando o Bigu”, em que é dado espaço para estudantes, professores e servidores divulgarem pesquisas acadêmicas, projetos de extensão e iniciativas científicas relacionadas ao assunto do episódio. Cada programa conta, ainda, com indicações de conteúdos extras, sejam pesquisas e artigos científicos ou conteúdos não acadêmicos, como filmes,

⁷ Sigla que abrange pessoas lésbicas, gays, bissexuais, transgênero/transsexuais/travestis, queer, intersexo, assexuais/arromânticas/agênero, pansexuais/polissexuais, não binárias e as demais orientações sexuais e identidades de gênero existentes.

Comunicação pública e divulgação científica: a experiência do podcast *Desteoriza*

séries e livros, indicados pelas fontes do episódio e pela equipe do *Desteoriza*, para que o público possa ampliar seu repertório acerca do tema com materiais em diversos formatos e linguagens. Os episódios completos são disponibilizados nas principais plataformas de áudio (Spotify⁸, Deezer, Amazon Music, Castbox, Apple Podcasts e Radio Public).

Além do conteúdo em áudio, a comunicação do *Desteoriza* conta com a identidade visual para cada episódio, que inclui solução gráfica com uso predominante de fotografias e uso moderado de outros elementos ilustrativos. Essa escolha tem como objetivo facilitar o processo cognitivo de absorção das mensagens pelo público, atuando junto ao princípio da linguagem simples e descomplicada adotada em todo o *podcast*. Além disso, os *layouts* são elaborados com conteúdos verbais mais sucintos, facilitando a leitura e a compreensão por parte da audiência. Por fim, evitam-se elementos de linguagem esquemática, que carregam características mais abstratas e, portanto, exigem dos usuários maior carga mental e maior tempo de visualização para absorção plena dos conceitos.

Essa comunicação do *podcast* é potencializada por meio de publicação, a cada novo episódio, de conteúdo no portal de notícias da UFPE e nas redes sociais do *podcast* nas plataformas Instagram¹⁰, Facebook¹¹, X (antigo Twitter)¹² e TikTok¹³. A divulgação dos programas é realizada de maneira multiplataforma, tendo o conteúdo estruturado para as redes digitais de forma a ampliar as informações trabalhadas no episódio e a estabelecer complementaridade com as informações do tema. Além disso, há adequação à linguagem e às características das respectivas redes e do público consumidor de cada plataforma, a fim de promover a interação e a troca de conhecimento.

Essa estrutura de divulgação do *Desteoriza* se encaixa no conceito de multimídia estabelecido por Salaverría (2014). Segundo ele, a ideia de multimídia compreende três acepções principais: multiplataforma, polivalência e combinação de linguagens. No que tange à combinação de

⁸ Disponível em: <https://podcasters.spotify.com/pod/show/desteoriza>. Acesso em: 25 abr. 2024.

⁹ Enquanto “legibilidade” está relacionado à facilidade de identificação das letras individualmente, o termo “leiturabilidade” diz respeito à facilidade de identificar e seguir o fluxo de um texto.

¹⁰ Disponível em: <https://www.instagram.com/desteoriza>. Acesso em: 25 abr. 2024.

¹¹ Disponível em: <https://www.facebook.com/desteoriza>. Acesso em: 25 abr. 2024.

¹² Disponível em: <https://twitter.com/desteoriza>. Acesso em: 25 abr. 2024.

¹³ Disponível em: <https://www.tiktok.com/tag/desteoriza>. Acesso em: 25 abr. 2024.

linguagens, o autor pontua que o conceito de multimídia pode ser definido como “uma combinação de pelo menos dois tipos de linguagem em apenas uma mensagem” (Salaverría, 2014, p. 30). E a junção de diversas linguagens é característica de produtos criados para serem consumidos no âmbito digital, como é o caso do *podcast*.

Além da comunicação multiplataformas, o desenvolvimento do *Desteoriza* está em consonância com o crescimento do consumo de informação por meio de *podcasts*. A Pesquisa Globo Podcast, realizada, em 2021 pela Globo em parceria com o Ibope, apontou que 56% dos ouvintes brasileiros de 25 a 34 anos; 44% os ouvintes de 35 a 49 anos e 47% os ouvintes com 50 anos ou mais consomem *podcast* com o objetivo de aprender (Podcasts e a crescente..., 2021). Nesse sentido, a experiência aqui relatada está sintonizada com a crescente demanda de *podcasts* educativos, unindo a divulgação científica e a comunicação da ciência, duas ferramentas importantes para aproximar a comunidade e a ciência, tendo em vista que propagam conhecimento, integram a sociedade e melhoram a qualidade de vida das pessoas.

5. PRINCÍPIOS DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA PRÁTICA

É a partir dos princípios da comunicação pública, tais como ser plural, ter diversidade, ser inclusiva, educativa e horizontal e não ter compromisso com o lucro, mas com o público, entre outros (Duarte, 2021), que este artigo analisa os episódios publicados pelo *podcast* e descreve a experiência do *Desteoriza* enquanto produto de comunicação pública que busca levar informação de interesse público a partir do uso das mídias digitais. O referido *podcast* será analisado a partir da checagem da presença dos princípios da comunicação pública – elencados anteriormente neste trabalho –, com a contribuição de exemplificá-los de forma concreta a partir dos diversos aspectos de comunicação do *podcast* no ambiente digital – conteúdo e linguagem visual –, tanto dos episódios em si como em sua comunicação nas redes sociais. Para isso, foram analisados tanto o conteúdo como a parte gráfica da segunda temporada do *podcast*, publicada em 2022, que conta com 22 programas, descritos no quadro a seguir:

Quadro 2 – Lista de episódios da segunda temporada do Desteoriza

Nome do episódio	Tema	Nome do episódio	Tema
Feminismo sem achismo	Feminismos	Comunicação pública	Comunicação pública
Agro é tóxico	Agrotóxicos	Bregalizando	Movimento brega em PE
Violência contra jornalistas	Violência contra jornalistas	Periferia	Vivências da periferia
Brasil do cocar	Povos indígenas	Educação Indígena	Educação indígena
Reforma trabalhista	Reforma trabalhista	Regulação da mídia	Regulação da mídia
Grandezas gordas	Gordofobia	Cotas abrem portas	Lei de cotas
É verdade esse bilhete?	Desinformação e fake news	É meme?	Memes
De(s)colonizando	Decolonialidade	Desenrolando as eleições	O que é política?
Capacitismo	Capacitismo	Desenrolando as eleições	Esquerda, direita e centrão
Ninguém segura a inflação	Inflação	Desenrolando as eleições	Três poderes da República
LGBT o quê?	Diversidade sexual e de gênero	Desenrolando as eleições	Política além das eleições

Fonte: quadro elaborado pelos autores do artigo

A referida pesquisa trata, portanto, de um estudo de caso, descritivo e interpretativo ancorado na análise quantitativa e qualitativa dos episódios do *podcast* à luz dos princípios da comunicação pública. O estudo de caso permite “uma investigação para preservar as características holísticas e significativas dos eventos da vida real [...]” (Yin, 2001, p. 21). De acordo com Gil (2009), tem como características essenciais: o fato de ser um delineamento da pesquisa; preservar o caráter unitário do fenômeno pesquisado; de investigar um fenômeno contemporâneo; e ser um estudo em profundidade, entre outros apontamentos. A partir da observação dos episódios e de sua comunicação visual, destacam-se a presença e a aplicação dos princípios da comunicação pública apontados na análise a seguir:

5.1. GARANTIR O ACESSO AMPLO À INFORMAÇÃO

Estabelece que a informação deve ser acessada com facilidade, utilizando-se meios plurais e de linguagem simples. No *podcast Desteoriza*, o acesso aos episódios pode ser realizado em diferentes plataformas de áudio, pagas e gratuitas, e disponíveis na internet. Além disso, os perfis do *podcast* nas redes sociais também possibilitam a obtenção de informação pelo público de forma facilitada, dada a disseminação dessas redes no contexto midiático atual.

No que se refere à linguagem, o uso da linguagem simples é uma das premissas do *Desteoriza*, ao propor trazer temas científicos, muitas vezes inacessíveis ao grande público, de forma descomplicada. A condução da conversa e as perguntas feitas aos especialistas buscam sanar dúvidas sobre os temas e auxiliar na construção do conhecimento por meio de linguagem acessível e, na maioria das vezes, coloquial, estabelecendo os vínculos daquela questão com a sociedade, a exemplo da abertura do episódio sobre capacitismo, transcrita a seguir:

Felipe: Você sabe o que significa capacitismo? Você pode até não saber, mas possivelmente já deve ter presenciado ou cometido um ato capacitista. Algo como “menino tá cego, é?”, ou até mesmo “caramba, que mancada você deu agora, hein”.

Laís: Esses são exemplos de falas e atitudes capacitistas e acabam destratando e discriminando pessoas com deficiência.

Felipe: E no episódio de hoje a gente vai falar exatamente sobre como não reproduzir esse tipo de discriminação, que acaba questionando ou diminuindo a capacidade de alguém pra fazer alguma atividade por causa da deficiência, seja ela física, intelectual ou sensorial.

Laís: Afinal de contas, a gente não pode continuar reproduzindo falas e atos que machucam o outro em função da característica física ou intelectual dessa pessoa. E pior, ainda achar isso algo normal. Capacitismo é o tema deste episódio do *Desteoriza*. (Podcast Desteoriza, 2022)

Também é possível simplificar a linguagem, na perspectiva do design, a partir da utilização de signos que exigem pouca complexidade em seus processos de interpretação. Com isso, optou-se por usar signos que estabeleçam associações diretas com o tema em questão, a exemplo da capa do episódio “Violência contra jornalistas”, na qual se utilizam imagens que retratam jornalistas sendo hostilizados; e do episódio “Educação indígena”, que apresenta uma fotografia de uma sala de aula em uma comunidade

Comunicação pública e divulgação científica: a experiência do podcast *Desteoriza*

indígena. No entanto, dado que a maioria dos temas abordados pelo *podcast* são abstratos, explorando conceitos complexos, ainda é necessário utilizar signos que exigem maior nível de interpretação. Nesses casos, foram usados signos simples e facilmente reconhecíveis pela população, como o que ocorre no episódio “Capacitismo”, cuja capa apresenta uma composição de imagens de artefatos facilitadores de locomoção, como cadeiras de rodas, próteses ortopédicas e muletas. Embora possam exigir maior nível de interpretação para relacionar as imagens ao tema, os elementos utilizados são amplamente conhecidos na sociedade.

E esse princípio da comunicação pública se aplica a todas as peças de divulgação dos episódios, a exemplo dos conteúdos extras, como as indicações de conteúdo, nas quais se apresentaram imagens que representam diretamente o que está sendo indicado, como capas, *frames* de vídeo e capturas de tela de perfis do *Instagram* e de sites, entre outros.

Figura 1 – Respectivamente, capas para *feed* de *Instagram* dos episódios “Violência contra jornalistas” e “Educação Indígena”, capa para *stories* de *Instagram* do episódio “Capacitismo” e postagem de indicação de conteúdo do episódio “LGBT o quê?”



Fonte: colagem feita pelos autores com imagens publicadas no perfil do *Instagram* do *Desteoriza* em 2022.

5.2. FOMENTAR O DIÁLOGO E ESTIMULAR A PARTICIPAÇÃO

Informação e diálogo são as bases para o exercício da cidadania. O formato do *Desteoriza* é pensado de maneira a promover o diálogo entre os participantes, com perguntas multidirecionais, e incentivar o debate por meio da troca de informações. Nesse sentido, é possível destacar que um dos objetivos dos episódios é que os temas sejam abordados de forma ativa

e que seja possível suscitar novos conhecimentos. As discussões possibilitam que os participantes tragam diferentes pontos de vista e que possam chegar a novas conclusões de forma participativa.

Além das pessoas entrevistadas, há participação do público ouvinte, que contribui para o quadro “Conta tua história”, fazendo relatos sobre o tema, a exemplo de Gabriela Lázaro e Jennifer Oliveira, no episódio “Feminismo sem achismo”, ou enviando perguntas, como Carolina Marcussi, no episódio “É verdade esse bilhete?”. O público também participa fazendo questionamentos e sugerindo temas a serem abordados no *podcast*, como o episódio sobre o ritmo brega, sugerido por Mariana Alves. Além disso, o diálogo é incentivado nas redes sociais do *Desteoriza*, com caixas de perguntas para a interação com os seguidores e *posts* que estimulam comentários e debates para o esclarecimento de dúvidas, inclusão de sugestões e proposição de temas para novos episódios. Esse estímulo à participação também é advindo da identidade visual das peças gráficas produzidas, que atentam, também, às características da dinâmica interativa típica das redes sociais, tornando o processo comunicacional mais democrático e dialógico. Essa interação com o público do *podcast* também é exemplo do princípio da comunicação pública “Ouvir a sociedade”.

Outra maneira de cumprir esse princípio da comunicação pública se deu por meio da decisão de incluir como elemento estético das peças as imagens das pessoas que participam como convidadas do programa e de seus vários quadros, como o “Pegando o Bigu” e o “Conta tua história”. Além de ter como objetivo a humanização do produto e a transmissão do sentimento de pertencimento àqueles que contribuem para disseminação desses conhecimentos, essa escolha tem como objetivo o compartilhamento dos conteúdos do programa pelos próprios entrevistados e participantes, por meio de suas próprias redes sociais. Esta acaba sendo uma estratégia de expansão de conteúdo do *podcast* e interação com ouvintes e usuários que estariam, a princípio, fora do escopo de audiência do produto.

5.3. PROMOVER OS DIREITOS E A DEMOCRACIA

É princípio da comunicação pública promover os direitos humanos, assim como fortalecer a democracia, o diálogo, a justiça, a equidade, a solidariedade, a diversidade, a busca do consenso e o exercício da cidadania. As temáticas trazidas na segunda temporada do *Desteoriza* buscam colocar em prática esse princípio, tanto no quesito do direito à informação como abrindo espaço para debater e informar acerca dos direitos de sujeitos

Comunicação pública e divulgação científica: a experiência do podcast Desteoriza

invisibilizados, como os direitos das mulheres, dos povos indígenas, do público LGBTQIAPN+ e das pessoas negras, assim como os direitos à informação, à segurança, à liberdade de expressão, à saúde e ao trabalho.

No que concerne à promoção da democracia, destaca-se a realização da série “Especial Política – Desenrolando as eleições”, veiculada em setembro de 2022, que abordou, ao longo de quatro episódios, a importância da política, os três poderes da República, as funções dos cargos políticos eleitos, alguns espectros políticos, entre outras questões relacionadas ao tema. Abordando tais temáticas por meio de linguagem simples, o *podcast* buscou atuar na aproximação dos ouvintes com o campo da política, considerado árido por diversas pessoas, contribuindo para o pensamento crítico e a formação cidadã, em especial no ano eleitoral.

A abordagem visual do especial seguiu a mesma perspectiva de aproximação com o público, utilizando cores neutras, no sentido de não fazerem referência a nenhum partido político ou ideologia, e aplicação gráfica de peças de quebra-cabeça, fazendo referência ao conceito de que a política é mediação social e também resolução de conflitos. O elemento do quebra-cabeça representa, ainda, o interesse social e individual, os valores e as ideologias como peças que precisam se encaixar – entrar em negociação e acordo – para que um país forneça qualidade de vida para seu povo. Tais escolhas estão presentes em todo o material visual de comunicação do especial, destacando a leiturabilidade e o estímulo visual por meio do uso de elementos gráficos para tornar a leitura mais atrativa (Figura 2).

Figura 2 – Exemplos de publicação em formato carrossel publicada no *Instagram* durante o “Especial Política”, em 2022



Fonte: colagem feita pelos autores com imagens publicadas no perfil do *Instagram* do *Desteoriza* em 2022.

5.4. COMBATER A DESINFORMAÇÃO

Criado em um contexto de intensa proliferação de desinformação, potencializado pela transmissão acelerada de conteúdos nas redes digitais, o *podcast Desteoriza* busca comunicar informações confiáveis e verificadas a respeito de temas em voga na sociedade. Para isso, o conteúdo é elaborado por meio de ampla pesquisa acerca do assunto de cada episódio a partir de trabalhos científicos, sites oficiais e depoimentos de especialistas. Dessa forma, o embasamento teórico e as informações trazidas são checadas para a construção do roteiro de perguntas. Outra etapa para garantir a confiabilidade do *podcast* é a escolha de convidados e convidadas que sejam especialistas na área debatida, com experiência científica ou vivência prática no tema em questão. Além disso, os conteúdos compartilhados nas redes sociais do *podcast* também passam pelo processo de conferência e verificação antes da publicação.

Outra estratégia consiste em levar informações sobre desinformação, como no episódio “É verdade esse bilhete?”, no qual a equipe do *podcast*, junto às convidadas Alice de Souza, jornalista e autora do livro *O grande boato*, e Cecília Almeida, jornalista, professora e pesquisadora da UFPE, explicaram o que é desinformação e notícias falsas, seus principais efeitos na sociedade, formas de disseminação e dicas para checar o conteúdo e não cair em notícias falsas, entre outras questões.

No que concerne ao design, o combate à desinformação e a garantia da compreensibilidade dos conteúdos gráficos do *podcast* podem ser analisados a partir dos conceitos do design da informação. As preocupações e os olhares dessa vertente do design se concentram na transmissão da informação por meio da organização dos elementos visuais dentro de um espaço. Esse olhar projetual do design tem como objetivo deixar mais claras as mensagens aos usuários, potencializar e otimizar sua compreensão, evitando a absorção do conteúdo de maneira incorreta e/ou confusa, incorrendo em desinformação. Isso é feito a partir da elaboração de composições gráficas adequadas às capacidades e necessidades informacionais dos usuários, a fim de obter uma melhor compreensão desses conteúdos.

Exemplo da estratégia para otimizar a compreensão de mensagens é a indução da ideia de totalidade de conteúdos inter-relacionados a um episódio dispostos no *feed* do programa. A identificação de cada episódio no mosaico de postagens presentes no perfil do *podcast* no *Instagram* se dá pelo uso de cores referentes ao conteúdo de cada tema com objetivo de assimilação e associação entre as postagens do assunto apresentado, garantindo a ligação mental dos conteúdos do mesmo tema e a facilitação

Comunicação pública e divulgação científica: a experiência do podcast Desteoriza

do processo de identificação de cada episódio no mosaico formado por essas postagens, como mostra a Figura 3. Apesar de a paleta cromática variar entre os episódios, a composição dos elementos e quadros permanece a mesma, proporcionando uma uniformidade e identidade visual geral das peças gráficas do programa.

Figura 3 – Captura de tela do *feed* de *Instagram* do *Desteoriza* em que é possível observar publicações relacionadas a dois episódios diferentes no mesmo espaço



Fonte: esquema desenvolvido pelos autores.

5.5. FOCAR NO CIDADÃO

O foco no receptor em sua dimensão cidadã está presente em todo o processo de elaboração e veiculação do *podcast*. O *Desteoriza* surgiu com objetivo de atender à lacuna de levar informações qualificadas à sociedade a partir de uma linguagem simples e focada na possibilidade de ser consumida pelas pessoas independentemente de nível social e educacional. Essa ideia, alinhada também ao princípio “Garantir o acesso amplo à informação”, visa atender não só ao direito humano e constitucional de acesso à informação e educação, como também ao papel da universidade pública – enquanto servidores da UFPE – de auxiliar na promoção de cidadania e na formação de uma sociedade mais igualitária.

Além do conteúdo audiovisual, o foco no cidadão também está presente na identidade visual do *podcast*, que tem como base a inserção do usuário como elemento central de suas ações e soluções. A pesquisa de similares, realizada como uma das etapas de construção projetual da marca do *Desteoriza*, identificou em *podcasts* com atuações semelhantes soluções

estéticas com a presença de elementos como microfones e captadores de áudio. Esses símbolos colocam em evidência os produtores de conteúdos pela ocasião de sua ação de fala, deixando a atuação do emissário da mensagem como protagonista. Tomando o sentido contrário dos processos criativos identificados, a elaboração da identidade visual do *podcast Desteoriza* coloca o usuário – aquele que escuta a informação veiculada – como elemento central do processo comunicacional. Adota-se, portanto, como elemento simbólico na construção dessa marca o fone de ouvido, instrumento frequentemente utilizado pelos ouvintes desse tipo de conteúdo informacional. Dessa forma, a entrega visual coloca os receptores desses conteúdos como elemento prioritário e protagonista do processo comunicativo.

5.6. SER INCLUSIVA E PLURAL

Este princípio da comunicação pública entende que o conteúdo deve ser adaptado, acessível e que garanta diversidade de pensamento, representatividade e inclusão. Sobre diversidade de pensamento e representatividade, como já apresentado no princípio “Promover os direitos e a democracia”, o *podcast* tem como princípio editorial a participação de diversos segmentos da sociedade, pluralidade de temas e de fontes relacionadas a raça, etnia e deficiência. A equipe do *podcast* busca incentivar maior participação de mulheres como fontes nos episódios, por entender que esse espaço é comumente ocupado, na mídia tradicional, por homens. Das 86 pessoas que participam dos 18 episódios da segunda temporada, mais de 72% são mulheres, com raças, orientações sexuais e identidades de gênero diferentes. A pluralidade também está presente na promoção da diversidade científica, mostrando que a ciência é feita por pessoas de diferentes áreas, origens e perspectivas. O *podcast Desteoriza* contribui para pensar a ciência para além das áreas de exatas e biológicas, compreendendo o fazer científico como plural e contribuindo para dar espaço também para a ciência produzida nas áreas sociais, de artes, de saúde e das humanidades em geral, além da interdisciplinaridade do fazer científico.

No que concerne à acessibilidade, utilizam-se, durante a apresentação, o recurso da autodescrição, no qual apresentadores e pessoas convidadas descrevem suas características físicas, o ambiente onde estão inseridos e o modo como preferem ser conhecidas. O uso desse recurso possibilita que pessoas com algum tipo de deficiência visual possam compreender como é a aparência de quem fala, contribuindo para que seja um espaço mais acessível. Além disso, também é preferível a utilização de uma

linguagem que não se limite ao masculino dominante, destacando os gêneros femininos em prioridade, dispondo de pronomes não binários e respeitando a maneira como cada pessoa prefere ser chamada.

No tocante ao design, utiliza-se a linguagem visual inclusiva, dando prioridade à representação imagética diversificada e ao uso de signos e elementos gráficos que não excluam nenhum grupo social. A escolha das imagens para os materiais de divulgação do *podcast* tem o objetivo de tornar o conteúdo mais identificável e favorecer o sentimento de pertencimento, a partir do uso de imagens de pessoas de diversas origens, raças, etnias e faixas etárias, procurando representar a sociedade brasileira em suas características diversas e evitando estereótipos e preconceitos que possam vir a contribuir para perpetuar qualquer tipo de discriminação ou exclusão. Nesse sentido, utilizam-se imagens em preto e branco, o que as iguala cromaticamente, mas deixa perceptível ao público a variedade de etnias brasileiras para representar todas as pessoas com a mesma importância visual.

Como exemplo de representatividade, destaca-se a animação para comemoração de mil seguidores no perfil do *Instagram*, em que se utilizou a imagem de Mary W. Jackson, primeira mulher negra (Sede da Nasa..., 2020) que se tornou engenheira aeroespacial do Comitê Consultivo Nacional de Aeronáutica (National Advisory Committee for Aeronautics – NACA)¹⁴, que deu origem à agência espacial norte-americana Administração Nacional da Aeronáutica e Espaço (National Aeronautics and Space Administration – NASA). A intenção é também levar ao conhecimento da sociedade em geral o papel de pessoas que tiveram relevância histórica na luta por direitos iguais a todas as classes.

5.7. GARANTIR A IMPESSOALIDADE

Quanto ao design, ao utilizar elementos pictóricos que se afastam da representação da figura humana e evitam a identificação específica de indivíduos com características particulares, a mensagem consegue se tornar mais universal. A utilização de objetos ou cenários proporciona maior abrangência às discussões, não restringindo a mensagem a um grupo específico de pessoas. Como exemplo, pontua-se a capa do episódio “Reforma trabalhista”, na qual se utilizou a imagem de uma carteira de trabalho digital,

¹⁴ Foi a agência governamental dos Estados Unidos criada em 1915, responsável por realizar pesquisas e desenvolver tecnologias relacionadas à aviação e à exploração espacial. Em 1958, deu origem à National Aeronautics and Space Administration (Nasa) (Moon, 1986; Carvalho, 2022).

permitindo que pessoas de diferentes etnias, gêneros e idades possam se relacionar com o tema da mesma forma.

5.8. PAUTAR-SE PELA ÉTICA

A ética está presente no fazer jornalístico do *podcast*, sendo representada no respeito às fontes e suas declarações, no trato do conteúdo com clareza e responsabilidade, prezando sempre pela informação verdadeira, qualificada e facilitada ao entendimento. Já na área de design, pode ser exemplificada por meio da série de episódios “Especial política: desenrolando as eleições”, veiculada no período eleitoral de 2022. A atividade criativa, na ocasião, ocorreu por meio do desafio de produzir um conteúdo visual em que não houvesse privilégio partidário ou de algum campo do espectro político. A construção das peças se deu a partir de um minucioso processo de análise cromática e simbólica das cores e símbolos partidários participantes da disputa eleitoral.

Há também outros casos nos quais é possível ver claramente identificado o princípio ético na programação visual do *podcast* *Desteoriza*. São eles os episódios “LGBT o quê?” e “Brasil do Cocar”, que abordam conteúdos relacionados à comunidade LGBTQIAPN+ e aos povos originários, respectivamente, onde os conteúdos visuais foram elaborados a partir de imersão nas cores, imagens e símbolos comuns a esses segmentos sociais para que o resultado entregue ao público estivesse eticamente responsável com os sentimentos, valores e representatividade desses corpos sociais.

Figura 4 – À esquerda, duas publicações do “Especial Política”.

A terceira e a quarta imagens são, respectivamente, as capas dos episódios “LGBT o quê?” e “Brasil do Cocar”



Fonte: colagem desenvolvida pelos autores com imagens publicadas no perfil do *Instagram* do *Desteoriza*.

5.9. ATUAR COM EFICÁCIA

Segundo Emanuel (2010), o design eficaz aumenta a clareza, o impacto e a memorização da mensagem, e essa eficácia comunicativa acontece pelo resultado de vários aspectos aplicados em conjunto. Entre eles, destacam-se para este relato: a hierarquia visual – que orienta o olhar do público com base no conteúdo; clareza/simplicidade – uso de elementos reconhecíveis facilmente para a mensagem ser mais rapidamente compreendida; consistência – a paleta de cores é a da identidade visual do *podcast*, uso de apenas duas tipografias e padronização na composição visual, por exemplo, em todas as capas têm-se, na parte inferior, uma composição de imagens e o nome do episódio na parte superior com um elemento gráfico que dá suporte visual ao texto para aumentar a legibilidade e o apelo emocional por meio do uso de imagens com o intuito de gerar entusiasmo, empatia e interesse pelo tema abordado.

Para métricas de eficácia, 31 ouvintes do *podcast* responderam a um breve questionário relativo aos parâmetros acima citados. O questionário, cujo link foi disponibilizado no *Instagram* do *podcast* no período de 4 a 10 de setembro de 2023 para os ouvintes e seguidores, contou com nove perguntas abertas, entre elas: (a) se a combinação cromática diferente para o conjunto de *posts* de cada episódio auxilia na identificação das informações dos episódios; (b) se as imagens utilizadas complementam o título para facilitar a identificação do assunto abordado; e (c) qual a percepção dos usuários sobre a linguagem gráfica do *podcast* – qual(is) palavra(s) poderia(m) descrever o visual geral do *feed*; entre outras. O objetivo do questionário foi medir como são percebidas linguagem gráfica, padronização e organização visual dos *posts*, buscando entender se é atrativa, se auxilia na identificação dos assuntos referentes a cada episódio, se a combinação cromática está aliada à hierarquia das informações de forma eficaz e, por fim, para aferir se a marca da UFPE está sendo aplicada de forma que os usuários identifiquem rapidamente a qual instituição o projeto está vinculado. Com relação à hierarquia visual, a composição visual das capas dos episódios, levando em consideração o tamanho e o posicionamento do título, foi considerada positiva: 80,8% dos participantes indicaram que direcionaram o olhar para o título, identificando o assunto abordado no episódio; e 69,9% responderam que localizam facilmente a informação do número do episódio e a qual temporada ele pertence. No que concerne à clareza visual, 73,1% responderam que a imagem contida na capa complementa a informação do título,

ajudando a reconhecer o tema, o que indica que as imagens são de fácil reconhecimento para o público em geral. Relativos à consistência e apelo emocional, 73% consideram como positivo cada episódio ter uma combinação cromática específica, desde que seja a partir das cores da paleta da identidade visual, e 65,38% opinaram que a linguagem gráfica visual utilizada representa criatividade e descontração.

Diante do exposto, é possível observar que dez dos 12 princípios da comunicação pública estão presentes no *podcast Desteoriza*, o que reforça o compromisso de levar informações de qualidade, por meio de linguagem simples, para todas as pessoas.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar os episódios da segunda temporada do *podcast Desteoriza*, é possível evidenciar a presença dos princípios da comunicação pública, tais como combate a desinformação, foco no cidadão, inclusão, pluralidade e promoção dos direitos e da democracia, entre outros. O programa cumpre seu princípio editorial de utilizar a comunicação pública para garantir à sociedade informação de interesse público, promovendo a participação cidadã, o fortalecimento da imagem da universidade e a divulgação científica por meio de linguagem simples.

As duas principais áreas abordadas neste trabalho, o jornalismo e o design, caminham juntas nas práticas voltadas à aplicação desses princípios no material produzido pelo *podcast*. No entanto, é possível observar que o jornalismo está mais presente em relação a alguns princípios, ao passo que o design está mais relacionado a outros. Além disso, é importante notar que alguns princípios são abordados de forma mais limitada pelo *Desteoriza*, o que está relacionado aos objetivos específicos de comunicação do *podcast*, que não abrangem completamente todos os aspectos da comunicação pública.

Essa discussão e avaliação também são relevantes para o planejamento de futuras ações destinadas a fortalecer o uso do *podcast Desteoriza* como uma ferramenta a serviço da comunicação pública. É possível observar, por exemplo, que algumas abordagens do design e do jornalismo podem passar a dialogar com mais sinergia, complementando-se para alcançar com mais eficiência os princípios da comunicação pública apresentados aqui.

REFERÊNCIAS

- ALVIM, P. Comunicação da ciência. *In*: DUARTE, J.; BARROS, A. (org.). **Comunicação para a ciência**: ciência para a comunicação. Brasília: Embrapa, 2002. p. 18-19.
- BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. **Comunicação pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público, 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-33.
- BUCCI, E. **O estado de Narciso**: a comunicação pública a serviço da vaidade particular. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- CARVALHO, T. Aniversário da Nasa: entenda a criação da agência espacial. **Terra**, 29 jul. 2022. Disponível em: <https://www.terra.com.br/byte/aniversario-da-nasa-entenda-a-criacao-da-agencia-espacial,2bb86a839da40fc7684913eb370aea000zj1moim.html>. Acesso em: 26 abr. 2024.
- DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007.
- DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública na prática**: depoimentos. São Paulo: Aberje: ABCPública, 2021.
- DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 59-71.
- EMANUEL, B. **Retórica no design gráfico**. Dissertação (Master of Arts in Integrated Design) – Hochschule Anhalt, Dessau, 2010.
- FRASCARA, J. **User-centred graphic design**: mass communication and social change. London: Taylor & Francis, 1997.
- GIL, A. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- KUNSCH, M. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. *In*: MATOS, H. (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013. p. 3-13.
- MEDEIROS, A.; CHIRNEV, L. (org.). **Guia de comunicação pública**. Brasília, DF: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/biblioteca/guia-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 14 out. 2022.
- MEDEIROS, M.; MAINIERI, M. (org.). **Comunicação pública e cidadania**: conceitos, desafios e enfrentamentos. Goiânia: Cegraf UFG, 2022. v. 1.
- MOON, H. Reviewed Work: Model Research: The National Advisory Committee for Aeronautics. **Technology and Culture**, v. 27, n. 3, p. 653-658, jul. 1986.
- PODCASTS E A CRESCENTE presença entre os brasileiros. **Gente**, [s. l.], 17 jul. 2021. Disponível em: <https://gente.globo.com/pesquisa-infografico-podcasts-e-a-crescente-presenca-entre-os-brasileiros/>. Acesso em: 22 out. 2022.
- PODCAST DESTTEORIZA. Vários responsáveis. Recife: UFPE. 2021. Disponível em: <https://podcasters.spotify.com/pod/show/destteoriza> Acesso em: 2 jul. 2023

PODCAST DESTEEORIZA: **Capacitismo**. Entrevistadas: Jéssica Pacheco e Rafaella Asfora. Entrevistadoras: Laís Ferreira e Marília Félix. Recife: Desteoriza, 29 jun 2022. Disponível em: <https://podcasters.spotify.com/pod/show/desteeoriza/episodes/Capacitismo-e1kjhk2>. Acesso em: 2 jul. 2023.

PORTUGAL, A. Prefácio. In: DUARTE, J.; BARROS, A. (org.). **Comunicação para a ciência**: ciência para a comunicação. Brasília, DF: Embrapa, 2002, p. 4.

SALAVERRÍA, R. **Multimedialidade**: informar para cinco sentidos. Tradução Hélder Prior. In: CANAVILHAS, J. (org.). **Webjornalismo: 7 características que marcam a diferença**. Covilhã: LabCom, 2014. p. 25-51.

SCHUDSON, M. **Why democracies need an unlovable press**. Malden: Polity Press, 2008.

SEDE DA NASA receberá nome de engenheira afro-americana. **DW**, [s. l.], 25 jun. 2020. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/sede-da-nasa-receber%C3%A1-nome-de-engenheira-afro-americana/a-53943682>. Acesso em: 26 abr. 2024.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE DESIGN DA INFORMAÇÃO. **Definições**. Brasil, 2020. Disponível em: <http://www.sbd.org.br/definicoes>. Acesso em: 8 out. 2023.

TWYMAN, M. Using pictorial language: a discussion of the dimensions of the problem. In: DUFTY, T. M.; WALLER, R. **Designing usable texts**. Orlando: Academic Press, 1985. p. 245-309.

YIN, R. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2001.

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



Comunicação pública em plataformas de mídias sociais: uma análise das orientações institucionais¹

Nadia Garlet²

Elton Bruno Barbosa Pinheiro³

RESUMO

O alcance das plataformas de mídias sociais e as possibilidades de compartilhamento de conteúdo entre usuários parecem surgir como uma facilidade para a comunicação pública (Meltzer; Ștefănescu; Ozunu, 2018), que tem entre seus princípios a disseminação de informações de interesse público e o diálogo com o cidadão (Medeiros; Chirnev, 2021). Este trabalho faz uma análise de conteúdo (May, 2004) de normativas para mídias sociais elaboradas por instituições públicas, buscando identificar se as instituições se orientam pelos princípios da comunicação pública. Observou-se que a valorização do acesso à informação e a divulgação de informações de interesse público são abordadas superficialmente nos documentos. As orientações geralmente estão mais direcionadas a uma comunicação institucional do que a uma comunicação pública efetivamente.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Plataformas de mídias sociais; Política de comunicação.

¹ Trabalho apresentado no GT 1 – Comunicação Pública, Mídia Tradicional e Mídias Digitais no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Engenharia, Gestão e Mídia do Conhecimento (PPGEGC/UFSC). E-mail: nadia.garlet@ifsc.edu.br

³ Professor do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCom/UnB). E-mail: elton.pinheiro@fac.unb.br

1. INTRODUÇÃO

As plataformas de mídias sociais⁴ são responsáveis por grande parte da circulação de informações no mundo atual. Isso se deve tanto ao alcance que elas têm, chegando a quase 5 bilhões de usuários no mundo, valor que representa 92% das pessoas presentes na internet (Kemp, 2023), como também à facilidade que entregam para a produção e o consumo de conteúdo. Qualquer pessoa com um dispositivo conectado à internet é capaz de produzir o próprio conteúdo (seja de entretenimento ou “noticioso”) e consumir o conteúdo produzido por instituições públicas ou privadas, por empresas de mídia ou por cidadãos comuns.

No Brasil, cerca de 70% da população está nessas plataformas e, como espaço com grande público e circulação de informações, elas parecem se apresentar como uma alternativa para a interação entre instituições públicas e cidadãos. Gruzd, Lannigan e Quigley (2018) apontam, inclusive, que os cidadãos esperam receber informações e interagir com instituições públicas em mídias sociais, ao passo que Meltzer, Ștefănescu e Ozunu (2018) acrescentam à disseminação de informações a possibilidade de monitorar e participar de discussões relevantes.

Considerando os princípios da comunicação pública organizados por Medeiros e Chirnev (2021), que trazem, entre outros, o fomento ao diálogo, a garantia do acesso à ampla informação e o estímulo à participação, o uso das mídias sociais pelas instituições públicas parece ser um caminho tanto esperado quanto necessário, visto o grande alcance que têm entre os cidadãos.

Outro ponto relevante é o fato de a circulação da informação nessas plataformas funcionar em um processo de retroalimentação, à medida que os próprios usuários circulam o conteúdo disponibilizado por outros (sejam instituições ou pessoas), aumentando seu potencial de alcance e permitindo que conteúdos que originalmente não chegariam a determinado público sejam expostos a mais pessoas.

Esse processo de circulação de informações, no entanto, é mediado pelos algoritmos de cada plataforma, que determinam os conteúdos que serão entregues para mais ou menos pessoas, hierarquizando as informações para os usuários. Dornelas (2018) aponta a problemática dessa entrega feita por meio de algoritmos, que determinam o que é importante para cada um,

⁴ O conceito de mídias sociais como plataformas pode ser compreendido em Helmond (2019).

Comunicação pública em plataformas de mídias sociais

tomando as decisões pelos usuários sem que estes possam optar pelo que desejam ou não receber ou que possam saber como essa distribuição é feita. Para o autor, o problema reside no fato de a “relevância” de cada conteúdo ser definida pela plataforma, e não por uma escolha consciente e individual de cada usuário, o que pode limitar o conteúdo entregue a temas específicos – reforçando “bolhas temáticas” –, e reduzindo a diversidade de conteúdos a que cada um tem acesso ao invés de ampliar as trocas e os debates.

Como, então, fazer comunicação pública em um espaço com amplo alcance, mas com distribuição limitada? Como orientar a produção de conteúdo e pensar em estratégias para que as informações públicas cheguem a mais cidadãos nas mídias sociais? Para May (2004, p. 203), “os documentos [...] têm o potencial de informar e estruturar as decisões que as pessoas tomam diariamente e a longo prazo”. Nesse sentido, analisar os documentos orientativos produzidos pelos profissionais de comunicação de instituições públicas pode trazer indícios de como a temática vem sendo abordada pelos responsáveis pela comunicação pública.

O objetivo deste trabalho é, então, analisar manuais e guias orientativos de mídias sociais produzidos pelas instituições públicas para compreender como os princípios da comunicação pública estão presentes nesses documentos e em que sentido as instituições têm orientado o uso das mídias sociais.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Diferentemente da comunicação organizacional “tradicional” (Kunsch, 2003), que, entre outras funções, busca reforçar e construir a identidade e a imagem de uma instituição (comunicação institucional) e promover seus produtos e serviços (comunicação mercadológica), a comunicação das instituições públicas também envolve outros aspectos, principalmente relacionados à participação dos cidadãos. Para Duarte (2011), a comunicação pública deve assumir uma perspectiva cidadã, preocupando-se com a viabilização do direito à informação, à expressão, ao diálogo e à participação. Para isso, deve atender ao interesse público e da sociedade, e não aos interesses institucionais e de seus gestores.

Zémor (2012, p. 220) acrescenta que “o direito à informação estabelece um dever de comunicação. O diálogo ou a assistência supõem uma relação estabelecida”. Para o autor, a comunicação pública é

[...] encarregada de tornar a informação disponível ao público, de estabelecer a relação e o diálogo capazes de tornar um serviço desejável e preciso, de apresentar os serviços oferecidos pela administração, pelas coletividades territoriais e pelos estabelecimentos públicos, de tornar as próprias instituições conhecidas, enfim, de conduzir campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral (Zémor, 2012, p. 214).

O conceito de comunicação pública, para Brandão (2012), ainda não está plenamente definido. Há muitos estudos e vertentes em discussão no Brasil, porém, nenhum deles muito distante de um texto produzido por Pierre Zémor em 1995. Para a autora, o ponto comum entre todas as discussões em andamento é o fato de a comunicação pública ser aquela “que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania” (Brandão, 2012, p. 9).

Nesse sentido, em 2021, a Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) lançou o *Guia de comunicação pública*, documento elaborado para dialogar com os profissionais de comunicação que atuam em instituições e órgãos públicos. Para os autores do guia, a comunicação pública é entendida como

[...] a que assume a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo. Diz respeito ao diálogo, à informação e ao relacionamento cotidiano das instituições públicas com o cidadão. Destina-se a garantir o exercício da cidadania, o acesso aos serviços e às informações de interesse público, a transparência e a prestação de contas. Ocorre no ambiente de informação e interação envolvendo Estado, Governo e Sociedade Civil. Zela pelos princípios constitucionais e democráticos (Medeiros; Chirnev, 2021, p. 10).

Pode-se considerar, então, que a comunicação pública busca a participação e a interação com os cidadãos, não apenas para divulgar informações de interesse público, mas, também, para contribuir para a construção e o exercício da cidadania, colaborando para a garantia dos direitos e o acesso aos serviços públicos.

3. A PROBLEMÁTICA DAS MÍDIAS SOCIAIS

Se é função da comunicação pública dialogar e garantir o acesso à informação aos cidadãos, pode-se deduzir que cabe às instituições públicas se fazerem presentes nos meios pelos quais os cidadãos se informam

Comunicação pública em plataformas de mídias sociais

e interagem. Nesse sentido, considerando que cerca de 70% da população brasileira está nas mídias sociais, parece razoável que a comunicação das instituições públicas também precise acontecer nessas plataformas. A dificuldade, no entanto, está em como fazer circular a informação nas mídias sociais.

Em 2013 já se afirmava que as plataformas de mídias sociais não são neutras (Van Dijck; Poel, 2013), elas afetam as condições e as regras de interação social na medida em que as relações entre os usuários, a experiência e o conteúdo que circula nesses espaços são orientados por um trabalho de programação e algoritmos, que não é de conhecimento público. Os autores trazem, ainda, como problemática a possibilidade de os usuários, a partir do funcionamento dos algoritmos, manipularem as interações e a circulação de informações, por meio do engajamento massivo em determinados conteúdos, forçando algo a se tornar tendência.

No mesmo sentido, Van Dijck, Poell e De Waal (2018) apontam o papel dessas plataformas na curadoria de conteúdo para os usuários, que, por meio de suas interações naquele ambiente, influenciam o que deve ou não ganhar destaque. Fazem, ainda, um paralelo com a função que essas plataformas assumiram na circulação de notícias e no quanto o poder da relação entre audiência e conteúdo deixou de estar com as empresas de mídia e passou a estar com o algoritmo. Essa mudança levou à personalização do conteúdo, deixando de privilegiar a circulação das informações pelos valores públicos que carregam e substituindo-os pelos valores e interesses pessoais de cada um. Cenário este que reforça a publicação de conteúdos sensacionalistas, que buscam chamar a atenção do usuário para obter o “clique”, educando o algoritmo a acreditar que aquele é um conteúdo relevante e ampliando seu alcance de circulação.

Nesse contexto, divulgar e fortalecer a disseminação de informações de interesse público e engajar cidadãos em prol de temas oriundos das instituições públicas se apresenta como um grande desafio. Por um lado, há a necessidade de divulgar essas informações e garantir o acesso aos direitos e serviços públicos. Por outro, é preciso considerar a forma como as plataformas de mídias sociais funcionam para que as publicações sejam “privilegiadas” pelos algoritmos e possam alcançar os cidadãos.

Na procura por melhores resultados na utilização dessas plataformas, alguns estudos buscaram compreender quais aspectos podem ter maior ou menor influência no direcionamento dos algoritmos, reforçando a importância do engajamento dos usuários para que um conteúdo tenha mais

alcance (Araújo, 2017; Terra, 2019). Outros estudos (Barger; Peltier; Schultz, 2016; De Vries; Gensler; Leeﬂang, 2012; Dolan *et al.*, 2017, 2019; Luarn; Lin; Chiu, 2015; Pongpaew, Speece; Tiangsoongnern, 2017; Soares, 2018; Weiger; Wetzel; Hammerschmidt, 2019) tentaram responder quais fatores impactam positivamente o engajamento, apontando diferentes caminhos – dia e horário da publicação, tipo de conteúdo, pertencimento à uma comunidade etc. –, a depender do tipo de instituição e da forma como interação nesses espaços, além dos objetivos em cada mídia.

Pensando especificamente nas instituições governamentais, Gruzd, Lannigan e Quigley (2018) apontam que, para promover maiores transparência e interação entre instituições e cidadãos, a escolha da plataforma de mídia social é fundamental, sendo algumas mais apropriadas que outras para esse tipo de troca. Outros estudos (Leone; Della Mura, 2020; Safitri; Angeline, 2020) reforçam, também, a importância de promover uma comunicação dialógica nesses espaços, pois tende a ser mais eficaz para estimular o engajamento dos públicos. Para os autores, as instituições públicas tendem a seguir o caminho contrário, adotando, geralmente, uma abordagem de comunicação de mão única. Para Riddick e Shivener (2022), ainda, promover uma comunicação mais interativa é essencial para melhorar a conexão das organizações públicas com os cidadãos nas plataformas de mídias sociais, além de favorecer um maior engajamento.

Apesar de todas essas problemáticas envolvidas na utilização das plataformas de mídias sociais, que envolvem conhecer e, de certa forma, adequar-se ao algoritmo para garantir que conteúdos de interesse público ganhem relevância entre os usuários, parece inevitável que as instituições públicas estejam lá presentes, já que também é uma demanda do cidadão essa interação nas mídias. Fissi, Gori e Romolini (2022) afirmam que há uma grande variedade de perfis não oficiais nesses meios e, nesse sentido, é preciso que o órgão oficial esteja presente no mesmo meio para garantir a circulação das informações oficiais e desmentir outras, se preciso.

Importante ressaltar, também, o papel das plataformas de mídias sociais no fomento à participação social, ao se aproximar dos cidadãos em um meio onde eles já estão presentes para se informar e debater temas variados. Miola e Marques (2017) mencionam, também, o uso desses meios como facilitadores do fluxo de informação para que se possa avaliar o desempenho do Estado e conhecer as instâncias presenciais de participação. Para os autores, na esfera da participação social, as plataformas de mídias sociais podem ser um espaço onde o Estado crie debates, alimente

com “informações pertinentes à participação e, mais importante, mas também mais difícil, abrir-se às críticas e intervenções dos cidadãos” (Miola; Marques, 2017, p. 13).

4. REGULAMENTAÇÃO DO USO DAS MÍDIAS SOCIAIS PELAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS

A partir das problemáticas apontadas, a questão parece ser, então, como essas instituições se colocam nessas mídias e de que forma regulamentam sua utilização para garantir que o conteúdo, a participação social e as interações nesses espaços estejam alinhados com os princípios da comunicação pública. Nesse sentido, muitas instituições optam por abordar o tema em suas políticas de comunicação ou desenvolvem normativas específicas sobre isso – oriundas ou não de orientações de uma política de comunicação.

Uma política de comunicação, nesse contexto, é entendida como a definição de valores, objetivos, diretrizes, normas e estruturas que têm como finalidade orientar o desenvolvimento de ações, estratégias e produtos de comunicação visando ao relacionamento de uma instituição com seus públicos (Bueno, 2009).

A regulamentação das ações de comunicação em instituições públicas é uma tendência que vem crescendo nos últimos anos, com a criação tanto de políticas de comunicação como de manuais e documentos orientativos para o trabalho dos profissionais de comunicação. Lançado em junho de 2021, o *Mapa da regulamentação* da Associação Brasileira de Comunicação Pública (Mapa..., 2021) reúne 145 documentos norteadores da comunicação, que incluem políticas, normas e manuais.

Segundo a instituição, o principal objetivo do mapa é “dar visibilidade a boas práticas já consolidadas e servir de estímulo e *benchmarking*⁵ para órgãos que ainda não tenham conseguido avançar na definição de diretrizes básicas e específicas para sua comunicação com a sociedade” (ABCPública lança..., 2021). Os documentos constantes foram enviados pelas próprias instituições públicas por meio de um formulário on-line distribuído às assessorias de comunicação, que segue permanentemente aceitando novos documentos.

⁵ *Benchmarking* é o processo de pesquisa em outras instituições/empresas/referências do mesmo setor ou área em busca de melhores práticas para melhorias nos processos.

Como o *Mapa da regulamentação* foi construído coletivamente, ele traz um panorama bastante diverso tanto em relação aos documentos disponíveis quanto aos tipos de instituição e seu alcance regional. Há documentos de instituições das três esferas – federal, estadual e municipal – de diferentes naturezas (Executivo, Judiciário, Legislativo, tribunais de conta, Ministério Público, autarquias, empresas públicas, entre outros), abrangendo todas as regiões do Brasil.

5. ASPECTOS METODOLÓGICOS

É preciso que os documentos a serem analisados atendam a uma série de critérios – autenticidade, credibilidade, representatividade e significado – (May, 2004), e a escolha pelos documentos catalogados pela ABCPública garante que esses critérios sejam atendidos, pois já há uma análise prévia para a disponibilização no site. Considerando, ainda, sua abrangência e diversidade, o *Mapa da regulamentação* da ABCPública foi utilizado como ponto de partida para compreender como a questão está sendo abordada pelas instituições públicas.

Assim, realizou-se análise documental (May, 2004) das regulamentações disponibilizadas, a partir da planilha do *Mapa da regulamentação* disponível para download⁶. Como o mapa é dinâmico, na medida em que o cadastro de novos documentos está sempre aberto, definiu-se como data-limite para a coleta 14 de julho de 2023. Documentos que tenham sido adicionados após essa data não foram contemplados nesta análise.

Para definir os documentos que comporiam a amostra, foram utilizadas as categorias previamente informadas na submissão dos documentos ao *Mapa da regulamentação*, optando-se por fazer o filtro inicial a partir daqueles indicados nas categorias Política de Comunicação e/ou Redes Sociais. A busca incluiu, também, políticas de comunicação, pois, em uma análise preliminar, percebeu-se que documentos com essa categoria por vezes eram regulamentações específicas de uma temática.

Essa primeira análise encontrou 75 documentos entre os 145 disponíveis. A partir de uma avaliação prévia de seu conteúdo, 45 foram identificados como políticas de comunicação, e 30, como orientações para mídias sociais.

⁶ O Mapa da regulamentação está disponível em <https://abcpública.org.br/mapa-da-regulamentacao/>

Comunicação pública em plataformas de mídias sociais

Os documentos encontrados foram analisados à luz da análise de conteúdo, que busca estabelecer um problema e empregar métodos de interpretação e análise a partir de categorias que são passíveis de identificação na repetição de palavras, frases ou estruturas no texto (May, 2004). Os 30 documentos identificados como orientações para mídias sociais foram, então, lidos e categorizados de acordo com seu conteúdo. Para a análise, foram definidas cinco categorias: (1) conduta para servidores, para documentos que trazem orientações de como os servidores da instituição devem se portar/utilizar seus canais pessoais em mídias sociais; (2) linha editorial, para documentos que trazem orientações sobre que tipo de conteúdo deve ou não ser publicado nas redes sociais institucionais; (3) orientações para uso, para documentos que trazem informações mais técnicas sobre como usar as mídias sociais, com dicas sobre as plataformas, orientações de identidade visual, linguagem, padronizações etc.; (4) termo de uso, para documentos elaborados a fim de deixar claro para os cidadãos como a instituição utiliza determinado canal, com orientações sobre moderação de comentários e horário de atendimento, por exemplo; e (5) outros, para documentos que não se enquadraram em nenhuma das categorias anteriores.

6. COMO AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS ORIENTAM PARA O USO DAS MÍDIAS SOCIAIS

A partir da análise realizada nos documentos disponíveis no *Mapa da regulamentação*, é possível ter um panorama de como os setores de comunicação das instituições públicas lidam com o uso das mídias sociais em seu dia a dia. Dos 30 documentos analisados, 16 foram categorizados como orientações para uso, 11 como termos de uso, nove como conduta para servidores, cinco como linha editorial e um como outros. Alguns documentos foram inseridos em mais de uma categoria, por trazerem conteúdos com finalidades e públicos distintos em um mesmo local.

De forma geral, o que se percebe nos documentos com *orientações para uso* é uma preocupação com a imagem da instituição nesses canais, com orientações para o uso correto da marca, a criação e exclusão de perfis, o monitoramento das métricas, a gestão de crises, a adequação do conteúdo ao público e formato de cada mídia, mas sem orientações específicas para o conteúdo ou a interação com o cidadão. As menções

mais próximas à comunicação pública, ao conteúdo de interesse público e ao relacionamento com os cidadãos normalmente ficam na apresentação do documento e de seus objetivos, ou na própria definição do que são e por que usar as mídias sociais. Alguns exemplos:

As redes sociais não são um modismo passageiro, mas, sim, a consolidação de um direito universal de informar e ser informado (CNJ, 2020, p. 6).

[...] ferramentas de ampliação da transparência e do conhecimento da sociedade sobre o trabalho ministerial e os direitos dos cidadãos (CNMP, 2018, p. 8).

[...] essas ferramentas têm sido consideradas extremamente úteis na ampliação da participação social e no mapeamento da opinião pública sobre os serviços prestados à população (Fiocruz, 2012, p.11).

Em alguns documentos, no entanto, há menções mais claras de como essa relação deve ser estabelecida: “Ao definir o conteúdo ou a adaptação de dados para publicação nas redes sociais, deve-se levar em consideração o impacto do assunto na vida do cidadão e o interesse público sobre o tema” (Senado Federal, [20--], p. 5).

Estabelecer e publicizar *termos de uso* para os canais parece ser uma preocupação em várias das instituições. Além dos 11 documentos identificados como termos de uso, algumas orientações para uso trazem como sugestão disponibilizar na própria mídia ou em outro local os termos de uso. Em geral, são documentos que indicam genericamente o tipo de conteúdo publicado naquele canal, como é feita a moderação de comentários e, em alguns casos, o horário em que a equipe está on-line para atendimento/respostas. Quatro dos 11 documentos encontrados nessa categoria estão, na verdade, embutidos em um documento maior com orientações para uso das mídias pelos setores de comunicação, ainda que redigidos na forma de termo de uso. Não foi verificado, nesta pesquisa, se, além de estar dentro desse documento maior, também está disponibilizado separadamente para o público em geral, o que poderia ser uma opção.

Outra preocupação recorrente é com a indicação de como utilizar os canais pessoais nessas mídias, identificados na categoria *conduta para servidores*. Em alguns casos, são orientações mais genéricas sobre como funcionam as mídias e o alcance que elas podem ter. Já em outros casos, são expressas vedações sobre a publicação de dados da instituição,

Comunicação pública em plataformas de mídias sociais

por exemplo, ou orientações sobre como fazer publicações relacionadas ao trabalho. O que chama a atenção é o fato de muitas dessas orientações (quatro entre os nove documentos encontrados) estarem em um mesmo material destinado aos setores de comunicação sobre como utilizar as mídias, o que provavelmente faz que o conteúdo não seja lido pelos demais servidores da instituição que não trabalham diretamente com as mídias sociais.

De modo geral, as *linhas editoriais* estão dentro dos documentos com orientações para uso (quatro dos cinco documentos encontrados), sendo apenas um exclusivamente linha editorial. Quando se trata de linha editorial, espera-se que aqui se encontrem orientações mais direcionadas sobre o conteúdo em si e, conseqüentemente, sua relação com a comunicação pública, como é possível visualizar nos exemplos a seguir:

[...] todo processo de comunicação não deve ser centrado em um gestor, mas na administração. Gestores devem aparecer apenas em caráter institucional (Governo do Estado de São Paulo, 2019, p. 13).

Os conteúdos dos posts devem prezar por uma linguagem clara, simples e criativa, que traduza os termos jurídicos, garantindo mais proximidade com o cidadão (TST, 2021, p. 32).

Por fim, foi identificado na categoria *outros* um documento que, apesar de ser intitulado *Guia de mídias sociais* (Bueno, 2018) e trazer uma breve introdução sobre o motivo pelo qual a instituição deve estar nessas mídias, é um manual de redação, linguagem e conteúdo para canais digitais da instituição em geral. É, no entanto, o material que mais traz orientações práticas relacionadas aos princípios da comunicação pública. Um dos princípios apresentados logo no início do documento é que o conteúdo produzido tem compromisso com o cidadão. Na Figura 1, é possível visualizar como isso se aplica na prática.

Além do compromisso inicial, para cada canal digital da instituição, é apresentado um “termômetro de interesse público” (Figura 2), que indica os conteúdos com maior ou menor relevância para cada canal a partir de pesquisa realizada nas mídias sociais da instituição.

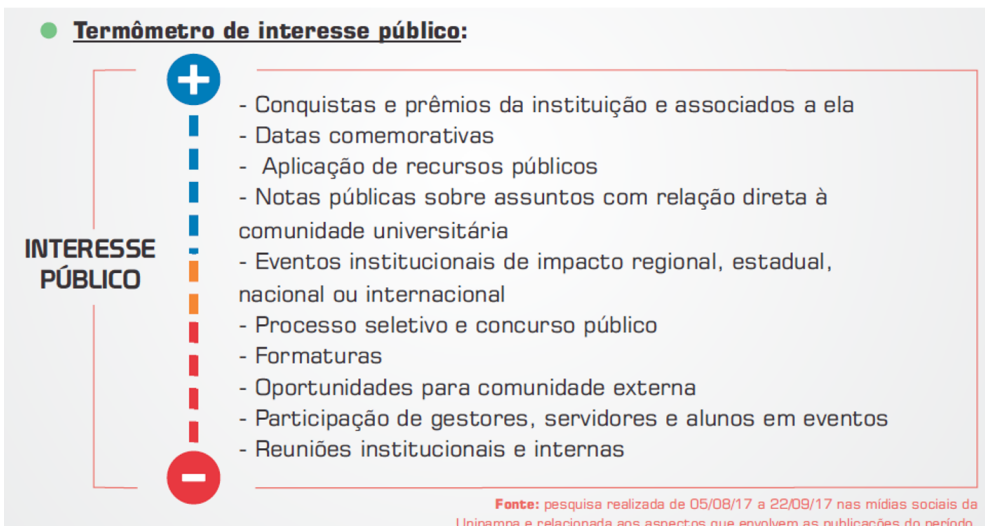
Apesar de ser identificado como termômetro de interesse público, a metodologia para sua construção indica que ele representa mais o interesse do público da instituição em cada canal do que, de fato, critérios de interesse público (Duarte, 2011).

Figura 1 – Exemplo de compromisso da produção de conteúdo da instituição

Compromisso COM O CIDADÃO	
Diretrizes	Como aplicar?
Ser informativo	Prezando pela informação de interesse público .
Ser claro	Elaborando conteúdos de fácil compreensão .
Ser abrangente	A partir da criação de conteúdos que apontem as informações mais importantes .
Ser atual	Com periodicidade pré-definida nas divulgações.
Ser conciso	Oferecendo conteúdo objetivo e dividido por hipertextos .

Fonte: Bueno (2018).

Figura 2 – Exemplo de termômetro de interesse público apresentado no guia



Fonte: Bueno (2018).

De modo geral, percebe-se que o uso das mídias sociais são uma preocupação para os profissionais de comunicação em instituições públicas, tanto que essa é a segunda temática com mais regulamentações disponíveis no Mapa da Regulamentação da ABCPública, ficando atrás apenas da categoria de políticas de comunicação. Na prática, no entanto, a preocupação parece estar mais associada ao modo como essas mídias são gerenciadas, garantindo uma unicidade em instituições com múltiplas unidades, por exemplo, do que orientar para uma utilização alinhada aos princípios da comunicação pública.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das regulamentações disponibilizadas pelas instituições públicas demonstrou que elas buscam, em sua maioria, prescrever quanto à manutenção da identidade e à construção da imagem institucional, a partir de orientações sobre marca, linguagem, tom de voz e gestão de crises. A perspectiva da comunicação pública acaba aparecendo mais em aspectos do relacionamento com os cidadãos, a partir da interatividade permitida por essas mídias em comentários ou mensagens fechadas.

Em alguns casos, as orientações para direcionar a produção de conteúdo estão relacionadas ao monitoramento das métricas e daquilo que é identificado como de maior engajamento nas mídias. Pouco se fala sobre a necessidade de alinhar o conteúdo à disseminação de informações de interesse público e à transparência, princípios que deveriam ser centrais na produção de conteúdo de uma instituição pública.

A lógica do algoritmo, que acaba por ampliar o alcance dos conteúdos a partir do engajamento, e as tais métricas da vaidade (Ries, 2009), que são os principais dados apresentados em relatórios de mídias sociais e se resumem apenas a números sem uma análise crítica, favorecem uma produção de conteúdo que se preocupa com os números de engajamento, mas não com seu alcance e impacto efetivo na vida das pessoas.

Percebe-se, no entanto, que as instituições públicas – financiadas pelos cidadãos e com a responsabilidade e finalidade de prover serviços públicos – ainda pecam quando se trata da promoção de uma comunicação pública eficaz, que incentive a participação social, aumente a transparência, preste serviços aos cidadãos e promova o debate público. Uma lacuna que está presente não só no uso das mídias sociais pelas

instituições públicas, mas, principalmente, na forma como as orientações para esse uso são pensadas a partir de uma lógica mais institucional e mercadológica, e não considerando os princípios da comunicação pública.

REFERÊNCIAS

- ABCPÚBLICA LANÇA mapa da regulamentação. ABCPública, 28 jun. 2021. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/abcpublica-lanca-mapa-da-regulamentacao/>. Acesso em: 18 abr. 2024.
- ARAÚJO, W. F. **Os algoritmos do Facebook**: um estudo dos primeiros 10 anos do feed de notícias. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.
- BARGER, V.; PELTIER, J. W.; SCHULTZ, D. E. Social media and consumer engagement: a review and research agenda. **Journal of Research in Interactive Marketing**, v. 10, n. 4, p. 268-287, 2016.
- BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. **Comunicação Pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público, 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-33.
- BUENO, E. T. **GMS – Guia de Mídias Sociais Unipampa**: redação, conteúdo e linguagem. Bagé: Universidade Federal do Pampa, 2018.
- BUENO, W. C. **Comunicação Empresarial**: políticas e estratégias. São Paulo: Saraiva, 2009.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de comunicação digital**. Brasília, DF: CNJ, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/06/Manual-de-Comunica%C3%A7%C3%A3o-Digital1.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2023.
- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Manual do Ministério Público para mídias sociais**. Brasília, DF: CNMP, 2018. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2018/03-05_final_MidiasSociais.pdf. Acesso em: 22 maio 2024.
- DE VRIES, L.; GENSLER, S.; LEEFLANG, P. S. H. Popularity of brand posts on brand fan pages: an investigation of the effects of social media marketing. **Journal of Interactive Marketing**, v. 26, n. 2, p. 83-91, 2012.
- DOLAN, R. *et al.* Social media: communication strategies, engagement and future research directions. **International Journal of Wine Business Research**, v. 29, n. 1, p. 2-19, 2017.
- DOLAN, R. *et al.* Social media engagement behavior: a framework for engaging customers through social media content. **European Journal of Marketing**, v. 53, n. 10, p. 2213-2243, 2019.
- DORNELAS, R. Um jornalismo para chamar de meu? Algoritmos e o fenômeno da customização de notícias. **Parágrafo**, v. 6, n. 1, p. 83-93, 2018.
- DUARTE, J. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSH, M. M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011. p. 121-134.

Comunicação pública em plataformas de mídias sociais

FISSI, S.; GORI, E.; ROMOLINI, A. Social media government communication and stakeholder engagement in the era of Covid-19: evidence from Italy. **International Journal of Public Sector Management**, v. 35, n. 3, p. 276-293, 2022. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/IJPSM-06-2021-0145/full/html>. Acesso em: 18 abr. 2024.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Manual de mídias sociais**. Rio de Janeiro, RJ: Fiocruz, 2012. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/manual_de_midias_sociais_fiocruz.pdf. Acesso em: 22 maio 2024.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Cartilha de boas práticas digitais**. São Paulo, SP: Governo do Estado de São Paulo, 2019. Disponível em: https://issuu.com/governosp/docs/boaspraticas_poderpublico_sp. Acesso em: 22 maio 2024.

GRUZD, A.; LANNIGAN, J.; QUIGLEY, K. Examining government cross-platform engagement in social media: Instagram vs Twitter and the big lift project. **Government Information Quarterly**, v. 35, n. 4, p. 579-587, 2018.

HELMOND, A. A plataforma da web. In: OMENA, J. J. (ed.). **Métodos digitais: teoria-prática-crítica**. Lisboa: ICNOVA, 2019. p. 49-72.

KEMP, S. Digital 2023: global digital overview. **DATAREPORTAL**, 26 jan. 2023. Disponível em: <https://datareportal.com/reports/digital-2023-global-overview-report>. Acesso em: 19 jul. 2023.

KUNSCH, M. M. K. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 4. ed. rev. São Paulo: Summus, 2003.

LEONE, S.; DELLA MURA, M. Institutional flows of communication for young people on Instagram and the use of visual images. **Partecipazione & Conflitto**, v. 13, n. 2, p. 1085-1109, 2020.

LUARN, P.; LIN, Y.; CHIU, Y. Influence of Facebook brand-page posts on online engagement. **Online Information Review**, v. 39, n. 4, p. 505-519, 2015.

MAPA da regulamentação. **ABC Pública**, 2021. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/mapa-da-regulamentacao/>. Acesso em: 14 jul. 2023.

MAY, T. **Pesquisa social: questões, métodos e processos**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MEDEIROS, A.; CHIRNEV, L. (org.). **Guia de comunicação pública**. Brasília, DF: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/biblioteca/guia-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 20 maio 2022.

MELTZER, M.; ȘTEFĂNESCU, L.; OZUNU, A. Keep them engaged: Romanian county inspectorates for emergency situations' Facebook usage for disaster risk communication and beyond. **Sustainability**, v. 10, n. 5, p. 1411, 2018.

MIOLA, E.; MARQUES, F. P. J. Por uma definição de comunicação pública: tipologias e experiências brasileiras. In: VII CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA), 7., 2017, Porto Alegre. **Anais [...]**. São Paulo: Intercom, 2017. Disponível em: http://compolitica.org/novo/anais/2017_MIOLA-MARQUES.pdf. Acesso em: 18 abr. 2024.

PONGPAEW, W.; SPEECE, M.; TIANGSOONGNERN, L. Social presence and customer brand engagement on Facebook brand pages. **Journal of Product & Brand Management**, v. 26, n. 3, p. 262, 2017.

RIDDICK, S.; SHIVENER, R. Affective spamming on Twitch: rhetorics of an emote-only audience in a presidential inauguration livestream. **Computers and Composition**, v. 64, 102711, 2022.

RIES, E. Vanity metrics vs. actionable metrics – guest post by Eric Ries. **The Blog of Author Tim Ferriss**, 19 maio 2009. Disponível em: <https://tim.blog/2009/05/19/vanity-metrics-vs-actionable-metrics>. Acesso em: 20 jul. 2023.

SAFITRI, Y.; ANGELINE, M. @_TNI AU: case study on interactive public communication in Indonesia. **Pertanika Journal of Social Sciences & Humanities**, v. 28, n. 51, p. 191-201, 2020. Disponível em: [http://www.pertanika.upm.edu.my/resources/files/Pertanika%20PAPERS/JSSH%20Vol.%2028%20\(S1\)%202020/14%20JSSH\(S\)-1182-2019.pdf](http://www.pertanika.upm.edu.my/resources/files/Pertanika%20PAPERS/JSSH%20Vol.%2028%20(S1)%202020/14%20JSSH(S)-1182-2019.pdf). Acesso em: 18 abr. 2024.

SENADO FEDERAL. **Guia de atuação do Senado nas mídias sociais**. Brasília, DF: Senado Federal, [20-]. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/manualdecomunicacao/guia-de-atuacao-do-senado-nas-midias-sociais-2-0-revisado-nmidias_completo-1.pdf. Acesso em: 18 abr. 2024.

SOARES, J. C. **Fatores que influenciam na popularidade de postagens de marcas em mídias sociais: um estudo netnográfico no contexto da instituição de ensino superior**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

TERRA, C. F. Relações públicas digitais como alternativa aos algoritmos das plataformas de mídias sociais. **Organicom**, Cidade do Cabo, v. 16, n. 30, p. 27-42, 2019.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **Guia editorial de comunicação social do Tribunal Superior do Trabalho**. Brasília, DF: TST, 2021. Disponível em: <http://www.tst.jus.br/documents/10157/2374827/Guia+Editorial.pdf/f5224fd6-7fe2-43b1-43d6-b616aa001c17?t=1625156568913>. Acesso em: 20 jul. 2023.

VAN DIJCK, J.; POELL, T. Understanding social media logic. **Media and Communication**, v. 1, n. 1, p. 2-14, 2013.

VAN DIJCK, J.; POELL, T.; DE WAAL, M. **The platform society: public values in a connective world**. New York: Oxford University Press, 2018.

WEIGER, W. H.; WETZEL, H. A.; HAMMERSCHMIDT, M. Who's pulling the strings? The motivational paths from marketer actions to user engagement in social media. **European Journal of Marketing**, 2019.

ZÉMOR, Pierre. As formas da comunicação pública. In: DUARTE, J. **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 214-245.

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



Do eleitoral ao institucional: o perfil LulaOficial no *Instagram* e a narrativa da comunicação pública em tempos de atos antidemocráticos¹

Lorena Karlla Barros Vieira Mascarenhas²
Liana Vidigal Rocha³

RESUMO

Este artigo busca apresentar uma análise da narrativa adotada pelo perfil LulaOficial na rede social *Instagram* nos primeiros dias de mandato do presidente Lula, identificando se elas constituem e apresentam características da comunicação pública, tendo como base de reflexão a ideia de função cidadã, a partir de teóricos estruturais da área. Adota-se neste trabalho a metodologia da análise crítica da narrativa, com aporte das técnicas da pesquisa documental e bibliográfica, de natureza básica e descritiva. Como resultado, pretende-se apresentar uma discussão sobre as funcionalidades da comunicação pública e as narrativas no ambiente das redes sociais.

Palavras-chave

Redes sociais; Comunicação pública; Instagram; Democracia.

¹ Trabalho apresentado no GT 1 – Comunicação Pública, Mídia Tradicional e Mídias Digitais no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Jornalista, especialista em Políticas Públicas, mestra em Comunicação e Sociedade (PPGCom/UFT). E-mail: lorena.karlla11@gmail.com

³ Docente do PPG em Comunicação e Sociedade (UFT) e líder do Grupo de Pesquisa em Jornalismo e Multimídia. E-mail: lianavidigal@mail.uft.edu.br

1. INTRODUÇÃO

As redes sociais são espaços informativos poderosos em tempos atuais e, entre elas, o *Instagram* enquadra-se como uma plataforma de conteúdos informativos e praticamente um espaço obrigatório para pessoas, empresas e instituições que se pretendem notórias. Conforme pesquisa⁴ da plataforma de consultoria *Mobile Time*, em parceria com a *Opinion Box*, divulgada em dezembro de 2022, a rede social *Instagram* está em 92% dos celulares dos brasileiros e está na primeira posição em tempo de uso, superando outras ferramentas informativas.

Ser visto no *Instagram* representa ser visto no mundo, existir publicamente. O então candidato Luis Inácio Lula da Silva (Lula) entendeu essa premissa no pleito eleitoral de 2022 e, em seu perfil oficial no *Instagram*, buscou alcançar votantes e ocupar um espaço midiático talvez esquecido por sua base política em outros pleitos. Eleito presidente do Brasil, Lula manteve o perfil, sem alteração de endereço ou nomenclatura – LulaOficial –, mas os conteúdos passaram a adotar estilo informativo de chefe de Estado. Diante desse quadro, busca-se refletir: o perfil Lula pode ser entendido como uma ferramenta de comunicação pública no período pós-posses do candidato? Como a narrativa utilizada obedece às funcionalidades da comunicação pública, quando analisados os conteúdos publicados especificamente no período de 8, 9 e 10 de janeiro de 2023, momento em que ocorreram os ataques aos prédios de órgãos públicos em Brasília?

Para tencionar sobre esse cenário, encontra-se na metodologia de análise crítica de narrativas o embasamento, considerando principalmente pelo menos duas funções apresentadas por Motta (2013, p. 27): "(1) compreender como os homens criam e apresentam representações do mundo; e (2) entender tais narrativas para melhor contatá-las". São analisadas publicações do *feed* do perfil LulaOficial no *Instagram* nos dias 8, 9 e 10 de janeiro de 2023 (data em que ocorreram os ataques aos prédios dos três poderes em Brasília, e dias posteriores, quando a temática foi enfatizada, num total de oito conteúdos), por meio de procedimentos da pesquisa documental e da pesquisa bibliográfica, sobre conceitos de comunicação pública e redes sociais. O principal objetivo é identificar se o perfil é uma ferramenta de comunicação pública especificamente no período

⁴ A pesquisa de publicação semestral entrevistou, durante o mês de novembro de 2022, mais de 2 mil brasileiros com mais de 16 anos (Merotto, 2022).

Do eleitoral ao institucional

estudado, identificando as funcionalidades da comunicação pública presentes na narrativa, além de refletir sobre sua adoção nas redes sociais.

O trabalho se divide em três partes: na primeira é apresentado o assunto “comunicação pública nas redes sociais”, tendo como discussão a adoção da narrativa pessoal, no caso específico do objeto de estudo – o eleitoral –, e a narrativa da comunicação pública; a segunda refere-se aos conteúdos do perfil LulaOficial no período selecionado, os quais são abordados para verificar a adoção das funcionalidades da comunicação pública na narrativa; e a terceira parte trata sucintamente do combate à desinformação. O estudo pretende ter relevância por discutir uma possibilidade de abrangência ao termo “comunicação pública” para além dos conteúdos produzidos em âmbito governamental/institucional e ampliar o entendimento das diversas formas narrativas comunicacionais adotadas no ambiente nas redes sociais.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA NAS REDES SOCIAIS: O PESSOAL/ELEITORAL E O OFICIAL NA NARRATIVA

A comunicação pública, para Brandão (2007), trata de condutas sobre a relação entre Estado, Governo e sociedade como espaço de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública no país. Por sua vez, Duarte (2012, p.70) afirma que a comunicação pública tem um viés mais abrangente que a limitação de comunicação dos afazeres estatais e pode envolver diversas esferas sociais. Ele alega que a constância do uso por atores diversos encaminha a comunicação pública para se tornar uma “comunicação mais democrática e pluralista”:

A sua operacionalização demanda necessariamente uma opção política pela cidadania e pelo interesse público. Mas exige também a capacidade profissional de viabilizar padrões adequados que promovam não apenas a divulgação, mas também o acesso à informação e oportunidades de diálogo e participação (Duarte, 2012, p.70).

Cabe ressaltar a estruturação dada por Duarte (2012) de sete categorias da comunicação pública, justamente nesse amplo leque de atuação, entre elas, aquela que intenciona informar, mobilizar, prevenir ou alertar a sociedade sobre temáticas afins, incluindo aí direitos, causas sociais, informações legais. A essa categoria específica, que interessa neste trabalho, o autor chamou de utilidade pública.

Na apresentação da obra *Comunicação governamental: o local como foco de análise*, Haswani (2015) acrescenta que a expressão “comunicação pública” aloca três possíveis definições: (1) partindo de sua origem na formulação das mensagens e sua emissão, sempre partindo do Estado; (2) partindo da finalidade, na qual é possível incluir também as organizações do terceiro setor; e (3) do objeto “que, quando é o interesse geral, pode ter origem no Estado, no Mercado e no Terceiro Setor” (Haswani (2015, p. 9).

A classificação da autora amplia os desdobramentos do termo e seus usos, e oferece, também, aporte ao conceito de comunicação pública voltada ao interesse cidadão quando o foco é seu objeto. E, ainda mais profundamente, dialoga com o intento do que é interesse público: “Se qualquer aspecto da vida local falhar, inviabiliza toda a nossa rotina ou parte dela; acarreta, no final das contas, desrespeito a um ou mais direitos” (Haswani, 2015, p.10).

Cabe contrapor o argumento, com o que trazem Gil e Matos (2012), ao fazer uma distinção das tipologias de comunicação:

Vale distinguir, neste ponto, a comunicação pública da política e da governamental. A comunicação governamental está relacionada à prática instrumental dos governos, em busca de legitimação da gestão estatal. A comunicação política colabora para o jogo de disputa político-partidária e se esgueira ao lado do marketing eleitoral. A comunicação pública está voltada à recuperação da esfera pública em sua força expressiva e democrática de permitir à sociedade a interpelação do Estado e o direcionamento da política conforme o interesse coletivo, recuperando as demandas esquecidas, reconhecendo as exclusões para superá-las. Por isso é fundamental desprender a comunicação pública das amarras estatais, ou seja, inseri-la efetivamente na esfera pública. (Gil e Matos, 2012, p. 100)

No sentido ressaltado pelos autores, a esfera pública “acolhe temas de interesse público, debatidos racionalmente por cidadãos em status de igualdade e livre participação” (Gil; Matos, 2012). Não obstante, mesmo como personalidade política, Lula ocupa essa posição no “debate cidadão”, assim como os demais cidadãos. Isso não quer dizer que esse único fator o coloque, ou seu perfil na rede social, como promotor de conteúdos de comunicação pública, mas, por outro lado, coloca-o em pé de igualdade em relação aos demais cidadãos/usuários nessa esfera pública conectada.

Assim, se a base forem as visões apresentadas até aqui, a argumentação é de que a comunicação pública é aquela que, independentemente da origem, cumpra a finalidade de atender ao interesse público,

Do eleitoral ao institucional

as relações em sociedade. Ideia ainda mais fortalecida se for adotado o pressuposto de que a informação é um bem social e estar informado integra o exercício da cidadania.

Costa (2006) acrescenta embasamento para a argumentação nesse sentido ao apresentar o termo “comunicação de interesse público”. Para ele, trata-se de “toda ação de comunicação que tem como objetivo primordial levar uma informação para a população que traga resultados concretos para se viver e entender melhor o mundo” (Costa, 2006, p. 20). O autor defende que: “a questão central que caracteriza uma ação de comunicação pública é seu endereçamento primário e direto: a sociedade e o cidadão e não o emissor”. Assim, a origem é suprimida pela importância da função: “o interesse público é, portanto, muito maior que o interesse da administração pública nas suas diversas necessidades de comunicação, como também é muito maior que o interesse privado” (Costa, 2006, p. 21-22).

Destacam-se, ainda, dentre os 12 princípios de comunicação pública listados pela ABCPública (2022), em seu Guia de comunicação pública, lançado oficialmente durante o I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, em 2021, elencados após consulta pública itens relacionados a garantia do acesso à informação; a promoção do diálogo e participação; dos direitos democráticos, e do combate às formas de desinformação.

Por outro lado, sobre as relações nas mídias sociais – a exemplo da plataforma *Instagram* –, estas são dadas por “interações e associações e vão conferir aos atores determinadas posições” e ainda, “a rede influencia e é influenciada pela posição de seus usuários” (Recuero, 2017, p. 9). Assim, os atores estão, ao mesmo tempo, gerando e consumindo informações, influenciando e recebendo influência, conforme suas posições na rede. Lemos (2013), em relação ao ambiente de interações mediadas por computador, acrescenta que houve uma alteração da alocação do polo da emissão; a ampliação no compartilhamento de conhecimento; e a reconfiguração generalizada no ambiente comunicacional, deixando de ser possível a “separação entre questões econômicas, simbólicas, institucionais, jurídicas, das ditas científicas” (Lemos, 2013, p. 35).

Em explanação no debate “Educar na Cultura Digital”, durante a Bienal de São Paulo, Lemos (2010)⁵ faz uma análise sobre como ocorreram essas

⁵ Informações e conceitos emitidos também pelo autor durante o debate ‘Educar na Cultura Digital’, na Bienal de São Paulo – 2010 (Lemos, 2010).

mudanças e seu impacto: “Quando podemos falar livremente, como antes não podíamos, só líamos, podendo nos agregar àqueles que pensam como nós, isso tem uma potência política, social, econômica, gigantesca”.

Ainda sobre a conceituação de redes sociais, Amaral (2016, p. 20) afirma que as plataformas de redes sociais na Internet “facilitam às pessoas a oportunidade de se associarem a outros com quem partilhem interesses, encontrar novas fontes de informação e publicação de conteúdo e opinião”.

É nesse cenário que está o perfil LulaOficial no *Instagram*⁶. Criado em agosto de 2017, conforme informação da própria plataforma, a página pessoal da personalidade Lula seguia aquilo que propõe o estilo da rede social *Instagram* e adotava um formato pessoal de narrar o cotidiano do Lula pessoa física. Prosseguindo o fluxo da trajetória dessa personalidade e sua candidatura no pleito eleitoral de 2022, passou ao uso frequente de conteúdos com destaques para rotina do então candidato, seguindo técnicas do marketing político.

Nesse sentido, compreende-se o marketing político como “o esforço planejado para se cultivar a atenção, o interesse e a preferência de um mercado de eleitores” (Muniz, 2014, p. 2-3); e um projeto de formação da imagem de forma não imediata, mas em longo prazo. Conforme a autora, ele é “utilizado não apenas por políticos, mas também por qualquer pessoa que deseje projetar-se publicamente”, a exemplo de empresários, sindicalistas e apresentadores de televisão.

Porém, aqui se observa o formato narrativo adotado nos primeiros dias do atual mandato presidencial, quando os conteúdos lidavam com a atuação da personalidade Lula como chefe de Estado. Apenas a título de situar a compreensão, cita-se que, logo no primeiro dia do ano de 2023, tal narrativa se voltou à divulgação da posse do presidente, detalhando o evento e utilizando as imagens da ocasião, e prosseguiu apresentando a agenda da personalidade Lula, porém, agora como presidente empossado.

É importante destacar, também, que, naquele período, a nova gestão brasileira ainda se adaptava ao ambiente do Governo Federal e não dispunha, ainda, em sua totalidade, das ferramentas comunicacionais da estrutura institucional. O próprio perfil oficial do Governo Federal no *Instagram*, com o padrão de cores dos recém-eleitos, só viria a publicar o primeiro conteúdo no dia 11 de janeiro, conforme consta nas imagens a seguir.

⁶ Em outubro de 2023 o perfil tinha um total de 13 milhões de seguidores e mais de 4 mil publicações (<https://www.instagram.com/lulaoficial/>).

Figura 1 – Primeira postagem da gestão.



Fonte: perfil LulaOficial no *Instagram*
(<https://www.instagram.com/p/CnSbmtOvqlu/>).

Figura 2 – Padrão de cores das gestões.



Fonte: perfil LulaOficial no *Instagram*
(<https://www.instagram.com/p/CnSbmtOvqlu/>).

Já no perfil institucional da Presidência da República, o primeiro conteúdo com narrativa do novo Governo só foi publicado no dia 12 de janeiro, com tema ainda relativo à posse do presidente, demonstrando um atraso temporal. A divergência nesse conteúdo em relação à gestão anterior é notada nitidamente na alteração de cores do padrão publicitário/institucional adotado em ambos os casos. E, especificamente no perfil oficial do Governo Federal⁷, houve uma demarcação de espaço com ampla publicação que ocupa vários espaços no *feed*, numa espécie de mosaico temático.

Figura 3 – Primeira postagem/posse.



Fonte: perfil presidenciaodobrasil no *Instagram*
(<https://www.instagram.com/p/CnUVwV2ueKd/>).

As características supracitadas configuram enredos a serem considerados para entender a narrativa adotada no perfil LulaOficial durante o período estudado, especialmente o episódio que viria a ser conhecido como “atos antidemocráticos” de 8 de janeiro de 2023.

⁷ Disponível em: <https://www.instagram.com/governodobrasil/>. Acesso em: 14 jun. 2024.

3. ACONTECIMENTO PÚBLICO “ATOS ANTIDEMOCRÁTICOS” NA NARRATIVA DO PERFIL LULAOFICIAL

Este artigo observou três dias específicos – 8, 9 e 10 de janeiro de 2023 –, pelo fato de fazerem diretamente parte do acontecimento público “invasão aos prédios do Palácio do Planalto, Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal” (Ferreira e Galvão, 2023), que impactou o cenário político brasileiro ao registrar ataques de manifestantes adeptos partidários da sigla partidária derrotada no processo eleitoral do ano de 2022 e criou um cenário de destruição a esses locais. Tal acontecimento foi a temática central e trouxe alteração no formato da narrativa do perfil LulaOficial.

Para efeito dessas reflexões, foram analisados os oito conteúdos publicados sobre o tema, naquele período, a partir das seguintes categorias: temática/narrativa da legenda; narrativa da mídia de suporte do conteúdo. A primeira postagem sobre o tema, que, aqui, será chamada de conteúdo 01, já traz o presidente utilizando o termo “pronunciamento”. Com aporte imagético de mídia no formato de vídeo, com a transmissão dessa fala oficial feita na cidade de Araraquara (SP), e transmitida pela Agência Brasil (EBC). Naquele período, não havia perfil oficial do novo Governo sendo alimentado na rede social *Instagram*. Logo nesse primeiro conteúdo, o presidente já utiliza na narrativa a caracterização de “fanáticos” ao se referir aos autores dos ataques, alternando o termo com “fascistas” e “vândalos”. Para maximizar o impacto dos atos, ele alega “nunca ter ocorrido na história do País atos da natureza”, e ressalta o atentado à “democracia”.

O termo “atos antidemocráticos” começa a aparecer na narrativa do presidente, numa clara oposição bem e mal, do ponto de vista filosófico/ideológico. Entretanto, é interessante lembrar, aqui, o que afirma Duarte (2012) sobre a importância de o cidadão entender as decisões institucionais e dispor de informação consistente sobre a prestação dos serviços estatais, mas, ainda mais, saber, por meio delas, “como discutir as políticas públicas, conhecer as mudanças na legislação, como usufruir de seus direitos e expressar sua opinião”. Assim, destaca-se o pensamento de Duarte (2012, p. 8): “Deve conhecer a opinião dos governantes sobre cada assunto, os planos das autoridades a respeito da gestão do Estado”.

Nesse conteúdo, a informação da assinatura do Decreto Presidencial de “Intervenção Federal no Distrito Federal” apresenta uma similaridade

com a base conceitual da comunicação pública, no sentido de comunicação de atos do poder instituído, como é visto por alguns autores, pois é na adoção dessa narrativa que se revela a ação institucional adotada no período.

Diz a narrativa do presidente como justificativa para a instituição legal da “Intervenção federal no Distrito Federal”: “com o objetivo de conter o grave comprometimento na ordem pública”. Além do uso de verbo ativo – “conter” –, ressalta-se nesse trecho a presença do termo “ordem pública” na narrativa com uma ação proposta no sentido de restabelecer a sensação de seguridade social que o período requer.

Em sucessão à publicação do vídeo, segue o conteúdo 02, com a mesma temática, porém, agora adotando o aporte de mídia no formato carrossel de fotos no *feed* do perfil⁸, com cobertura da transmissão da assinatura do decreto de intervenção. A narrativa adotada na legenda é mista da própria fala do presidente, com breve edição, para seguir um tom ainda mais coloquial, em formato mais semelhante ao diálogo, numa redação em primeira pessoa: “Decretei a Intervenção Federal no Distrito Federal até dia 31 de janeiro de 2023, em razão dos graves atentados contra as instituições democráticas e contra o patrimônio do povo brasileiro”.

Nota-se, nesse conteúdo, apesar da linguagem de caráter pessoal, o repasse de informação de caráter institucional e público, intencionando, numa primeira análise, divulgar o ato do presidente diante da “crise” vivenciada na ocasião. Para Haswani (2012), nas reflexões sobre comunicação pública, as discordâncias estão na distinção clara entre os ambientes, “no estabelecimento das fronteiras entre o público e o privado, seja na detecção dos promotores, seja no objeto ou na finalidade da comunicação”.

Porém, é relevante destacar que a informação é um direito do cidadão, conforme o art. 5º (Capítulo XIV) da Constituição Federal: “é assegurado a todos o acesso à informação” (Brasil, 1988). E, num pressuposto de fornecer o devido direito, ainda mais, para buscar promover uma segurança momentânea diante de crises, esses limites entre o público e o privado podem ser confundidos e, por vezes, até ultrapassados.

A série de conteúdos que se segue denotam o intuito de publicizar os feitos dos “atos antidemocráticos”, com apresentação de imagens dos prédios atingidos, a união de forças entre os poderes e, mais adiante, a intenção de retomar a usabilidade desses espaços. O conteúdo 03, publicado ainda no dia 8 de janeiro de 2023, traz a visita aos prédios atingidos

⁸ Disponível em: https://www.instagram.com/p/CnK8XWkuS_e/. Acesso em: 11 jan. 2023.

Do eleitoral ao institucional

pelos revoltosos, com fotos do presidente conversando com o prédio do Congresso ao fundo. A narrativa já utiliza o termo “golpistas”, para tratar negativamente dos autores, e volta a ressaltar a “democracia”, desta vez em frase de efeito no final da legenda.

Figura 4 – Imagens da destruição.



Fonte: perfil LulaOficial no *Instagram*

(https://www.instagram.com/p/CnLaUL7OwjF/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRIODBiNW%20FlZA%3D%3D%2C).

Zémor (2009, p. 191) exemplifica uma função que beira a condição de coincidência em relação ao acontecimento público em análise neste trabalho. Conforme o autor francês, a comunicação de utilidade pública, política ou institucional se estende não só a acompanhar intimamente a ação dos poderes públicos e serviços públicos e alcança “a compreensão e solidariedade em resposta às demandas irracionais que se apoiam nos temores ou na emoção”.

Nota-se essa condição nos conteúdos seguintes, já datados do dia 9 de janeiro de 2023, segundo dia da análise, em que os assuntos em cheque são reuniões envolvendo as chefias dos poderes. Destaca-se o conteúdo 04⁹, que tem como tema da narrativa a reunião do presidente com os presidentes

⁹ Disponível em: https://www.instagram.com/p/CnMtvtkuQ1l/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRIODBiNWFlZA. Acesso em: 11 jan. 2023.

do Congresso Nacional, do Senado e do Supremo Tribunal Federal, e no qual a narrativa não é mais em primeira pessoa. Ali, aparece o “presidente Lula”, não o “eu”, e, por fim, o microtexto traz: “Os poderes da República estão unidos para que as providências institucionais sejam tomadas”.

O discurso narrativo com foco em reforçar a união das instituições volta a aparecer no período estudado no conteúdo 06¹⁰, que divulga a reunião do presidente com os governadores. Com fotos de cobertura da ação (reunião), a legenda do conteúdo, embora sucinta, tenta abarcar a ideia de esforço conjunto em prol da democracia e direciona o foco a uma presteza solidária entre os poderes: “os 27 governadores, que vieram prestar solidariedade ao Brasil e à democracia. Nós não vamos permitir que a democracia escape das nossas mãos”, diz o texto.

Outra publicação com esse intuito é o conteúdo 08¹¹, que tem como temática a “caminhada histórica pela democracia e pelas instituições”. Ambos os conteúdos são publicados na primeira pessoa do plural. Essa narrativa “solidária” intenciona refletir a voz conjunta para além da voz “Lula”, alcançando os representantes ali presentes, com o pressuposto de ressaltar a democracia e o restabelecimento da “ordem” a partir da valorização das esferas de poder, no sistema democrático de direito.

A estratégia comunicativa do perfil atende ao que cita Monteiro (2007, p. 40) quando enfatiza o embasamento de que a comunicação pública precisa ter a proposição de servir ao coletivo, que as mensagens (ou narrativas) se destinem a ser “portadoras do interesse coletivo; que elas coloquem o interesse público à frente do interesse particular”.

Nesse sentido, a narrativa adotada no perfil buscou organizar “as histórias” sobre o tema no período; instituir um posicionamento. Trazer, de forma clara, por vezes na voz em primeira pessoa do atual chefe do Executivo, por vezes na fala conjunta de representantes dos poderes, por vezes na voz dos trabalhadores que tiveram de lidar – funcionalmente – com os efeitos desses atos, a demonstração de ação, tomada de decisões, posse “do leme” em meio à crise, ou seja, a narrativa é ativa, mesmo quando o “eu” não está presente. Assume o coletivismo institucional, mas se mantém no topo da mesa. É de ação, mas também traz simbologias, como o ato de limpar a sujeira, de dar voz aos vários envolvidos.

¹⁰ Disponível em: https://www.instagram.com/p/CnN6R3IO_gx/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==. Acesso em: 11 jan. 2023.

¹¹ Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CnP1VwUB4GI/>. Acesso em: 11 jan. 2023.

4. USO DA NARRATIVA IMAGÉTICA

O ambiente comunicativo interativo das mídias sociais é utilizado pelo perfil LulaOficial na rede social *Instagram* de forma efusiva, também numa narrativa imbuída de recursos de impacto visuais e sonoros, fazendo uso de imagens da destruição provocada pelos manifestantes dos “atos democráticos”. Esses recursos aparecem no conteúdo 07¹², que tem como assunto o trabalho de limpeza da equipe de manutenção do Palácio do Planalto, mas se faz presente principalmente no conteúdo 05¹³, que se trata de vídeo com captação de imagens por meio de drone, de alta qualidade, num verdadeiro passeio pelos prédios, para que o usuário da rede literalmente se sinta “no local”.

Soma-se a isso a narração efusiva do primeiro discurso do presidente sobre o tema, com a alegação de que haverá punição aos responsáveis, para quase incidir numa justificativa sonora a necessidade de justiça aos culpados. Esse material adota uma linguagem reativa, na voz presidencial, na narração dos trechos selecionados do pronunciamento no dia dos ataques, principalmente aqueles que trazem a afirmação contundente de judicialização dos culpados e seus financiadores.

Ao mesmo tempo, o vídeo produzido – conteúdo 05 – trabalha a conotação emotiva, relativa a perda dos bens, do patrimônio público, ao trazer referências à possibilidade das perdas “irreparáveis” de peças de arte e históricas danificadas, derrubadas, vandalizadas, como indica a Figura 5.

A estrutura imagética mais efusiva também se utiliza da “voz” e do aporte visual da equipe de limpeza do Palácio do Planalto, em vídeo no qual opinam sobre os ataques, em linguagem simples, numa clara narrativa estratégica de associação com o trabalhador enquanto atingido pelos ataques. Entre as frases ditas pelos funcionários, enquanto são mostrados em atividade de limpeza e manutenção dos prédios, estão: “Chega me dói, nunca vi em 20 anos de serviço uma coisa dessa”; “o brasileiro tem que lutar pela melhoria, não pelo pior, né? porque quebrou, piorou”. Esses depoimentos trabalham o objetivo de validar o posicionamento do Governo diante dos ataques, tendo como advogados os trabalhadores no exercício de suas funções.

¹² Disponível em: https://www.instagram.com/reel/CnOIdrBZ8a/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRIODBiNWFIZA%3D%3D. Acesso em: 11 jan. 2023.

¹³ Disponível em: https://www.instagram.com/reel/CnNTqiohG_c/?utm_source=ig_web_copy_link. Acesso em: 11 jan. 2023.

Figura 5 – Perdas e referências.



Fonte: perfil LulaOficial no *Instagram*

(https://www.instagram.com/reel/CnNTqiohG_c/?utm_source=ig_web_copy_link).

A primeira-dama, que aparece no encerramento do vídeo em questão – conteúdo 07¹⁴ – como que numa voz oficial compartilhada, por sua vez, deixa mais claro o segundo intuito do vídeo: “como vocês podem ver, estamos com quase tudo limpo, a baderna que deu aqui ontem nunca mais vai se repetir na história do Brasil”.

O cuidado em representar adequadamente o cenário como suporte à narrativa textual aparece na seleção de imagens estáticas. Cita-se como exemplo o conteúdo 04¹⁵, datado do dia 9 de janeiro, que tem como assunto a reunião com os demais poderes (Câmara, Senado e Supremo Tribunal Federal). Nele, as três imagens escolhidas mostram os líderes em encontro circular, sem que o chefe do executivo esteja em posição de destaque (acima dos demais). A mensagem da narrativa é de união, e não de soberania de um poder sobre outro.

Por outro lado, na reunião com os governadores, tema do conteúdo 06¹⁶, as imagens selecionadas pelo perfil, apesar de reforçarem a ideia de união com os governantes sentados também no mesmo nível, já trazem na primeira imagem do carrossel a foto do presidente em discurso (inclusive

¹⁴ Disponível em: https://www.instagram.com/reel/CnOIdrBZ8a/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==. Acesso em 12 jan. 2023.

¹⁵ Disponível em: https://www.instagram.com/p/CnMtvvkuQ1l/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==. Acesso em 11 jan. 2023.

¹⁶ Disponível em: https://www.instagram.com/p/CnN6R3lO_gx/?utm_source=ig_web_copy_link&igshid=MzRlODBiNWFlZA==. Acesso em 11 jan. 2023.

Do eleitoral ao institucional

com a bandeira brasileira como cenário de fundo, numa clara referência aos valores patrióticos). Apenas as duas últimas imagens da sequência de nove fotos selecionadas na publicação feita pelo perfil LulaOficial mostram os governadores presentes em sua totalidade. Entende-se, nesse caso, que a narrativa imagética pretendida é demonstrar a liderança diante dos estados da federação para conduzir a crise.

Vale lembrar, aqui, o cenário político em que tais vídeos “precisaram” ser produzidos, os primeiros dias de mandato resultante do pleito mais polarizado da história democrática brasileira, em que vários fatores contribuíram para uma sensação de insegurança institucional, por exemplo, os ataques à credibilidade do sistema eleitoral e a tentativa de descredenciar as instituições, como o Supremo Tribunal Federal, em ambos os casos tendo como prática fomentadora a distribuição de notícias falsas^{17,18}.

No artigo “A comunicação pública no combate à desinformação na pandemia de COVID-19: o caso do Governo do Estado de São Paulo”, Simões Damasceno e Chiachiri (2022, p. 9) estudaram o tema durante a pandemia e abordaram, também, a função da comunicação pública de combatê-la, ao se utilizar de seu posicionamento para informar de forma verídica. Segundo eles, a desinformação carece de um estudo multifatorial, mas se trata de um acontecimento apto a “distorcer fatos, induzir a erros, manipular a opinião pública, além de desprestigiar ou exaltar pessoas e instituições, em diferentes momentos, para obter vantagens ou tumultuar o contexto social”. Assim como os autores, encontra-se em Matos (2011, p. 45) a sustentação para lembrar que a comunicação pública não se limita às ações de governo, mas ao “fluxo de relações comunicativas entre os atores”.

Assim, retomando a amplidão dos conceitos de comunicação pública e suas funcionalidades, é Weber (2017, p. 29) quem dá suporte para atrelá-la à defesa da democracia e do debate público:

O primeiro dos parâmetros de avaliação da democracia através da comunicação está na interdependência entre a democracia teoricamente compreendida e as práticas da comunicação necessárias ao exercício do poder que tem de dar conta da representação efetivada

¹⁷ Dentre as fontes possíveis para tratar o tema fora do ambiente acadêmico, cita-se a página dentro do *Portal Justiça Eleitoral*, intitulada “Fato ou Boato”. Disponível em: <https://www.justicaieleitoral.jus.br/fato-ou-boato/#>. Acesso em: 5 out. 2023.

¹⁸ Conforme a definição de Bucci (2019, p. 37), as também conhecidas como *fake news* são uma tipologia de mentira. Trata-se de falsificações, de relatos jornalísticos ou menos de ditos, falas, narrativas. Para ele, representam uma “modalidade de mentira necessariamente pós-imprensa”.

e dos discursos em nome do bem público. A comunicação é inerente à democracia e a torna visível e, portanto, passível de julgamento. A legitimidade de governar representando o povo e em seu nome, transforma o interesse público no conceito mais importante a ser atendido, executado. Ou seja, as democracias abrigam os princípios da igualdade, liberdade, emancipação social e cidadania, com a adaptação destes valores a culturas, interesses econômicos e projetos pessoais.

Quando instituições e patrimônios públicos são atacados e a confiabilidade nos poderes instituídos é questionada, todos os recursos disponíveis devem apresentar a defesa dos ideais democráticos, do interesse público e sustentar o debate público. Quando a informação é um desses recursos, mesmo que utilizando uma via (ou perfil) pessoal, atores em destaque nesse ambiente público podem cumprir a função de defender a democracia por meio de uma comunicação pública ou, no mínimo, apresentar algumas das funcionalidades da comunicação pública que se destinam a esse fim.

Convém ressaltar, aqui, um cuidado excepcional na seleção de imagem e no que elas dizem por si só, adequando-as às características de atratividade que a plataforma de rede social *Instagram*, baseada desde seu surgimento no visual, requer, inclusive considerando outra característica da comunicação nas redes sociais, a convergência, que pode ser observada tanto da junção de diversas tipologias midiáticas (áudio, texto, vídeo), como em suas formas diversas de linguagem. Essas ferramentas e características utilizadas configuram um ambiente pertinente de adequação aos pressupostos da comunicação pública de promoção do acesso à informação, atendendo aos diversos meios disponíveis.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base na reflexão de Zémor (2003, p. 76), ao listar os objetivos da comunicação pública, e apontar o de “contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator)”, o perfil LulaOficial atendeu a uma necessidade do período e à relação social que já se manifestava na fala “pessoal” – com enfoque até então eleitoral – do então candidato encontrado, no mesmo ambiente – o da rede social Instagram –, o espaço e a consolidação narrativa para a fala “oficial” do presidente.

Termos como “Democracia” e “República”, que se faziam necessários no cenário político da ocasião, foram utilizados com frequência no período.

Do eleitoral ao institucional

E ora aparecem associados às “instituições democráticas”, nesse caso, elencadas com os órgãos atacados, ora se referem ao conceito-base. Ao ressaltar tais valores, entende-se que a narrativa do perfil segue a premissa cidadã de seguridade social, constante dentre as funções da comunicação pública.

Apesar de em apenas uma das oito publicações analisadas no período adotarem o estilo de escrita não pessoal e, por isso, “infringir” (em tese) o princípio de impessoalidade citado nas bibliografias de aporte deste trabalho, o perfil LulaOficial apresenta, no período estudado, informações de interesse público para a ocasião, tais como os procedimentos adotados pela presidência diante da crise; as medidas posteriores tomadas; e as imagens verídicas do impacto dos ataques aos órgãos públicos, que, por si só, representam o combate à desinformação.

Lembrando de Weber (2017, p. 44-45), para quem “os debates sobre temas de interesse público, sobre questões sensíveis, polêmicas, morais, vitais, políticas e econômicas, são constitutivos da comunicação pública”, e o debate público vem da movimentação comunicativa de diversas redes vinculadas a instituições, grupos e movimentos. Acrescenta-se que a narrativa discursiva do perfil – logicamente como parte da estratégia de comunicação adotada pela personalidade e seu segmento político – de unir esforços, juntar os poderes (Senado, Câmara e Judiciário) para consolidar o ideal democrático manifestam a adesão à função da comunicação pública de promoção da democracia.

Aqui não se almeja ignorar argumentos importantes como aqueles que refletem sobre a necessidade, ou exigência, da impessoalidade da comunicação pública, mas pensar em outras formas de promoção da comunicação pública, mesmo aquelas exercidas por entes e não limitadas a instituições.

Porém, Gomes (2018, p. 35-36), em seus estudos sobre democracia digital, apresenta aparato para reforçar a relevância da informação e os multimeios para dar acesso a ela. Para ele, “na democracia é essencial que os cidadãos tomem decisões políticas bem-informadas”, e os diversos meios, a exemplo das plataformas de mídias sociais, “representam uma contribuição significativa para o provimento das informações de que os cidadãos precisam”.

Assim, a informação oferecida no período pelo perfil LulaOficial concede ao cidadão um parâmetro das condições do patrimônio público sobre as decisões que seriam tomadas no momento em questão. Ou seja,

de forma válida, dá ao público a chance de acompanhar os desdobramentos do acontecimento público de interesse geral – como os ‘atos antidemocráticos de 8 de janeiro –, do ponto de vista de quem pode e toma as decisões que impactarão esse cenário, constituindo-se dessa forma de comunicação de extrema importância para a opinião pública, porque, ancorando-se em Duarte (2011, p. 6), na comunicação pública o objetivo é o atendimento do interesse público e da sociedade, simbolizado pelo cidadão.

Dessa forma, considerando esses fatores, a bibliografia apresentada e as narrativas dos constantes dos conteúdos publicados no período estudado, entende-se que o perfil LulaOficial atendeu a funcionalidades específicas da comunicação pública no período estudado. Ressaltam-se aquelas apontadas por Zémor (2003) – informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar); ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público – e aquelas apontadas pela ABCPública (2022), essencialmente voltadas a promoção da democracia, diálogo, de direitos cidadãos. Portanto, apesar da assinatura pessoal, o perfil LulaOficial no *Instagram*, nos dias selecionados, pode ser considerado uma ferramenta de comunicação pública.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, I. **Redes sociais na internet: sociabilidades emergentes**. Covilhã: LabCom. IFP, 2016. (Coleção LabCom).
- BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2007. p.1-33.
- BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 abr. 2024.
- BUCCI, E. News não são fake – e fake não são news. In: BARBOSA, M. (org.). **Pós – verdade e fake news**. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019. p. 39-47.
- CONHEÇA os 12 Princípios da Comunicação Pública. **ABCPública**, 24 jan. 2022. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 31 ago. 2023.
- COSTA, J. R. V. (org.). **Comunicação de interesse público: ideias que movem pessoas e fazem um mundo melhor**. São Paulo: Jaboticaba, 2006.
- 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).

Do eleitoral ao institucional

DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 59-71.

FERREIRA, A.; GALVÃO, W. Terroristas bolsonaristas invadem Congresso Nacional, Palácio do Planalto e STF, em Brasília. **G1**, 8 jan. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2023/01/08/bolsonaristas-radicais-entram-em-confronto-com-a-policia-na-esplanada-e-sobem-rampa-do-congresso-nacional-em-brasilia.ghtml>. Acesso em: 1 out. 2023.

GIL, P.; MATOS, H. Quem é o cidadão na comunicação pública? *In*: MATOS, H. (org). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. P. 141-167.

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

HASWANI, M. F. O discurso obscuro das leis. *In*: MATOS, H. (org). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012. P.53-70.

HASWANI, M. F. **Comunicação pública**: bases e abrangências. São Paulo: Saraiva, 2013.

HASWANI, M. F. (org.). **Comunicação governamental**: o local como foco de análise. São Paulo: ECA/USP, 2015.

KOÇOUSKI, M. Comunicação pública: construindo um conceito. *In*: MATOS, H. H. (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013.

LEMOS, A. **O que é cibercultura?** [S. l.: s. n.], 2010. 1 vídeo (6 min.). Publicado pelo canal educarede. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=hCFXsKels0w>. Acesso em: 1 nov. 2023.

LEMOS, A. **A comunicação das coisas**: teoria ator-rede e cibercultura. São Paulo: Annablume, 2013.

MATOS, H. A comunicação pública na perspectiva da teoria do reconhecimento. *In*: KUNSCH, M. M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011. (Série Pensamento e Prática, v. 4). P. 39-59.

MEROTTO, L. Instagram bate WhatsApp e é o app em que brasileiros passam mais tempo. TechTudo, 21 dez. 2022. Disponível em: <https://www.techtudo.com.br/noticias/2022/12/instagram-bate-whatsapp-e-e-o-app-em-que-brasileiros-passam-mais-tempo.ghtml>. Acesso em: 21 abr. 2024.

MONTEIRO, G. F. A singularidade da comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública**: estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. P. 34-46.

MOTTA, L. G. **Análise crítica da narrativa**. Brasília, DF: Editora UnB, 2013.

MUNIZ, E. Marketing político: conceito e definições. **Eloá Muniz | Consultoria em comunicação**, 2014. Disponível em: <http://eloamuniz.com.br/arquivos/1188170795.pdf>. Acesso em: 9 out. 2023.

PRESIDENTE LULA e ministros avaliam danos causados pela chuva em Araraquara. **G1**, 8 jan. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2023/01/08/lula-visita-araraquara.ghtml>. Acesso em: 1 out. 2023.

RECUERO, R. **Introdução à análise de redes sociais**. Salvador: UFBA, 2017.

SIMÕES DAMASCENO, M.; CHIACHIRI, R. A comunicação pública no combate à desinformação na pandemia de COVID-19: o caso do Governo do Estado de São Paulo. **Revista de Estudos Universitários** – REU, Sorocaba, v. 48, p. 1-28, dez. 2022. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/reu/article/view/4980>. Acesso em: 5 out. 2023.

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 políticas**: pesquisa e práticas. Florianópolis: Insular, 2017. P. 23-56

ZÉMOR, P. A Comunicação pública. *In*: MARTINS, L. (org.). **Algumas abordagens em comunicação pública**. Brasília, DF: Casa das Musas, 2003. p. 76-103.

ZÉMOR, P. As formas da comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 214-245.



EducaCiências: um canal de das pesquisas, debates e iniciativas da UNESP para aproximação com a população de Bauru e região¹

Kátia Viviane da Silva Vanzini²
Aline Lisboa³

RESUMO

As iniciativas de comunicação pública científica, realizadas no âmbito das universidades públicas, têm utilizado as mídias digitais para divulgar assuntos de interesse geral e utilidade pública, bem como para incentivar a aproximação das pesquisas, ações e programas das instituições de ensino do dia a dia das comunidades onde estão inseridas. O projeto EducaCiências é um projeto de extensão interdisciplinar e interdepartamental conduzido pela Faculdade de Ciências da Unesp de Bauru e tem, entre suas ações, a realização de *lives* no canal de mesmo nome no *YouTube*. O objetivo deste artigo é apresentar os resultados de uma pesquisa qualitativa e exploratória, utilizando a análise de conteúdo e pesquisa-ação, de forma a apresentar o diagnóstico das estratégias de utilização pelo referido canal e propor iniciativas de aprimoramento.

Palavras-chave

YouTube; Comunicação pública científica; Universidade pública; EducaCiências.

¹ Trabalho apresentado ao GT – Comunicação Pública, Mídia Tradicional e Mídias Digitais, do II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação – II ComPública, realizado nos dias 16 e 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Pós-Doutoranda do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura, Artes, Design e Comunicação da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, bolsista da Fundação para o Desenvolvimento da Unesp (Pib 3428/2023), em parceria com a Faculdade de Ciências – Centro de Meteorologia de Bauru – Unesp e o projeto de extensão da EducaCiências.

³ Doutora em Mídia e Tecnologia pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp). Professora dos cursos de comunicação da Unesp e integrante do projeto de extensão EducaCiências.

1. INTRODUÇÃO

O EducaCiências é um projeto de extensão interdisciplinar e interdepartamental sob a responsabilidade da Faculdade de Ciências da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp).

Entre seus objetivos, está o de aproximar as ações da universidade da população de Bauru (SP) e região, por meio de atividades de divulgação científica como EducaCiências podcast; canal EducaCiências no *YouTube*; coluna EducaCiências no *Jornal da Cidade de Bauru* – versão impressa e on-line; perfis nas plataformas das redes sociais *Instagram* e *Facebook* e, ainda, rodas de conversa realizadas entre alunos do ensino fundamental e médio das escolas públicas, entre outras ações.

Tais atividades fazem parte do conceito de comunicação pública científica (Brandão, 2012), cujas iniciativas têm, entre seus objetivos, informar e esclarecer o público sobre as diversas atividades de ensino, pesquisa e extensão conduzidas por universidades públicas.

O objetivo deste trabalho é apresentar os resultados da análise qualitativa e exploratória realizada nos conteúdos do canal EducaCiências no *YouTube* – formato *lives* –, para apresentar os avanços obtidos em dois anos de existência do canal e indicar oportunidades de aprimoramento diante da reformulação do formato do canal, iniciada em maio de 2023.

A análise exploratória cujos resultados são apresentados aqui se justifica pelo fato de seus resultados poderem contribuir para a elaboração de um diagnóstico que possa orientar ações futuras, visando, ainda, aprimorar as iniciativas de comunicação pública científica colocadas em prática no referido canal.

Como resultados dessa análise, podem-se indicar algumas oportunidades de aprimoramento das estratégias de utilização da plataforma de vídeos *YouTube*, a começar por uma maior regularidade de sua programação das entrevistas ao vivo, formatos mais enxutos para incentivar a permanência do público nas *lives* por mais tempo, a chamada retenção, métrica tão importante na plataforma, e, finalmente, a apresentação de temas que possam despertar o interesse da população, com assuntos que, no momento, estejam repercutindo na comunidade onde o projeto de extensão EducaCiências está inserido, tanto com relação ao público interno – acadêmicos, professores e servidores – quanto com o externo.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A Constituição Federal de 1988 traz, em seu art. 37, os princípios da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 1988). E é justamente quando se observam mais detalhadamente os princípios da impessoalidade e publicidade que se percebe o quanto esses dois aspectos do dispositivo da constituição cidadã estão relacionados com os pressupostos básicos da comunicação pública – o interesse geral e a utilidade pública.

Além desses princípios, outros dispositivos constitucionais são igualmente importantes para os debates que envolvem a comunicação pública, todos eles relacionados ao direito à informação, à transparência da coisa pública, ao interesse público acima do interesse particular e privado e ao direito à comunicação.

Há diversos conceitos sobre comunicação pública, mas, aqui, ater-se-á ao trecho que parecer ser o que mais se aproxima das práticas que deveriam ser pautadas nos princípios constitucionais supraelencados: “um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania” (Brandão, 2012, p. 9)

Para Zémor (2012, p. 214), as iniciativas de comunicação pública deveriam priorizar o diálogo, além, é claro, de “tornar um serviço desejável e preciso, de apresentar os serviços oferecidos pela administração, pelas coletividades territoriais e pelos estabelecimentos públicos, de tornar as próprias instituições conhecidas”.

Kunsch (2012) salienta, também, a primazia do atendimento do interesse público nas iniciativas de comunicação pública, afinal, o cidadão, usuário dos serviços públicos, é o público a quem se destinam as iniciativas da administração pública.

Entre as áreas que podem estar sob o conceito de comunicação pública, Brandão (2012, p. 3) destaca cinco principais: comunicação organizacional; comunicação científica; comunicação do Estado e governamental; comunicação da sociedade civil organizada; e comunicação política.

Para Kunsch (2012), quatro são as áreas que podem ser agrupadas nas iniciativas de comunicação pública: comunicação estatal; comunicação da sociedade civil organizada que atua na esfera pública; comunicação institucional com órgãos públicos; e comunicação política.

Entre as áreas citadas, este artigo, apresentar o conceito do termo “comunicação pública científica”, novamente citando Brandão (2012, p. 3), a qual a define como área que pretende criar canais de “integração da ciência com a vida cotidiana das pessoas, ou seja, despertar o interesse da opinião pública em geral pelos assuntos da ciência”.

3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA CIENTÍFICA OU COMUNICAÇÃO PÚBLICA DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

A covid-19 parece ter deixado claro que a população brasileira revela um interesse bastante expressivo sobre assuntos relacionados a ciência e tecnologia, pois a mídia tradicional e até plataformas de redes sociais e outras mídias se tornaram fonte de informações sobre descobertas tecnológicas, pesquisas sobre tratamento e cura de doenças, bem como temáticas relacionadas à credibilidade de cientistas, pesquisadores e estudantes da área. No entanto, os efeitos da desinformação e das notícias falsas fizeram acender o alerta para a importância de debater mais profundamente sobre que tipo ou que modelo de comunicação pública científica se está falando ou, melhor, de que modelo a sociedade brasileira poderia ser beneficiada quando se depara com os avanços, por exemplo, das possibilidades resultantes da inteligência artificial, ao mesmo tempo que se vê um decréscimo preocupante nos números de vacinação motivado por disseminação de notícias falsas.

O interesse por assuntos relacionados a ciência e tecnologia não é novo. Segundo Santos (2007, p. 474), os temas letramento e alfabetização científica já eram assuntos bastante investigados e debatidos no século XX: “Esses estudos passaram a ser mais significativos nos anos de 1950, em pleno período do movimento cientificista, em que se atribuía uma supervalorização ao domínio do conhecimento científico em relação às demais áreas do conhecimento humano”.

As iniciativas de educação para a ciência, no Brasil, passaram a ser mais efetivas a partir da década de 1970, com destaque, segundo Santos (2007), para duas áreas específicas de atuação: a que apresenta temas que discutem as especificidades de conhecimento científico e as que consideram a função social das iniciativas de educação para a ciência.

Importante conceituar dois tópicos bem interessantes no que tange a iniciativas que buscam uma maior aproximação entre a ciência e a população em geral: o letramento e a alfabetização científica.

Ao usar o termo “letramento”, Santos (2007, p. 479) indica que se busca “ênfatisar a função social da educação científica contrapondo-se ao restrito significado de alfabetização escolar”; já a alfabetização científica compreende ações que teriam como objetivo incentivar a compreensão de conteúdos e linguagem científica, além de acentuar os aspectos práticos de pesquisas e descobertas científicas no dia a dia da população.

As ações de comunicação pública científica ou comunicação pública de ciência e tecnologia também precisam levar em conta aspectos como centralidade e percepção do público sobre os temas apresentados, bem como a credibilidade de suas ações, visto que as instituições a ela relacionadas, em sua maioria, dependeriam do investimento de recursos públicos. Nesse aspecto, por meio de estratégias que visam reverter uma percepção negativa sobre a importância da ciência e da tecnologia e, conseqüentemente, sobre os investimentos na área, entraria a relevância de iniciativas de comunicação pública, visando a uma “maior aproximação entre as instituições, órgãos e pessoas que produzem ciência, criando canais de integração da ciência com a vida cotidiana das pessoas” (Brandão, 2012, p. 3).

3.1. COMUNICAÇÃO PÚBLICA DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E UNIVERSIDADES

As iniciativas de comunicação pública científica ou comunicação pública da ciência e tecnologia realizadas nas universidades, sobretudo aquelas colocadas em prática nas universidades públicas, além de atender aos pressupostos da comunicação pública – interesse geral e utilidade pública –, devem pensar na perspectiva da comunicação integrada descrita por Kunsch (2012). Seriam estratégias que atenderiam aos princípios da comunicação pública organizacional, buscando, também, ações voltadas ao atendimento ao direito à informação – transparência, *accountability* (responsabilização) e prestação de serviços; e ao direito à comunicação, por meio de mecanismos que incentivarão a troca dialógica entre universidades e o público.

As ações e estratégias de aproximação da universidade com o público também deveriam ser voltadas a incentivar uma percepção positiva da população sobre suas ações, contribuindo para a reputação das instituições de ensino público e até mesmo para a sustentabilidade financeira,

não apenas para o aporte de recursos públicos, mas, também, de empresas, órgãos ou entidades que apoiam a ciência e a tecnologia.

Kunsch (1992), em *Universidade e comunicação na edificação da sociedade*, já indicava, há mais de 30 anos, a necessidade de uma visão integrada da comunicação em universidades públicas, com ações nas áreas de assessoria de imprensa, publicidade e propaganda, relações públicas, marketing e comunicação científica – atualmente, poder-se-ia acrescentar o marketing digital, o design e os profissionais que atuam em tecnologias de informação. A autora pontua, entre os objetivos das ações da comunicação pública praticadas nos meios universitários mantidos por recursos públicos, ações voltadas à popularização do conhecimento científico, a abertura de canais de diálogo, ou seja, uma comunicação que esteja apta a atender não apenas ao público interno, mas, também, à opinião pública e à sociedade.

Em 2019, a autora revisitou sua tese e o livro resultante dela, afirmando que nesses quase 30 anos houve muitas mudanças, a começar pela quantidade de universidades públicas existentes no país, bem como o aumento no número de profissionais envolvidos em atividades de comunicação pública dessas instituições, além, é claro, da diversidade de canais disponíveis para as ações de comunicação pública.

O tema comunicação pública nas universidades também tem despertado o interesse pela pesquisa, principalmente na forma de teses e dissertações em programas de pós-graduação. Moser (2021) levantou que, entre 2010 e 2020, foram produzidos 75 trabalhos sobre comunicação e IES.

Para Kunsch (2019), a realidade exige das estruturas que realizam as iniciativas de comunicação pública científica profissionais habilitados para trabalhar com diversos conteúdos, a profissionalização da área em comunicação da ciência e o estabelecimento de políticas e estratégias de comunicação pública.

Autores como Ribeiro (2022) ainda acrescentam que, para se aproximar ainda mais da população, as iniciativas de comunicação pública científica ou de ciência e tecnologia deveriam também centrar esforços em novos espaços de divulgação, incentivando a descentralização de suas ações, por meio de centros, unidades, institutos de pesquisa e até mesmo projetos e programas de extensão que, por sua razão de ser, estão mais próximos da comunidade.

Importante também explicar o significado do termo “extensão universitária”, do qual o artigo que ora é apresentado reúne e avalia informações de um projeto de extensão universitária implementado pela Faculdade de Ciências da Unesp, a qual apresenta a seguinte definição:

EducaCiências: um canal de das pesquisas, debates e iniciativas da UNESP

A Extensão Universitária é a ação da Universidade junto à comunidade que possibilita o compartilhamento, com o público externo, do conhecimento adquirido por meio do ensino e da pesquisa desenvolvidos na instituição. É a articulação do conhecimento científico advindo do ensino e da pesquisa com as necessidades da comunidade onde a universidade se insere, interagindo e transformando a realidade social (Fujita; Oliveira; Leal, 2016, p. 9).

3.2. PROJETO DE EXTENSÃO EDUCACIÊNCIAS

O projeto EducaCiências é um projeto de extensão realizado pela Faculdade de Ciências da Unesp e tem como objetivo promover, por meio de ações interdisciplinares e interdepartamentais, a divulgação científica, a aproximação com a comunidade de Bauru, onde a Faculdade de Ciências está instalada, e contribuir para a formação acadêmica dos alunos de graduação e pós-graduação.

O público externo do referido projeto de extensão inclui estudantes, professores e comunidade escolar das escolas públicas e particulares de Bauru, além de pessoas que são atendidas por projetos implementados pela instituição de ensino. Docentes, discentes, servidores e comunidade acadêmica da Unesp de Bauru – Faculdade de Ciências, Faculdade de Engenharia, Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design – fazem parte de público interno.

Entre os objetivos do projeto de extensão destacam-se a criação de um banco de dados sobre as pesquisas desenvolvidas na Unesp, a articulação das pesquisas, de forma a promover a abordagem interdisciplinar e interdepartamental, incentivando a participação de docentes, discentes e pesquisadores, ações que valorizem os professores da rede pública de educação, ampliação da articulação do conhecimento científico e divulgação dos resultados de pesquisas e trabalhos realizados no ambiente acadêmico por meio de sites, redes sociais, *YouTube* e outras mídias.

3.3. ATIVIDADES EM ANDAMENTO

3.3.1. RODAS DE CONVERSA

As rodas de conversa do Projeto EducaCiências têm como principal objetivo promover a difusão do conhecimento científico entre alunos do ensino médio de escolas públicas da cidade de Bauru, por meio de palestras em um formato mais descontraído. A proposta é tornar acessíveis

informações e os conteúdos trabalhados na universidade, agora em uma linguagem mais dinâmica e facilitada para estudantes situados em escolas públicas da cidade. Os temas escolhidos para as rodas de conversa partem das proposições dos próprios alunos atendidos.

3.3.2. PODCAST

A proposta do *podcast*⁴ surgiu com o intuito de tentar aproximar a população da comunidade acadêmica por meio da difusão dos conteúdos relacionados às pesquisas desenvolvidas por professores da Faculdade de Ciências da Unesp, inicialmente, e algum tempo depois abarcando um maior número de profissionais, professores e pesquisadores de áreas diversas e, também, de outras universidades.

Até agora já foram quatro temporadas, sendo que a quarta temporada do *podcast*, iniciada em fevereiro de 2023, lançou 41 episódios no total, contabilizando 844 reproduções no total e mais de 61 seguidores no canal do *Spotify*.

3.4. GESTÃO DE MÍDIAS SOCIAIS

O projeto de extensão EducaCiências conta com a presença digital em mais duas plataformas midiáticas, o *Instagram* e o *Facebook*. O primeiro é gerenciado diretamente pela professora Aline Lisboa, coautora deste artigo, e o segundo, por Samara Barbosa, no entanto, o planejamento de conteúdo mensal das plataformas é criado somente pela professora Aline, que acaba por orientar Samara, em sua função de produção das artes gráficas, sobre como os conteúdos podem ser pensados e distribuídos em cada rede social.

3.4.1. CANAL EDUCACIÊNCIAS NO YOUTUBE

O canal EducaCiências⁵ no *YouTube* foi criado em março de 2021. De lá para cá, foram exibidas 45 *lives*, sendo a primeira transmitida no dia 25 de março de 2021. A última, conforme a coleta de dados realizada para este trabalho, foi divulgada no dia 15 de setembro.

⁴ Disponível em: <https://open.spotify.com/show/6pu29PPXtK8fqvM7MqlaUv?si=fd552d7732064a5c8>. Acesso em: 22 abr. 2024.

⁵ Disponível em: <https://www.youtube.com/@EducaCienciasFC/about>. Acesso em: 22 abr. 2024.

Das 45 *lives*, 37 são no formato entrevista, quando o canal procura apresentar trabalhos e resultados de pesquisas de docentes da Unesp. As demais *lives* transmitiram as cerimônias de colação de grau da Faculdade de Ciências (ano 2020 e 2021), a posse da diretoria da Faculdade de Ciências e *lives* de abertura de eventos científicos.

A partir de maio de 2023, as entrevistas passaram a ser conduzidas pela jornalista e doutora em comunicação Kátia Viviane da Silva Vanzini, coautora deste artigo, como parte de suas atribuições do estágio pós-doutoral realizado na Faculdade de Arquiteturas, Artes, Comunicação, Design, em parceria com a Faculdade de Ciências da Unesp e subsidiada com recursos da Fundunesp⁶.

4. METODOLOGIA

A metodologia utilizada neste artigo diz respeito a uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, reunindo as etapas de revisão bibliográfica, coleta de dados, elaboração e análise dos resultados e pesquisa-ação.

A revisão teórica e bibliográfica reúne textos e trabalhos que abordam temas como comunicação pública, comunicação pública científica e comunicação pública científica nas universidades.

No segundo momento, foi realizada a etapa da coleta de dados, a partir dos vídeos ao vivo publicados no Canal EducaCiências do *YouTube*, mediante a análise de conteúdo (Bardin, 2010).

Para avaliação do canal EducaCiências no *YouTube*, realizou-se análise exploratória do canal, avaliando as *lives* transmitidas no período de 1º março de 2021 – quando o canal começou – a 13 de setembro de 2023, quando foi exibida a última entrevista ao vivo no momento em que este artigo foi finalizado.

As entrevistas realizadas ao vivo no canal foram avaliadas diante dos seguintes quesitos: tempo de duração, formato de realização, número de visualizações, número de curtidas e número de comentários, bem como temas debatidos, formato das entrevistas e participação dos usuários.

Os resultados obtidos a partir deste trabalho permitirão estabelecer as estratégias de iniciativas de comunicação pública científica por

⁶ Bolsa da Fundação para o Desenvolvimento da Unesp (Pib 3428/2023), em parceria com a Faculdade de Ciências – Centro de Meteorologia de Bauru – Unesp e o projeto de extensão da EducaCiências.

meio do projeto de extensão EducaCiências, diante das indicações de aprimoramento que serão apresentadas na seção “análises de resultados e indicações de aprimoramento”.

Esta proposta também se insere na metodologia de pesquisa em comunicação denominada pesquisa-ação, porque o pesquisador se insere nas atividades do grupo pesquisa – grupo que realiza as ações compreendidas no projeto de extensão EducaCiências – acompanhando e vivendo a realidade que envolve o objeto de investigação, interagindo como membro, comprometendo-se a devolver os resultados da investigação para o grupo pesquisado (Peruzzo, 2003), participando ativamente na formulação do problema e dos objetivos, no levantamento dos dados e na discussão dos resultados.

5. RESULTADOS

O canal EducaCiências foi criado com o objetivo de divulgar, por meio de uma abordagem multidisciplinar e interdepartamental, as ações, pesquisas e projetos conduzidos no *campus* da Unesp em Bauru.

Embora tenha sido criado como espaço para realização de entrevistas, o canal também exhibe outros eventos, como congressos científicos, palestras e até mesmo formaturas.

As *lives* com maior número de visualizações foram as que exibiram a colação de grau dos alunos da Faculdade de Ciências da Unesp das turmas de 2020 e 2021, com 5,7 mil e 3,7 mil visualizações, respectivamente.

A elaboração dos temas e a preparação dos convidados ocorre a cada 15 dias, entre as integrantes da equipe do projeto EducaCiências. Os temas das entrevistas divulgadas no formato *lives* são os mais variados, como educação inclusiva, nanotecnologia, iniciação científica, exercícios físicos, ensino da astronomia, lixo plástico, poluição luminosa, meteorologia, ciência e tecnologia, inteligência artificial, entre outros.

Dois aspectos chamam a atenção nas estratégias de publicação do canal. Nos dois primeiros anos, as entrevistas eram mais longas, com cerca de uma hora e meia a duas horas de duração. Em 2023, quando *lives* voltaram a ser exibidas no mês de maio, as transmissões são mais curtas privilegiando o bate-papo entre entrevistado e entrevistadora.

Há que se destacar que o período com maior regularidade nas publicações – média de duas *lives* por mês – foi o ano de 2021. Em 2022, só foram

exibidas apenas seis *lives*. De maio de 2023, quando a realização das *lives* foi retomada, até dia 2 de outubro de 2023, foram realizadas dez *lives*, em uma média de duas por mês. A Tabela 1 apresenta os números do canal desde sua criação:

No período de vigência do canal EducaCiências, foram registradas 10,1 mil visualizações, com 2,4 mil horas de tempo de exibição. A transmissão ao vivo que obteve o maior número de visualizações – 4.002 –, foi da sessão solene de colação de grau dos graduandos da Faculdade de Ciências em 2022.

Com relação às entrevistas ao vivo, desde a reformulação do canal, em maio de 2023, percebeu-se que o tema inteligência artificial foi o que teve um melhor resultado em número de visualizações, curtidas e comentários durante e após a *live*.

Esses resultados talvez possam ser explicados porque o tema inteligência artificial é um assunto que tem despertado muito a atenção do público. Também se obteve a informação de que houve ampla divulgação do convite para a entrevista por meio de aplicativos de mensagens entre os professores e alunos da FC.

As *lives* que tiveram maior participação nos comentários foram aquelas sobre inteligência artificial, educação inclusiva e racismo algorítmico, com participação por meio de perguntas ao entrevistado por parte dos inscritos que acompanham a transmissão.

No entanto, temas mais técnicos, como a contaminação da fauna marinha por resíduos plásticos ou o monitoramento agrometeorológico, não registraram participação.

6. ANÁLISE DE RESULTADOS E INDICAÇÕES DE APRIMORAMENTO

Em pouco mais de dois anos de existência, o canal EducaCiências tem procurado trazer para a comunidade resultados das pesquisas realizadas na Unesp, apresentação de projetos e ações realizadas no ambiente acadêmico, oferecendo temas que possam despertar o interesse da população de Bauru e região.

No entanto, alguns aspectos precisam ser reavaliados para que as iniciativas chamem mais a atenção da população e atraiam mais pessoas

para o canal. Algumas dessas medidas já foram tomadas em maio de 2023, diante da reformulação nos formatos das *lives*.

1. Maior frequência: embora o canal tenha sido criado para apresentar no mínimo duas *lives* por mês, os anos de 2022 e 2023 não apresentaram essa regularidade. Em 2022, foram exibidas somente seis *lives*. Em 2023, o formato foi retomado somente no mês de maio. Uma das formas que poderia garantir a frequência das publicações poderia ser a utilização do formato “*shorts*” nas semanas em que o canal não exibe *lives*;
2. Tempo das *lives*: as primeiras *lives* do canal EducaCiências tinham, em média, até duas horas de duração, tempo muito longo e que pode explicar o baixo número de visualizações. A partir de maio de 2023, com a reformulação do canal, as *lives* têm apresentado, em média, 40 minutos de duração, o que pode atrair mais a população em geral;
3. Os conteúdos abordados nas *lives* aproximam-se muito de eventos científicos, como seminários, palestras, simpósios etc. O formato de uma pessoa falando e apresentando os resultados de suas pesquisas, muitas vezes compartilhando telas, com pouca interação, também pode explicar o afastamento e o desinteresse da população em geral. Em 2023, no novo formato, as *lives* passaram a ter o formato de bate-papo, o que poderia despertar mais a atenção e garantir a permanência maior das pessoas na transmissão;
4. Diante dos resultados da live exibida sobre o tem Inteligência Artificial, também se sugere que a divulgação prévia das entrevistas deve contemplar, também, o envio de mensagens via aplicativos de mensagens, além de incentivar os professores e servidores a colaborar na divulgação.

As reformulações feitas no canal a partir de maio de 2023 estão sendo conduzidas por uma das autoras deste artigo, como parte integrante de sua pesquisa de pós-doutorado, realizada numa parceria entre a Faculdade de Ciências e a Faculdade de Arquitetura, Artes, Comunicação e Design da Unesp de Bauru.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As iniciativas de comunicação pública científica ou de ciência e tecnologia investem de forma cada vez mais expressiva nas mídias sociais

e outras plataformas, com o objetivo de divulgar informações de interesse geral e utilidade pública, e também como forma de tornar as instituições públicas mais conhecidas da população.

As universidades públicas também têm investido em estratégias de comunicação pública integrada, aproveitando as potencialidades das novas tecnologias de informação e comunicação, aproximando suas ações, pesquisas e programas e, dessa forma, diminuir o distanciamento entre a instituição e a comunidade onde ela está inserida.

O projeto de extensão EducaCiências, sob responsabilidade da Faculdade de Ciências da Unesp de Bauru, tem, entre suas atividades, a criação do canal EducaCiências no *YouTube*, por meio do qual são transmitidas entrevistas ao vivo com professores, pesquisadores, servidores, docentes, discentes e até mesmo pessoas do mercado abordando assuntos diversos.

Este artigo teve como objetivo apresentar os resultados do diagnóstico feito no canal em seus dois anos de existência, de forma a subsidiar com informações a reformulação de estratégias de comunicação pública científica utilizadas no canal. Para isso, realizou-se uma pesquisa documental e bibliográfica, utilizando a análise de conteúdo para avaliar os conteúdos postados e, finalmente, por meio do método de pesquisa-ação, apresentaram-se propostas de aprimoramento.

Os resultados aqui apresentados permitem afirmar que o canal carece de uma maior aproximação com o público, trazendo pautas que sejam do interesse da comunidade onde a Faculdade de Ciências da Unesp está inserida.

Entrevistas mais curtas, no formato de bate-papo, também são algumas das sugestões de formato para as *lives* transmitidas pelo canal, para aumentar a retenção dos usuários, incentivar o compartilhamento dos conteúdos e aumentar os números de inscritos e visualizações. Além disso, divulgar as *lives* por meio de aplicativos de troca de mensagens em grupos de interesse também pode contribuir para um maior número de usuários acompanhando as *lives*.

A partir das sugestões resultantes da análise aqui reunida, foi possível perceber que, embora o canal atenda aos pressupostos da comunicação pública – interesse geral e utilidade pública –, trazendo pesquisadores, docentes e discentes para apresentar os resultados de suas pesquisas, o canal precisa investir mais em pautas que despertem o interesse da população, além de incentivar a divulgação das *lives* a partir de outras ferramentas.

Indica-se, finalmente, que as iniciativas de comunicação pública científica colocadas em prática por meio das propostas do projeto de extensão Educação em Ciências carecem de um maior investimento em formas de buscar o diálogo com os usuários de suas redes sociais e da plataforma de vídeos do *YouTube*, para que as ações atendam mais aos interesses da população de Bauru e região.

REFERÊNCIAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: 70, 2010.

BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-33.

BRASIL [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 abr. 2024.

COSTA, A. R. F.; SOUSA, C. M.; MAZOCCO, F. J. Modelos de comunicação pública da ciência: agenda para um debate teórico-prático. **Conexão – Comunicação e Cultura**, Caxias do Sul, v. 9, n. 18, p. 149-158, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/wp-content/uploads/2021/01/624-2199-1-PB.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2024.

DAGNINO, R.; LIMA, M. T.; NEVES, E. F. Popularização da ciência no Brasil: entrada na agenda pública, de que forma? **Journal of Science Communication**, v. 7, n. 4, 2008.

DURANT, J. Participatory technology assessment and the democratic model of the public understanding of science. **Science and Public Policy**, v. 26, n. 5, p. 313-319, 1999.

FUJITA, M. S. L.; OLIVEIRA, M. R. M.; LEAL, A.C. (org.). **A extensão universitária na Unesp**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016.

HAYASHI, M. C. P. I.; BERBEL, D. B.; ROTHBERG, D. Comunicação da ciência, transgenia e estudos CTS: a contribuição da informação para o debate público. *In*: SOUSA, C. M.; HAYASHI, M. C. P. I.; ROTHBERG, D. (org.). **Apropriação social da ciência e da tecnologia**: contribuições para uma agenda. Campina Grande: EdUEPB, 2011. p. 17-42.

KUNSCH, M. M. K. **Universidade e comunicação na edificação da sociedade**. São Paulo: Loyola, 1992.

KUNSCH, M. M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2012.

KUNSCH, M. M. K. Prefácio. *In*: MUSSE, C. F. (org.). **Comunicação e universidade**: reflexões críticas. Curitiba: Appris, 2019. p. 9-12.

MOSER, L. C. **Comunicação e universidades: a comunicação pública da ciência e a divulgação científica em universidades públicas do Sul do Brasil**. Dissertação (Mestrado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27164/tde-12012023-121700/pt-br.php>. Acesso em: 15 set. 2023.

EducaCiências: um canal de das pesquisas, debates e iniciativas da UNESP

MOSER, L. C. A produção acadêmica na área de comunicação organizacional: um recorte a partir das pesquisas sobre comunicação e Instituições de Ensino Superior (IES). *In: 44º CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO*, 4., 2021. **Anais [...]**. São Paulo: Intercom, 2021. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/anais/nacional2021/resumos/dt3-co/lais-campos-moser.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

PERUZZO, C. M. K. Da observação participante à pesquisa-ação em comunicação: pressupostos epistemológicos e metodológicos. *In: III COLÓQUIO BRASIL-ITÁLIA DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO*, 3., 2003, Belo Horizonte. **Anais [...]**. São Paulo: Intercom, 2003.

RIBEIRO, Re. Iniciativas institucionais em divulgação científica nas universidades públicas: um desafio possível. **Observatório da Imprensa**. 8 jun. 2022. Disponível em: <https://www.observatoriodaimprensa.com.br/jornalismo-cientifico/iniciativas-institucionais-em-divulgacao-cientifica-nas-universidades-publicas-um-desafio-possivel/>. Acesso em: 30 ago. 2023.

SANTOS, W. L. P. Educação científica na perspectiva de letramento como prática social: funções, princípios e desafios. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 36, p. 474-492, set./dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n36/a07v1236.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2024.

VANZINI, K. V. S. Marketing digital e comunicação pública governamental: reflexões e apontamentos para uma agenda de pesquisa. *In: HERINGER, L.; DUARTE, J.; SENA, K. (org.). Gestão da comunicação pública: estudos do IX Encontro Brasileiro de Administração Pública*. Brasília, DF: ABCPública: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2023. p. 45-60.

VANZINI, K. V. S.; MATEUS, F. A visibilidade da ciência, o papel da comunicação pública científica e novas plataformas como espaço para disseminação de conteúdos. *In: I ENCONTRO VIRTUAL DA ABCIBER*, 1., 2020. **Anais [...]**. São Paulo: ABCiber, 2020. Disponível em: <https://abciber.org.br/simposios/index.php/virtualabciber/virtual2020/paper/view/892>. Acesso em: 22 abr. 2024.

ZÉMOR, P. As formas de comunicação pública. *In: DUARTE, J. (org.) Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 214-224.



Memos salvam vidas: a estratégia da Prefeitura de Santa Maria-RS na divulgação de ações de conscientização no enfrentamento à pandemia da COVID-19¹

Ramiro Eisinger Guimarães²
Caroline Casali³

RESUMO

Este artigo tem como objetivo entender a estratégia de Comunicação adotada pela Prefeitura de Santa Maria (RS) na divulgação de ações de conscientização à população, sobretudo aquelas relacionadas ao cumprimento dos protocolos sanitários e ao calendário de imunização, no período mais crítico de enfrentamento à pandemia da COVID-19. No recorte realizado para análise, entre as 15 postagens com maior engajamento no *Instagram* entre janeiro e dezembro de 2021, destaca-se a relevância do meme como principal elemento no desenvolvimento de uma narrativa pró-vacina e, como efeito, responsável pelo aumento significativo de alcance nas redes sociais da administração municipal. A partir disso, empregando como metodologias revisão bibliográfica e análise do discurso, cabe compreender a origem e a função do meme – termo importado da biologia e apropriado à comunicação – e seu potencial de compartilhamento, à luz de pensadores das ciências sociais. Afinal, por que uma mensagem que, aparentemente, pode soar apenas como uma piada, ganha tanta força, adquire tanto valor como produto comunicacional?

Palavras-chave

Memos; Pandemia; Comunicação pública.

¹ Trabalho apresentado no GT 1 – Comunicação Pública, Mídia Tradicional e Mídias Digitais no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Bacharel em Comunicação Social – Jornalismo, especialista e mestrando em Comunicação Midiática (UFSM), acadêmico de Especialização em Ciência Política (UFRGS). E-mail: ramiroeiguimaraes@gmail.com

³ Doutora em Ciências da Comunicação (UNISINOS), Professora Adjunta do Centro de Ciências Sócio-Organizacionais da Universidade Federal de Pelotas, membro da ABCPública. E-mail: carolcasali@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A maior crise sanitária mundial da contemporaneidade trouxe consigo, também, uma guerra de informação de proporções e efeitos alarmantes. Ainda que as disputas políticas, a partir da década passada, tenham tornado popular a expressão *fake news* para classificar a desinformação, principalmente no ambiente das redes sociais, a produção de notícias falsas e enganosas para manipular a opinião pública ganhou contornos mais danosos no curso da pandemia da COVID-19 (Maradei; Silva, 2021). Em um cenário inconcebível, no qual o então presidente do Brasil insuflava um movimento antivacina (Colpo; Oliveira, 2021), após desdenhar da gravidade da doença e da adoção de medidas de prevenção e sugerir tratamentos ineficazes contra o coronavírus, restou aos gestores estaduais e municipais a árdua tarefa de fazer cumprir o cronograma de imunização em defesa da saúde da população.

Em Santa Maria, município de pouco mais de 270 mil habitantes, o quinto mais populoso do Rio Grande do Sul, a comunicação institucional da prefeitura adotou a linguagem memética, utilizada em postagens nos perfis oficiais nas redes sociais, como estratégia mais efetiva para estabelecer uma conexão com o cidadão e, dessa forma, obter maior adesão nas ações de vacinação. No comparativo entre 2020 e 2021, a audiência do perfil oficial da Prefeitura de Santa Maria no *Instagram* saltou de 18.907 para 158.104 contas alcançadas, um crescimento de mais de 700%. Já o número de visitas à rede social do Executivo Municipal subiu de 11.800 para 480.646, representando um aumento de quase 4.000%⁴.

Para melhor compreender o *case* de Santa Maria e de que maneira ele suscita uma reflexão acerca do papel do receptor como sujeito ativo no processo de comunicação, este artigo, em termos metodológicos, parte de uma revisão bibliográfica direcionada à teorização dos processos de consumo e produção de sentido, para embasar a análise de discurso do conteúdo veiculado pela prefeitura em suas plataformas digitais. Compõem o *corpus* deste estudo os 15 memes, em formato de *cards* e vídeos, publicados na conta oficial do Executivo Municipal no *Instagram* entre janeiro

⁴ Os resultados obtidos pela Secretaria de Comunicação da Prefeitura de Santa Maria foram detalhados em um relatório, o qual rendeu uma premiação concedida pela Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul (Famurs). Disponível em: <https://www.santamaria.rs.gov.br/comunicacao/noticias/25987-prefeitura-e-premiada-pela-famurs-por-iniciativa-de-incentivo-a-vacinacao-contracovid-19/>. Acesso em: 9 out. 2023.

e dezembro de 2021, que obtiveram maior engajamento, ou seja, aqueles com mais curtidas, mais comentários e/ou mais compartilhamentos – aqueles mais bem-sucedidos.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. DA BIOLOGIA PARA A WEB

O tema central das peças produzidas pela Prefeitura de Santa Maria que motivou este artigo é saúde, e, curiosamente, é na área da biologia que está a origem do termo “meme”. O conceito foi aplicado pela primeira vez em 1976 pelo biólogo Richard Dawkins (2007), em seu livro *The selfish gene*⁵, e está basicamente associado à ideia de “imitação” (do grego *mimesis*) como um princípio evolutivo. O meme pode se replicar e dar origem a novas versões de si mesmo, as quais variam de acordo com o grau de longevidade, fecundidade e fidelidade.

Se Dawkins, portanto, é tido como o criador do conceito, foi o filósofo Daniel Dennett quem, na década de 1990, consolidou o modelo, ao fundamentar sua abordagem evolucionista na competição entre os memes. De acordo com Dennett, assim como os genes são unidades de informação que se replicam e se propagam por meio da seleção natural, os memes são unidades de informação culturais que se replicam e se propagam por meio da seleção cultural. Os memes podem ser ideias, crenças, rituais, músicas, vídeos virais, entre outros elementos culturais. Daniel Dennett (1996) desenvolve essa teoria em sua obra *Darwin's dangerous idea*⁶. Na visão do filósofo, os memes competem entre si pelos recursos de nossas mentes. Uma vez que esses recursos, isto é, nossa capacidade de armazenar e acionar essas ideias, são limitados, e uma vez que há um conjunto limitado de mentes em disputa, essa competição se intensifica.

A definição inicial de meme percorreu um longo caminho até chegar à comunicação. Foi apropriada e problematizada em diferentes áreas do conhecimento, tais como psicologia, sociologia, linguística, semiótica e educação, chegando a seu status de ressignificação conferido por usuários da Internet na virada do século XX para o XXI, quando a expressão meme começou a ser usada para se referir à transmissão contínua de

⁵ *O gene egoísta*, conforme edição brasileira (2007).

⁶ *A perigosa ideia de Darwin*, conforme edição brasileira (1998).

Memos salvam vidas

conteúdos digitais, à viralização (Neves; Pavan, 2018). Seguindo nessa lógica, para além das características elementares determinadas por Dawkins e Dennett, Knobel e Lankshear (2007) assinalaram peculiaridades comuns nos memes considerados bem-sucedidos: a presença da intertextualidade, do humor ou da ironia e da justaposição e o caráter colaborativo. E, aqui, é necessário sublinhar a importância do aspecto intertextualidade. Ela permite que um campo vasto de significados transite por entre diversos textos e conteúdos, sobremaneira elementos culturais extraídos de relações sociais, memórias, referências históricas, geográficas, econômicas e da cultura popular e do entretenimento midiático (Stefano; Vieira, 2019). O meme funciona porque há uma conexão, um sentido compartilhado, pelo qual o receptor desempenha seu papel ativo no processo comunicacional.

O conteúdo postado nas redes sociais ou compartilhado por meio de aplicativos de envio de mensagens é muito mais do que imagem ou um vídeo “engraçadinho”. Ele abriga uma carga discursiva que produz um campo de efeitos de sentido e estabelece um contrato de leitura (Verón, 2004). Esse conceito implica que o discurso de um suporte de enunciação seja um espaço imaginário onde percursos múltiplos são propostos ao leitor, alguns de forma sutil, e outros, nem tanto, mas que colocam o outrora apenas receptor na condição de co-enunciador. O contrato de leitura se cumpre no reconhecimento dos leitores, isto é, na recepção, em que são gerados outros discursos, e se efetiva o trabalho social de produção do sentido (Verón, 1980).

Eliseo Verón afirma que, em qualquer que seja o discurso, as modalidades do dizer constroem e dão forma ao dispositivo de enunciação. Também trata das instâncias do enunciador, do enunciatário e da relação existente entre estes como constituintes do dispositivo de imprensa. Verón (2004, p. 218) define esse dispositivo como contrato de leitura que está submetido às condições de produção e de reconhecimento, centrando suas análises nesse contrato e na circulação de sentidos entre essas duas instâncias.

O conceito de contrato de leitura implica que o discurso de um suporte de imprensa seja um espaço imaginário onde percursos múltiplos são propostos ao leitor; uma paisagem, de alguma forma, na qual o leitor pode escolher seu caminho com mais ou menos liberdade, onde há zonas nas quais ele corre o risco de se perder ou, ao contrário, que são perfeitamente sinalizadas (Verón, 2004, p. 236).

A interação no processo comunicativo está, portanto, relacionada à ação conjunta de dois (ou mais) atores. Essa ação pode ser cooperativa ou conflituosa, pode ser um encontro face a face ou mediada por algum suporte tecnológico.

Quando indivíduos codificam ou decodificam mensagens, eles empregam não somente as habilidades e competências requeridas pelo meio técnico, mas, também, várias formas de conhecimento e suposições de fundo que fazem parte dos recursos culturais que eles trazem para apoiar o processo de intercâmbio simbólico (Thompson, 1998). Um processo, aliás, que se estende além do contexto inicial da atividade de recepção. As mensagens da mídia são discutidas pelos indivíduos durante e após a recepção, sendo elaboradas discursivamente e compartilhadas com um círculo mais amplo de pessoas, independentemente de terem participado ou não da ação inicial de recepção. A apropriação de formas simbólicas se propaga no simples gesto de compartilhar o meme pelo *direct* do *Instagram* ou em um grupo de *WhatsApp*.

2.2. UM RECURSO CONSAGRADO

A apropriação da linguagem dos memes pela propaganda política e as campanhas eleitorais na Internet já é algo consolidado como estratégia de comunicação na luta em busca do voto. Trata-se de novo gênero midiático, o qual oportuniza uma experiência completamente nova de letramento político distante da política “tradicional”, que leva em consideração apenas as ações formais e o processo decisório que cabe ao eleitor diante da urna (Chagas, 2020). Seja pelo humor e pela discussão pública que canalizam como sua face de maior visibilidade, seja pelo radicalismo e pela agressividade que despertam quando publicados como comentários sociais em meio ao debate on-line, os memes favorecem a familiarização do indivíduo com a política a partir da propagação de mensagens persuasivas em um contexto de política viral e altamente segmentada em grupos de interesse. Ferramentas imprescindíveis na comunicação política no século XXI.

Os memes políticos ocupam posição privilegiada entre os aparatos teóricos empregados para definir conceitualmente estratégias de comunicação política. Como conteúdos midiáticos, eles são capazes de difundir (ou propagar) mensagens persuasivas na tentativa de convencer as massas e incitá-las à ação política. Com um discurso que realça

Mememes salvam vidas

determinados aspectos de um candidato, um movimento ou uma causa, eles procuram sintetizar pontos positivos ou satirizar pontos negativos, consolidando sua proposta retórica através da metáfora (Chagas, 2020, p. 252).

Na última década, desde o sucesso do *case* da Prefeitura de Curitiba (PR) no *Facebook*, a ascensão da “Prefs”⁷ (Klenk; Prudêncio, 2016), o meme acompanhou o percurso do debate acadêmico a respeito dos modelos e das funções da comunicação social, partindo da comunicação política (essencialmente condicionada a estratégias de marketing e técnicas de persuasão como objetivos eleitorais), passando pela comunicação governamental (um conceito mais atrelado à propaganda institucional) até chegar à ideia mais ampla de comunicação pública. Diferenciações que podem soar sutis, contudo, são determinantes para compreender o papel de cada uma delas. A comunicação pública, objeto deste artigo, refere-se à condição democrática, diz respeito a dar acesso, agir com transparência, fornecer informação. Significa, também, estimular a participação social das pessoas naquilo que lhes diz respeito.

Comunicação Pública é a que assume a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo. Destina-se a garantir o exercício da cidadania, o acesso aos serviços e às informações de interesse público, a transparência e a prestação de contas. Ocorre no ambiente de informação e interação envolvendo Estado, Governo e Sociedade Civil. Zela pelos princípios constitucionais e democráticos. A existência de recursos públicos ou de interesse público caracteriza a necessidade de atendimento às exigências da comunicação pública (Chirnev; Medeiros, 2021, p. 10).

É importante reforçar que, apesar da participação de diferentes atores, com distintas atribuições, a comunicação pública não pode ser encarada como uma iniciativa isolada do governo, das organizações ou da mídia, mas, sim, como resultado de um somatório de ações, que, no contexto atual, ganha cada vez mais relevância nas redes sociais. Afinal, não se trata de fluxo de comunicação unilateral, e, a partir disso, a confiança e a continuidade das interações entre os agentes sociais podem oferecer a possibilidade de uma interação contínua e rica entre Estado e sociedade (Matos, 2006).

⁷ A página da Prefeitura Municipal de Curitiba (PR) no *Facebook* despontou em 2013 como um *case* de sucesso. A linguagem até então inovadora na prática de comunicação governamental conquistou seguidores e fama, e também serviu de inspiração para muitas equipes do setor público, que começaram a reproduzir a fórmula da “Prefs”, como ficou conhecido o perfil.

Como determinam os 12 princípios da comunicação pública⁸, o trabalho da Prefeitura de Santa Maria, em especial diante de uma situação tão crítica como a posta pela pandemia do coronavírus, busca não apenas repassar informação, mas fomentar o relacionamento cotidiano das instituições públicas com o cidadão. E, para isso, utiliza os recursos necessários a fim de alcançar o maior público possível. Os memes, no caso.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1. GERANDO CONEXÕES

As 15 postagens produzidas pela Prefeitura de Santa Maria em seu perfil oficial no *Instagram*, que integram o *corpus* deste trabalho (Tabela 1), trazem elementos da cultura pop e exploram o bom humor como gatilho mental. As referências passam por filmes, programas de televisão, desenhos animados e músicas. São conteúdos essencialmente de serviço à população, tais como divulgação de ações de vacinação, informações sobre faixas etárias e doses de reforço e mensagens de conscientização sobre uso de máscara e medidas de higiene. Sempre apresentados de forma leve e descontraída, com o intuito de gerar o engajamento. No detalhamento das métricas, a seguir, ainda que o número de contas alcançadas no *Instagram* seja um dado quantitativamente relevante, interessa, neste caso, a avaliação qualitativa da reação do público aos conteúdos produzidos e divulgados na forma de memes.

As duas postagens com maior engajamento no somatório de interações, a saber, curtidas, comentários e compartilhamentos, fazem referência a produções televisivas e cinematográficas estrangeiras que fizeram sucesso no Brasil no início dos anos 2000: a novela mexicana *Rebelde*, exibida originalmente pelo canal SBT entre 2005 e 2006, e o filme norte-americano *As branquelas* (*White chicks*), lançado em 2004. Reprisadas ainda hoje por diferentes emissoras, essas produções continuam vivas na memória do público e, dessa forma, tiveram grande eficácia como memes. Além disso, há outro fator determinante para explicar o sucesso desse conteúdo: a expectativa pelo anúncio de novos grupos

⁸ Lançados no I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado entre 18 e 20 de outubro de 2021, disponíveis em: <https://abcpública.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 9 out. 2023.

Memes salvam vidas






aptos a receber a vacina contra a COVID-19 e a relação dessas faixas etárias com o conteúdo dos memes. O *card* referente à novela *Rebelde* foi veiculado em 13 de agosto de 2021, por ocasião do anúncio de vacinação disponível a maiores de 24 anos. Já o meme de *As branqueiras* foi publicado em 20 de agosto do mesmo ano para anunciar a disponibilidade de vacinação a maiores de 18 anos. Portanto, trata-se de faixas etárias que, muito provavelmente, consumiram aqueles conteúdos audiovisuais ainda na época de seu lançamento e, hoje, inseridas na cultura digital, consomem, identificam-se e reproduzem memes.

Tabela 1 – 15 postagens da Prefeitura de Santa Maria/RS no *Instagram*, entre janeiro e dezembro de 2021, com mais curtidas, comentários e/ou compartilhamentos

Postagem/data de postagem	Curtidas da postagem	Comentários da postagem	Compartilhamentos da postagem	Alcance de contas
 <p>1ª DOSE X 2ª DOSE</p> <p>SE VOCÊ FOR UM FAN DE GOKU, NÃO SE ESQUEÇA: PARA ESTAR IMUNIZADO, É PRECISO RECEBER A 2ª DOSE</p> <p>SEJA CUIDADO COM OS SINAIS DE ALERTA</p>	3.112	151	624	2.484
29/06/2021				
 <p>VOCE CONHECE ESTES HEROIS?</p> <p>ENTÃO, CHEGOU A SUA HORA DE SE VACINAR!</p> <p>SE VOCÊ EM ADOLESCENTE NOS ANOS 90 E NÃO CONSEGUEU SE VACINAR, AMANHÃ, HOJE É O DIA DE SE VACINAR CONTRA A COVID-19.</p>	2.448	127	1.075	18.058
16/07/2021				
 <p>VOCE SABE QUAL É A RELAÇÃO DESTES 2 OBJETOS?</p> <p>ENTÃO, AMANHÃ É O SEU DIA DE TOMAR VACINA!</p> <p>SE QUISEREMOS QUE VOCÊ NÃO SE ESQUEÇA DE SE VACINAR, AMANHÃ, HOJE É O DIA DE SE VACINAR CONTRA A COVID-19.</p>	2.133	101	824	20.038
28/07/2021				

continua...






...continuação

Postagem/data de postagem	Curtidas da postagem	Comentários da postagem	Compartilhamentos da postagem	Alcance de contas
 <p>04/08/2021</p>	4.905	225	3.604	25.258
 <p>06/08/2021</p>	2.863	118	1.587	22.526
 <p>13/08/2021</p>	5.547	414	3.904	28.567
 <p>16/08/2021</p>	2.200	101	721	20.946
 <p>20/08/2021</p>	6.465	213	2.307	32.608

continua...



Memes salvam vidas

...continuação

Postagem/data de postagem	Curtidas da postagem	Comentários da postagem	Compartilhamentos da postagem	Alcance de contas
 <p>24/08/2021</p>	2.649	53	373	21.672
 <p>31/08/2021</p>	4.154	96	791	23.875
 <p>31/08/2021</p>	1.930	170	763	20.811
 <p>03/09/2021</p>	2.358	68	244	20.003
 <p>06/09/2021</p>	2.440	25	83	20.737

continua...

...continuação

Postagem/data de postagem	Curtidas da postagem	Comentários da postagem	Compartilhamentos da postagem	Alcance de contas
<p>MAS VOCÊ DISSE QUE SE EU ME VACINASSE EU NÃO IA PEGAR MAIS CORONAVÍRUS...</p>  <p>NÃO! EU DISSE QUE, SE TOMAR TODAS AS DOSES, NÃO VAI MANIFESTAR A FORMA GRAVE DA DOENÇA!</p> <p>28/09/2021</p>	3.025	41	130	25.616
 <p>Balkamos a idade, 14 e 15 anos!</p> <p>29/09/2021</p>	3.110	211	1.564	23.541

O chamamento por idade, e a maneira como a estratégia de comunicação da Prefeitura de Santa Maria explora de modo bastante criativo esse fator temporal, com o intuito de potencializar o alcance das informações divulgadas, repete-se em outras postagens analisadas, como “A votação da nova loira do Tchan” (veiculada em 6 de agosto de 2021), “A fita k7 e a caneta BIC” (publicada em 28 de julho de 2021), “A playlist dos anos 2000” (veiculada em 16 de agosto de 2021) e “Backstreet Boys ou BTS” (publicada em 31 de agosto de 2021), sendo estes dois últimos conteúdos em formato de vídeo.

Também com bom humor, mas com uma abordagem um pouco diferente, embora também já consolidada na Internet, surge o Estagiário, persona da Prefeitura de Santa Maria encarregada de gerenciar as redes sociais e, é claro, anunciar a redução da faixa etária para a próxima ação de imunização contra o coronavírus. O uso da persona ganha destaque nas postagens dos dias 4 de agosto e 29 de setembro, quando, em um vídeo de um minuto, o prefeito de Santa Maria, Jorge Pozzobom, assume o papel do Estagiário para dar o recado.

Ao longo de 2021, assim como uma parcela significativa da população manifestava seu entusiasmo com a chegada e o avanço da vacina, com mais doses, de diferentes laboratórios, não há como desconsiderar

Mememes salvam vidas

aqueles que insistiam em ignorar os protocolos sanitários e/ou demonstravam resistência a cumprir o ciclo vacinal, conforme orientação dos órgãos de saúde. Nesse contexto, fica fácil de compreender a relevância e o engajamento de conteúdos focados em reforçar a importância da segunda dose, exemplificados em *cards* que acessam diferentes nichos de audiência. Indo desde a teledramaturgia, em “Vale a pena vacenar de novo” (31 de agosto de 2021), passando pela cultura otaku, com *Dragon Ball* (29 de junho de 2021), pela ficção científica cinematográfica, com *Matrix* (24 de agosto de 2021), pela série de animação de maior sucesso na televisão mundial, com Bart Simpson (6 de setembro de 2021), até chegar ao clássico meme gerado pela Internet “A mulher e o gato” (28 de setembro de 2021).

Já a manutenção dos cuidados, como a observância do distanciamento social no período mais crítico da pandemia, aparece no *feed* do *Instagram* da Prefeitura de Santa Maria reproduzindo, em “A Velha Surda” (3 de setembro de 2021), a dinâmica dos diálogos clássicos entre Apolônio e Dona Bizantina nos programas humorísticos durante mais de 40 anos. Em todas essas postagens, afora o alto número de curtidas – a resposta mais simples e automatizada do internauta em uma rede social –, os comentários e os compartilhamentos indicam algo muito valioso quando se trata de relacionamento com o público, indicam o interesse e a predisposição a uma interação mais qualificada.

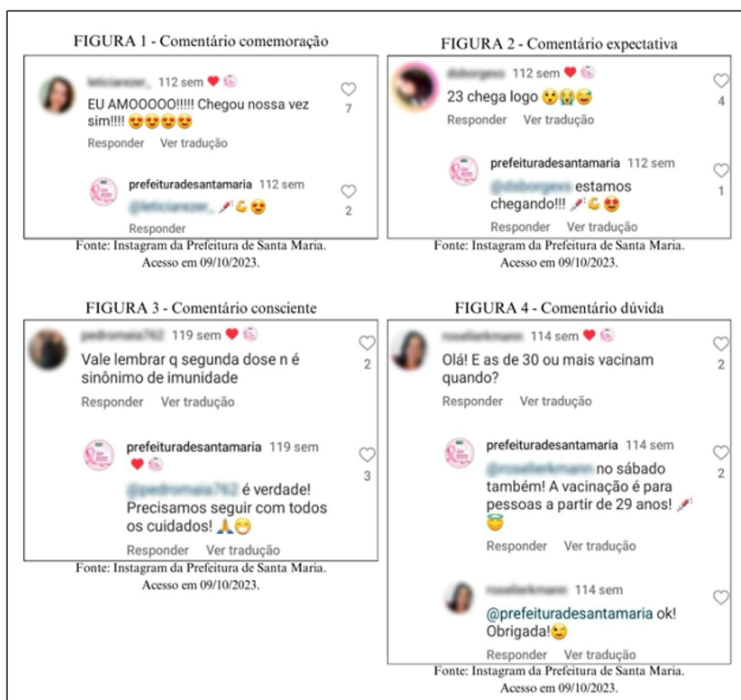
Em todas as postagens destacadas, é possível evidenciar uma gama de elementos textuais, conteúdos verbais ou não verbais, que são ofertados ao leitor a partir da mensagem original. O meme provoca, instiga, gera a conexão, sendo o estopim para um processo que está apenas iniciando e que, certamente, terá outros desdobramentos, como preconiza Eliseo Verón (1980, 2004).

3.2. O ESTAGIÁRIO VIROU AMIGO

Após feita a postagem da rede social é que se inicia, na verdade, a tarefa mais importante do *social media*: a interação. A manifestação do cidadão, a ação que ele pratica junto ao conteúdo veiculado, revela, antes de tudo, que há um interesse pelo que está sendo dito. E isso não pode ser ignorado pelo emissor. Pelo contrário: exige muita atenção, pois há diversos desdobramentos que se dão a partir da mensagem original.

Nessa relação, outro texto pode surgir em “reação” ao primeiro, igualmente incompleto, mas que concretiza a noção de prática social da atividade linguística como uma troca entre indivíduos. Cada comentário, cada interação, acrescenta um novo elemento ao texto. Um determinado usuário que navega pela Internet, que percorre a rede social faz escolhas cruciais, que revelam o seu grau de envolvimento e letramento com tais publicações. Sendo o comentário o grau mais importante de envolvimento de um usuário, porque exige, além de uma navegação e leitura atentas, disposição e capacidade de contribuir para a ampliação da publicação (Bertucci; Nunes, 2017, p. 320).

Mais do que “alimentar” o algoritmo do *Instagram* e, conseqüentemente, aumentar o alcance e a entrega dos conteúdos postados, os comentários confirmam um estreitamento da relação entre, no caso, a Prefeitura de Santa Maria e a população, conforme as Figuras 1, 2, 3 e 4.

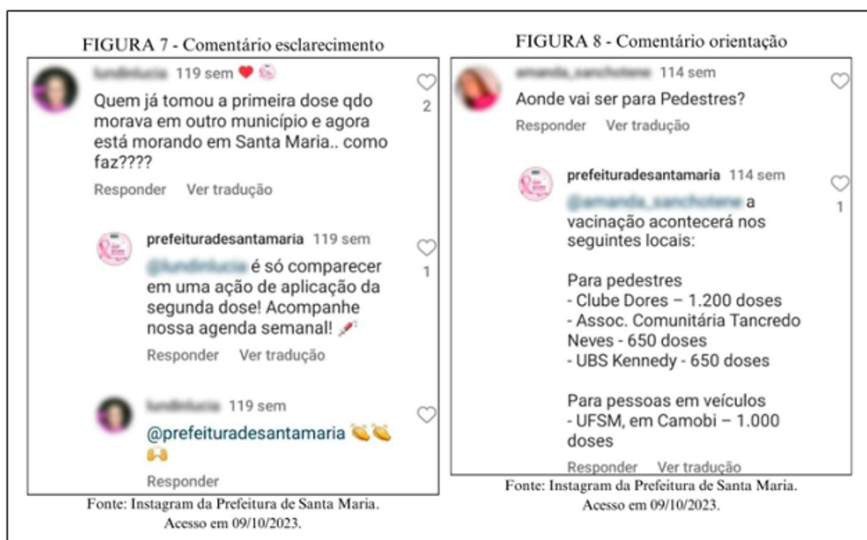


De forma coloquial, sem uma formalidade que poderia até ser inibitória, a figura do Estagiário, que nada mais é do que a persona criada com o intuito de humanizar o órgão público, estabelece um diálogo e até estimula uma participação mais ativa dos cidadãos (Figuras 5 e 6).

Memes salvam vidas



Nos comentários, é possível identificar claramente elogios e pedidos de conteúdo ao Estagiário, algumas críticas pela demora na ampliação das faixas etárias a serem imunizadas e muitas e recorrentes dúvidas a respeito do serviço de vacinação, dos horários de funcionamento de unidades de saúde e de possíveis efeitos colaterais causados por uma vacina de determinada marca. Tudo devidamente respondido e esclarecido pelo Estagiário, que atende o cidadão e opera na interface com a Secretaria de Saúde e a Ouvidoria do Município, conforme as Figuras 7 e 8.



Mesmo nas interações em que há dúvidas e questionamentos à Prefeitura de Santa Maria ou especificamente direcionados à figura do Estagiário, o que prevalece é uma comunicação mais informal, mais descontraída, por vezes, com até certo grau de intimidade. Contudo, para que esse canal se estabeleça, é determinante a abordagem inicial, feita com leveza e bom-humor. O meme é peça fundamental no processo de informação, tanto para chamar a atenção do público quanto para abrir caminho para o diálogo.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

4.1. MENSAGEM LEVE, ASSUNTO SÉRIO

A experiência bem-sucedida da estratégia comunicacional adotada pela Prefeitura de Santa Maria no enfrentamento à pandemia da COVID-19 consolidou o uso da linguagem memética nas redes sociais. Semanalmente, o Executivo Municipal ainda divulga o calendário de vacinação contra o coronavírus, um tema que talvez não despertasse mais o interesse da população, porém, com a roupagem (ou a piada) certa, conquista um bom número de curtidas, comentários e compartilhamentos.

Por fim, em relação ao recorte que compôs o *corpus* de análise deste artigo, é forçoso esclarecer que os memes não substituíram nem diminuíram a importância de notícias, *releases*, relatórios e boletins epidemiológicos emitidos pelos órgãos e serviços de saúde, publicados no site da Prefeitura de Santa Maria e repassados à imprensa local de acordo com uma rotina estabelecida. O papel cada vez mais estratégico desempenhado pela mensagem memética nas redes sociais é distinto. A saber: avançar, como formato de produto comunicacional, lançando mão de uma abordagem inusitada, em direção a outro público, o qual, majoritariamente, não consome informação por meio da mídia tradicional, demonstra pouco interesse e, não raro, até rechaça matérias com teor jornalístico ou provenientes de fontes oficiais.

Se a batalha informacional está sendo travada nesse campo, descompromissado e quase irresponsável do compartilhamento de conteúdo via WhatsApp, Facebook, *Instagram* e X (antigo Twitter), é preciso estar preparado para lutar sob tais circunstâncias e vencer a desinformação. Eis uma experiência da missão do meme a serviço da Comunicação Pública durante a pandemia da COVID-19.

REFERÊNCIAS

- BERTUCCI, R.; NUNES, P. Interação em rede social: das reações às características do gênero comentário. **Domínios de Linguagem**, Uberlândia, v. 11, n. 2, p. 313-338, abr./jun. 2017. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/dominiosdelinguagem/article/view/36921>. Acesso em: 17 abr. 2024.
- CHAGAS, V. A febre dos memes de política. In: CHAGAS, V. (org.). **A cultura dos memes: aspectos sociológicos e dimensões políticas de um fenômeno do mundo digital**. Salvador: EDUFBA, 2020. p. 231-256.
- CHIRNEV, L.; MEDEIROS, A. (org.). **Guia de comunicação pública**. Brasília, DF: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021.
- COLPO, C. D.; OLIVEIRA, M. L. P. Comunicação organizacional e desinformação: uma reflexão sobre comunicação pública no Brasil durante a pandemia da COVID-19. **Organicom**, São Paulo, ano 18, n. 37, p. 49-61, set./dez. 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/187930>. Acesso em: 17 abr. 2024.
- DAWKINS, R. **O gene egoísta**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- DENNETT, D. **Darwin's dangerous idea**. New York: Simon & Schuster, 1996.
- KLENK, L.; PRUDENCIO, K. A comunicação das Prefes: considerações preliminares sobre o alcance do Facebook como ferramenta de democracia digital. In: SILVA, S. P.; BRAGATTO, R.; SAMPAIO, R. (org.). **Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016. p. 313-341.
- KNOBEL, M.; LANKSHEAR, C. Online memes, affinities, and cultural production. In: KNOBEL, M.; LANKSHEAR, C. (ed.). **A new literacies sampler**. New York: Peter Lang, 2007. v. 29. p. 199-227. Disponível em: https://www.academia.edu/3011379/Online_memes_affinities_and_cultural_production. Acesso em: 17 abr. 2024.
- MARADEI, A.; SILVA, E. F. P. Desinformação nas redes sociais digitais e o papel das agências de checagem em tempo de pandemia de COVID-19. **Rizoma**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 1, p. 45-68, out. 2021. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/rizoma/article/view/16187>. Acesso em: 17 abr. 2024.
- MATOS, H. Comunicação política e comunicação pública. **Organicom**, São Paulo, ano 3, n. 4, p. 58-73, 2006.
- NEVES, L. F. F.; PAVAN, R. Conteúdo digital viralizante: o meme como expressão do receptor na sociedade midiaticizada. **Panorama**, Goiânia, v. 8, n. 1, p. 12- 17, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/panorama/article/view/6305>. Acesso em: 17 abr. 2024.
- STEFANO, L. M.; VIEIRA, S. M. F. A cultura dos memes no ambiente conectivo: identidades e criação coletiva. **Revista Observatório**, Palmas, v. 5, n. 6, p. 700-724, out./dez. 2019. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/observatorio/article/view/7191/16329>. Acesso em: 17 abr. 2024.
- THOMPSON, John B. **A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- VERÓN, E. **A produção de sentido**. São Paulo: Cultrix, 1980.
- VERÓN, E. **Fragmentos de um tecido**. São Leopoldo: UNISINOS, 2004.



O *Whatsapp* como ferramenta para uma comunicação pública de ciência mais horizontal¹

Ricardo Moura Braga Cavalcante²

Adilson Rodrigues da Nóbrega³

Sirley Nogueira Freire⁴

RESUMO

O artigo discute a importância da promoção da inovação aberta no meio rural. Para tanto, a comunicação de ciência deve ser horizontal e participativa, de modo a permitir que os diferentes atores envolvidos no processo possam dialogar e contribuir de forma equitativa. A criação de um grupo de *WhatsApp* chamado “Cajucultura BR Embrapa” apresenta-se como uma estratégia para que isso ocorra na cadeia produtiva do caju. Como meio de avaliar os impactos dessa ferramenta, foi aplicado um questionário on-line entre os membros. A partir dos resultados observados, é possível afirmar que o grupo tem sido utilizado para a troca de informações qualificadas, oportunidades de negócios e a redução das distâncias entre pesquisadores, técnicos e produtores. Os participantes do grupo afirmam ter se aproximado mais dos conhecimentos produzidos pela Embrapa por meio dessa rede cooperativa.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação rural; Inovação aberta; Cajucultura; Redes sociais; Interatividade.

¹ Trabalho apresentado no GT 6 – GESTÃO E GOVERNANÇA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA, no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Assessor de Comunicação da Embrapa Agroindústria Tropical (Fortaleza/CE). E-mail: ricardo.moura@embrapa.br

³ Assessor de Comunicação da Embrapa Caprinos e Ovinos (Sobral/CE). E-mail: adilson.nobrega@embrapa.br

⁴ Técnica da Embrapa Agroindústria Tropical (Fortaleza/CE). E-mail: sirley.freire@embrapa.br

1. INTRODUÇÃO

Este artigo toma como objeto de estudo as ações de comunicação coordenadas pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em parceria com produtores rurais e técnicos da área da cajucultura nos estados do Ceará, Piauí e Rio Grande do Norte. A busca por mecanismos de comunicação mais horizontais e participativos surge como tentativa de resposta aos desafios proporcionados à comunicação pública de ciência e inovação em um contexto de inovação aberta. Neste trabalho, avaliamos o perfil dos participantes de um grupo de *WhatsApp*, o “Cajucultura BR Embrapa”, criado e mantido pela empresa, e a forma como o trabalho desenvolvido pela Embrapa conseguiu tornar-se mais próximo desse público de interesse em específico.

O ponto de partida desse esforço é reduzir as distâncias, geográficas e epistêmicas, entre pesquisadores, vistos tradicionalmente como os únicos detentores do saber científico e oficial, e técnicos e produtores, tidos apenas como usuários não autônomos dos pacotes tecnológicos. A busca por uma comunicação de ciência com foco em inovação mais horizontalizada traz consigo, além da ampliação do capital social dos participantes, maior capacidade de atuação das empresas públicas, incrementando sobremaneira sua inteligência corporativa.

Os públicos de interesse deixam de ser figuras passivas, cuja relevância se esvai no processo de adoção de determinada solução tecnológica, passando a operar como sujeitos experimentadores da pesquisa sob uma condição de colaboração ativa. Para a construção dessa análise, dois conceitos são fundamentais: o de inovação aberta e o de comunicação para o desenvolvimento.

Este artigo busca contribuir, portanto, para a compreensão da comunicação como estratégia para projetos e ações de inovação – em especial, os de inovação social e aberta no meio rural.

2. RUMO A UMA COMUNICAÇÃO SOBRE CIÊNCIA MAIS HORIZONTAL

A descrição do processo de difusão de inovações segundo Everett Rogers (2003) – paradigma que se tornou um dos mais influentes para conceituar o assunto – reserva papel central para a comunicação ao definir

esse processo como uma mensagem (inovação) que é comunicada por canais aos membros de um sistema social ao longo do tempo. A difusão de inovações seria, portanto, um processo comunicacional, com a velocidade e o grau de adoção variando de acordo com seus quatro elementos: mensagem, comunicação, canais e tempo (Cajazeira; Cardoso, 2016).

Tal paradigma se constituiu como uma referência para programas de governo e organismos para atuação no espaço rural ao longo de décadas durante o século XX. Para entidades de pesquisa e assistência técnica, a ideia de difusão se configurou como um processo em que técnicos especializados comunicavam novos saberes ou processos tecnológicos de forma unidirecional e vertical. As populações rurais muitas vezes tinham papel somente de receptores passivos dessas mensagens transmitidas, sem possibilidades de interlocução.

Este modelo passou a ser criticado ainda em meados dos anos 1960. Paulo Freire (1969), em sua obra *Comunicação ou extensão*, apontava que a verticalidade comum aos projetos de extensão rural poderia ser prejudicial, por se constituir em um mero processo de transmissão de conteúdos, partindo de “detentores do conhecimento” que, muitas vezes, ignoram contextos, saberes e hábitos do conhecimento popular dos agricultores. Freire defendia uma mudança de paradigma baseada na “comunicação”: processo dialógico, de intercâmbios e compartilhamento de saberes, entre técnicos e agricultores no espaço rural.

Em uma perspectiva crítica semelhante, Bordenave (2022) aponta que diversos projetos de desenvolvimento que são considerados eficazes (pelo impacto temporário) e eficientes (pelo uso de recursos e tempo) não se tornam efetivos, por não serem absorvidos pela população, que não foi chamada a participar de seus processos de formulação e execução. O autor aponta um movimento de abandono da comunicação vertical, cuja população é apenas receptora passiva de mensagens, por:

un tipo de comunicación dialógica y participativa en el cual la población de nuestros países se convierte en el actor principal de su propio desarrollo y por consiguiente en la fuente de los mensajes o, por lo menos, en una interlocutora en pie de igualdad (Bordenave, 2022, p. 51).

Essa mudança de postura exigiria, segundo Bordenave (2022), um novo tipo e novos objetivos de comunicação, reorientados a uma prática comunicacional na interação entre seus atores e, especialmente em

O *Whatsapp* como ferramenta para uma comunicação pública de ciência mais horizontal

contextos como o espaço rural, no intercâmbio de saberes entre técnicos e agricultores, reconhecendo seu conhecimento popular e o contexto no qual acontecem os aprendizados e a adoção de inovações.

Uma comunicação participativa e dialógica pode, inclusive, entrar em sintonia com um paradigma também mais recente, relacionado à inovação: o conceito de inovação social, aqui compreendido como “a utilização de tecnologias que permitam promover a inclusão social, geração de trabalho, renda e melhoras nas condições de vida” (Farfus; Rocha, 2007, p. 25). Conforme ressaltam as autoras, a inovação social, além de um grau de novidade, deve incluir ingredientes como o compromisso solidário com a transformação, a valorização do conhecimento do outro e a multiculturalidade no processo.

Toda a inovação social é um processo constituído de múltiplos agentes que interagem solidariamente para a recriação contínua da sociedade e precisa ter respeito à unidade da natureza humana porque todos são iguais por participarem da mesma espécie [...] e à diversidade por meio da qual todos os sujeitos – agentes do processo – aprendem e se expressam diferentemente, recriando contínua e contemporaneamente a cultura na sociedade pós-moderna (Farfus; Rocha, 2007, p. 32).

Para Rosseti (2021, p. 88), pensar processos sociais, como de inovação, em contexto de mediações culturais representa, inclusive, “romper com a redução da questão da inovação à questão tecnológica. Significa pensar a inovação social a partir de um novo lugar, o popular”. Como construção social, a inovação é, também, permeada por conflitos, disputas e negociações (Porém, 2021), sendo necessário levar em conta esses aspectos, inclusive as possibilidades de interesses conflitantes entre agricultores e os técnicos e/ou comunicadores das instituições de pesquisa e assistência técnica. A autora enfatiza que a própria inovação pode ser interpretada como uma prática discursiva, constituída por interesses e relações de poder, em que o processo comunicativo é o cerne para a definição dos quadros de sentido sobre a inovação.

Ao considerar um cenário atual, em que, conforme Cajazeira e Cardoso (2016), cresce a complexidade das relações entre as organizações e os indivíduos, combinado à crescente demanda competitiva por inovação, surgem para a comunicação desafios para suas formas de pensar e atuar. Na análise dos autores, a proposta de uma comunicação colaborativa parece atender

melhor a essa complexidade e aos desafios da dinâmica do desenvolvimento e disseminação das inovações. Um ponto de vista semelhante é o de Xavier (2021), que aponta como essenciais os esforços por uma outra comunicação, que promova a construção de uma “ecologia de saberes” com os segmentos da sociedade (inclusive, com uso de recursos tecnológicos analógicos e digitais), com senso de responsabilidade com a sociedade e seus segmentos vulneráveis.

Ao refletir sobre a comunicação de ciência e tecnologia na ruralidade, Heberlê (2021) a define como um processo social básico de interação humana em que a comunicação é um compromisso de todos, profissionais ou não dessa especialidade. Dessa forma, não somente comunicadores, mas, também, pesquisadores, extensionistas, agricultores e outros atores do espaço rural podem integrar iniciativas de comunicação, voltadas a objetivos como melhores condições de vida, valorização e respeito de todos os agentes, bem-estar e felicidade. O autor acrescenta que, na atualidade, as tecnologias de informação e comunicação (TIC), como o *WhatsApp*, que é objeto deste estudo, têm colaborado para novas mediações nos processos de interação social e comunicação entre instituições de pesquisa e a sociedade, assim como têm provocado impacto nas regras de intercâmbio e construção de conhecimentos com outros atores (inclusive técnicos da extensão e produtores rurais), trazendo elementos como a instantaneidade e a multilateralidade. Em sua análise, porém, é possível pensar que a lógica da matriz relacional de interação permanece a mesma, seja mediada por processos presenciais ou por aparatos tecnológicos (virtuais).

Como, então, responder a esses desafios e, ao mesmo tempo, aproveitar oportunidades como as possibilidades de interação proporcionadas por uso de TIC? Como construir uma comunicação pública que não se limite à transmissão de informações, mas permita que distintos atores possam se integrar e dela participar? É possível que elementos indicativos de uma nova configuração para uma comunicação pública mais horizontal estejam presentes em modelos de comunicação participativa. Um deles é o modelo de comunicação colaborativa descrito por Deetz (2008 apud Cajazeira; Cardoso, 2016, p. 12), que traz como elementos diferenciais para a criação de ambientes inovadores:

- Grupos de interesse trabalham juntos para resolverem problemas comuns;
- Suas contribuições visam à solução e a realização dos seus objetivos;

O *Whatsapp* como ferramenta para uma comunicação pública de ciência mais horizontal

- Interações entre os participantes focam a identificação de interesses complexos;
- A interação contínua entre os indivíduos de interesse amplia as opções disponíveis;
- A busca em conjunto é utilizada para descobrir novas alternativas;
- A própria definição do problema é uma realização coletiva;
- A responsabilidade pelas decisões tomadas é compartilhada pelo grupo de interesse (Deetz, 2008 apud Cajazeira; Cardoso, 2016, p. 12).

Bordenave (2022, p. 51), por sua vez, ao listar possíveis novos objetivos a serem buscados por um modelo de comunicação dialógica e participativa, listou pelo menos dois que podem ser aplicados ao nosso objeto de estudo deste artigo:

6. Facilitar a intercomunicação entre organizações oficiais e privadas que servem a população, para que as suas mensagens sejam coerentes e úteis para facilitar a tomada de decisões pela população participante.
7. Capacitar autoridades e técnicos para dialogar com a população com respeito e habilidade, para superar o paternalismo e o autoritarismo e facilitar a solução dos problemas (2022, p. 51, tradução nossa).⁵

É possível, portanto, listar elementos que podem balizar uma comunicação estabelecida entre órgãos de governo, agricultores e outros agentes do espaço rural baseados nessas características. Entre eles, destacam-se: o diálogo em grupo para a definição de problemas e busca de soluções; as responsabilidades compartilhadas; o intercâmbio de saberes em que o conhecimento científico não se sobreponha ao conhecimento popular, mas proporcione espaço para que eles convivam e se complementem.

Cabe aos profissionais de comunicação e demais atores envolvidos na comunicação pública observar esses requisitos que podem ajudar a criar um “ambiente facilitador de opiniões, da livre expressão de dúvidas, de contradições, e de questionamentos – requisito para criação da cultura de inovação” (Porém; Kunsch, 2019, p. 144).

Aos comunicadores, em especial, é exigido que questionem a comunicação tradicional, assumindo “a multidimensionalidade (e também

⁵ Tradução livre a partir do original: 6. Facilitar la intercomunicación entre los organismos oficiales y privados de servicio a la población, de modo que sus mensajes sean coherentes y útiles para facilitar la toma de decisiones por la población participante. 7. Capacitar a las autoridades y técnicos para dialogar con la población con respeto y con habilidad, para superar el paternalismo y el autoritarismo y facilitar la solución de los problemas.

a fluidez) da comunicação” Scroferneker, 2021, p. 34); que levem em conta a velocidade e a complexidade dos ambientes onde acontecem os processos comunicacionais, numa lógica de integrar comunidades com os públicos, que “precisam atuar em conjunto, identificar problemas com rapidez, tomar decisões objetivas, e agir com precisão e acerto” (Cajazeira; Cardoso, 2016, p. 13).

No caso tomado aqui como objeto de estudo, o objetivo é praticar uma comunicação pautada por essa interação e que tenha foco no desenvolvimento, o que, para Heberlê (2021, p. 76), requer:

Novas habilidades dos emissores, que precisam ouvir mais do que falar. Os agentes comunicadores para o desenvolvimento sabem que a mensagem não está pronta, que ela aparece em processo e é sempre adaptativa, pois as mídias e ferramentas (meios) chegam sempre depois que se tiver algo a compartilhar com a comunidade. Por isso, os comunicadores aprendem que a informação técnica é uma das variáveis e nem sempre a mais importante.

Ao analisar processos de adoção de tecnologias no espaço rural, tomando projetos da Embrapa como casos para estudo, o autor aponta potenciais da prática de intercâmbio de conhecimentos como um paradigma para os processos de comunicação e de inovação:

Intercambiar e trocar conhecimentos são o que acontece numa relação entre sujeitos em processo de aprendizagem. Mesmo os doutos em ciências, quando visitam uma típica propriedade rural de qualquer porte ou tipo de exploração, se realmente interessados nas doutrinas do saber, encontram espaço para aprender mais, desde que dispostos a ver o complexo sistema com olhares curiosos e com respeito pelas lógicas produtivas, sociais e culturais (Heberlê, 2021, p. 22).

Em processos de intercâmbio, os técnicos atuam como incentivadores da interação e promotores do conhecimento, fazendo que haja um ajuste entre demandas de receptores e oferta de emissores. Segundo Heberlê (2021), isso diferencia o intercâmbio da noção de transferência, ao superar a visão mecanicista do técnico, tido como transmissor privilegiado de conhecimentos e interessado em somente estender um pacote de informações técnico-científicas ao maior número de usuários. Uma lógica que também pode orientar uma comunicação que prime pelo incentivo à escuta e ao diálogo, e não somente a objetivos tradicionais de comunicação empresarial.

É importante reforçar que uma revisão de literatura sobre comunicação pública também aponta uma ênfase em um viés participativo e dialógico, nem sempre priorizado pelas instituições públicas por seus gestores ou mesmo por seus comunicadores. A comunicação pública deve ser interpretada como um processo de interação, no qual “prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo” (Matos, 2011 *apud* Kunsch, 2012).

Esse processo, portanto, deve envolver e considerar as relações sociais e trocas comunicativas, orientado por valores como transparência, direito à informação, comunicação pública, interesse coletivo e cidadania que são “características democráticas essenciais para a organização e estruturação de uma sociedade” (Mainieiri; Rosa, 2012, p. 194).

O cerne da comunicação pública, então, traz uma dimensão que vai mais além do que a divulgação de informações e a publicidade de órgãos governamentais. Envolve compromissos com a transparência, a prestação de contas à sociedade e compromissos com valores democráticos. Um espaço onde as características de diálogo, participação e horizontalização encontram sintonia e aderência.

3. COMO A EMBRAPA ATENDE ÀS DEMANDAS DE SEU PÚBLICO DE INTERESSE

Tradicionalmente, a Embrapa se valeu de palestras, cursos, participações em programas de TV, site e do Serviço de Atendimento ao Cidadão para fornecer informações sobre suas tecnologias, produtos e serviços, bem como tirar dúvidas de seus públicos de interesse.

As capacitações presenciais trazem consigo a vantagem da interação face a face e a possibilidade de estabelecer um diálogo fecundo entre pesquisadores, técnicos e produtores. No entanto, os custos com diárias, combustível e hospedagem representam um desafio para a empresa, bem como as distâncias entre a sede da unidade e as áreas produtivas. Com a ampliação territorial da cadeia produtiva do caju abrangendo cada vez mais estados, manter essa estratégia tornou-se algo bastante dispendioso e, por vezes, ineficaz.

Além disso, a Embrapa é, por definição, uma empresa de pesquisa. Deslocar pesquisadores de forma recorrente representa um empecilho a mais para o desenvolvimento de novas tecnologias, produtos e serviços. Em uma situação ideal, a rede de assistência técnica e extensão rural

cumpriria essas determinações. O que se vê, no entanto, na maioria dos estados com forte presença da cajucultura, é o desmantelamento dessa articulação institucional, com a extinção de empresas de pesquisa estaduais e a crônica falta de efetivos nas empresas de assistência técnica rural (Ematers).

A presença midiática da Embrapa, por sua vez, é um caso de sucesso no que tange a empresas públicas. A relação de parceria com programas como *Globo Rural* e portais especializados é um trunfo no caso da disseminação de inovações no campo. É bastante conhecida a seção de “dúvidas dos produtores”, em que o pesquisador ou técnico responde às dúvidas enviadas pelos telespectadores. Quando se aborda alguma tecnologia no programa, a procura por mais informações chega de forma bastante impactante no Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC). É possível estabelecer uma relação entre determinado assunto, sua veiculação e a data em que o SAC recebeu mais demandas. Trata-se de um fluxo complementar no que tange à transferência de tecnologia.

No entanto, após a novidade inicial, nem sempre as tecnologias encontram espaço na programação. Elas são sucedidas por inovações mais recentes. Esse trabalho de acompanhamento do ciclo de vida da tecnologia muitas vezes é feito pelas assessorias de comunicação das unidades por meio de *releases* sobre estágios posteriores ao lançamento, como entrega de mudas/sementes, dias de campo, capacitação e ampliação da indicação geográfica de determinada variedade, ou seja, quando um clone de cajueiro passa a ser recomendado tecnicamente para outro estado e região além daquela prevista inicialmente. A repercussão de tais conteúdos jornalísticos, contudo, é bem menor do que quando de sua divulgação inicial na TV.

As dúvidas enviadas pelo Fale Conosco da Embrapa têm um prazo de quatro dias para serem respondidas. A partir de um formulário único, as perguntas são encaminhadas às unidades descentralizadas com *expertise* naquela temática. Pedidos de informação sobre a cultura do caju, por exemplo, são respondidos pela Embrapa Agroindústria Tropical, com sede em Fortaleza (CE). Os quatro assuntos mais procurados no triênio de 2020-2022, conforme o levantamento do SAC, são: aquisição de mudas, tecnologia de aproveitamento da casca do coco verde, orientações sobre cultivo e fitossanidade. Somados, eles representam cerca de 60% das demandas que chegam ao corpo técnico da unidade. Esse prazo, contudo, nem sempre é cumprido. Após o envio da resposta, quase sempre

não há retorno sobre se a dúvida foi dirimida ou alguma nova questão que surja, haja vista que a gestão de uma propriedade rural é uma atividade dinâmica e sujeita a diversos fatores que desafiam o produtor. A solução de um problema pode levar ao surgimento de novos problemas, e assim sucessivamente.

Com o surgimento das redes sociais, a partir, inicialmente, de um blog, em 2007, a relação da Embrapa com seus públicos de interesse se estreitou e o tempo de espera por respostas diminuiu. Cada vez mais, as pessoas que procuram por informações oriundas da Unidade querem ser atendidas na velocidade das mídias digitais, ou seja, instantaneamente. Por óbvio que isso nem sempre é possível, dados o número reduzido de profissionais nas equipes de comunicação e a diversidade de ações de que elas precisam dar conta no cotidiano, que vão desde a elaboração de textos para veículos especializados à organização de eventos, passando pela comunicação interna e pela produção de conteúdo das próprias mídias sociais.

Embora o retorno dado às demandas que chegam pelas mensagens diretas das redes sociais ocorra em menos tempo que no SAC, essa interação ainda ocorre de forma fragmentada e intermitente. É mais uma ferramenta de comunicação extremamente relevante, mas a ideia de que uma comunicação mais aprofundada e horizontal entre o corpo técnico da Embrapa, produtores técnicos agrícolas e extensionistas não se torna viável por meio desse tipo de expediente.

4. COMO SE DEU A CONSTRUÇÃO DA FERRAMENTA

Conforme Martin (2023), o *WhatsApp* foi criado em 2009 por Brian Acton e Jan Koum, dois empregados da empresa pioneira da internet, *Yahoo!*. De início, o aplicativo servia apenas para rastrear o *status* de trabalho dos usuários, informando a seus contatos sobre sua disponibilidade. Em pouco tempo, contudo, o *WhatsApp* passou a enviar mensagens de texto, áudio e vídeo, funcionando como um substituto mais robusto do SMS. Entre suas vantagens destacava-se a possibilidade de comunicação entre plataformas distintas (Android e iOS), além de permitir a troca de mensagens entre pessoas em países diferentes. Em fevereiro de 2011, as conversas em grupo tornaram-se possíveis. De início, elas eram restritas a apenas cinco pessoas. Com o passar do tempo, esse número foi sendo ampliado até chegar a 256. Em 2022, o número de participantes saltou para 512 e, no ano seguinte, para 1.024. De acordo com a própria empresa,

Os grupos têm sido uma parte importante da experiência no WhatsApp, seja para familiares que se conectam nos quatro cantos do mundo ou para amigos de infância que se mantêm em contato ao longo dos anos. Além disso, as pessoas se reúnem nos grupos do WhatsApp por diversos motivos, como pais de primeira viagem que buscam apoio, alunos que querem organizar sessões de estudo e até autoridades municipais que precisam coordenar a assistência a ser prestada após desastres naturais (Whatsapp, 2018).

O relato sobre o surgimento do grupo “Cajucultura BR Embrapa” e as interações que ocorrem em seu interior pode ser encontrado em Cavalcante e Nóbrega (2017). Em linhas gerais, a necessidade de constituir um espaço de interação entre pesquisadores, comunicadores, técnicos e produtores emergiu a partir da realização de um dia de campo no sudeste do Piauí, em 2015. Na época, a informação que chegou à unidade era a de que um dos clones lançados pela empresa, o BRS 226 (Planalto), apresentava resultados bastantes superiores de produtividade, mesmo em meio a uma estiagem histórica que se abateu sobre a Região Nordeste.

O objetivo do evento, então, era reunir cajucultores locais para disseminar aquela novidade, até então restrita a poucas propriedades. No entanto, mapear os agricultores e estabelecer contato com eles provou-se ser uma tarefa árdua. O sinal dos celulares nem sempre funciona em regiões ermas, dificultando uma ligação direta. O primeiro grupo começou com os números dos produtores inscritos na lista de frequência do dia de campo. Pediu-se, então, que eles indicassem outras pessoas. A comunicação ocorria de forma assíncrona e com a possibilidade de envio de mídias como áudios e, principalmente, imagens. Esse é um detalhe importante, haja vista que muitas das consultas feitas nos grupos são acompanhadas pelo envio de fotos de folhas, frutos e árvores, um item indispensável para que se faça o diagnóstico, ainda que remotamente.

A metodologia empregada nesta pesquisa apoia-se nos pressupostos da pesquisa ação, uma vez que, como bem salienta Thiollent (1986), trata-se de uma pesquisa que visa à resolução de um problema. Mas não se trata apenas da solução em si. Toda atuação da equipe técnica da Embrapa, neste caso em específico, é atravessada pela ideia de ampliar a proatividade dos atores em sua tomada de decisões.

Como bem salientam Toledo e Jacobi (2013), até mesmo a falta de empoderamento comunicacional dos produtores é, em si, um problema a ser superado pela pesquisa. Todo o esforço de análise que se segue

surgiu *a posteriori* como uma tentativa de solucionar um grave problema de comunicação.

Por essa razão, este trabalho não se estrutura como um projeto de pesquisa nos moldes convencionais, em que a problemática se apresenta como um objeto teórico, mas, sim, como um desafio concreto a ser superado pela ação do comunicador em sua atividade cotidiana. A construção de uma ferramenta de comunicação em que pesquisadores e produtores estivessem em condições mais igualitárias de fala e de escuta foi uma resposta a essas dificuldades no interior de uma perspectiva do saber prático de quem lida com comunicação em seu dia a dia.

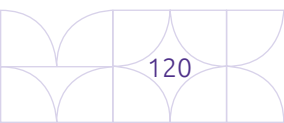
A criação de um grupo de *WhatsApp* sem definição de um fluxo definido, diferentemente do que existe nos moldes de um serviço de atendimento ao cidadão (SAC), abriu as seguintes possibilidades: estabelecer um diálogo contínuo, indo além das interações existentes em uma visita técnica; identificar ameaças e oportunidades quase que de forma imediata; buscar consensos sobre formas de gestão; conhecer realidades de agricultores situados em outros estados, permitindo uma comunicação franca entre eles; e propor ideias que visem à impulsão dos processos de inovação e de comercialização do produto.

Para Mefalopulos (2008), esse modelo de comunicação tem se movido cada vez mais para um modelo horizontal, de “mão dupla”, que favorece a interação ativa e direta das pessoas por meio da consulta e do diálogo. Nesse sentido, dois outros grupos foram criados com foco exclusivo na compra e venda de bens e serviços relacionados à cultura do caju: “Mercado da Cajucultura” (274 participantes) e “Mercado da Cajucultura Dois” (113 participantes).

Muitos dos membros do “Cajucultura BR Embrapa” fazem parte desses dois espaços, haja vista terem interesses na comercialização dos produtos. O movimento intenso que caracteriza uma relação comercial inviabiliza o fluxo comunicacional para tratar dos demais assuntos, criando, portanto, a necessidade de abrir novos espaços digitais de interação. A Embrapa, contudo, não gerencia esses grupos.

5. RESULTADOS DA PESQUISA

Para avaliar os impactos da adoção dessa estratégia, um formulário on-line foi disponibilizado entre os dias 19 e 29 de julho no grupo.



Dos 256 membros à época, 45 responderam às questões. Desse total, 46,7% são produtores rurais, 28,9%, engenheiros agrônomos, e 8,9%, técnicos agrícolas. Em relação ao gênero, 88,6% são do sexo masculino.

A faixa etária com mais pessoas participantes é de 21 a 40 anos (57,8%), seguida de pessoas com idade entre 41 e 59 anos. Pessoas de seis estados (Bahia, Ceará, Maranhão, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Piauí) e do Distrito Federal preencheram o questionário. Os residentes no Ceará são maioria (31,1%), seguidos de moradores do Rio Grande do Norte (26,7%) e Piauí (22,2%). Duas pessoas da Colômbia responderam à enquete.

Quanto à pergunta “Antes de entrar no grupo, como era a sua relação com a Embrapa?”, 59,1% disseram que havia certo conhecimento, mas este se aprofundou a partir da participação no grupo. Para 27,3% dos respondentes, a relação era distante, pois não conheciam os pesquisadores, tampouco as tecnologias da empresa.

A participação no grupo de *WhatsApp* foi um fator fundamental na mudança do *status* de relacionamento com a empresa. Para 93,2% dos respondentes, o conhecimento sobre tecnologias e a interação com a Embrapa aumentaram.

No que diz respeito à interação no grupo, 31,1% dos respondentes afirmam interagir de forma constante, ao passo que 62,2% disseram que não interagem, mas leem e aprendem observando as interações dos demais participantes com os técnicos da Embrapa.

Em relação ao conhecimento interpessoal, 80% dos participantes da enquete dizem terem conhecido novos produtores por meio do grupo. Além disso, 72,7% criaram relações profissionais ou de interesse a partir de sua inserção nesse espaço virtual.

Do ponto de vista da inovação, um dos principais objetivos do grupo, 81,4% dos respondentes afirmam terem realizado alguma alteração no modo como produziam a partir das interações ocorridas no “Cajucultura BR Embrapa”. Para 67,4% dos entrevistados, os conhecimentos e as interações no grupo fizeram que, de alguma forma, a produtividade do negócio aumentasse.

No que tange às temáticas abordadas, as principais dúvidas se concentram em aprender mais sobre o manejo dos pomares (91,1%), conhecer os clones lançados pela Embrapa (71,1%), aprender mais sobre tratos culturais (66,7%), conhecer as publicações da empresa e obter informações sobre boas práticas de produção, ambas com 57,8%. Vale ressaltar que essa questão era de múltipla escolha.

O *Whatsapp* como ferramenta para uma comunicação pública de ciência mais horizontal

Para 97,8% dos respondentes, não seria possível obter esses conhecimentos de forma mais fácil sem que eles estivessem no grupo. Ao mesmo tempo que se trata de uma avaliação bastante positiva dessa ferramenta, essa resposta acende um alerta sobre as formas tradicionais de interação da Embrapa com seus públicos de interesse.

Na pergunta em aberto sobre como tem sido a experiência como membros do grupo, seguem algumas das respostas:

Muito boa, devido ter uma interação com produtores e técnicos de outros estados. E, também, acho muito democrático, pois todos que aqui estão têm o direito de se expressar a respeito da cajucultura (Produtor – PI).

Entrei recentemente no grupo e interajo pouco, mas observo tudo que é postado, vejo o grupo como um espaço democrático onde todos podem ter acesso às informações voltadas para a cajucultura (Técnica agrícola – RN).

Quando tenho dúvidas, pergunto e eles respondem (Produtor rural urbano – DF).

Tem sido muito boa. As dúvidas de muitos coincidem com as minhas, e aí os pesquisadores sempre esclarecem da melhor maneira (Engenheira agrônoma – CE).

Por fim, no campo das sugestões, foram diversas as propostas:

*Compartilhar fotos dos clones produzindo nas diferentes regiões ajuda no conhecimento dos clones de caju. Aproveitar melhor a ferramenta do *WhatsApp* (Técnico de instituição pública – RN).*

Postagens contínuas sobre o comércio da castanha, amêndoa, agroindustrialização do pedúnculo (Técnica agrícola – RN).

Sugiro que sejam colocadas mais publicações da Embrapa ou de mais algumas entidades sobre a cajucultura, pois no geral somos muito carentes de informação técnica. Acho que deveria ter um pouco mais de interação dos técnicos da Embrapa (Produtor – PI).

Como é possível perceber, a demanda por informações é sempre constante. No entanto, não é possível nem desejável que o pesquisador se dedique tanto ao grupo. Urge a consolidação de uma equipe que possa responder e alimentar o espaço de forma mais proativa. Isso ocorre com relativa frequência, mas não se trata de um procedimento regular e sistemático, com datas e horários fixos de interação programada.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das respostas, foi possível observar que esse novo modelo de interação provocou mudanças diversas nessa relação, que se constituiu historicamente como extremamente hierarquizada entre os cientistas e seu público-alvo, gerando desdobramentos até mesmo nos modelos de comunicação pública da ciência.

A maioria dos entrevistados afirmou ter se aproximado mais dos conhecimentos produzidos da Embrapa e de seu corpo técnico a partir dessa ferramenta, que tem sido vista como fundamental para a construção de diálogos e partilhas de significados e valores. Para instituições como a Embrapa, que atuam em parcerias e redes no espaço rural dos territórios, um desafio posto é envolver esses públicos nas diferentes etapas dos processos de inovação.

Se, em um modelo difusionista, a comunicação já era peça fundamental na propagação de inovações, os novos paradigmas de desenvolvimento trazem a participação de cidadãos como um pilar para o qual a comunicação pode ser facilitadora de diálogos e até mesmo da mudança em práticas produtivas, possibilitando, assim, a emergência da inovação no meio rural.

REFERÊNCIAS

- BORDENAVE, J. D. Comunicación y desarrollo. p. 33-65. *In*: BOLAÑO, C. (Org.). **Economía política de la comunicación y la cultura en América Latina, 1970 y 1980**. Buenos Aires: Clacso, 2022.
- CAJAZEIRA, J. E. R. C.; CARDOSO, C. Comunicação e inovação: correlações e dependências. **FGV EAESP – Fórum de Inovação – Papers**, 2016. Disponível em <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/15648>. Acesso em: 29 jun. 2023.
- CASTOR, B. V. J. Inovação social e desenvolvimento. *In*: FARFUS, D.; ROCHA, M. C. S. (Org.). **Inovações sociais**. Curitiba: Sesi; Senai; IEL; Unindus, 2007.
- CAVALCANTE, R. M. B; NÓBREGA, A. R. Comunicação como ferramenta para o desenvolvimento e a mudança social: estratégias de atuação no semiárido nordestino. **Comunicação & Inovação**, São Caetano do Sul, v. 18, n. 38, p. 16-32, 2017.
- CHESBROUGH, H. **Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology**. Boston: Harvard Business Review, 2003a.
- CHESBROUGH, H. The era of open innovation. **MIT Sloan Management Review**, 15 abr. 2003b. Acesso em: 12 abr. 2024.

O *Whatsapp* como ferramenta para uma comunicação pública de ciência mais horizontal

CHESBROUGH, H.; BOGERS, M. **Explicating open innovation**: clarifying an emerging paradigm for understanding innovation. Oxford: Oxford University Press, 2014.

COSTA, A. R. F.; SOUSA, C. M.; MAZOCCO, F. J. Modelos de comunicação pública da ciência: agenda para um debate teórico-prático. **Conexão – Comunicação e Cultura**, Caxias do Sul, v. 9, n. 18, jul./dez. 2010.

FARFUS, D.; ROCHA, M. C. S. Inovação social: um conceito em construção. p.13-34. *In*: FARFUS, D.; ROCHA, M. C. S. (Org.). **Inovações sociais**. Curitiba: Sesi: Senai: IEL: Unindus, 2007.

FLEURY, S. As redes e a difusão de inovações. *In*: SEMINÁRIO CONHECIMENTO, INOVAÇÃO E COMUNICAÇÃO EM SERVIÇOS DE SAÚDE – I CIC-SAÚDE BRASIL, 1., 2013, Salvador. **Anais [...]**. Salvador: UFBA, 2013. Disponível em: https://ebape.fgv.br/sites/default/files/artigo_sonia_fleury_as_redes_e_a_difusao_de_inovacoes.pdf. Acesso em: 29 jun. 2023.

FREIRE, P. **Extensão ou Comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

HEBERLÊ, A. **Intercâmbio, construção do conhecimento e comunicação no Programa Balde Cheio**. Brasília, DF: Embrapa, 2021.

KUNSCH, M. M. K. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. *In*: MATOS, H. (Org.). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo : ECA/USP, 2012. p. 13-29.

MAINIERI, T.; ROSA, E. C. F. Comunicação pública, cidadania e democracia: algumas reflexões. **Revista Comunicação Midiática**, Bauru, v.7, n.1, p.192-206, 2012. Disponível em: <https://www2.faac.unesp.br/comunicacaomidiatica/index.php/CM/article/view/307/306>. Acesso em: 29 jun. 2023.

MARTIN, R. *Whatsapp*. **Enciclopaedia Britannica** (online), 2024. *In*: <https://www.britannica.com/topic/WhatsApp>. Acesso em 24/05/24.

MEFALOPULOS, P. **Development communication sourcebook**: broadening the boundaries of communication. Washington DC: World Bank, 2008.

PORÉM, M. E. Apontamentos para uma abordagem comunicacional da inovação. *In*: SAMPAIO, A.; SILVA, D. R.; PORÉM, M. E. (Org.). **Comunicação, inovação e organizações**. Salvador: EDUFBA; São Paulo: ABRAPCORP, 2021. p. 61-77

PORÉM, M. E.; KUNSCH, M. M. K. Obstáculos à inovação em micro e pequenas empresas de Bauru/SP sob a perspectiva comunicacional. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional G&DR**, Taubaté, v. 15, n. 4, p. 133-146, 2019. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/4847>. Acesso em: 29 jun. 2023.

RODGERS, E. **Diffusion of Innovations**. 5. ed. New York: Free Press, 2003.

ROSSETI, R. Inovação Social e empreendedorismo. *In*: SAMPAIO, A.; SILVA, D. R.; PORÉM, M. E (Org.). **Comunicação, inovação e organizações**. Salvador: EDUFBA; São Paulo: ABRAPCORP, 2021. p. 79-95.

- SCROFERNECKER, C. M. A. Fragmentos retecidos sobre a comunicação estratégica - Desafios da comunicação organizacional para inovação. *In*: SAMPAIO, A.; SILVA, D. R.; PORÉM, M. E. (Org.). **Comunicação, inovação e organizações**. Salvador: EDUFBA; São Paulo: ABRAPCORP, 2021. p. 27-42.
- SILVA, A. A. F.; OLIVEIRA, G. S.; ATAÍDES, F. B. Pesquisa-ação: princípios e fundamentos. **Revista Prisma**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 2-15, 2021.
- THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.
- TOLEDO, R. F.; JACOBI, P. R. Pesquisa-ação e educação: compartilhando princípios na construção de conhecimento e no fortalecimento comunitário para o enfrentamento de problemas. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 34, n. 122, p. 155-173, 2013.
- XAVIER, J. T. P. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e extensão universitária - possibilidades de comunicação com os segmentos em condições de vulnerabilidade social. *In*: SAMPAIO, A.; SILVA, D. R.; PORÉM, M. E. (Org.). **Comunicação, inovação e organizações**. Salvador: EDUFBA ; São Paulo: ABRAPCORP, 2021. p. 153-168.
- WHATSAPP. **Whatsapp Blog**, [s. l.], 2018. Online: <https://blog.whatsapp.com/?page=8>. Acesso em: 24 maio 2024.



Estratégias de infotenimento para órgãos públicos no *TikTok*^{1,2}

Ana Marusia P. Lima³

Ailton Mesquita⁴

Pedro Neto⁵

Lucas Sales⁶

RESUMO

Este é o conteúdo da oficina com mesmo nome que teve como objetivo apresentar elementos da sinergia entre informação e entretenimento na comunicação pública voltada aos jovens, a partir de práticas no *TikTok*. A base teórica são trabalhos sobre o infotenimento e a comunicação pública, com destaque para as vantagens do uso do humor para o engajamento dos cidadãos. A parte empírica aponta alguns diferenciais da rede social *TikTok* e descreve a experiência da Câmara dos Deputados no uso do infotenimento nessa plataforma.

Palavras-chave

Infotenimento; Comunicação pública; TikTok.

¹ Oficina ministrada no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Os autores agradecem a Cláudia Lemos, pelo incentivo; a Izabela Cavalcanti, organizadora das oficinas; aos demais organizadores do II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação; e aos inscritos em nossa oficina.

³ Doutora em Ciência Política e Mestre em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB). Pesquisadora do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados. E-mail: anamarusia@hotmail.com

⁴ Jornalista e mestrando em Literatura pela UnB. E-mail: ailtonmb@gmail.com

⁵ Designer gráfico. Pós-graduando em Motion Design pela BAU - Centro Universitario de Artes y Diseño, em Barcelona. E-mail: pedrondg@gmail.com

⁶ Designer gráfico. E-mail: lucas.sales@camara.leg.br

1. INTRODUÇÃO

O infotainment é um gênero comunicacional que combina informação e entretenimento. Popularizou-se a partir da década de 1980, quando os veículos de comunicação precisaram disputar cada vez mais as audiências e ampliaram a inclusão de componentes emocionais em suas produções jornalísticas (Baym, 2008). Alguns pesquisadores criticaram o que para eles seria distração (Langman, 2015), banalização da linguagem e empobrecimento do debate de assuntos sérios, com impacto prejudicial para a democracia (Thussu, 2015). Outros autores já enxergaram no infotainment potencial de atratividade para assuntos políticos, incremento do alcance e acessibilidade de linguagem (Boukes, 2019), com benefícios para a comunicação pública (Baym, 2008; Baya, 2007).

Martino (2011) discute hipóteses sobre as relações entre mídia, entretenimento e política: (a) a de Thomas Meyer sobre como a mídia “colonizou” a política; (b) a de John Street sobre o entretenimento como forma de política; e (c) a de Van Zoonen, para quem o entretenimento e a política convergem na forma e na força de produzir engajamento cívico. E conclui:

O que estas hipóteses contemporâneas parecem indicar é um redimensionamento crítico do entretenimento, visto não como um elemento potencialmente negativo, mas como um espaço de conflito e negociação de sentidos entre um público e os textos culturais dos quais se apropria. Nesse sentido, as três hipóteses – colonização, convergência, ação política – parecem convergir em uma perspectiva crítica, mas não destrutiva, ao entretenimento, pensado como um local dinâmico de conflito. E talvez de diálogo (Martino, 2011, p. 148).

Esse entendimento é o mesmo de Lima (2022), que estudou o aspecto educativo do entretenimento na comunicação pública, tendo como material empírico contas de órgãos públicos no *TikTok*, com ênfase na conta da Câmara dos Deputados.

O *TikTok* é a rede social que mais cresce na atualidade, especialmente entre jovens de 13 a 24 anos. A plataforma conta com mais de 1 bilhão de usuários ativos diariamente (Barros, 2022), sendo 82,2 milhões no Brasil (Kemp, 2023). Cerca de 66% deles utilizam o *TikTok* para se distrair (Salgado, 2023). Ao interagir com os jovens no *TikTok*, o órgão público facilita a eles o acesso a informações, imprescindível para o exercício da plena

Estratégias de infotimento para órgãos públicos no *TikTok*

cidadania. Esse esforço se potencializa quando a linguagem é ajustada ao ambiente descontraído da plataforma (Lima, 2022).

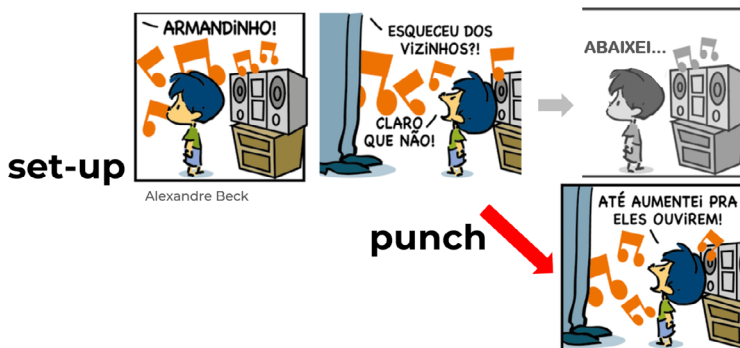
Aqui, a proposta é apresentar os fundamentos do humor e sua conciliação com a comunicação pública; os diferenciais do TikTok em relação a outras redes sociais; e algumas soluções para produção de texto e imagem, com uso do infotimento nessa plataforma. A estrutura do texto reproduz a da oficina “Estratégias de infotimento para órgãos públicos no *TikTok*”, a partir da experiência da Câmara dos Deputados, ministrada por membros da equipe de criação e de monitoramento da conta. Ao final, são enumeradas algumas postagens de órgãos públicos que exemplificam boas práticas do humor na comunicação pública e, no anexo, há links interessantes de produção audiovisual.

2. HUMOR E COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O gênero de comunicação humorística tem peculiaridades, sendo o riso um de seus propósitos. Conhecer sua construção, alguns recursos consagrados e, principalmente, seus riscos é essencial para sua aplicação efetiva na comunicação pública.

Para a construção do roteiro humorístico (forma), comediantes (Lins, 2015; Carvalho, 2016) mencionam a “fórmula universal da piada”, que consiste (1) na preparação (*set-up*), em que se pega o expectador pela mão, rumo a uma narrativa e a um possível desfecho; e (2) na quebra (*punch*), com o elemento surpresa, o desfecho alternativo que provoca o riso (Figura 1).

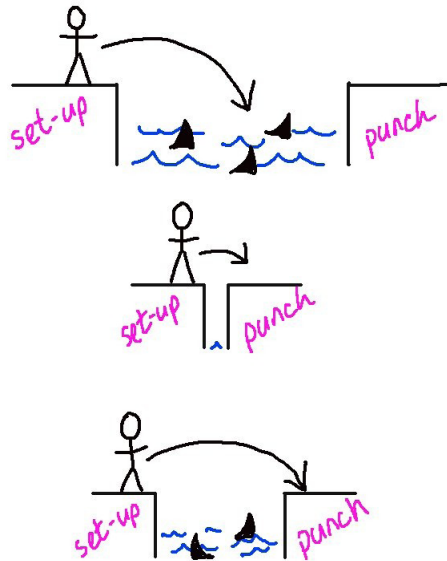
Figura 1 – Exemplo de *set-up* e *punch*.



Fonte: adaptada de Beck (2022).

O tempo adequado entre o *set-up* e o *punch* (*timing* interno) é essencial para que a piada tenha efeito. Se for longo, a piada esfria e perde a graça. Se for curto, não há suspense; ou, então, o público não tem tempo de mergulhar na narrativa proposta e não entende o desfecho (Figura 2).

Figura 2 – *Timing* entre *set-up* e *punch*.



Fonte: ilustração de James Cook, reproduzida em Garnett (2012).

Para o conteúdo, o humor pode lançar mão de vários recursos como fontes de inspiração: estabelecer pontes com o que é cotidiano ou familiar da audiência, para depois surpreendê-la com associação improvável de elementos; utilizar aspectos pessoais e emocionais; pegar carona com o que está nas tendências da mídia, o que caracterizaria um *timing* externo. Nesse caso, é fundamental ter muitas referências e consumir produções de entretenimento nos mais diversos veículos, para poder encontrar ganchos no cinema, em músicas, notícias, memes de redes sociais etc.

O uso do humor também tem riscos. Um deles é o potencial ofensivo, em especial para grupos já vulnerabilizados na sociedade. Outro é a violação de direitos de autoria e imagem (por exemplo, celebridades em memes). Tais riscos ficam ainda maiores na comunicação pública. Sob o pretexto de aumentar o interesse e o engajamento e se destacar em meio a milhares

Estratégias de infotenimento para órgãos públicos no *TikTok*

de mensagens publicadas diariamente na mídia e nas redes sociais, o órgão público não pode fazer piadas que discriminem pessoas nem aproveitar tendências que possam ser questionadas por autores ou artistas (caso preferiram não ver suas obras e imagens associadas a instituições do Estado).

Segundo a Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública), a comunicação pública envolve temas de interesse coletivo. O foco é o cidadão e, por isso, pressupõe diálogo e relacionamento cotidiano com ele. “Destina-se a garantir o exercício da cidadania, o acesso aos serviços e às informações de interesse público, a transparência e a prestação de contas [...]. Zela pelos princípios constitucionais e democráticos” (Conheça..., 2022). Nessa perspectiva, o humor traz diversas vantagens para a comunicação pública: poder de atração, simplificação da linguagem, dissolução das barreiras entre cidadão e Estado, identificação com os personagens dos enredos, vínculo e senso crítico (deslocamento de sentidos) (ver Lima, 2022).

As vantagens não podem ser eclipsadas pelos riscos, porque o objetivo da comunicação pública não é o humor por si só, mas, sim, a troca de informações (o primeiro componente do infotenimento), incluindo a divulgação de serviços; o convite à ação; o combate à desinformação; e a criação/manutenção de vínculo com o cidadão. E o *TikTok*, por suas particularidades, pode ser um ambiente propício para o alcance desse objetivo.

3. DIFERENCIAIS DO *TIKTOK*

O *TikTok* apresenta algumas características que o distinguem de outras redes sociais, propiciadas pelo algoritmo e pelo foco da plataforma.

O algoritmo do *TikTok* privilegia o engajamento da publicação por si própria, mesmo que o criador não tenha muitos seguidores nem tenha tido bom desempenho em postagens anteriores. Quanto maior o engajamento (tempo de vídeo visto, curtida, compartilhamento, salvamento, comentário), mais a plataforma entrega o *post* para audiências cada vez maiores. Assim, o alcance e a viralização superam os de outras redes.

A tela principal é chamada “For You”, que roda automaticamente e apresenta um vídeo popular, de acordo com as preferências do usuário, mesmo que este não siga a conta. Um novo vídeo só é mostrado quando a pessoa rola a tela, e assim por diante. A qualquer momento, um *post* pode aparecer em “For You”, mesmo que tenha sido publicado há mais

tempo, propiciando vida longa às publicações. Se a pessoa se interessar por um vídeo e entrar na conta do criador, tem acesso a vídeos anteriores, e os vizinhos ao post popular podem ganhar engajamento por “contágio”.

Vários recursos ficam disponíveis para os criadores, como duetos com outros vídeos, ferramentas de captura e edição de vídeo, trilha e texto. As músicas e efeitos sonoros, típicos do *TikTok*, são fundamentais para ampliar o alcance.

Desde o início, a plataforma se posicionou como um espaço para “inspirar a criatividade e trazer alegria” (Missão, 2023). Isso contribuiu para criar um ambiente de boa vontade, com universo e linguagem diferentes, voltado a seu público principal, que é o de jovens.

Para o órgão público, é muito importante conhecer e usar essas linguagens para que seja visto como “nativo”, e não “estrangeiro”, no *TikTok*. Buscar alcançar a todos os públicos não é somente inviável; não é recomendável. A segmentação faz que a instituição tenha muitos pontos de acesso, com diferentes objetivos, “caras” e narrativas de acordo com cada nicho, e sua comunicação pública se dá pela complementariedade de mídias – portal, *newsletters*, *press-releases*, redes sociais oficiais, programas presenciais, ouvidoria, entre outros.

4. SOLUÇÕES PARA PRODUÇÃO DE TEXTO E IMAGEM

A experiência na Câmara dos Deputados no *TikTok* revela um processo de compreensão da rede social e de seu papel nela, como um grande “tubo de ensaio”. Por tentativa e erro, a equipe identificou formatos e conteúdos que mais interessam ao público jovem. Ao mesmo tempo, definiu uma linha editorial mais consistente, estabelecendo a identidade da Casa na plataforma.

Algumas escolhas da Casa apontam um caminho diferente daquilo que é mais propalado na rede. Recomenda-se, por exemplo, tirar partido das tendências (*trendings*) e ter um apresentador carismático na tela. A maioria dos vídeos da Câmara parte de assunto (e as *gags* são encaixadas em função dele, muitas vezes surgindo durante o processo de produção) e, nos mais recentes, sem uma pessoa que transmita a mensagem. A vantagem de não ter um “porta-voz” é dar mais sustentabilidade à conta, porque o conteúdo não fica vinculado a um rosto, caso essa pessoa deixe a equipe.

Com os assuntos definidos *a priori*, a equipe entende que nem sempre um tema viralizará, mas não abre mão de falar sobre o que é importante

Estratégias de infotainment para órgãos públicos no *TikTok*

para a instituição. Há *posts* com conteúdo histórico ou factual (por exemplo, posse parlamentar) com pouco engajamento, ainda que utilizem elementos de humor. Não raro, eles se beneficiam de outros *posts* virais (efeito vizinhança, mencionado anteriormente), e assim o público tem acesso a essa informação de modo tangencial.

A interação amplia o engajamento: ao ver que a Câmara respondeu a um comentário, o cidadão se sente prestigiado e convidado a entrar na conta novamente. A moderação é essencial para garantir o ambiente de boa vontade e evitar os efeitos-manada dos *haters*.

O ideal é que a equipe seja formada por profissionais com experiência de Casa e que, ao mesmo tempo, estejam antenados com técnicas e linguagens novas, tanto em abordagens de comunicação pública como de mídia comercial. Uma vez que a linguagem do humor e do próprio *TikTok* é permeada de *nonsense*, incompreensível para comunicadores mais tradicionais, é preciso confiar no tino dos criadores e dar autonomia a eles, sempre com diretrizes e limites claros.

As figuras 3 a 6 ilustram o uso de recursos do humor pela Câmara no *TikTok*, priorizando informações que aguçam a curiosidade das pessoas e apresentam a Casa de um modo diverso do que o divulgado em notícias políticas.

Figura 3 – Projeto de Oscar Niemeyer – associação improvável.

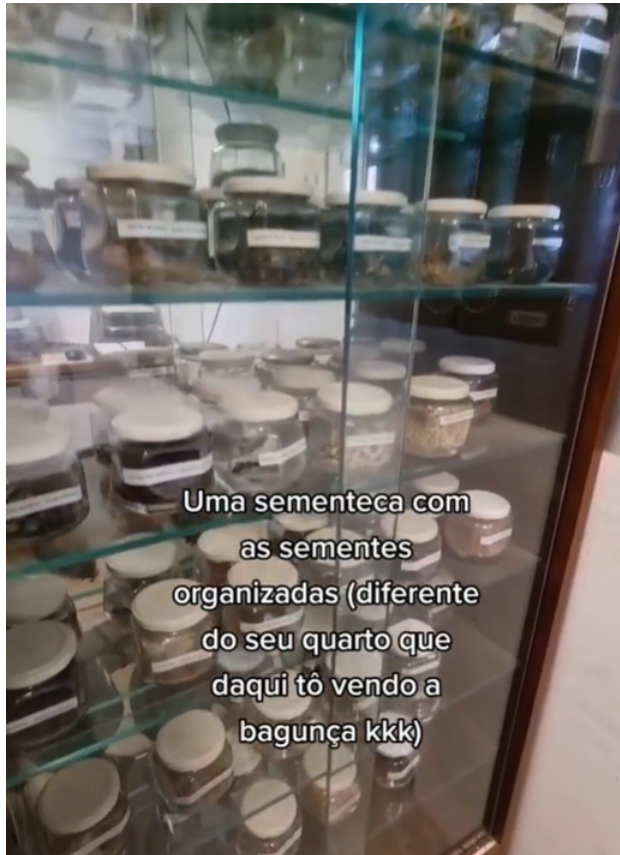


Fonte: conta da Câmara dos Deputados no *TikTok*

(<https://www.tiktok.com/@camaradosdeputados/video/7204949517001657605>).

O vídeo mostra os estudos do arquiteto Oscar Niemeyer para o projeto do Congresso Nacional. Há aproximação com o narrador (“a firma que eu chamo aqui”), escrita coloquial (“alá nós”), termos típicos nas redes sociais (“adm”, “*glow up*”); uso de elementos do cotidiano e associações improváveis (as cúpulas como “pratos” duralex; a comparação da estátua de premiação cinematográfica Oscar com Oscar Niemeyer).

Figura 4 – Viveiros – elemento do cotidiano.



Fonte: conta da Câmara dos Deputados no *TikTok*

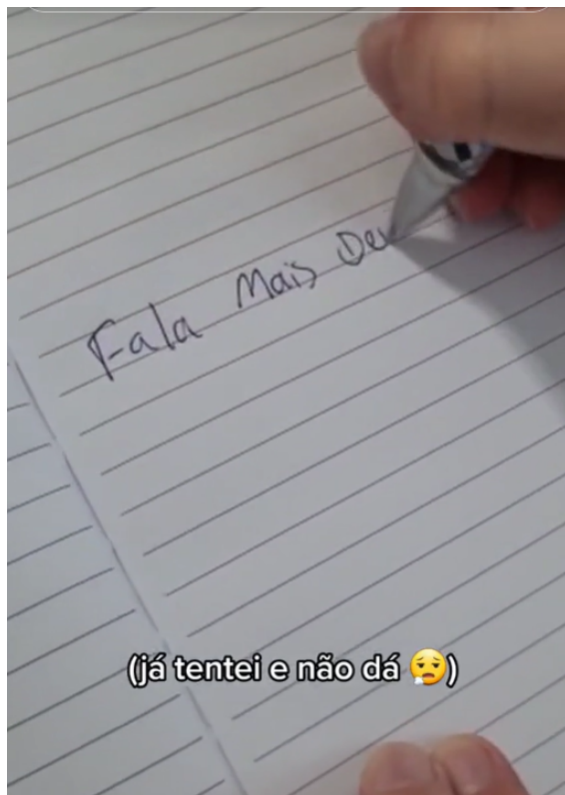
(<https://www.tiktok.com/@camaradosdeputados/video/7200866443343482118>).

O *post* mostra o viveiro de plantas da Câmara, que garante a manutenção de seu acervo paisagístico e decorativo, bem como reitera a importância da reciclagem. As aproximações com o cotidiano são: Pitoco, a mascote do

Estratégias de infotainment para órgãos públicos no *TikTok*

viveiro; a comparação entre a sementeca e o quarto do jovem). Há uso coloquial da linguagem (“prantinha”).

Figura 5 – Taquígrafos – Aspecto pessoal/emocional.



Fonte: conta da Câmara dos Deputados no *TikTok*

(<https://www.tiktok.com/@camaradosdeputados/video/7206411991043411205>).

O vídeo mostra o trabalho dos taquígrafos da Câmara no apanhamento, revisão e publicação dos discursos parlamentares no portal. Os aspectos emocionais são usados na comparação entre os sinais taquígráficos e a letra do narrador. Interjeições típicas dos jovens aparecem (“vlw”, “flw”, “aaaa”).

O vídeo, educativo, apresenta as competências de Câmara e do Senado na elaboração e apreciação dos projetos de lei. Faz uso de gírias (“xabláu”).

Figura 6 – Coisas que a Câmara divide com o Senado – *gag* (gíria).



Fonte: conta da Câmara dos Deputados no *TikTok*

(<https://www.tiktok.com/@camaradosdeputados/video/7270603784517094662>).

A Tabela 1 traz mais exemplos da utilização do infotimento pela Câmara e por outros órgãos públicos no TikTok:

Tabela 1 – publicações com infotimento na comunicação pública

Órgão	Post	Link	Informação	Entretenimento
Câmara dos Deputados	Zé Gotinha	https://www.tiktok.com/@camaradosdeputados/video/7200116627021647109	Artista Darlan Rosa, criador do Zé Gotinha; contexto da vacinação contra poliomielite	Linguagem; efeito de voz; edição veloz de imagens “toscas”; conversa com o expectador; associação improvável

continua...

Estratégias de infotimento para órgãos públicos no *TikTok*

...continuação

Órgão	Post	Link	Informação	Entretenimento
Câmara dos Deputados	Restauração	https://www.tiktok.com/@camaradosdeputados/video/7192301565733047557	Restauração de peças danificadas nos ataques aos Palácios dos 3 Poderes em 08/01/2023. Divulgação do Setor de Restauração da Casa	Linguagem; emojis nas legendas; narração
Senado Federal	Carpete do Plenário	https://www.tiktok.com/@senadofederal/video/7234583893104446725?lang=pt-BR	Desenhos feitos no carpete do Plenário do Senado. Divulgação da Visitação ao Congresso Nacional	Linguagem; edição veloz de imagens
Senado Federal	Secretaria Geral da Mesa (SGM) do Senado	https://www.tiktok.com/@senadofederal/video/7252751798480522501?lang=pt-BR	Divulgação da SGM	Linguagem; edição veloz de imagens
Prefeitura do Rio de Janeiro	BRT	https://www.tiktok.com/@prefeitura_rio/video/7207848580290235654	Divulgação de inovações do BRT	Cidadã como personagem; linguagem despojada; <i>storytelling</i> ; <i>punch</i> (surpresa) ao final
Prefeitura de Curitiba	Você moraria nessa cidade?	https://www.tiktok.com/@prefscuritiba/video/7148073991402425606	Divulgação de características positivas de Curitiba	Efeito de voz; uso de <i>rending</i> do <i>TikTok</i> (você moraria?)
Prefeitura de Salvador	Como Salvador foi criada	https://www.tiktok.com/@prefsalvador/video/6959241323475946758	Divulgação de características típicas de Salvador	Personagem; <i>timing</i> externo: <i>rending</i> com trilha do <i>TikTok</i> (como foi criada)
CPTM/SP	Quem precisa de um Bentley?	https://www.tiktok.com/@cptm/video/7279811258201738501?_r=1&_t=8f5ii2eDLmv	Divulgação de características do trem da CPTM e chamada para o uso do transporte público	Paródia do anúncio do automóvel de luxo Bentley
TSE	Barbie	https://www.tiktok.com/@tsejus/video/7257889054211984646?_r=1&_t=8eAtb2OE8t4	Importância de ter o título de eleitor	<i>Timing</i> externo: associação com o filme <i>Barbie</i> , sucesso de 2023
TRE/PR	Nascidos em 2008	https://www.tiktok.com/@tre_pr/video/7259608762992987397?lang=pt-BR	Divulgação da disponibilidade do título de eleitor para nascidos em 2008	<i>Trending</i> do <i>TikTok</i> (POV, trilha, dancinha)

continua...

...continuação

Órgão	Post	Link	Informação	Entretenimento
STF	Cachorro caramelo	https://www.tiktok.com/@stfoficial/video/7007537210182388998?lang=pt-BR	Divulgação da versão digital da Constituição, disponível no site do STF, em texto, áudio e em inglês e espanhol	Elemento do cotidiano (cachorro caramelo); linguagem; trilha circense
ONU Brasil	Dinossauro	https://www.tiktok.com/@onubrasil/video/7023877671448841478?q=onu%20brasil&t=1697542066500	Campanha para preservação do meio-ambiente	Associação com o filme <i>Jurassic Park</i> . Linguagem; <i>punch</i> : dinossauro que fala sobre extinção
Presidência do Peru	Gatinho Panchito	https://www.tiktok.com/@presidenciaperu/video/7282116073908866310	Divulgação do edifício do Palácio do Governo	Elemento do cotidiano (Gato Panchito)

Fonte: elaborada pelos autores.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O infotainment revela-se um importante aliado para comunicadores públicos, desde que (1) se conheçam o público com quem desejam interagir, a linguagem usada por esse público e seus temas de interesse, a plataforma de divulgação (no caso, o *TikTok*), os fundamentos, recursos e riscos do humor; e (2) se harmonizem os diferentes canais de comunicação entre a instituição e a sociedade, a identidade institucional, a linha editorial de cada canal e os processos de trabalho, a informação necessária e os elementos de entretenimento, para que efetivamente alcancem o engajamento cidadão. Tal engajamento se traduz em número de seguidores, maior atenção aos assuntos políticos e interações positivas com os órgãos públicos, facilitando a formação de vínculos (Lima, 2022) e o estabelecimento de diálogos (Martino, 2011).

REFERÊNCIAS

BARROS, Matheus. TikTok chega a marca de 1 bilhão de usuários ativos diariamente. **Olhar Digital**, 19 out. 2022. Disponível em: <https://olhardigital.com.br/2022/10/19/internet-e-redes-sociais/tiktok-chega-a-marca-de-1-bilhao-de-usuarios-ativos-diariamente/>. Acesso em: 21 set. 2023.

Estratégias de infotainment para órgãos públicos no *TikTok*

BAYA, Adina. Media's role in political participation and civic engagement: is entertainment a solution for the problem of political passivity? **Annals of the West University of Timișoara**. Series: philosophy and communication sciences. Romania, Vol. II (XIX), pp 114-122, 2007.

BAYM, Geoffrey. Infotainment. In: DONSBACH, W. (ed.). **The International Encyclopedia of Communication**. New Jersey: John Wiley & Sons, pp. 1-5. 2008.

BECK, Alexandre. **Armandinho**. São Paulo, 7 ago. 2022. Facebook: Armandinho. Disponível em: <https://www.facebook.com/tirasarmandinho/posts/pfbid034cRuUXyi-qc6pPJofQdcbKZsDGPKKD1EY5CfH5qNuVegJqFy2QP5bpS5svbjzQdBVL>. Acesso em: 21 set. 2023.

BOUKES, Mark. Infotainment. In: VOS, T. P. et al. (ed.). **International Encyclopedia of Journalism Studies; Forms of Journalism**. Hoboken: Wiley-Blackwell, pp. 1-9. 2019.

CARVALHO, Illan. 10 dicas fundamentais pra quem quer fazer comédia stand up. **BHAZ**, 1 dez. 2016. Disponível em: <https://bhaz.com.br/colunas/comicidade/10-dicas-fundamentais-pra-quem-quer-fazer-comedia-stand-up/>. Acesso em: 21 set. 2023.

CONHEÇA os 12 Princípios da Comunicação Pública. **ABCPública**, 24 jan. 2022. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 31 ago. 2023.

GARNETT, Liz. What stand-up comedy can teach us about musical structure. **Helping you harmonize**, 12 fev. 2012. Disponível em: https://www.helpingyouharmonise.com/comedy_musical_structure. Acesso em: 21 set. 2023.

KEMP, S. Digital 2023: Brazil. **DATAREPORTAL**, 12 fev. 2023. Disponível em: <https://datareportal.com/reports/digital-2023-brazil>. Acesso em: 10 mai. 2023.

LANGMAN, Lauren. Infotainment. In: COOK, Daniel. T.; RYAN, J. Michael. (ed.). **The Wiley Blackwell Encyclopedia of Consumption and Consumer Studies**. Hoboken: Wiley-Blackwell, pp.1-2. 2015.

LIMA, Ana Marusia P. #CâmaraNoTikTok: política, educação e entretenimento na comunicação pública. **Compolítica**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 33-58, 2022. Disponível em: <https://revista.compolitica.org/index.php/revista/article/view/566>. Acesso em: 19 abr. 2024.

LINS, Léo. **Segredos da comédia stand-up**. São Paulo: Panda Books, 2015.

MARTINO, Luís S. Três hipóteses sobre as relações entre mídia, entretenimento e política. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, DF, n. 6, p. 137-150, jul./dez. 2011.

MISSÃO. **TikTok**, 2023. Disponível em: <https://www.TikTok.com/about>. Acesso em: 9 mai. 2023.

SALGADO, Danielle. Pesquisa TikTok no Brasil: hábitos e comportamento dos usuários da rede que não para de crescer! **Opinion Box**, 19 abr. 2023. Disponível em: <https://blog.opinionbox.com/pesquisa-tiktok-no-brasil/>. Acesso em: 21 set. 2023.

THUSSU, Daya D. K.. Infotainment. In: MAZZOLENI, Gianpietro et al. (ed.). **The International Encyclopedia of Political Communication**. Hoboken: Wiley-Blackwell, pp.1-9. 2015.

ANEXO

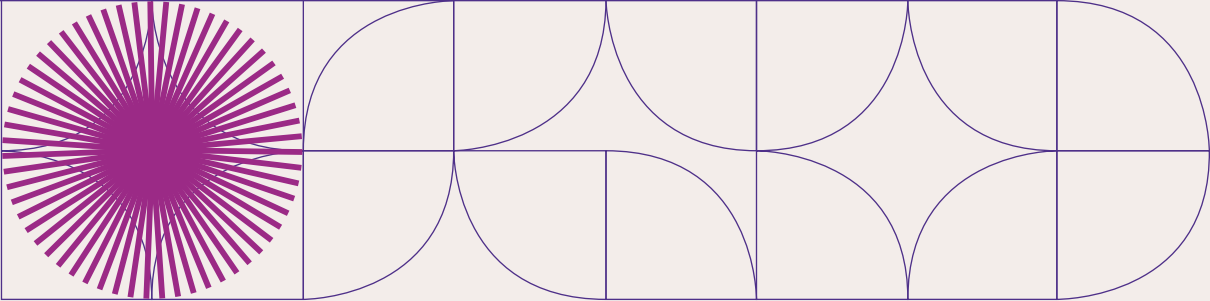
LINKS INTERESSANTES

Canais no YouTube para aprender o básico de linguagem audiovisual

- OZI Labs – Linguagem Cinematográfica: https://www.youtube.com/watch?v=F5XLgFa4M_c
- Fotografia: tipos de planos: <https://www.youtube.com/watch?v=qtd-ymOzCgE>
- A Arte do Match Cut: <https://www.youtube.com/watch?v=AzenK3dzPLY>

Softwares interessantes de edição de vídeo

- *Capcut*: <https://www.capcut.com/pt-br/>
- *DaVinci*: <https://www.blackmagicdesign.com/br/products/davinci/resolve>
- *Inshot*: <https://inshot.com/>
- *Kinemaster*: <https://kinemaster.com/>
- *Wondershare Filmora*: https://filmora.wondershare.net/pt-br/ad/filmora-editor-de-video-brand.html?gclid=Cj0KCQjwhL6pBhDjARIsAGx8D58IVbcR0Cr3RiLgqo35y1CcPSg-JuJ5ZQ8zA7k1m2XeATSD_uNFx7EaAmeKEALw_wcB
- *Adobe Premiere Pro*: https://www.adobe.com/br/products/premiere/campaign/pricing.html?gclid=Cj0KCQjwhL6pBhDjARIsAGx8D5_uM4fDp4OF2ZEMiTmFakKNR_a124hnBaEZcZxwT54bp5qJ-WKVKhUEaAjstEALw_wcB&sdid=KQPPT&mv=search&=&gad-1&s_kwid=AL!3085!3!473120544210!e!!g!!premiere%20pro&ef_id=ZHiBOgAOYpFtuwBS:20231018135715:s
- *RU*: <https://www.adobe.com/br/products/premiere-rush.html>



PARTE 2

Comunicação pública, direitos humanos e (de)colonialidade



Violência policial e racismo na TV Pública: uma análise da cobertura jornalística do *Repórter Brasil*¹

Beatriz Pires Madruga²

RESUMO

Esta pesquisa foi realizada com o objetivo de analisar como a TV Pública tem abordado os casos de violência policial contra pessoas negras em sua cobertura jornalística televisiva. Utilizando a *Análise Televisual* (Becker, 2012) como metodologia, estudamos 18 matérias transmitidas pelo programa *Repórter Brasil*, da emissora pública TV Brasil, exibidas entre janeiro e junho de 2023, a partir de categorias de análise quantitativa e qualitativa. Através dos resultados obtidos pelo estudo, buscamos fomentar uma discussão sobre a importância de o jornalismo público abordar o debate racial em sua cobertura, de modo a cumprir sua função cidadã e promover informações que contribuam para a conscientização sobre o racismo.

Palavras-chave

Cobertura jornalística; Violência Policial; Racismo; *Repórter Brasil*.

1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, as pesquisas e documentos que discorrem sobre a segurança pública no Brasil têm feito importantes levantamentos a respeito da relação entre casos de violência policial e a raça das vítimas letais.

¹ Trabalho apresentado no GT 2 – Comunicação Pública, Direitos Humanos e (De)colonialidade no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Estudos da Mídia (PPgEM/UFRN). E-mail: beatrizpires8@hotmail.com.

A exemplo, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023) relata que 83% dos 6.429 mortos pela polícia no ano de 2022 eram negros e 76% possuíam idade entre 12 e 29 anos. Como explica o documento, os dados que demonstram a pertinência de um mesmo perfil de vítimas (jovens negros, majoritariamente pobres e periféricos) são um evidente reflexo do racismo que estrutura a sociedade brasileira.

Segundo Freitas (2019), a denúncia da seletividade racial nas instituições do sistema de justiça criminal e de segurança pública é um tema discutido desde o início do movimento negro brasileiro. Isso porque a naturalização do terror racial produziu um certo consenso acerca das práticas autoritárias e violentas contra pessoas negras, de modo a tornar o sistema de justiça criminal um palco para a celebração unânime do extermínio proporcionado tanto por meio da eliminação física quanto de processos de encarceramento.

Considerando essa seletividade entre as vítimas como uma problemática social já diagnosticada, faz-se cabível, então, refletir a respeito dela a partir dos diversos equipamentos sociais, entre eles, a mídia. Assim, referindo-se à cobertura jornalística dos casos de violência policial contra indivíduos negros, este estudo parte do seguinte questionamento: há um interesse e compromisso da mídia pública em nomear esses acontecimentos enquanto racistas?

Essa reflexão se faz importante especialmente a partir do entendimento de que os “mal-estares sociais” só passam a existir a partir do momento em que são enunciados pela mídia, como explica Coimbra (2001). Isso porque, para a autora, os meios de comunicação possuem uma influência significativa na construção de objetos, de sujeitos, de saberes, de verdades e do próprio real, indicando também com que urgência devemos considerar uma realidade e a debater publicamente e quais são as narrativas que devemos ignorar, produzindo esquecimentos.

A partir do contexto apresentado e especialmente refletindo sobre o papel da comunicação pública no combate ao racismo, esta pesquisa propõe uma análise a respeito da cobertura dos casos de violência policial na edição noturna do jornal *Repórter Brasil*. Objetivamos e nos propomos a identificar a abordagem e/ou ausência de narrativas e debates que promovam a conscientização e combate ao racismo nos conteúdos telejornalísticos da TV Brasil.

Violência policial e racismo na TV Pública

Para tanto, o trajeto metodológico partiu da *Análise Televisual*, de Becker (2012), e a amostra estudada levou em consideração episódios de violência policial cobertos pelo *Repórter Brasil* (edição noturna) entre janeiro e junho de 2023. A análise das coberturas selecionadas atentou-se principalmente a duas perguntas norteadoras: (1) as reportagens destacam a raça das vítimas?; (2) há, de algum modo, uma contextualização a respeito do fato de os indivíduos negros serem as principais vítimas desse tipo de violência? Esses foram os questionamentos levados em consideração durante a análise das edições.

O que este trabalho busca, por meio de seus resultados, é levantar reflexões a respeito do tratamento que o jornalismo público tem dado, atualmente, à relação entre racismo e violência policial, com o objetivo principal de ampliar o debate acerca do cumprimento da sua função e sobre o combate à discriminação.

2. VIOLÊNCIA POLICIAL E RACISMO

Como bem explicitado pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023), a violência policial é, atualmente, uma das principais causas das Mortes Violentas Intencionais (MVI) de indivíduos negros. Esse problema é apenas uma das feridas deixadas pelo processo violento de formação do país, fundado a partir da diáspora e exploração dos negros africanos. Por sua vez, o racismo, que possuía dimensão estruturante no período colonial, assume, após a abolição da escravatura e Proclamação da República, uma dimensão institucional (Sodré, 2023), como bem ilustra esses casos de violência praticada pelas autoridades policiais.

Para Muniz Sodré (2023), o racismo institucional é uma forma de discriminação racial sistematizada e não outorgada pela unidade de um sistema ou estrutura, ou seja, não faz parte da estrutura econômica, política e jurídica, como acontecia na sociedade escravista, mas apresenta práticas que continuam a reproduzir a lógica de subalternidade dos descendentes africano.

Considerando esse contexto histórico, Wacquant (1999) explica que a violência policial acaba sendo uma tradição oriunda da escravidão, dos conflitos agrários e, ainda, da ditadura militar, que promove o “controle dos miseráveis” pela força. Por sua vez,

ela apóia-se numa concepção hierárquica e paternalista da cidadania, fundada na oposição cultural entre *feras e doutores*, os “selvagens” e os “cultos”, que tende a assimilar *marginais*, trabalhadores e criminosos, de modo que a manutenção da ordem de classe e a manutenção da ordem pública se confundem (Wacquant, 1999, p. 5).

Ainda para o Wacquant (1999), o Estado penal desenvolvido com o objetivo de responder às desordens provocadas pela desregulamentação econômica, pela dessocialização do trabalho assalariado e pelo empobrecimento dos contingentes do proletariado urbano, por meio da ampliação da intensidade de intervenção dos aparelhos policial e judiciário, acaba se revelando como uma “ditadura aos pobres”.

A partir dessas colocações, pode-se entender que há, na persistência de um mesmo perfil de vítima, uma intersecção de raça e classe que demoniza especialmente os jovens negros oriundos da periferia. No que diz respeito ao combate a esse tipo de violência, é essencial que as medidas sejam tomadas a partir do que Kimberlé Crenshaw (2002) chama de interseccionalidade, um conceito que busca apreender as consequências dinâmicas da interação de dois ou mais eixos de opressão. Para a Crenshaw (2002), um conjunto de violações aos direitos humanos pode acabar se tornando obscurecido quando as vulnerabilidades de mulheres ou homens marginalizados não são considerados de forma interseccional.

3. A CRIMINALIDADE NOS TELEJORNAIS

Os dados sobre segurança registrados por documentos como o Anuário de Segurança Pública e exibidos nesta pesquisa, revelam que a relação entre violência policial e racismo encontra-se oficialmente diagnosticada. A partir desse diagnóstico, acreditamos que informações dessa natureza devem servir tanto para o desenvolvimento de políticas públicas de combate específicas quanto para levar o debate à sociedade, inclusive pela mídia e seus telejornais, de forma aprofundada e cidadã. Entretanto, ao que parece, esses dados acabam sendo esquecidos ou ocultados pela cobertura jornalística, fazendo com que os problemas sobre segurança pública sejam abordados de forma parcial e, por sua vez, estereótipos a respeito da criminalidade sejam fortalecidos.

Para Coimbra (2001), os *mass media* acabam por exercer um papel significativo como produtor das imagens do crime, da insegurança e,

Violência policial e racismo na TV Pública

ainda, do medo, dos estereótipos dos criminosos e dos locais perigosos, desenvolvendo narrativas que criam uma relação de causa e efeito de que a marginalidade está nos locais em que estão a pobreza. Além de produzir os “criminosos”, eles ainda são abordados como os responsáveis pela sua própria miséria, refletindo uma culpabilização das vítimas. Nesse contexto, a autora explica que é nas seções policiais e nos registros de crimes que se encontram as notícias sobre as classes populares, em que elas aparecem como figuras atuantes, ao mesmo tempo que não possuem possibilidade de acesso às outras áreas do noticiário jornalístico.

Reforçando esta mesma perspectiva, Rondelli (1996) explica que a abordagem que a mídia oferece à violência pode estar promovendo, de modo generalizado, uma estigmatização contra os pobres e a pobreza, que, por sua vez, acaba edificando um separatismo social. Segundo a autora:

o modo como a mídia nomeia e trata o crime, os criminosos, os seus praticantes, as suas vítimas e os lugares onde eles ocorrem, pode estar produzindo duas coisas: a) uma associação entre crimes e pobres; por dedução, todos os pobres são potenciais criminosos e devem ser evitados/afastados, se não, eliminados; b) uma banalização do crime e da violência, de modo a que nos tomemos cada dia mais insensíveis às suas ocorrências, julgando-as naturais em nosso convívio (Rondelli, 1996, p. 35).

Ainda se referindo a essa problemática, Rondelli (1996) explica que, mais importante do que a dimensão e natureza do crime, é a sua potencialidade de gerar imagens. Assim, os fatos são desassociados de maneira que os crimes de corrupção, por exemplo, podem acabar não sendo abordados como uma das causas da criminalidade difusamente espalhada pela sociedade. Por sua vez, os crimes contra a pessoa, como roubos, assaltos e homicídios, acabam sendo mais abordados por serem mais passíveis de serem transformados em imagens nos noticiários.

A criação de uma realidade de mundo que divide as pessoas entre “decentes” e “criminosas”, sendo esse último grupo identificado por meio de estereótipos que configuram um “eles” separado do resto da sociedade, remete ao que Zaffaroni (2012) chama de criminologia midiática. Segundo Zaffaroni (2012), uma das características principais desse tipo de criminologia está relacionada ao seu meio técnico: a televisão. Desse modo, as imagens selecionadas são as que mostram os estereotipados que delinquem, comunicando de modo não verbal que pessoas parecidas com aquelas

poderão, a qualquer momento, fazer o mesmo que os criminosos. Neste contexto, ainda que a maioria do grupo considerado “eles” não tenha cometido crime algum, são projetados como potenciais delinquentes a partir da alegação de que nunca saberemos quando passarão da espreita à ação, mas assegurando que o farão.

Acreditamos que refletir sobre como a violência e a criminalidade têm sido abordadas pela mídia torna-se relevante, especialmente quando se considera o modo como a pobreza e a população negra têm sido representadas de maneira estereotipada e associadas à marginalidade. Carvalho, Freire e Vilar (2012) esclarecem que, embora não se possa imputar aos meios de comunicação uma responsabilidade direta relacionada à ascensão da violência, a mídia exerce uma força relevante nas dinâmicas sociais e culturais por todo o mundo, o que faz com que os esforços para controle dela passem pelo modo como os meios de comunicação pautam o tema, concluindo, assim, que a participação da mídia pode ser melhor aproveitada no combate a este mal.

4. O NEGRO NA TV PÚBLICA

Como explica Bucci (2010), a existência das emissoras públicas está diretamente ligada ao direito à informação jornalística, ao conhecimento e às manifestações culturais, sendo, desse modo, um posto daquilo que o cidadão demanda e tem o direito de perguntar, e não daquilo que o poder gostaria de difundir. Portanto, elas só apresentam sentido social e histórico quando se posicionam a serviço tanto da sociedade quanto do direito dos cidadãos.

Ainda segundo Bucci (2010), uma emissora estará preparada para pensar, conceber, planejar, produzir e pôr no ar uma programação verdadeiramente pública a partir do cumprimento de três pré-requisitos, a saber:

1. A natureza da instituição não pode, de modo algum, ser de propriedade particular. Portanto, não deve ter o lucro por finalidade nem estar submetida à interferência governamental.
2. Ainda que venha de fundos públicos ou privados, o financiamento da emissora precisa estar desvinculado de interesses comerciais ou governamentais. Por sua vez, a origem do dinheiro não deve refletir na orientação editorial para que interesses particulares

Violência policial e racismo na TV Pública

não acabem sendo influência na pauta jornalística e na programação geral.

3. Por fim, a gestão administrativa, assim como a financeira e editorial, precisam seguir critérios autônomos, ou seja, precisam ser independentes, não devendo prestar contas à vontade política de autoridades ou ao desejo por audiência do mercado.

As contribuições de Bucci (2010) nos levam a pensar que, pelo seu caráter democrático e cidadão, a pluralidade deve ser um fator determinante na programação da TV pública. Por sua vez, questões relacionadas à promoção da igualdade, como o debate racial, devem ser abordadas de forma frequente e contínua. Entretanto, com relação a esse ponto, Melo (2016) explica que, a partir da análise das principais contribuições teóricas sobre a comunicação pública, é possível concluir que há uma negligência na abordagem das questões raciais enquanto indicadores dos pressupostos necessários à constituição desses meios.

Melo (2016) ainda defende que há um desafio que se estende tanto aos representantes da sociedade civil, no sentido de garantir a diversidade étnico-racial nos meios públicos como uma reivindicação democrática, quanto aos pesquisadores acadêmicos, considerando a dificuldade de formular teorias que contemplem a complexidade dessa relação (Melo, 2016).

Essa ausência de representação foi debatida na pesquisa “Onde está o negro na TV pública?”, realizada por Joel Zito Araújo (2007), a convite da Fundação Cultural Palmares. Os dados levantados revelaram que, durante o período de análise, 82% da grade das emissoras analisadas (TVE Brasil, TV Cultura SP e TV Nacional) não apresentaram nenhum tipo de programação com foco na cultura negra³³, expressando, ao que aponta Araújo (2007), um baixo perfil de reflexão sobre o pluralismo da cultura brasileira. Já analisando a presença de apresentadores e jornalistas negros na programação não ficcional, a pesquisa apontou uma representação minoritária de afrodescendentes na rede pública de televisão, revelando, assim, que elas acabam não se diferenciando das TVs comerciais nesse ponto. Para o autor,

³³ A pesquisa classificou como programas que tratam da temática raça ou cultura negra aqueles que mencionaram direta ou indiretamente os elementos caracterizados como pertencentes à cultura negra brasileira ou estrangeira (religiosidade, comida, música, dança, folclore etc.) (Araújo, 2007, p. 5).

[...] exibir, ao longo de uma semana de programação, euro-descendentes ocupando 86% do posto de apresentadores/as e 93,3% no posto de jornalistas, nos parece ser uma hiper-representação deste segmento racial. Este fenômeno é um reflexo da ausência de políticas públicas para assegurar o direito democrático de todo segmento populacional ter seus semelhantes, com as mesmas características étnico-raciais, ocupando postos relevantes e altamente valorizados, fonte fundamental de auto-estima (Araújo, 2007, p. 6).

É provável que a realização de uma nova pesquisa em tempos atuais possa apontar mudanças positivas nesse cenário, em resposta à luta do movimento negro por mais representatividade no audiovisual. Entretanto, a própria ausência de dados atuais acerca desse recorte aponta que o tema ainda precisa ser tratado com mais atenção.

Melo (2016) elabora que as políticas públicas que garantam a diversidade étnico-racial na comunicação pública devem partir dos seguintes eixos complementares:

a) a representação, no que diz respeito à visibilidade da diversidade étnico racial nos conteúdos veiculados por esses meios; b) a produção, na perspectiva da presença da diversidade étnico-racial no quadro de trabalhadores dos meios de comunicação pública; c) a propriedade, de modo a garantir que a concessão de emissoras públicas de comunicação tenha como princípio e objetivo a diversidade étnico-racial; d) o controle social, possibilitando que a diversidade étnico-racial esteja contemplada nos mecanismos e órgãos de fiscalização e monitoramento dos meios públicos (Melo, 2016, p. 268).

Ainda que não objetive esgotar as dimensões possíveis, Melo (2016) defende que a relação entre comunicação pública e diversidade étnico racial articula-se ao redor dos quatro eixos apresentados.

4. ANÁLISE DO JORNAL *REPÓRTER BRASIL*

A avaliação proposta por este estudo utilizou a *Análise Televisual* (Becker, 2012) como metodologia, um instrumento pensado para a leitura crítica de conteúdos e formatos noticiosos que utilizam a linguagem audiovisual e recursos multimídia na TV e na internet. Assim, segundo o percurso proposto por Becker (2012), debruçamo-nos sobre o jornal *Repórter Brasil* a partir de três etapas, sendo a primeira delas a descrição do objeto

Violência policial e racismo na TV Pública

analisado; a segunda etapa, a soma das análises quantitativa e qualitativa; e a terceira, a interpretação dos resultados.

Como determina Becker (2012) em sua metodologia, o estudo quantitativo da *Análise Televisual* consiste na aplicação de seis categorias básicas. São elas: (1) estrutura do texto; (2) temática; (3) enunciadores; (4) visualidade; (5) Som; e (6) edição. Por sua vez, a análise quantitativa se dá a partir de três princípios de enunciação, a saber: (1) fragmentação; (2) dramatização; e (3) definição de identidades e valores.

Ao total, foram analisadas 18 reportagens⁴ do *Repórter Brasil* (edição noturna), sendo esse número correspondente aos episódios sobre violência policial noticiados pelo jornal entre o período de janeiro a junho de 2023. Foram descartados da amostra inicial casos em que não esteve evidente um uso desproporcional da força por parte das forças de segurança, casos de violência praticados por agentes de segurança privada e, ainda, casos que envolviam bala perdida. Embora se saiba que as vítimas desse último tipo de violência sejam, predominantemente, aquelas que vivem nas zonas periféricas, não é de competência desta pesquisa vincular a sua motivação às questões raciais.

Ainda é válido esclarecer que o levantamento das edições analisadas se deu a partir do site do próprio programa, no qual todas as matérias transmitidas se encontram disponíveis individualmente, em formato de vídeo e também textual.

4.1. O PROGRAMA

O *Repórter Brasil* foi o primeiro produto jornalístico da TV Brasil, emissora pública instituída pelo governo Lula no ano de 2007 e gerida pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Segundo consta em seu site oficial, a emissora “veio atender à antiga aspiração da sociedade brasileira por uma televisão pública nacional, independente e democrática. Sua finalidade é complementar e ampliar a oferta de conteúdos, oferecendo uma programação de natureza informativa, cultural, artística, científica e formadora da cidadania” (Sobre..., 2017).

A primeira edição do telejornal analisado foi ao ar também no ano de 2007 e, segundo Eduardo Castro, naquela época gerente de jornalismo

⁴ 1 reportagem do mês de janeiro, 1 em fevereiro, 6 em março, 3 em abril, 2 em maio e 5 em junho.

da EBC, a ideia do jornal era oferecer um produto diferente daquilo que era visto nas TVs comerciais, contemplando estados distantes dos grandes centros, temas que não apareciam e oferecendo espaço para assuntos que interferem diretamente na vida do telespectador (c).

4.2. ANÁLISE QUANTITATIVA

No que diz respeito à *estrutura do texto*, o *Repórter Brasil* classifica-se como um telejornal e é exibido de segunda a sábado, às 19h, tanto na televisão quanto pelo YouTube da emissora. Por sua vez, as edições ainda se encontram disponibilizadas para acesso posterior no site da TV Brasil.

O programa possui, após uma ampliação em sua duração realizada em agosto de 2023, cerca de uma hora. Entretanto, os episódios considerados por esta pesquisa foram transmitidos em um período em que o programa contava com cerca de 45 minutos de transmissão. É válido ressaltar que as mudanças realizadas no período mencionado não aplicaram-se apenas ao tempo de duração. Como explicou Cidinha Matos, diretora de jornalismo da EBC, o atual foco é fortalecer o jornalismo público e dissociado dos interesses do mercado e direcionado aos interesses dos cidadãos. Como consta no site oficial da TV Brasil⁵, a emissora reassumiu integralmente, desde julho de 2023 com a criação do Canal Gov⁶, seu caráter público e dedicado à promoção da cidadania e valores democráticos (Estreia [...], 2023).

Estendendo a análise para a *temática* do programa, o *Repórter Brasil* aborda pautas diversificadas e aprofunda-se a respeito de temas que são do interesse da sociedade, como encontra-se descrito no próprio site da emissora. Portanto, sua linha editorial inclui notícias sobre política, economia, clima, entretenimento, esportes, segurança pública e informações diversas a respeito do cenário mundial.

Os *enunciadores* do programa *Repórter Brasil* são, principalmente, os jornalistas apresentadores, os repórteres, os especialistas que posicionam-se como comentaristas das questões que envolvem uma determinada notícia e, por fim, os entrevistados. Por sua vez, os apresentadores e repórteres

⁵ <https://tvbrasil.ebc.com.br/reporter-brasil/2023/08/estreia-o-novo-reporter-brasil-com-informacao-diversidade-e-servicos#:~:text=No%20AR%20em%2007%2F08%2F2023%20%2D%2019%3A00&text=O%20t%20elejornal%20das%20noites%20dos,temas%20do%20interesse%20da%20sociedade.>

⁶ O Canal Gov é um canal de televisão governamental brasileiro pertencente à Secretaria de Comunicação Social e operado pela Empresa Brasil de Comunicação. Criada em 25 de julho de 2023, a emissora é voltada para a cobertura das ações do Poder Executivo Federal.

Violência policial e racismo na TV Pública

são responsáveis por apresentar as notícias em um tom mais factual e neutro. Já a participação dos comentaristas especialistas aparenta ser mais flexível em relação às problematizações e à contextualização das notícias.

A respeito da *visualidade*, não há muitos critérios a serem avaliados. O cenário constitui-se em um estúdio simples, em tons neutros, com uma grande tela de fundo na qual as imagens das reportagens são exibidas. Não há uma bancada e os jornalistas apresentadores posicionam-se de pé, em frente à tela. Os figurinos utilizados por eles também não apresentam características de grande relevância enquanto um critério de diferenciação. As roupas são iguais às que costumamos ver na maioria dos telejornais, pensadas para não chamar muita atenção e transmitir seriedade e credibilidade.

Considerando os recursos de *som* e *edição*, duas últimas categorias da análise qualitativa, não há muito a ser revelado. Para além das vinhetas de abertura e encerramento, não se utilizam técnicas sonoras e de edição voltadas para a produção de sentidos e interpretações específicas.

4.3. ANÁLISE QUALITATIVA

Iniciando o estudo qualitativo pela aplicação do princípio da *fragmentação*, as matérias do *Repórter Brasil* analisadas foram elaboradas de modo bastante sucinto e objetivo, uma característica comum dos programas telejornalísticos. Essa característica por si só já se apresenta como um empecilho à cobertura jornalística que propomos neste estudo: mais aprofundada e com fatos contextualizados. Como explica Becker (2012) na elaboração do método aqui utilizado,

a curta duração de cada unidade informativa nem sempre permite que se compreenda o fenômeno noticiado em toda a sua complexidade. Isso ocorre também porque as notícias são apresentadas como um mosaico, não oferecendo a oportunidade de realizar interligações indispensáveis para a correta apreensão dos problemas e conflitos sociais (Becker, 2012, p. 244).

No que diz respeito aos materiais analisados, o que mais nos chamou atenção foi o fato de que, das 18 reportagens consideradas na amostra total, sete delas apresentaram um recorte a respeito da cor das vítimas, apontando de modo explícito que elas eram negras.

Sobre esse ponto, o que causa incômodo é o fato de que a especificação da cor da pele não significou necessariamente que as matérias foram

construídas de modo a abordar uma problematização sobre a pauta racial ou sequer que utilizaram o termo “racismo”. Aliás, nesta amostra de sete notícias, o termo foi utilizado apenas duas vezes. Na primeira delas, ele foi mencionado pela própria repórter, entretanto, ela anunciava um julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito de um caso de “perfilamento racial”, que corresponde a uma abordagem policial feita em função da cor da pele. Por ser o motivo da acusação, a reportagem obrigatoriamente abordou a relação da ação policial com o racismo, mas ainda sem aprofundamento, limitando-se apenas às informações essenciais para a compreensão do motivo da votação. O outro uso do termo “racismo” foi feito não pelos jornalistas apresentadores, mas pelo padre Júlio Lancellotti, aliado à luta contra a aporofobia⁷, que, na ocasião, aparece como comentarista de um caso em que um homem negro é amarrado de modo violento pela polícia. Ainda sobre esse mesmo episódio, a deputada estadual Paula Nunes e o advogado Rodrigo Sartoti, embora não tenham usado o termo “racismo”, compararam a situação de violência relatada ao que se praticava durante o período de escravidão no Brasil.

A partir dessa percepção, torna-se importante questionar: o que essa especificação da raça das vítimas busca? A quem serve? No que se refere a esses casos, o recorte racial pode, em vez de promover informação e conscientização sobre o racismo, estar contribuindo para a estereotipação da imagem do negro como delinquente e marginal, assim como oferecendo uma representação única e que condene a população racializada à criminalidade.

Seguindo a análise, cinco reportagens da amostra total foram de cunho informativo, não referindo-se a casos de violência com vítimas específicas, mas abordando dados numéricos sobre o crescimento ou decréscimo de casos e mortes causadas pela violência policial no Rio de Janeiro e em São Paulo. Dessas matérias informativas, apenas uma trouxe um recorte racial, especificando que os jovens negros correspondem a 63% dos mortos pela Polícia Militar (PM) em São Paulo. Dentre todas as 18 notícias analisadas, essa foi a única que utilizou os dados disponibilizados pelos órgãos de segurança para fornecer informações mais aprofundadas.

Por fim, os outros seis casos considerados na amostra não apresentaram nenhum tipo de recorte ou identificação a respeito do perfil racial das

⁷ Ódio aos pobres

Violência policial e racismo na TV Pública

vítimas. Portanto, eles não atenderam à proposta da pesquisa e, por isso, não foram analisados.

Seguindo para a próxima categoria de análise, o princípio enunciativo da *dramatização* praticamente não é existente no programa analisado. De modo geral, as apresentações das notícias possuem tom neutro e objetivo, sem grandes contribuições por parte dos apresentadores e repórteres. Como mencionado, os recursos sonoros e edições não são utilizados para criar uma atmosfera de drama ou ficcional, como acontece, por exemplo, na abordagem da violência pelos programas policiais.

Por fim, o princípio da *definição de identidades e valores* foi identificado, de forma nítida, nas três reportagens da amostra que elaboram um recorte racial, sendo elas a notícia sobre o julgamento do STF a respeito de um caso de perfilamento racial, a notícia do homem negro amarrado de forma violenta pela polícia e, por fim, a notícia informativa sobre as mortes causadas pela PM de São Paulo. Por meio da especificação racismo enquanto marcador desses episódios, a cobertura acabou atribuindo um determinado valor à problemática da violência policial.

5. INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

As duas análises apresentadas (qualitativa e quantitativa) situam o *Repórter Brasil* como um jornal de caráter neutro e objetivo, que não busca promover debates aprofundados, mas apenas relatar de modo sucinto as notícias e fatos apresentados. Diferente dos programas policiais, que tratam as notícias sobre crime a partir da *dramatização*, utilizando recursos de *visualidade*, *som* e *edição*, o relato que busca imparcialidade e isenção parece ser o principal direcionamento da produção do programa, característica essa que, como explica Coimbra (2001), é enunciada pelos brasileiros como uma das principais qualidades do jornalismo.

Portanto, as 18 notícias analisadas não corresponderam ao suposto aprofundamento das *temáticas* de interesses da sociedade, como o site da emissora diz fazer. Por sua vez, embora tenha sido abordada em determinados momentos, a questão racial se apresenta de modo limitado e, até, negligenciado, como bem demonstra as reportagens que destacam a raça daqueles que foram violentados pela polícia sem sequer citar a palavra “racismo” ou promover qualquer tipo de debate.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os noticiamentos de casos de violência policial analisados por este estudo revelaram que não há, ainda que em uma emissora pública que deveria dedicar-se ao acesso à informação e à comunicação cidadã, uma cobertura sobre a segurança pública que a aborde em sua complexidade, contemplando recortes essenciais como a questão racial. Assim, o jornalismo objetivo, isento e sem aprofundamento realizado pelo *Repórter Brasil* apresenta limitações no que se refere à promoção de informação e combate ao racismo.

Na concepção de Becker (2012), a construção de reportagens contextualizadas configura-se como um modo de resistência ao imediatismo que acaba por diluir os valores simbólicos das notícias. Por sua vez, o aprofundamento seria um modo de aperfeiçoar a prática jornalística em prol de seu desenvolvimento enquanto serviço público de formação e distribuição de informações sobre a experiência cotidiana da sociedade.

No que diz respeito à representatividade étnico-racial, Araújo (2007) aponta para a necessidade de se fazer, no contexto brasileiro, uma séria reflexão sobre a disparidade existente entre a vida real e o que aparece na TV, assim como sobre as profundas consequências para a autoestima dos segmentos afrodescendentes da população. Para o autor, não se pode ignorar que, quando esses grupos se veem representados na televisão de modo estereotipado, interpretam a mensagem de que seu segmento racial populacional é secundário para o país e a sociedade, estando destinado à subalternidade.

É importante pontuar, como explica Rondelli (1996), que ao mesmo tempo em que a mídia tem o poder de banalizar a nossa visão a respeito do crime, ela pode atuar por meio de uma ação pedagógica positiva que nos sensibilize em relação à sua existência e frequência, causando uma indignação moral que nos instigue a pedir soluções para o controle do crime.

Por fim, é pertinente esclarecer que o período de análise contemplado por este trabalho inclui edições transmitidas antes da mudança realizada em meados de 2023, que promete “um jornalismo de qualidade e credibilidade, com mais profundidade e diversidade nas informações”, como apontado pelo diretor-presidente da EBC, Hélio Doyle (Estreia [...], 2023). Assim, o jornalismo realizado pelo Repórter Brasil apresenta limitações no que se refere à promoção de informação e combate ao racismo. Tal cobertura reflete práticas de silenciamento e de omissão que vão de encontro ao que

Violência policial e racismo na TV Pública

Bento (2022) chama de "pactoda branquitude", um componente narcísico e de autopreservação que implica na negação e no evitamento do problema com vistas a manutenção de privilégios raciais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J. Z. Onde está o negro na TV pública? **Fundação Cultural Palmares**, Brasília, 2007. Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/sites/000/2/download/pesqtv.pdf>. Acesso em: 13 maio 2024.

BECKER, B. **Mídia e jornalismo como formas de conhecimento**: uma metodologia para leitura crítica das narrativas jornalísticas audiovisuais. São Paulo: Matrizes, 2012. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/matrizes/article/view/38335/41197>. Acesso em: 13 maio 2024.

BENTO, Maria Aparecida Silva. **Pactos narcísicos no racismo**: branquitude e poder nas relações empresariais e no poder público. Orientadora: Iray Carone. 2002. Tese (Doutorado em Psicologia) - Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47131/tde-18062019-181514/publico/bento_do_2002.pdf.

BUCCI, E. É possível fazer televisão pública no Brasil? **Novos Estudos**, n. 88, p. 5-18, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/mwpqHGbY5Q8pkWZ3hJK9LHK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 maio 2024.

CARVALHO, D.; FREIRE, M. T.; VILAR, G. Mídia e violência: um olhar sobre o Brasil. **Revista Panamericana de Salud Pública**, v. 31, p. 435-438, 2012. Disponível em: <https://www.scielosp.org/pdf/rpsp/2012.v31n5/435-438/pt>. Acesso em: 13 maio 2024.

COIMBRA, Cecília. **Operação Rio**: o mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública. Rio de Janeiro: Oficina do Autor; Niterói: Intertexto, 2001.

CRENSHAW, K. Documento para o Encontro de Especialistas em Aspectos da Discriminação Racial Relativos ao Gênero. **Revista estudos feministas**, v. 10, p. 171-188, 2002.

ESTREIA o novo Repórter Brasil, com informação, diversidade e serviços. **TV Brasil**, 07 ago. 2023. Disponível em: <https://tvbrasil.etc.com.br/reporter-brasil/2023/08/estreia-o-novo-reporter-brasil-com-informacao-diversidade-e-servicos>. Acesso em: 13 maio 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA . **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 13 maio 2024.

FREITAS, F. S. A naturalização a violência racial: escravidão e hiperencarceramento no Brasil. Perseu: **História, Memória e Política**, n. 17, p. 38-59, 2019. Disponível em: <https://revistaperseu.fpabramo.org.br/index.php/revista-perseu/article/view/298/245>. Acesso em: 13 maio 2024.

MELO, P. V. Comunicação pública e diversidade étnico racial: reflexões e propostas. *In*: MORAES FILHO, I.; DOMINGUES, J. (org.). **Sobre a mídia que queremos**: comunicação pública, direitos humanos & democracia. Olinda: Centro de Cultura Luiz Freire, 2016. p. 255-273 Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/361163414_Comunicacao_Publica_e_Diversidade_Etnico-racial_reflexoes_e_propostas Acesso em: 13 maio 2024.

RONDELLI, E. **Dez observações sobre mídia e violência**. São Paulo: Comunicação & Educação, 1996.

SOALHEIRO, M. Repórter Brasil inaugura o jornalismo unificado na TV pública da EBC. **Agência Brasil**, 3 dez. 2007. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2007-12-03/reporter-brasil-inaugura-jornalismo-unificado-na-tv-publica-da-ebc>. Acesso em: 13 maio 2024.

SOBRE a TV. **TV Brasil**, 22 mai. 2017. Disponível em: <https://tvbrasil.ebc.com.br/sobreatv>. Acesso em: 13 maio 2024.

SODRÉ, M. **O fascismo da cor**: uma radiografia do racismo nacional. Petrópolis: Vozes, 2023.

WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

ZAFFARONI, E. R. **A palavra dos mortos**: conferências de criminologia cautelar. São Paulo: Saraiva, 2012.



Campanhas de saúde pública: a experiência do planejamento de comunicação do projeto “Sífilis Não” para pensar ações voltadas a migrantes e refugiados no Brasil¹

Rafael Foletto²
Juciano de Sousa Lacerda³

RESUMO

Com base em pesquisa exploratória sobre as experiências do Laboratório de Inovação Tecnológica em Saúde (LAIS), da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), no desenvolvimento de planejamentos estratégicos de comunicação para campanhas de saúde públicas, busca-se vislumbrar tendências na interface comunicação e saúde, no sentido de experimentar estratégias comunicacionais e debater questões centrais para a comunicação pública. Para tanto, objetiva-se não apenas problematizar a produção de conhecimento sobre campanhas comunicacionais, mas também as práticas nessa área, para contribuir com a eficácia da comunicação no diálogo com distintos grupos sociais, como é o caso de migrantes e refugiados. Entende-se que essa reflexão também contribui para dimensionar

¹ Trabalho apresentado no GT 2 – Comunicação Pública, Direitos Humanos e (De)Colonialidade no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Realizou estágio de Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Estudos da Mídia da UFRN, com bolsa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq-Brasil. Doutor em Ciências da Comunicação pela Unisinos. Docente do Departamento de Ciências da Comunicação da UFSM – Campus Frederico Westphalen. Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Indústria Criativa da Unipampa. E-mail: rafael.foletto@ufsm.br.

³ Doutor em Ciências da Comunicação pela Unisinos. Pós-doutorado pela Universidade Autônoma de Barcelona. Professor Associado IV do Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Estudos da Mídia da UFRN. E-mail: juciano.lacerda@ufrn.br.

a relevância da comunicação para garantir o acesso à informação em saúde, bem como o exercício da cidadania.

Palavras-chave

Comunicação pública; Cidadania; Campanhas de saúde; Projeto Sífilis Não; Migrantes e refugiados.

1. INTRODUÇÃO

O projeto “Pesquisa Aplicada para Integração Inteligente Orientada ao Fortalecimento das Redes de Atenção para Resposta Rápida à Sífilis” – “Sífilis Não” foi pensado como estratégia de indução de políticas públicas para o combate à sífilis, sendo conduzido pelo Laboratório de Inovação Tecnológica em Saúde (LAIS), da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), em parceria com o Ministério da Saúde (MS) e com o apoio da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS/OMS), constituindo-se na maior ação de enfrentamento à sífilis no contexto da saúde global (Pinto *et al.*, 2022). Dentre os objetivos do projeto, destaca-se o desenvolvimento de ações educativas e comunicacionais, a exemplo da campanha nacional de combate à sífilis, que foi elaborada entre 2018 e 2019, com tema “teste, trate e cure” e o conceito “lembre-se de se cuidar”. Essa campanha inicialmente foi veiculada na mídia massiva nacional e, posteriormente, nas redes sociais digitais (Araújo *et al.*, 2022).

O projeto “Sífilis Não” atuou em cem municípios brasileiros considerados prioritários, na busca por ações efetivas e pesquisa aplicada (nas áreas acadêmica e médica) em quatro eixos distintos: a) vigilância; b) gestão, governança e cuidado integral; c) fortalecimento da educação; e d) comunicação. De forma transversal, desenvolve ações de pesquisa, cooperação internacional e educação permanente em saúde para a capacitação de gestores e profissionais da área.

Com base nessas experiências, pensa-se que os dados e resultados das atividades propostas por esse projeto permitem iluminar a compreensão de especificidades das campanhas de saúde públicas e sua relevância para as discussões relacionadas à comunicação pública, assim como vislumbrar tendências mais amplas em relação à interface comunicação e saúde, no sentido de experimentar estratégias comunicacionais e debater questões centrais para o campo da comunicação. Nesse sentido, por meio dos

Campanhas de saúde pública

materiais de pesquisa e publicações desenvolvidas pelo LAIS/UFRN para a construção de soluções integradas e colaborativas para o controle da sífilis no Brasil, pode-se aprimorar a pesquisa, o planejamento, a elaboração e o desenvolvimento de estratégias nacionais e metodologias para promover campanhas públicas de saúde sobre diferentes temas e para distintos grupos sociais, como é o caso de migrantes e refugiados.

Em outros termos, pensa-se que, a partir de um caminho para compreender e analisar as ações de planejamento de comunicação desenvolvidas pelo projeto “Sífilis Não”, pode-se construir dados e problematizações relevantes para o desenvolvimento de ações semelhantes, sobretudo no que se refere ao fortalecimento da educação e da comunicação. Trata-se de uma perspectiva para nortear e problematizar elementos como a diversidade e a alteridade sociocultural, no espectro dos direitos dos sujeitos no campo da comunicação (Mata *et al.*, 2005). Nessa mesma linha, Kunsch (2016) propõe que visualizar o panorama e as especificidades dos públicos com os quais as organizações dialogam torna possível compreender as demandas necessárias para construir um planejamento estratégico adequado, ou seja, identificar as ameaças, oportunidades, forças e fraquezas.

Enfim, busca-se problematizar perspectivas teóricas e práticas do planejamento estratégico de comunicação para qualificar o desenvolvimento de ações de comunicação em saúde, para que as informações cheguem adequadamente aos públicos, no caso, migrantes e refugiados. Desse modo, acredita-se que a compreensão das campanhas públicas de comunicação e suas relações com a comunicação pública se apresenta como um movimento estratégico para o reconhecimento da importância da mídia na aquisição de conhecimentos. Por isso, é fundamental desenvolver mais pesquisas que construam novas estratégias metodológicas de avaliação das campanhas, sejam qualitativas ou quantitativas, sejam focadas nas condições de produção, nos produtos audiovisuais ou nos processos de consumo/recepção/efeitos.

2. CAMPANHAS PÚBLICAS DE SAÚDE E COMUNICAÇÃO PÚBLICA: POSSÍVEIS CONVERGÊNCIAS

Pensar a função didática que desempenham as mídias, em seus distintos formatos, como produtores e difusores de conteúdos, possibilita entender como os processos de significação incidem nas relações socioculturais,

de forma a viabilizar construções teórico-metodológicas e epistemológicas que enfatizem a permanente necessidade de uma comunicação centrada no processo (Kaplún, 2002), considerando tanto a instância da produção quanto a da recepção.

A partir dessa problematização, indaga-se: como ocorre o processo de planejamento estratégico de comunicação associado a ações exitosas de indução de políticas públicas de saúde? Que ações e estratégias de comunicação são acionadas pelo projeto/campanha, bem como que meios ou canais de comunicação são utilizados para divulgar e dar visibilidade? Como esses planejamentos e estratégias de comunicação podem ser contextualizados e apropriados para qualificar planejamento e execução de ações desenvolvidas no Brasil para o enfrentamento das demandas dos migrantes e refugiados em relação à atenção em saúde?

A comunicação midiática possui significativa importância na questão da visibilidade pública ao oferecer o acesso para a discussão de agendas políticas. Assim, a esfera midiática se torna um espaço de disputa de visibilidade de agendas, de propostas de deliberação, de ofertas de razões, de cobranças, monitoramento e prestações de contas. Trata-se de uma perspectiva teórica centrada no conceito de midiaticização, engendrada pelos processos históricos, econômicos e políticos, que configuram formas de vida social e culturas específicas ancoradas em modelos “nos quais o campo midiático tem um lugar estratégico na configuração das sociedades contemporâneas” (Maldonado, 2002, p. 6). Ainda, Maia e Castro (2006, p. 7) afirmam que a instância midiática se configura como “um dos componentes essenciais para que diferentes grupos, com variada expressão na vida social, possam se construir e interagir de forma ampliada na sociedade contemporânea”.

Nesse âmbito, observa-se a comunicação pública como espaço de exercício de criatividade e de saberes, pelo qual é possível diversificar conhecimentos e as escalas de identificação, análise e avaliação das práticas. Assim, a comunicação pública deve ser elaborada com foco em atender aos indivíduos e suas particularidades, enfim, a sociedade.

Entende-se que a comunicação pública ainda é um conceito perpassado por outras nuances, como a comunicação política, governamental, institucional e o marketing. Em conformidade com alguns autores como Duarte (2012) e Brandão (2012), acredita-se que esses conceitos estejam englobados na comunicação pública, desde que tenham como foco o interesse público, o diálogo e a participação do cidadão. Destaca-se que cabe aos profissionais da área da comunicação serem o sujeito que estreita

Campanhas de saúde pública

a relação comunicativa entre Estado, governo e sociedade, ultrapassando o nível da informação e ajudando na construção efetiva da cidadania. Ou seja, constitui-se em um conceito que expressa o anseio coletivo de uma comunicação cada vez mais democrática, participativa e igualitária (Duarte, 2011), pois “não trata de comunicação sobre interesses particulares, privados, de mercado, pessoais, corporativos, institucionais, comerciais, promocionais ou de ‘um público’” (Duarte, 2012, p. 61).

Dessa maneira, algumas das possibilidades de aprimoramento da comunicação pública consiste no “estímulo à controvérsia, ao debate, ao confronto de opiniões, à consciência e ao exercício da cidadania” (Duarte, 2011, p. 130). Para tanto, torna-se necessário a “inclusão do cidadão no processo comunicativo – não mais como espectador da política, mas sim como agente participante para propor e deliberar” (Gil; Matos, 2012, p. 157).

Sartor (2016, p. 120) elucida que um tema ou fato é de interesse público quando se configura como uma dimensão compartilhada entre os atores sociais, ou seja, trata-se da “percepção geral de que existe um problema comum a ser resolvido, esse desejo coletivo de expor e discutir certos temas ou fatos que concernem à coletividade é o que provoca as iniciativas voltadas ao esclarecimento, à crítica e ao debate entre os cidadãos.”

Uma campanha de saúde pública constitui-se em um fato importante para a sociedade e, nesse sentido, configura-se como um esforço organizado para promover a conscientização, prevenção e educação sobre uma questão que é relevante para a saúde e a qualidade de vida da população. À vista disso, torna-se importante assegurar a circulação das informações contidas na campanha para os diversos públicos. Então, surge como importante o desenvolvimento de estratégias comunicacionais relacionadas à noção de mobilização, que vai além do aspecto momentâneo e se torna um convite para a importância de compartilhar responsabilidades em grupo, unindo esforços de indivíduos e organizações que atuem de forma coesa e constante, articulando-se como coeresponsáveis das ações e práticas comunicativas (Henriques, 2008).

Nessa perspectiva, os sujeitos são chamados para integrar a narrativa organizacional, de modo a superar relatos que enfatizam uma história unidimensional, de maneira a reescrever a história com e por outras vozes. Abandona-se, então, a histórica única, para deixar surgir uma pluralidade de histórias e experiências, com outros autores e em outros contextos. Compreende-se que esse movimento é importante para a construção de estratégias de comunicação que dialoguem com sujeitos que muitas vezes

estão nas margens dos processos e narrativas sociais, como a população periférica e a população carcerária. Por exemplo, o projeto do LAIS/UFRN interagiu com esses coletivos em sua produção de conteúdo informativo na campanha de comunicação da sífilis, buscando mobilizá-los para a conscientização, prevenção e enfrentamento dessa doença.

Visualiza-se, dessa forma, a importância da comunicação para ações de pesquisa com foco em campanhas e na promoção da saúde, as quais contribuíram para pensar ações, instrumentos e técnicas que melhor se adequam à construção e disseminação de informações a determinado público. Os resultados expressam-se no planejamento estratégico da comunicação, processo fundamental nas teias organizacionais para identificar eventuais problemas do processo comunicativo, bem como para apontar soluções necessárias para dissipar esses ruídos.

Compreende-se que pensar os arranjos teóricos e metodológicos na interface comunicação e saúde passa primeiro justamente por entender a importância da comunicação nessa inter-relação, para, então, observar o valor do planejamento estratégico da comunicação para o desenvolvimento de campanhas de saúde eficazes, de modo que as consequências dessas construções incidam em outros processos, como a indução de políticas públicas (Paiva *et al.*, 2022).

3. O PAPEL DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA COMUNICAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DE CAMPANHAS DE SAÚDE PÚBLICA: A EXPERIÊNCIA DO LAIS/UFRN

As organizações possibilitam o funcionamento da sociedade ao atender necessidades e demandas dos públicos, sejam elas de sobrevivência, de consumo, de convivência, de estima, de cognição ou de autor-realização. Para Marchiori (2008), a comunicação acompanha o avanço e o desenvolvimento da sociedade. Assim, no contexto da comunicação organizacional, as organizações e instituições necessitam de um trabalho assertivo, pois, para se manter uma empresa, seja ela pública ou privada, em funcionamento e atendendo às necessidades básicas que afiançam, a comunicação organizacional é essencial, como um processo de manutenção dos relacionamentos, seja na comunicação interna ou externa. Assim,

Campanhas de saúde pública

O processo comunicativo que ocorre no âmbito organizacional onde se realizam as relações entre o sistema macro (estrutura social) e o sistema micro (organização) é condicionado a uma série de fatores ou variáveis. Esses fatores podem ser representados, por exemplo, pelos contextos sociais, políticos e econômicos, pelas culturas, visões de mundo dos integrantes em confluência com a cultura organizacional vigente, onde são compartilhados comportamentos e universos cognitivos diferentes (Kunsch, 2016, p. 167).

Esse processo comunicativo nas instituições acontece de maneira cada vez mais intensa. Desde que a comunicação organizacional começou a fazer parte do panorama das empresas, o relacionamento com os públicos passou a ser a peça-chave. Nessa perspectiva, os contextos relatados por Kunsch (2016) passaram a interferir diretamente no planejamento das organizações, na inter-relação entre os sistemas macro e micro. Assim, planejar e executar tarefas relacionadas à comunicação exige conhecimento, comprometimento, estudo e criatividade.

No entanto, não existe uma receita de bolo para o planejamento estratégico eficaz, o que é possível e o mais assertivo é a elaboração de um diagnóstico, utilizando-se de técnicas que podem auxiliar no recolhimento do maior número de dados possíveis sobre o produto, ou o que se quer “vender”, seja um produto ou uma ideia, um evento, uma marca, uma ONG, entre outros, como é o caso de uma campanha de saúde pública. Com o diagnóstico, é viável abrir caminhos para o planejamento e, então, traçar o que é possível, a curto, médio e longo prazos. Nesse mesmo contexto, Kunsch (2016) também avalia que, ao visualizar o cenário, é possível compreender as demandas necessárias para construir um planejamento estratégico adequado, ou seja, identificar as ameaças, oportunidades, forças e fraquezas.

Logo, é por meio desse planejamento que podem surgir novas possibilidades para a organização, ou seja, utilizando-se do pensamento estratégico, é possível chegar a outros propósitos por meio do alinhamento de ideias criativas com o cenário atual da organização.

O planejamento estratégico normalmente realizado pelas organizações é, em geral, a melhor fonte e o melhor ponto de partida para um planejamento de relações públicas com vistas à excelência e à eficácia da comunicação nas organizações. É exatamente por serem um instrumento que permite fazer um raio-x da real situação da organização frente ao ambiente e ao mercado competitivo, no contexto da sociedade onde está inserida, que as relações públicas são consideradas uma função relevante, que precede às demais funções administrativas (Kunsch, 2016, p. 4).

Pensando nisso, observa-se que o planejamento estratégico é um meio para pensar além, tendo como base as informações da organização e o cenário no qual se está inserido, de modo a compreender os fenômenos existentes e suas imbricações com a organização, bem como para readequar a organização a possíveis mudanças de cenários, ganhando tempo e, até, largando na frente, de forma a evitar surpresas e crises futuras.

Então, por intermédio do planejamento estratégico, tem-se a possibilidade de não apenas pensar uma adequação da organização aos problemas de saúde relacionados aos migrantes e refugiados, mas também a oportunidade de, por meio de ações planejadas, ser protagonista na busca de soluções para essa importante questão. Portanto, as ideias elencadas em pesquisas prévias podem ser posteriormente sistematizadas na forma de um planejamento estratégico e, por fim, colocadas em prática, em um processo contínuo e dinâmico que direciona a constituição de objetivos, políticas, posicionamentos, metas, ações e estratégias organizacionais. Assim, é um recurso que permite pensar no futuro com uma base sólida de conhecimentos sobre os contextos que perpassam a organização.

Ainda, a experiência no desenvolvimento do planejamento estratégico da comunicação também pode contribuir para o aperfeiçoamento de futuras estratégias e ações de comunicação, uma vez que a construção de novos conhecimentos ocorre pela relação com esse saber acumulado. Nesse sentido, pode-se analisar indicadores de práticas comunicativas de saúde pública de um conjunto de campanhas para projetar estratégias comunicacionais de acordo com as demandas de determinados sujeitos, como migrantes e refugiados.

Para efeitos deste artigo, optou-se pela pesquisa exploratória como proposta metodológica. Para construir um processo de pesquisa exploratório, Bonin (2013, p. 45) observa a necessidade de definição de elementos de observação e descrição detalhada dos objetos de pesquisa, que trazem informações referentes a sua estrutura, dinâmica, inter-relações, lógicas e estratégias “com o objetivo de sondar contornos, nuances e singularidades que interessam à problemática em construção”. Dessa forma, a partir da pesquisa exploratória, busca-se analisar produções científicas desenvolvidas sobre o tema de interesse — campanhas de saúde pública. Evidente que, nesse percurso, não se pode negligenciar o aspecto comunicacional (Braga, 2007), pois não se trata apenas de importar teorias e métodos, mas também de adaptá-los de acordo com os objetivos da pesquisa e fundamentos teóricos em uma reflexão sistemática.

Campanhas de saúde pública

Assim, por meio dessa processualidade metodológica de pesquisa exploratória, optou-se pela coleta, sistematização e análise de materiais inseridos no repositório científico do LAIS/UFRN⁴, como artigos, capítulos de livros, dissertações e teses, que tratam das etapas de construção do projeto “Sífilis Não”. Com base nesse movimento, identificou-se, inicialmente, 11 trabalhos correspondentes aos indicadores e critérios selecionados. Posteriormente, a partir da leitura dos resumos desses textos, observou-se que sete deles referiam-se à campanha de saúde pública, sendo esses documentos selecionados para compor o corpus da pesquisa.

Para a análise, a partir da leitura do próprio conteúdo dos textos que integram o corpus, pensou-se em categorias que conseguissem abranger as relações entre comunicação pública, planejamento estratégico da comunicação e campanhas de saúde pública, a saber: visibilidade, avaliação e indução de políticas públicas. Dessa forma, elencou-se esses termos para a construção das categorias e posterior análise dos dados obtidos. Silva (2014) observa que as categorias de pesquisa elucidam as possibilidades de identificar melhor as questões e os objetivos da pesquisa. É justamente esse caminho que se buscou desenvolver nessa construção metodológica e que se apresenta na sequência do texto.

A categoria da visibilidade está ligada à percepção de gerar imagem positiva, por exemplo, para uma organização ou para uma figura pública, pois, como Weber (2006) explica, a visibilidade precisa deixar evidências e indícios para a criação de uma imagem pública positiva. Assim, em comunicação pública, essa construção está atrelada à ideia de colocar o órgão ou instituição em destaque nos meios de comunicação. Contudo, essa questão também expressa-se na busca pelo diálogo com múltiplos públicos, bem como na utilização tanto dos meios de comunicação tradicionais quanto dos digitais para a produção de conteúdos inovadores que possibilitem incentivar mudanças de comportamento por meio da sensibilização e aquisição de conhecimentos sobre um determinado assunto. No caso das ações do LAIS/UFRN, diz respeito à propagação de conhecimentos sobre a sífilis. Nesse sentido, a visibilidade de uma campanha de saúde corresponde à promoção de uma agenda de saúde pública que, por meio da visibilidade nacional nos meios de comunicação, estimule mudanças comportamentais e conscientização sobre questões como testagem, prevenção e tratamento. Para tanto, utiliza-se de diferentes tipos de produtos

4 Disponível em: <https://repositorio.lais.huol.ufrn.br>.

midiáticos na construção da campanha, de modo a se ter estratégias de comunicação eficientes para atingir diversos públicos (Paiva *et al.*, 2022).

Ainda nesse aspecto, compreende-se que, na construção da visibilidade da campanha pública de saúde, o desenvolvimento da identidade visual é uma etapa importante a ser pensada no planejamento estratégico da comunicação, pois constituiu uma dimensão fundamental de produção de informação e de vinculação com os públicos, uma vez que estabelece percepções e leituras sobre o tema que está sendo trabalhado. Assim, padronizar o uso da identidade visual facilita a identificação e a interpretação da mensagem, das principais ideias e dos conceitos da campanha.

Por fim, outra estratégia de visibilidade observada nas reflexões dos trabalhos do LAIS/UFRN diz respeito ao uso de mensagens positivas e direcionadas, o que, em se tratando de conteúdos relacionados à saúde, pode contribuir para tirar a carga negativa e estereotipada de algumas doenças, como a sífilis, de modo que as mensagens divulgadas possam mudar o cenário da saúde. Isso incentiva o público a conhecer melhor a enfermidade e, assim, compreender a existência e a relevância do tratamento, de modo a incentivar a realização de exames diagnósticos da infecção sem, contudo, diminuir a seriedade dos aspectos que envolvem a doença. Igualmente, a visibilidade também contribui para o fortalecimento do acesso da população aos direitos, no caso, ao direito à saúde, a fim de que possam pensar criticamente e obter os instrumentos necessários para exercer plenamente todos os direitos de cidadania (Gentilli, 2005). Da mesma maneira, observa-se que essas estratégias tornam possível promover e difundir os valores e princípios da interculturalidade, da democracia e da convivência cívica por meio das campanhas de saúde públicas.

Assim, em se tratando de pensar a visibilidade na construção do planejamento estratégico de uma ação de comunicação pública, como uma campanha de saúde, dois aspectos se apresentam como significativos, a partir da experiência do LAIS/UFRN, que são pensar os públicos e ponderar sobre as mídias a serem utilizadas (Paiva *et al.*, 2022). Pensa-se que essas ações, desenvolvidas em conjunto, contribuem para a tomada de decisões estratégicas e para a construção de métodos que permitem dotar a comunicação de elementos eficazes para a realização de objetivos. Desse modo, trata-se de pensar a comunicação de maneira integrada, no sentido de embasar os planos e táticas de comunicação para que a organização alcance os resultados e dialogue de maneira eficaz com os seus públicos (Santos, 2010).

Campanhas de saúde pública

Por seu turno, compreende-se que a categoria avaliação corresponde a uma etapa que acompanha integralmente o processo de planejamento estratégico da comunicação (Kunsch, 2016), sendo mantida ao longo de todo o fluxo comunicacional, desde o início até o fim. No caso da comunicação pública, possibilita a revisão das políticas e ações públicas (Duarte, 2011), que podem contribuir para melhor as relações entre os sujeitos envolvidos no processo comunicativo, bem como possibilita construir diretrizes e indicadores de melhorias das ações. Nesse sentido, em termos de campanhas de saúde pública, a avaliação auxilia a compreender de forma aprofundada “como” e “por que” fazer e, ainda, como avaliá-la para saber de que forma podem ser melhoradas.

Com relação aos materiais do LAIS/UFRN, notou-se um recorrente esforço para a construção de indicadores, tanto por meio da pesquisa bibliográfica, analisando artigos nacionais e internacionais referentes a campanhas de saúde e às formas como foram avaliadas, quanto a partir da adoção de modelos próprios de avaliação, com base na adaptação de modelos já existentes, que foram considerados em relação às características das campanhas da Sífilis (Araújo *et al.*, 2021). Contudo, constantemente atentando que se trata de um recorde e que, nesse sentido, há outras possibilidades de análise, as quais podem estimular outras publicações.

Destaca-se, ainda, que houve uma avaliação dos conteúdos textuais e visuais das campanhas, de maneira a mensurar, por exemplo, a qualidade deles e as possibilidades de identificação dos sujeitos com esses conteúdos, incluindo uma reflexão sobre os personagens que foram empregados nas campanhas. Acredita-se que a compreensão dessas questões no planejamento das campanhas públicas de comunicação se apresenta como estratégias relevantes para o fortalecimento da identificação dos públicos com o conteúdo, uma vez que valoriza aspectos como a diversidade da representação. Ademais, entende-se que essa reflexão também contribui para o combate à discriminação contra determinadas doenças, como é o caso da sífilis. Afinal, ao concentrar os personagens em determinada representação, pode-se induzir que a doença é mais visível ou recorrente em um dado público, o que, por consequência, pode estimular a estereótipos em relação à enfermidade.

Com relação à categoria de indução de políticas públicas, observa-se a busca por mensurar a incidência da campanha para além do espaço midiático, de modo a observar os desdobramentos no espaço social, como a demanda pela procura por atendimento. Assim, nessa problematização,

“outro ponto importante é o aumento do número de exames diagnósticos” (Araújo *et al.*, 2021). Nesse sentido, observa-se que justamente um dos objetivos principais da comunicação pública é atuar como mediadora entre o Estado e a sociedade, facilitando o diálogo para melhorar a relação entre governo e cidadão e incentivando o engajamento cívico (Rothberg; Liberato, 2013), que pode ser, nesse caso, a mobilização para a procura de diagnóstico e tratamento em relação a uma doença. Observa-se que a problematização dessa categoria permite avaliar como os resultados obtidos têm impactos tangíveis no atendimento às necessidades dos públicos, bem como na resolução de um problema de saúde pública.

Desse modo, compreende-se que as respostas de saúde pública podem se beneficiar muito ao utilizar campanhas de comunicação em saúde como uma ferramenta para promover, educar e transformar a saúde. Para tanto, busca-se o desenvolvimento de um planejamento inovador, transdisciplinar, intersetorial e interfederativo (Paiva *et al.*, 2022). Assim, percebe-se a necessidade do desenvolvimento de uma comunicação que permita elaborar conteúdos e estratégias para articular, mobilizar, engajar e influenciar políticas públicas de forma aprofundada e inovadora. Enfim, uma comunicação que busca a construção de uma atmosfera pública favorável à transformação social, frente aos desafios da comunicação pública de se expressar para um grande número de pessoas (Novelli, 2009).

Desse modo, no corpus analisado, visualiza-se uma preocupação de se pensar nas diferentes fases do projeto, de forma a construir indicadores de avaliação das ações desenvolvidas, o que contribui para analisar a temática da construção de campanhas de saúde pública. Nesse sentido, há a preocupação em avaliar os distintos suportes midiáticos empregados na divulgação da campanha, como o audiovisual (Sousa, 2022). Por seu turno, em relação ao planejamento, ocorre um movimento interessante de reflexão sobre a necessidade de atentar para a produção de sentido e as possíveis mediações dos sujeitos que atuam no processo de interpretação das mensagens ofertadas (Lacerda *et al.*, 2021), de modo a compreender esse movimento e, assim, fortalecer as ações de comunicação para temas de relevância social, a exemplo da saúde pública.

Isso posto, compreende-se a complexidade da tarefa de planejar uma campanha de saúde pública, que remete a questionamentos sobre a melhor maneira do conteúdo chegar ao público, o dispositivo midiático mais adequado, os possíveis sentidos que podem ser construídos pelos sujeitos e as distintas mediações que podem incidir nas suas leituras, entre outros.

Campanhas de saúde pública

Todas essas indagações aparecem nas problematizações desenvolvidas nas publicações do LAIS/UFRN e se apresentam como um material importante não apenas para a produção de conhecimento sobre campanhas comunicacionais, mas também para qualificar práticas nessa área, de modo a entender as singularidades de outros grupos sociais, como é o caso de migrantes e refugiados, para, assim, dotar a comunicação de elementos eficazes para a realização de objetivos. Portanto, a análise e a compreensão das ideias elencadas em pesquisas anteriores podem ser uma importante fonte para aprimorar o planejamento estratégico, visto como uma etapa relevante do processo comunicacional, para, posteriormente, serem colocadas em prática com vistas à excelência e à eficácia da comunicação das organizações (Kunsch, 2016).

Por fim, fica evidente, com base na análise do percurso de diagnóstico, planejamento e execução de campanhas de saúde desenvolvido pelo LAIS/UFRN, que o papel do planejamento estratégico passa por garantir a visibilidade, a avaliação e a indução de políticas públicas em consonância com os objetivos da ação, com os papéis das instituições sociais e com as demandas da sociedade. Ainda, observa-se a relevância das técnicas e dos conhecimentos da área da comunicação para aprimorar a indução de políticas públicas em saúde. Nesse sentido, compreende-se a necessidade de considerar os saberes da comunicação no planejamento de ações em saúde pública, de forma a produzir conteúdos mais próximos e pertinentes aos diversos setores sociais.

4. MIGRAÇÕES E CAMPANHAS DE SAÚDE: POTENCIAIS DESDOBRAMENTOS

No Brasil, com o agravamento da crise econômica e social na Venezuela, o fluxo de cidadãos venezuelanos para o Brasil cresceu maciçamente nos últimos anos. Desde 2017, mais de 940 mil venezuelanos entraram no Brasil, dos quais quase 90 mil obtiveram a solicitação de refúgio atendida. Projeções das autoridades locais e agências humanitárias, como a Organização Internacional para as Migrações (OIM), apontam que mais de 114 mil pessoas da Venezuela estão vivendo em mais 990 municípios brasileiros por meio da política de interiorização dos imigrantes em situação de vulnerabilidade. São dados que demonstram a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas de acolhimento, tanto nacionais quanto locais,

de forma a articular a relação entre as diferentes instituições públicas que atendem a esse contingente de pessoas em vulnerabilidade, em consonância com a sua cultura.

Entendemos que o fenômeno migratório se configura além dos dados estatísticos. Os sujeitos que se deslocam nas ondas migratórias, mobilizam nas suas travessias complexas e multidimensionais realidades com implicações econômicas, políticas e socioculturais que, com o desenvolvimento técnico-comunicacional, geram dinâmicas perceptivas e construções simbólicas (Fernandez, 2023, p. 88).

Nessas ondas migratórias, nota-se a proposição de diversas iniciativas de acolhimento a imigrantes e refugiados, inclusive em meio à disseminação de notícias falsas em relação aos estrangeiros. Tais notícias passam a ideia de que os imigrantes terão acesso a políticas públicas (educação, saúde etc.) que os brasileiros não têm, o que pode, muitas vezes, estimular a xenofobia e rejeição aos migrantes. Por isso, é importante conhecer e estudar iniciativas propositivas, que buscam abrir espaços para que as organizações tenham efetividade na proteção dos imigrantes, o que passa pelo desenvolvimento de campanhas de interesse público.

Nessa perspectiva, destaca-se a necessidade de refletir sobre pesquisas empíricas com foco em campanhas e na promoção da saúde, que contribuam para dimensionar a importância da comunicação nessas questões. Ocorrem, nesse cenário, pesquisas como as desenvolvidas pelo LAIS/UFRN, que problematizam a importância da avaliação para otimização de campanhas de saúde, no sentido de pensar e construir indicadores para essas ações. Inclusive, partindo de experiência de construção colaborativa dessas avaliações, como análise e coleta de dados relativos às percepções dos usuários e gestores das unidades de saúde dos municípios envolvidos com a campanha de combate à sífilis. Pensa-se que essa ideia pode ser aproveitada como ponte para o desenvolvimento de experiências compartilhadas com outros grupos sociais, como migrantes e refugiados.

Santos (2022) enfatiza a importância da comunicação integrada e do contexto social e econômico no qual as organizações estão inseridas para a construção do planejamento estratégico da comunicação, o que demanda considerar as especificidades dos processos de comunicação com grupos vulneráveis, como migrantes e refugiados, a exemplo da questão da língua, da cultura, dos dispositivos midiáticos e dos formatos de mídia.

Contudo, nesse desafio de pensar possibilidades de campanhas e ações de comunicação com foco em migrantes e refugiados, alguns

Campanhas de saúde pública

elementos que fazem parte do movimento de concepção do planejamento estratégico de comunicação parecem ser importantes, tanto para pensar as possíveis ações quanto para estudar as melhores estratégias de comunicação e de produção de conteúdo para esse público.

O primeiro diz respeito a considerar conhecimentos prévios sobre o contexto, para obter uma visão mais completa desse cenário, o que também pode contribuir para dar maior visibilidade à ação de comunicação. Trata-se de um processo de pesquisa, que pode ser feito em bancos de dados de organizações públicas, governamentais e não governamentais, que trabalham com a questão das migrações. Esses dados — informativos, notícias, relatórios etc. — podem contribuir, por exemplo, para entender melhor as causas do movimento migratório e os seus desdobramentos mais recentes, a fim de se produzir conteúdos mais próximos a essa realidade. Dessa maneira, pode-se apoiar na coleta sistemática de informações a partir de fontes para auxiliar na pesquisa e na tomada de decisões estratégicas.

Já o segundo elemento é o de promoção do diálogo com o público, para identificar os conteúdos que desejam e os canais de preferência para recebê-los, bem como para avaliar os meios e conteúdos já existentes, de modo a qualificá-los. Para tanto, além de questionários e entrevistas, outras processualidades podem ser consideradas, como rodas de conversa, compartilhamento de experiências e análise coletiva de situações críticas, ou seja, metodologias de escuta que possibilitam o compartilhamento de saberes com o público envolvido em possíveis campanhas. Ainda, como mencionado anteriormente, outra contribuição potencial desse aspecto é avaliar uma ação que já foi desenvolvida, de modo a qualificar atividades futuras, que possam ser realizadas com uma linguagem e com um conteúdo mais próximo ao desejado pelos sujeitos envolvidos nesse processo. Assim, observa-se que a dimensão dos sujeitos possibilita compreender o caráter plural da inter-relação entre os sujeitos e os conteúdos midiáticos. Desse modo, é preciso pensar que esse movimento resulta na emergência de novas dinâmicas de participação dos sujeitos não apenas no cotidiano das sociedades, como também na produção de conteúdos comunicacionais, que não acontece apenas nos meios, mas também são desenvolvidos pelos próprios sujeitos.

Por fim, o terceiro elemento constitui-se na produção de arquivos ou bancos de dados para uma avaliação crítica das informações de visibilidade, acesso, circulação e interação dos conteúdos que foram desenvolvidos, visando planejar ações futuras de forma estratégica, o que também

potencializa a indução de políticas públicas a fim de alcançar objetivos esperados. Nesse sentido, esse item pode contribuir para diminuir a escassez de informações referentes à circulação e ao acesso dos materiais e, assim, otimizar esse ponto para situações futuras. Com base em informações sobre onde há carência ou necessidade maior de materiais informativos ou ações comunicacionais, pode-se aproximar mais e de maneira mais efetiva dos públicos em questão, e fazer com que o conteúdo circule em ambientes mais propícios para a sua leitura e inter-relação, da mesma forma que possa chegar a locais em que há maior demanda. Enfim, toda informação qualificada pode se transformar em uma base de dados útil.

Ainda, pensa-se que esses elementos podem fomentar não apenas a elaboração de campanhas de saúde pública em sintonia com as demandas dos públicos envolvidos, mas também outras estratégias que igualmente possibilitam qualificar essas ações, como o planejamento de conteúdos para cursos e o suporte para criar outros projetos de pesquisa e extensão. O que possibilita pensar o tema da relação entre comunicação, educação e saúde, pois, como observa Soares (2011, p. 15), “é um excelente caminho de renovação das práticas sociais que objetivam ampliar as condições de expressão de todos os seguimentos humanos”, no qual a comunicação constitui-se no elemento central nos processos educativos.

Por fim, essas problematizações não se esgotam aqui, pois podem ser refletidas e observadas de outras formas. Entretanto, considera-se que essa análise das ações de planejamento de campanhas de saúde, que foram desenvolvidas pelo LAIS/UFRN, dada a sua relevância, são pertinentes para compreender a relevância da comunicação para a indução de políticas que contribuem para qualificar Sistema Único de Saúde, de modo a assegurar o acesso, o acolhimento, a qualidade de vida e o bem-estar de todos, incluindo migrantes e refugiados.

5. REFLEXÕES FINAIS

Compreende-se que as campanhas públicas se apresentam como uma área fundamental de atuação da comunicação e que têm impactos relevantes na construção da comunicação pública. Da mesma forma, trata-se de uma atividade complexa dada a abrangência e necessidade de recursos financeiros significativos para executá-la. Ainda, ressaltam-se as ações que envolvem temas de interesse para as instituições sociais e para os públicos, exemplo de campanhas de saúde.

Campanhas de saúde pública

Nesse contexto, torna-se necessário pensar as etapas de definição dos temas, mídias e públicos-alvo mais adequados, visando à otimização de recursos. Frente a isso, o planejamento estratégico assume-se como uma importante questão que precisa estar presente. Assim, observa-se a importância do desenvolvimento do planejamento de comunicação de campanhas de saúde não apenas para uma comunicação de interesse público, mas também para dimensionar a relevância da comunicação para a democracia, no sentido de garantir a informação em saúde, bem como o exercício da cidadania. Por isso, entende-se que comunicação pública deve ser efetiva, conversando com a população, transmitindo a mensagem e prestando serviços.

Da mesma forma, pensa-se que essa trilha proposta pode contribuir para o avanço do sistema de saúde, por intermédio do planejamento e da divulgação de informações eficazes, que possam ser utilizadas em prol da atenção primária dos públicos, como é o caso de migrantes e refugiados, bem como da sensibilização de gestores sobre a importância da qualificação dos planos de comunicação na promoção de ações em saúde, que desenvolvam políticas públicas eficientes no acolhimento dos migrantes. Nesse sentido, com a análise desenvolvida nesse texto, espera-se compreender o que é possível ser aproveitado e o que pode ser melhorado nessas experiências para futuras campanhas, bem como para ajudar à tomada de decisões do poder público em relação às demandas em saúde de migrantes e refugiados.

Desse modo, são necessárias políticas públicas nacionais e transnacionais que contribuam para o avanço do sistema de saúde, a fim de assegurar o acesso, o acolhimento, a qualidade de vida e o bem-estar de todos, a exemplo de migrantes e refugiados, o que passa pela compreensão da relevância da comunicação pública nessa discussão, bem como da importância dos profissionais que trabalham com comunicação pública, para pensar adequadamente as estratégias de comunicação a partir do desenvolvimento de um planejamento estratégico vinculado a realidade social e as demandas dos públicos. Compreende-se as limitações desse caminho em meio um panorama de disseminação de notícias falsas, principalmente em temas relacionados à saúde, como a questão das vacinas, mas a superação dessas adversidades passa justamente pela compreensão da comunicação enquanto alicerce relevante para a sociedade, por meio da valorização do conhecimento técnico e teóricos dos profissionais dessa área, que desempenhas as suas atividades de forma ética e comprometida com a sociedade.

REFERÊNCIAS

- ARAUJO, A. C. C.; MOLANO, M. M. M; LACERDA, J. S. Análisis de la campaña de lucha contra la sífilis congénita `Vamos Cuidar Agora? en Brasil desde la perspectiva del indicador de aceptabilidad. **Revista de Comunicación y Salud**, v. 13, p. 63-74, 2022.
- ARAUJO, A. C. C.; PAIVA, J. C. L.; LACERDA, J. S.; MOLANO, M. M. Avaliação de campanhas de saúde: uma revisão integrativa sobre a construção de indicadores. **Anuario Estudios en Comunicación Social Disertaciones**, v. 14, p. 1-13, 2021.
- BONIN, J. A. A pesquisa exploratória na construção de investigações com foco na recepção. *In*: ROSÁRIO, N. M.; BONIN, J. A. **Processualidades metodológicas: configurações transformadoras em comunicação**. Florianópolis: Insular, 2013.
- BRAGA, J. L. Mediização como processo interacional de referência. *In*: MÉDOLA, A. S.; ARAUJO, D. C.; BRUNO, F. (org.). **Imagem, visibilidade e cultura midiática**. Porto Alegre: Sulina, 2007. p. 141-167.
- BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-33.
- DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 59-71.
- 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, SP: Difusão Editora, 2011. p. 121-134.
- FERNANDEZ, A. J. P. Fronteira, migração e poder simbólico. *In*: OTA, D. C.; SILVA, M. P. da. (org.). **Fronteiras culturais e práticas comunicativas**. Campo Grande: Editora UFMS, 2023. p. 79-104.
- GENTILLI, V. **Democracia de massas, jornalismo e cidadania**: estudo sobre as sociedades contemporâneas e o direito dos cidadãos à informação. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2005.
- GIL, P. G.; MATOS, H. Quem é o cidadão na comunicação pública? Uma retrospectiva sobre a forma de interpelação da sociedade pelo Estado em campanhas de saúde. *In*: MATOS, H. (org.) **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 141- 167.
- HENRIQUES, M. S. Comunicação e mobilização em saúde: da propaganda à interlocução. **Revista Diversa**, v. 7, n. 16, 2008.
- KAPLÚN, M. **Una pedagogía de la comunicación (el comunicador popular)**. La Habana: Editorial Caminos, 2002.
- KUNSCH, M. M. K. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. São Paulo: Summus, 2016.

Campanhas de saúde pública

LACERDA, J. S. *et al.* Sentidos produzidos sobre campanhas de prevenção da sífilis: algumas perspectivas sobre possíveis mediações. *In:* TRINDADE, E. *et al.* (org.). **Comunicação e Mediações**: novas perspectivas. São Paulo: ECA-USP, 2021. p. 208-226. Disponível em: <http://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/583/519/1975-1>. Acesso em: 13 maio 2024.

MAIA, R.; CASTRO, M. C. P. S. (org.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MALDONADO, A. E. Produtos midiáticos, estratégias, recepção. A perspectiva transmetodológica. **Ciberlegenda** (UFF), Niterói/RJ, v. 9, p. 1-22, 2002.

MARCHIORI, M. **Cultura e comunicação organizacional**: um olhar estratégico sobre a organização. São Paulo: Difusão Editora, 2008.

MATA, M. C. *et al.* **Condiciones objetivas y subjetivas para el desarrollo de la ciudadanía comunicativa**. Córdoba: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, 2005.

NOVELLI, A. L. C. R. Relações públicas governamentais. *In:* KUNSCH, M. M. K. (org.). **Relações públicas**: história, teorias e estratégias nas organizações contemporâneas. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 485-509.

PINTO, R. *et al.* Use of Interrupted Time Series Analysis in Understanding the Course of the Congenital Syphilis Epidemic in Brazil. **The Lancet Regional Health – Americas**, v. 7, p. 100163, 2022.

PAIVA, J. C. L. *et al.* Analysis of the Impact of Communication Campaigns under the Project -Syphilis No-: A National Tool for Inducing and Promoting Health. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, v. 19, p. 15884, 2022.

ROTHBERG, D.; LIBERATO, F. P. Comunicação pública, transparência e políticas públicas: avaliação de informações em portais brasileiros de governo. **Revista Internacional de Relaciones Públicas**, n. 6, v. 3, p. 69-96, 2013.

SANTOS, L. C. dos. Las Relaciones Públicas y los paradigmas en la Comunicación Organizacional: un estudio teórico y reflexivo acerca del panorama actual brasileño. *In:* CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INVESTIGADORES DE LA COMUNICACIÓN, 16., 2022, Buenos Aires. **Memorias [...]**. Buenos Aires, 2022.

SANTOS, L. C. dos. A evolução das metodologias para o gerenciamento da comunicação organizacional no Brasil. **Estudos em Comunicação**, v. 8, p. 147-167, 2010.

SARTOR, B. A. **A noção de interesse público no jornalismo**. 252 f. 2016. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação) – Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/140712/000988790.pdf?sequence=1>. Acesso em: 13 maio 2024.

SILVA, M. V. da. **Masculino, o gênero do jornalismo**: modos de produção das notícias. Florianópolis: Insular, 2014.

SOARES, I. O. **Educomunicação**: o conceito, o profissional, a aplicação: contribuições para a reforma do Ensino Médio. São Paulo: Paulinas, 2011.

SOUSA, S. **O audiovisual como ferramenta de divulgação científica em saúde**: um estudo aplicado no Projeto “Sífilis Não”. 2022. 61 f. Dissertação (Mestrado em Relações Interculturais) – Universidade Aberta, Lisboa, Portugal, 2022.

WEBER, M. H.. Visibilidade e credibilidade: tensões da comunicação política. *In*: MAIA, R.; CASTRO, M. C. P. S. (org.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 117-136.



Desinformação e xenofobia: como o caso dos indígenas Yanomamis revela o racismo estrutural no Brasil¹

Laura Santos de Souza²
Táilson Felipe Ferreira de Sena³

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo utilizar a Análise Crítica do Discurso (Van Dijk, 2018) a fim de identificar o abuso de poder e as opressões discursivas presentes na manifestação de informações falsas referente ao caso da crise de saúde envolvendo indígenas Yanomamis, a partir das checagens feitas pelas páginas Estadão e Aos Fatos. Buscaremos compreender como a desinformação oprime a grupos racializados e privilegia os detentores de poder, causando desigualdade. Este trabalho busca ponderar sobre a realidade que corrobora para a produção e disseminação de informações falsas no país, considerando o discurso como uma importante face do exercício da cidadania, e dos direitos humanos, e reforçando a importância do papel do jornalismo em combater a desinformação na busca pela garantia de direitos e de uma sociedade plural.

Palavras-chave

Desinformação; Comunicação e direitos humanos; Análise crítica do discurso; Racismo estrutural.

¹ Trabalho apresentado no GT 2 - COMUNICAÇÃO PÚBLICA, DIREITOS HUMANOS E (DE)COLONIALIDADE no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Jornalista e Radialista, mestranda em Estudos da Mídia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGEM/UFRN) e doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (PPGCom/UFPE). E-mail: laurasantosdes@gmail.com

³ Jornalista, mestre em Estudos da Mídia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGEM/UFRN). E-mail: talison.sena.016@ufrn.edu.br.

1. INTRODUÇÃO

A grave crise sanitária vivenciada pelos povos indígenas Yanomamis veio à tona em janeiro de 2023, após a mudança de presidentes no Brasil, e uma visita realizada pelo presidente Lula à Casa de Apoio à Saúde Indígena, em Roraima. Esse evento trouxe para o debate público a negligência dos pedidos de ajuda feitos ao governo anterior e levantou uma série de questões acerca da problemática do crescimento do garimpo ilegal na região.

Além disso, um outro aspecto pôde ser observado, informações falsas de que os indígenas em questão seriam venezuelanos, e não brasileiros, começou a ser propagada nas redes sociais como forma de culpabilizar o país vizinho e o seu regime e inocentar o governo Bolsonaro, uma estratégia discursiva com o objetivo de esconder que se trata de uma política inadequada de negligência brasileira e reforço de uma narrativa que coloca venezuelanos como inimigos em comum, baseada unicamente em interesses ideológicos para manutenção e legitimação de poder. Não apenas por meio dos portais de checagem, como das páginas Aos Fatos e o Estadão Verifica, a notícia foi desmentida, bem como o próprio Ministério da Saúde e a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) publicaram notas esclarecendo que aqueles encontrados em estado de subnutrição estavam localizados dentro do território brasileiro.

Tendo isso em vista, neste trabalho, buscamos compreender como o racismo estrutural (Almeida, 2019) e a necropolítica (Mbembe, 2018) operam nas relações sociais e promovem esse tipo de resposta social, demonstrando não apenas os perigos da desinformação, mas como ela carrega a xenofobia e a discriminação. Para isso, separamos as notícias dos portais de checagem Aos Fatos e Estadão Verifica e as postagens falsas — checadas pelos veículos — que deram origem à desinformação. Analisamos os conteúdos das últimas em contraste com a apuração feita pelos jornais e pensamos os elementos evocados pelo texto, por meio da análise crítica do discurso (Van Dijk, 2018). Buscamos realizar uma leitura do contexto político que funda tal prática e da saída encontrada pelos veículos de comunicação como proposta de combate às notícias falsas e recuperação de sua credibilidade. Realizamos a extração de partes da notícia falsa para a análise, que será feita na seção três do artigo, diretamente do site do Poder DF (site da notícia desmentida pelo Estadão). No momento em que colhemos o material, o site ainda se encontrava acessível, no entanto, após a conclusão deste artigo, já estava indisponível.

Desinformação e xenofobia

A condição em que esses indígenas foram identificados aponta para o que Judith Butler (2020) descreveu como “precarização da vida”. Segundo a autora, afirmar que uma vida é precária implica compreender que não apenas a morte, enquanto processo de finitude esperado, é uma certeza, mas compreender que essa vida pode ser sistematicamente negligenciada até a sua morte. “A precariedade implica viver socialmente, isto é, o fato de que a vida de alguém está sempre, de alguma forma, nas mãos do outro” (Butler, 2020, p. 31). Essa sistematização como forma de controle levanta a discussão sobre o racismo estrutural (Almeida, 2019), que, manifestado na organização política e econômica da sociedade, revelam padrões e condutas sociais de naturalização da perda dessas vidas que Butler intitulou como precárias.

Milton Santos (2020, p. 19) escreve sobre como o simples fato de nascer já torna um indivíduo inalienável de direitos, “viver, tornar-se um ser no mundo, é assumir, com os demais, uma herança moral, que faz de cada qual um portador de prerrogativas sociais”, portanto, como o próprio autor coloca, a cidadania é algo que se aprende. No entanto, observamos que, de acordo com os lugares sociais que certos corpos ocupam, determinados sujeitos podem ser considerados “menos cidadãos” que outros, o que desencadeia as ausências percebidas ao se tratar de grupos socialmente minoritários. Não à toa, Mbembe (2018) nos oferece uma forma de pensar sobre essa realidade a partir do conceito de “política da morte” ou “necropolítica”, que leva em conta a ideia de soberania. Essa última está alinhada à capacidade de delimitar os indivíduos que “podem” viver ou não, pensada anteriormente por Foucault (1999), e que se baseia nessa técnica de governo que tem como objetivo “fazer viver, deixar morrer”.

Ao percebermos o uso da desinformação como instrumento de disputa política, percebemos que sua manifestação vem carregada de discriminações e problemas discutidos acima. “É importante acentuar o caráter social da desinformação. Ela funciona socialmente porque permite que os destinatários das mensagens interpretem o mundo de uma forma compatível com seus próprios valores e suas crenças pessoais pré-existentes” (Bachur, 2021, p. 464). A desinformação, nesse caso, revela valores sociais de subumanidade e invisibilidade de direitos como veremos nas análises seguintes.

2. METODOLOGIA

Para este trabalho, escolhemos utilizar a Análise Crítica do Discurso (ACD) como abordagem teórico-metodológica, que nos guiará

nas análises e, principalmente, auxiliará na compreensão de conceitos essenciais para desvelar as relações de poder contra os indígenas Yanomamis e os venezuelanos. Dessa forma, neste primeiro momento, é importante compreendermos a noção de discurso, que é defendida pela ACD como linguagem em forma de prática social, e não puramente individual ou situacional. “É modo de ação sobre o mundo e sobre os outros e também é modo de representação; constitui elemento da vida social intimamente interligado com outros elementos” (Batista Junior; Sato; Melo, 2018, p. 57).

Para Fairclough (2008), o discurso reproduz a sociedade como ela é, mas também permite transformá-la, contribuindo para a construção de identidades sociais, de relações sociais entre as pessoas e de sistemas de conhecimento e crença, por isso, ao propor a análise crítica do discurso, o autor leva em consideração essa concepção tridimensional: o texto, como consequência de práticas discursivas e inserido em uma prática social.

Além disso, como já explicitado, a análise não é só um método, mas um conjunto de práticas acadêmicas e transdisciplinares que permite ao analista estabelecer suas ferramentas e estruturar a prática metodológica de acordo com as especificidades da pesquisa, uma vez que faça uso dos pressupostos indispensáveis dessa abordagem, como a investigação das manifestações de poder e o abuso de poder social.

Para Van Dijk (2018), essa abordagem teórico-metodológica busca evidenciar os fenômenos sociais, desvelando o modo como o discurso, enquanto linguagem em uso, participa dessa construção, estabilizando alterações sociais. Esse é um viés parcial de análise, pois os analistas que usam a análise crítica do discurso investigam as manifestações discursivas pelo ponto de vista do grupo opressor, mas atendendo aos interesses do grupo oprimido, que neste trabalho são compreendidos como os povos indígenas Yanomamis e imigrantes venezuelanos.

Debruçamo-nos sobre as postagens desmentidas pelos veículos de comunicação, destacados inicialmente, para analisar os aspectos sócio-históricos-espaciais que contribuem para a presença e manifestação dessa narrativa discursiva de opressão na forma de desinformação. Dentre os principais resultados, assinalamos a presença dos termos relacionados ao “comunismo”; “governo de Maduro”; “pobres índios” como sinalizadores dessas marcas de racismo e xenofobia. Consideramos também como a narrativa política e polarizada, especialmente no contexto brasileiro, moldam esses discursos e refletem um sistema de fragilidades que se retroalimenta.

3. ANÁLISES

Para as análises, separamos imagens extraídas das páginas de checagem dos grupos Estadão e Aos Fatos⁴. Priorizamos analisar as informações falsas para compreender, a partir de seus elementos discursivos, as bases ideológicas que atuam para que uma leitura enviesada seja fomentada em um contexto de polarização política, como o que o Brasil atravessou. Como apontado inicialmente, além das checagens feitas pelos veículos de informação, a Secretaria de Comunicação do Governo também emitiu uma nota de esclarecimento sobre o ocorrido, enfatizando que os indígenas eram brasileiros e expondo a quantidade de ofícios destinados durante os anos da gestão anterior de governo.

Figura 1 – Nota de esclarecimento



Fonte: É Falso [...], (2023, on-line).

Na notícia desmentida pelo Estadão (Figura 2), observamos, logo no título, a sequência “comunismo de Maduro e Lula”. A escolha do termo “comunismo” para explicar o problema — associando a imagem do presidente Lula à de Maduro e ao regime — reforça a oposição entre esquerda e direita, ou seja, entre o ex-presidente Bolsonaro e o atual presidente Lula.

⁴ Os textos integrais das matérias podem ser encontrados nos links disponibilizados nas referências.

Isso faz com que o problema seja descentralizado da gestão anterior e, mais do que isso, que ele seja tratado como um problema de ideologia cuja compreensão continua a ser tempestuosa no imaginário brasileiro. O combate ao comunismo tem sido uma estratégia do discurso conservador usado para justificar o confronto com a ascensão de governos de esquerda historicamente no país, como é notado na literatura sobre o tema desde a Ditadura Militar.

Sena (2023, p. 63) considera que essa estratégia discursiva possui um objetivo claro de construir uma suposta batalha “do bem contra o mal”, em que, de um lado, estão aqueles que preferem a realidade da Venezuela no Brasil, construída no imaginário popular como um país de fome, miséria, restrição da liberdade e ditadura, defendida por petistas e apoiadores da esquerda progressista; e do outro lado, encontram-se aqueles que não desejam isso ao Brasil, que, nesse contexto, são vistos, majoritariamente, como os apoiadores de Jair Bolsonaro. Além de ser uma prática falsificadora da realidade, esse discurso simplifica as questões sociais em torno da Venezuela e serve para causar medo na população, a partir de ideias como “O Brasil vai virar uma Venezuela”.

Ideias como essa fazem parte do que Van Dijk (2006, p. 75 *apud* Oliveira, 2013, p. 317) definirá como controle do contexto, sendo o contexto compreendido como uma ponte sobre a qual se estabelecem relações entre as estruturas sociais e as estruturas discursivas. É a “representação mental que os participantes fazem das propriedades relevantes da situação social na qual eles interagem e na qual produzem e compreendem os textos escritos e falados”. Ou seja, a imagem construída dos venezuelanos pelos brasileiros é uma estratégia abusiva de poder de controle do contexto.

[...] não são o gênero, a classe social, a etnia ou o poder, vistos como elementos “objetivos”, que controlam a produção ou a compreensão de textos escritos ou falados, mas, isto sim, se e como os participantes interpretam, representam e fazem uso de tais restrições “externas”, e especialmente como eles o fazem em interações situadas (Van Dijk, 2006, p. 163 *apud* Oliveira, 2013, p. 316).

Seguindo mais adiante o texto continua a acrescentar em seus parágrafos supostas explicações sobre o acontecimento. No entanto, em momento nenhum toca na temática do garimpo ilegal e de seu avanço, pelo contrário, na tentativa de esclarecer o cenário em que os indígenas foram encontrados, o autor mais uma vez reafirma se tratar de um grupo de venezuelanos e de que essa situação ocorre devido ao governo de Maduro.

Figura 2 – Checagem Estadão



Fonte: Pacheco (2023).

Ao ocultar o fato do garimpo ilegal e enfatizar a informação falsa de que o grupo encontrado é de venezuelanos, é possível notar mais uma estratégia de abuso de poder que se alinha aos pressupostos da análise crítica do discurso, sobretudo ao evidenciar informações que privilegiam o “nós” em detrimento do grupo oprimido “eles”. De acordo com Oliveira (2013, p. 322), “as estruturas discursivas, muitas vezes, veiculam posições ideológicas e relações de poder de maneira implícita, não imediatamente óbvias, escondidas nas entrelinhas textuais”. Como veremos no trecho a seguir, retirado da notícia falsa:

O núcleo de jornalismo investigativo do Portal Poder DF, comandado pelo jornalista Oswaldo Eustáquio, que assina este artigo, no entanto, descobriu, que diferente da narrativa contada pela esquerda, tal crise humanitária, nada tem haver com a gestão Bolsonaro, mas trata-se de mais um ciclo de terror promovido pelo comunismo, de aliados dos mesmos que acusam Jair Bolsonaro. Na verdade, essa crise famélica injustificável foi promovida pela ditadura bolivariana de Nicolás Maduro, um dos principais aliados do atual presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva (Eustáquio, 2023, on-line)⁵.

⁵ Atualmente a notícia não está mais disponível no site do portal Poder DF: <https://poderdf.com.br/indigenas-em-estado-de-desnutricao-em-roraima-sao-venezuelanos-e-fruto-do-comunismo-de-maduro-e-lula/>. A extração do texto foi realizada antes de sua retirada.

Como é possível perceber, o artigo argumenta que se trata de uma “narrativa” para criar o “terror” e acusar Jair Bolsonaro de genocídio. Porém, ao desmentir as informações veiculadas, foi constatado que 50 ofícios haviam sido enviados por indígenas alertando a criticidade da situação e que foram ignorados pelo ex-presidente. Isso, juntamente com o fato de os indígenas serem parte do território brasileiro, demonstra o conhecimento anterior do cenário de calamidade descrito. Para fazer o contraponto, traremos um trecho da matéria do Estadão que apura as informações trazidas pelo portal Poder DF e evidencia o descaso com o aumento do garimpo ilegal:

A atividade ilegal na região contaminou afluentes; garimpeiros impediram o acesso de serviços de saúde às comunidades isoladas; até mesmo um **posto de saúde foi queimado na região do Homoxi, em Roraima, em dezembro de 2022**. As denúncias são da Hutukara Associação Yanomami, que representa cerca de 30 mil indígenas.

Em 2021, sob o governo Bolsonaro, a Funai proibiu uma equipe da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) de levar assistência aos Yanomami e produzir um estudo sobre o impacto do garimpo de ouro no local. Em novembro do ano passado, uma **operação da Polícia Federal e do Ministério Público Federal (MPF) mirou suspeitas de desvios de verba para remédios na área Yanomami** – a suspeita é de só 30% dos mais de 90 tipos de medicamentos fornecidos por uma empresa contratada pelo Distrito Sanitário Indígena local (DSEI-Y) tenham sido entregues (Pacheco, 2023, on-line).

A notícia produzida pelo portal Poder DF faz ainda uma crítica à imprensa e ao papel do jornalismo, acusa-a de ser preguiçosa e não buscar a verdade factual. Tal estratégia também pôde ser percebida no governo de Bolsonaro, quando, em diversos momentos, foi desrespeitoso com jornalistas que o confrontaram. Na passagem separada a seguir, podemos observar a tentativa: “A velha máxima marxista-leninista, de acusar daquilo que eles mesmos fazem, mais uma vez se torna uma ferramenta potencializada por uma imprensa preguiçosa e corrompida que cada vez mais distancia-se da verdade, que será restabelecida neste artigo” (Eustaquio, 2023, on-line).

É um contraste expressivo o de que uma notícia falsa encarregue-se do papel daquela que estabelecerá a verdade. A ironia está ainda presente na frase “acusar daquilo que eles mesmos fazem”, novamente criando uma separação para a categoria “marxista-leninista” ao interpretar o fato como uma criação narrativa da esquerda. Ainda mais peculiar é o caso de que em nenhum momento do texto a palavra “garimpo” seja ao menos citada,

Desinformação e xenofobia

nem que seja para estabelecer uma crítica/oposição a respeito do argumento utilizado pelo governo Lula, por exemplo, para nomear o problema. O que pode ser um reflexo da descrença do garimpo enquanto um problema real, muito mais provável do que uma simples ignorância sobre o tema.

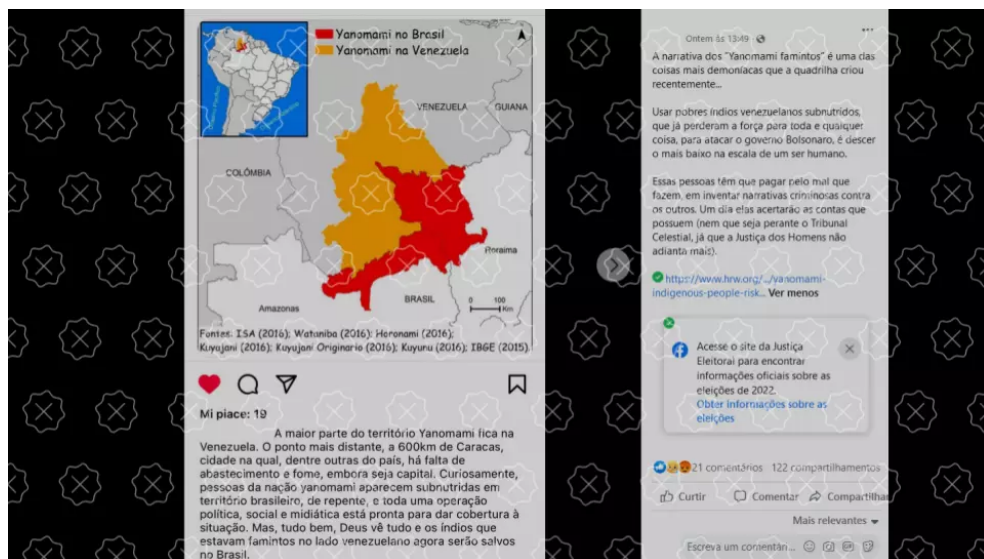
Em seu parágrafo final, o texto traz uma informação sobre o Decreto n. 7.056/09, que alterava as estruturas regionais da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) como crítica ao governo Lula. Apesar de trazer um acontecimento de fato controverso na gestão anterior do presidente, que gerou disputas com povos indígenas à época, a forma como essa informação é trazida vem com o intuito de celebrar as ações do governo Bolsonaro:

O decreto 7056/2010, assinado no apagar das luzes do governo Lula, no dia 26 de novembro de 2010, fechou a maioria das administrações regionais Funai no Brasil, deixando as aldeias sem praticamente nenhuma semente para plantio e sem uma porta para que os indígenas pudessem bater. Este decreto-bomba, aliado a corrupção de ongs comandadas pelo PT, para gerir o recurso da Sesai/Funasa na Saúde indígena, sem dúvida, foram os ingredientes para uma receita de corrupção com benefício para os apadrinhados da esquerda brasileira e a dificuldade dos povos indígenas do Brasil, que nesta gestão do presidente Bolsonaro, carregam o aprendizado de não quererem mais ser sustentados pelo Estado, mas produzir e gerar riquezas em suas próprias terras, sem serem tolhidos por um governo que usa as minorias e depois subjuga (Eustaquio, 2023, on-line).

O primeiro problema que podemos destacar é o erro sobre o próprio decreto, cuja data, na realidade, corresponde ao dia 28 de dezembro de 2009, e não 26 de novembro de 2010 como aparece, o que em notícias como essas é sempre um indicativo da falta de apuração no trabalho jornalístico. Além disso, algo que também deve ser evidenciado é que Bolsonaro verdadeiramente trouxe um novo decreto sobre o tema, o Decreto n. 11.226, de 07 de outubro de 2022, no entanto, sem participação de lideranças indígenas. O documento reestrutura a Funai, excluindo comitês e frentes de proteção, inviabilizando sua atuação e reduzindo o poder do órgão para deliberar sobre pautas indígenas, como a própria questão da demarcação de terras. A frase “não quererem mais ser sustentados pelo Estado”, indicada no parágrafo anterior, é um reflexo da tirada de responsabilidade do Estado de promover políticas de segurança e fortalecimento dos povos indígenas, o que, na prática, revelou-se também a partir do avanço da exploração ilegal de terras indígenas. A crítica sobre “subjugar minorias”

apela para um argumento que, em oposição à intenção do texto, descreve o comportamento do próprio Bolsonaro.

Figura 3 – Checagem Aos Fatos



Fonte: Menezes (2023, on-line).

Sobre essa temática, outra notícia falsa circulou no Instagram e Facebook, que foi desmentida pela página Aos Fatos, como é possível ver na Figura 3. Embora possam ser identificados os mesmos problemas descritos na notícia analisada previamente, aqui pretendemos destacar um elemento novo no texto: “A narrativa dos Yanomami famintos é uma das coisas mais demoníacas que a quadrilha criou recentemente... Usar pobres índios venezuelanos subnutridos, que já perderam a força para toda e qualquer coisa, para atacar o governo Bolsonaro, é descer o mais baixo na escala de um ser humano”⁶.

Um ponto que ganhou ênfase entre os eleitores de Bolsonaro foi o uso de linguagem religiosa, na tentativa de abraçar um eleitorado cristão conservador nas últimas eleições. A presença da palavra “demoníaca” na descrição do problema é um marcador que busca uma validação no campo

⁶ O parágrafo destacado foi retirado a partir da figura disponibilizada na notícia publicada pelo Aos Fatos.

Desinformação e xenofobia

do sagrado/espiritual para culpabilizar o governo Lula, aqui descrito como “quadrilha”. Além, claro, da referência aos indígenas como “pobres índios venezuelanos” que carrega os estereótipos de subalternidade já populares nos discursos referentes aos grupos. Contudo, a demonização da esquerda cria em paralelo à sacralização da direita, nesse caso, do próprio Bolsonaro, que passa a ser lido como um messias injustiçado e perseguido. Em continuidade, o texto recorre à justiça divina para clamar por um acerto de contas que, na verdade, mais diz respeito à criação da suposta narrativa por parte da “quadrilha” do que, de fato, a uma preocupação sincera com a situação de vulnerabilidade em que os indígenas foram encontrados.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As estratégias discursivas de abuso de poder que identificamos ao longo das análises das imagens extraídas das páginas de checagem de informações: a oposição entre um discurso de esquerda versus de direita, o ocultamento de informações com o objetivo de criar uma narrativa de um “nós contra eles”, o discurso religioso e a crítica à imprensa, atrelado à desinformação, são utilizados como palco para mascarar a realidade daqueles que são verdadeiramente oprimidos e sofrem com o descaso pela falta de direitos básicos. Desse modo, é um movimento que aponta para a facilidade com que vidas indígenas são descartadas e o que compreendemos como precarização e política da morte.

Conforme explica Bachur (2021, p. 446) “a desinformação ‘funciona’ socialmente ao permitir que os indivíduos se orientem politicamente”. Assim, a desinformação na política existe juntamente com a polarização. Nas análises, podemos observar o estabelecimento claro de induções ao pensamento contra/a favor em determinados acontecimentos, estimulando essa característica aqui apontada no público leitor, que pode ser identificado como um público consumidor com tendência a acreditar naquilo em que já espera a validação.

Dentro de uma bolha em que predomina uma determinada orientação política, os usuários das redes sociais são contaminados pela intensa emoção que circula junto com a desinformação e, nessa medida, desativam o processamento cognitivo do conteúdo semântico da mensagem e passam a validá-la em bases emocionais (Bachur, 2021, p. 457).

Perceber que a predisposição por determinada orientação pode ser um obstáculo, inclusive para o papel do jornalismo em combater a desinformação por meio das checagens, pode até desencadear um pensamento pessimista para os profissionais da comunicação. No entanto, a crítica que aqui buscamos expor tem como propósito reafirmar os esforços e a necessidade de o jornalismo recuperar seu lugar de credibilidade frente ao avanço de informações nebulosas no ambiente digital. Todavia, vale destacar que, isoladamente, a função social que o jornalismo desempenha não conseguirá sozinha gerar mudanças, visto que os problemas apontados são reflexos dos efeitos de desigualdades estruturais.

Butler questiona quais os parâmetros e condições se alinham para que certas vidas sejam lidas enquanto pessoa/sujeito e outras não. “Trata-se, contudo, de saber como essas normas operam para tornar certos sujeitos pessoas ‘reconhecíveis’ e tornar outros decididamente mais difíceis de reconhecer” (Butler, 2020, p. 20). No caso analisado, não coincidentemente, temos um grupo de indígenas no centro da questão.

Muito além da discussão sobre o que é verdade factual ou desinformação, esconde-se uma problemática mais intensa: quais condições de governabilidade (históricas) operam para que a precarização de vidas indígenas seja naturalizada? E em se tratando do discurso, o que esse traduz de violência simbólica extraída do cotidiano real ao ser identificado nas informações falsas?

É, talvez, nesse sentido, que se costuma dizer que a liberdade não é uma dádiva, mas uma conquista, uma conquista a se manter. Ameaçada por um cotidiano implacável, não basta à cidadania ser um estado de espírito ou uma declaração de intenções. Ela tem o seu corpo e os seus limites como uma situação social, jurídica e política. Para ser mantida pelas gerações sucessivas, para ter eficácia e ser fonte de direitos, ela deve se inscrever na própria letra das leis, mediante dispositivos institucionais que assegurem a fruição das prerrogativas pactuadas e, sempre que haja recusa, o direito de reclamar e ser ouvido (Santos, 2020, p. 20).

Ao tratarmos como “menos cidadãos” os sujeitos em virtude de seu lugar no território, sua raça, ou sua classe, como nos casos analisados, aprisionamo-los em uma esfera de violações de direitos. A desinformação transgredir a humanidade de cada indivíduo na medida em que continua

Desinformação e xenofobia

a ler esses corpos como invasores, ou até excluídos. Se essa se baseia puramente no fato de que não necessitamos agir enquanto nação em prol dessas vidas, pois elas não fazem parte do nosso território, estamos ditando sua dignidade. Mais do que isso, condenamo-los a diversos tipos de morte baseados unicamente em sua localização espacial. Achille Mbembe sugere a noção de necropolítica e de necropoder:

para dar conta das formas contemporâneas de submissão da vida ao poder da morte. Além disso, propus a noção de necropolítica e de necropoder para dar conta das várias maneiras pelas quais, em nosso mundo contemporâneo, as armas de fogo são dispostas com o objetivo de provocar a destruição máxima de pessoas e criar “mundos de morte”, formas únicas e novas de existência social, nas quais vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o estatuto de “mortos-vivos” (Mbembe, 2018, p. 71).

No Brasil, essa leitura nos leva a olhar para as populações marginalizadas e periféricas, ou seja, as mais afastadas dos centros de circulação econômica da cidade, e perceber como sua geografia impacta a promoção de suas cidadanias. Para as populações indígenas, por exemplo, o acesso à saúde exige um deslocamento em escala maior. Suas existências ficam à mercê da benevolência de uma sociedade civil que, articulada, tenta propor saídas, mas cuja responsabilidade institucional/governamental é esquecida.

Por meio dos autores utilizados, buscamos sintetizar pontos pertinentes para a discussão das problemáticas envolvendo desigualdades, manutenção de poder hegemônico e hierarquias, a fim de reforçar o papel da cobertura jornalística e dos portais de checagem na construção do exercício do acesso à informação. Isso sem, contudo, deixar de compreender que a presença do discurso xenofóbico e racista, especialmente pelo viés da polarização política, é, antes de qualquer coisa, uma violação do direito humano. Destacamos ainda que a falta de políticas públicas específicas causa ainda mais danos às populações analisadas. A ausência dessas políticas não apenas representa uma forma de “morte aos vivos”, mas é um exemplo de como o Estado reflete o descaso por meio de uma política negligente. Este artigo buscou aproximar os profissionais e estudiosos da comunicação dos tensionamentos, para que, em suas vivências profissionais, possam estar atentos às exposições aqui elencadas.

REFERÊNCIAS

- ADICHIE, C. N. **O perigo de uma história única**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- ALMEIDA, S. L. de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.
- BACHUR, J. P. **Desinformação política, mídias digitais e democracia**: como e por que as fake news funcionam?. *Direito Público*, v. 18, n. 99, p. 436-469, jul./set. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11117/rdp.v18i99.5939>. Acesso em: 13 maio 2024.
- BATISTA JUNIOR, J. R. L.; SATO, D. T. B.; MELO, I. F. de (org.). **Análise de discurso crítica para linguistas e não linguistas**. São Paulo: Parábola, 2018.
- BUTLER, J. **Quadros de guerra**: Quando a vida é passível de luto? 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.
- É FALSO que yanomamis desnutridos sejam venezuelanos. **Secretaria de Comunicação Social**, 24 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/fatos/brasil-contrafake/noticias/2023/3/e-falso-que-yanomamis-desnutridos-sejam-venezuelanos>. Acesso em: 13 set. 2023.
- EUSTAQUIO, O. Indígenas em estado de desnutrição em Roraima são venezuelanos e fruto do comunismo de Maduro e Lula. **PoderDF**, 22 jan. 2023. Disponível em: <https://poderdf.com.br/indigenas-em-estado-de-desnutricao-em-roraima-sao-venezuelanos-e-fruto-do-comunismo-de-maduro-e-lula/>. Acesso em: 25 set. 2023.
- FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2008.
- FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade**. São Paulo, Martins Fontes, 1999.
- MBEMBE, A. **Necropolítica**: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. São Paulo: N-1 edições, 2018.
- MENEZES, L. F. É mentira que yanomamis com desnutrição grave sejam refugiados venezuelanos. **Aos Fatos**, 23 jan. 2023. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/noticias/falso-yanomamis-venezuela/>. Acesso em: 13 set. 2023.
- OLIVEIRA, L. A. (org.). **Estudos do discurso**: perspectivas teóricas. São Paulo: Parábola Editorial, 2013.
- PACHECO, C. É falso que Yanomamis em grave situação de desnutrição sejam venezuelanos, e não brasileiros. **Estadão**, 24 jan. 2023. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/estadao-verifica/yanomamis-desnutricao-venezuelanos-brasileiros-maduro-lula/>. Acesso em: 13 set. 2023.
- SANTOS, M. **O Espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2020. v. 3.
- SENA, T. F. F. de. **O discurso do cidadão de bem**: uma análise crítica das manifestações racistas e lgbtfóbicas no Instagram do @noticiasnoface. 2023. 108 f. Dissertação (Mestrado em Estudos da Mídia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023.
- VAN DIJK, T. **Discurso e poder**. 2. ed. São Paulo: Editora Contexto, 2018.



A Comunicação Pública no cenário digital: novas ferramentas e técnicas para escrever para a diversidade¹

Pamela Passos Mascarenhas²

RESUMO

A comunicação pública enfrenta novos desafios para chegar ao seu público, mas também pode contar com novas ferramentas e técnicas para atender à diversidade dos e entre os grupos envolvidos. Este artigo, em formato livre e com relato de experiência, levanta as principais questões trabalhadas na oficina “Escrevendo para a diversidade na comunicação pública” a respeito do contexto e os caminhos possíveis.

Palavras-chave

Comunicação pública; *Data driven*; *Mobile first*; Diversidade.

1. INTRODUÇÃO

Se a diversidade, além de um conceito, pode ter se tornado uma ferramenta para que marcas e instituições sejam vistas positivamente pela sociedade, quando se trata de comunicação pública, ela é um dos pilares de sua existência, mas a partir de uma abordagem mais complexa e comprometida. Fazer comunicação pública, de fato, é considerar, desde o primeiro momento, a diversidade de classe, raça, gênero, entre outras questões que, em vez de separar, podem ser vistas como o que torna cada grupo mais rico em suas diferenças.

¹ Trabalho apresentado na Oficina 2 – Escrevendo para a diversidade na Comunicação Pública no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Mestra do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano (PPGMC) e bacharel em Comunicação Social com habilitação em Jornalismo pela Universidade Federal Fluminense (UFF), com atuação no setor de Comunicação da Fundação Nacional de Artes (Funarte). E-mail: pampmascarenhas@gmail.com

Uma instituição pública de âmbito nacional ou até municipal que se coloca o desafio de falar com a diversidade representada pelo seu público precisa conhecer esse público e, principalmente, falar a “língua” dele. Mas e quando são muitas as “línguas”?

A incorporação da ideia de diversidade na própria escrita das equipes de comunicação pública é apenas uma das frentes importantes para que uma instituição abrace e demonstre que, de fato, está comprometida com a diversidade. Não basta afirmar que é a favor da diversidade, é necessário demonstrar na prática. Uma comunicação pública para a diversidade, portanto, tem que apresentar em sua principal ferramenta — o texto, seja ele no formato que for — que está comprometida com essa diversidade.

Diversos métodos e técnicas têm sido criados e/ou adotados por profissionais de Comunicação para atender à constante mudança nos padrões de comportamento e consumo de informação das pessoas na internet. Conceitos como o *mobile first* — ação de privilegiar a tela dos celulares na hora de pensar e produzir conteúdo e produtos — ganham espaço, aliados com o uso de dados sobre o comportamento de usuários na internet, para entender e alcançar a atenção da pessoa que percorre *feeds* de redes sociais e outras plataformas em busca de informação.

Nesse sentido, técnicas como o *Search Engine Optimization* (SEO), o *UX Writing* e o *webwriting*, aliadas com ferramentas de pesquisas de dados que são disponibilizadas até gratuitamente por gigantes da tecnologia, têm ajudado profissionais de diferentes habilitações a entender como escrever um texto para determinado público na web e, principalmente, agradar os sistemas de hospedagem que privilegiarão esse ou aquele conteúdo em cada *feed* — tudo para manter a atenção do usuário em seu site ou aplicativo pela maior quantidade de tempo.

A boa notícia é que, além de ajudar a alcançar receitas e conversões para entidades privadas, essas técnicas apontam caminhos para uma aproximação e conquista da cada vez mais disputada atenção da pessoa que navega pela internet. Principalmente, auxiliam a descoberta das informações que realmente são demandadas por determinados públicos, indicando a linguagem ideal para entrar em sintonia com essa atenção.

2. O CAMINHO PARA A DIVERSIDADE NO TEXTO

A oficina “Escrevendo para a Diversidade na Comunicação Pública”, ministrada no II Congresso de Comunicação Pública, Cidadania e Informação,

A Comunicação Pública no cenário digital

contou com a participação engajada de profissionais de setores de comunicação de diferentes instituições. O caminho a ser percorrido era este: apresentar e alertar sobre a emergência do conceito de *data driven* — ou seja, de fazer tudo com base em dados — e apontar caminhos para a escrita para a diversidade.

Neste momento, em mercados do mundo inteiro, novos negócios, produtos, ações e até cada palavra de um texto institucional são escolhidos com base em dados. Coletar e analisar os dados certos, da forma certa, é o que tem mobilizado o mercado já há alguns anos (Tushman *et al.*, 2017).

Como é da natureza das oficinas, os participantes exercitaram esses caminhos, com pesquisa de dados em ferramentas gratuitas a respeito de comportamento do usuário na web e desenvolvimento de propostas de texto a partir desses resultados.

Foram indicadas plataformas de pesquisa com versões gratuitas, como o Answer The Public³, para descobrir as perguntas que determinado público tem feito sobre determinada questão; o Google Trends⁴ e o Ubersuggest⁵, para pesquisas de palavras-chave e tendências de pesquisa, por período e localização geográfica. Os participantes da oficina tinham acesso a computadores disponibilizados pela organização do Congresso.

A alteridade (Heller, 2014) também foi um conceito-chave nesse debate. Falar a língua do outro, sair de si e das próprias questões para enxergar um mundo diferente do seu e que não pode ser alcançado a não ser que seja ativamente buscado é algo já historicamente documentado em seus monumentais desafios.

Com o auxílio do UX *Writing*, “escrita voltada para a experiência do usuário” (Rodrigues, 2019, p. 41), temos uma série de caminhos já testados e comprovados como ideais para conquistar a atenção e o “coração” de quem lê ou acessa determinado conteúdo. Essa técnica parte justamente da intenção de criar um texto de excelência nessa experiência de absorção do seu conteúdo, independentemente da plataforma. Rodrigues foi indicado aos participantes da oficina como principal guia nessa técnica. Segundo ele, é importante que cada texto, e seus fragmentos, tenham “utilidade” para quem lê. Esse autor reforça de diversas formas que, se um conteúdo não é interessante, se ele é “chato”, ele não será lido — o que

³ Disponível em <https://answerthepublic.com/>. Acesso em: 10 maio 2024.

⁴ Disponível em <https://trends.google.com.br/trends/?geo=BR>. Acesso em: 10 maio 2024.

⁵ Disponível em <https://neilpatel.com/br/ubersuggest/>. Acesso em: 10 maio 2024.

não chega a ser uma novidade. Só que o que faz um texto interessante e atraente mudou um pouco no mundo digital.

Também interessa agora a interface, se o papel ou a tela, e se a tela é grande ou pequena, se o usuário está em casa ou na fila no transporte público. “Seja no meio impresso ou digital, é o posicionamento do texto nas interfaces que criará o que se busca: a tranquilidade na absorção da informação” (Rodrigues, 2019, p. 57). E aqui temos essa informação essencial: para o *UX Writing*, o texto precisa ser absorvido da forma mais leve e natural possível. Só que, além desses pontos, acrescenta-se que cada usuário tem uma experiência diferente na hora de utilizar a interface.

Se um setor da comunicação pública tem recursos para contar com pesquisas de mercado para avaliar o comportamento de consumo de conteúdo do seu público, o caminho fica muito mais simples. Além das pesquisas, é preciso tempo e dinheiro para aplicar testes e mais testes, mas a realidade do cotidiano desses ambientes diverge. Nesse ponto, o uso de ferramentas gratuitas de pesquisa de comportamento do usuário soma em qualidade, ainda que de forma muito mais tímida.

Rodrigues aponta alguns caminhos norteadores na hora de desenvolver um texto: buscar a familiaridade, o conforto, a fluidez, a rapidez e a contextualização da experiência de quem lê ou acessa esse conteúdo. E quanto mais conhecemos nosso público, mais teremos como oferecer essa sensação de familiaridade e ajudar o usuário a absorver esse conteúdo.

O público precisa conhecer cada um dos termos escolhidos para um texto. Como destaca Rodrigues (2019), se em determinada parte do país chamam de “sinal” o que a população de outra parte chama de “farol”, é preciso falar a língua do público em questão.

E um dos principais chamados da oficina era: evitar suposições. É necessário pesquisar. Não dá mais para imaginar que determinado público fala assim e se comporta de determinada maneira apenas com base em nossas experiências pessoais ou do que chega até nós. É preciso ir em busca. O ideal, então, é pesquisar o “universo semântico do usuário”, ainda de acordo com Rodrigues (2019).

Durante a oficina, enquanto os participantes utilizavam alguma das ferramentas de pesquisa acerca do comportamento das pessoas na internet, uma surpresa foi constatar as perguntas mais realizadas pelas pessoas de determinada cidade acerca da sustentabilidade. A reflexão gerada, então, pelos próprios participantes da oficina, foi a seguinte:

A Comunicação Pública no cenário digital

se um texto a respeito desse tema tivesse sido redigido antes de tal pesquisa, a chance de atingir o público em questão seria muito menor. Isso porque foi constatado, por meio da pesquisa na ferramenta utilizada por eles, que as questões daquele público eram muito mais profundas e que seria preciso fazer um texto muito mais simples, palatável e com informações realmente úteis para aquele público.

Além da prática de sempre procurar pesquisar o comportamento do usuário e também as principais dúvidas de determinado público, foi sugerido aos participantes da oficina a prática de montar glossários com palavras relacionadas ao universo do público em questão, a partir de pesquisas nessas ferramentas gratuitas on-line. Também foi sugerido sempre priorizar a tela do celular, para produzir textos que possam ser facilmente assimilados por essas interfaces, esteja o usuário onde ele estiver.

3. PARA ALÉM DO DIGITAL

Uma contribuição muito interessante da oficina foi o relato de um dos participantes acerca da sua atuação em um setor de comunicação de uma instituição pública em uma cidade de interior do Nordeste brasileiro. Naquele contexto, pesquisar o comportamento do usuário na internet não seria suficiente para atingir tal público, já que se tratava de uma população sem instrução de leitura e sem acesso financeiro para a compra de celulares ou computadores.

Em 2022, 87 em cada 100 brasileiros utilizavam a internet, segundo Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Tecnologia da Informação e Comunicação 2022 (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Esse é um volume alto, mas, em se tratando de comunicação pública, é necessário considerar os outros 13% e os caminhos para chegar até ele. Nesse sentido, o desafio da comunicação pública de articular rotas para alcançar, de fato, os seus públicos se mostra ainda mais profundo.

3.1. NOVOS DESAFIOS, ANTIGAS QUESTÕES

Se a comunicação pública precisa se ajustar ao “novo mundo”, ainda hoje também precisa dar conta de antigas questões — e isso também foi levantado durante a oficina. Nesse caso, tomamos de empréstimo a experiência da comunicação empresarial. Bueno (2014) destaca uma ausência de alinhamento entre a teoria — a que discutimos aqui e em outros espaços

de debate — e a prática — a que os profissionais se veem fazendo em seu cotidiano de trabalho.

Bueno (2014) observa que uma “visão imediatista e não comprometida com posturas éticas flexibiliza conceitos e redesenha processos”, apenas para atender a interesses até pessoais. Nesse sentido, foi reforçada na oficina a necessidade de a comunicação pública contar com profissionais altamente preparados, qualificados e seguros para pensar, planejar e defender uma comunicação pública que seja, de fato, para todos — ou pelo menos para a totalidade representada pelo público em questão.

Bueno (2014) também reforça a importância de planejar a interação com os públicos sem pretender atingir um “perfil único” ou “padrão”. Para ele, é preciso atingir a multiplicidade desse público. Nisso, falamos da dificuldade que pode ser estipular uma persona no planejamento da comunicação pública. Se, em um projeto de marketing privado, é mais simples chegar a uma persona que seria o consumidor ideal de determinado negócio ou produto, na comunicação pública isso ganha outro tom e outros desafios. Temos, aqui, múltiplas personas — se assim podemos chamar.

Estamos tratando de níveis socioeconômicos e educacionais diferentes, só para citar duas questões. E, como já dito, com as novas técnicas como *UX Writing*, *storytelling*, *copywriting*, é possível chegar mais perto de um texto mais eficiente para atingir essa multiplicidade envolvida em cada público, com clareza, simplicidade e aquelas antigas, mas ainda valiosas, técnicas de texto, somadas à consciência de que a atenção das pessoas está muito mais disputada.

REFERÊNCIAS

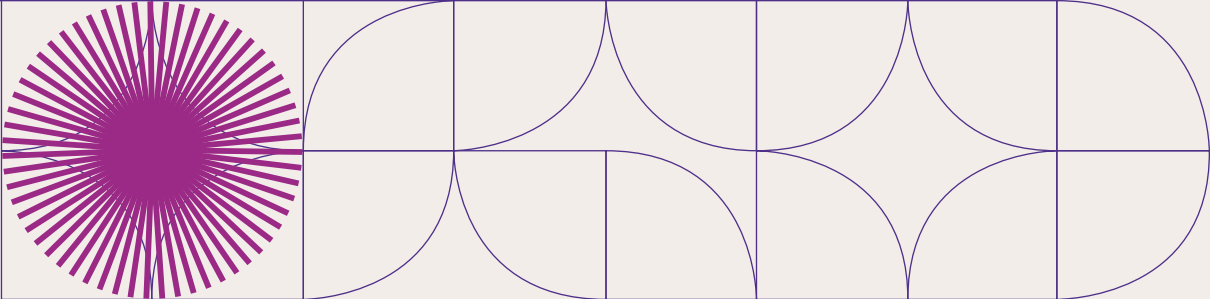
BUENO, W. C. **Comunicação empresarial**: alinhando teoria e prática. Barueri, SP: Manole, 2014.

CARMO, M. H.; FREITAS, R. F.; HOWAT, M. Comunicação e diversidade em marcas cariocas: Farm, Rede Globo e Petrobras. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 46., 2023, PUC Minas. **Anais** [...]. Belo Horizonte: PUC Minas, 2023.

HELLER, A. **O cotidiano e a história**. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

RODRIGUES, B. **Em busca de boas práticas de UX Writing**. Rio de Janeiro: Edição do autor, 2019.

TUSHMAN, M. L. *et al.* Change Management Is Becoming Increasingly Data-Driven. Companies Aren't Ready. **Harvard Business Review**, v. 23, 2017.



PARTE 3

Comunicação, democracia,
transparência e participação



Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro: uma análise crítica sobre o processo de corrosão democrática e sua contraposição¹

Ana Carolina de Melo Souto²

RESUMO

Este estudo desenvolve uma análise de conteúdo de relatórios anuais de três entidades nacionais e internacionais que registraram as condições de trabalho da imprensa profissional durante o governo Bolsonaro no Brasil. O foco da análise se volta para os quatro anos do mandato do ex-presidente, de 2019 a 2022, e para os registros existentes dos primeiros seis meses posteriores ao fim da gestão. Os resultados apontam para um agravamento acentuado das condições de atuação da imprensa no período, sobretudo entre os anos intermediários do mandato, 2020 e 2021, o que se insere em um processo de fragilização e corrosão democrática enfrentado pelo país. Apesar de velhos e novos desafios, este trabalho aponta para uma melhora de cenário e de um retorno a um ambiente de maior estabilidade institucional no Brasil já no primeiro semestre de 2023.

PALAVRAS-CHAVE

Governo Bolsonaro; Liberdade de imprensa; Jornalismo profissional; Democracia; Pluralismo.

¹ Trabalho apresentado no “GT 3 – Comunicação, Democracia, Transparência e Participação”, no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Mestre em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB), especialista em Assessoria em Comunicação Pública pelo Instituto de Educação Superior de Brasília (Iesb) e bacharel em Jornalismo pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Pesquisadora associada ao Laboratório de Políticas de Comunicação (LaPCom) da UnB. E-mail: carol-ml@hotmail.com.

1. INTRODUÇÃO

Inicialmente, é importante contextualizar que este estudo foi desenvolvido durante o segundo semestre de 2023, portanto, no ano seguinte ao fim do governo de Jair Bolsonaro no Brasil, e já em um cenário de maior racionalidade e estabilidade institucional no país. Assim, este trabalho tem como foco as condições de trabalho da imprensa e para a atuação do jornalismo no país durante a administração mencionada e no período imediatamente posterior a sua conclusão. O objetivo é analisar e compreender em que condições atuou o jornalismo profissional no Brasil durante o governo Bolsonaro (2019-2022) e se alterações de conjuntura foram registradas já nos seis meses seguintes ao término da gestão.

Além disso, este artigo se propõe a realizar um registro histórico, ainda que evidentemente restrito, do que representou os anos Bolsonaro para a liberdade de imprensa, de expressão e para a democracia brasileira, em um país que ainda encontra dificuldades para lidar com as inúmeras feridas que o constituiu. Pouco depois de completar 30 anos de seu processo recente de redemocratização – consolidado pela promulgação da Constituição Federal de 1988, que em seu texto formalizou conquistas importantes, como a preservação da liberdade de expressão, a proibição da censura, a garantia do acesso a informações públicas e a liberdade de informação jornalística (Brasil, 1988) –, o Brasil vivenciou um processo de fragilização de sua democracia, muito friccionada nos últimos anos, e assistiu ao teste constante de suas instituições. O contexto se insere em um fenômeno internacional de expansão da extrema direita que tem caracterizado as primeiras décadas do século XXI e alcançado inclusive democracias ocidentais consideradas consolidadas (Guazina, 2021; Guimarães; Silva, 2021; Mudde, 2019; Silva; Rodrigues, 2021).

Com foco no campo comunicacional e mais especificamente no da atividade jornalística, este trabalho se fundamenta em relatórios e levantamentos brasileiros e internacionais que buscaram registrar e medir as condições de atuação da imprensa no Brasil no período (Abert, 2020, 2021, 2022, 2023; Fenaj, 2020, 2021, 2022, 2023; RSF, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023).

Além disso, somado aos novos e complexos desafios enfrentados, como a desinformação, o extremismo político, as campanhas sistemáticas com o objetivo de desacreditar o trabalho da imprensa profissional, que incluem o emprego da violência – até mesmo física – contra jornalistas, o Brasil lida ainda com seus desafios históricos, como sua forte

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

concentração do setor privado de mídia. No país, conforme destacado pela edição de 2023 do *Ranking mundial de liberdade de imprensa*:

Dez grandes conglomerados corporativos, de propriedade de dez famílias, dividem o mercado, sendo os cinco maiores Globo, Record, SBT, Bandeirantes e Folha. A independência editorial dos meios de comunicação regionais e locais é seriamente comprometida pela publicidade governamental, e os veículos públicos sofreram graves ingerências editoriais durante o governo Bolsonaro (RSF, 2023).

Nesse sentido, este trabalho busca, além de registrar os desafios enfrentados pela atuação jornalística no Brasil durante os anos Bolsonaro, refletir sobre questões anteriores e estruturais que sustentaram as bases do sistema “político-midiático brasileiro” – e que limitaram historicamente seu pluralismo e sua própria perspectiva democrática –, investigando o que contribuiu para que chegássemos a um cenário em que pilares fundamentais da democracia brasileira, entre eles a própria atuação do jornalismo, pudessem ser, novamente, abertamente ameaçados.

2. ASCENSÃO E EXPANSÃO DO POPULISMO DE DIREITA E SUA ESTRATÉGIA DE “DESCREDIBILIZAÇÃO” DO JORNALISMO

Em um contexto social conturbado, resultado de uma intensa crise econômica e política – e por questionamentos que envolvem inclusive o sistema de justiça –, em outubro de 2018, o Brasil elegeu em segundo turno, com 55% dos votos válidos, o capitão reformado do exército Jair Bolsonaro para a Presidência da República. Sua eleição pode ser explicada, em parte: pela capacidade de Bolsonaro de reunir em torno de seu nome o movimento da direita conservadora brasileira; pela resistência de uma parcela importante da população ao Partido dos Trabalhadores (PT), que havia governado o país por quase 15 anos (2003-2016) e representava a principal força de oposição a sua eleição; além de um sentimento disseminado na sociedade de aversão à considerada política “tradicional”, como consequência também de uma exploração midiática de escândalos de corrupção que haviam vindo a público no país anos antes. Aliam-se a isso a popularização do acesso às plataformas digitais – sobretudo via *smartphones* – e o acentuado uso político e estratégico da desinformação (Paulino *et al.*, 2022; Souto, 2023).

Assim, Bolsonaro consegue se apresentar para boa parte do eleitorado como uma alternativa antissistema e como um nome de “fora da política”, apesar de ter ocupado uma cadeira de deputado federal pelo estado do Rio de Janeiro por sete mandatos consecutivos.

Jair Bolsonaro é considerado a principal liderança, no Brasil, de um movimento conservador que tem se espalhado internacionalmente nas primeiras décadas do século XXI: o populismo de direita. Conforme explicam Guimarães e Silva (2021), a vertente ainda representa um conceito em construção, mas, de modo geral, pode ser tratado como um movimento que estimula a divisão da sociedade entre “nós” e “eles”, a partir de uma concepção de “povo” *versus* “elite” e na definição de um “inimigo” a ser combatido (Laclau, 2005, Mudde, 2019). Nessa dimensão, tanto a lógica de separação da sociedade como a noção dos inimigos estabelecidos se adaptam conforme as diferentes experiências nacionais e culturais. Para o populismo de direita, é também fundamental sua orientação em torno de um líder carismático, sustentado em um forte discurso personalista e antissistema e no estímulo nacionalista. Em geral, partidos políticos tradicionais e a noção de elite – que podem englobar desde grupos econômicos, políticos, artísticos e intelectuais – são categorizados indistintamente como “corruptos” e “traidores do povo” (Mudde, 2019). A partir dessa sustentação, a corrente defende e adota práticas autoritárias no sentido da relativização e do enfraquecimento de princípios democráticos fundamentais que, progressivamente, concorrem para um processo de corrosão democrática (Guimarães; Silva, 2021; Silva; Rodrigues, 2021). Para Mayra Goulart da Silva e Theófilo Rodrigues (2021, p. 87), “Jair Bolsonaro reproduz de forma extrema as características de um populismo de direita no Brasil”.

Feliciano Guimarães e Irma de Oliveira e Silva (2021) vão adiante e argumentam que, para muitos estudiosos, a gestão do ex-presidente Jair Bolsonaro constituiu a melhor representação de um governo populista de extrema direita no continente americano, ultrapassando, inclusive, o governo de Donald Trump nos Estados Unidos. Segundo os autores, o populismo de extrema direita representa um modo específico de populismo ancorado em uma profunda cultura do ressentimento que atribui toda e qualquer responsabilidade por dificuldade e crises enfrentadas pela sociedade ao inimigo construído, geralmente a esquerda (Guimarães; Silva, 2021; Souto, 2023). No Brasil, nos últimos anos, essa cultura de ódio

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

se voltou contra políticos tradicionais, mas também contra integrantes do Poder Judiciário – o que se insere na narrativa antissistema adotada –, artistas e intelectuais.

Como enfatizam Feliciano de Sá Guimarães e Irma de Oliveira e Silva (2021), para o populismo de extrema direita é estratégico construir e alimentar um cenário semelhante a um ambiente de campanha permanente, mantendo viva a ideia do inimigo. Com foco na política externa adotada por esses governos, os autores ressaltam a adoção de um discurso de nacionalismo extremo – eventualmente relativizado na prática conforme a conveniência – e uma acentuada oposição ao que chamam de globalismo e a mecanismos diplomáticos e de cooperação internacional, tratados como instrumentos de limitação do próprio poder, conspiração e ameaça à soberania nacional.

Mayra Goulart da Silva e Theófilo Rodrigues (2021) acrescentam a articulação entre autoritarismo e neoliberalismo como uma das perspectivas decisivas para a eleição de Jair Bolsonaro no Brasil. Como defendem os autores, Bolsonaro se elegeu em 2018 a partir de “uma agenda politicamente autoritária, socialmente conservadora e economicamente neoliberal” (Silva; Rodrigues, 2021, p. 87). Assim, ele conseguiu reunir em torno de sua candidatura um discurso de uma agenda comportamental conservadora – condizente com o sentimento de uma parcela importante da população brasileira, o que se liga inclusive ao crescimento acentuado da população evangélica no país e o aproxima também de camadas populares – com uma mensagem autoritária de valorização do período da ditadura militar brasileira e intolerante em relação a minorias. Bolsonaro incorporou ainda, de forma muito recente e às vésperas da eleição que o elegeu, a defesa de práticas econômicas neoliberais e de redução – e desvalorização – do papel do Estado, apesar do histórico político estatista que sempre apresentou (O caminho [...], 2018; Silva; Rodrigues, 2021; Souto, 2023). Esse representa um fator que se mostra fundamental para a adesão e, posteriormente, permanência de parcela significativa de elites econômicas e sociais e do mercado financeiro ao projeto e à gestão bolsonarista, a despeito dos riscos que representou para a estabilidade democrática, política e econômica do país.

Esse cenário se manteve, parcialmente, inclusive após a gestão da emergência em saúde pública estabelecida pela pandemia de covid-19, que atingiu o país durante boa parte do governo Bolsonaro e que no Brasil

resultou na morte de mais de 700 mil pessoas (WHO, 2023)³. Apesar da gravidade do contexto e de o Brasil contar com o maior sistema público de saúde do mundo, o então presidente, com frequência, menosprezou a gravidade do vírus, promoveu medicamentos sem comprovação científica – estimulando campanhas de desinformação – e se posicionou publicamente contrário à vacinação, quando as vacinas passaram a existir. Nesse sentido, a agressividade e o trabalho de desqualificação por parte de grupos de extrema direita contra o jornalismo contribuíram consideravelmente para a propagação do vírus no país (Paulino; Pinheiro; Nicoletti, 2021).

Desse modo, se as relações entre boa parte da grande imprensa no Brasil e o então presidente já eram bastante tensas, a pandemia agravou esse cenário, colocando-os em posições distintas: de modo geral, enquanto a imprensa profissional e a comunidade científica se empenhavam em transmitir à população informações confiáveis sobre o processo de prevenção ao vírus sustentadas nos avanços da ciência no período e no posterior estímulo à vacinação da população, o presidente e parte do Governo Federal atuaram no sentido de desqualificar as medidas de isolamento social recomendadas pelos especialistas, na procrastinação da compra de vacinas pelo Poder Público e em uma campanha que contribuiu para alimentar um sentimento de descrédito na população em relação à segurança da vacinação (Souto, 2023).

No entanto, essa não foi uma iniciativa isolada. O trabalho de desqualificar a informação confiável e o jornalismo profissional é um fenômeno que se repete enquanto tática utilizada com frequência pelo populismo de direita⁴ nos últimos anos em diversos países. Desacreditar a informação checada, promovendo a “descredibilização” do jornalismo, representa uma estratégia eficaz capaz de garantir apoio quase incondicional a essas lideranças, independentemente das denúncias a que sejam expostas (RSF, 2023), em um cenário em que cada vez mais a desinformação é utilizada enquanto estratégia política⁵.

³ O Brasil foi o segundo país no mundo com maior número absoluto de mortes resultantes da pandemia de covid-19, atrás apenas dos Estados Unidos, que possui uma população 50% maior que a brasileira.

⁴ Este trabalho se volta e se limita a uma análise do governo do ex-presidente Jair Bolsonaro e de sua relação com a imprensa no Brasil durante sua gestão. No entanto, é fundamental enfatizar que comportamentos hostis e de perseguição à imprensa se repetem historicamente em governos autocráticos dos diversos campos ideológicos: da extrema direita à extrema esquerda.

⁵ É válido contextualizar que essa relação de desgaste e tensionamento entre a imprensa brasileira e o bolsonarismo aqui apresentada se direcionou basicamente ao que podemos considerar como corrente predominante, imprensa tradicional ou mídia *mainstream* brasileira. No entanto, o contexto histórico no

3. MÉTODO ADOTADO

Diante do contexto apresentado, para analisar como se deu a relação entre o governo Jair Bolsonaro (2019-2022) no Brasil e o exercício da imprensa, este trabalho se fundamenta em levantamentos de diferentes entidades – uma associativa de classe profissional brasileira, uma empresarial nacional e uma não governamental de repercussão global – que buscaram registrar e medir como se deu essa atuação no período no país.

Para esta análise, foram selecionados os seguintes documentos: o relatório anual produzido pela Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), *Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil* (Fenaj, 2020, 2021, 2022, 2023); o levantamento *Violações à liberdade de expressão* (Abert, 2020, 2021, 2022, 2023), consolidado anualmente pela Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert); além do *Ranking mundial de liberdade de imprensa*, desenvolvido pela organização internacional Repórteres sem Fronteiras (RSF, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023). A ideia é que os dados e informações apresentados por esses relatórios sejam utilizados como evidências do processo histórico vivido pela imprensa brasileira durante a gestão Bolsonaro e no período imediatamente subsequente.

Os levantamentos foram definidos em função da relevância, representatividade e credibilidade das entidades selecionadas, e os períodos estabelecidos procuraram abarcar os dados referentes aos anos de gestão do ex-presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), de acordo com os monitoramentos existentes. Além disso, apesar das limitações de um trabalho escrito ainda no curso do primeiro ano seguinte ao fim do mandato, buscou-se observar o que já havia de registros nesses relatórios sobre eventuais mudanças de cenários identificadas no início do terceiro governo Lula, no seu primeiro semestre, nos documentos nos quais isso é possível.

Como técnica metodológica optou-se pela análise de conteúdo desses documentos, que representa uma das abordagens mais adotadas na

qual se inserem os anos Bolsonaro no Brasil se particulariza e se complexifica pela escalada midiática de uma categoria que poderíamos nomear como “comunicadores políticos”, muitos de perfil popularesco. Podem ser assim agrupados nomes que estiveram por vezes ligados a veículos tradicionais de comunicação e que utilizaram o espaço das novas mídias digitais como instrumento para disseminação de desinformação, discursos sensacionalistas e de ódio, como forma de garantir sustentação financeira e visibilidade midiática, assim como para alcançar engajamento de públicos e seguidores na internet. Muitas dessas figuras validaram – e validam – discursos alinhados aos do ex-presidente, em um processo de instrumentalização da comunicação que contribuiu para o fortalecimento da extrema direita e, especificamente, para sustentação política e apoio popular do bolsonarismo no Brasil (Souto, 2023).

pesquisa científica brasileira para o desenvolvimento de análises quantitativas e qualitativas – justamente a combinação analítica apresentada neste trabalho – de dados, textos e conteúdos nas mais diversas áreas do conhecimento, incluída de forma vasta a comunicação (Sampaio *et al.*, 2022). Conforme defendem Rafael Cardoso Sampaio e Diógenes Lycarião, a análise de conteúdo pode ser compreendida como:

uma técnica de pesquisa científica baseada em procedimentos sistemáticos, intersubjetivamente validados e públicos para criar inferências válidas sobre determinados conteúdos verbais, visuais ou escritos, buscando descrever, quantificar ou interpretar certo fenômeno em termos de seus significados, intenções, consequências ou contextos (Sampaio; Lycarião, 2021, p. 6).

Laurence Bardin (1977), tradicional e disseminadamente a principal referência adotada para análises de conteúdo no Brasil, divide a técnica em três etapas: 1) uma fase inicial de pré-análise de dados; 2) uma etapa seguinte de exploração do material; 3) e o momento de tratamento, inferência e conseqüente interpretação dos resultados. Já Sampaio e Lycarião (2021) defendem o aprimoramento e o aprofundamento da técnica, inserindo e destrinchando etapas, como: identificação do problema, levantamento de questões de pesquisa e hipóteses, seleção de unidades de análise e definição de categorias, amostragem, codificação, tabulação e interpretação de resultados.

Nesse sentido, como problema de pesquisa esta investigação busca responder ao seguinte questionamento: quais eram as condições de atuação do jornalismo profissional no Brasil durante a administração Bolsonaro e no período imediatamente posterior a sua conclusão? Além disso, são levantadas as seguintes hipóteses: a deterioração das condições de atuação do jornalismo nos últimos anos no Brasil se liga diretamente à chegada do governo de extrema direita de Jair Bolsonaro ao poder; e a desqualificação da imprensa representa uma etapa fundamental do processo de fortalecimento e consolidação da desinformação, componente central para a sustentação de líderes como o ex-presidente brasileiro. Assim, foram definidos como unidades de análise: cada um dos relatórios selecionados, os quais foram organizados conforme as categorias correspondentes destacadas e contabilizadas em cada um dos documentos. A definição por categorias ou indicadores específicos para cada uma das unidades se deu pela necessidade de se confrontar informações equivalentes – que embora

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

possam parecer semelhantes entre os documentos – sejam efetivamente coerentes com a metodologia adotada em cada um dos relatórios, ao longo dos anos de mandato do ex-presidente, e a partir das edições disponíveis para esse período por cada uma das publicações.

Desse modo, a investigação de cada uma das três unidades de análise foi realizada conforme as condições, as categorias e os indicadores descritos abaixo:

Unidade de análise: relatório *Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil* da Fenaj

A análise se deu sobre quatro edições da publicação disponíveis, que são correspondentes aos quatro anos do mandato do ex-presidente Bolsonaro. Ainda não há publicação que aborde dados referentes ao ano de 2023 (primeiro ano do novo governo Lula). A expectativa é de que esse levantamento seja publicado nos primeiros meses de 2024.

Categorias/indicadores para comparação: 1) número geral de ataques/agressões anual; 2) “descredibilização” da imprensa; 3) ameaças/intimidações; 4) agressões verbais, ataques virtuais e cibernéticos; 5) agressões físicas; 6) assassinatos; 7) censuras; 8) cerceamento por decisão judicial; 9) impedimento do exercício profissional; 10) injúria racial/racismo; 11) outros (atentados, sequestros, prisões, ataques sindicais etc.).

Unidade de análise: relatório *Violações à liberdade de expressão* da Abert

Existem relatórios correspondentes aos quatro do mandato de Bolsonaro (2019-2022). Contudo ainda não estão disponíveis dados sobre o ano de 2023.

Categorias/indicadores de comparação: 1) total de casos de violência não letal; 2) total de profissionais atingidos; 3) agressões físicas; 4) ofensas/xingamentos; 5) intimidações; 6) ameaças; 7) censuras; 8) ataques/vandalismos; 9) assédio/importunação sexual; 10) injúrias (raciais/homofóbicas); 11) outros (detenções, roubos, furtos, sequestros, atentados etc.).

Unidade de análise: *Ranking mundial de liberdade de imprensa* da RSF

Única das publicações que já aborda informações referentes a 2023, primeiro ano do terceiro governo Lula, em sua edição mais recente.

Categorias/indicadores de comparação: posição ocupada pelo Brasil e zona do *ranking* na qual o país se enquadra.

Assim, a partir dos parâmetros estabelecidos, desenvolveu-se a análise de conteúdo apresentada na próxima seção.

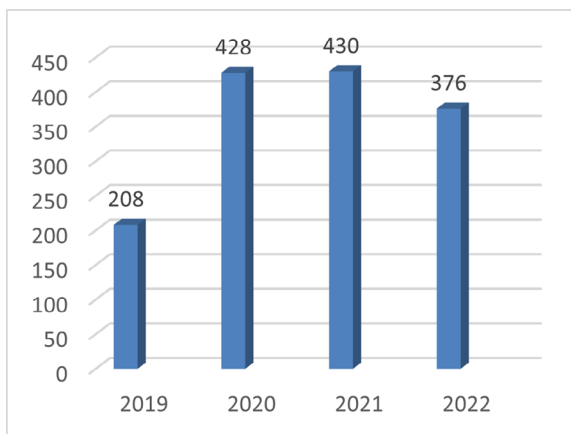
4. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO DA IMPRENSA NO BRASIL ENTRE 2019 E 2023

Apresenta-se a seguir a análise de conteúdo realizada enquanto combinação de análise quantitativa e qualitativa dos três relatórios definidos como instrumento para a busca da compreensão das condições de atuação do jornalismo profissional no Brasil durante o governo Bolsonaro (2019-2022) e no período imediatamente posterior.

Unidade de análise: relatório *Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil* (2020, 2021, 2022, 2023) da Fenaj

A evolução temporal dos quatro anos aqui mapeados (2019-2022) demonstra que 2021 representou o pico de agressões a jornalistas e a veículos de comunicação, com 430 casos (Gráfico 1). O número representa também o recorde histórico dessas agressões desde que o levantamento passou a ser realizado pela Fenaj, a partir de 1998.

Gráfico 1 – Agressões a jornalistas por ano



Fonte: Elaboração da autora (2024).

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

Esse número é registrado no ano que correspondeu também à fase mais crítica da pandemia de covid-19 no Brasil, tanto pelo número de mortes⁶ quanto pelo número de casos, e ao início da vacinação brasileira, fase em que a disseminação de desinformação – muito com foco na crise sanitária – também se mostrou alarmante.

O recorde anterior de toda a série histórica a partir da década de 1990 foi registrado em 2020, com 428 casos, primeiro ano pandêmico. De 2019 para 2020, o crescimento de agressões registradas contra jornalistas atingiu 105,77%, saltando de 208 ocorrências em 2019 para as 428 de 2020 (Fenaj, 2021).

O Gráfico 2 indica ainda que em três dos quatro anos mapeados⁷ a categoria referente ao tipo de violência com nível mais alto registrado é a de “descredibilização da imprensa” – caracterizada por ataques genéricos e generalizados com o objetivo de desqualificar a informação e a atividade jornalística, atingindo a “instituição imprensa” de modo geral, e não um profissional específico (Fenaj, 2020). Conforme explicação contida na edição de 2019 do monitoramento, a categoria não existia até a edição daquele ano – que representa também o primeiro da gestão de Jair Bolsonaro – e precisou ser criada justamente pela institucionalização, pela então Presidência da República brasileira, de um processo de crítica ampla e indiscriminada a profissionais e veículos de comunicação no país (Fenaj, 2020).

Nesse sentido, o relatório da Fenaj, em sua publicação referente ao ano de 2022 – último ano aqui mapeado e do mandato presidencial –, ressalta:

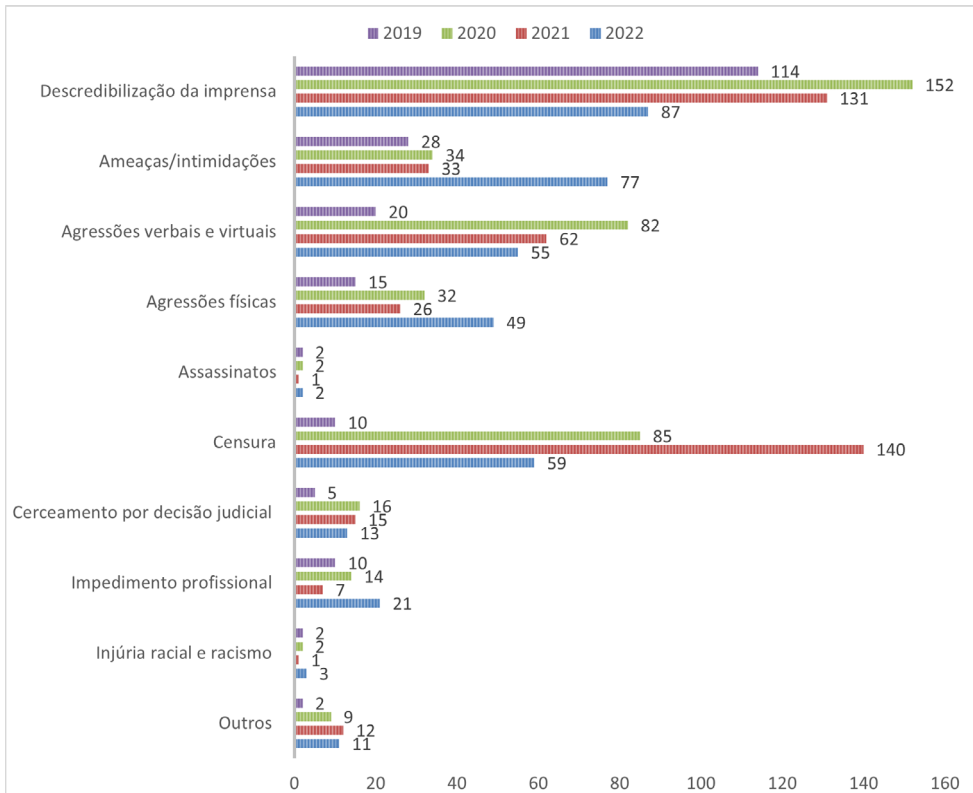
Seguramente, podemos afirmar que durante o ciclo de Bolsonaro na Presidência, houve uma institucionalização da violência contra jornalistas, por meio de uma prática governamental sistemática de descredibilizar a imprensa e atacar seus profissionais. Nos quatro anos do seu mandato, Bolsonaro foi o principal agressor e ainda incentivou seus apoiadores a também se tornarem agressores. De 2019 a 2022, Bolsonaro realizou 570 ataques a veículos de comunicação e aos jornalistas, numa média de 142,5 agressões por ano; um ataque a cada dois dias e meio. Ao longo do mesmo período, houve um crescimento das agressões a jornalistas cometidas por aliados e apoiadores do ex-presidente. Uma das importantes particularidades registradas em

⁶ Que chega a atingir marcas superiores a 4 mil mortes diárias no país (WHO, 2023).

⁷ A exceção aconteceu no ano de 2021, quando a categoria predominante foi a de “censura”, com 140 casos identificados. Destes, 98,5% foram praticados dentro da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), instituição criada para estabelecer a radiodifusão pública no país. A segunda posição registrada em 2021 foi novamente “descredibilização da imprensa”, com 131 ocorrências (Fenaj, 2022).

2022 é justamente o fato de que os apoiadores de Bolsonaro chegaram ao segundo lugar na lista dos agressores. Eles foram responsáveis por 80 episódios de violência, 300% a mais que o número registrado em 2021 (Fenaj, 2023, p. 5).

Gráfico 2 – Violência contra jornalistas por categoria e ano (2019-2022)/Fenaj



Fonte: Elaboração da autora a partir de dados dos relatórios da Fenaj (2020, 2021, 2022, 2023).

Além do presidente e de seus apoiadores, também é importante destacar o crescimento vertiginoso de ataques realizados por dirigentes da EBC no período, que saltaram de 1,92% dos casos em 2019 para 20,09% em 2020, atingindo o pico de 33,02% do total em 2021 e chegando a 2022 representando 15,16% dos agressores.

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

Outra perspectiva muito preocupante registrada nos últimos anos, e identificada nos relatórios da Fenaj, é o aumento ostensivo e manifesto da violência de gênero contra profissionais de imprensa. Apesar da prevalência de homens entre as vítimas de agressões decorrentes da atividade profissional desde o início da série histórica, a entidade enfatiza: “nos últimos quatro anos, entretanto, os casos de agressões às mulheres ganharam destaque, principalmente porque a violência contra jornalistas cresceu de maneira evidente”⁸ (Fenaj, 2023, p. 11).

No último ano da gestão registra-se uma queda de 12,56% do número total de agressões registradas no país, que passaram de 430 casos em 2021 para 376 em 2022. Uma explicação para essa redução pode estar associada ao fato de que em 2022 o ex-presidente buscava sua reeleição.

Unidade de análise: Relatório *Violações à liberdade de expressão* (Abert, 2020, 2021, 2022, 2023)

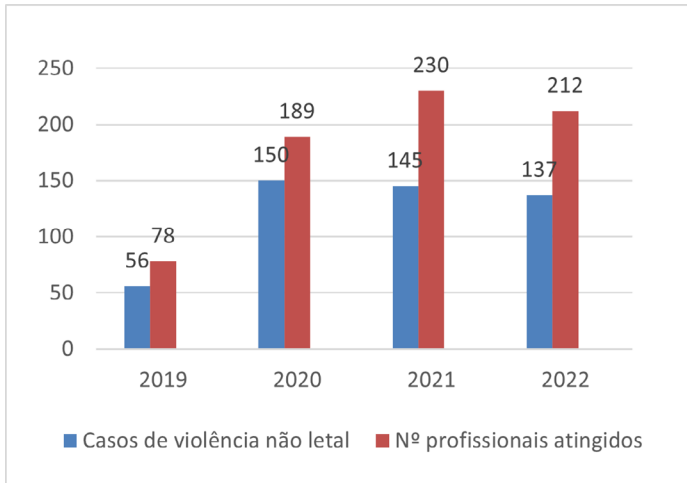
Nos quatro anos monitorados (2019-2022) pela Abert, as ocorrências de violência não letal contra jornalistas partem de 56 casos em 2019, envolvendo pelo menos 78 profissionais, chegando a 137 casos de violência não letal contra no mínimo 212 profissionais em 2022 (Abert, 2020, 2023). O ápice da situação trágica no período foi registrado nos anos de 2020, quando a entidade registrou 150 casos de violência não letal, um aumento de 167,85% em relação ao ano anterior, envolvendo pelo menos 189 profissionais e veículos de comunicação (aumento de 142,3% frente a 2019), e 2021, quando a associação registrou 145 casos de violência não letal, atingindo pelo menos 230 profissionais (Abert, 2021, 2022). É válido pontuar novamente que 2020 e 2021 foram os anos mais graves da pandemia de covid-19 no Brasil.

No quadriênio, são registrados três assassinatos ligados oficialmente à atividade profissional, um em 2020 e dois em 2022, entre eles

⁸ Diante desse cenário, em 2022, a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), outra importante entidade de classe jornalística, passou a publicar um relatório específico sobre a questão: *Violência de gênero contra jornalistas*. Segundo a entidade, em 2021 foram registrados 119 ataques contra profissionais mulheres ou LGBTQIA+, o que representa uma agressão a cada três dias, muitos deles no ambiente *online*. Desse total, 38% se caracterizam explicitamente como ataques de gênero, a maioria com foco na reputação ou na moral das mulheres profissionais (71%), seguidos por ataques homofóbicos (17,7%). Segundo o levantamento, que contou com apoio da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), 60% das agressões estão concentradas na cobertura política e 52% dos agressores são atores estatais (Abraji, 2022).

o do jornalista britânico Dom Phillips no estado do Amazonas, em junho de 2022, no contexto do avanço do desmatamento ilegal na Floresta Amazônica, com ampla repercussão internacional.

Gráfico 3 – Casos de violência não letal contra jornalistas/Abert



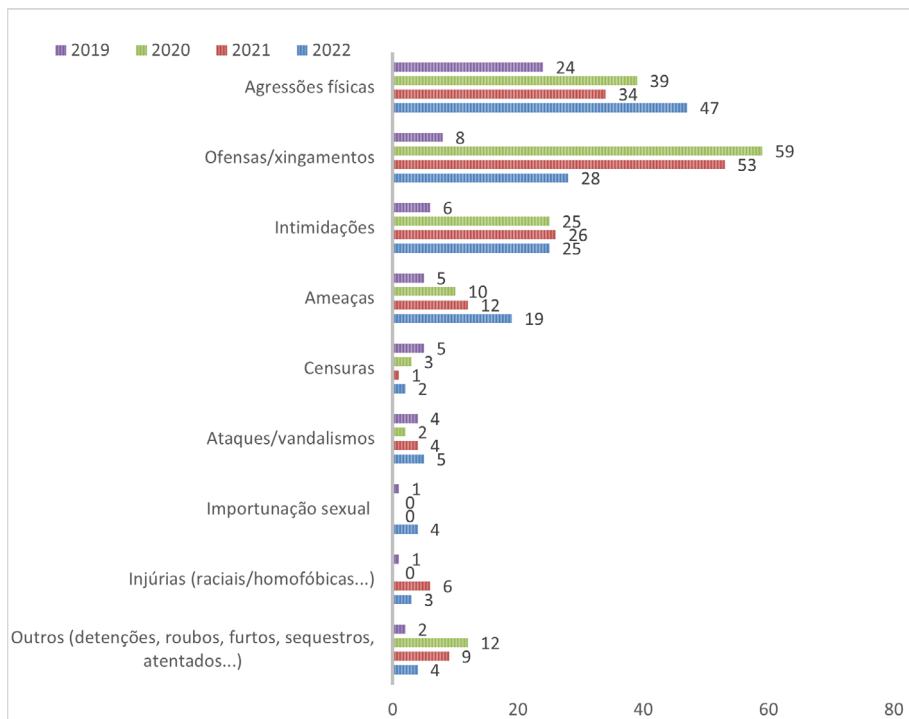
Fonte: Elaboração da autora

Conforme indica o Gráfico 4, nos quatro anos, as violências não letais preponderantes foram agressões físicas e ofensas/xingamentos. A categoria “agressões físicas” foi a majoritária nos anos de 2019 (com 24 casos e 30 vítimas) e 2022 (47 casos e 74 vítimas).

Nos anos intermediários do mandato e de maiores restrições da pandemia, a violência predominante foi a de ofensas/xingamentos, que registraram 59 casos e 68 vítimas em 2020 e 53 casos e 89 vítimas em 2021. As duas categorias mencionadas se alternaram na primeira e segunda posição durante os quatro anos conforme descrito, sendo seguidas no período sempre nessa ordem pelos indicadores “intimidações” e “ameaças”. É importante mencionar que há um crescimento muito acentuado dessas duas categorias entre os anos de 2019 e 2020 – com um aumento de 316,66% no número de intimidações e de 100% no número de ameaças entre os dois anos. Além disso, elas se mantêm em um patamar muito elevado do total de violências não letais em 2021 (intimidações: 17,93%; e ameaças: 8,27%) e em 2022 (18% e 14%, respectivamente).

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

Gráfico 4 – Casos de violência não letal contra jornalistas por categoria e ano/Abert



Fonte: Elaboração da autora.

Em razão dos números encontrados a partir da edição de 2019 – primeiro ano da administração Bolsonaro –, a associação passa a incluir no seu relatório anual o capítulo “ataques virtuais”, o que não existia nas edições anteriores, em uma indicação de uma estratégia direcionada e orquestrada na internet no sentido do enfraquecimento e da desqualificação da atividade jornalística. Como expõe a Abert (2020, p. 7): “A estratégia não é nova, mas chama atenção a atuação de blogs e redes de robôs que disseminam, literalmente, milhões de mensagens de natureza negativa contra a imprensa brasileira”.

Naquele ano, a mídia profissional no Brasil foi alvo de quase 11 mil ataques diários pelas redes sociais, uma média de sete agressões por minuto, e atingiu um balanço anual de aproximadamente 4 milhões de agressões virtuais negativas, sendo 3,2 milhões de sites ou perfis de origem conservadora,

ligados ao ex-presidente, muitos deles com palavras de baixo calão (Abert, 2020). Conforme a Abert (2020, p. 36): “repórteres que publicaram matérias críticas ao governo se tornaram alvos de ataques virtuais, promovidos por robôs e apoiadores governistas. Reportagens bem apuradas e verdadeiras foram chamadas de *fake news*, numa tentativa de minar a credibilidade da imprensa”. Além disso, em 2019, foram mapeadas aproximadamente 714 mil postagens negativas em relação à imprensa a partir de perfis identificados com a esquerda. Em 2019, a Abert (2020, p. 37), por meio da consultoria de dados Bites, afirmou que: “os indicadores revelam que a ação contra a mídia não está restrita a um universo particular de apoiadores de direita ou da esquerda política, mas àqueles que não aceitam o contraditório”.

Nos anos seguintes, o número de postagens com expressões depreciativas e palavras de baixo calão contra a imprensa e jornalistas no Brasil continuou muito alto, mas registrou reduções importantes, passando para 2,9 milhões em 2020; 1,46 milhão em 2021 (uma queda de 54% entre 2020 e 2021), chegando a 1,32 milhão em 2022.

Sobre esse processo, em 2022, último ano da gestão bolsonarista, a análise da Bites e da Abert é a de que:

Parte dessa queda ocorreu graças à reação da sociedade em defesa da importância do papel do jornalismo para a democracia, mas também porque os bolsonaristas abrigaram seus ataques em outros pontos, como os grupos de WhatsApp e Telegram, difíceis de serem mapeados em larga escala como as redes sociais tradicionais. Nesse quesito, o ex-presidente Bolsonaro intensificou seus ataques contra o trabalho dos jornalistas [...]. Como nos anos anteriores, Bolsonaro se manteve como principal hub de ataques ao trabalho da mídia e sua capacidade de engajamento amplificou essas mensagens contra o jornalismo e os jornalistas [...]. Desde 2019 [...], o número vem caindo a cada ano. O ápice das ofensas e expressões depreciativas aconteceu no primeiro ano da administração de Jair Bolsonaro, quando os bolsonaristas, ainda sem o esboço da reação da sociedade, que aconteceu em 2022, produziram 3,2 milhões de ataques à mídia (Abert, 2023, p. 38).

No relatório de 2022, a Abert reconhece a posição do então candidato do PT, Luiz Inácio Lula da Silva – principal liderança da esquerda brasileira –, em suas postagens e a capacidade de mobilização nas redes sociais criticando os ataques ao jornalismo e em defesa do papel da imprensa profissional em favor da democracia. Conforme a publicação: “deixando claro que os detratores da imprensa estavam abrigados nas hostes do bolsonarismo” (Abert, 2023, p. 38).

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

Unidade de análise: *Ranking mundial de liberdade de imprensa* (RSF, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023).

As edições anuais do *Ranking mundial de liberdade de imprensa*, consolidado pela organização internacional Repórteres sem Fronteiras (RSF), durante os quatro anos do governo Jair Bolsonaro (2019-2022), expõem um cenário de degradação da atuação da atividade jornalística no Brasil e do processo de corrosão democrática pelo qual o país atravessou. Além disso, das três publicações adotadas como unidades de análise neste estudo, o *ranking* da RSF – que realiza uma comparação entre 180 países – é o único que já apresenta dados referentes aos primeiros meses de 2023, quando o Brasil já vivenciava o início do terceiro governo Lula. Isso acontece porque, embora normalmente a edição anual reflita o cenário do ano anterior, em casos de mudanças bruscas de cenário entre o fim do ano avaliado e a publicação do levantamento, os dados são atualizados para levar em conta o cenário mais atual possível (RSF, 2023)⁹.

Durante os quatro anos da gestão Bolsonaro, o Brasil saiu da posição 105 em 2019 chegando a 2022 na colocação 110 do *ranking*, última posição da categoria “situação problemática”¹⁰. Durante esse processo, o Brasil chegou à posição 107 em 2020, atingindo em 2021 a colocação 111 – a pior ocupada pelo país desde que o *ranking* foi criado, em 2002 –, o que fez o Brasil entrar pela primeira vez na zona vermelha do *ranking*, o que indica situação difícil para a atuação da imprensa no país. O ápice da situação crítica em 2021 aqui registrada – também auge da pandemia no Brasil – vai no mesmo sentido dos demais levantamentos analisados. Naquele ano, o Brasil foi classificado no mesmo grupo de países como Afeganistão, Venezuela, Rússia, Filipinas, Turquia e Nicarágua (RSF, 2021).

Assim, já na edição de 2019, a entidade alertava sobre a situação brasileira: “desde a campanha eleitoral, a imprensa se tornou alvo para os apoiadores do presidente Jair Bolsonaro, tanto nas redes sociais quanto

⁹ O *ranking* da RSF é publicado anualmente no dia 3 de maio, o que se repetiu em 2023, quando se comemora o Dia Mundial da Liberdade de Imprensa, data estabelecida pelas Nações Unidas em 1993.

¹⁰ A partir da edição de 2022, houve uma alteração metodológica no *ranking* da RSF em relação aos anos anteriores, que prevê que a pontuação estabelecida para cada país represente uma combinação entre um levantamento quantitativo de abusos sofridos por profissionais de imprensa e uma análise qualitativa a partir de respostas a um questionário padrão respondido por especialistas da área em cada país. Hoje, a pontuação depende de cinco indicadores: contexto político, arcabouço jurídico, contexto econômico, contexto sociocultural e segurança. Até 2021, adotava-se o misto de levantamento quantitativo de agressões e de análise qualitativa semelhante, mas os indicadores utilizados eram: pluralismo, independência midiática, ambiente e autocensura, quadro legislativo, transparência, infraestrutura e agressões.

durante as coberturas” (RSF, 2019). Naquele ano – primeiro do governo Bolsonaro – o Brasil já havia sido mencionado como um dos principais responsáveis pela degradação do indicador regional, tanto no cenário sul-americano como no das Américas, de forma mais ampla.

No levantamento de 2023, a entidade avalia ainda que o alcance da desinformação no Brasil tem contribuído “cada vez mais para envenenar o debate público” e conclui:

Os ataques do ex-presidente Jair Bolsonaro contra a imprensa duraram até o último dia de seu mandato, no fim de 2022. O novo governo de Luiz Inácio Lula da Silva trouxe o país de volta a um clima de estabilidade institucional nessa área. Mas a violência estrutural contra os jornalistas, um cenário midiático marcado por uma forte concentração no setor privado e os efeitos da desinformação continuam a representar desafios para a liberdade de imprensa no país (RSF, 2023).

Em contraposição ao processo que se desenhava, portanto, em 2023 – primeiro ano do novo governo Lula – o Brasil registra um crescimento significativo, ao subir 18 posições no *ranking* da Repórteres sem Fronteiras em comparação a 2022, permanecendo na zona voltada a países em “situação problemática”. A entidade atribui o crescimento considerável à saída de Jair Bolsonaro da Presidência da República e à expectativa de melhora de cenário com a retomada de um ambiente de normalidade institucional e das relações entre poder público e imprensa, com a necessidade de que esse processo seja confirmado nos próximos anos. Conforme destacou o diretor da RSF para a América Latina, Artur Romeu, a melhora representou “a mais importante de um país no continente americano e uma das mais significativas em nível global” (Ferreira, 2023).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise crítica dos três levantamentos realizados neste trabalho nas edições dos quatro anos da gestão Bolsonaro no Brasil – que se estendeu de 2019 a 2022 – indica que a atividade jornalística passou, no período, por um processo de intensa degradação, que a colocou como alvo de discursos estigmatizantes, além de aumentar a insegurança profissional a que a atividade esteve submetida. Esse processo de enfraquecimento e fragilização do jornalismo se insere e é fator decisivo de um movimento mais amplo que corroeu a democracia brasileira, ligado à ascensão da extrema

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

direita no país – fenômeno que tem se espalhado em escala global, inclusive sobre democracias consideradas consolidadas – e que alcançou também poderes públicos e instituições no Brasil.

Apesar de diferentes metodologias e formas de aferimento de denúncias, as três publicações analisadas apontaram para uma piora substancial das condições de trabalho da imprensa a partir da chegada de Jair Bolsonaro em 2019, com ápice da situação crítica durante os anos intermediários do mandato do ex-presidente: 2020 e sobretudo 2021, além de um agravamento da violência política no contexto das eleições presidenciais de 2022. Conforme pontua a RSF (2023), isso aconteceu como resultado de uma “estratégia bem coordenada de ataques com o objetivo de desacreditar a mídia”, liderada de forma sistemática pelo ex-presidente e de modo a garantir-lhe respaldo incondicional de seus apoiadores. O biênio destacado (2020-2021) representa o ápice da pandemia de covid-19 no Brasil, que ficou marcada no país pela acentuada propagação de desinformação, pelo consequente aumento dos níveis de desconfiança contra instituições democráticas e pela elevada perda de vidas humanas.

Contudo, o cenário atual, passados os primeiros seis meses de mandato do terceiro governo Lula – e apesar da tentativa de golpe de Estado empreendida por apoiadores do ex-presidente Bolsonaro em 8 de janeiro de 2023 – é de um retorno a um ambiente de maior racionalidade e estabilidade institucional no Brasil. Apesar de não termos, no momento de finalização deste estudo, dados de todos os relatórios referentes a 2023, a subida de 18 posições no *ranking* internacional da Repórteres sem Fronteiras de um ano para o outro é um indicativo importante desse processo de normalização e reestabelecimento de princípios democráticos e de civilidade no relacionamento com a imprensa. Assim como todas as gestões públicas, o novo governo Lula deve estar submetido ao trabalho de vigilância do jornalismo – por meio de seu compromisso com a oferta de informações confiáveis e crítica honesta – enquanto instrumento fundamental de garantia da cidadania em regimes democráticos. Como defende a hoje ex-presidente da Fenaj, Maria José Braga: “o ataque ao jornalismo é também uma forma de corrosão da democracia e das conquistas civilizatórias” (Fenaj; Objethos, 2022, p. 6).

Contudo, é também fundamental refletir sobre o que nos trouxe até aqui. O Brasil é um país onde os sistemas de mídia se desenvolveram e consolidaram quase unicamente sob bases privadas, concentradas nas mãos de grupos familiares e econômicos muito restritos e com relações e interesses muito próximos ao universo político. Sendo assim, é importante que se

preserve a liberdade de atuação da imprensa privada, contudo é também crucial que se fortaleça e se viabilize a sustentabilidade de fontes alternativas de informação, capazes de dar voz a grupos mais amplos e diversos da sociedade – e que possam se sentir nelas representados –, como mídias públicas, comunitárias, locais e universitárias.

Nesse sentido, o contexto das últimas décadas do jornalismo online, de sua produção em tempo real e de reprodução de sua lógica comercial de busca por cliques – associado à precarização da produção jornalística – expôs e fragilizou o jornalismo, contribuindo para deixá-lo mais suscetível ao ataque sistemático de grupos políticos interessados na sua “descredibilização” junto à população, com o objetivo de impor narrativas e versões alternativas da realidade.

Assim como as demais atividades, o jornalismo não está imune a críticas – naturalmente, as que tenham natureza legítima, e não resultado de ataque direcionado – e é pertinente que se valha delas como objeto de reflexão e para promoção de maior qualidade no conteúdo que entrega à sociedade, o que representa inclusive um instrumento para a garantia de sua sobrevivência e de aumento da própria credibilidade. O fortalecimento do jornalismo público – mais resistente às pressões comerciais – pode ser visto igualmente como uma alternativa importante nesse sentido.

Além disso, o cenário atual e o que colhemos nos últimos anos reforçam a necessidade urgente de regulamentação das plataformas digitais no Brasil, na busca pela contenção da disseminação de desinformação e de discursos criminosos e de ódio na internet. Conforme pesquisa divulgada pela organização não governamental (ONG) Avaaz em maio de 2023, 78% dos brasileiros são a favor de uma legislação que regulamente as redes sociais, o que sinaliza o apoio da maior parte da população a essa agenda (Garcia, 2023).

Passada a fase mais crítica do que enfrentamos, estudos como este buscam contribuir tanto para a formação de memória histórica do que viveu o Brasil entre os anos de 2019 e 2022 como para o processo de tomada de consciência, reflexão e fortalecimento democrático no sentido de políticas que priorizem maior pluralismo para os sistemas de mídia do país.

REFERÊNCIAS

ABRAJI – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO. *Violência de gênero contra jornalistas: dados sobre os ataques com viés de gênero e casos que vitimaram mulheres no Brasil em 2021*. São Paulo: Abraji, 2022. Disponível em: bit.ly/3PPZ1CD. Acesso em: 23 set. 2023.

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

ABERT – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO. *Violações à liberdade de expressão*: relatório anual 2019. Brasília, DF: Abert, 2020. Disponível em: bit.ly/3RytTJc. Acesso em: 12 set. 2023.

ABERT – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO. *Violações à liberdade de expressão*: relatório anual 2020. Brasília, DF: Abert, 2021. Disponível em: bit.ly/3ZsbMGC. Acesso em: 12 set. 2023.

ABERT – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO. *Violações à liberdade de expressão*: relatório anual 2021. Brasília, DF: Abert, 2022. Disponível em: bit.ly/3xd9FsY. Acesso em: 12 set. 2023.

ABERT – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMISSORAS DE RÁDIO E TELEVISÃO. *Violações à liberdade de expressão*: relatório anual 2022. Brasília, DF: Abert, 2023. Disponível em: bit.ly/3PsVDMz. Acesso em: 12 set. 2023.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. Presidência da República. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <https://bit.ly/3JrtGDo>. Acesso em: 25 ago. 2022.

FENAJ – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS. *Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil*: relatório 2019. Brasília, DF: Fenaj, 2020. Disponível em: bit.ly/48l40Tf. Acesso em: 8 set. 2023.

FENAJ – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS. *Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil*: relatório 2020. Brasília, DF: Fenaj, 2021. Disponível em: bit.ly/3LB5Gyd. Acesso em: 8 set. 2023.

FENAJ – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS. *Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil*: relatório 2021. Brasília, DF: Fenaj, 2022. Disponível em: bit.ly/3v93tRP. Acesso em: 9 set. 2023.

FENAJ – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS. *Violência contra jornalistas e liberdade de imprensa no Brasil*: relatório 2022. Brasília, DF: Fenaj, 2023. Disponível em: bit.ly/3PRc4DK. Acesso em: 9 set. 2023.

FENAJ – FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS; OBJETHOS – OBSERVATÓRIO DA ÉTICA JORNALÍSTICA. *Ataques ao jornalismo e ao seu direito à informação*. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2022. Dossiê. Disponível em: bit.ly/3YDXty7. Acesso em: 23 out. 2023.

FERREIRA, Luiz Claudio. Brasil melhora e sobe 18 lugares no ranking de liberdade de imprensa. *Agência Brasil*, Brasília, DF, 3 maio 2023. Disponível em: bit.ly/3EWzql7. Acesso em: 25 jun. 2023.

GARCIA, Maria Fernanda. 78% dos brasileiros querem uma lei para regulamentar as redes sociais. *Observatório do Terceiro Setor*, São Paulo, 2 maio 2023. Disponível em: bit.ly/48qtllk. Acesso em: 23 set. 2023.

GUAZINA, Liziane Soares. Populismos de direita e autoritarismos: apontamentos teóricos para estudos sobre a comunicação populista. *Mediapolis*, Coimbra, n. 12, p. 49-66, 2021. Disponível em: <https://impactum-journals.uc.pt/mediapolis/article/view/8388>. Acesso em: 27 abr. 2024.

GUIMARÃES, Feliciano de Sá; SILVA, Irma Dutra de Oliveira e. Far-right populism and foreign policy identity: Jair Bolsonaro's ultra-conservatism and the new politics of alignment. *International Affairs*, [s. l.], v. 97, n. 2, p. 345-363, 2021. Disponível em: https://www.cebri.org/media/docs/Guimaraes_Silva_Populism.pdf. Acesso em: 27 abr. 2024.

LACLAU, Ernesto. *On populist reason*. London: Verso, 2005.

MUDDE, Cas. *The far right today*. Cambridge: Polity Press, 2019.

O CAMINHO da prosperidade: proposta de plano de governo. *Tribunal Superior Eleitoral*, Brasília, DF, 2018. Disponível em: bit.ly/3YpEzdW. Acesso em: 9 set. 2023.

PAULINO, Fernando Oliveira *et al.* Políticas de comunicação no Brasil: uma visão geral dos dois primeiros anos do governo Jair Bolsonaro. *Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação da Comunicação e da Cultura*, São Cristóvão, v. 24, n. 2, p. 115-134, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/eptic/article/view/17692/13101>. Acesso em: 27 abr. 2024.

PAULINO, Fernando Oliveira; PINHEIRO, Elton Bruno; NICOLETTI, Janara. Comunicação e democracia no Brasil: pandemia, violência contra jornalistas, EBC em perigo e resistências. In: VALENTE, Jonas C. L. (org.). *Cadernos de conjuntura das comunicações LaPCom-Ulepicc Brasil 2021: pandemia, liberdade de expressão e polêmicas regulatórias na comunicação eletrônica*. São Cristóvão: Ulepicc-Brasil, 2021. p. 10-34.

RSF – REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. Ranking mundial de liberdade de imprensa 2019. *RSF*, [s. l.], 2019. Disponível em: <https://rsf.org/ptbr/ranking?year=2019>. Acesso em: 15 set. 2023.

RSF – REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. Ranking mundial de liberdade de imprensa 2020. *RSF*, [s. l.], 2020. Disponível em: <https://rsf.org/pt-br/ranking?year=2020>. Acesso em: 16 set. 2023.

RSF – REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. Ranking mundial de liberdade de imprensa 2021. *RSF*, [s. l.], 2021. Disponível em: <https://rsf.org/pt-br/ranking?year=2021>. Acesso em: 16 set. 2023.

RSF – REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. Ranking mundial de liberdade de imprensa 2022. *RSF*, [s. l.], 2022. Disponível em: <https://rsf.org/pt-br/ranking?year=2022>. Acesso em: 17 set. 2023.

RSF – REPÓRTERES SEM FRONTEIRAS. Ranking mundial de liberdade de imprensa 2023. *RSF*, [s. l.], 2023. Disponível em: <https://rsf.org/pt-br/ranking?year=2023>. Acesso em: 16 set. 2023.

SAMPAIO, Rafael. Cardoso *et al.* Muita Bardin, pouca qualidade: uma avaliação sobre as análises de conteúdo qualitativas no Brasil. *Pesquisa Qualitativa*, São Paulo, v. 10, n. 25, p. 464-494, 2022. Disponível em: <https://editora.sepq.org.br/rpq/article/view/547/340>. Acesso em: 27 abr. 2024.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; LYCARIÃO, Diógenes. *Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação*. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública, 2021.

SILVA, Mayra da; RODRIGUES, Theófilo. O populismo de direita no Brasil: neoliberalismo e autoritarismo no governo Bolsonaro. *Mediações*, Londrina, v. 26, n. 1, p. 86-107, 2021. DOI: 10.5433/2176-6665.2021.1v26n1p86.

Condições de atuação do jornalismo no Brasil sob e após Bolsonaro

SOUTO, Ana Carolina de Melo. *A política de comunicação do governo Bolsonaro para a radiodifusão: do discurso de desburocratização aos interesses efetivos em jogo*. 2023. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2023.

WHO – WORLD HEALTH ORGANIZATION. WHO COVID-19 Dashboard. *WHO*, Geneva, 2024. Disponível em: <https://covid19.who.int/>. Acesso em: 25 jun. 2023.



Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político: o papel educativo da comunicação pública¹

Michel Carvalho da Silva²

RESUMO

Este artigo examina o caráter educativo de 18 programas de visitação (PVs) de Câmaras Municipais do estado de São Paulo, a partir do diálogo entre comunicação pública e letramento político. A análise exploratória e preliminar se ancora na aplicação de questionários e em informações contidas nos sites dos parlamentos locais analisados. Verifica-se, à luz da revisão bibliográfica sobre o campo da comunicação pública do Poder Legislativo e da análise dos dados coletados, que os PVs são organizados na lógica institucional de construção de relacionamento, em que a preocupação pedagógica não é central no desenvolvimento das atividades de visitação.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; letramento político; visitação pública; Poder Legislativo.

¹ Trabalho apresentado no “GT 03 – Comunicação, Democracia, Transparência e Participação” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023, em Natal (RN).

² Doutor em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC (UFABC) e Mestre em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (USP). Investigador do Grupo de Pesquisa Mediações Educomunicativas (Mecom) e Diretor Adjunto da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) – regional São Paulo. Atualmente, é Chefe de Serviços de Comunicação Social da Câmara Municipal de Cubatão (SP). E-mail: midiacidada@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

A pesquisa “A cara da democracia no Brasil”³, realizada pelo Instituto da Democracia e da Democratização da Comunicação (IDDC-INCT) e divulgada em setembro de 2023, avaliou, entre outros itens, o grau de confiança dos brasileiros nas instituições de Estado. Mais da metade dos respondentes (53%) sinalizaram que “não confiam” no Congresso; e 18% afirmaram “confiar pouco”. As opções “confiam mais ou menos” ou “confiam muito”, somadas, não ultrapassaram 30%.

A falta de confiança nos parlamentos não se restringe ao âmbito federal. A edição de 2021 da pesquisa “Viver em São Paulo: qualidade de vida”⁴, realizada pela Rede Nossa São Paulo em parceria com o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope), revela que apenas 22% confiam no parlamento paulistano, constituindo o índice de confiança mais baixo entre as instituições. O mesmo estudo ainda mostra que 57% dos moradores da cidade de São Paulo não participam da vida política do município. Esse cenário se repete na capital do estado de Minas Gerais. Um levantamento da Câmara Municipal de Belo Horizonte⁵, realizado pelo Instituto Resultado, revelou que 89,8% dos moradores locais afirmaram nunca ter participado de nenhuma atividade no parlamento local. Ao perguntarem se eles sabiam quais eram as funções dos vereadores, 56,1% disseram desconhecer.

Historicamente, por causa da imagem pública negativa de governos e parlamentos, construiu-se uma associação entre política e corrupção, que contribuiu para elevar a descrença da sociedade em relação às instituições democráticas representativas (Moisés; Meneguello, 2013). Além disso, a pouca aderência dos parlamentos às diferentes demandas sociais também favorece esse quadro de desconfiança política. A imagem pública das instituições de Estado, e de seus membros, tem papel importante para o debate político, uma vez que está associada ao capital simbólico, fruto da credibilidade e da confiança, que reflete diretamente na reputação institucional (Gomes, 2009).

³ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/blogs/pulso/post/2023/09/partidos-congresso-igrejas-stf-o-quanto-o-brasileiro-confia-nessas-e-em-outras-instituicoes.ghtml>. Acesso em: 26 set. 2023.

⁴ Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/01/22/mais-da-metade-dos-moradores-de-sao-paulo-nao-participa-da-vida-politica-da-cidade-diz-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 26 set. 2023.

⁵ Disponível em: <https://www.cmbh.mg.gov.br/comunica%C3%A7%C3%A3o/not%C3%ADcias/2022/12/pesquisa-aponta-avalia%C3%A7%C3%A3o-positiva-da-cmbh-e-dos-vereadores-pela>. Acesso em: 26 set. 2023.

Nos últimos anos, os parlamentos estão buscando maior proximidade com os cidadãos e transparência em relação ao seu funcionamento. Essas instituições estão passando por significativas transformações, assumindo novas funções, que vão além das tradicionalmente exercidas pelo Poder Legislativo. Como pontua Prata (2009), a divulgação permanente de dados por parte do Estado, ainda que atenda a preceitos legais, pouco contribui para o aumento dos níveis de responsividade e *accountability* se os cidadãos não forem capazes de compreender essas informações para monitorar seus representantes eleitos, no sentido de fazer com que as ações dos parlamentares se aproximem de suas expectativas. Uma das estratégias de comunicação pública mais empregadas para mitigar a distância entre representantes eleitos e representados são os programas de visitação (PVs).

O objetivo principal deste artigo é, então, investigar o desenvolvimento dos PVs como elemento de letramento político no âmbito da comunicação pública das Câmaras Municipais do estado de São Paulo. Trata-se de um estudo preliminar e exploratório, ancorado na análise dos questionários distribuídos por e-mail e no grupo de mensagens da Associação Paulista de Escolas do Legislativo e Contas (Apel), bem como nos documentos (leis, guias e roteiros) disponíveis nos sites das Câmaras Municipais⁶. A investigação obteve retorno de 18 parlamentos locais. São eles: Araçatuba; Araraquara; Atibaia; Bragança Paulista; Campinas; Cotia; Cubatão; Itu; Itapevi; Jacareí; Limeira; Mauá; São Bernardo do Campo; Santo André; Santos; Sumaré; Suzano; e Taboão da Serra.

Este artigo está organizado em três seções, além desta introdução. Iniciamos com uma visão panorâmica sobre as dimensões da comunicação pública no âmbito do Poder Legislativo. Em seguida, apresentamos em linhas gerais o que se denomina letramento político. Na sequência, analisamos os programas de visitação de 18 Câmaras Municipais do estado de São Paulo, considerando aspectos operacionais, normativos e pedagógicos. Por fim, são apresentadas algumas considerações sobre limites e possibilidades dos PVs a partir do diálogo entre comunicação pública e letramento político. Com base nesse roteiro, partimos da hipótese de que os PVs, apesar do potencial educativo, ainda são orientados por uma lógica de mera visitação pública.

⁶ O questionário foi enviado para todas as escolas legislativas que constam no site da Apel (<http://apelsp.com.br/>) em 9 de janeiro de 2023.

2. A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO PODER LEGISLATIVO: APONTAMENTOS SOBRE UM CAMPO MULTIDIMENSIONAL

Para analisar os PVs, é preciso discutir inicialmente a concepção de comunicação pública empregada nesta investigação. Ao longo dos anos, nas democracias modernas, liberais e representativas, tornou-se imperioso considerar a comunicação pública a partir de seu princípio normativo e constitucional, no âmbito da comunicação de governo, de órgãos estatais e dos poderes legislativo e judiciário (Weber, 2017). No entanto, com o avanço das pesquisas no campo, o conceito se amplia, a fim de contemplar não só as diferentes estratégias de diálogo e publicidade exercidas pelo Estado e por seus agentes, mas também as atividades comunicativas promovidas por empresas, terceiro setor e sociedade civil acerca de assuntos de interesse público (Oliveira, 2004).

A ideia de ampliar o conceito de comunicação pública para além dos órgãos governamentais e instituições políticas não encontra consenso nos campos da ciência política, do direito e das ciências da comunicação. A controvérsia em torno do conceito de comunicação pública se situa nos ambientes em que ela se materializa e nos sujeitos envolvidos no processo, além da natureza do conteúdo produzido. Miola e Marques (2017) explicam que inconsistências conceituais exigem, muitas vezes, que pesquisadores esclareçam previamente o que entendem por comunicação pública para, só então, apresentarem a abordagem que propõem para sua investigação.

A discussão sobre o significado de comunicação pública passa pela análise de aspectos fundamentais para as democracias contemporâneas, que vão desde a disputa entre interesse público e interesses privados, passando pelo direito de expressar e receber informações e opiniões, até chegar às noções de publicidade, transparência, participação, responsividade e *accountability*. Dessa maneira, não há como invocar a comunicação pública sem compreender sua relação intrínseca com o funcionamento do Estado de direito, ou seja, esse tipo de comunicação opera como indicador da qualidade da democracia (Matos; Gil, 2017).

No passado, os serviços de produção e difusão de informações públicas eram concebidos simplesmente como ações de propaganda institucional e de integração social (Matos, 1999). Com o fim dos regimes militares e o início do processo de redemocratização no Brasil, a comunicação pública,

restrita ao viés estatal, começa a mudar de status, exercendo um papel mais estratégico na tentativa de interlocução entre governo e sociedade.

A comunicação pública, então, não pode ser entendida sob o aspecto meramente instrumental, uma vez que é necessário refletir: quem faz a comunicação? Para quem? Qual é o objetivo? Essas questões sobre a natureza das iniciativas midiáticas empreendidas pelos órgãos públicos e instituições políticas ficam mais complexas quando se pensa no Poder Legislativo, um espaço essencialmente representativo e deliberativo. De fato, a comunicação pública nos parlamentos é atravessada por diferentes valores, ideologias e práticas profissionais, o que impossibilita qualquer tipo de simplificação acerca da atividade comunicativa desenvolvida nas casas legislativas.

Segundo Matos (1999), a comunicação pública no âmbito do Poder Legislativo assume dois objetivos fundamentais: a informação bruta e simples e a formação de atitudes cidadãos, participativas e conscientes. A divulgação imediata das discussões e dos processos de tomada de decisão no parlamento, de acordo com a autora, rivaliza com a privacidade e a dificuldade de participação da sociedade nas decisões administrativas do Executivo (municipal, estadual e federal).

Mesmo que a comunicação pública nos parlamentos se oriente por propósitos éticos e normativos, nenhum processo comunicativo é neutro ou desinteressado. A produção de conteúdo informativo para instituições públicas é permeada por tensionamentos e intersecções. Em virtude disso, para entender a comunicação pública no Poder Legislativo consideramos suas três dimensões (Quadro 1): 1) a comunicação de interesse público, relacionada ao debate público e ao interesse público; 2) a comunicação institucional, ligada ao fortalecimento da imagem pública de órgãos governamentais e instituições políticas; e 3) a comunicação política, associada aos processos de visibilidade e de campanha permanente. Na verdade, essas dimensões da comunicação pública no dia a dia estão intrincadas, de modo que não se pode indicar facilmente onde começa uma e termina a outra (Silva, 2021).

Diante dos princípios e das dimensões da comunicação pública no Poder Legislativo, as relações públicas têm importante contribuição a oferecer às instituições, principalmente quando constroem relacionamentos de qualidade e de longo prazo com públicos estratégicos. “[...] organizações são eficazes quando escolhem e alcançam objetivos que são importantes para seus próprios interesses bem como para os interesses de públicos

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político

estratégicos no ambiente – grupos que possuem valores concorrentes” (Grunig, 2011, p. 47). O autor explica que organizações praticam responsabilidade social quando os interesses de seus públicos são tão importantes quanto seus próprios interesses. “Quando uma organização ignora ou se opõe aos interesses públicos, estes se organizam em grupos ativistas para confrontar e desafiar a organização” (Grunig, 2011, p. 51).

Quadro 1 – Dimensões da comunicação pública no Poder Legislativo

COMUNICAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO	COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL	COMUNICAÇÃO POLÍTICA
Caráter normativo e dever constitucional.	Caráter estratégico.	Viés persuasivo.
Objetiva estabelecer um diálogo entre Estado, governo e sociedade.	Objetiva construir uma imagem pública positiva no imaginário coletivo (reputação).	Objetiva captar a adesão do público e fidelizar o potencial eleitor (campanha permanente).
Mecanismos de participação, transparência, prestação de contas (<i>accountability</i>) e letramento político.	Procedimentos destinados a difundir valores, filosofias, políticas, práticas e objetivos do órgão de Estado.	Manifestação pública de ideias e posicionamentos políticos de governos e agentes públicos.
Fundamental para a promoção do debate público.	Fundamental para fortalecer os processos de legitimação.	Fundamental para atingir a opinião pública e influenciar a agenda midiática.
Focada no cidadão (interesse coletivo).	Focada na instituição (organização).	Focada no agente político (indivíduo).

Fonte: Silva (2021).

Desse modo, como reforça Garçon e Yanaze (2014), a comunicação como estratégia favorece a redução de conflitos e minimiza os riscos de impacto negativo na imagem e na reputação da organização. Assim, a comunicação pública, em sua dimensão institucional, a despeito dos eleitos que dirigem temporariamente o Poder Legislativo, opera cotidianamente na manutenção de uma imagem positiva das instituições junto ao imaginário dos cidadãos, que, em último caso, são a razão da existência dos parlamentos.

Se, por um lado, não existe um consenso para delimitar o conceito de comunicação pública no Poder Legislativo, por outro, é possível estabelecer

determinados compromissos deontológicos que orientam o trabalho dos profissionais desse campo de trabalho. A Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) define um conjunto de 12 princípios que deve nortear a atuação o comunicador público, a saber: 1) garantir o acesso amplo à informação; 2) fomentar o diálogo; 3) estimular a participação; 4) promover os direitos e a democracia; 5) combater a desinformação; 6) ouvir a sociedade; 7) focar o cidadão; 8) ser inclusiva e plural; 9) tratar a comunicação como política de Estado; 10) garantir a impessoalidade; 11) pautar-se pela ética; e 12) atuar com eficácia (Medeiros; Chirnev, 2021).

A comunicação pública no Poder Legislativo em suas três dimensões está relacionada aos marcos legais das instituições democráticas, aos princípios deontológicos do comunicador público e aos complexos processos de recepção do público. Assim, mesmo que a chave de compreensão aqui proposta para a comunicação pública apresente limitações, se mostra como uma operação epistemológica adequada para a reflexão sobre os entrecruzamentos desse tipo de atividade comunicativa e sua relação com o letramento político, como veremos a seguir.

3. PRÁTICAS DE LETRAMENTO POLÍTICO

De acordo com Soares (1998), a noção de letramento parte da premissa de que a escrita gera consequências sociais, culturais, políticas, econômicas, cognitivas e linguísticas, quer para o grupo social em que seja introduzida, quer para o indivíduo que aprende a usá-la. A autora considera que o sujeito letrado não se apropria apenas da “técnica” de leitura e escrita, correspondente à alfabetização, mas desenvolve a habilidade de uso dessa tecnologia, conforme uma prática social.

Street (2014) argumenta que diferentes situações de comunicação denotam múltiplas formas de ler e de produzir textos. A partir desse entendimento, o autor defende o uso do termo “letramentos” justamente para destacar a “natureza social” do conceito, considerando que não existe um letramento único. Street emprega, então, a expressão “práticas de letramento”, que se refere ao comportamento e às conceitualizações sociais e culturais que conferem sentido aos usos da leitura e/ou da escrita. As práticas de letramento incorporam não só “eventos de letramento”, como ocasiões empíricas às quais o letramento é essencial, mas também modelos populares desses eventos e concepções ideológicas que os sustentam (Street, 2014, p. 18).

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político

Como defende Street, as práticas de letramento apresentam, em algum grau, uma dimensão político-ideológica, ligada às formas que as práticas de leitura e escrita concretamente assumem em determinados contextos sociais, e isso depende fundamentalmente das instituições sociais que promovem essas práticas formativas. Quando ampliamos a noção de letramento para outros campos, como da informação e da política, consideramos que os sujeitos letrados, ou seja, aqueles que desenvolveram determinadas competências informacionais, são capazes de, a partir da utilização de diferentes tecnologias, compreender, interpretar e relacionar dados e informações que tenham sentido e façam parte de suas vidas. Nessa abordagem, já não basta aprender a ler e escrever, é necessário ir além do domínio do código. No caso do chamado letramento político, é preciso mais do que saber utilizar a urna eletrônica.

Cosson (2011, 2019) entende que o letramento político, como processo educativo, exige aquisição e aprendizagem e, por ser de natureza política, requer conhecimento e experiência. Nas palavras do autor:

Todo letramento político compreende a disseminação de conhecimentos sobre a democracia, governo democrático, organização política, instituições e seu funcionamento, a Constituição, direitos e deveres da vida em comum, ou seja, conhecimento sobre como a distribuição de poder se organiza e funciona. Todo letramento político só se efetiva quando promove práticas que tratam das habilidades e competências necessárias ao desenvolvimento do pensamento crítico, à participação decisória, à resolução pacífica de conflitos, ao viver em uma comunidade em que se reconhece igualmente o direito de cada um, em que há respeito pelo outro. Todo letramento político deve ser guiado por valores ou atitudes que sustentam e favorecem a vida democrática, tais como tolerância, diversidade nas relações sociais, interdependência, igualdade, equidade e liberdade (Cosson, 2011, p. 57).

A revisão de literatura mostra que não existe consenso em relação ao conceito de “letramento político”. Alguns autores preferem empregar os termos “educação política”, “educação para a democracia” e “educação para a cidadania”. No entanto, as noções apontam para uma mesma base epistemológica. A ideia de letramento político se aproxima do sentido elaborado por Crick (1998), que associa o fenômeno ao processo de aprendizagem sobre o qual as pessoas podem se fazer atuantes na vida pública, por meio de conhecimento, habilidades e valores. Para o autor, a vida pública requer conhecimentos realistas e preparação para resolução

de conflitos e tomada de decisões, relativos aos problemas sociais e econômicos atuais, incluindo as expectativas individuais de cada um, a preparação para o mercado de trabalho, a discussão sobre a alocação de recursos públicos, a racionalidade dos impostos, entre outros.

Segundo Crick (1998), as principais competências associadas à cidadania democrática são as que dizem respeito à construção de um sujeito livre e autônomo, consciente de seus direitos e deveres em uma sociedade na qual o poder de estabelecer a lei – ou seja, as regras da vida comunitária que definem o quadro em que a liberdade de cada um é exercida –, a nomeação e o controle das pessoas que exercem esse poder esteja sob a supervisão de todos os representados.

Benevides (2004) assinala que a educação para a democracia é constituída por duas dimensões: a formação para os valores republicanos e democráticos e a formação para a tomada de decisões políticas em todos os níveis. A autora acredita que, em uma sociedade verdadeiramente democrática, ninguém nasce governante ou governado, mas pode vir a ser, alternativamente – e mais de uma vez no curso da vida –, um ou outro. Disso, interfere-se que tanto em uma quanto em outra condição o indivíduo precisa conhecer a máquina governamental e os processos de elaboração de leis, a fim de qualificar suas decisões políticas como eleitor ou como postulante a um cargo representativo.

Em consonância com o pensamento freireano, Baquero (2012) considera que o empoderamento (*empowerment*) emerge de um processo de ação social no qual os indivíduos tomam posse da própria vida pela interação com outros indivíduos, gerando pensamento crítico sobre a realidade e questionamentos sobre as relações sociais de poder, o que favorece a capacidade pessoal e social. De acordo com esse pensamento, o indivíduo “empoderado” tem a possibilidade de tomar decisões importantes no cotidiano, sendo capaz de compreender as escolhas feitas e suas implicações em termos políticos. Supera-se, assim, a ideia de que o cidadão só participa do processo político de dois em dois anos, quando convocado para eleger seus representantes (Silva, 2021).

A competência “responsabilidade e cidadania” faz parte da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e, por isso, as instituições de ensino formal desenvolvem projetos que disseminam saberes ligados a valores democráticos, sem a adoção de uma disciplina específica para tal finalidade, mas sendo trabalhada de forma transversal (Dantas; Almeida, 2015). Nos ambientes não formais de ensino, também é possível observar

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político

atividades de letramento político, como palestras e cursos oferecidos por entidades do terceiro setor, igrejas, fundações, sindicatos, entre outros espaços (Fuks; Pereira, 2011).

No Poder Legislativo, existem iniciativas institucionais que buscam promover o letramento político, como as experiências do parlamento jovem e das escolas do legislativo, que englobam as dimensões da educação legislativa e da formação cidadã. Ribeiro (2011) se concentra nesse conjunto de práticas e saberes que têm uma especificidade própria e que estão afeitos às atividades comuns do parlamento, como legislar e fiscalizar. A denominada educação legislativa tem relação com o conhecimento de normas e regras que produzem efeitos difusos em toda a sociedade, com o acompanhamento da execução orçamentária, com a fiscalização das contas do Poder Executivo, com a atuação das comissões parlamentares, entre outras atividades. Já a formação cidadã pressupõe o conhecimento e a prática de valores democráticos, como a igualdade, a liberdade, a diversidade, o pluralismo, a solidariedade, o diálogo, a ética, a compreensão sobre direitos e obrigações e, acima de tudo, a consciência de que a política é a via institucional para a mediação de conflitos sociais.

Segundo Matos (1999), o Poder Legislativo é, ao mesmo tempo, limite do poder individual e/ou unidirecional, praça de exercício das vivências democráticas e porta-voz dos múltiplos interesses da sociedade. A partir dessa premissa, a autora defende que a comunicação pública para se realizar plenamente necessita de uma relação íntima com a prática da cidadania. Por isso, com o tempo, o letramento político passou a fazer parte das preocupações de gestores e profissionais de comunicação pública, principalmente quando as instituições de Estado pretendem se aproximar dos cidadãos, como proposto pelos PVs.

4. PROGRAMAS DE VISITAÇÃO DOS PARLAMENTOS MUNICIPAIS

Abrir as portas de empresas e instituições para a sociedade em geral é uma ação muito utilizada no âmbito da comunicação organizacional para se aproximar de públicos estratégicos (Kunsch, 2003). Como ressalta Grunig (2011, p. 99), “[...] boa comunicação altera o comportamento da administração e dos públicos e, portanto, resulta em bons relacionamentos”. Por isso, a comunicação institucional é o retrato de uma organização, uma vez que

a forma como ela se relaciona com seus diferentes públicos contribui fortemente para a construção de sua imagem.

Cruz (2010) defende que os PVs contribuem para a construção de uma mentalidade coletiva favorável do Poder Legislativo, ao disponibilizarem informações completas e facilitarem o acesso do cidadão ao parlamento. O projeto de visitação contribui para a construção da imagem positiva do parlamento brasileiro na medida em que é um dos caminhos encontrados para facilitar o acesso do cidadão a informações confiáveis. Para o autor, quando a instituição divulga informação confiável, como ocorre com o PV, acaba contribuindo para que “o cidadão fique mais informado, ciente, preparado e apto para fazer escolhas acertadas com consciência e responsabilidade que devem fazer parte da construção da cidadania de um povo” (Cruz, 2010, p. 67).

Alguns estudos referentes à comunicação pública no Poder Legislativo se debruçaram sobre a iniciativa “Visite o Congresso”, programa de visitas monitoradas para turistas estrangeiros, brasileiros, estudantes de todos os níveis de ensino, além de grupos organizados, administrado, em parceria, pelos setores de relações públicas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. Segundo Barros (2015), a iniciativa da visitação cívica contribui, em parte, para a realização do propósito de oferecer ao cidadão a oportunidade de transitar pelos espaços da instituição e de receber informações sobre a organização e o sistema do trabalho legislativo.

Os programas de visitação do Legislativo, como ferramentas de educação para a democracia, apresentam potencial para promover melhorias na qualidade do regime (Henrique, 2013). Segundo o autor, o contato físico, a familiaridade com o local de atuação do representante e o acesso à informação sobre o processo legislativo e o funcionamento da instituição, disponibilizado pela visita, influenciam a percepção do cidadão sobre o parlamento. Henrique acredita que o programa de visita pode ser considerado um instrumento de educomunicação e de incremento da democracia. Para ele, a visita à sede do Legislativo pode aumentar a cidadania crítica, especialmente entre os segmentos menos escolarizados e com menor renda.

Embora o trabalho e as atitudes dos parlamentares dentro e fora da instituição ainda sejam o principal parâmetro para a avaliação do desempenho do Congresso Nacional, Henrique considera que iniciativas institucionais, como os PVs, também são relevantes para o escrutínio popular. Pinto Neto (2013) corrobora essa tese e, ao estudar as mensagens registradas

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político

pelos participantes do “Visite o Congresso” no livro de visitantes, revela que a maioria dos participantes avalia o programa como didático e importante, o que aumentaria a compreensão do público a respeito do Poder Legislativo.

De forma geral, observamos que o programa “Visite o Congresso”, que serve de referência para alguns PVs na esfera municipal, apresenta potencial educativo, mesmo que seu objetivo principal não contemple essa finalidade. A partir do reconhecimento desse tipo de programa como estratégia de comunicação pública, a análise deste trabalho se concentrará em aspectos normativos, operacionais e pedagógicos dos PVs. Além disso, examinaremos a dinâmica de funcionamento das atividades e algumas informações disponibilizadas sobre os programas de visitação nos sites oficiais das respectivas Câmaras Municipais eleitas para o estudo.

No Quadro 2, apresentamos dados gerais relativos aos programas de visitação de 18 parlamentos municipais do estado de São Paulo, conforme descrito na introdução. As informações versam sobre o instrumento normativo que regulamenta o PV (ato da mesa diretora, lei ordinária, lei complementar, resolução, ato da presidência, resolução, ordem de serviço, portaria, entre outros); setor ou departamento responsável pelo PV (órgão gestor que organiza a atividade de visitação pública); e público-alvo do PV (atores sociais definidos como estratégicos na execução do programa).

Quadro 2 – Aspectos gerais dos programas de visitação analisados

Cidade	Instrumento normativo	Setor ou depto. responsável	Público-alvo
Araçatuba	Resolução e Atos da Presidência	Escola do Legislativo	Cidadãos, entidades e escolas (públicas e particulares)
Araraquara	Resolução	Escola do Legislativo	Ensino fundamental
Atibaia	Resolução	Comunicação	Ensino fundamental e médio
Bragança Paulista	Lei Complementar	Escola do Parlamento	Ensino fundamental e médio
Campinas	Nenhum	Coordenadoria de Relações Públicas e Cerimonial	Todos os públicos

continua...

...continuação

Cidade	Instrumento normativo	Sector ou depto. responsável	Público-alvo
Cotia	Nenhum	Escola do Parlamento	Todos os públicos
Cubatão	Decreto Legislativo	Comunicação	Entidades e escolas (públicas e particulares)
Itapevi	Lei Ordinária e Resolução	Escola do Parlamento	Ensino fundamental (a partir do 5º ano)
Itu	Lei Ordinária	Instituto do Legislativo Ituano	Ensino fundamental e médio
Jacareí	Nenhum	Comunicação	Escolas de todos os níveis
Limeira	Resolução	Escola do Legislativo	Ensino médio, fundamental e técnico
Mauá	Nenhum	Comunicação	Todos os públicos
Santo André	Ato da Mesa Diretora	Coord. de Rel. Públicas/Cerimonial e Diretoria de Assuntos Jurídicos e Legislativos	Ensino fundamental, médio e superior
São Bernardo do Campo ⁷	Nenhum	Assessoria de Cerimonial	Não estabelecido
Santos	Resolução	Comissão de Visita Monitorada	Todos os públicos
Sumaré	Resolução	Escola do Legislativo	Ensino fundamental e médio
Suzano	Nenhum	Diretoria de Comunicação	Ensino fundamental, médio e superior
Taboão da Serra	Nenhum	Escola do Legislativo	Ensino fundamental

Fonte: Autor (2023).

Como se observa no Quadro 1, sete PVs (Campinas, Cotia, Jacareí, Mauá, São Bernardo do Campo, Suzano e Taboão da Serra) não são

⁷ Apesar de receber visitas da população em geral, a Câmara Municipal de São Bernardo do Campo não tinha (até o momento da devolução do questionário) formalmente um programa de visita institucional.

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político

resguardados pela normatividade legislativa. Essa lacuna legal pode comprometer a continuidade dos programas de visitação, uma vez que a manutenção da atividade dependerá da vontade do agente político que estiver presidindo o parlamento em dado período. Sem dúvida, a manutenção de um programa institucional também leva em conta indicadores de eficácia (resultados), eficiência (custos) e efetividade (impacto), como aponta Jannuzzi (2016). É possível que um PV, mesmo sem o resguardo normativo, funcione por sua trajetória de sucesso ao longo dos anos ou pelo empenho da equipe técnica responsável pela atividade.

Com relação ao setor legislativo que administra o PV, verificamos que na maioria dos parlamentos analisados a responsabilidade é das escolas do legislativo, sendo que essa atribuição chega a ser descrita no instrumento normativo que regulamenta o funcionamento do programa de visitação, como no caso das Câmaras de Itapevi⁸ e Sumaré⁹. Quando mencionamos escolas do legislativo, estamos nos referindo a órgãos educacionais não formais ligados institucionalmente aos parlamentos e que tenham como finalidade a formação, a capacitação e o desenvolvimento de recursos humanos alocados nas Câmaras Municipais.

Por outro lado, o estudo mostra que existem sete PVs que são de responsabilidade da comunicação institucional das Câmara Municipais; alguns são de competência exclusiva do setor de relações públicas e cerimonial, enquanto outros são administrados pela assessoria de comunicação. Ainda temos a Câmara de Santos em que a coordenação do PV é feita por uma comissão de visita monitorada. Os programas de visitação no âmbito do Poder Legislativo, enquanto instrumentos de comunicação integrada, buscam estabelecer e gerenciar relacionamentos com públicos estratégicos. No entanto, essa tentativa de proximidade com os cidadãos pode não ter relação direta com o processo de letramento político, preocupação central das escolas do legislativo.

Com relação ao público-alvo, verificamos que a maior parte dos PVs está voltada aos estudantes de ensino fundamental e médio, sinalizando que crianças e adolescentes são os grupos sociais priorizados pelos programas de visitação promovidos pelas Câmaras Municipais. A preferência pelo público infantojuvenil denota que os parlamentos locais buscam se

⁸ A Lei Municipal nº 2.978, de 16 de dezembro de 2021, instituiu o Programa Escola no Legislativo na Câmara de Itapevi.

⁹ A Resolução nº 286, de 28 de junho de 2017, criou o Programa de Aproximação do Legislativo aos Ensinos Fundamental e Médio na Câmara de Sumaré.

aproximar desse grupo etário com o objetivo de formar uma geração mais crítica e participativa, como aponta o programa de visitação “A casa   sua”, da Câmara de Cubatão, quando menciona que: “Conhecer a organiza o do Estado e a história do Poder Legislativo Municipal são peças imprescindíveis para despertar a consciência política dos jovens da cidade e colaborar ativamente para uma forma o cidadã”¹⁰.

No Quadro 3, apresentamos informa es relativas aos aspectos pedagógicos dos PVs, como distribui o de material impresso, exibi o do vídeo institucional/educativo, dura o da atividade, existência de supervisão pedagógica e instrumento de avalia o dos visitantes.

Quadro 3 – Aspectos pedagógicos dos programas de visita o analisados

Cidade	Distribui�o de material impresso	Exibi�o de vídeo	Dura�o da atividade (minutos)	Supervisão pedagógica	Avalia�o do público
Araçatuba	Não	Sim	90	Sim	Não
Araraquara	Sim	Sim	60 (aprox.)	Sim	Não
Atibaia	Não	Não	90	Não	Não
Bragança Paulista	Não	Sim	120 (em média)	Sim	Não
Campinas	Não ¹¹	Sim	120 (em média)	Sim	Não
Cotia	Sim	Não	45	Não	Não
Cubatão	Não	Sim	90	Sim	Sim
Itapevi	Sim	Sim	60	Sim	Sim
Itu	Sim	Não	40	Não	Não
Jacareí	Não	Sim	50	Sim	Não
Limeira	Sim	Sim	120 (aprox.)	Sim	Não

continua...

¹⁰ Disponível em: <https://www.cubatao.sp.leg.br/institucional/noticias/a-casa-e-sua>. Acesso em: 8 out. 2023.

¹¹ A Câmara de Campinas envia aos professores uma HQ digital, que versa sobre o funcionamento do parlamento local, para trabalhar previamente com os estudantes que participarão do PV.

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político

...continuação

Cidade	Distribuição de material impresso	Exibição de vídeo	Duração da atividade (minutos)	Supervisão pedagógica	Avaliação do público
Mauá	Sim	Não	60	Não	Não
Santo André	Não	Não ¹²	40 a 50	Não	Não
São Bernardo do Campo	Não	Não	60 (aprox.)	Não	Não
Santos	Não	Sim	40	Sim	Não
Sumaré	Não	Sim	180	Sim	Não
Suzano	Sim	Não	Não determinado	Não	Não
Taboão da Serra	Sim	Não	120	Não	Não

Fonte: Autor (2023).

Como se verifica no Quadro 3, somente as Câmaras Municipais de Araraquara e Itapevi distribuem material impresso e exibem vídeo educativo para os participantes dos PVs. Os outros parlamentos locais empregam um ou outro recurso pedagógico no desenvolvimento da atividade de visitação. Sem dúvida, a decisão por empregar tais ferramentas passa pelo planejamento estratégico do programa e envolve, entre outros fatores, a existência de dotação orçamentária para custear os gastos com a impressão de cartilhas, folhetos ou revistas ou mesmo a produção de material audiovisual. Uma alternativa utilizada por algumas casas legislativas é disponibilizar os conteúdos (publicações e vídeos) nos sites institucionais, como fazem as Câmara de Itu¹³ e Limeira¹⁴.

Outra questão importante para o desenvolvimento dos PVs é a duração da atividade. Neste estudo, observamos que não existe um padrão de tempo

¹² A Câmara de Santo André exibe um vídeo institucional/educativo somente para os participantes do PV que são estudantes do curso de Direito.

¹³ Disponível em: https://www.camaraitu.sp.gov.br/Arquivos/Downloads/2016914_historia_memoria_camara_itu.pdf. Acesso em: 9 out. 2023.

¹⁴ Disponível em: http://escolalegislativa.limeira.sp.leg.br/assets/uploads/publicacoes/Cartilha_A_C%-C3%A2mara_e_o_seu_funcionamento.pdf. Acesso em: 9 out. 2023.

compartilhado pelos parlamentos locais analisados, indo desde 40 minutos, como a Câmara de Itu, até três horas, como o legislativo de Sumaré. Evidentemente, a duração da visita segue o roteiro estabelecido e os objetivos definidos pelos responsáveis da iniciativa. Se o PV inclui momentos de maior intervenção do público – como a realização de sabatinas com os parlamentares ou a simulação de sessão ordinária – certamente exigirá mais tempo do que uma simples visita guiada. Algumas casas legislativas, por disporem de relevante acervo histórico, com documentos, móveis e fotos de época, além de obras de arte, propõem o que se denomina “turismo cívico”, em que os visitantes conhecem passagens marcantes da vida política de determinada localidade.

Sobre a existência de supervisão pedagógica no desenvolvimento dos PVs, oito parlamentos locais analisados contam com esse serviço de apoio, que pode ser um servidor público da área da educação (ligado à escola do legislativo ou à Secretaria Municipal de Educação) ou um colaborador externo (parceria com universidades). Com a escassez de recursos humanos nos legislativos municipais, é compreensível que os PVs apresentem dificuldades para contarem com um profissional para assessorar, orientar e acompanhar o planejamento, o desenvolvimento e a avaliação dos aspectos pedagógicos dos programas de visitação. Por outro lado, quando se pensa nesse tipo de atividade com fins educativos, é fundamental que as Câmaras Municipais procurem ter um supervisor pedagógico em seus quadros funcionais.

Ainda no bojo dos aspectos pedagógicos temos a avaliação dos PVs por parte dos participantes. Seja na área da educação ou da comunicação, esse processo é importante para dispensar certas dinâmicas, corrigir itinerários ou dar continuidade aos projetos desenvolvidos com excelência. Por essa razão, chama a atenção o fato de que apenas as Câmaras de Cubatão e Itapevi disponibilizam algum instrumento de avaliação para os participantes dos programas de visitação. Nos questionários distribuídos aos responsáveis pelos PVs, observamos que alguns informaram que os professores fornecem *feedback* informalmente sobre a atividade, mas os estudantes não têm espaço para manifestarem seus pontos de vista sobre a experiência da visita. Vale ressaltar que a mensuração de resultados na comunicação institucional deve levar em consideração as impressões de seu público-alvo, principalmente quando se quer construir um relacionamento de qualidade com esse segmento etário.

Por falta de espaço, não iremos estender a discussão para outros dilemas levantados durante a execução deste estudo. No entanto, vale frisar que a participação dos vereadores nos PVs é facultativa na maioria

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político

dos programas analisados, ou seja, a interação entre visitantes e representantes eleitos depende da vontade do parlamentar e de sua agenda de compromissos. A partir de pesquisas anteriores, é possível depreender que quando estudantes acessam um espaço de representação política – como as Câmaras Municipais – eles acreditam que conhecerão os vereadores de sua cidade. Mais do que isso, tacitamente existe a expectativa de que os membros do Legislativo estejam disponíveis para responder às questões dos participantes do programa de visita.

5. À GUIA DE CONCLUSÃO: LIMITES E POSSIBILIDADES

Ao fim do estudo, é possível afirmar que, diante de um contexto de crise de confiança política e de falta de conhecimento sobre a atividade parlamentar, o Legislativo Municipal busca se aproximar da sociedade por meio dos programas de visitação. Como se verificou neste trabalho, as diferentes dinâmicas dos PVs analisados materializam os dilemas que permeiam a comunicação pública nos parlamentos locais.

De modo geral, os programas de visita têm um funcionamento baseado na lógica de relações públicas, em que o fortalecimento da imagem institucional é o principal objetivo e a preocupação pedagógica é secundária. Sem dúvida, ao abrirem suas portas para a visitação, os parlamentos locais dão aos cidadãos a chance de se apropriarem dos saberes relacionados à organização do Estado, mesmo que a proposta educativa não seja central no planejamento das atividades dos PVs.

O processo de letramento político é complexo, gradual e associativo (conhecimento e prática), o que exige mais do que uma mera visita ao parlamento local. Por outro lado, a experiência do PV, mediada por uma comunicação pública comprometida com a cidadania, pode estimular o visitante a buscar mais informações sobre o funcionamento da administração pública, a divisão de poderes, a atuação dos parlamentares e o exercício pleno da democracia.

REFERÊNCIAS

BAQUERO, Marcello; BAQUERO, Rute Vivian Angelo. Novos padrões de participação política dos jovens na democracia brasileira? *Em Debate*, Belo Horizonte, v. 4, n. 8, p. 19-25, 2012.

BARROS, Antonio Teixeira de. O cidadão vai ao parlamento: etnografia de visitas cívicas ao Congresso nacional. *Revista de Informação Legislativa*, [s. l.], v. 52, n. 206, p. 205-221, 2015.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. Educação para a democracia. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 38, p. 223-237, 2004.

CRUZ, Walesca Borges da Cunha e. *Projeto de visita do parlamento brasileiro: construção de uma imagem*. Brasília, DF: Senado Federal, 2010.

COSSON, Rildo. *Letramento político: a perspectiva do Legislativo*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2019.

COSSON, Rildo. Letramento político: trilhas abertas em um campo minado. *E-legis: Revista Eletrônica do Programa de Pós-graduação da Câmara dos Deputados*, Brasília, DF, v. 7, n. 7, p. 49-58, 2011.

CRICK, Bernard. *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools – final report of the Advisory Group on Citizenship*. London: Qualifications and Curriculum Authority, 1998.

DANTAS, Humberto; ALMEIDA, Rodrigo Estramanzo de. Educação política no Brasil: desafio aos 30 anos de democracia. *Conexão Política*, Teresina, v. 4, n. 1, p. 11-18, 2015.

FUKS, Mario; PEREIRA, Frederico Batista. Informação e conceituação: a dimensão cognitiva da desigualdade política entre jovens de Belo Horizonte. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 26, n. 76, p. 123-143, 2011.

GARÇON, Márcia Maria; YANAZE, Mitsuru Higuchi. Comunicação como estratégia: um estudo exploratório de Belo Monte. *Esferas*, [s. l.], v. 04, n. 4, p. 59-69, 2014.

GOMES, Wilson. *Jornalismo, fatos e interesses: ensaios de teoria do jornalismo*. Florianópolis: Insular, 2009.

GRUNIG, James. Teoria geral de excelência de relações públicas. In: GRUNIG, James; FERRARI, Maria Aparecida; FRANÇA, Fábio. *Relações públicas: teoria, contexto e relacionamentos*. São Caetano do Sul: Difusão, 2009, p. 43-113.

HENRIQUE, Ana Lúcia. O que pensa quem “bate à porta” de uma casa que só “apanha”? Percepções e orientações dos visitantes sobre o Congresso Nacional. *Opinião Pública (Unicamp)*, Campinas, v. 19, p. 346-379, 2013.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas*. Campinas: Alínea, 2016.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. *Planejamento de relações públicas na comunicação integrada*. São Paulo: Summus, 2003.

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. *Líbero*, São Paulo, v. 2, n. 3-4, p. 32-37, 1999.

MATOS, Heloiza; GIL, Patrícia Guimarães. Habermas vai para a escola pública no Brasil: ação comunicativa e engajamento cívico. *Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación*, [s. l.], v. 13, n. 25, p. 56-66, 2017.

MEDEIROS, Armando; CHIRNEV, Lilian. *Guia de comunicação pública*. Brasília, DF: ABCPública, 2021. Disponível em: <https://abcpública.org.br/wp-content/uploads/2023/03/GUIA-DE-COMUNICACAO-PUBLICA.pdf>. Acesso em: 26 set. 2023.

Os programas de visitação dos legislativos municipais e o letramento político

MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco Paulo Jamil. Por uma definição de Comunicação Pública: Tipologias e experiências brasileiras. *In: CONGRESSO DA COMPOLÍTICA*, 7., 2017, Porto Alegre. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 2017.

MOISÉS, José Álvaro; MENEGUELLO, Rachel. O papel da confiança para a democracia e suas perspectivas. *In: MOISÉS, José Álvaro; MENEGUELLO, Rachel. A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo: Edusp, 2013. p. 361-387.

OLIVEIRA, Maria José da. Comunicação pública e os setores não estatais. *In: OLIVEIRA, Maria José da (org.). Comunicação pública*. Campinas: Alínea, 2004. p. 187-201.

PINTO NETO, Aguirre Estorilio Silva. Com a palavra, o visitante: avaliação e mensuração de resultados do programa visite o Congresso. *Universitas: Arquitetura e Comunicação Social*, [s. l.], v. 10, n. 1, p. 47-61, 2013.

PRATA, Nilson V. Informação, democracia e poder legislativo: a dimensão informacional do processo de participação política dos cidadãos. *Cadernos da Escola do Legislativo*, Belo Horizonte, v. 11, n. 17, p. 29-58, 2009.

RIBEIRO, Guilherme W. A educação legislativa é uma resposta à crise da representação? *E-Legis: Revista Eletrônica do Programa de Pós-graduação da Câmara dos Deputados, Brasília, DF*, v. 6, p. 96-103, 2011.

SILVA, Michel Carvalho da. *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) – Universidade Federal do ABC, Santo André, 2021.

SOARES, Magda. *Letramento: um tema em três gêneros*. Belo Horizonte: Autêntica, 1998.

STREET, Brian. *Letramentos sociais: abordagens críticas do letramento no desenvolvimento, na etnografia e na educação*. São Paulo: Parábola, 2014.

WEBER, Maria Helena. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. *In: WEBER, Maria Helena; COELHO, Marja Pfeifer; LOCATELLI, Carlos (org.). Comunicação pública: práticas e pesquisas*. Insular, 2017. p. 23-56.



Comunicação pública e ouvidoria: estudo da atuação de Relações Públicas na Prefeitura Municipal de Santa Maria/RS¹

Jaqueline Quincozes Kegler²
Elise Fernanda Pozzobon Melchior³
Milena Ganasini⁴

RESUMO

Este estudo objetiva analisar a atuação da ouvidoria da prefeitura de Santa Maria (RS) a partir dos pressupostos teóricos que definem o tema “comunicação pública e relações públicas” em suas funções estratégicas e políticas. Esta é uma pesquisa exploratória, documental e bibliográfica, com observação participante. Os resultados indicam que a área de relações públicas compreende os princípios de comunicação pública, os quais orientam o desenvolvimento e a implantação de novas técnicas e ações comunicacionais na ouvidoria, pois estabelece um processo de mediação estratégica e dialógica, com atenção aos interesses dos cidadãos e da organização. Assim, é nas aproximações entre os conceitos que a comunicação do Executivo e a práxis profissional da área encontram o seu vir a ser.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; relações públicas; ouvidoria; executivo.

¹ Trabalho apresentado no “GT 03 – Comunicação, Democracia, Transparência e Participação” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Professora associada na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: jaqueline.kegler@ufsm.br

³ Graduanda de relações públicas na UFSM. E-mail: elise.melchior@acad.ufsm.br

⁴ Mestre em gestão de organizações públicas pela UFSM. E-mail: milenaganasini@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Como importante instrumento de controle social, as ouvidorias são os canais de comunicação direta entre a administração pública e a sociedade, usuária dos serviços públicos. Em sua origem, por volta de 1809 na Suécia, a figura de *ombudsman* já configurava algumas questões que permeiam a atividade até hoje, como o recebimento das manifestações da população para agir junto ao parlamento (Brasil, 2019).

Mas foi apenas em 1986, em território curitibano, que a primeira ouvidoria foi criada no Brasil, como órgão público responsável por acolher as expectativas sociais e tentar introduzi-las junto ao Estado (Brasil, 2019), num período de redemocratização do país. A partir de então, passou a estar presente na Constituição Federal de 1988 e foi institucionalizada nos ministérios e órgãos públicos. Além disso, após o ano de 2003, foi instituída a Ouvidoria-Geral da República, sob o regimento da Ouvidoria-Geral da União, do Poder Executivo Federal (Brasil, 2019).

A ouvidoria objeto de análise deste estudo é vinculada ao Poder Executivo do município de Santa Maria, cidade localizada na região central do estado do Rio Grande Sul, com população de 271.735 habitantes, conforme o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022).

A ouvidoria geral da prefeitura de Santa Maria é o canal de comunicação direta entre a sociedade e o Executivo municipal, sendo uma instância administrativa para tratamento de manifestações dos usuários de serviços públicos, conforme o Decreto nº 86, de 11 de agosto de 2014, que a instituiu. As competências do órgão são relacionadas a preservação da boa imagem da instituição, manutenção do fornecimento de informações aos cidadãos, acolhimento de demandas, identificação de problemas nos serviços públicos e estímulo à participação do cidadão nas atividades do Executivo municipal (Santa Maria, 2014).

Enquanto órgão da administração direta que atende um município com 208.727 eleitores, conforme censo de 2022 do Tribunal Superior Eleitoral (Rio Grande do Sul, 2022), com registro ativo de, em média, 1.142, manifestações por ano, a ouvidoria pode ser vista como um espaço de mediação estratégica entre os públicos, numa relação dialógica em que, ao mesmo tempo que defende os interesses e anseios dos usuários, conforme legisla a Lei Federal nº 13.460/2017⁵, zela pelos interesses e pela

⁵ Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.

imagem da organização que representa, a fim de proporcionar uma relação adequada de comunicação entre seus *stakeholders* (Freeman, 1984 *apud*. França, 2001).

Considerando as técnicas da atividade de relações públicas (RP) e a sua capacidade de potencializar os objetivos e resultados desse importante canal de participação para a comunidade, a partir do ano de 2021, a ouvidoria geral da prefeitura de Santa Maria passou a adotar uma postura alinhada aos princípios da comunicação e governança públicas, propositiva e analista em busca de diálogo e participação, enquanto coordenada por uma profissional de relações públicas. Nessa perspectiva, a problemática estudada circunda questões empíricas relativas à informação, à preservação de direitos e à eficiência necessária no atendimento público por meio de serviços essenciais de responsabilidade do Executivo municipal, como saúde, educação, segurança e infraestrutura.

Assim, este estudo tem como principal objetivo compreender a atuação da ouvidoria do Executivo de Santa Maria (RS) a partir da atuação de profissional de RP e dos pressupostos teóricos sobre comunicação pública (CP) e relações públicas em instituições públicas, refletindo sobre os desafios e as potencialidades da atividade. Os objetivos específicos são: a) identificar o processo que a informação percorre no setor e para além dele; e b) identificar as atividades desenvolvidas pela profissional de relações públicas que atua no setor e relacioná-las com as principais teorias da área.

Esta é uma pesquisa exploratória desenvolvida e estruturada a partir de três técnicas: observação participante, pesquisa documental e pesquisa bibliográfica. A partir de Lakatos e Marconi (2003), entende-se a pesquisa como qualitativa e exploratória e não estatística. A pesquisa bibliográfica é definida a partir das fontes referentes ao material bibliográfico já tornado público e de possível acesso, neste caso, sobre a triangulação dos temas comunicação pública, relações públicas e ouvidoria em Executivos.

A pesquisa documental está baseada em fontes escritas de origem primária, como documentos privados, e secundária, provenientes de dados coletados de materiais públicos, como relatórios e site da instituição. A observação participante e as demais técnicas foram desenvolvidas entre maio e setembro de 2023.

Teoricamente, o estudo está estruturado em dois pilares que se cruzam na análise: a comunicação pública e as relações públicas. Entende-se comunicação pública (CP) como a comunicação que tem “a centralidade do processo no cidadão” e que é relacionada a “assumir espírito público

e privilegiar o interesse coletivo” (Duarte, 2012, p. 61) em que, para além de informar, deve possibilitar ao cidadão conhecimento, acolhimento e estímulo à participação, relacionando a esfera pública, a opinião pública e o interesse público (Habermas, 2003; Lippmann, 2008), no contexto de um órgão que tem como missão atuar com e em representação da sociedade para controle, manutenção, valorização e/ou melhorias na prestação do serviço público.

O segundo eixo desta investigação aborda as relações públicas, que, de maneira estratégica (Kunsch, 2003) e com excelência (Grunig, 2009), utilizam-se do modelo simétrico de duas mãos, com base no diálogo e na reciprocidade com os públicos (França, 2006). Ainda, relaciona a atividade à sua função política, relativa às relações de poder entre os públicos e as organizações com as quais se relaciona e a constante iminência de conflito nessa relação (Simões, 1995), utilizando-se de diversas técnicas para alcance dos objetivos no dispositivo público, de maneira simples e atenta, favorecendo esse importante espaço de comunicação.

O texto está estruturado em duas seções. A primeira apresenta os resultados teóricos e a intersecção entre os conceitos centrais: comunicação pública, relações públicas e ouvidoria. A segunda descreve e analisa os dados obtidos sobre a ouvidoria da prefeitura de Santa Maria a partir da lente teórica proposta. Os principais resultados indicam os benefícios da prática de relações públicas na ouvidoria, especialmente pelo impulsionamento dos princípios e objetivos atrelados à essência da comunicação pública.

2. A INTERSECÇÃO TEÓRICA ENTRE COMUNICAÇÃO PÚBLICA E RELAÇÕES PÚBLICAS

Os objetivos desta investigação exigem amparo teórico que possibilite a identificação e o mapeamento do processo informativo gerido pelo setor. Para isso, parte-se da definição proposta por Jorge Duarte (2007) relativa aos tipos de informação pública nas organizações. O pesquisador afirma que, para haver êxito na comunicação pública, é preciso que a informação seja trabalhada. Ele propõe sete categorias distintas a partir da função que desempenha:

[...] a) institucionais: referentes ao papel, políticas, responsabilidades e funcionamento das organizações. b) de gestão: relativas ao processo

decisório e de ação dos agentes que atuam em temas de interesse público. c) de utilidade pública: sobre temas relacionados ao dia-a-dia das pessoas, geralmente serviços e orientações. Buscam informar, mobilizar, prevenir ou alertar a população ou setores específicos dela para temas de seu interesse. d) de interesse privado: as que dizem respeito exclusivamente ao cidadão, empresa ou instituição. e) mercadológicos: referem-se a produtos e serviços que participam de concorrência no mercado; f) de prestação de contas: dizem respeito à explicação sobre decisões políticas e de uso de recursos públicos, viabilizando o conhecimento, a avaliação e a fiscalização; g) dados públicos: aqueles de controle do Estado que dizem respeito ao conjunto da sociedade e a seu funcionamento (Duarte, 2007, p. 62).

Duarte (2007, p. 20) adiciona que “fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo”. Os interesses coletivos – e, portanto, do público – estão presentes na esfera e na opinião pública, considerando que “o sujeito dessa esfera pública é o público enquanto portador da opinião pública” (Habermas, 2003, p. 14).

Ainda, quanto ao conceito de comunicação pública, Brandão (2007, p. 9) afirma que “é aquele que diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre Estado, governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania”. A identificação e o mapeamento desse processo informativo, gerido pela ouvidoria, exige amparo teórico, que parte da definição proposta por Jorge Duarte (2007) relativa aos tipos de informação pública nas organizações.

Na intersecção temática, a segunda base desta investigação elucida as relações públicas, que, de maneira estratégica (Kunsch, 2003) e com excelência (Grunig, 2009), buscam o ideal modelo simétrico de duas mãos com base no diálogo e na reciprocidade com os públicos (França, 2006) para a gestão das relações de poder e do conflito iminente (Simões, 1995). São essas as perspectivas teóricas das relações públicas reunidas em um contexto de comunicação pública para impulsionar e possibilitar o reconhecimento da perspectiva e a centralidade pública ao empreender as técnicas e estratégias profissionais.

É nas aproximações entre os conceitos que tanto a comunicação do Executivo, por meio da ouvidoria, como a práxis profissional de relações públicas encontram a potencialidade e o seu *vir a ser*. Kegler (2008) afirma em seu estudo diante do repensar da área que:

[...] esse tensionamento pode indicar inovações e apropriações do papel que se espera do profissional e da comunicação pública atualmente,

Comunicação pública e ouvidoria

de modo que ambas cumpram com o seu verdadeiro papel social: o de envolver emissor e receptor em um diálogo aberto e democrático, em que a estratégia de gestão da organização pública seja aberta e construída com base em princípios sociais e éticos (Kegler, 2008, p. 74).

A resolução das manifestações se relaciona com a ideia de que “a comunicação é mais complexa que a informação” (Wolton, 2010, p. 10) em uma reflexão sobre o aumento das tecnologias estar alinhado a incompreensão e conflitos. Ou seja, não basta apenas disseminar informações, é necessário comunicar e, nesse contexto, representar os interesses dos públicos, legitimar sua atuação e oportunizar o exercício pleno e participativo da cidadania. É preciso possibilitar, ainda, a gestão de crises, o auxílio a gestores e secretarias na tomada de decisões e o amplo acesso à informação. Tal reflexão é essencial para a valorização do setor e da atividade de relações públicas na administração pública.

Porém a detenção dos tipos de informação não garante uma comunicação que represente os interesses dos públicos, que legitime sua atuação ou que proporcione seu exercício pleno e participativo como cidadãos, pois “a comunicação é mais complexa que a informação”, entendendo que a informação é apenas a mensagem e relação diz respeito à comunicação (Wolton, 2010, p. 10-12). Ao mesmo tempo que a obtenção da informação não garante uma comunicação eficiente, ela é uma condição para que a comunicação ocorra. Nesse sentido, a ouvidoria pode exercer um papel central se reconhecer quais são as demandas de informação reais e latentes dos públicos que se expressam através dela. Para tanto, é preciso que as relações públicas tenham uma gestão estratégica e articulada, atuando como gestoras da técnica de ouvidoria.

As relações públicas estratégicas dizem respeito a sua essência de planejamento, que perpassa as técnicas de diagnóstico ambiental, posicionando a organização quanto às relações com seus públicos, a fim de possibilitar a gestão de comunicação alinhada às expectativas e aos objetivos. A partir do modelo simétrico de duas mãos, as relações públicas são consideradas excelentes, com foco na pesquisa e na mediação dos relacionamentos da organização, prevendo possíveis conflitos e facilitando o entendimento entre os públicos (Grunig, 2009 *apud* Silva, 2011).

A atividade é vista então como processo de mediação estratégica por meio de relação dialógica, tendo em vista que, ao mesmo tempo que defende os interesses e anseios dos usuários, zela pelos interesses e pela

imagem da organização que representa. Ainda, a gestão estratégica da comunicação prioriza o repasse das informações, a preservação de direitos e a eficiência dos serviços públicos, sempre atendendo aos princípios da administração pública.

Dessa maneira, convém propor reflexões teóricas propositivas acerca do papel das relações públicas na prática, a exemplo do que será descrito e a analisado na seção seguinte sobre a ouvidoria do Executivo municipal de Santa Maria. Na Figura 1 consta a análise crítica dos pressupostos teóricos de forma articulada, o que origina a matriz teórica de análise.

Figura 1 – Matriz teórica de análise de ouvidorias diante de RP e CP



Fonte: Elaborada pelas autoras (2023).

Para fins didáticos e metodológicos, a matriz teórica de análise (Figura 1) foi elaborada para orientar a compreensão dos dados e para organizar os resultados da articulação teórica entre os temas em sua intersecção. O círculo de cor mais clara, denominado “comunicação pública”, representa a base primária, genuína, que caracteriza o contexto, o cenário, o ambiente em que deverão se estruturar as técnicas e áreas. Nele, há peculiaridades e normas legais e institucionais a serem apreendidas e seguidas.

Em segundo plano, temos o núcleo das relações públicas, com cor um pouco mais escura, que representa a área científica e profissional que institui e gere variados meios, estratégias e técnicas de relacionamento com os públicos, embasada e guiada pelas diretrizes do círculo ambiental de comunicação pública. Em terceiro plano, ancorada pelas relações públicas em um contexto guiado pelas políticas e pelos princípios de comunicação pública, estrutura-se a ouvidoria enquanto técnica e setor.

As bases teóricas e contextuais da organização dão sentido e dinâmica da técnica e do setor implantado. Teoricamente, há, então, potencialidade para que a ouvidoria como técnica e setor articulado em uma estratégia de relações públicas resulte no alcance de objetivos aproximados ao modelo simétrico de duas mãos ao empreender nas relações informações de diferentes categorias da comunicação pública, como institucionais, de gestão, de utilidade pública, de prestação de contas e de dados públicos, simultaneamente. A seguir, serão apresentados os dados encontrados e sua análise a partir dessa perspectiva.

3. A OUVIDORIA DA PREFEITURA DE SANTA MARIA: A ATUAÇÃO DE RELAÇÕES PÚBLICAS

A ouvidoria geral da prefeitura de Santa Maria é um órgão de segunda instância da prefeitura que possibilita o recebimento de manifestações dos cidadãos sobre os serviços prestados e compõe a estrutura administrativa da Controladoria e Auditoria Geral do Município. A ouvidoria geral faz a escuta e o registro das demandas do cidadão e repassa essas informações às secretarias responsáveis pela resolução dos casos para adoção das providências cabíveis, quando não é possível que as diligências sejam realizadas imediatamente pelo próprio órgão. Em órgão irmão, temos a Coordenadoria de Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), destinada ao atendimento da Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011 (LAI), também localizada dentro da superintendência de ouvidoria geral.

No ano de 2023 a equipe foi composta por quatro integrantes: a superintendente, ouvidora geral, que é de relações públicas e ocupa o cargo de superintendente em provimento temporário; e três servidores públicos, agentes administrativos, em regime efetivo. Além disso, o setor conta com dois estagiários para atividades de apoio. Os atendimentos na ouvidoria são feitos presencialmente ou por telefone, de segunda a sexta-feira, das 8h30min às 13h30min, e online, por meio de um formulário eletrônico disponível na página da ouvidoria, no site da prefeitura, conforme Figura 2.

Depois de selecionar o serviço “ouvidoria”, o usuário precisa escolher o formato da sua manifestação, conforme ilustra a Figura 3. As principais manifestações são classificadas como reclamações, sugestões, elogios ou denúncias, e seu registro é feito já com as informações de secretaria vinculada, tipo de demanda (assunto principal, como de atendimento) e com os dados dos manifestantes e sua preferência de canal para resposta.

Figura 2 – Acesso à ouvidoria no site da prefeitura de Santa Maria



Fonte: Site da prefeitura de Santa Maria (2023)⁶.

Figura 3 – Classificação das manifestações



Fonte: Site da prefeitura de Santa Maria (2023)⁷.

⁶ PMSM – CGM – Ouvidoria e Acesso à Informação (santamaria.rs.gov.br)

⁷ PMSM – CGM – Ouvidoria e Acesso à Informação (santamaria.rs.gov.br)

Comunicação pública e ouvidoria

Todas as manifestações vão automaticamente para o Painel Gestor, portal de acesso da ouvidoria, que gera um número de protocolo e notifica o e-mail do setor. Tal protocolo pode ser editado pelos servidores da ouvidoria, a fim de alterar possíveis equívocos acerca da vinculação das secretarias envolvidas ou do tipo de demanda que se encaixa na manifestação. Ou seja, há uma análise do conteúdo para seu encaminhamento efetivo ao setor responsável pelo tema.

As manifestações são reduzidas a termo, possibilitando, além da escuta, seu registro e sua gestão. Nesse momento, os dados dos manifestantes são preservados; a solicitação, checada; e a mensagem, revisada, a fim de proporcionar um entendimento mais ágil e fácil às secretarias envolvidas. Os servidores da ouvidoria enviam as manifestações ao Painel de Demandas, portal de processos das secretarias do Executivo municipal, que é acessado pelos servidores da prefeitura. Então, é gerado o número do ticket (processo), que exhibe a situação da demanda (aguardando, em atendimento ou finalizada) e a contagem do prazo de resolução, em período regularizado de até 30 ou, se necessário, prorrogado para até 60 dias.

Depois da resposta das secretarias e dos setores envolvidos, seu conteúdo é checado e revisado antes de ser enviado para o cidadão, a fim de adaptá-lo a uma linguagem acessível, mais simples e de fácil entendimento. Essa mobilização serve para devolver ao cidadão manifestante uma resposta digna de informar, auxiliar e resolver a situação.

Nesse sentido, identifica-se o objetivo da ouvidoria de qualificar constantemente as respostas oferecidas, tanto pelos colaboradores do próprio setor, que são orientados a isso, quanto pelos funcionários dos outros setores da prefeitura, os quais recebem treinamento e são público-alvo de ações de sensibilização, por meio de relatórios, reuniões e cartas, por exemplo, para que aprimorem o compromisso com respostas dialógicas e menos burocráticas. Por fim, a relação da ouvidoria com os demais setores estimula o comprometimento por meio do relacionamento, ou seja, trata-se de um processo que não se classifica como convencimento ou persuasão, mas sim como envolvimento e conscientização da necessidade de atenção e de resposta, com o objetivo de garantir o direito do cidadão de acesso à informação.

Os dados gerais das manifestações feitas à ouvidoria estão registrados publicamente a partir de relatórios publicados no site da prefeitura. Os registros abarcam o período de 2019 a 2022, fornecendo, assim, informações quantitativas acerca da incidência das manifestações. Nesse

sentido, a ouvidoria produz indicadores capazes de orientar a execução dos serviços da administração municipal.

Contudo, ao cruzar os dados demográficos com o número de manifestações catalogadas no órgão, com um registro ativo de, em média, 1.142 manifestações por ano e 4571 manifestações no total, entende-se que, de 2019 a 2022, cerca de 2,19% da população votante da cidade buscou a ouvidoria. Em maior quantidade de manifestações, em todos os anos, estão as reclamações e as denúncias. Tais dados tendem a relacionar o tipo de manifestação feita com a forma negativa pela qual a ouvidoria é usualmente reconhecida pelos servidores.

No início do trabalho de relações públicas no setor, foi realizado um diagnóstico ambiental a fim de entender as principais demandas. A partir da adoção dos portais na prefeitura, iniciou-se uma atualização, em trabalho conjunto da ouvidoria e da equipe de tecnologia de informação (TI), focada em uma atuação mais ágil e estratégica.

Nesse sentido, os dados solicitados nos formulários para os portais foram atualizados, visando ao alcance de indicadores importantes de gestão, para mapear seus usuários e identificar o melhor encaminhamento e a categorização mais apropriada das manifestações, a partir da criação de filtros em cada demanda caracterizada.

Inicialmente, percebeu-se a necessidade de informar os servidores acerca da utilização do painel. Para tanto, foram produzidos e disponibilizados manuais de utilização dos portais, a fim de facilitar o encaminhamento e a conclusão das demandas. Porém nem sempre a linguagem técnica utilizada pelos setores é de entendimento geral. Assim, é responsabilidade da ouvidoria revisar e adaptar a linguagem e concluir o processo da comunicação, seja no envio das manifestações ou na resposta dos setores. Tais movimentações perpassam diversas revisões pela equipe da ouvidoria, que, além de ajustar questões de escrita, busca checar e confirmar as informações antes de enviá-las para as partes interessadas.

Por outro lado, os relatórios anuais de manifestações da ouvidoria são regulamentados e divulgados em caráter público, conforme exposto no inciso II do art. 14 e art. 15 da Lei Federal nº13.460/2017. A partir de 2021, os relatórios, além de divulgar os dados do setor para o ano, passaram a fornecer informações sobre o funcionamento da ouvidoria, perpassando o caráter educativo e didático do setor.

Ainda, entendendo o sistema particular de funcionamento do Executivo local, outros relatórios começaram a ser elaborados em períodos

Comunicação pública e ouvidoria

mensais e trimestrais e a ser entregues internamente para os setores da prefeitura. Os relatórios contêm as informações de prazos de cada manifestação que aguarda resolução para os gabinetes das secretarias. A iniciativa é considerada eficaz ao se comparar os números de protocolos atendidos em períodos anteriores.

A partir das informações contidas nos relatórios, o ano de 2019 foi finalizado com cerca de 730 manifestações em análise, de um total de 3.882 (19%). Em 2020 foram 659 não finalizadas, de 2.954 (22,3%). Já em 2021, com o início dos relatórios mensais e trimestrais, foram somadas apenas 74 manifestações em análise, de 2.404 recebidas (apenas 2,9%). Em 2022, foram 47 em análise ao fim do ano, de um total de 1.565 (apenas 2,8%).

Ademais, pensando na identificação pela marca, foram feitas manutenções no *layout* da página da ouvidoria no site da prefeitura; alterações nos formulários para envio das manifestações; e criação de conteúdo nas redes sociais para divulgar o setor. A primeira postagem relacionada à ouvidoria foi realizada em 30 de dezembro de 2021.

No ano de 2023, houve outras ativações da marca por meio de campanhas da Controladoria-Geral da União (CGU), publicadas no Instagram da prefeitura.

Na perspectiva da comunicação integrada com foco na comunicação interna, foram responsabilidades do setor a criação e a organização do Programa de Capacitação para Atendimento ao Público, voltado para os servidores. A capacitação ocorre anualmente e é organizada com base nos indicadores das manifestações.

Ainda em 2021 foi instituída a iniciativa de “Entrega de Cartas de Elogios” pela ouvidoria. Trata-se de uma ação com o objetivo de valorizar o serviço e os servidores que recebem esse destaque a partir das manifestações feitas por cidadãos e cidadãs através dos canais da ouvidoria. A partir das manifestações de elogios enviadas à ouvidoria, criou-se uma ação estratégica em que os elogios começaram a ser entregues pessoalmente aos servidores e setores mencionados, em um modelo de carta, criado especialmente para a ação. Tal ação possibilitou um momento especial para cada servidor envolvido e de maior proximidade com o setor, com o propósito de desconstruir o estereótipo de que o setor está relacionado apenas com a concepção negativa e tensa dada pelas reclamações e denúncias.

Quantitativamente, a ação gerou aumento do registro dessa categoria, sendo 51 elogios em 2021, 65 elogios em 2022 e até setembro de

2023 já havia ultrapassado a contagem dos 100 (site ouvidoria). A movimentação foi efetiva e alcançou seus principais objetivos, principalmente considerando que os servidores elogiados também enviaram seus elogios ao utilizarem os demais serviços públicos.

Quanto ao relacionamento entre os públicos, sua eficácia vem sendo comprovada a partir dos elogios aos serviços, que muitas vezes estão relacionados a antigos protocolos de reclamações ou sugestões. Ainda, tal eficácia pode ser atribuída também ao espaço democrático, sigiloso e seguro proporcionado pela ouvidoria. Por fim, está em planejamento uma campanha institucional de marca, que visa esclarecer suas funções e sua importância para todos os públicos, exaltando que o controle social é próprio da prática da administração pública e que as críticas e sugestões podem qualificar o trabalho e os serviços prestados, bem como proporcionar o reconhecimento positivo das instituições e de seus setores e servidores pela sociedade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados indicam que a ouvidoria, para além de receber e acolher manifestações, pode proporcionar à gestão do serviço público dados, com potencial para serem utilizados de maneira estratégica e política, em atenção ao interesse público e aos princípios constitucionais da administração pública. Essa dinâmica de funcionamento do setor foi instituída pela atividade de relações públicas no exercício do seu processo técnico profissional, ou seja, pesquisar, planejar, executar e avaliar, considerando o contexto, os interesses mútuos e a peculiaridade da prática em comunicação pública.

A valorização dessa atividade reforça a cidadania, pois potencializa a competência social de fiscalização do serviço público, ao mesmo tempo que colabora para a manutenção da qualidade e da diligência das atuações e, como consequência, tende a antecipar cenários e reconhecimento de crises latentes. Com a postura que ultrapassa escuta e solução pontual de demandas, a gestão de dados oriundos da ouvidoria pode auxiliar na tomada de decisão e na ampliação do acesso e do entendimento das informações relativas ao Executivo, suas funções, estrutura e serviços. Serve também, nesse sentido, para a educação da população e dos próprios colaboradores, que, ao compreenderem o papel institucional do Poder

Comunicação pública e ouvidoria

Executivo, ficam mais qualificados para exercerem seus deveres e buscarem seus direitos.

Entendemos que, diante do processo em curso, a ouvidoria está em busca de uma atuação para além de canal informativo, em uma dimensão crítica e dialógica. A ouvidoria da prefeitura de Santa Maria vem se fortalecendo desde 2017, especialmente quando o Código de Defesa do Usuário do Serviço Público (Lei Federal nº 13406/2017) entrou em vigor em todo o território nacional. É importante sinalizar que o planejamento interno do setor prevê a criação do Conselho Municipal de Usuários, iniciativa que poderá representar a instalação de um fluxo que viabilize o diálogo mais efetivo com a sociedade.

Ademais, a valorização do setor se conecta também com sua legitimação nos demais dispositivos públicos, quando passou a atuar no apoio a gestores e técnicos, e não apenas respondendo a questionamentos ou negociando cobranças, o que possibilitou o afastamento do aspecto negativo relacionado à imagem do setor, ligado às suas bases de funcionamento. Em conclusão, as reflexões demonstram a importância da valorização da ouvidoria como instrumento de avaliação do serviço público e da prática de relações públicas em instituições. Sua estruturação estratégica e política ativadora do interesse público vinculam-se à comunicação pública e atendem aos seus princípios e às suas funções.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. 1ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007. p. 1-33.

BRASIL. Ouvidoria.gov. História das ouvidorias. *Ouvidoria.gov*, Brasília, DF, 6 set. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/conheca-a-ouvidoria/historia-das-ouvidorias>. Acesso em: 25 maio 2023.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 59-71.

FRANÇA, Fábio. Relações públicas no século XXI: relacionamento com pessoas. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org.). *Obtendo resultados com relações públicas*. São Paulo: Thompson, 2006. p. 3-20.

FRANÇA, Fábio. A releitura dos conceitos de público pela conceituação lógica. In: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org.). *Relações Públicas: história, teorias e estratégias nas organizações contemporâneas*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 209-239.

GRUNIG, James E.; FERRARI, Maria Aparecida; FRANÇA, Fábio. *Relações públicas: teoria, contexto e relacionamentos*. São Caetano do Sul: Difusão, 2009.

HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE- Cidades. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/santa-maria/panorama>. Acesso em: 23 mai. 2024.

KEGLER, Jaqueline Quincozes da Silva. *Comunicação pública e complexidade: uma perspectiva das relações públicas como sujeito comunicacional e estratégico no cenário da midiaticização*. 2008. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2008.

KUNSCH, Margarida. Planejamento de relações públicas na comunicação integrada. Edição revista - São Paulo : Summus, 2003

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. *Fundamentos da metodologia científica*. São Paulo: Atlas, 2003.

LIPPMANN, Walter. *Opinião pública*. Petrópolis: Vozes, 2008.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. *Eleições gerais: resumo estatístico*. Porto Alegre: TRE-RS, 2022. Disponível em: https://www.tre-rs.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tre-rs.jus.br/eleicoes/estatisticas/resumo-estatistico-2022/resumo-estatistico-geral/@@download/file/DIVULGACAO_DadosInformativos_Internet_Eleicoes_2022_1Turno_20220922.pdf. Acesso em: 13 jul. 2023.

SANTA MARIA (RS). *Decreto Executivo nº 086, de 11 de agosto de 2014*. Regulamenta a Estrutura, Organização e Funcionamento da Ouvidoria do Executivo Municipal de Santa Maria, conforme parágrafo único, do Art. 9, da Lei Municipal nº 5769, de 27 de junho de 2013. Santa Maria: Prefeitura Municipal de Santa Maria, 2014.

SILVA, Sandro Takeshi Munakata. *Teorias da comunicação nos estudos de relações públicas*. Porto Alegre: EdIPUCRS, 2011.

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

WOLTON, Dominique. *Informar não é comunicar*. Porto Alegre: Sulina, 2010.



Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade: orientação, controle social e transparência”¹

Beatriz da Silva Barros Braga²

Janderson Carlos Nogueira Cantanhede³

João Augusto Pinto Vianna⁴

Raimundo da Silva Barros⁵

RESUMO

A pesquisa mostra, por meio de um estudo de caso, como o Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE-AP) utilizou os instrumentos e canais de comunicação existentes para implementar o projeto “TCE na comunidade”. O objetivo foi descrever e demonstrar as estratégias de coleta de dados e de elaboração de conteúdo utilizadas para sua implementação, as quais podem ser, inclusive, adotadas por outras instituições em eventos similares. Para isso, optou-se por uma abordagem qualitativa interpretativa dos dados coletados, valendo-se dos ensinamentos de Schuler (2004), bem como de Rez (2014) e Vasconcelos e Caetano (2008). O estudo revela o êxito da estratégia de comunicação do tribunal, tendo em vista que o total de atendimento do projeto correspondeu a aproximadamente um terço da população do município sede do evento.

Palavras-chave

Estratégia; Canais de comunicação; Comunicação pública; Participação social.

¹ Trabalho apresentado no “GT 03 – Comunicação, Democracia e Participação” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Assessora de comunicação do Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE-AP). E-mail: beatriz.silva@tce.ap.gov.br.

³ Assessor de comunicação do TCE-AP. E-mail: janderson.nogueira@tce.ap.gov.br.

⁴ Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (PPGPP/Uece) e Coordenador da Receita Municipal do TCE-AP. E-mail: joao.viana@tce.ap.gov.br.

⁵ Mestre em linguagens e letramentos pela Universidade Federal da Bahia (UFPA) e professor na educação básica e superior (Amapá). E-mail: marlinsonbarros@hotmail.com.

1. INTRODUÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Amapá (TCE-AP), com a intenção de divulgar aos entes políticos e à comunidade informações sobre suas atividades relativas ao controle social na aplicação dos recursos públicos, desenvolveu o projeto chamado “TCE na comunidade: orientação, controle social e transparência”. Esse projeto foi elaborado com o apoio de instituições parceiras que oferecem vários serviços nas áreas de saúde, cidadania e assistência social para a população de um município a cada edição.

O referido projeto, em outubro de 2023, realizou sua sexta edição nos municípios de Serra do Navio e Pedra Branca do Amapari, no estado do Amapá. Foi considerado, inclusive, como uma boa prática pelo Sistema de Controle Externo do Brasil, implementado por outros Tribunais de Contas.

De forma prática, o “TCE na comunidade” surgiu em 2019 a partir da necessidade de aproximar a Corte de Contas dos jurisdicionados e a comunidade e de fornecer capacitações técnicas que ajudem o gestor carente de conhecimento especializado a gerir da melhor forma os recursos, além de preparar a comunidade para a fiscalização efetiva da gestão pública.

A primeira edição do projeto foi realizada em agosto de 2019 no município de Porto Grande. Infelizmente, diante da pandemia, houve uma pausa em 2020, retornando em novembro de 2021 no Vale do Jari, região sul do estado do Amapá.

Nas primeiras cinco edições do “TCE na comunidade” mais de 2,5 mil pessoas foram capacitadas. Os cursos ministrados nesses municípios são planejados e executados diante das necessidades dos gestores e dos anseios da comunidade. Por isso, cada região tem uma capacitação peculiar.

Além dos cursos e das palestras, o projeto também leva serviços aos municípios, fomentando políticas públicas e diminuindo a distância entre o cidadão interiorano e as redes de atendimento. Entre os serviços ofertados estão atendimentos diversos nas áreas de saúde, emissão de documentos, orientações jurídicas, entre outros. Para isso, o Tribunal de Contas do Amapá conta com cerca de 30 parceiros.

Em cada edição do “TCE na Comunidade” diversos setores do Tribunal de Contas do Amapá vão a campo conhecer detalhadamente a vida e as necessidades dos moradores. Uma dessas ações é desenvolvida pela ouvidoria, que somente na última edição realizou 737 atendimentos, tanto nas buscas ativas (visitas a residências) como nos guichês montados

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade”

no dia da ação social. As queixas e reivindicações compõem um relatório detalhado que, posteriormente, é entregue e discutido com os gestores durante as visitas periódicas da ouvidoria aos municípios. O cidadão encontra na ação uma forma de repercutir suas demandas, e o gestor fica, assim, a par dos anseios sociais.

De maneira geral, o “TCE na comunidade” é um projeto que cumpre diversas finalidades didáticas: capacita o gestor que, por desconhecimento técnico, algumas vezes pode falhar na aplicação dos recursos; prepara o cidadão para contribuir com a Corte de Contas na fiscalização da gestão pública; e leva aos municípios serviços que, diante da distância e do difícil acesso à capital Macapá, eram quase inacessíveis para a comunidade.

Este estudo mostrará os trabalhos realizados pela assessoria de comunicação do TCE-AP no desenvolvimento das edições anteriores, com ênfase na quinta edição, que ocorreu em 2022 no município de Amapá, estado do Amapá.

Para o delineamento das estratégias de criação e implementação do projeto, o tribunal conta com uma equipe responsável por: elaborar instrumentos de coleta de dados a que será submetida a população-alvo; delinear as estratégias de engajamento dessa população; definir a modalidade e o suporte do material midiático a ser utilizado tanto na divulgação quanto na criação de conteúdos; propor atividades a serem ofertadas; entre outras ações.

Este é um estudo de caso referente à estratégia de comunicação externa utilizada pelo tribunal no referido projeto, focando, mais especificamente, as estratégias de coleta de dados e de elaboração de conteúdo utilizadas na sua implementação. Serão descritos os instrumentos e canais de comunicação usados para a publicidade e para a aplicação do evento. Assim, será demonstrado não só como ocorreu a estratégia comunicativa, mas também como ela potencializou a qualidade e o alcance do projeto.

Para atingir o objetivo proposto para este estudo, optou-se por uma abordagem qualitativa interpretativa dos dados coletados, que será apresentada em três seções específicas, relacionadas com as tarefas realizadas pela assessoria de comunicação do tribunal.

Primeiramente abordar-se-á a elaboração do inventário dos instrumentos e canais de comunicação que o tribunal utiliza nas suas comunicações de forma geral. Serão verificados os gêneros de discurso predominantes na elaboração dos textos de comunicação, os suportes desses gêneros e seu alcance.

Em seguida, será demonstrado como o tribunal coleta os dados para diagnosticar os entraves ligados à comunicação entre a instituição e a sociedade. Nessa etapa, o instrumento de coleta de dados utilizado pela ouvidoria é uma peça fundamental.

A terceira seção descreve as estratégias de implementação do projeto objeto deste estudo, demonstrando como as informações coletadas pela assessoria de comunicação orientam essas táticas na ação para alcançar as metas do projeto.

Por fim, nas considerações finais serão apresentados os resultados de toda essa ação desenvolvida pela assessoria de comunicação do tribunal, a qual obteve êxito, visto que o total de atendimentos realizados durante o projeto corresponde a aproximadamente um terço do total da população do município sede do projeto.

2. OS INSTRUMENTOS E CANAIS DA COMUNICAÇÃO EXTERNA DO TCE

O estudo se fundamentou em uma concepção de comunicação que concebe a linguagem como um lugar de interação entre os interlocutores, em que o texto, nas suas mais diversas materialidades, é o que resulta dessa interação. É nela que se constroem os sentidos, e os interlocutores atuam e interferem mutuamente uns com/sobre os outros.

A comunicação tem um papel fundamental em uma instituição, pois permite ampliar o olhar institucional, em um modelo que possibilita a ética, o profissionalismo, o respeito e a valorização das pessoas e de seu conhecimento. Essa comunicação, necessariamente interativa, assume contornos mais definidos quando estabelecida entre uma instituição pública e a sociedade.

Esse tipo de comunicação, denominado de “comunicação institucional” (Abracom, 2014), é tão importante que Schuler, citado por Tomasi e Medeiros (2007, p. 6), afirma que a “comunicação está presente em toda forma de organização conhecida na natureza, tanto que se pode afirmar que a única forma de haver organização é através da comunicação”, ou seja, o ato de se comunicar é condição *sine qua non* de uma instituição, seja ela privada ou pública. Em outras palavras, a comunicação é fundamental para a vida humana, principalmente a social, sendo impossível existir qualquer tipo de relação sem a comunicação como instrumentos de troca.

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade”

A comunicação institucional se divide em duas partes (Rez, 2014): comunicação interna e comunicação externa. A interna deve cuidar para que todas as informações cheguem de forma clara e objetiva aos endereçados; a comunicação externa deve ter a mesma atenção e o mesmo cuidado quando buscar contato com o público externo e interessados.

É preciso sinalizar que a comunicação não pode ser realizada de qualquer forma. Logo, todas as ações precisam ser planejadas e coordenadas a partir de um plano de comunicação, pois é por meio dele que serão definidas as metas e as estratégias de uma organização. Esse plano de comunicação é a principal ferramenta utilizada na elaboração de metodologias e processos para que os melhores resultados sejam alcançados.

Sendo a comunicação organizacional externa uma alavanca para o sucesso institucional, é de extrema importância o seu estudo para que se possa conhecer e compreender aspectos preponderantes para o bom funcionamento e desenvolvimento do sistema comunicacional. Assim, esse tema revela-se pertinente, útil e determinante para o cumprimento de metas e objetivos de qualquer organização, seja a comunicação interna ou a externa. No caso desta pesquisa, que trata da comunicação externa como ferramenta organizacional, existe a preocupação de conhecer e avaliar uma comunicação eficaz, o seu papel em uma instituição e as ferramentas e técnicas a serem adotadas, de forma a criar e manter uma relação saudável com o seu público externo.

Antes de abordar os instrumentos e canais de comunicação externa do tribunal, é relevante registrar que esse tipo de comunicação objetiva alcançar o público que está fora da instituição, o qual, considerando a competência da Corte de Contas, inclui os mais diversos e variados receptores, desde gestores públicos e fornecedores até o cidadão que reside na área rural e que tem pouca ou nenhuma instrução. Por essa razão, dependendo da ação desenvolvida e do público que se pretende alcançar, os instrumentos e canais de comunicação devem ser estrategicamente adequados à realidade presenciada para, assim, conseguir informar, sensibilizar e instigar o público a se aproximar da instituição e de suas ações.

Normalmente a comunicação interna é realizada no modelo formal, por meio de avisos, ofícios, memorandos, requerimentos e outros documentos capazes de transmitir informações dentro da própria instituição. A comunicação corporativa externa, por sua vez, pode ser formal ou informal, verbal ou não verbal (Vasconcelos; Caetano, 2008 *apud* Ferreira, 2015), e o tribunal tem se valido de diversos instrumentos e canais de comunicação.

Os meios de comunicação são dispositivos que possibilitam a transmissão de informações, podendo ser individuais, como telefone, e de massa, como televisão, variando entre eles o alcance e o impacto gerados. O tribunal dispõe de meios individuais e de massa, como telefone, e-mail institucional, portal eletrônico, revista e redes sociais, por exemplo Instagram e TikTok, como se vê nas figuras 1 e 2.

Figura 1 – Site do TCE-AP



Fonte: Site do TCE-AP (2023).

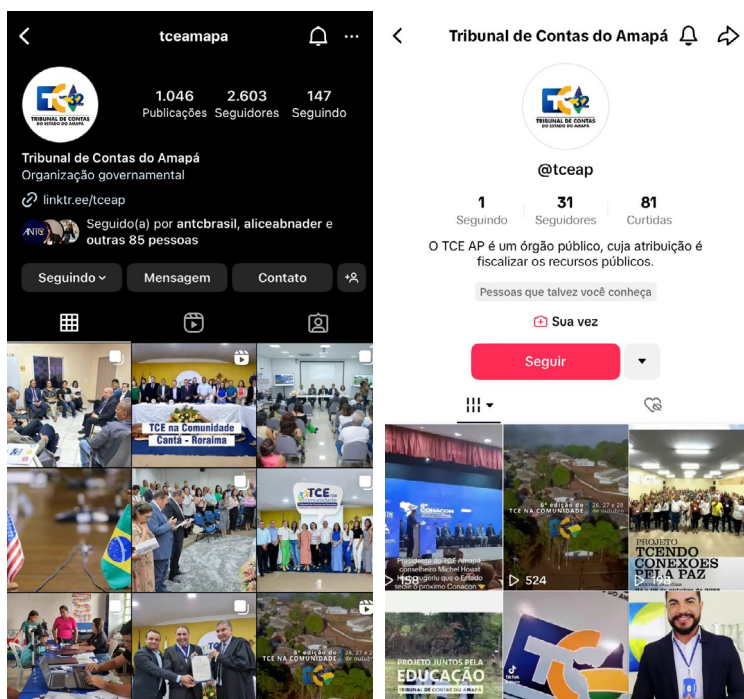
Atualmente, o site do tribunal (www.tce.ap.gov.br) e as redes sociais, como Instagram (@tceamapa) e TikTok (@tceap), demonstrados nas Figuras 1 e 2, têm sido os principais canais de comunicação utilizados pelo órgão para se comunicar com o público externo, porém não são os únicos.

Apesar de a referida Corte de Contas não ter canal televisivo ou radiofônico próprio, muitas vezes ela utiliza esses meios de comunicação para alcançar o público pretendido, como será visto inclusive no caso do “TCE na comunidade” abordado adiante.

Registra-se ainda a existência de aplicativos próprios, como o app “TCE AP”, que é o aplicativo oficial do tribunal, em que é possível visualizar diários oficiais, licitações, normas, legislação, sessões, relatório, notícias, bem como processos e o sistema próprio da ouvidoria.

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade”

Figura 2 – Redes Sociais do TCE-AP



Fonte: Redes sociais do TCE-AP (2023).

Antes de adentrar nos gêneros de discurso utilizados pela Instituição de Controle Externo do Amapá, é relevante transcrever os ensinamentos de Tomás Ibáñez Gracia:

A linguagem não é um simples veículo para expressar nossas ideias, nem uma simples roupagem para vestir nosso pensamento quando o manifestamos publicamente. Ela é a própria condição de nosso pensamento e, para entender esse último, temos que nos concentrar nas características da linguagem em vez de contemplar o suposto mundo interior de nossas ideias. Nosso conhecimento do mundo não se radica nas ideias que dele fazemos; ele se abriga, sim, nos enunciados que a linguagem nos permite construir para representar o mundo (Ibáñez Gracia, 2004, p. 33).

Compreende-se do exposto que o pensamento não precede a linguagem tampouco se processa fora dela, mas que este é corolário dela, ou seja, o pensamento é construído a partir das possibilidades de semiótica

que a linguagem humana permite operar. Nesse sentido, o pensamento humano é o que é, porque é isso que a linguagem permite que ele seja. Não há sentidos fora da linguagem.

Além dessa acepção, há outro aspecto a ser referido que diz respeito à materialidade da linguagem, que difere de uma linguagem para outra. Isso quer dizer que cada linguagem tem sua forma peculiar de materialização: em palavras, em cores, em som, em textura, em imagens etc. No caso da comunicação, os textos/mensagens são produzidos com essas diversas materialidades, a depender da necessidade comunicativa. Ocorre que, embora exista essa diversidade de formas, há certa estabilidade quanto aos textos produzidos, o que permite reconhecer/categorizar determinados tipos em gêneros do discurso ou de texto.

Assim, essa diversidade de formas encontra estabilidade no repositório de tipos de textos conforme as demandas de cada situação de comunicação. É possível, dessa forma, detectar padrões textuais (gêneros), ou o que Bakhtin (2010) chamou de enunciados estáveis. Considerando isso, em relação aos gêneros do discurso, os quais podem ser compreendidos como os elementos fundamentais no processo de produção de textos, principalmente na forma como eles são apresentados, Bakhtin (2000) ensina que:

A utilização da língua efetua-se em forma de enunciados (orais e escritos), concretos e únicos, que emanam dos integrantes duma ou doutra esfera da atividade humana. O enunciado reflete as condições específicas e as finalidades de cada uma dessas esferas, não só por seu conteúdo (temático) e por seu estilo verbal, ou seja, pela seleção operada nos recursos da língua – recursos lexicais, fraseológicos e gramaticais –, mas também, e sobretudo, por sua construção composicional (Bakhtin, 2000, p. 279).

O referido autor afirma que o enunciado, ao refletir as condições da ação humana, evidencia as características próprias de cada área da atividade humana e a elaboração desses enunciados relativamente estáveis, o que é denominado por ele de “gêneros do discurso”. Há uma diversidade múltipla das práticas dessa linguagem, o que mostra essencial entender a existência dos mais diversos gêneros, que são divididos entre primários e secundários, como se lê:

É devido à extrema heterogeneidade dos gêneros discursivos que Bakhtin sugere a divisão entre gêneros primários e secundários, isto é, os primeiros são simples, do cotidiano, e os segundos são mais complexos, próprios da atividade escrita mais elaborada, como os gêneros artísticos-literários, científicos e políticos.

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade”

Os gêneros primários, constituintes do diálogo oral, do cotidiano e da linguagem familiar, podem estar inseridos nos gêneros secundários como o romance, no âmbito literário, ou nos discursos publicitários e jornalísticos, no contexto da produção midiática atual. Essa absorção dos gêneros primários pelos secundários possibilita a aproximação destes últimos da comunicação verbal cotidiana. Mais uma vez, deparamonos com a possibilidade de mudanças, de transformações, de heterogeneidade dos gêneros (Campos-Toscano, 2009, p. 34).

O tribunal, apesar de valer-se dos gêneros secundários, tem utilizado, dependendo do público que se pretende alcançar e da estratégia estabelecida, elementos dos gêneros primários em suas peças, discursos e produção midiática para se aproximar do receptor da informação. Isso é muito percebido nas ações envolvendo o projeto “TCE na comunidade”, em que notas, informativos, publicações em redes sociais, panfletos e demais ações de comunicação utilizadas pela instituição são pensados de forma que a linguagem se aproxime do público-alvo de maneira menos agressiva, evitando resistências possíveis, como será apresentado a seguir.

3. A ESTRATÉGIA COMUNICATIVA PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO

A realidade de grande parte dos municípios do estado do Amapá é preocupante em relação à infraestrutura, inclusive de comunicação, tendo em vista a deficiência ou a inexistência de sinal de telefonia móvel e de internet nas cidades, o que torna um grande desafio para o setor de comunicação estabelecer uma estratégia para esse projeto.

A assessoria de comunicação do tribunal se deparou com a seguinte questão: considerando as peculiaridades dos municípios, quais instrumentos e canais de comunicação poderiam ser utilizados para viabilizar o chamamento do público ao projeto e como fazer isso sem contar com a internet como principal aliada?

Sabia-se de antemão que a divulgação por meio das redes sociais ou de aplicativos de conversas, como o WhatsApp, não seria tão eficaz como nos locais onde há internet de qualidade. Além disso, seria necessário estabelecer uma relação de confiança entre instituição e todos da rede de apoio para que isso refletisse na qualidade e confiabilidade das informações relacionadas ao evento.

Esse diagnóstico foi feito meses antes do evento, em que a equipe da assessoria de comunicação, juntamente com servidores da Escola de Contas, diretoria de informática e ouvidoria, realizou visita técnica *in loco* ao município com o objetivo de analisar a viabilidade do local para a execução do projeto.

Considerando as dificuldades de conexão com a internet e a ausência de rádios comunitárias e universitárias, a equipe de comunicação do tribunal, visando alcançar o maior número de munícipes, instituiu etapas de divulgação do evento, estabelecendo formas de atuação jornalísticas e marqueteiras, tendo em vista que a comunicação escrita, verbal e visual teria de ser acessível ao público, mas também deveria estar alinhada com o alto nível organizacional e tecnológico da instituição.

A escolha de cada uma das estratégias não foi feita de maneira aleatória, mas sim por meio de uma análise detalhada do público-alvo, cujas abordagens visaram justamente otimizar a eficácia da comunicação feita entre tribunal, gestores municipais e munícipes. Isso envolveu a definição do destinatário da mensagem, a identificação das informações e mensagens a serem transmitidas e a seleção das ferramentas e dos canais de comunicação mais adequados conforme as particularidades do município sede, sendo estas as primeiras ações realizadas pela assessoria de comunicação do TCE-AP.

Entre as estratégias adotadas pelo tribunal para o “TCE na comunidade” estão:

- a) Criação de material impresso com informações pontuais sobre atividades e serviços oferecidos durante o projeto, o qual foi distribuído para a população, principalmente por meio da ouvidoria do órgão, que visitou previamente as residências com o intuito de divulgar o evento, conversar com as famílias, sensibilizadas quanto ao papel da ouvidoria, bem como mapear as necessidades locais.
- b) Criação de *spots* para carro de som, o qual percorria o município divulgando o projeto e os serviços fornecidos.
- c) Faixas, cartazes e *minidoor* espalhados em locais de grande movimentação no município, com dados referentes ao evento.
- d) Vídeos institucionais e folders para divulgação nas salas de aula entre professores e alunos.
- e) Grupos em aplicativos de conversa, tipo WhatsApp, entre tribunal, secretarias municipais e associações do município.

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade”

- f) Notícias publicadas no site institucional do TCE-AP e da prefeitura municipal para divulgação das etapas do projeto.
- g) Mídia em jornal impresso com tiragem semanal de circulação no interior do estado.
- h) Redes sociais (Instagram e Facebook) do TCE Amapá também foram utilizadas para divulgação do projeto, uma vez que o fluxo de pessoas entre Macapá e os municípios é grande, havendo, portanto, o leva e traz de informações sobre o que acontece na capital e nos interiores.
- i) Grupos internos na ferramenta Microsoft Teams para nivelar as informações entre servidores e membros do tribunal.

Essas medidas objetivaram garantir aos cidadãos o acesso a informações de alta qualidade e confiáveis relacionadas à programação e aos serviços e capacitações oferecidos durante o evento. Nesse sentido, trabalhou-se com a mobilização dos gestores públicos da comunidade por meio da comunicação verbal através de folders, cartazes, faixas, visitas e reuniões institucionais, como se vê na Figura 3.

Figura 3 – Instrumentos de comunicação do “TCE na comunidade”



Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Amapá (2023).

Na imagem à esquerda estão os folders elaborados de maneira personalizada para cada edição, utilizando sempre um elemento histórico, social ou cultural do município sede do evento, gerando maior identificação e conectividade com a sociedade. Neles constam a programação e os serviços ofertados. Já nas faixas e nos cartazes espalhados em pontos estratégicos

da cidade, conforme a imagem central, as informações presentes são mais sucintas e objetivas.

Praças, terminais de ônibus, comércios locais, panificadoras, quadras esportivas são alguns dos locais utilizados para a exposição de faixas e cartazes e para a distribuição de folders, considerando que são as áreas de maior movimentação de pessoas durante o dia.

A última imagem presente na Figura 3 é o registro da entrevista fornecida à rádio local, em que o conselheiro presidente do TCE-AP, juntamente com a assessora de comunicação, prestou informações detalhadas sobre o evento. Considerando que o rádio, em grande parte dos municípios, ainda é o principal meio pelo qual a sociedade obtém informações, optou-se por utilizá-lo para abranger o maior número de cidadãos, visto que geralmente o sinal é captado tanto na sede quanto nas demais comunidades, inclusive nas ribeirinhas.

Registra-se que espaços gratuitos na imprensa dificilmente são encontrados. Poucos veículos disponibilizam espaço para a divulgação do projeto. Considerando a precariedade da rede de internet nos municípios, a assessoria de comunicação se apropria dos meios de comunicação tradicionais para alcançar seus objetivos, o que tem mostrado significativa eficácia, como se verá na seção seguinte.

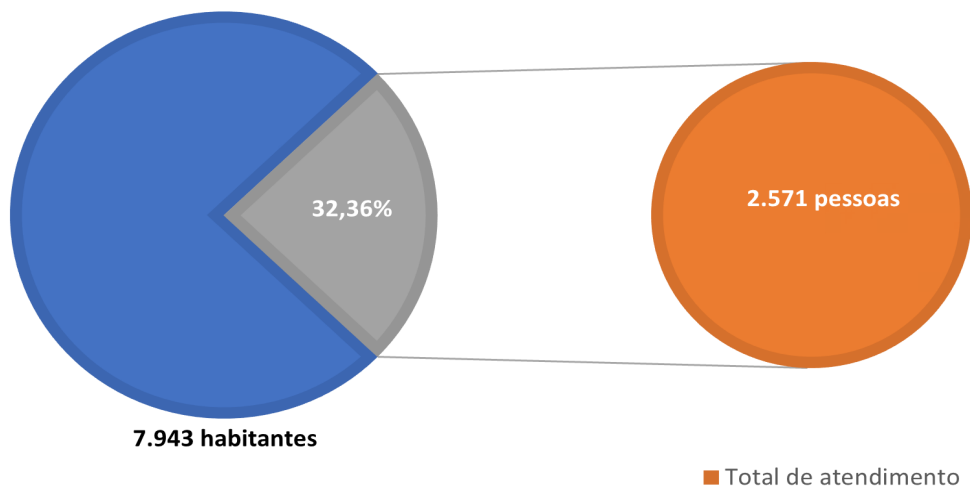
4. A QUALIDADE E O ALCANCE DO PROJETO

No geral, o projeto “TCE na comunidade” tem apresentado boa adesão das comunidades por onde passou. Nas últimas cinco edições, mais de 20 mil pessoas já foram atendidas pelas ações ofertadas pelo evento, indicando um impacto significativo aos munícipes, principalmente por proporcionar acesso à informação, à educação e a oportunidades que antes eram inacessíveis devido à falta de internet e de rádios comunitárias e à distância dos grandes centros.

O município de Amapá, no estado do Amapá, sede da quinta edição do “TCE na comunidade”, tem uma população de 7.943 pessoas; o salário médio mensal dos trabalhadores da região é inferior a dois salários mínimos; e a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total é de 6,3%, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no último censo realizado em 2022. Na referida edição foram beneficiadas 2.571 pessoas, o que corresponde a quase um terço da população local, como se vê no Gráfico 1.

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade”

Gráfico 1 – Total de atendimentos



Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Amapá (2022).

Dessa forma, ao comparar o total de cidadãos atendidos com o total de habitantes do município que sediou o projeto, observa-se que o projeto impactou aproximadamente 33% da população. Ressalta-se que, se considerarmos que cada atendimento corresponde à utilização de mais de três serviços ofertados no evento, o quantitativo ultrapassa 7.713 atendimentos. Isso demonstra que a estratégia adotada pela comunicação de divulgar o evento, sensibilizar a população e instigar o interesse dos indivíduos em participar e usufruir dos serviços ofertados foi extremamente eficaz.

Para exemplificar ainda mais essa informação com dados, é relevante demonstrar, em números, a atuação da ouvidoria do tribunal e da sua Escola de Contas.

A ouvidoria do TCE-AP, visando cumprir sua missão de ouvir os cidadãos, buscou estabelecer uma comunicação direta com eles, visitando residências locais para coletar informações por meio do preenchimento de um questionário acerca da qualidade dos serviços públicos prestados no município. Os servidores percorreram 12 bairros e comunidades, conforme se vê na Figura 4.

Figura 4 – Equipe da ouvidoria do TCE-AP



Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Amapá.

A estratégia de comunicação também pode ser vista nessa ação, desde a padronização das camisas dos servidores do tribunal até o discurso e a linguagem a ser utilizada durante as entrevistas, tudo isso pensando em gerar maior empatia entre agente e comunidade. Além disso, a própria divulgação prévia das visitas, que ocorreu por meio de folders, entrevistas nas rádios e reuniões com a comunidade, facilitou os resultados alcançados nessa ação, visto que 531 residências foram abrangidas, conforme Quadro 1.

De acordo com o último censo demográfico realizado pelo IBGE, que avaliou as características dos domicílios urbanos e do seu entorno, no município de Amapá havia 1.435 domicílios. Logo, considerando que a ouvidoria obteve respostas de 531 residências, isso corresponde a 37% do total de domicílios do município, o que representa uma amostragem significativa.

Outro resultado interessante está relacionado à adesão dos munícipes aos cursos fornecidos pelo tribunal durante o “TCE na comunidade”. De acordo com a Escola de Contas, durante a quinta edição do projeto foram disponibilizadas 425 vagas para os mais diversos cursos, das quais 82% foram ocupadas, ou seja, 346 pessoas foram capacitadas durante os dois dias de evento.

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade”

Quadro 1 – Entrevistas realizadas pela ouvidoria.

Local	Quantidade
Bom Sossego I	90
Calafate	20
Centro	120
Nova Esperança	135
Bom Jardim	66
Base Aérea	25
Vila Nova	25
Cabralzinho	12
Nova Brasília	12
Mangueiras	12
Sucurijú	8
Cajulina	6
Total	531

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Amapá.

Esses dados mostram a eficácia e os resultados das ações desenvolvidas pela assessoria de comunicação do tribunal na execução do quinto “TCE na comunidade: orientação, controle social e transparência”. Ressalta-se que, além das ações apresentadas, o projeto ainda contou com inúmeros outros serviços prestados pelos seguintes parceiros: Ministério Público, Superfácil, Marinha do Brasil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Tribunal de Justiça do Amapá, Secretaria da Saúde do Estado, Defensoria Pública, Centro de Referência em Práticas Integrativas e Complementares em Saúde do Estado do Amapá (Cerpis), Governo do Estado, Serviço Social do Comércio (Sesc), Assembleia Legislativa, Secretaria de Educação (Semed), Agência de Fomento do Amapá (Afap), Departamento Estadual de Trânsito (Detran), Prefeitura de Amapá, Câmara Municipal de Amapá, Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), Controladoria-Geral do Estado do Amapá, Secretaria de Estado de Transportes (Setrap), Amapá Previdência (Amprev) e Agência Amapá.

A abordagem comunicativa centrada na humanização e na transparência conferiu ao “TCE na comunidade” uma reputação sólida, estabelecendo confiança, respeito e admiração entre as pessoas diretamente impactadas pelo projeto e as instituições parceiras que, a cada ano, só fazem aumentar.

5. CONSIDERAÇÕES GERAIS

O “TCE na comunidade: orientação, controle social e transparência” desempenha um papel fundamental nas comunidades mais distantes e humildes do Amapá, contribuindo para melhoria da qualidade de vida, inclusão social e maior controle das contas públicas. É por meio dele que se torna possível capacitar as comunidades para que elas consigam identificar suas próprias necessidades. O projeto auxilia as comunidades a enfrentarem os desafios locais e incentiva elas a participarem ativamente da comunidade no processo de tomada de decisão e na fiscalização dos recursos públicos.

O problema enfrentado pela assessoria de comunicação do Tribunal de Contas do Estado do Amapá na realização desse projeto foi identificar, considerando as peculiaridades dos municípios, quais instrumentos e canais de comunicação poderiam ser utilizados para viabilizar o chamamento do público ao projeto e como fazer isso sem contar com a internet como principal aliada.

Este estudo mostrou primeiramente que, para que haja eficácia nas ações, antes de estabelecer a estratégia de comunicação de qualquer evento, é necessário conhecer os instrumentos e canais existentes, a cultura local, o público-alvo e o que se pretende com o trabalho executado.

Ademais, evidenciou-se que não é porque se vive em uma sociedade tecnológica que o principal canal de comunicação utilizado será a internet, seja por meio de divulgação em sites oficiais, e-mails ou redes sociais, sendo imprescindível, para isso, levar em consideração as especificidades do ambiente territorial, social e cultural de quem recebe o evento.

A vivência da assessoria de comunicação do TCE-AP mostrou que os meios de comunicação, considerados por alguns como mais tradicionais, a exemplo de folders, faixas, carros de som e programas de rádios, se usados de maneira adequada e levando em consideração os receptores da mensagem que se deseja emanar, podem gerar resultados surpreendentes.

Os instrumentos e canais de comunicação acionados para a implementação do projeto “TCE na Comunidade”

Registra-se que esse tipo de atuação não exclui as primeiras, ou seja, o tribunal tem buscado utilizar as plataformas digitais para se comunicar com seu público. Inclusive, neste ano, aderiu à rede social TikTok como forma de ampliar sua linguagem e divulgação de ações e, em dois meses de utilização, os vídeos alcançaram mais de 2 mil usuários, número significativamente relevante para a quantidade de seguidores da instituição.

Observa-se pelo exposto que a assessoria de comunicação da Corte de Contas amapaense tem realizado um diálogo direto com os jurisdicionados e a comunidade em geral, estreitando os laços e mostrando que o tribunal é parceiro e pode contribuir para a boa aplicabilidade dos recursos públicos.

Por fim, espera-se que, com a demonstração prática desenvolvida pelo TCE-AP, outras instituições possam refletir sobre a necessidade de se planejar antes de executar a comunicação dos órgãos e entender que não se pode negligenciar nenhum instrumento de comunicação, visto que as ferramentas não são excludentes, pelo contrário, se complementam para abranger o maior número de receptores.

REFERÊNCIAS

ABRACOM – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS AGÊNCIAS DE COMUNICAÇÃO. **Guia de serviços e boas práticas em contratação de comunicação corporativa**. São Paulo: Abracom, 2014. Disponível em: <https://abracom.org.br/wp-content/uploads/2024/04/Guia-de-Servicos-e-Boas-Praticas-em-Contratacao-de-Comunicacao-Corporativa.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2024.

BAKHTIN, Mikhail. **Estética da criação verbal**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

CAMPOS-TOSCANO, Alf. **O percurso dos gêneros do discurso publicitário: uma análise das propagandas da Coca-Cola**. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

FERREIRA, Thamine Almeida. **A comunicação interna como estratégia para o desenvolvimento organizacional**. São Luís: Paço do Lumiar, 2015.

IBÁÑEZ GRACIA, Tomás. O giro linguístico. In: IÑIGUEZ-RUEDA, Lupicínio (org.). **Manual de análise do discurso em ciências sociais**. Petrópolis: Vozes, 2004. p. 19-49.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Brasil / Amapá / Amapá. *IBGE*, Rio de Janeiro, c2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/amapa/panorama>. Acesso em: 5 out. 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Características urbanísticas do entorno dos domicílios / 2010. *IBGE*, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/24702-caracteristicas-urbanisticas-do-entorno-dos-domicilios.html?=&t=acesso-ao-produto>. Acesso em: 5 out. 2023.

REZ, Rafael. O que é comunicação corporativa. **Nova Escola de Marketing**, [s. l.], 9 out. 2017. Disponível em: <https://novaescolademarketing.com.br/o-que-e-comunicacao-corporativa>. Acesso em: 19 abr. 2024.

TOMASI, Carolina; MEDEIROS, João Bosco. **Comunicação empresarial**. São Paulo: Atlas, 2007.



Dose de Sidra: estatísticas oficiais como elixir na Comunicação Pública¹

Camila Farias²
Marcelo Lima³

RESUMO

Este trabalho adota o método descritivo para abordar aspectos relevantes da oficina ministrada no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação. Os autores trabalharam com a plataforma Sistema IBGE de Recuperação Automática (Sidra). A atividade relacionou três conceitos ligados à disseminação de informações: comunicação pública, jornalismo de dados e estatísticas oficiais. Além dos campos conceituais básicos, a oficina utilizou subsidiariamente referencial teórico acerca de metodologias ativas de aprendizagem e análise do discurso. O objetivo principal foi habilitar o público-alvo para o uso da plataforma virtual com a finalidade de potencializar seu trabalho. Num contexto em que as sociedades têm seus rumos dirigidos por dados, é imprescindível que profissionais de comunicação saibam manusear ferramentas para fomentar diálogos e debates no espaço público.

Palavras-chave

Comunicação pública; Sidra; Estatística; Cidadania.

¹ Oficina online do II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas (PósCom) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e ex-analista censitária do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). E-mail: camila.farias@ufba.br

³ Jornalista e ex-analista censitário do IBGE. E-mail: marcelo.apenas@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Quantas famílias brindam a virada do ano com sidra no Brasil? Essa resposta ainda não está entre os resultados de pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mas inúmeras outras estão disponíveis no Sistema IBGE de Recuperação Automática (Sidra)⁴. Com acesso público e online, a ferramenta é um banco de dados com tabelas amigáveis no qual a maior parte dos resultados de pesquisas e estudos do órgão nacional de estatísticas oficiais pode ser consultada. Há cerca de 1 bilhão de informações distribuídas em 5 mil tabelas⁵.

Embora seu uso contemple algum nível de intuitividade, mergulhar nesse oceano de dados sem uma mínima orientação prévia seria a receita certa para um tipo de infoxicação: intoxicação por excesso de informação (Cornella, 2013). Por isso, oficinas, a partir de diferentes suportes e para diversos públicos, podem ser o meio para preparar professores, gestores, jornalistas ou qualquer cidadão para o uso desse instrumento.

A oficina “Dose de Sidra”, promovida no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, no dia 17 de outubro de 2023, foi delineada para profissionais e estudantes de comunicação social. Nela, os interessados têm uma visão geral sobre a ferramenta virtual, apreendem possíveis usos e se iniciam no domínio das principais funcionalidades, mas não só isso. A intenção não é substituir as iniciativas de treinamento oferecidas oficialmente, mas complementá-las, incluindo uma instância reflexiva para além do “clique no comando correto”.

Considera-se que a realização da oficina integra três temas importantes no acesso de dados públicos: a comunicação pública, o entendimento sobre as estatísticas oficiais e o chamado “jornalismo de dados”. Este artigo se estrutura com uma breve apresentação sobre esses temas e os resultados da oficina. Para este trabalho, portanto, a metodologia empregada é a descritiva.

2. BREVE INTRODUÇÃO SOBRE COMUNICAÇÃO PÚBLICA, ESTATÍSTICAS OFICIAIS E JORNALISMO DE DADOS

O acesso à informação é um direito fundamental (Brasil, 1988) e por isso a divulgação de dados pelos órgãos públicos é considerada uma forma

⁴ Site do Sistema IBGE de Recuperação Automática (Sidra). Disponível em: sidra.ibge.gov.br. Acesso em: 1 fev. 2024

⁵ IBGE. Tem no IBGE. Rio de Janeiro. 21 jun. 2023. Xis: @ibgecomunica. Disponível em: <https://twitter.com/ibgecomunica/status/1671563378370940928>. Acesso em: 19 fev. 2024.

Dose de Sidra

de transparência ativa. No caso do IBGE, que é um órgão público que trabalha com dados estatísticos, essa divulgação é feita por meio do site, de outras plataformas virtuais, assim como do Sidra. Dessa forma, os autores da oficina consideram que três temas estavam relacionados durante a ministração: comunicação pública, estatísticas oficiais e jornalismo de dados.

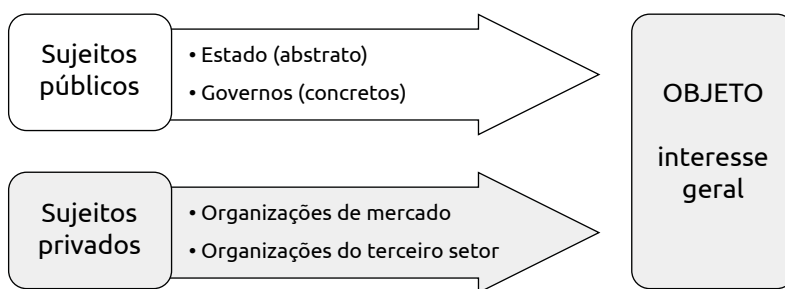
Este artigo fará apenas uma breve apresentação dos conceitos, que podem ser considerados complexos na literatura acadêmica. No Brasil, um dos principais nomes que trabalham com a definição do conceito de comunicação pública é o autor Jorge Duarte. Para ele,

A Comunicação Pública é aquela voltada para o cidadão. Em grande medida tal comunicação é responsabilidade do setor público. Mas a Comunicação Pública vai além do Estado e seus órgãos institucionais, administrativos, e inclui toda comunicação que busca alcançar uma pessoa na sua perspectiva de cidadão (Medeiros & Chirnev, 2021, p.8 *apud* Duarte, 2007).

Ademais, o autor entende que existem funções da comunicação pública ligadas à informação, ouvir demandas, contribuir para assegurar relações sociais e acompanhar as mudanças. Compreende-se que, a partir do momento que dados de pesquisas oficiais são divulgados na plataforma, há aspectos ligados à comunicação pública em sua função informativa.

Um esquema formulado por Haswani (2013) estabelece outras duas características determinantes: sujeitos e objeto.

Figura 1 – Sujeitos e objeto da comunicação pública



Fonte: Haswani (2013).

Desse modo, a autora enfatiza que organizações privadas, não governamentais e sem fins lucrativos podem ser atores relevantes para essa

tipologia de comunicação, ainda que a relação Estado-cidadão seja mais frequente e significativa no processo.

Quando se abordam as estatísticas oficiais, o IBGE apresenta uma definição apontando que elas são

Informações produzidas e disseminadas por agências governamentais, em bases regulares, regidas pela legislação em matéria de estatística e/ou regulamentos administrativos, sujeitas ao cumprimento de um sistema padronizado de conceitos, definições, unidades estatísticas, classificações, nomenclaturas e códigos, visando retratar as condições econômicas, sociais e ambientais; fornecer subsídios para o planejamento, a execução e o acompanhamento de políticas públicas; propiciar suporte técnico para tomadas de decisões; e consolidar o exercício da cidadania (IBGE, 2023, p. 1).

Essa definição se desenvolve em princípios fundamentais internacionais, lançados pela Comissão de Estatísticas Oficiais das Nações Unidas em 1994. Entre esses princípios, o da “relevância, imparcialidade e igualdade de acesso” e o da “responsabilidade e transparência” são indispensáveis à promoção da cidadania.

Por fim, o jornalismo de dados é um tema em constante evolução na área, sobretudo quando se abordam aspectos ligados ao ambiente digital. Alguns autores tentam trabalhar a discussão do conceito, que ainda está em processo de consolidação.

Há uma diferença, a nosso ver, entre reportagens COM e reportagens DE dados. Enquanto o primeiro contemplaria reportagens que se apropriam de dados de forma ilustrativa, no segundo caso, os dados seriam a própria razão da reportagem. No primeiro caso, o dado quantitativo teria o papel de auxiliar a ilustrar uma reportagem; no segundo, o dado seria o próprio fundamento da pauta e a história das relações entre os dados conduziria, neste caso, a reportagem (Mancini; Vasconcellos, 2016, p.75).

Nesse sentido, pode-se compreender que o jornalismo de dados é o que pauta a reportagem jornalística, ou seja, é a partir de uma construção com dados que a reportagem é elaborada e se desdobra para um contato com outras fontes. A oficina foi estruturada a partir da intersecção desses três conceitos, entendendo que a divulgação de dados no Sidra se relaciona com as estatísticas oficiais, cumpre demandas e funções da comunicação

Dose de Sidra

pública e, no caso específico do jornalismo, permite um aprofundamento das reportagens por meio do cruzamento de dados e *insights*.

Vale considerar também que em todas as intersecções entre esses campos encontra-se o interesse público como base (Figura 2). Paralelamente a isso, há atividades profissionais atuantes nessas conexões que podem utilizar a ferramenta virtual.

Figura 2 – Proposta de integração entre as três áreas e o Sidra do IBGE

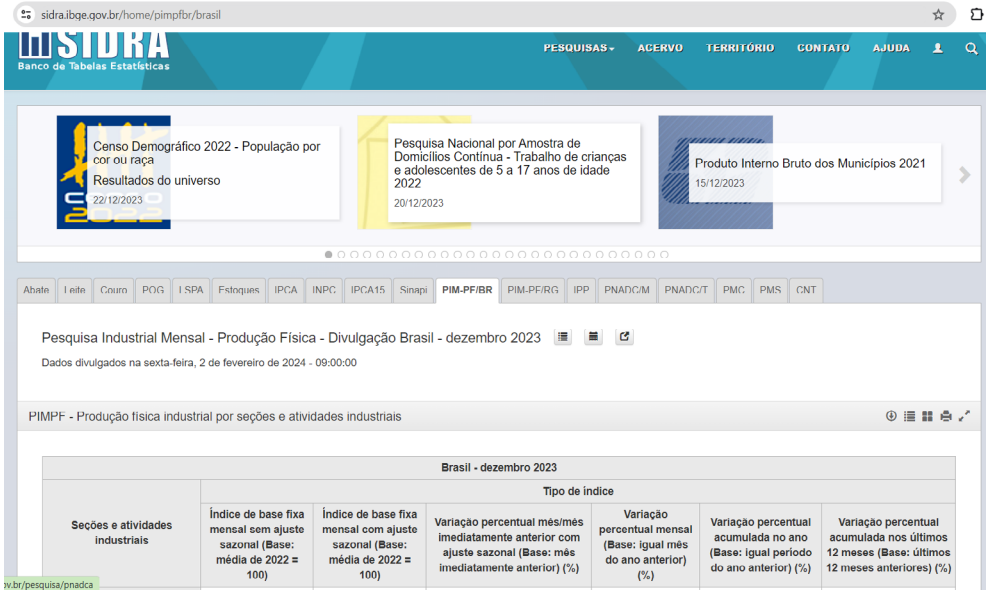


Fonte: Elaboração própria (2023).

3. SIDRA

O Sidra é considerado pela instituição de estatística nacional como um banco de dados. Sua primeira versão online foi lançada em 1997. Em 2016, a plataforma ganhou uma nova interface gráfica que substituiu a que era utilizada desde 2001. O sistema também se tornou responsivo.

Figura 3 – *Template* da plataforma do Sidra



Fonte: Reprodução do Sidra.

Figura 4 – *Template* dos elementos de pesquisas do Sidra



Fonte: Reprodução do Sidra.

Dose de Sidra

Na aba superior direita do site é possível visualizar, por exemplo, a parte de pesquisas, que se divide em quatro elementos: indicadores, população, economia e meio ambiente. Por meio da escolha do usuário, é possível que cada um desses elementos se desdobre em vários temas, como comércio, serviços e agropecuária. Isso demonstra a versatilidade da plataforma e o elevado quantitativo de informações que ela abriga.

Com certa frequência, o IBGE realiza treinamentos da plataforma com a finalidade de melhorar a disseminação de informações. Por exemplo, em 2018, o curso promovido pela Escola Virtual do IBGE contou com mais de 7 mil inscritos entre jornalistas e pesquisadores. O período mais recente de inscrições, encerrado em 19 de fevereiro de 2024, teve 1.782 interessados⁶. Em sua agência de notícias, o instituto apresenta o objetivo do curso⁷:

Desenvolvido pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas (Ence), em parceria com o Centro de Documentação e Disseminação de Informações do IBGE, o curso visa a capacitar usuários a consultar informações como taxa de desemprego, inflação, produto interno bruto, população, bem como criar rankings temáticos e gerar gráficos, mapas e cartogramas a partir desses dados (IBGE, 2021, p. 1)

Dessa forma, a plataforma se mostra como meio eficiente para a criação e manutenção de diálogos e discussões no espaço público. Por meio dela, o usuário pode, por exemplo, construir um argumento de autoridade para seu discurso.

Ao decompor o argumento de autoridade, Breton (2003) define três aspectos: competência, experiência e testemunho. O fator “competência” é o que nos interessa, uma vez que ele pressupõe capacidade científica, técnica, moral ou profissional suficientes para legitimar uma posição.

Embora esse recurso esteja mais relacionado a discursos essencialmente retóricos, o argumento de autoridade se aplica a qualquer tipologia discursiva, conforme Fiorin (2000, p. 52): “a finalidade última de todo ato de comunicação não é informar, mas é persuadir o outro a aceitar o que está sendo comunicado”.

⁶ IBGE. Dados sobre o Sidra – Pedido 18800013371202487. Busca de Pedidos e Respostas – Lei de Acesso à Informação, 2024. Disponível em: <https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetallePedido?id=6834489>. Acesso em: 22 fev. 2024.

⁷ Inscrições abertas para curso de Sidra, a plataforma de visualização de dados do IBGE. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/31212-inscricoes-abertas-para-curso-de-sidra-a-plataforma-de-visualizacao-de-dados-do-ibge>. Acesso em: 2 fev. 2024.

Apesar disso, não é pretensão remeter a um período da comunicação governamental – ramo da comunicação pública – em que os produtos dessa modalidade eram puramente persuasivos e unilaterais (Brandão, 2009). No contexto de disseminação de desinformação na sociedade, o argumento de autoridade pode ser peça importante para distinguir e realçar o discurso de sujeitos da comunicação pública – sobretudo se a chancela vem de uma entidade de Estado com quase 90 anos de existência; com uma reputação caracterizada pela imparcialidade (um dos princípios fundamentais das estatísticas oficiais); e cuja produção estatística e cartográfica é subsídio para autores de livros didáticos, mídia, gestores de políticas públicas e inúmeros outros segmentos-chave da sociedade.

O *release* de lançamento da campanha “DPOC – informação inspira” é um dos exemplos da oficina que materializa essa tese (GSK, 2020). A estatística oficial foi obtida por outro meio, mas poderia ser facilmente extraída do Sidra, pois a ferramenta congrega resultados de 59 pesquisas e estudos (IBGE, 2023).

É possível observar que mesmo uma empresa de âmbito global, supostamente com múltiplos recursos e estratégias comunicacionais, valeu-se do argumento de autoridade (notoriamente o aspecto competência) para legitimar seu produto comunicacional. A projeção da população, estatística oficial, combinada com uma estimativa percentual de uma organização de saúde, foi utilizada como “gancho jornalístico” logo no título do *release*.

Nesse caso, a “anatomia” do processo de comunicação pública está presente: uma conjugação de sujeitos do terceiro setor (Sociedade Brasileira de Pneumologia e Tisiologia – SBPT –, Fundação ProAr e Associação Crônicos do Dia a Dia) e um privado (farmacêutica GSK) comunica uma mensagem de interesse geral no espaço público com potencialidade para geração de conversas, pois as ações estavam planejadas para plataformas virtuais cuja interatividade é característica basilar.

4. OFICINA “DOSE DE SIDRA”

Realizada no dia 17 de outubro de 2023, a oficina “Dose de Sidra” reuniu quatro participantes e teve duração de duas horas. A primeira etapa teve a finalidade de demonstrar a integração entre os conceitos de comunicação pública, estatísticas oficiais e jornalismo de dados. Inspirada em metodologias ativas de aprendizagem (Luchesi; Lara; Santos, 2022),

Dose de Sidra

a oficina possibilitou que os participantes pesquisassem em buscadores da internet ou declarassem suas ideias e discursos sobre os temas norteadores da atividade. Em seguida, osicineiros expuseram conceitos sobre cada uma das áreas e o nexo entre elas, proposto pela oficina.

Após a fase conceitual e de discussão, a ferramenta Sidra foi apresentada. Por se tratar de um amplo volume de dados e pela limitação do tempo, o foco dos apresentadores foi direcionado para a divulgação dos resultados do Censo Demográfico de 2022. Os inscitos presentes foram convidados a explorar a plataforma na companhia virtual dosicineiros e a repetir os comandos em cada etapa do processo, como seleção de variáveis, classificação e extração de resultados.

No momento prático, os participantes observaram as possibilidades de qualificar o produto do seu trabalho com a ferramenta. Também foi possível identificar as limitações da plataforma, sobretudo no que diz respeito à visualização de dados.

A iniciativa teve como público-alvo estudantes e profissionais de comunicação, atuantes em redação, comunicação organizacional ou docentes. No entanto, somente profissionais do serviço público se inscreveram.

No campo das lições aprendidas ao desenvolver o projeto, a realização virtual pode ser listada como principal êxito. Uma oficina virtual consegue alcançar e reunir pessoas independentemente de sua localização geográfica. Embora tenha se tornado trivial, é uma possibilidade revolucionária, sobretudo por colocar sujeitos com interesses em comum lado a lado. Desse modo, a oficina conseguiu atrair pessoas que não necessariamente estavam inscritas no congresso. Isso porque o evento permitiu a inscrição apenas em oficinas isoladas, o que possivelmente otimizou o alcance dessa experiência.

Além disso, o Sidra é uma ferramenta online e aberta para qualquer usuário da internet 24 horas por dia. Essa característica também facilitou o uso demonstrativo e participativo da plataforma dentro da sala virtual.

Por outro lado, a gestão do tempo foi um elemento desafiador. Em geral, as oficinas de Sidra são ministradas em mais tempo, mesmo as versões compactas. Na ocasião, não foi possível executar algumas atividades previamente planejadas. Em compensação, o arquivo de apresentação, com exercícios previstos, foi enviado por e-mail aos participantes. Em edições futuras, mais atividades práticas deverão contemplar o desenvolvimento da oficina.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mecânica da ferramenta apresentada, o objetivo das atividades e o nexo entre os campos conceituais de intersecção – comunicação pública, estatísticas oficiais e jornalismo de dados – trabalhados na sala virtual mostram que o título da oficina é uma estratégia para despertar interesse e provocar o público-alvo, baseada numa ironia paradoxal. Isso porque claramente não há elixir, poção mágica ou panaceia que transformem a comunicação e o espaço público em ideal. O caminho é uma ampla construção coletiva dependente de múltiplos fatores e atores.

Façamos, então, aquilo que está ao alcance da nossa atuação. Dentro das competências dos profissionais de comunicação, o conhecimento feramental é importante na medida em que otimiza as atividades de comunicação pública. E o Sidra tem esse potencial, principalmente por conter resultados de pesquisas e estudos, produzidos com padrões internacionais sobre inúmeros recortes da vida brasileira – econômicos, do campo à cidade; demográficos; sociais e outros – em diferentes níveis geográficos.

Mas antes de lidar com a caixa de ferramentas, é preciso saber o que se quer construir com elas e como construir. Compreender a evolução da comunicação pública nacional e mundial; acompanhar a dinâmica da esfera pública numa sociedade em rede; e viabilizar o diálogo e a participação cidadã são alguns pontos que consideramos fundamentais para esse profissional que deseja amadurecer a comunicação pública no Brasil. Por isso, a oficina foi um espaço para apreender técnica, mas também visualizá-la como instrumento para chegar aonde queremos.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth P. Conceito de comunicação pública. *In*: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009. p. 10-13.

BRASIL.[Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 maio 2024.

BRETON, Philippe. **A argumentação na comunicação**. Bauru: Edusc, 2003.

CORNELLA, Alfons. Infoxicación.... **Alfons Cornella**, [s. l.], 2 out. 2013. Disponível em: <https://alfonscornella.com/2013/10/02/infoxicacion/>. Acesso em: 3 fev. 2024.

FIORIN, José Luiz. **Elementos de análise do discurso**. São Paulo: Contexto, 2000.

Dose de Sidra

GSK. **Campanha alerta para doença pulmonar que atinge cerca de 6 milhões de brasileiros.** [S. l.]: GSK, 2020. Press Release. Disponível em: <https://br.gsk.com/media/6490/campanha-dpoc-informacao-inspira.pdf>. Acesso em: 17 fev. 2024.

HASWANI, Mariângela Furlan. *Comunicação pública: bases e abrangências.* São Paulo: Saraiva, 2013.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Princípios fundamentais das estatísticas oficiais: orientações para divulgações de resultados. *IBGE*, Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/aceso-informacao/institucional/documentos-ibge/1861-novo-portal/institucional/16150-principios-fundamentais-das-estatisticas-oficiais-orientacoes-para-divulgacoes-de-resultados-pelo-ibge.html>. Acesso em: 20 abr. 2024.

LUCHESEI, Bruna Moretti; LARA, Ellys Marina de Oliveira; SANTOS, Marina Alvina dos. **Guia prático de introdução às metodologias ativas de aprendizagem.** Campo Grande: Editora UFMS, 2022.

MANCINI, Leonardo; VASCONCELLOS, Fábio. Jornalismo de dados: conceito e categorias. **Fronteiras** – Estudos Midiáticos, São Leopoldo, v. 18, n. 1, p. 69-82, 2016. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/fem.2016.181.07/5300>. Acesso em: 20 abr. 2024.

MEDEIROS, Armando Medeiros; CHIRNEV, Lilian. **Guia de Comunicação Pública.** Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021.

NERY, Carmen. Inscrições abertas para curso de Sidra, a plataforma de visualização de dados do IBGE. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/31212-inscricoes-abertas-para-curso-de-sidra-a-plataforma-de-visualizacao-de-dados-do-ibge>. Acesso em: 2 fev. 2024.



IFSC Verifica: como organizar um canal de comunicação científica para o público externo

Ana Paula Lückman¹

Carla Algeri²

RESUMO

Este relato é resultado de oficina ministrada no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, em 17 de outubro de 2023, cujo objetivo foi compartilhar a experiência da equipe da Diretoria de Comunicação (Dircom) do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) na criação e veiculação de um canal de comunicação científica destinado ao público externo, o “IFSC Verifica”. O canal, criado em 2020, teve o intuito inicial de contribuir para o esclarecimento de questões relacionadas à pandemia de covid-19 por meio da informação qualificada, clara e confiável. A partir disso, tornou-se um canal permanente de divulgação científica que valoriza o conhecimento produzido nas atividades de ensino, pesquisa e extensão da instituição.

PALAVRAS-CHAVE

Fontes institucionais; Comunicação científica; Desinformação; Pandemia; Covid-19.

¹ Doutora em Comunicação e Informação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), mestra em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Jornalista do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). E-mail: anapaula@ifsc.edu.br.

² Mestra em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Jornalista do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). E-mail: carla.algeri@ifsc.edu.br.

1. O “IFSC VERIFICA”

Em 2020, início da pandemia de covid-19, uma imensa quantidade de conteúdos na mídia tradicional e nas redes sociais tentava explicar o que era a nova doença e como se deveria agir em relação a ela. Em meio a tudo isso, proliferaram muitas informações imprecisas, desconstruídas ou falsas que geraram ainda mais dúvidas e incertezas. Ou seja, instalou-se uma “epidemia de desinformação”.

Em maio de 2020, cerca dois meses após o registro dos primeiros casos de covid-19 no Brasil, a equipe de jornalistas da Diretoria de Comunicação do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) lançou o projeto “IFSC Verifica”, uma ação de extensão que tinha como objetivo contribuir para o esclarecimento de questões relacionadas à pandemia de covid-19 por meio da informação científica qualificada, clara e confiável.

O projeto foi submetido à chamada pública lançada pelas Pró-Reitorias de Ensino (Proen), de Extensão e Relações Externas (Proex) e de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação (Proppi) para a seleção de projetos e ações institucionais que contribuíssem para o enfrentamento da pandemia. O projeto “IFSC Verifica” teve aderência ao item do edital que mencionava ações de combate à desinformação. Além disso, a construção de um canal de comunicação científica com essas características atendeu também à responsabilidade do IFSC de democratização do conhecimento científico, preconizada na política de comunicação da instituição (IFSC, 2013, 2022).

O lançamento do “IFSC Verifica” aconteceu em 25 de maio de 2020, com a publicação de uma notícia no portal do IFSC e posterior divulgação nas mídias sociais da instituição que explicava os objetivos do novo canal. Um vídeo de lançamento foi produzido especialmente para essa divulgação, com o intuito de apresentar o projeto e convidar o público a participar com o envio de questões. A identidade visual também foi planejada para caracterizar as publicações do projeto na página própria e nas publicações derivadas nas mídias sociais. No dia seguinte, em 26 de maio de 2020, foi publicado o primeiro conteúdo do projeto, intitulado “Como a informação pode ajudar a conter uma pandemia?”

O objetivo inicial do projeto foi dar visibilidade às fontes do IFSC nas mais diversas áreas do conhecimento para realizar ações de *fact-checking* (checagem dos fatos) a partir de dúvidas enviadas pelas mídias sociais ou e-mail do projeto. Porém, com o tempo, a própria equipe passou a definir

as pautas, de acordo com os temas em discussão na mídia e com as fontes disponíveis na instituição.

Figura 1 – Reprodução da primeira publicação sobre o “IFSC Verifica” no Facebook do IFSC



Fonte: Facebook (reprodução)

Foram contatados especialistas (professores e técnicos administrativos) de áreas como enfermagem, química, medicina, engenharia, física, farmácia, nutrição, saneamento, veterinária, psicologia, entre outras. Para isso, a equipe criou um banco de fontes, um formulário enviado a todos os servidores, por meio do qual vários se voluntariaram como entrevistados para o projeto. Porém a maioria das fontes foi contatada pela equipe ou indicada por colegas. Uma parceria importante foi firmada com o corpo docente dos cursos de enfermagem dos câmpus Joinville e Florianópolis, que auxiliaram tanto como entrevistados como indicando outras pautas e fontes primárias, de dentro e fora do IFSC.

Também foram usadas fontes primárias, como sites oficiais do Ministério da Saúde e da Organização Mundial da Saúde (OMS), artigos científicos (revistas científicas como *Jama* e *Nature*) e documentos, entre eles os boletins epidemiológicos do Ministério da Saúde. Conforme o projeto foi sendo ampliado e novas pautas surgiram, a equipe optou por entrevistados externos ao IFSC (de universidades e instituições científicas).

Alguns temas trabalhados na primeira fase do projeto foram: vacinas: eficácia, como são feitas, segurança; sintomas da covid-19; febre: como fazer a aferição; segurança dos termômetros; diagnóstico: sintomas, tipos de testes; diferenças entre pacientes sintomáticos, assintomáticos e pré-sintomáticos; funcionamento das unidades de terapia intensiva (UTI); alimentação e covid-19; covid-19 em crianças e jovens; covid-19 em gestantes; sequelas da covid-19; higienização de mãos e ambientes; saúde mental e medicamentos.

2. DESORDEM INFORMACIONAL

A questão da desordem informacional (Wardle; Derakhshan, 2019) não é uma problemática recente e há até mesmo quem a considere uma espécie de pandemia (ou “infodemia”), dada a imensa quantidade de informações que circulam livremente todos os dias, com a facilitação das mídias digitais. Nesse cenário, saber discernir entre a informação correta, a incorreta, a equivocada, a duvidosa e a maliciosa é algo desafiador.

A facilidade de compartilhamento de conteúdo e a popularização do acesso à internet favoreceram a multiplicação da desinformação na sociedade, fenômeno complexo e amplo que se popularizou com a expressão simplificada “*fake news*”. Como forma de combater seus efeitos, uma das tendências observadas em nível global é a criação de agências de checagem (ou *fact-checking*), que atuam de forma integrada ao jornalismo de referência. Pesquisadores da universidade norte-americana Duke monitoram desde 2014 o surgimento desse tipo de iniciativa e já identificaram, até o fim de 2023, mais de 400 agências de *fact-checking* em nível global. Destas, nove estão em atividade no Brasil (Duke Reporter’s Lab, 2024).

A experiência e a metodologia de trabalho dessas agências foram inspiração para a criação do “IFSC Verifica” como produto de comunicação organizacional, unindo duas ideias: de um lado, a existência de fontes institucionais especializadas, no quadro de servidores do IFSC, que poderiam

contribuir para o esclarecimento de questões (e o desmentido de boatos ou desinformação) relacionadas aos mais variados aspectos da pandemia; de outro, a viabilidade de um canal institucional de comunicação pública que compartilhasse informação confiável e qualificada, voltado, prioritariamente, para os públicos estratégicos do Instituto Federal, mas com potencial para constituir um veículo de maior alcance, dado o acesso livre e gratuito dos conteúdos.

Sendo o IFSC uma instituição pública de ensino, pesquisa e extensão que atua em uma grande diversidade de áreas do conhecimento, tendo em vista a variedade de eixos tecnológicos contemplados nos cursos ofertados, seu corpo de servidores docentes e técnico-administrativos reflete esse leque de especialidades. Considerando que a pandemia gera impactos que extrapolam o aspecto mais imediato da saúde, abrangendo também o campo da economia, da sociedade, da educação, da política e da infraestrutura, entre muitos outros, percebe-se que as áreas de formação e de pesquisa dos servidores do IFSC poderiam contribuir para as discussões relevantes em torno da pandemia, incrementando o esclarecimento acerca de questões de interesse público.

A abrangência de áreas do conhecimento existentes no IFSC se confirma pelos números: a instituição tem 22 campus, distribuídos por todas as regiões de Santa Catarina, e oferece 512 cursos técnicos, superiores, pós-graduação, qualificação profissional e idiomas, em diversos eixos científicos e tecnológicos. Conta com 2,7 mil servidores, entre docentes e técnicos administrativos, sendo 25% doutores e 32% mestres. Registra cerca de 47 mil matrículas anualmente, segundo dados de 2023 da Plataforma Nilo Peçanha (Brasil, 2023).

3. CRIANDO O CANAL NA PRÁTICA

A equipe responsável pelo “IFSC Verifica” teve dois desafios principais: o primeiro foi organizar um projeto colaborativo no modelo de trabalho remoto no início da pandemia, quando essa modalidade ainda era uma novidade para a instituição.

O segundo desafio foi desenvolver uma linguagem que abarcasse a produção de conteúdo multimídia, unindo texto, produção em vídeo e informação visual, e que não fosse nem tão formal quanto as notícias dos canais do IFSC e nem tão informal quanto o Blog do IFSC ou as mídias sociais.

Optou-se por criar um site próprio do projeto no Portal do IFSC (www.ifsc.edu.br/verifica), dividindo os assuntos por *posts*. Por se tratar de conteúdos extensos, eles foram organizados por perguntas, tanto nos títulos quanto nos subtítulos. Também foram utilizados recursos hipertextuais e multimídia, como imagens, infográficos, vídeos e áudios, para enriquecer a fruição do conteúdo pelo público.

Figura 2 – Exemplos de artes do “IFSC Verifica”



Fonte: Elaborado pelas autoras. Montagem de artes produzida pela Coordenadoria de Programação Visual do IFSC.

Além das publicações propriamente ditas, a página do “IFSC Verifica” no portal do IFSC tem campos específicos nos quais são descritas a proposta e a metodologia do projeto, apresentando também os integrantes da equipe responsável e o link pelo qual os leitores podem se cadastrar na *newsletter* do canal.

O conteúdo do “IFSC Verifica” é trabalhado de forma cuidadosa para que a linguagem de divulgação científica seja tecnicamente correta, mas também acessível a um público não especializado, de forma distinta dos textos noticiosos institucionais – mais formais – ou dos textos do blog do IFSC e das mídias sociais – que tendem à coloquialidade. A equipe prima

pelo rigor no uso de termos científicos, buscando sempre esclarecer em linguagem mais palatável as questões técnico-científicas que envolvem os temas abordados.

O uso de recursos hipertextuais e multimídia, como imagens, infográficos, vídeos e áudios, enriquecem a fruição do conteúdo pelo leitor e abrem possibilidades de ampliação da experiência. Além disso, a estruturação da narrativa por meio de uma questão norteadora, complementada por questões secundárias, dá ao leitor a oportunidade de diferentes entradas no texto – tanto permitindo a leitura linear quanto possibilitando entradas por diferentes pontos da construção, a depender da questão mais específica que busca esclarecer.

Assim, com uma equipe multidisciplinar, composta por profissionais de jornalismo, relações públicas, design e audiovisual, o “IFSC Verifica” foi lançado como canal institucional de comunicação, hospedado em ambiente on-line, com a produção semanal de conteúdos orientados, inicialmente, ao esclarecimento de questões complexas sobre a pandemia, tendo, como fontes prioritárias de informação, o corpo docente e técnico do próprio instituto – e contando, quando necessário, com o apoio de pesquisadores, fontes técnicas e material de apoio de outras instituições de referência. A partir da experiência inicial, e da relevância do serviço prestado de combate à desinformação, o canal se tornou permanente e passou a envolver outros temas de ciência e tecnologia.

4. DISTRIBUIÇÃO DA INFORMAÇÃO

A fim de ampliar o alcance das publicações e atrair leitores para a página, algumas estratégias foram organizadas: a distribuição do link da postagem original nas mídias sociais institucionais (Facebook, Instagram, LinkedIn e Twitter/X) na data da publicação do *post*, com a repetição da postagem no fim de semana, utilizando outra imagem ou mesmo um vídeo integrante do conteúdo. Também se adotou a estratégia de transformar o material em *cards* e carrosséis no Instagram, como forma de aproveitar melhor o conteúdo, distribuindo-o de maneira mais resumida e visual nas mídias sociais. Um exemplo foi o *post* sobre “como aproveitar o verão de forma segura”. O conteúdo foi publicado em 26 de dezembro de 2023 e os assuntos abordados e vídeos produzidos foram distribuídos nas mídias sociais ao longo do mês de janeiro.

Figura 3 – Exemplos de *cards* com chamadas do “IFSC Verifica” nas mídias sociais



Fonte: Elaborado pelas autoras. Montagem de artes produzida pela Coordenadoria de Programação Visual do IFSC.

A publicação do conteúdo também é divulgada na área de notícias do portal institucional, com pequeno resumo e contextualização do projeto. Além disso, foi criada uma *newsletter*, que é enviada por e-mail. Atualmente, a publicação conta com 209 assinantes. Já os vídeos com as entrevistas que são inseridos nos conteúdos principais são publicados numa *playlist* do “IFSC Verifica” no canal oficial do IFSC no YouTube, o que constitui outro meio de distribuição dos conteúdos do projeto.

Quando os entrevistados são servidores do IFSC, a postagem é enviada em forma de *release* para a imprensa como sugestão de pauta, utilizando-se o próprio *mailing* do IFSC. Verificou-se, por meio do serviço de clipagem, um bom alcance da publicação, seja com a reprodução de trechos das postagens, com a utilização das fontes ou mesmo como citação de dados apresentados nas postagens.

Até dezembro de 2020, prazo final de execução da primeira fase do “IFSC Verifica”, conforme a programação original prevista no projeto de extensão, haviam sido publicados 32 conteúdos sobre os mais variados temas relacionados à pandemia, sempre abordados em profundidade a partir de uma pergunta norteadora. Até janeiro de 2024, foram 64 publicações.

Tendo em vista que a proposta do projeto era, inicialmente, a publicação de um *post* semanal, o projeto de extensão foi catalogado com uma equipe fixa, composta por quatro jornalistas lotadas na coordenadoria de jornalismo, uma profissional de relações públicas (em atuação como coordenadora de jornalismo), um programador visual e um bolsista

da Coordenadoria de Produção Audiovisual, para atuação na edição de vídeo. A definição de equipe fixa e o cadastramento do projeto de extensão foram considerados importantes para efeito de registro e para melhor inserção dos trabalhos do projeto na carga horária regular dos servidores, dado que o “IFSC Verifica” não contou com alocação de recursos financeiros na Chamada EPE Covid-19.

Ao longo do primeiro ano do projeto, as publicações foram feitas com periodicidade semanal, sempre às terças-feiras, com distribuições decorrentes nas mídias sociais institucionais e via *newsletter* do cadastro de interesse. Isso ocorreu entre maio e dezembro de 2020. Porém, mesmo com a divisão de tarefas da equipe, as demais demandas de trabalho na Diretoria de Comunicação e a sobrecarga decorrente levaram a equipe a decidir por estender a periodicidade dos *posts*. A partir de janeiro de 2021, portanto, eles passaram a ser mensais, publicados na última terça-feira de cada mês.

5. ALÉM DA PANDEMIA, DIVERSIFICANDO AS TEMÁTICAS

Com o controle da pandemia de covid-19, verificou-se a pertinência de abrir o leque temático das publicações do “IFSC Verifica”, confirmando a perspectiva que já era apontada quando da fase experimental do canal de comunicação institucional. Em dezembro de 2021, o *post* intitulado “como a educação profissional pode contribuir para o combate à desinformação?” anunciava a virada de chave no canal “IFSC Verifica”, que passou, então, a abordar temas de ciência e tecnologia dentro do escopo do combate à desinformação.

Desde então, foram abordados temas variados, sempre com fontes do IFSC, em várias áreas do conhecimento, como tecnologia (5G, uso da inteligência artificial na educação, combustíveis, hidrogênio verde, impressão 3D); ecologia (mudanças climáticas, reciclagem, moda e descarte de roupas, escassez de água); alimentação (alergias alimentares, validade e rotulagem de alimentos, produção e consumo de vinho, consumo de ostras e mariscos); ciências sociais (combate ao capacitismo, orientação sexual, passagem do tempo); saúde (*monkeypox*), entre outros.

Uma estratégia que deu bons resultados e enriqueceu o conteúdo das publicações foi o uso de recursos multimídia no próprio texto, como forma de aprimorar a experiência de leitura. Além de primar pela inserção da maior quantidade possível de links para fontes primárias de consulta, numa perspectiva de transparência, a equipe também optou pela inserção de pequenos vídeos com os principais trechos das entrevistas,

proporcionando à audiência formas alternativas de fruição dos conteúdos. Com o fim da pandemia, foi possível substituir os vídeos feitos a partir da gravação de entrevistas no Google Meet e o uso de banco de imagens por entrevistas presenciais, filmagens em laboratórios e captações externas, melhorando a qualidade e ampliando a variedade dos vídeos.

Além disso, recursos visuais como gráficos, artes e arquivos de áudio inseridos entre blocos de texto também foram utilizados como forma de diversificar e enriquecer as publicações. Cada *post* é norteado por uma pergunta principal e guiado por diversas perguntas secundárias, que conduzem o texto numa lógica de aprofundamento e contextualização daquela problemática. Os recursos de contextualização hipermídia contribuem para essa caracterização.

6. RESULTADOS DO PROJETO

Entre maio de 2020 e dezembro de 2023, o “IFSC Verifica” publicou 66 *posts* com assuntos de ciência e tecnologia – sendo que nos dois primeiros anos, em 2020 e 2021, os conteúdos eram exclusivamente relacionados à pandemia de covid-19. Os números apontam um total de 110.149 visualizações dos conteúdos e o tempo de permanência nas páginas acessadas é de três a cinco minutos. Os dados foram atualizados em 8 de fevereiro de 2024 por meio da ferramenta Google Analytics³.

Além dos números de alcance do projeto, o “IFSC Verifica” também cumpre o importante papel de aproximar os profissionais da comunicação dos pesquisadores da instituição, o que é essencial para a função de comunicação da ciência para o público não especializado. Isso aconteceu de duas formas: primeiro, por meio do banco de fontes criado especificamente para esclarecimento de assuntos referentes à pandemia, estratégia que identificou servidores das mais variadas áreas que contribuíram para o projeto. Segundo, à medida que o projeto foi se desenvolvendo e se tornando conhecido, se estabeleceu também uma relação com as fontes procuradas inicialmente pela equipe, que passaram então a indicar novas fontes e conteúdos a serem abordados não só pelo “IFSC Verifica”, mas pela comunicação institucional como um todo.

³ Google Analytics é a ferramenta de monitoramento e análise de sites mais utilizada no mundo. Com ela é possível monitorar o perfil de quem acessa determinado site, páginas mais acessadas, conversões, dispositivos, cidades e outros dados (Resultados Digitais, 2024).

A utilização das mídias sociais como suporte para a distribuição do conteúdo gerou um impacto significativo no que diz respeito à contribuição para o debate público, visto que elas se tornaram, algumas vezes, um palco de debates com “prós” e “contras” em relação às informações científicas apresentadas. Ao adotar um posicionamento claro, a instituição pode contribuir para um importante debate e cumprir seu papel de responsabilidade social como instituição pública produtora de ciência.

Outro resultado importante que atesta a qualidade do conteúdo publicado no “IFSC Verifica” foi o desempenho da instituição nas edições de 2021 e 2022 do Prêmio Fapesc de Jornalismo em Ciência, Tecnologia e Inovação, promovido pela Fundação de Amparo à Tecnologia e Inovação de Santa Catarina (Fapesc), órgão ligado ao governo do estado. Nos dois anos, as publicações do “IFSC Verifica” inscritas no concurso ganharam cinco troféus.

7. SUGESTÕES PARA A CRIAÇÃO DE CANAIS DE COMUNICAÇÃO CIENTÍFICA

A partir da experiência do “IFSC Verifica”, apresentamos recomendações e passos a serem observados na criação de um canal de comunicação científica por instituições públicas:

Definição de equipe: definir uma equipe fixa de jornalistas, programadores visuais, cinegrafistas e editores de vídeo. Pela realidade das instituições, manter profissionais exclusivamente dedicados a um projeto de comunicação científica é inviável. Por isso, é preciso haver combinados entre a equipe sobre carga horária dedicada de cada servidor ou número possível de tarefas a serem realizadas semanalmente e/ou mensalmente.

Linha editorial: criar linha editorial clara facilita a escolha dos temas a serem tratados, do público prioritário, da periodicidade, da linguagem e da identidade visual. O escopo temático deve ter relação direta com a área de atuação da instituição.

Publicação: criar espaço específico do canal de comunicação no portal institucional.

Temas: identificar as áreas de conhecimento contempladas nos cursos ou atividades da instituição (eixos tecnológicos, áreas de formação). Manter atenção contínua a temas do dia a dia que

podem gerar pautas, bem como a assuntos que ganhem relevo na imprensa de referência.

Fontes: identificar fontes qualificadas e estabelecer relação de confiança entre elas e os comunicadores da instituição.

Planejamento: realizar reuniões periódicas para *brainstorm* e definição de pautas, construindo um cronograma.

Processo colaborativo: realizar postagens em coautoria e fazer a validação do material pela equipe (revisão coletiva).

O “IFSC Verifica” é uma experiência de comunicação pública exitosa, que promove o compartilhamento de informações técnico-científicas de interesse geral e de extrema relevância neste momento histórico, de forma alinhada à missão institucional de gerar e difundir conhecimento e inovação, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e cultural.

Assim, com base na experiência desenvolvida com o “IFSC Verifica” enquanto canal de comunicação institucional, percebe-se que há grande potencial de produção e publicação de conteúdos relevantes pelas diversas instituições de ensino e pesquisa, órgãos públicos e organizações diversas em seus canais próprios de comunicação. Essa prática atende de maneira especial a dois objetivos centrais da comunicação pública, que são a transparência e o combate à desinformação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Plataforma Nilo Peçanha. *Ministério da Educação*, Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/pnp>. Acesso em: 15 fev. 2024.

DUKE REPORTER'S LAB. *Duke Reporter's Lab*, [s. l.], 2024. Disponível em: <https://reporterslab.org/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

IFSC – INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. *Política de Comunicação*. Florianópolis: IFSC, 2013

IFSC – INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. *Política de Comunicação*. 2. ed. Florianópolis: IFSC, 2022.

RESULTADOS DIGITAIS. Google Analytics: o que é e como fazer a configuração inicial. *RD Station*, Florianópolis, 11 ago. 2022. Disponível em: <https://resultadosdigitais.com.br/marketing/o-que-e-google-analytics/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. Reflexão sobre a “desordem da informação”: formatos da informação incorreta, desinformação e má informação. In: IRETON, Cherilyn; POSETTI, Julie (ed.). *Jornalismo, fake news & desinformação: manual para educação e treinamento em jornalismo*. Paris: Unesco, 2019. p. 46-58.



Linguagem Simples: um requisito básico para a cidadania e a transparência¹

Patricia Roedel

RESUMO

A Linguagem Simples é uma técnica de redação e de *design* da informação centrada no usuário. Seu objetivo é permitir que as pessoas encontrem, entendam e consigam usar as informações públicas sem precisar ler várias vezes nem pedir explicação a um especialista. Ao aumentar a transparência dos conteúdos e a autonomia dos cidadãos, configura-se como ferramenta fundamental para a prestação de informações e serviços pelos órgãos públicos.

PALAVRAS-CHAVE

Linguagem Simples; Comunicação pública; Transparência.

1. INTRODUÇÃO

Conheci a Linguagem Simples trafegando por outra via: a da experiência do usuário. Em 2018, eu gerenciava um projeto ambicioso da Câmara dos Deputados para alterar as principais páginas de seu portal na internet. O objetivo era permitir que o cidadão não especialista em processo legislativo, política ou Direito conseguisse encontrar e entender os conteúdos com mais facilidade.

O projeto envolveu extensa equipe multidisciplinar, que partiu de um diagnóstico robusto do antigo portal. Foram feitos testes de usabilidade com cidadãos; entrevistas com usuários frequentes do portal; e foi aplicado um questionário online na página inicial do próprio site.

¹ Artigo relativo à Oficina de Linguagem Simples, ministrada em conjunto com a professora Joseane Correa, no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023, em Natal (RN).

Linguagem Simples

Os testes de usabilidade foram realizados com pessoas de todo o País, com idades entre 18 e 60 anos, e no mínimo o ensino médio completo. Quinze tarefas foram testadas. Entre elas estavam, por exemplo, “informar em qual comissão determinado projeto de lei estava sendo analisado”; ou “informar como o deputado X votou em dada ocasião”.

Minha convicção era a de que os testes revelariam, como principais entraves para a população, a poluição visual, o fluxo de navegação ruim, a falta de hierarquia da informação e outras dificuldades relacionadas a consistência e usabilidade.

Porém, o acesso às respostas acendeu outra luz vermelha, até então subestimada por nós, mas tão brilhante quanto as demais: a da linguagem hermética, empolada e burocrática, empacotada em textos longos e redundantes.

As pessoas não sabiam, por exemplo, o que significa “nota taquigráfica” – o que as impedia de encontrar a íntegra de um discurso feito em Plenário. Imagine então a dificuldade dos cidadãos com os termos notadamente legislativos. Esse era um entrave gigantesco.

Embora, tecnicamente falando, a linguagem seja o aspecto mais fácil de ser mudado, é o mais difícil na prática. Linguagem é poder. Não só poder intelectual, mas também de identidade profissional. O uso de jargões e termos técnicos une categorias de pessoas que têm afinidade entre si. É quase uma seita na qual só os escolhidos podem entrar.

2. ILUSÃO DE TRANSPARÊNCIA

Existe outra esfera sutil desse poder, além da sensação psicológica de engrandecimento dos que “entendem”: a de esconder veladamente informações, à guisa de estar sendo transparente. Explico.

É curioso, por exemplo, que a transparência cobrada do Poder Legislativo pelos órgãos de controle diga respeito apenas a ter as informações publicadas.

E mais: refiro-me a informações que majoritariamente são de interesse da auditoria, obrigatórias por lei. As que são necessárias para a sociedade exercer sua cidadania podem passar ao largo dessa cobrança. E mesmo as que são exigidas precisam estar publicadas e atuais, mas não necessariamente fáceis de encontrar ou de entender.

No caso do Poder Legislativo, cabe perguntar:

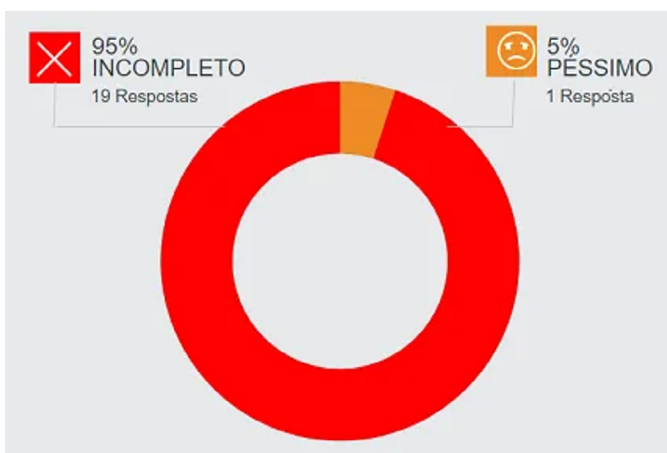
- o cidadão consegue encontrar e entender em qual comissão um projeto de lei está e qual versão do texto está valendo?
- consegue encontrar e entender os motivos das faltas dos parlamentares às sessões?
- consegue encontrar e entender os gastos de um parlamentar?
- consegue encontrar e entender como um parlamentar votou em determinada proposta?

Esses exemplos explicitam a miopia da nossa transparência. Enquanto essas perguntas não são feitas e, principalmente, suas respostas não são aferidas, publicamos “o rol de responsáveis pela gestão” com orgulho de um trabalho bem feito.

É curioso notar que nosso índice de transparência à época do diagnóstico do portal obteve nota 8,5, que ostentávamos com satisfação. Paralelamente, ZERO – isso mesmo, zero – pessoa entre as testadas conseguiu responder onde estava um projeto de lei e qual era sua última versão. E mais:

- **95%** não souberam dizer como uma deputada votou em determinada proposta;
- **95%** não souberam dizer quanto uma deputada gastou em seu mandato.

Figura 1 – Resultado de testes de usabilidade sobre como uma deputada votou



Fonte: Apresentação da Câmara dos Deputados sobre o projeto “Virada Digital”.

Linguagem Simples

Isso é esconder veladamente a informação.

Antes que achem a baixa escolaridade dos cidadãos, lembramos que todas as pessoas testadas tinham ensino médio completo – a maioria delas, curso universitário.

Em trabalho conjunto, técnicos da Câmara e do Senado se debruçaram por um ano na construção de um índice próprio de transparência que levasse em conta, além da disponibilidade e da atualidade das informações, aspectos como encontrabilidade, usabilidade e compreensibilidade. O índice (Índice de Transparência de Portais Legislativos) está pronto desde 2022. Mas infelizmente ainda não conseguimos adotá-lo para aprimorar a aferição.

A Linguagem Simples está intrinsecamente ligada à transparência. Ela aborda não apenas aspectos textuais, mas também de encontrabilidade e do objetivo do uso da informação.

3. MAS, AFINAL, O QUE É LINGUAGEM SIMPLES?

É um conjunto de técnicas de redação e *design* para permitir que o público predefinido consiga encontrar, entender e usar informações sem precisar ler várias vezes ou pedir explicação a um especialista.

Parte do princípio de que os cidadãos têm o direito de entender a informação pública.

E têm mesmo. Além da Constituição Federal, que em seu artigo 5º garante o acesso à informação a todas as pessoas, diversas leis já determinam que o Poder Público ofereça a informação em uma linguagem que as pessoas entendam:

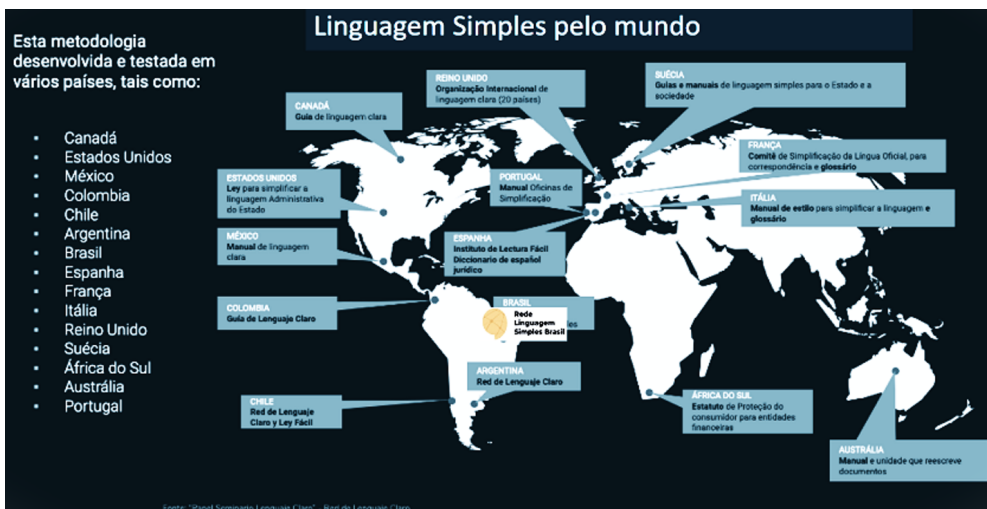
- Lei de Acesso à Informação
- Lei dos Direitos do(a) Usuário(a) do Serviço Público
- Lei Brasileira de Inclusão
- Lei Geral de Proteção de Dados
- Lei do Governo Digital

Mas esse movimento não é brasileiro. Já existe há 80 anos, em mais de 50 países, muitos deles com leis próprias publicadas. Há até uma norma ISO (internacional) de Linguagem Simples, publicada em 2023 (ISO, 2023), que já está sendo adaptada no Brasil pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Portanto, não estamos falando simplesmente de “escrever intuitivamente de um jeito que o outro entenda”. Trata-se de diretrizes amparadas por estudos da psicolinguística, neurolinguística e *design* da informação, que vão muito além de trocar palavras difíceis por palavras fáceis.

Para denotar a técnica, prefiro os termos consagrados nos países de língua inglesa, espanhola ou em Portugal: *plain language*, *lenguaje claro* ou linguagem clara. Eles trazem um significado mais preciso para o resultado que queremos obter: tornar a informação o mais clara possível.

Figura 2 – Linguagem Simples pelo mundo



Fonte: Manual de Aplicação de Oficinas de Simplificação do LabX.

4. FOCO NO CIDADÃO

Falamos que Linguagem Simples é irmã da transparência. Ela também é irmã da usabilidade e ao *design thinking*, que já aportaram no setor público: as três são abordagens de solução de problemas centradas no usuário. Elas têm em comum o princípio do *design* de se chegar à melhor forma para determinada função.

A usabilidade nada mais é que o grau de facilidade do público-alvo em usar uma interface. No caso de um site, a usabilidade se relaciona à consistência do *design* e dos padrões de localização de informações, à boa arquitetura de navegação, a rótulos fáceis de entender em menus, botões,

Linguagem Simples

campos de formulário, entre diversas outras diretrizes. Uma boa usabilidade permite ao usuário encontrar facilmente uma informação ou finalizar uma tarefa (como se inscrever em um serviço ou fazer uma pesquisa avançada) sem a necessidade de um tutorial. Ou seja, o resultado da usabilidade é definido pela experiência do usuário.

Já o *design thinking* é um conjunto de técnicas aplicadas em equipe, normalmente multidisciplinar, para diagnosticar problemas e encontrar soluções – sempre com foco nos beneficiários dessas soluções. Nesse processo, as soluções são prototipadas e testadas com os beneficiários, em ciclos iterativos. Esse modelo tem sido bastante aplicado nos laboratórios de inovação do serviço público para os mais diversos tipos de problema.

Em todos esses casos, o fiel da balança – que mostra que está bom, que deu para encontrar e entender, que deu para completar a tarefa – é o destinatário da informação. Não é seu colega de sala nem o especialista no assunto. O mesmo acontece no ciclo de planejamento, desenvolvimento e avaliação de produtos em Linguagem Simples.

Ter o foco no usuário quer dizer, em última instância, ter empatia: entender necessidades e reduzir dificuldades.

Isso significa, no caso da Linguagem Simples, que se deve levar em conta na hora de planejar e produzir o conteúdo:

- o que o público quer e precisa saber;
- o nível de interesse, conhecimento e letramento do público; e
- o contexto em que o público vai usar a informação.

Para que seja efetiva em colocar o público no centro do processo, a técnica abarca três etapas:

- planejamento (conhecer as características, necessidades e dificuldades do leitor);
- desenvolvimento (projetar o *layout*, redigir e diagramar o documento de acordo com as diretrizes de linguagem simples); e
- avaliação (submeter o produto final ao escrutínio de especialistas ou a testes com o público).

5. MEIO E MENSAGEM, FORMA E FUNÇÃO

Na minha missão profissional anterior, em que olhava para usabilidade e leiaute, me deparei com o desafio da linguagem. Em um dos papéis

que exerço hoje, o de instrutora e consultora de Linguagem Simples, o desafio é o oposto: demonstrar que a plataforma, a diagramação e as escolhas de *design* da informação fazem parte da Linguagem Simples.

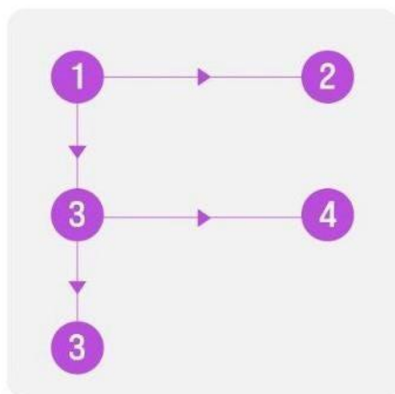
A forma tem função. O meio é parte da mensagem. Assim, a escolha de fontes, de cores, o espaço em branco entre parágrafos, os intertítulos, a informação gráfica, o uso de esquemas, listas e tabelas, tudo isso faz parte da Linguagem Simples: afinal, o objetivo não é apenas entender a informação, mas também encontrá-la e conseguir usá-la para o objetivo pretendido.

As pessoas que buscam uma informação ou um serviço escaneiam o texto com o olhar para encontrar rapidamente o que querem. Não leem palavra por palavra, frase por frase. Só 16% dos leitores fazem isso, segundo o Nielsen Norman Group, pioneiro em estudos de usabilidade (Nielsen *et al*, 2013).

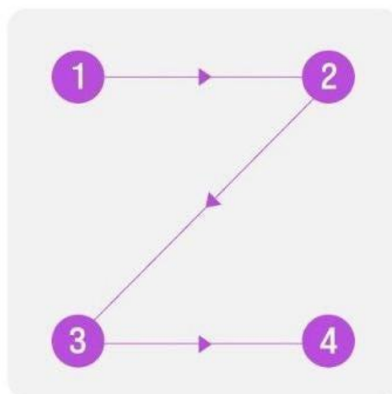
Os demais escaneiam a tela de diversas formas diferentes – e provavelmente você está fazendo isso agora. Pulam partes, lendo em formatos muito bem documentados pelos estudiosos de usabilidade. E as técnicas de redação e *design* precisam levar esse comportamento em conta.

Alguns desses formatos são a “leitura em Z” e a famosa “leitura em F”, na qual o usuário lê apenas linhas no início e no meio do texto em busca da informação que quer. Outra forma é buscar palavras-chave ao longo do texto para localizá-la.

Figura 3 – Leitura em F e em Z



guia os olhos da esquerda pra direita, descendo em linhas horizontais e destacando pontos de cada linha



guia os olhos em ziguezague, do topo esquerdo ao direito e depois diagonalmente até o canto inferior direito

Fonte: www.brandingdeproposito.com.br.

Linguagem Simples

As técnicas de Linguagem Simples facilitam a tarefa de escanear visualmente o texto para que o usuário encontre rapidamente o que precisa.

Uma delas é justamente organizar as informações para mostrar primeiro o que for mais importante para o público. Isso facilita encontrar a informação.

Veja o exemplo a seguir. O que um usuário externo gostaria de saber ao acessar a página do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados?

O primeiro parágrafo original da página é: “O Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados é uma experiência educacional inovadora, que criou dentro do Parlamento uma estrutura acadêmica de alto nível para estudar a própria instituição”.

Ao “escanear” o texto, o leitor vai rapidamente pular esse parágrafo. Ele não traz informação útil sob o ponto de vista do cidadão, mas apenas sob o ponto de vista da instituição.

Uma opção mais informativa seria: “O Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados oferece especializações e mestrado com foco exclusivo no Poder Legislativo”.

Essa redação é eficaz em todos os casos: o leitor interessado no assunto vai seguir para o próximo parágrafo, a fim de saber mais. O leitor que percebeu que essa pós-graduação não lhe interessa vai sair da página, sem perda de tempo.

6. LEITURA NO CELULAR

Outro aspecto do meio a se considerar é a plataforma. Segundo a Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar Contínua (Pnad Contínua) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 98,9% dos acessos à internet no Brasil são feitos por celular (IBGE, 2023). E mais: metade da população com acesso à internet só tem o celular para fazer isso, o que muda muita coisa.

O celular amplifica a leitura escaneável, seja pelo fato de a tela ser pequena, seja pela facilidade ergonômica da rolagem, ou – um aspecto novo – por se comportar como “segunda tela”.

O tempo de atenção na leitura pelo celular é dividido em multitarefas. A informação está competindo com o que ocorre em outras

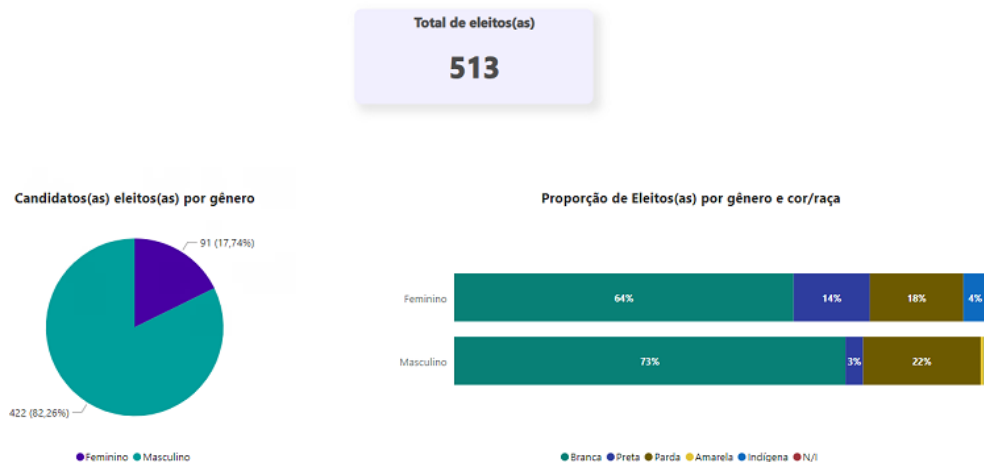
telas – no computador ou na televisão – e com alertas no próprio aparelho, como mensagens do WhatsApp. Mais do que nunca, é preciso ser objetivo para ser eficaz.

Aqui, voltamos à importância do *design* para que o cidadão consiga cumprir as premissas de encontrar e usar as informações desejadas. Conteúdos planejados para o formato *desktop* – com esquemas e infografias horizontais, textos dentro de imagens, colunas laterais para explicar conteúdos – perdem o sentido no celular e dificultam o uso da informação.

Muitos dos sites públicos ainda são projetados para o uso em *desktop*, não raro para atender a necessidades de trabalho do público interno, que está na frente do computador. Com grande atraso em relação à realidade da extrema dominância do celular, o Poder Público projeta páginas que causam transtornos ao usuário e dificultam a compreensão das informações (Figuras 4 e 5).

É preciso urgentemente aliar as diretrizes de linguagem simples ao desenho de telas feito primeiramente para dispositivos móveis (*mobile first*).

Figura 4 – Página na tela de computador



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

Figura 5 – Mesma página na tela de celular



Fonte: Portal da Câmara dos Deputados.

7. INGREDIENTE EXTRA NO BRASIL

Como se não bastassem os desafios impostos por essa forma relativamente nova de consumir informação, o Brasil tem um ingrediente extra. O indicador de alfabetismo funcional do Instituto Paulo Montenegro, de 2018, mostra que apenas 12% dos brasileiros entre 15 e 64 anos são proficientes em leitura, ou seja, são capazes de entender textos complexos (Inaf, 2018).

Isso significa que só essa parcela da população consegue compreender textos extensos; entender conceitos abstratos; distinguir fatos de opiniões implícitas; e fazer inferências a partir das informações apresentadas.

Já o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) de 2018 traz dados mais alarmantes: só 0,2% dos estudantes do primeiro ano do ensino médio têm essa proficiência (OECD, 2019).

É frequente ouvir nos órgãos públicos que temos que “educar o cidadão” quando ele busca a informação. Por isso, não deveríamos simplificar textos ou traduzir termos.

Essa afirmação surge de quem está em uma bolha, inferindo que o cidadão só acessa informações do seu órgão e, por isso, tem condições de decorar alguns poucos conceitos. Mas nós, como cidadãos, sabemos as dificuldades de entender os significados e funcionamentos dos inúmeros órgãos dos três Poderes e das três esferas de governo.

O Poder Público tem que educar muito antes, na escola. Na hora de marcar uma consulta no Sistema Único de Saúde (SUS) ou tirar a carteira de identidade, é preciso garantir que o cidadão consiga seus direitos. Não é possível haver cidadania se não há compreensão.

Uma pesquisa da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) mostra que 84% dos entrevistados consideram o País burocrático (Fiesp, 2017). Um dos pontos apontados foi justamente a linguagem de difícil entendimento, que se reflete na necessidade de busca por mais explicações no Google e de tutoriais que ensinem a usar e entender serviços públicos.

Nesse aspecto, a Linguagem Simples é benéfica para os dois lados. Ela reduz a burocracia e os custos de retrabalhos causados por mal-entendidos e perda de prazos e ainda atendimentos presenciais ou telefônicos desnecessários. Não é aceitável que um cidadão precise ir presencialmente a um balcão de atendimento para entender o que já foi dito. Em resumo, a Linguagem Simples também diminui o chamado “custo Brasil”.

8. CONCLUSÃO

Linguagem Simples é, paradoxalmente, complexa. É resultado de equipe multidisciplinar, de dados, de planejamento e avaliação. Não é um saber intuitivo. Precisa ser testada e validada pelo público final, com testes de leitura ou de usabilidade, a depender do contexto.

É um valor fundamental para a comunicação pública, em um mundo de hiperestímulos neuronais, de chuva de informações, de burocracia *versus* tempo escasso – e em um país com alto índice de analfabetismo funcional.

É um serviço público, na acepção mais literal e filosófica do termo. Ou, como costuma dizer a principal expoente da Linguagem Simples no Brasil, Heloísa Fischer: “é um ato de misericórdia com o tempo do leitor”.

Pelo direito de entender as informações públicas.

REFERÊNCIAS

FIESP – FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Pesquisa Pulso Brasil Fiesp/Ciesp: burocracia*. São Paulo: Fiesp, 2017. Disponível em: https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/pulsos/pulso_burocracia_versao-3/. Acesso em: 23 abr. 2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2022*. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102040_informativo.pdf. Acesso em: 23 abr. 2024.

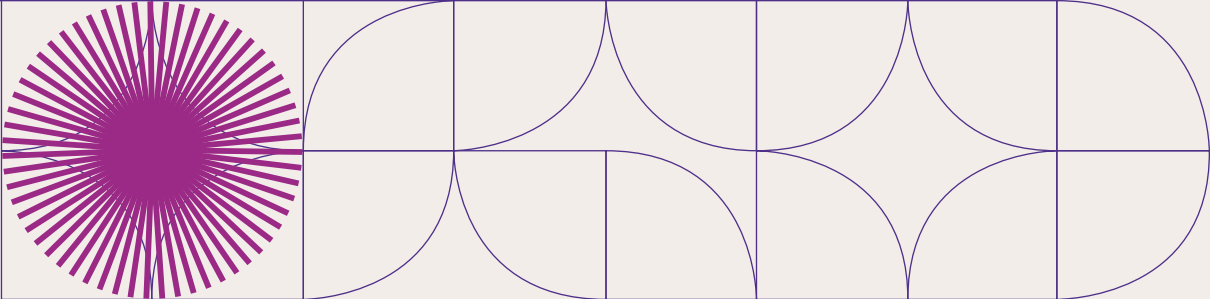
INAF – INDICADOR DE ALFABETISMO FUNCIONAL. *Analfabetismo funcional*. [S. l.]: Inaf, 2018. Disponível em: <https://alfabetismofuncional.org.br/alfabetismo-no-brasil/>. Acesso em: 23 abr. 2024.

ISO – INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. *ISO 24495-1:2023*. [S. l.: s. n.], 2023. Disponível em: <https://www.iso.org/standard/78907.html>. Acesso em: 23 abr. 2024.

LABX. *Manual de Aplicação de Oficinas de Simplificação*, 2020. Disponível em: https://labx.gov.pt/wp-content/uploads/2022/09/Manual_Aplicacao_Oficinas_de_Simplificacao.pdf. Acesso em: 18 mai. 2024.

NIELSEN, Jakob *et al.* *How people read online: the eyetracking evidence*. [S. l.: s. n.], 2013. Disponível em: <https://www.nngroup.com/reports/how-people-read-web-eyetracking-evidence>. Acesso em: 23 abr. 2024.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Programme for International Student Assessment (PISA): results from PISA 2018*. Paris: OECD, 2019. Disponível em: https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_BRA.pdf. Acesso em: 23 abr. 2024.



PARTE 4

Democracia e os desafios da complementaridade: radiodifusão pública, privada e estatal no Brasil e na América Latina



Programa Fora da Curva: quando a comunicação pública abre espaço para a defesa dos direitos humanos das mulheres¹

Ana Maria da Conceição Veloso²
Jadeanny Arruda Silva dos Santos³
Paula Reis Melo⁴

RESUMO

O artigo analisa a contribuição do programa Fora da Curva, da Rádio Paulo Freire, rádio-escola da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), para o debate das questões de gênero e violência contra a mulher e para a diversidade no mercado discursivo brasileiro, que é caracterizado pela predominância do sistema privado. Com base na análise de conteúdo, demonstra como o programa aborda as pautas relacionadas à situação das mulheres no Brasil e à consequente desigualdade de gênero nas diversas áreas sociais, ao mesmo tempo que aponta possíveis caminhos de enfrentamento. Entre as conclusões, reforça a importância do sistema público como espaço de discussão para o combate do patriarcado e do machismo estrutural, bem como a importância do programa como processo de formação profissional dos estudantes de comunicação.

Palavras-chave

Rádio; Radiodifusão; Programa Fora da Curva; Gênero; Feminismo.

¹ Trabalho apresentado no “GT 4 – Democracia e os Desafios da Complementaridade: Radiodifusão Pública, Privada e Estatal No Brasil e na América Latina” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Jornalista. Professora do Departamento de Comunicação Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e coordenadora do Observatório de Mídia – Gênero, Democracia e Direitos Humanos.

³ Jornalista. Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Comunicação (PPGCOM) da UFPE.

⁴ Jornalista. Professora do Departamento de Comunicação Social da UFPE.

1. INTRODUÇÃO

O artigo 223 da Constituição Federal de 1988 prevê a complementaridade entre os sistemas de comunicação no Brasil. Significa dizer que, segundo a Carta Magna, as programações e estruturas dos sistemas públicos, privados e estatais do setor deveriam atuar de modo a atender à sociedade. Ocorre que, no país, o sistema privado (que, por princípios, na radiodifusão, deveria servir ao interesse público) é hegemônico, abarcando o maior contingente de emissoras de televisão e de rádio. Para além do descumprimento da norma legal, a situação configura um quadro extremamente assimétrico, composto e controlado por ínfimos grupos que exercem seu poderio livremente, com regulação deficitária por parte do Estado.

Essa relação resulta na prevalência de interesses privados sobre bens que deveriam ser públicos. Tal concentração contraria, ainda, a Constituição Federal de 1988, que, no artigo 220, parágrafo 5º, enuncia: “Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio” (Brasil, 1988). Um exemplo do descumprimento da Carta Magna é a propriedade privada de canais de TV, emissoras de rádio e jornais por famílias que dominam a comunicação no Brasil. Só para se ter uma ideia do tamanho da concentração, a pesquisadora Eula Dantas Cabral (2020), chama nossa atenção para o fenômeno:

Observa-se que, mesmo com problemas financeiros, os conglomerados de mídia vêem a radiodifusão como um negócio interessante no Brasil. A TV aberta e o rádio estão em mais de 90% dos lares brasileiros através de cinco conglomerados nacionais privados e cinco grupos regionais privados. A Concentração da mídia nas mãos de poucos conglomerados no Brasil é considerada ilegal. É possibilitada porque não há cumprimento das normas legais, não se cumpre o período para a troca legal de proprietários e não existem restrições para a formação de redes nacionais e regionais. Esses descumprimentos podem ser constatados na legislação brasileira, principalmente no Capítulo V da atual Constituição (1988), em seus artigos 220 a 224 (Cabral, 2020, p. 2).

Sendo assim, quando traçamos o cenário da radiodifusão brasileira percebemos o quanto a formação de oligopólios de conteúdo, a primazia de poucas empresas na produção e transmissão de informações e a propriedade cruzada têm sido nefastas para esse campo social, sobretudo quando percebemos que o fenômeno impacta na baixa pluralidade de vozes femininas circulantes nas coberturas, por exemplo, de questões relativas aos

direitos humanos das mulheres. O cenário de desigualdades revela as diversas apropriações de mídias públicas pelas mulheres, quer para fazer a denúncia da negação das suas causas e do silenciamento das suas vozes pela mídia corporativa, quer para colocar “no ar” suas reivindicações na arena pública. Colaborando com tais reflexões, Nilza Iraci aponta que:

Discutir e entender o espaço dos meios de comunicação, historicamente branco e macho, é o grande desafio se quisermos modificar essa cultura, excludente e perversa. Trata-se de uma tarefa urgente, para todas/os que acreditam na comunicação como um direito inalienável (Iraci, 2009, p. 36).

Segundo Mercedes Lima (2009), os meios de comunicação reforçam a naturalização da discriminação contra a mulher, retratando-a como um ser predestinado a exercer papéis sociais seculares, como a maternidade, a sexualidade vigiada e reprimida – quando se trata de satisfazer a si mesma – o compromisso com o casamento e a não visibilidade profissional. Ainda nos anos de 1988, o relatório de MacBride apontava que a mídia não é a única responsável pela subordinação da mulher, que tem suas raízes nas estruturas econômicas, políticas e sociais. Todavia, a mídia tem condições de apoiar ou atrasar as mudanças necessárias para que as mulheres saiam do lugar de opressão (MacBride, 1988).

A perpetuação das relações de poder por meio da lógica cultural e econômica que move a imprensa desfavorece a apropriação dos meios pela população, destituída de estrutura para “competir” com o poderio das grandes corporações. Dênis de Moraes (1998, p. 59) defende que a oligopolização dos meios de comunicação pressupõe “[...] a) amplos mercados consumidores; b) concorrência intensa entre um número cada vez menor de megagrupos; [...] c) reformulação estratégica das corporações transnacionais, que passam a centralizar as funções de decisão e os planos de inovação [...]” (Moraes, 1998, p. 59). O objetivo é sempre a “[...] maior acumulação de capital ao menor custo possível” (Moraes, 1998, p. 59).

Qual é a conexão do debate sobre a regulação da comunicação brasileira com o papel das rádios públicas? Estas são emissoras de sinal aberto mantidas por recursos públicos (federais, estaduais e municipais), podendo ser universitárias e/ou educativas. Para a necessária reestruturação do sistema de comunicação brasileiro, o investimento nas rádios públicas poderá favorecer a criação de um oásis de diversidade cultural em meio ao deserto na produção de sentidos que a massificação de formatos provocou. E esse

deserto se amplia cada vez mais com a homogeneização da produção jornalística sob a lógica da mercantilização, do lucro máximo, e com a comercialização de informações elaboradas em alta velocidade, características preponderantes em boa parte das emissoras privadas.

Diante dessas constatações, a exigência de um novo marco regulatório deve responder às demandas colocadas em pauta pela sociedade e promover uma reorganização do conjunto dos serviços de comunicações. De acordo com Pedrinho Guareschi (2005), só se tem uma sociedade democrática quando as pessoas podem exercer seu pleno direito de cidadania, expressar suas opiniões, manifestar seus pensamentos. Mas como ampliar o som das vozes da sociedade em um país onde os veículos de comunicação estão nas mãos de uma pequena elite empresarial e política?

2. O PROGRAMA FORA DA CURVA

O programa Fora da Curva é veiculado ao vivo todas às sextas-feiras pelas ondas da Rádio Paulo Freire 820 AM (em formato de *live* no YouTube pelo canal da Rádio Paulo Freire) e pela Universitária FM 99.9, ambas da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com reprise nas segundas e quartas-feiras. Com produção realizada por estudantes, docentes e técnicos da instituição de ensino, o Fora da Curva apresenta entrevistas com especialistas em áreas como ciência política, combate ao racismo, segurança, educação, economia, comunicação e direitos humanos. Os programas ficam armazenados no site da instituição e nas plataformas digitais, possibilitando o acesso sob demanda.

Desde sua estreia, em 13 de fevereiro de 2017, a produção tem parceria com o Departamento de Sociologia (UFPE), Núcleo de Rádios e TV Universitárias da UFPE, e organizações da sociedade civil que hoje são: Coletivo Intervezes, Marco Zero Conteúdo, SOS Corpo e Centro das Mulheres do Cabo. Nos seus mais de seis anos no ar, o Fora da Curva priorizou o gênero jornalístico analítico, com pautas construídas com base na discussão de uma agenda midiática que confere visibilidade a temas que normalmente não ganham espaço na mídia comercial de Pernambuco. Também por isso, o slogan do programa é “aqui a gente fala o que a maioria cala”.

Dessa maneira, a produção integra a grade de programação da Rádio Paulo Freire (RPF), rádio-escola ligada ao Departamento de Comunicação da UFPE e NTVRU, que busca atuar como recomendam os princípios da comunicação pública: ser plural, diversa, inclusiva, educativa e horizontal. Enfim,

Programa Fora da Curva

investir na singularidade, indo na contramão da comunicação comercial, que busca a massificação e a competitividade. Portanto, estamos diante de um objeto de investigação que, por meio do investimento na pluralidade de vozes e fontes qualificadas, também atua no enfrentamento à desordem informacional e em defesa da divulgação de informações de interesse público.

Percebemos que a comunicação pública desenvolvida pela emissora “[é] voltada para esclarecer a cidadania sobre seus próprios direitos, é presidida pelo direito à informação de que todo cidadão é titular. Esta, especialmente, não se deixa capturar por interesses partidários, religiosos ou comerciais” (Bucci, 2013, p. 124). Uma proposta voltada ao interesse público que é “[...] à manutenção do liame social cuja responsabilidade incumbe às instituições públicas” (Zémor, 1995, p. 5).

Estudar o Fora da Curva também é tentar compreender o papel de um programa radiofônico veiculado por uma emissora pública universitária e disseminado por meio das plataformas digitais da UFPE e redes sociais da RPF e como ele colabora com a execução do princípio da complementaridade entre os sistemas de comunicação no país. Todos os programas são veiculados por *streaming* no perfil da rádio nas plataformas digitais Facebook e YouTube, com divulgação também pelo Twitter e Instagram. Após a veiculação, os programas ficam disponíveis ao público no YouTube. Dessa forma, as mídias sociais são usadas para complementar, cada uma, a experiência de recepção e circulação dos conteúdos, explorando a transmidiação, definida por Fechine *et al.* (2013) como:

[...] um modelo de produção orientado pela distribuição em distintas mídias e plataformas tecnológicas de conteúdos associados entre si e cuja articulação está ancorada em estratégias e práticas interacionais propiciadas pela cultura participativa estimulada pelo ambiente de convergência (Fechine *et al.*, 2013, p. 26).

Já Kischinhevsky (2014, p. 148) salienta que o rádio pode ser considerado como um “meio expandido”, que não se limita às ondas hertzianas, integrando um complexo industrial de radiodifusão dentro do qual se pode pensar em diferentes modalidades de plataformas de difusão: 1) quanto à distribuição: aberto, por assinatura ou de acesso misto; 2) quanto à recepção: síncrona ou assíncrona; 3) quanto à circulação: aberta,

em plataformas/aplicativos de livre acesso, ou restrita, em serviços de *microblogging*⁵, podcasts ou webrádios em que é preciso se cadastrar para participar, ainda que o acesso seja gratuito. É assim que o rádio “transborda” para múltiplas plataformas, consolidando suas características e versatilidade de adaptação para ampliar a distribuição de conteúdos produzidos pelas emisoras (Kischinhevsky, 2016).

Contudo, a interface entre as ações em ondas médias e as realizadas em rede não alteram o teor nem a concepção de uma rádio-escola, que não significa a mera utilização dos recursos de áudio em uma instituição de ensino para o desenvolvimento de atividades educativas. Inserida no contexto do ensino superior e em um núcleo mais amplo que posiciona a universidade como agente de comunicação pública, a Rádio Paulo Freire é, de um lado, um instrumento de produção e difusão de conteúdos de interesse coletivo, que colaboram para fortalecimento da democracia, cidadania e diversidade e, de outro, um meio para a formação profissional de estudantes de Comunicação e áreas afins, e cuja leitura de mundo é entendida como posicionada.

3. OS DIREITOS DAS MULHERES EM FOCO NO FORA DA CURVA

O artigo em curso busca, fundamentalmente, desvelar como os direitos humanos das mulheres comparecem nas pautas das produções do Fora da Curva entre março e julho de 2023. A análise vai identificar os temas abordados, os enquadramentos e como assuntos relacionados com as desigualdades de gênero, direitos humanos femininos, enfrentamento à violência doméstica e sexual, racismo, direitos reprodutivos e direitos sexuais foram tratados com foco no protagonismo das mulheres.

Para tanto, o estudo empreende uma análise essencialmente qualitativa, tendo em vista que avalia o conteúdo nem sempre imediatamente percebido e o “sentido geral dos textos, do contexto onde aparece, dos meios que o veiculam e/ou dos públicos aos quais se destina” (Herscovitz, 2010, p. 127). Nessa perspectiva, Martin Bauer (2003) aponta que a análise de texto “faz uma ponte entre um formalismo estatístico e a análise qualitativa

⁵ *Microblogging* pode ser definido como uma forma de comunicação em que os usuários realizam curtas publicações a partir de uma plataforma de compartilhamento de conteúdos. Além de se diferenciar dos blogs por sua restrição de tamanho, a prática do *microblogging* se destaca pela atualização contínua a partir de dispositivos móveis.

Programa Fora da Curva

dos materiais”. No divisor quantidade/qualidade das ciências sociais, a análise de conteúdo é uma técnica híbrida que pode mediar esta improdutiva discussão sobre virtudes e métodos” (Bauer, 2003, p. 190).

Ao buscar considerar as narrativas, as posições das fontes e os textos elaborados nos roteiros dos programas, com questões que norteiam as entrevistas, o trabalho ao tomar como base a Análise do Conteúdo, também pretende “compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas” (Chizzotti, 2006, p. 98).

A Análise de Conteúdo (AC), que se apresenta como método eficaz para o desvelamento do corpus de modo a identificar quais são as vozes e narrativas expostas ao público pela produção e como as pautas das mulheres ganham visibilidade pelas ondas e pelas redes do programa e das emissoras que expandem seu conteúdo, uma vez que crescente onipresença das plataformas digitais de comunicação soma-se à cadeia produtiva do rádio.

As observações se debruçaram sobre cinco episódios que tratam de questões relativas aos direitos humanos das mulheres, coletados entre os 28 produzidos entre fevereiro e agosto de 2023 pela emissora. A sequência segue a ordem cronológica das edições veiculadas. A observação foi sistematizada em quatro tópicos: descrição (resumo do programa); fontes entrevistadas (as especialistas que participaram, ao vivo); perguntas norteadoras (algumas perguntas realizadas pela apresentadora); trechos das narrativas das entrevistadas (exemplos de trechos das colocações de entrevistadas dos programas para ilustrar as argumentações sobre o tema); análise (avaliação propriamente dita do programa).

3.1. PROGRAMA “POR QUE AS MULHERES AINDA SÃO DISCRIMINADAS?”, EXIBIDO EM 02/02/23, COM 56 MINUTOS⁶

Descrição: Dados de um levantamento da Agência Brasil apontam que o país alcançou a 78ª posição no ranking que mede igualdade de gênero em 144 nações. A informação faz parte do Índice de Gênero dos ODS (2022), desenvolvido pela Equal Measures 2030, um relatório global que avalia a evolução dos países em metas e Objetivos de Desenvolvimento

⁶ Disponível em: <https://www.youtube.com/live/Ao2fTt3bCvc?si=6yhtiUQFvITVkJC>.

Sustentável (ODS) para a agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU). A pontuação do Brasil chegou a 66,4, atrás de países como Uruguai (31°), Argentina (44°), Chile (49°) e Paraguai (74°). Na edição anterior do ranking, em 2019, a posição do país era a 77ª. De acordo com o documento, a pandemia de covid-19 expôs ainda mais a desigualdade de gênero no mundo. Nesse contexto, o Fora da Curva quer saber: por que as mulheres ainda são discriminadas?

Fontes: Mônica Oliveira, integrante da coalizão negra por direitos e rede de mulheres negras/PE e Carmen Silva, pesquisadora do SOS Corpo.

Pergunta(s) norteadora(s): Quais são os desafios para as mulheres com relação às discriminações e opressões? Por que as mulheres ainda são discriminadas no Brasil?

Trechos dos depoimentos das entrevistadas: Carmem Silva: “A discriminação é a ponta do iceberg, é o que a gente vive no dia a dia, quando passa um homem na rua e ele solta uma piada, quando você chega no banco e é mal atendida, quando você quer se candidatar e seu partido não te leva em consideração por ser mulher. Essas são as pontinhas do iceberg, embaixo dessa ponta, tem uma montanha de razões. Uma montanha de porquês. O que significa isso? Significa que a exploração e a dominação das mulheres pelos homens é o que gera essa desigualdade de gênero. A desigualdade entre homens e mulheres é um elemento estrutural da nossa sociedade e tem a ver com o sistema patriarcal, que é o sistema que em todos os âmbitos da vida faz com que os homens dominem as mulheres. Faz com que eles ocupem as melhores posições e também as de mais poder e sejam também mais valorizados. E ao mesmo tempo a gente vê que essa discriminação é genérica, que é de todo o gênero feminino, tem dois elementos de dois agravantes nessa estrutura. No primeiro: ele atinge outras pessoas, que mesmo não sendo vista como mulheres eles associam a imagem da mulher, feito os homens gays, que também são discriminados porque eles se assemelham ao outro lado, que não é assim, porque homens gays também podem ser machistas. No segundo ponto, é a outra dimensão que é a estrutura do racismo. Porque, entre nós mulheres, embora todas nós soframos com a discriminação de gênero que é a ponta do iceberg que falamos, as mulheres negras, indígenas, ou seja, aquelas que estão subordinadas à desigualdade produzidas pelo racismo, dentro do grupo mulheres, ela sofre a discriminação em dobro ou em triplo”. Mônica Oliveira: Precisamos tratar que ainda que, nas últimas décadas, as mulheres tenham avançado em alguns espaços na sociedade, as

Programa Fora da Curva

mulheres avançaram nos espaços de trabalho, avançaram na ocupação na educação. Se a gente analisar alguns dados, hoje, no sistema de cotas nas universidades, a maioria são mulheres jovens e negras. São mais do que homens jovens negros. Então, as mulheres vêm ocupando alguns espaços, mas isso não tem significado a diminuição da discriminação e das violências que as mulheres enfrentam e que nós gostaríamos que tivesse diminuído, porque está no imaginário da sociedade, está naquilo que a gente chama de cultura, está nas dimensões que também operam na subjetividade. Então, o fato de uma mulher negra ser rica não impede que, se ela quiser morar em um prédio de classe média alta, que seja confundida com trabalhadora doméstica, não impede que perguntem quanto é a faxina, não impede que perguntem por que ela não está no elevador de serviço. Essas várias violências, que algumas pessoas chamam de violências simbólicas, mas que são violências profundamente dolorosas no cotidiano”.

Análises: O programa revela os motivos estruturais para que as violências continuem a acontecer na vida das mulheres, principalmente as mulheres negras, periféricas, indígenas e quilombolas. As participantes do programa também apontaram caminhos possíveis para redução das discriminações ocorridas, entre eles, a adoção pelo Estado brasileiro de políticas públicas e educacionais. As convidadas também refletiram sobre como o governo federal, sob o comando de um homem, tem se colocado em defesa dos direitos das mulheres e como o governo estadual – de Pernambuco – tendo duas mulheres na gestão, realiza poucas políticas direcionadas às mulheres. O programa é um produto que além de informar, colabora para o enfrentamento às violências de gênero, quando dialoga sobre a temática, colocando mulheres no centro do debate como apresentadoras e participantes, proporcionando um debate aprofundado tanto no campo das teorias feministas, quanto no campo da proposição de políticas públicas para o enfrentamento do problema.

3.2. PROGRAMA “COMO ENFRENTAR O MACHISMO NA POLÍTICA?”, EXIBIDO EM 03/03/23, COM 55 MINUTOS⁷

Descrição: A esfera política sempre foi dominada por homens. O Brasil ainda tem pouca participação de mulheres no Legislativo. Dos 513 deputados federais, apenas 90 são mulheres. No Senado, são 15 de um

⁷ Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=wYCI9LX4YTE&ab_channel=R%C3%A1dioUniversit%C3%A1riaPauloFreire

total de 80. E dos 49 deputados estaduais de Pernambuco, apenas seis são mulheres, ou seja, 12%. No Executivo, dados de 2021 revelam que elas comandavam apenas 12,1% das prefeituras do país. As mulheres lutam por mais espaço para superar as dificuldades. Elas precisam enfrentar diariamente a sobrecarga de trabalho e o preconceito dos mais diversos tipos, como questionamentos sobre a capacidade delas para ocuparem os cargos. Diante disso, o Fora da Curva pergunta: como enfrentar o machismo na política?

Fontes: Dani Portela, deputada estadual de Pernambuco (PSOL) e Izabel Santos, coordenadora geral do Centro das Mulheres do Cabo.

Pergunta(s) norteadora(s): Quais são as causas e consequências da sub-representação das mulheres na política? Como enfrentar o desafio de ter mais mulheres na política de maneira qualificada?

Trechos dos depoimentos das entrevistadas: Dani Portela: “Eu vou falar desse lugar que eu estou: da política, mas nem precisaria ser desse lugar. Se a gente sabe que nas nossas relações o machismo vem do sistema patriarcal e ele é estrutural e justamente o patriarcado estrutura todas as nossas relações que construímos, ele intervém nas nossas relações pessoais, políticas, profissionais cotidianas. Na política, isso é muito forte. Quando estabeleceram [...] lugares sociais e papéis sociais dos gêneros. Então a um gênero era atribuída uma característica: a força. O espaço ocupado era o público, a coisa da polis, da cidade. E a um outro gênero, que é o gênero feminino, algumas características: fragilidade, submissão, doçura, como se fossem características naturais, o que não são. As questões de gênero são construídas e nessa construção o lugar, o lugar do privado, do reservado. O público era um lugar masculino e o privado um lugar feminino. Então isso se refletiu por muitos anos e se reflete ainda hoje. [...] Na política a gente ainda vê muito isso. Quando nós olhamos para esses números, fazendo uma provocação, nós vivemos uma democracia representativa, então ela deveria representar a sociedade. Nós somos maioria da sociedade. [...] Como é que a gente é mais da metade da população e a gente não é mais da metade em vários lugares? [...] Uma mulher que se coloca na política que assume o papel de liderança incomoda. Incomoda porque a gente veio para incomodar, para reivindicar sobretudo por igualdade de gênero, de direitos e oportunidades”. Izabel Santos: “Nós estamos dentro dessa trajetória de preparar mulheres para ocupar bem esse lugar. O processo que o Centro das Mulheres do Cabo tem feito há mais de 30 anos é justamente fazer um trabalho de empoderamento para que as mulheres possam ocupar lugares de poder. E esse lugar de poder pode ser no Parlamento ou em qualquer outro lugar que você ocupa à frente de um Conselho, à frente de uma

Programa Fora da Curva

empresa, um lugar de destaque dentro da sua escola, como gestora. É um processo de fortalecimento dessa mulher e de conhecimento desse papel que ela tem na sociedade. Então quando a gente diz: não é qualquer mulher, é justamente para isso que a gente prepara essas mulheres, para ocupar esse lugar de forma qualificada. A gente quer que as mulheres cheguem nas Câmaras de Vereadores e Vereadoras, nas Assembleias Legislativas, no Congresso Nacional, mas que elas nos representem. [...] A gente teve uma queda muito grande, se a gente colocar na balança, de valores mesmo de quem está aí na Assembleia nos representando porque o projeto da direita ocupou muito mais cadeiras. A gente além de perder vagas de mulheres, perdemos vagas de mulheres de esquerda e que também traziam as nossas pautas políticas para o âmbito desse debate da Assembleia. Então a gente vai ter uma perda bem grande nesse sentido. Por isso é importante colocar mulheres que tenham também essa responsabilidade com as nossas pautas. Então as mulheres têm que pensar nas políticas públicas para as mulheres. Elas precisam estar também atentas para as pautas feministas: essa questão de trabalhar a questão racial e ter esse cuidado de olhar também a estruturação da sociedade que é racista. Ela tem que olhar também para essa pauta de uma educação que não seja sexista, porque é a base da educação que permeia nossas vidas. [...]”.

Análises: o programa analisou as causas, as consequências e possíveis caminhos para enfrentamento da sub-representação das mulheres na política. Discutiu a necessidade de qualificar as mulheres para combater o machismo estrutural e os projetos em andamento do Centro das Mulheres do Cabo. Assim como a sociedade, a política é uma área que reflete as desigualdades de acesso aos cargos dos três poderes. Em relação ao Legislativo não se cumpre nem a cota mínima de 30%. O avanço do conservadorismo tomou bastante espaço, inclusive entre as mulheres, o que se torna um desafio ainda maior. O programa faz o diagnóstico, mas é propositivo no sentido da educação e da formação política, a exemplo do projeto do Centro das Mulheres do Cabo.

3.3. PROGRAMA “QUEM MANDOU MATAR MARIELLE E ANDERSON?”, EXIBIDO EM 17/03/23, COM 56 MINUTOS⁸

Descrição: Março de 2023. Cinco anos depois, o assassinato da vereadora Marielle Franco, do PSOL do Rio de Janeiro, e do funcionário do seu

⁸ Disponível em: <https://www.youtube.com/live/GuXZQWaqApY?si=VIEkD1Otq8hn5Fxc>.

gabinete, Anderson Gomes, segue sendo investigado. Marielle, mulher negra, de esquerda e bissexual, levou quatro tiros, e o motorista Anderson Gomes, três. Ambos morreram na hora. Um ano depois, a Polícia prendeu dois acusados de executar o crime: o policial militar reformado Ronnie Lessa e o ex-policial militar Élcio de Queiroz. Segundo as investigações, os policiais também teriam envolvimento com grupos de milícias. Mas, até agora, a sociedade brasileira e o Fora da Curva querem saber: quem mandou matar Marielle Franco e Anderson Gomes?

Fontes: Luiza Carolina, representante da Rede de Mulheres Negras de Pernambuco e Ciani Sueli das Neves, professora da Faculdade de Direito do Recife (UFPE).

Pergunta(s) norteadora(s): Por qual razão o assassinato de Marielle e Anderson ainda não havia sido elucidado? Qual a articulação dos crimes com o racismo estrutural e a violência contra as mulheres que ocupam cargos públicos? O que Marielle representava enquanto mulher negra, bissexual e de periferia?

Trechos dos depoimentos das entrevistadas: Ciani Neves: “A gente não tem, da perspectiva concreta, não temos como dizer quem foi o mandante material porque as investigações não avançam, apesar de cinco anos do ocorrido, para trazer uma resposta elucidativa e concreta para a sociedade. Dizer que quem matou Marielle foi o racismo, o machismo e a LGBTfobia do Estado e da sociedade brasileira é muito pouco porque a gente sabe que mulheres negras, pessoas negras e LGBTQI são os maiores alvos constantes do genocídio do Estado brasileiro. Quando elas acumulam todas essas variáveis e representatividades em um só corpo, tem uma vulnerabilidade maior. Além de tudo, não só seu corpo político, mas sua função política e sua postura de enfrentamento ao racismo e ao projeto genocida, do Brasil, causavam incômodo muito grande em diversos setores que queriam manter as opressões vigentes nessa sociedade”. Luiza Carolina: “O assassinato de uma parlamentar da forma violenta como se dá, ele também tem a responsabilidade de uma disputa política em uma cidade como o Rio de Janeiro. Quem está envolvido com o assassinato dela tem envolvimento com uma estrutura de milícia que ela também denunciava enquanto estava viva. Não ter o nome do mandante é muito sintomático para a situação das mulheres na política. O processo de investigação do caso Marielle teve diversas intervenções para que se compreenda mais rápido as razões que levaram à morte da vereadora eleita”.

Programa Fora da Curva

Análises: O programa toca em pontos importantes da investigação do homicídio da vereadora carioca, uma mulher que se autodeclarava negra, bissexual e periférica dentro de um espaço comumente ocupado por homens, como a Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro. Aborda, como as discriminações por gênero, classe e raça atravessaram a trajetória de Marielle Franco, mesmo antes da sua eleição como uma das vereadoras como votação mais expressiva no pleito que concorreu. Discute como as múltiplas opressões, somadas a uma atuação vigorosa no combate à criminalidade e às milícias cariocas colocaram a vida da vereadora em risco. Apresenta discussões acerca das violências que as mulheres negras enfrentam quando ascendem aos lugares de representação política e as dificuldades para a sua manutenção, em segurança, no mundo público. Trata, ainda, de como a violência política de gênero tem sido um dos elementos que operam pelo silenciamento das mulheres e pela desistência delas em disputar mandatos em casas legislativas e ao executivo.

3.4. PROGRAMA “COMO ENFRENTAR A VIOLÊNCIA?”, EXIBIDO EM 11/08/23, COM 55 MINUTOS⁹

Descrição: Dados do Instituto Fogo Cruzado revelam que a região metropolitana do Recife já registrou mais de 1000 tiroteios por arma de fogo em 2023. A média é de cinco tiroteios por dia. Em julho deste ano o número é 75% maior que o registrado em julho do ano passado. Pernambuco chama atenção pelo alto índice de violência, enquanto a falta de melhorias na segurança pública preocupa a população. Por isso, o programa Fora da Curva de hoje pergunta: como enfrentar a violência?

Fontes: Ana Maria Franca, coordenadora regional do Instituto Fogo Cruzado de Pernambuco, Silvia Dantas, integrante do Fórum de Mulheres e Jorge Cavalcanti, repórter da Marco Zero Conteúdo.

Pergunta(s) norteadora(s): Por que tantas pessoas estão sendo assassinadas em Pernambuco? Qual é a relação entre a violência estrutural urbana com a violência de gênero? Quais os mecanismos de enfrentamento à violência contra as mulheres? Como o Estado tem atuado para garantir a segurança das mulheres?

⁹ Disponível em: <https://www.youtube.com/live/KiK5QYeY45Q?si=ikX80nw2WEgRNpir>.

Trechos do depoimento da entrevistada: Silvia Dantas: “O Fórum de Mulheres está se articulando em duas frentes para enfrentar a violência estrutural. No 8 de março, a gente articulou mais de 40 organizações de mulheres que a gente denominou de assembléia feminista e a gente elaborou e entregou uma lista de reivindicações para a governadora Raquel Lyra. Reivindicamos serviços e ações para o enfrentamento à violência contra as mulheres. Também estamos juntas com o levante nacional feminista contra o feminicídio e, mais recentemente, a gente realizou uma audiência junto com o Ministério Público de Pernambuco para discutir a questão da violência. Até o presente momento, a gestão estadual não apresentou nenhuma informação quanto ao enfrentamento à violência contra as mulheres no Estado. Tanto na audiência, quanto às reuniões que a Assembleia Feminista realizou com o governo. Em nenhuma das ocasiões ela apresentou um plano de enfrentamento à violência contra as mulheres. Jorge Cavalcanti: “77% das pessoas que morrem são negras e 68% das pessoas que estão presas são negras. Temos uma relação entre a morte e encarceramento de pessoas negras. O que pode vir a ser positivo no programa que o governo do estado pretende lançar (já que apresentou uma minuta com um conjunto de intenções) é a prioridade no enfrentamento à violência contra a mulher. Esse programa pretende elevar à categoria de prioridade os crimes contra as mulheres”.

Análises: Apesar dos altos índices de crimes praticados contra as mulheres e das intenções em colocar o fenômeno do feminicídio e da violência estrutural contra as mulheres como uma prioridade, o governo de Pernambuco ainda não havia elaborado um plano consistente para garantir a segurança da população feminina. O Estado brasileiro ainda carece de espaços voltados para a denúncia e a proteção das mulheres em situação de violência e de uma política transdisciplinar e estruturadora para o enfrentamento às diversas formas de opressão a que as mulheres estão sendo sujeitadas. Cabe, ao Estado, investir em políticas públicas não somente de segurança, mas de prevenção aos crimes e de acolhimento às vítimas, além da real implementação do que preconiza a Lei Maria da Penha.

3.5. PROGRAMA “POR QUE PRECISAMOS DE UMA COMUNICAÇÃO ANTIRRACISTA?”, EXIBIDO EM 28/07/2023, COM 54 MINUTOS¹⁰

Descrição: A luta por uma mídia democrática, que respeite todas as pessoas, valorize a diversidade brasileira e prime pela escuta de uma

¹⁰ Disponível em: <https://www.youtube.com/live/-tiKQme75JM?si=F-BkKmnAp4jedtDI>.

pluralidade de fontes tem sido uma das bandeiras dos movimentos que defendem o direito humano à comunicação. Em meio à concentração das concessões de rádio e televisão sob o comando de poucas empresas, da ausência de um marco legal atualizado da radiodifusão e dos entraves à regulação das plataformas digitais, emergem casos de racismo e ataques às populações negras e indígenas nas mídias sonoras, digitais e até em emissoras de televisão e impressos. Ao mesmo tempo, as mídias negras despontam como espaços de aquilombamento, produção qualificada de uma comunicação independente e, sobretudo, de resistência. No Fora da Curva de hoje, a gente quer saber: por que precisamos de uma comunicação antirracista?

Fontes: Alice Andrade, professora substituta do DECOM/UFRN e pesquisadora de mídia e questões étnico-raciais; Aline Braga, jornalista sergipana, apresentadora na TV da Assembleia Legislativa de Sergipe e integrante do Interozes – Coletivo Brasil de Comunicação; Sandra Oliveira, educadora social e apresentadora do Rádio Mulher.

Pergunta(s) norteadora(s): Por qual razão as mídias ainda trazem traços do racismo em sua estruturação? Como trabalhar uma comunicação antirracista com a sociedade? Por que a gente precisa de uma comunicação antirracista?

Trechos dos depoimentos das entrevistadas: Sandra Oliveira: “Costumo valorizar a participação das mulheres em espaços de poder. A comunicação é um espaço grandioso de poder. A comunicação antirracista, em primeira análise, é aquela que reconhece que vivemos em um país onde o racismo está presente em nossa sociedade. Portanto, precisamos levar mais informações para a sociedade sobre o assunto e sobre como o racismo afeta as nossas vidas diretamente. O racismo não é um problema só das pessoas negras. Elas não podem, sozinhas, buscar a solução. As pessoas brancas precisam estar cientes dos seus privilégios e a luta por justiça social é dever de todos e todas. A comunicação tem um público que acompanha e, por isso, a mídia tem o papel de incentivar o debate e a luta antirracista”. Aline Braga: “Quando a gente vai se debruçar na mídia tradicional, a gente observa principalmente as vozes que são silenciadas. Não coincidentemente, essas vozes que são silenciadas, são as pisoteadas na hierarquia que a gente decidiu criar em nossa sociedade. A hierarquização social é o que estabelece a necessidade de uma comunicação antirracista. A comunicação antirracista é essencial para a dignidade das pessoas que convivem

com a gente no dia a dia. E, hoje, a gente vê que as mídias independentes que fazem uma comunicação antirracista de fato conseguem de forma simples essa comunicação para que as pessoas negras possam se conectar e exigir seus direitos”. Alice Andrade: “Pensar uma comunicação antirracista no Brasil, em um país como o nosso, envolve pensar a centralidade da mídia e do racismo nesse tecido social brasileiro. Pensar como nossa mídia é historicamente composta por muitos oligopólios, ela é constituída por matrizes específicas de visibilidade, matrizes discursivas que são coloniais, que são racistas, que são misóginas. Então, quando a gente pensa em uma comunicação antirracista a gente tá pensando em um espaço que é democrático, é representativo e é transformador nesse cenário que a gente tem hoje na comunicação. Então, uma comunicação antirracista vai visar enfrentar o racismo e outras formas de opressão como a misoginia, a LGBTQIAP+fobia, enfim, todas as formas de opressão não só o racismo em si porque as pessoas que compõe as mídias negras entendem que essas matrizes de opressão estão interligadas. Além da representatividade que é importante sim, esse debate, o compromisso é com a dignidade do povo negro brasileiro e contra esse imaginário social pejorativo contra corpos de pele escura, que foi criado pela própria mídia. Então, a comunicação antirracista é fundamental para um país mais plural e diverso”.

Análises: Os meios de comunicação comerciais ainda são colonizados por opressões de classe, raça, gênero e orientação sexual. No tocante à comunicação antirracista, as experiências mais expressivas têm seu registro nas mídias negras e independentes, que estão sendo apropriadas por diversos sujeitos coletivos para a produção de uma comunicação aquilombada e emancipadora. São nas ações de grupos independentes, em rádios comunitárias, por exemplo, como o Rádio Mulher, do Centro das Mulheres do Cabo, onde o feminismo negro e a luta contra o racismo se encontram para soltar a voz. Também despontam pesquisas e estudos como os realizados pelo Intervezes, com foco em análises críticas de coberturas de temas como cotas raciais pela mídia *mainstream*. O terreno mais propício para a abertura de espaços para uma comunicação plural e de enfrentamento ao racismo é o que tem sido pavimentado por organizações e projetos como Alma Preta Jornalismo, Negrê, Notícia Preta, Blogueiras Negras, Afoitas e Geledés. É também urgente que as empresas de comunicação tenham ações voltadas ao letramento racial e à adoção de políticas de igualdade étnico-raciais em suas redações.

4. CONCLUSÕES

Ao analisar as edições do Fora da Curva, foi possível perceber como o rádio voltado ao interesse público, com dimensão tecnológica e social expandida tem o potencial de amplificar as questões relativas aos direitos humanos das mulheres. Tal postura editorial tem sido importante para o combate à desinformação acerca dos direitos femininos e cumprimento da sua função social da Rádio Paulo Freire, ao promover a divulgação de informações qualificadas sobre assuntos de interesse público. Constatamos que o Fora da Curva tem sido apropriado, pela sua equipe técnica, pelas mulheres organizadas e pela sociedade como um aliado das lutas feministas por igualdade, ao equacionar a velocidade do rádio, a instantaneidade, a conectividade, a mobilidade e a vocação do veículo com o aprofundamento das coberturas e a pluralidade de olhares sobre o mesmo fato.

É dentro dessa caixa de ressonância das lutas femininas e de mediação social aberta pelo Fora da Curva, na Rádio Paulo Freire, que falam as líderes de um movimento que vem incentivando as mulheres a ocuparem seu lugar no mundo público. Trata-se, ainda, de uma maneira de romper com o estigma de que o ambiente doméstico deve ser o único espaço de expressão delas, como colabora Mohammadi:

Los medios de comunicación contribuyen a definir la importancia de los temas sociales y políticos cruciales del momento, a poder de relieve los problemas sociales y políticos, a centrar la atención en las expresiones y perspectivas femeninas. Los medios de comunicación pueden promover los debates sobre el desarrollo y los derechos humanos incluyendo (o no) los derechos de las mujeres y la posición de las mujeres en la sociedad (Mohammadi *apud* Portugal; Torres, 1996, p. 21).

Além disso, questões acerca do empoderamento das mulheres no enfrentamento à violência simbólica perpetuada pela mídia corporativa também ecoam no programa, o que nos leva a constatar que o Fora da Curva, enquanto produção de mídia pública, tem construído uma linha editorial que visibiliza as causas feministas e coloca as agendas do movimento com relação à política, ao enfrentamento à violência, à LGBTfobia, ao racismo e o direito à comunicação no centro dos acontecimentos. Tal postura vai de encontro aos conteúdos veiculados pela mídia corporativa que, em vários momentos, quando trata de assuntos relativos aos direitos humanos das

mulheres, concede amplo espaço para sujeitos políticos conservadores e silenciam as vozes feministas e suas reivindicações em suas pautas.

Portanto, o Fora da Curva tem sido imprescindível para que o princípio da complementaridade seja parcialmente cumprido, quando põe em relevo a diversidade de vozes e temas do feminismo em suas entrevistas. Trata-se de um programa apresentado por mulheres (o que pode ser compatibilizado como um diferencial na mídia pernambucana, uma vez que produções com perfil voltado ao debate político, no horário matinal têm sido historicamente comandadas, em Pernambuco, por homens), que demonstra compromisso com a superação das opressões por gênero, classe, raça e orientação sexual das mulheres. Um espaço onde a emancipação feminina tem sido discutida como pauta política imprescindível para a construção de um país onde o exercício do direito à comunicação pelas mulheres é condição base para a vivência em uma democracia.

REFERÊNCIAS

- BAUER, Martin. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. *In*: BAUER, Martin; GASKELL, George (ed.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 189-217.
- BRASIL. Presidência da República. **Constituição Federal**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BUCCI, Eugênio. **O Estado de Narciso: a comunicação pública a serviço da vaidade particular**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- CABRAL, Eula Dantas. **Concentração midiática diante da democratização da comunicação e da diversidade cultural: análise das estratégias dos grandes conglomerados**. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/casaruibarbosa/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-contratos-selecoes_publicas/selecoes_publicas/concurso-de-bolsas/pdfs/2022_PIC/projeto-c_concentracao-midiatica-eula-cabral.pdf. Acesso em: 22 jul. 2023.
- CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2006.
- FECHINE, Yvana *et al.* Como pensar os conteúdos transmídias na teledramaturgia brasileira? Uma proposta de abordagem a partir das telenovelas da Globo. *In*: LOPES, Maria Immacolata Vassallo de (org.). **Estratégias de transmídiação na ficção televisiva brasileira**. Porto Alegre: Sulina, 2013. p. 19-60.
- GUARESCHI, Pedrinho; BIZ, Osvaldo. **Mídia e democracia**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

Programa Fora da Curva

HERSCOVITZ, Heloiza. Análise de conteúdo em jornalismo. *In*: LAGO, Claudia; BENETTI, Marcia (org.). **Metodologia de pesquisa em jornalismo**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 123-142.

IRACI, N. Mídia e racismos. *In*: LIMA, Mercedes; VICENTE, Terezinha (org.). **O controle social da imagem da mulher na mídia**. São Paulo: Articulação Mulher e Mídia, 2009. p. 27-31.

KISCHINHEVSKY, Marcelo. Compartilhar, etiquetar: interações no rádio social. **Comunicação, Mídia e Consumo**, São Paulo, v. 11, n. 30, p. 143-162, 2014.

KISCHINHEVSKY, Marcelo. **Rádio e mídias sociais**: mediações e interações radiofônicas em plataformas digitais de comunicação. Rio de Janeiro: Mauad X, 2016.

LIMA, Mercedes. A imagem da mulher na mídia. *In*: LIMA, Mercedes; VICENTE, Terezinha (org.). **O controle social da imagem da mulher na mídia**. São Paulo: Articulação Mulher e Mídia, 2009. p. 27-31.

MACBRIDE, Seán *et al.* **Un solo mundo, voces múltiples**: comunicación e información en nuestro tiempo. 2. ed. Barcelona: Fondo de Cultura Económica, 1988.

MOHAMMADI, Annabelle Sreberny. Comunicación y desarrollo: un vínculo necesario. *In*: PORTUGAL, Ana Maria; TORRES, Carmen (ed.). **Por todos los medios**: comunicación y género. Santiago: Isis Internacional, 1996. p. 17-35.

MORAES, Dênis. **Planeta mídia**: tendências da comunicação na Era Global. Campo Grande: Letra Livre, 1998.

ZÉMOR, Pierre. **La communication publique**. Paris: Presses Universitaires de France, 1995.



Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais¹

Bruna Mastrella²

RESUMO

Este trabalho expõe os resultados preliminares de uma pesquisa exploratória que mapeou as formas de funcionamento das TVs legislativas estaduais. Com base em entrevistas estruturadas feitas com dirigentes dessas TVs e pesquisa documental, os resultados são discutidos sob a perspectiva da Economia Política da Comunicação (EPC). Os dados mostram a consolidação da terceirização de bens e serviços e de mão de obra operacional e jornalística. Há baixa autonomia gerencial e poucos mecanismos de participação social nesses veículos – mesmo entre os geridos por fundações de direito público. Esse cenário sinaliza o avanço de critérios mercadológicos na gestão de canais públicos, o que subverte a ideia de complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de radiodifusão.

Palavras-chave

TVs legislativas estaduais; Terceirização; TV pública estatal; Modelos de gestão.

1. INTRODUÇÃO

Parlamentos de mais de 100 países de todos os continentes cada vez mais têm aprimorado seus aparatos de comunicação, o que inclui a estruturação de canais de TV exclusivos para a transmissão dos

¹ Trabalho apresentado no “GT 4 - Democracia e os Desafios da Complementaridade: Radiodifusão Pública, Privada e Estatal no Brasil e na América Latina” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB), jornalista na Assembleia Legislativa de Goiás, brunamastrella@gmail.com

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

trabalhos legislativos. Na América Latina, o Brasil é o pioneiro desse segmento graças à Assembleia Legislativa de Minas Gerais, que inaugurou a primeira TV legislativa (TVL) do país em novembro de 1995. Atualmente, as Assembleias Legislativas (AL) de todos os estados, além do Distrito Federal, têm a própria TV e a grande maioria já opera em canais digitais abertos ou fazem transmissões exclusivamente via internet.

Após a criação da TV ALMG, o Congresso Nacional também inaugurou as próprias emissoras: TV Senado (1996) e TV Câmara (1998). A estruturação desses canais no fim dos anos 1990 serviu de parâmetro para a midiáticação dos legislativos estaduais e municipais no restante do país – processo intensificado a partir dos anos 2000. O mote do discurso dessa expansão é que as TVLs promoveriam um noticiário próprio, sem as barreiras dos filtros da mídia privada (Barros *et al.*, 2007), dariam espaço à pluralidade de fontes e opiniões (Paulino, 2019) e, principalmente, cumpririam o princípio constitucional da publicidade ao ampliar a transparência dos atos legislativos (Barreto, 2018; Renault, 2004,,), sobretudo pelo destaque dado à transmissão das sessões plenárias em tempo real.

Essa expansão também foi marcada pelo aprimoramento do aparato de comunicação nos legislativos, sendo os jornalistas a mão de obra preferencial nesse processo (Adghirni, 2015; Sant’Anna, 2009). Isso permitiu às TVLs irem além da transmissão ao vivo das deliberações legislativas e, com o passar do tempo, esses profissionais assumiram o protagonismo no papel de produzir conteúdos informativos próprios e diversificados – iniciativa fundamental para a consolidação de uma programação extensa e consistente (Golembiewski; Flores, 2021).

Santos (2006) considera as TVLs como um meio de fortalecimento democrático e que promovem transparência e prestação de contas, assim como Jardim (2008), que defende a ideia de *accountability* como prática mandatória das democracias representativas, ou seja, agentes públicos eleitos por voto popular usam as TVLs para prestar contas aos seus representados.

O marco fundacional das TVLs é a Lei do Cabo (Lei Federal nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995), que regulamentou o funcionamento dos serviços de TV a cabo no Brasil (Brasil, 1995). A norma determinou que os operadores privados reservassem gratuitamente nos seus pacotes básicos canais educativos, geridos por entidades da sociedade civil, pelos poderes judiciário

e legislativo³. A meta era instaurar um modelo de televisão alternativo ao modelo comercial predominante no país.

Apesar de uma redação sucinta, a Lei do Cabo jamais foi seguida de leis complementares que detalhassem as atribuições, a organização, as proibições e os mecanismos de fiscalização das TVLs. Por essa razão, essas emissoras atualmente têm modelos de gestão heterogêneos que combinam administração institucional, administração atribuída a fundações de direito público ou privado e terceirização parcial ou total de bens, serviços e mão de obra a empresas privadas. As formas de funcionamento e de governança desses canais é justamente o objeto desta investigação. Pretende-se identificar o papel que a delegação de atividades exerce no funcionamento de uma emissora pública estatal como uma TVL.

Para isso, serão apresentados os resultados preliminares de uma pesquisa exploratória⁴ que identificou os modelos de organização desses canais, o que inclui as formas de composição de diretorias, a existência de conselhos editoriais e os tipos de vínculo funcional dos jornalistas. Acredita-se que esses aspectos sejam particularmente úteis para expor e detalhar os mecanismos internos de administração das TVLs e possíveis níveis de participação social na definição da programação e nas decisões editoriais.

O percurso metodológico, que será detalhado na seção seguinte, combina pesquisa documental e entrevistas estruturadas com gestoras e gestores das TVLs estaduais. Como referencial teórico, adotou-se a Economia Política da Comunicação (EPC) (Bastos, 2019; Bolaño, 2003, 2004; Carvalho, 2014; Melo, 2013, 2014; Serra, 2006), além de obras sobre comunicação pública que abordam as emissoras do campo público de televisão (Bucci; Chiaretti; Fiorini, 2012; Pereira, 2022; Valente, 2009).

Os resultados mostram que a administração institucional predomina, mas é logo seguida pela terceirização, que é crucial para garantir uma estrutura mínima de funcionamento de algumas emissoras, incluindo até mão de obra operacional e jornalística. Já a gestão via fundações de direito público ou privado é minoritária. Independentemente do modelo adotado, todas as TVLs têm baixa autonomia gerencial e permanecem vulneráveis ao arbítrio das Mesas Diretoras, o que confirma os achados de pesquisas anteriores (Freitas, 2004; Gonçalves, 2010; Jardim, 2008; Melo, 2014; Pereira, 2022).

³ Norma posteriormente atualizada pela Lei nº 12.485/2011, que ficou conhecida como a nova lei da TV por assinatura. O artigo 23, que garantiu a existência dos canais legislativos, foi mantido integralmente.

⁴ Resultados integram a etapa exploratória da tese de doutorado da autora, que trata da autonomia dos jornalistas das TVLs estaduais, sob orientação da professora doutora Dione Oliveira Moura.

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

Conclui-se que esse cenário demonstra a consolidação de critérios mercadológicos na gestão de canais públicos e poucas iniciativas em promover comunicação pública, como mecanismos de participação social – fatores que indicam contradição e até uma inversão de prioridades em termos de complementaridade dos sistemas público, privado e estatal no âmbito da radiodifusão.

2. PERCURSO METODOLÓGICO

A etapa empírica desta investigação teve como objetivo mapear os modelos de gestão empregados pelas TVLs estaduais, o que incluiu identificar a natureza do vínculo funcional das equipes jornalísticas. Para isso, foram combinadas a pesquisa documental e a entrevista estruturada – tarefas executadas entre os meses de março e julho de 2023. A pesquisa documental envolveu a coleta de projetos de resolução e contratos de licitação de empresas privadas ou fundações de direito público que prestam algum tipo de serviço para as TVLs, além de normas, portarias de consignação de canais e outros regramentos mantidos no portal da Rede Legislativa de TV Digital⁵ e no portal da transparência das ALs.

Complementaram essa tarefa as entrevistas estruturadas. Foram contatados gerentes, diretores (as), chefias das TVLs e, em alguns casos, secretários (as)/superintendentes de comunicação das AL. As entrevistas, compostas por sete perguntas fixas, foram feitas principalmente por WhatsApp, além de e-mail e telefone fixo. No caso das pessoas que não quiseram conceder entrevista, buscou-se amenizar a carência de informações por meio de buscas nos portais da transparência mantidos pelas ALs. Todos(as) os(as) representantes das 26 TVLs estaduais e da TV Câmara Distrital (DF) foram contatados(as), mas, ao fim, 21 se dispuseram a participar da pesquisa.

3. CONTRIBUIÇÕES DA ECONOMIA POLÍTICA DA COMUNICAÇÃO PARA PENSAR AS TVLS

Em termos legais e técnicos, as TVLs são entes públicos sem personalidade jurídica própria, dependentes administrativa e financeiramente das

⁵ Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv>.

casas de leis, e têm como principais funções transmitir e documentar os trabalhos parlamentares. Desde 1995, elas integram os serviços de telecomunicações ofertados via TV a cabo. A partir da segunda metade dos anos 2000, com a transmissão em sinal aberto, elas também passaram a compor os serviços de radiodifusão pública de sons e imagens, de recepção livre e gratuita, explorados diretamente pela União com base no princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.

Para Sant’Anna (2019), essas TVs são reflexo do ineditismo da Constituição Federal de 1988, que, pela primeira vez, mencionou o sistema público de comunicação, pois a priorização de interesses privados sempre foi o elemento condutor da radiodifusão no país. É na Economia Política da Comunicação – área que, em linhas gerais, busca compreender os mecanismos de atuação da lógica capitalista no âmbito da comunicação e da cultura – que muitos pesquisadores da radiodifusão pública obtêm amparo teórico para explicar as controvérsias e contradições desse campo.

Bolaño (2003, 2004), ao conceber uma vertente da EPC na América Latina, incorporou elementos da teoria marxiana do valor e dos estudos culturais às bases teóricas e metodológicas para explicar o papel que a indústria cultural, incluindo os meios de comunicação, exerce nos processos de acumulação de capital. Esse quadro de abordagem se mostra particularmente adequado para se compreender como as lógicas de capital são forças transformadoras, mas que também são transformadas – e amplamente favorecidas – pelos meios de comunicação de massa e pelo próprio Estado. Assim, a EPC se caracteriza:

por focalizar fatores estruturais e processos de trabalho na produção, distribuição e consumo da comunicação. Mesmo estudos no nível micro são orientados por uma visão macro social que conforma a análise da relação entre a produção material e o simbólico (Serra, 2006, p. 2).

Bolaño (2004) categorizou três funções que a indústria cultural articula para reproduzir o sistema capitalista: **1) *propaganda***: difusão massificada de informações com viés ideológico de interesse do Estado para legitimar e garantir determinados interesses e a ordem vigente; **2) *publicidade***: difusão de informações mais segmentadas que atendem aos capitais individuais no âmbito de um mercado concorrencial. Embora se pretenda mais neutra, carrega também aspectos ideológicos; **3) *programa***: mecanismos que buscam atender a demandas dos públicos consumidores.

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

Embora se articulem em conjunto para favorecer as classes dominantes, essas três funções não estão livres de contradições internas que se manifestam por meio da divergência de interesses do Estado e dos capitais individuais. É justamente nesse espaço de contradição que estão as disputas e a correlação de forças. É nele também que a função *programa* se manifesta mais claramente ao buscar a legitimação, por exemplo, de diferentes modelos de comunicação:

É nessa necessidade de legitimação que residem as possibilidades de movimentação da sociedade civil na ampliação de ganhos reais frente ao mercado ou ao lucro em sentido estrito. Essa contradição estará presente nos diferentes processos regulatórios e também na comunicação, seja ela operada por empresas privadas ou por qualquer tipo de aparelho estatal (Carvalho, 2014, p. 66).

A própria Lei do Cabo evidencia esses interesses em disputa. Sua intenção primordial foi dar legalidade ao mercado de TV paga no Brasil, mas, ao exigir dos operadores que incluíssem gratuitamente em seus pacotes básicos canais de interesse público, acabou propiciando o florescimento de um consistente campo de mídias não comerciais. Esse avanço se deu graças à atuação obstinada de diversos setores da sociedade civil, como universidades e, principalmente, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). Isso demonstra como a função *publicidade*, representada pelo mercado de TV, rivalizou com os interesses do Estado, que, ao menos parcialmente, cumpriu a função *programa* ao atender às reivindicações sociais.

Para Melo (2013, 2014), as emissoras legislativas, como as demais emissoras do campo público, mobilizam preferencialmente a função *programa* com vistas à prestação de serviço público. Também com foco nas TVLs, Carvalho (2014) elabora argumento semelhante para incrementar o modelo de funções da indústria cultural pensado por Bolaño (2003, 2004) e propor uma quarta função: *prestação de serviço público*. Nesse caso, os veículos públicos de comunicação enfatizariam a prestação de serviço público como estratégia de diferenciação dos veículos comerciais. Isso não significa, contudo, que as funções *propaganda* e *publicidade* não fazem parte desse segmento. Assim, ao exercerem a função *prestação de serviço público*, as TVLs buscam legitimação, segundo Carvalho (2014), por meio da *accountability*.

A já mencionada contradição do Estado ao mobilizar simultaneamente as funções *propaganda*, *publicidade*, *programa* e, na proposta de

Carvalho (2014), *prestação de serviço público* fundamenta teoricamente a proposta deste trabalho. É que a terceirização de serviços no interior de uma mídia legislativa, como será detalhado na próxima seção, demonstra a incorporação de interesses conflitantes com a “coisa pública”. Em outras palavras, esse cenário de certa forma reproduz as contradições entre deveres e atribuições do Estado e interesses dos capitais privados.

Embora a terceirização tenha a devida previsão legal e cada vez mais constitua uma prática consolidada no serviço público brasileiro, principalmente depois de a terceirização de atividades-fim ter sido autorizada⁶, nota-se que levar a cabo esse recurso no âmbito de uma emissora pública parece subverter a lógica de diferenciação desse segmento. Um dos traços de distinção de uma TV pública é justamente ofertar conteúdo geralmente não disponível nas TVs comerciais (Bucci; Chiaretti; Fiorini, 2012; Mendel, 2012).

4. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O mapeamento das formas de administração das TVLs estaduais foi feito pela primeira vez por Jardim (2008), que contabilizou 18 ALs com canais de TV próprios. Já o levantamento de Melo (2014) apontou a existência de 24 emissoras. Assim, passados 16 anos desde o primeiro mapeamento, pode-se afirmar que o televisionamento das atividades legislativas nos parlamentos estaduais brasileiros está plenamente consolidado em todas as ALs⁷ e na Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF).

As pesquisas de Jardim (2008) e principalmente de Melo (2014) serviram de inspiração direta para esta investigação, que também adota as categorias *independente* (gestão feita por meio de fundações de direito público ou privado), *terceirizado* (aquisição e operação de equipamentos, contratação de mão de obra, entre outras tarefas, são repassadas a empresas privadas contratadas após licitação) e *institucional* (aquisição, manutenção e operação de equipamentos e contratação de pessoal feitas exclusivamente pela Casa de Leis). A incorporação dessas categorias pode ser vista no Quadro 1.

⁶ O Decreto-Lei nº 200/1967 foi a primeira norma a tratar do assunto no Brasil. A chamada Reforma do Estado, de 1995, é outro marco, pois acelerou o processo de terceirização. Já a Lei nº 13.42/2017 permitiu a terceirização de atividades-fim de uma empresa (antes a terceirização era permitida às atividades-meio), em seguida reforçada pela Lei nº 13.467/2017, que promoveu a reforma trabalhista.

⁷ A Aleac TV (AL do Acre), apesar do nome, não tem uma estrutura televisiva propriamente dita, mas consegue transmitir ao menos parte dos trabalhos legislativos exclusivamente pela internet.

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

Quadro 1 – Modelos de gestão adotados pelas TVLs estaduais

Estado	Emissora	Modelo de gestão
Acre	Aleac TV	Institucional
Alagoas	TV Assembleia	Institucional
Amapá	TV Alap	–
Amazonas	TV ALE	–
Bahia	TV Alba	Independente
Ceará	TV Alece	Terceirização
Distrito Federal	TV Câmara Distrital	Terceirização
Espírito Santo	TV Assembleia	Institucional
Goiás	TV Alego	Institucional
Maranhão	TV Alema	Institucional
Minas Gerais	TV Assembleia	Terceirização
Mato Grosso	TV Assembleia	Institucional
Mato Grosso do Sul	TV Alems	Institucional
Pará	TV Alepa	Independente
Paraná	TV Sinal	Terceirização
Paraíba	TV Assembleia	–
Pernambuco	TV Alepe	Terceirização
Piauí*	Alepi TV	Independente
Rio de Janeiro	TV Alerj	Terceirização
Rio Grande do Norte	TV Assembleia	Independente
Rio Grande do Sul	TV Assembleia	Institucional
Rondônia	TV Alero	Institucional
Roraima	TV Assembleia	Institucional
Santa Catarina	TV AL	Terceirização
Sergipe	TV Alese	Terceirização
São Paulo	TV Alesp	Independente
Tocantins	TV Assembleia	Terceirização

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

*Chefia não forneceu dados, mas informou que a emissora é gerida por fundação pública.

As TVLs com gestão estritamente institucional (10) predominam, sendo seguidas pelas terceirizadas (9), ao passo que quatro emissoras são geridas por fundações de direito público criadas para essa finalidade: TV Alba (Fundação Paulo Jackson), TV Assembleia/ALRN (Fundação Djalma Marinho), Alepi TV (Fundação Deputado Humberto Reis da Silveira – Fundalegis) e, mais recentemente, TV Alepa (Fundação Rádio e Televisão Assembleia Legislativa do Pará – FRTPA)⁸. Apenas a TV Alesp   gerida por fundação de direito privado (Fundação para o Desenvolvimento das Artes e da Comunicação – Fundac) após vencer processo licitatrio.

Algumas ressalvas são importantes sobre a categoria *terceirização*, que Jardim (2008) e Melo (2014) entendem como uma transferência total da administração da emissora   iniciativa privada. O que se verificou por meio das entrevistas estruturadas é que a terceirização não é um processo uniforme e depende das necessidades de cada TV. As ALs contratam, após licitação, empresas que oferecem bens e serviç os, como maquinários e equipamentos usados em redações de TV (computadores com *softwares* de edição de imagem e de texto, câmeras, materiais de cenografia, iluminação, equipamentos para gravações e transmissões externas etc.).

Em outros casos, a terceirização visa somente   contratação de profissionais especializados principalmente para funções operacionais, como repórteres cinematográficos e editores de imagem, mas há casos em que mais serviç os são adquiridos. Assim, a categoria *terceirização* empregada aqui nem sempre significa o repasse total de atribuições.

Já a categoria *independente* indica uma gestão feita por fundações públicas ou privadas, que são entidades sem fins lucrativos, com autonomia administrativa, financeira e orçamentária. Nos casos aqui citados, todas as fundações mantenedoras da Alepi TV, TV Alba e TV Assembleia/ALRN foram instituídas com o objetivo de administrar as emissoras. Considerando o mapeamento de Melo (2014), as gestões feitas por fundações perderam espaço ao longo dos anos. TV Alego, TV Alesp, TV Alepe e TV Assembleia/Alema, por exemplo, iniciaram suas atividades geridas por fundações públicas, mas atualmente são administradas de outras formas.

Aparentemente, a gestão independente é mais exitosa em termos de liberdade de atuação devido à maior autonomia das fundações, sejam

⁸ A TV Alepa vive atualmente uma fase de transição do modelo de gestão terceirizado para o modelo independente. A FRTPA, criada por meio da Lei Complementar n  161, de 27 de març o de 2023, já está em funcionamento, mas ainda mant m contratos de terceirização.

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

elas públicas ou privadas. Outra característica relevante e aparentemente positiva delas é a existência de conselhos curador/deliberativo e/ou editorial, um mecanismo de comunicação pública que pode ser empregado com vistas à participação social (Bucci; Chiaretti; Fiorini, 2012). Eles têm a função de deliberar sobre a programação e o noticiário das emissoras – algo não identificado nas emissoras terceirizadas e institucionais. Contudo, constatou-se que as fundações públicas pouco se diferem das demais formas de administração quanto ao processo de ocupação de diretorias, como pode ser observado no Quadro 2.

Quadro 2 – Composição de diretorias e existência de conselhos nas TVLs

Emissora	Direção	Conselho curador/editorial
TV Aleac (AC)	Nomeação	Não
TV Assembleia (AL)	Nomeação	Não
TV Alap (AP)	Nomeação	Não
TV ALE (AM)	Nomeação	Não
TV Alba (BA)	Nomeação	Sim
TV Alece (CE)	Nomeação	Não
TV Câmara Distrital (DF)	Nomeação	Não
TV Assembleia (ES)	Nomeação	Não
TV Alego (GO)	Nomeação	Não
TV Alema (MA)	Nomeação	Não
TV Assembleia (MG)	Nomeação	Não
TV Assembleia (MT)	Nomeação	Não
TV Alems (MS)	Nomeação	Não
TV Alepa (PA)	Nomeação	Sim
TV Assembleia (PR)	Nomeação	Não
TV Assembleia (PB)	Nomeação	Não
TV Alepe (PE)	Nomeação	Não
Alepi TV (PI)	Nomeação	Sim
TV Alerj (RJ)	Nomeação	Não

continua...

continuação...

Emissora	Direção	Conselho curador/editorial
TV Assembleia (RN)	Nomeação	Sim
TV Assembleia (RS)	Nomeação	Não
ALE TV (RO)	Nomeação	Não
TV Assembleia (RR)	Nomeação	Não
TV AL (SC)	Nomeação	Não
TV Alese (SE)	Nomeação	Não
TV Alesp (SP)	Nomeação	Sim
TV Assembleia (TO)	Nomeação	Não

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Os conselhos deliberativos e fiscais das fundações públicas são integralmente nomeados pela Mesa Diretora de suas respectivas ALs com base em indicações e critérios políticos. Já os titulares e suplentes dos conselhos curador e/ou editorial são formados por votação do plenário após indicação da presidência da Mesa Diretora. Apesar do processo diferente e aparentemente mais democrático, no fim das contas a composição dos conselhos também não escapa de interferências político-parlamentares, o que certamente interfere nos graus de independência das entidades.

O caso mais singular é o da TV Alesp por ser a única administrada por uma fundação de direito privado. A *Fundação para o Desenvolvimento das Artes e da Comunicação* (Fundac) passou a exercer essa função em 2010. Desde então, a entidade ganhou todos os processos de licitação para gerir a emissora apesar de ser alvo de denúncias⁹. No próprio histórico de notas taquigráficas das sessões ordinárias da Alesp é possível encontrar queixas sobre a Fundac desde 2011¹⁰. Se levado em conta que fundações de direito

⁹ Reportagem publicada pela Folha de S. Paulo revela indícios de irregularidades no processo de licitação, que gerou um contrato de 30 meses no valor de R\$ 31 milhões. A suspeita é de que tenha havido um arranjo entre ex-diretores e prestadores de serviço da Fundac para favorecê-la no certame. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/04/licitacao-milionaria-na-alesp-teve-disputa-entre-empresas-ligadas-a-vencedora.shtml>. Outra denúncia recente envolvendo os integrantes do Conselho Curador da entidade é apurada pela Polícia Civil de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/10/produtora-da-tv-alesp-vira-caso-de-policia-apos-troca-de-acusacoes-entre-dirigentes.shtml>.

¹⁰ São queixas relativas às más condições de trabalho de jornalistas contratados pela Fundac, como atrasos salariais e do pagamento de vale-alimentação e vale-transporte, salários abaixo do piso da categoria,

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

privado são criadas para promover interesses públicos e não têm fins lucrativos, esses episódios sugerem uma deturpação desses propósitos.

Ao comparar os atuais modelos de gestão com o levantamento feito por Melo (2014) há quase 10 anos, é possível constatar que o número de terceirizações (9) se manteve praticamente inalterado, o que confirma ser uma prática já incorporada ao aparato de comunicação legislativa. Essa forma de organização é considerada “mais eficaz para a gestão do recurso público” (Gramacho, 2023, p. 147) porque torna mais ágil a aquisição de equipamentos e equipes profissionais especializadas. Por outro lado, pode aprofundar a dependência de algumas casas legislativas que necessitam da terceirização para garantir o televisionamento de suas sessões plenárias em uma AL.

A dependência das empresas prestadoras de serviço pode resultar em interrupção das transmissões em caso de encerramento de contratos de licitação¹¹. Isso significa, ainda, redução dos níveis de transparência legislativa e menor escrutínio público sobre as ações do Poder Legislativo. Além disso, torna as casas legislativas suscetíveis à corrupção em processos licitatórios, como as suspeitas em torno da TV Alesp e, mais recentemente, da TV da Assembleia Legislativa do Paraná (Alep)¹².

Acrescenta-se, ainda, o fato de que as terceirizações são efetivadas após processo licitatório na modalidade pregão, cujo único critério de julgamento das propostas é o menor preço ofertado. Embora essa prática atenda às regras dos Tribunais de Contas dos Estados, a quem cabe julgar as contas do Poder Legislativo, o critério de escolha adotado ignora outros elementos mais pertinentes para ampliar “o potencial de *accountability* das TVs legislativas como, por exemplo, um plano de trabalho com proposta de grade de programação” (Jardim, 2008, p. 109).

4.1. CONTRATAÇÃO DE MÃO DE OBRA

A administração das TVLs introduz outro ponto de discussão: as formas de contratação de pessoal. Optou-se, neste trabalho, por mapear

jornadas excessivas etc. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/alesp/sessoes-busca/?texto=tv>.

¹¹ Durante os primeiros meses de 2023, quando esta pesquisa foi iniciada, o fim do contrato com empresa privada que prestava serviço à TV Alepe alterou as transmissões das deliberações da Casa em tempo real até que uma nova licitação fosse concluída.

¹² Em dezembro de 2023, o deputado estadual Renato Freitas (PT-PR) tornou público o caso de propina envolvendo a TV Alep e o atual presidente da Casa, deputado Ademar Traiano (PSD). O parlamentar recebeu R\$ 200 mil de propina de representante da TV Icarai, responsável por produzir conteúdo para a emissora da Alep. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/traiano-alep-parana-renato-freitas/>.

a natureza do vínculo funcional de jornalistas, pois são a mão de obra mais numerosa das TVLs desde sua constituição. A Tabela 1 apresenta uma estimativa desses números.

Tabela 1 – Estimativa do número de jornalistas das TVLs

Estado	Emissora	Vínculo funcional			
		Terceirizados	Comissionados	Efetivos	Total
Acre	Aleac TV	0	3	0	3
Alagoas	TV Assembleia	2	0	0	2
Amapá	TV Alap	–	–	–	–
Amazonas	TV Assembleia	–	–	–	–
Bahia	TV Alba	5	14	0	19
Ceará*	TV Alece	14	14	2	30
Distrito Federal	TV Câmara Distrital	6	0	7	13
Espírito Santo	TV Assembleia	13	16	32	61
Goiás	TV Alego	0	15	0	15
Maranhão	TV Assembleia	15	25	0	40
Minas Gerais	TV Assembleia	0	0	58	58
Mato Grosso	TV Assembleia	0	5	12	17
Mato Grosso do Sul*	TV Alems	–	–	–	12
Pará	TV Alepa	0	2	0	2
Paraná	TV Sinal	7	3	0	10
Paraíba	TV Assembleia	–	–	–	–
Pernambuco	TV Alepe	–	–	–	6
Piauí	Alepi TV	–	–	–	–
Rio de Janeiro	TV Alerj	–	–	–	–
Rio Grande do Norte	TV Assembleia	35	5	0	40
Rio Grande do Sul*	TV Assembleia	–	–	–	20
Rondônia	TV Alero	0	4	0	4
Roraima	TV Assembleia	6	10	1	17

continua...

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

continuação...

Estado	Emissora	Vínculo funcional			
		Terceirizados	Comissionados	Efetivos	Total
Santa Catarina*	TV AL	16	–	–	25
Sergipe	TV Alese	0	23	2	25
São Paulo	TV Alesp	100	0	0	100
Tocantins	TV Assembleia	0	4	0	4
Total		219	144	115	523

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

* Não foi possível confirmar o vínculo empregatício dos profissionais.

Com base nas respostas obtidas, as TVLs empregam, aproximadamente, 523 jornalistas. Trata-se de uma estimativa, pois, como se vê, esse número não contempla os estados do Amapá, Amazonas, Paraíba e Rio de Janeiro porque as chefias das TVLs não forneceram dados. Contando com essas emissoras, o número total de jornalistas nas TVLs estaduais pode facilmente ultrapassar os 600. Os dados da TV AL (Alesc) são fundamentados numa estimativa com base em informações encontradas no portal da Casa¹³. Nos casos do Ceará, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul, apesar de as chefias terem colaborado, não forneceram a discriminação exata do vínculo funcional.

De modo geral, os dados revelam uma discrepância acentuada entre o número de profissionais de cada TVL. O pensamento mais intuitivo é atribuir esse resultado ao número de parlamentares que cada AL dispõe¹⁴. Se houvesse mais parlamentares, haveria maior demanda por trabalho jornalístico, mas esse argumento não se sustenta. As ALs de São Paulo e de Minas Gerais, as maiores do Brasil, têm, respectivamente, 94 e 77 deputados(as) estaduais. Enquanto a TV Alesp tem 100 jornalistas – a maior equipe entre todas as TVLs, a TV ALMG tem 58 –

¹³ O número de jornalistas (25) da TV AL é apenas uma estimativa. Para se chegar a ele, foi usado como referência o expediente da TV informado no portal da Alesc. Como seis programas jornalísticos da emissora são atualmente feitos por uma produtora de vídeo contratada via licitação desde 2019, também foi usado o contrato de prestação de serviço porque ele indica o número mínimo de profissionais necessários. Disponível em <https://encurtador.com.br/gwyBG>.

¹⁴ Conforme o artigo 27 da Constituição Federal de 1988, o número de deputados de cada AL corresponde ao triplo da representação de cada estado na Câmara dos Deputados e, atingindo o número 36, será acrescido de quantos forem os deputados federais acima de 12.

três a menos que a TV Assembleia do Espírito Santo (61), que conta apenas com apenas 30 parlamentares.

O número de jornalistas é um indicativo do grau de profissionalização das emissoras legislativas, pois quanto menores as equipes, maior a dependência de material produzido por outras emissoras públicas para compor a programação e evitar reprises excessivas. Esse intercâmbio de conteúdo é incentivado e pode ser enriquecedor, mas revela a incapacidade técnica, material e humana da emissora de preencher a própria grade e, com isso, diversificar a programação, ampliar os debates para além dos plenários.

Ao todo, o levantamento aponta 219 profissionais terceirizados. São trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) diretamente ligados a empresas privadas, geralmente produtoras de vídeo ou agências de publicidade, contratadas pelas ALs após processo licitatório. Há, contudo, uma exceção: parte dos jornalistas da TV Alba são contratados sob o Regime Especial de Direito Administrativo (Reda)¹⁵. Embora sejam agentes públicos, são considerados terceirizados.

O número de trabalhadores terceirizados é quase o dobro do de servidores efetivos/estatutários (115), que ingressam no serviço público após aprovação em concurso de provas e títulos, e pouco maior que o número de servidores que ocupam cargos em comissão. Somados, terceirizados e comissionados representam quase 70% do total. Mais da metade das TVs mantêm equipes jornalísticas híbridas, isto é, com diferentes vínculos funcionais. Por meio das entrevistas estruturadas, verificou-se que há uma acentuada diferença salarial nesses casos, além da notável falta de estabilidade no cargo e de menor seguridade social.

Somente a TV ALMG tem sua equipe de jornalistas integralmente formada por servidores efetivos¹⁶ – prática que obedece à regra da Casa. Espírito Santo (32) e Mato Grosso (12) aparecem em seguida com o maior número de servidores estatutários. Enquanto isso, conforme o levantamento, 11 TVLs não têm sequer um jornalista efetivo em suas equipes. Os números corroboram a observação de Pereira (2022) sobre a histórica resistência das ALs em realizar concursos públicos. Na prática, trabalhadores

¹⁵ O Reda disciplina a contratação temporária de trabalhadores para atuarem como agentes públicos, mas sem necessidade de concurso público. A Constituição Federal recepciona, no art. 37, inciso IX, esse tipo de contratação, mas por tempo determinado e em caso de excepcional interesse público. O trabalhador do tipo Reda atua como um agente público, mas sem estabilidade e outros benefícios do cargo, além de não ter direito a qualquer seguridade social prevista na CLT (Silva Junior; Oliveira, 2019).

¹⁶ A TV ALMG terceiriza a contratação de mão de obra operacional, como repórteres cinematográficos, editores de imagem e radialistas. Ao todo, são 78 profissionais.

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

terceirizados, normalmente submetidos a médias salariais compatíveis com o mercado, podem receber até quatro vezes menos que jornalistas efetivos para exercerem a mesma função.

Druck *et al.* (2018) demonstram como as terceirizações no serviço público se manifestam acentuadamente nas relações de trabalho. Nesse sentido, o servidor público gradualmente é substituído por trabalhadores submetidos a contratos regidos por legislações do setor privado. Assim, ao serviço público se aplica “a lógica empresarial privada em todas as suas dimensões, destacadamente a instabilidade e a rotatividade dos trabalhadores, por meio de contratos precários e provisórios” (Druck *et al.*, 2018, p. 133). Além disso, esse cenário sinaliza “uma crescente transferência de responsabilidades do Estado na administração de um serviço público para a iniciativa privada” (Melo, 2014, p. 132).

Conclui-se, portanto, que a grande maioria dos jornalistas está submetida a vínculos de trabalho mais frágeis, pois contratos de terceirização têm uma duração estabelecida, embora possam ser aditados e prorrogados (o que, porém, não é regra). Quanto aos jornalistas comissionados, o vínculo é também imprevisível, pois são de livre provimento e exoneração – ato discricionário que geralmente compete às Mesas Diretoras – e têm direitos trabalhistas restritos. Assim, cumpre endossar a observação de que esses vínculos precários podem, ainda, “levar ao comprometimento da continuidade dos trabalhos desenvolvidos no setor, já que não há a garantia da estabilidade no cargo” (Pereira, 2022, p. 96).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se com este levantamento preliminar expor um quadro atual do funcionamento das TVLs estaduais. Os dados são ainda incipientes e exigem a continuidade do mapeamento para incluir as ALs que não participaram da pesquisa. Nota-se também a importância da adoção de métodos qualitativos, como entrevistas em profundidade, para analisar a percepção dos trabalhadores dessas emissoras.

De modo geral, a gestão institucional ainda prevalece como o modelo predominante das TVLs estaduais. A gestão terceirizada vem logo em seguida e revela diferentes níveis de atribuições à iniciativa privada. A mais comum é combinar a terceirização de bens e serviços e contratação de mão de obra operacional e jornalística. Por isso, a terceirização não pode ser considerada prática excepcional, mas amplamente institucionalizada pelas ALs.

Quanto à administração por fundações públicas, embora do ponto de vista legal elas tenham autonomia orçamentária e administrativa e possam gerir o próprio patrimônio, na prática constatou-se que suas diretorias costumam ser formadas com base em critérios político-partidários. Isso significa que elas não se diferenciam das TVLs com gestão estritamente institucional quanto às formas de nomeação, pois todas decorrem de indicações das Mesas Diretoras. A única distinção notável são os conselhos curadores/editoriais para pensar diretrizes editoriais. Quanto à única fundação privada analisada, sua atuação se assemelha a uma empresa terceirizada.

Identificar as modalidades de contratação de pessoal e a natureza do vínculo funcional se mostrou importante para dimensionar o impacto da terceirização e do nível de ocupação de cargos em comissão em uma TVL. No caso dos cargos em comissão, persistem as lógicas patrimonialistas e pouco profissionais de ocupação de cargos públicos por indicação política.

Quanto aos empregados terceirizados, percebe-se que a prestação de serviço para um poder de Estado não os livra da precarização do mercado jornalístico próprio das mídias comerciais, algo continuamente demonstrado pelo perfil do jornalista brasileiro (Mick *et al.*, 2022). Nesse caso, são lógicas mercadológicas que atravessam as rotinas produtivas de um canal público estatal, o que, na perspectiva da EPC, sinaliza uma sobreposição de funções exercidas pelo Estado, mas com um claro arranjo que favorece os capitais privados. Ademais, revela que o Poder Legislativo incorpora a ideia de um “estado gerencial” (Dardot; Laval, 2016) supostamente mais eficiente, incluindo relações de trabalho deletérias próprias da iniciativa privada.

É importante ponderar que a terceirização parcial de bens e serviços não representa, necessariamente, um problema ou desvio de finalidade em uma TVL. Algumas emissoras realmente dependem desse modelo de gestão para continuarem funcionando, pois não dispõem de equipamentos e mão de obra técnica para operá-los. Além disso, o modelo institucional não significa êxito automático. A realidade comprova justamente o contrário. Há TVLs 100% institucionais ainda pouco estruturadas, com dificuldades de produção consistente e suficiente de conteúdo, com equipes profissionais muito reduzidas e, portanto, sobrecarregadas, formadas por servidores comissionados. Contudo, a permanência da terceirização compromete a continuidade das transmissões, gera condições de trabalho desiguais e distancia

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

as TVLs das boas práticas preconizadas para as emissoras que compõem o campo público de comunicação.

Desse modo, a questão que se impõe é o próprio desenho institucional das TVLs, que carrega em sua origem mecanismos que dificultam mudanças. Afinal, essas emissoras são parte da estrutura, ou seja, do próprio patrimônio do Poder Legislativo, que não demonstra interesse em transformar essa realidade ou buscar um novo paradigma para as emissoras legislativas, com mais autonomia administrativa e editorial para resistir a interferências, mecanismos formais de participação social e mais níveis de transparência pública. Acredita-se que tudo isso compromete a complementaridade dos sistemas privado, público e estatal de radiodifusão prevista constitucionalmente quando uma emissora pública incorpora valores e práticas próprias de emissoras comerciais.

REFERÊNCIAS

ADGHIRNI, Zélia Leal (org.). **Jornalismo e Poder Legislativo: relações entre mídia e política no Brasil**. Curitiba: Appris, 2015.

BARRETO, Rachel Cardoso. **Tribuna ao vivo: discussão, representação e os avessos suscitados pela midiatisação do parlamento**. 2018. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018.

BARROS, Antonio Teixeira de *et al.* História dos canais de comunicação do Legislativo. In: CONGRESSO NACIONAL DE HISTÓRIA DA MÍDIA, 5., São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Facasper, 2007.

BASTOS, Manoel Dourado. Indústria Cultural e capitalismo tardio: origens da Economia Política da Comunicação no Brasil em mercado brasileiro de televisão. **Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación**, [s. l.], n. 142, p. 187-202, 2019. Disponível em <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7713713>. Acesso em: 1 maio 2024.

BOLAÑO, César. **Mercado brasileiro de televisão**. 2. ed. São Paulo: Educ, 2004.

BOLAÑO, César. **Políticas de comunicação e economia política das telecomunicações no Brasil: convergência, regionalização e reforma**. 2. ed. Aracaju: UFS, 2003. Disponível em: <http://eptic.com.br/wp-content/uploads/2014/12/libon2ed.pdf>. Acesso em: 1 maio 2024.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995*. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8977.htm#:~:text=Acesso em: 1 maio 2024.

BUCCI, Eugênio; CHIARETTI, Marco; FIORINI, Ana Maria. **Indicadores de qualidade nas emissoras públicas** – uma avaliação contemporânea. Brasília, DF: Unesco, 2012.

- CARVALHO, Mariana Martins. **Comunicação pública: função e legitimação das TVs legislativas federais**. 2014. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2014.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DRUCK, Graça *et al.* A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. *In: CAMPOS, André Gambier (org.). Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate*. Brasília, DF: Ipea, 2018. p. 113-141.
- FREITAS, Luiz Carlos Santana de. **A midiaticização do parlamento: a TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro**. 2004. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Faculdade de Comunicação Social, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2004.
- GOLEMBIEWSKI, Carlos; FLORES, Maurício da Rocha. 25 anos de TV legislativa no Brasil: imprecisão nas leis impacta o desenvolvimento. **E-Legis** – Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados, Brasília, DF, v. 14, n. 36, p. 73-94, 2021. Disponível em: <https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/690>. Acesso em: 1 maio 2024.
- GONÇALVES, Rogério Mozart Dy La Fuente. **O Super-Homem pendura o paletó na repartição: a gênese do jornalista legislativo**. 2010. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2010.
- GRAMACHO, Michele. Gestão por fundação: da obrigatoriedade legislativa a uma TV mais atraente e interessante. *In: ANSELMO, Alessandra; LEMOS, Cláudia; MACÁRIO, Lincon (org.). O futuro da TV: 25 anos da TV Câmara*. Brasília, DF: Edições Câmara, 2023. p. 145-151.
- JARDIM, Márcia de Almeida. **Antenas do legislativo: uma análise dos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil**. 2008. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- MELO, Paulo Victor Purificação. **Estado e comunicação: uma análise das TVs legislativas estaduais no Brasil**. 2014. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2014.
- MELO, Paulo Victor. TVs Legislativas e Políticas de Comunicação no Brasil: perspectivas no novo marco regulatório das comunicações. *In: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compolitica)*, 5., 2013, Curitiba. Disponível em <https://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2013/05/GT07-Políticas-de-comunicacao-PauloVictorMelo.pdf>. Acesso em: 2 maio 2024
- MENDEL, Toby. **Serviço público de radiodifusão**. Brasília, DF: Unesco, 2012.
- MICK, Jacques *et al.* **Perfil do jornalista brasileiro 2021: características sociodemográficas, políticas, de saúde e do trabalho**. Florianópolis: Quorum Comunicações, 2022.
- PAULINO, Fernando Oliveira. As TVs legislativas como instrumento de promoção do pluralismo e da diversidade. **E-legis**, Brasília, DF, n. 29, p. 21-28, 2019. Disponível em: <https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/502/553>. Acesso em: 1 maio 2024.

Os modelos de gestão das TVs legislativas estaduais

PEREIRA, Ana Rachel Gonçalves. **Qualidade em jornalismo:** avaliação dos instrumentos de transparência e media accountability na gestão editorial das TVs legislativas do Brasil. 2022. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2022.

RENAULT, Letícia. **Comunicação e política nos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil.** Belo Horizonte: ALMG, 2004.

SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das fontes:** um novo ator no cenário jornalístico brasileiro: um olhar sobre a ação midiática do Senado Federal. Brasília, DF: Senado Federal, 2009.

SANT'ANNA, Francisco. A experiência da TV Senado e os desafios das emissoras legislativas no Brasil. **E-Legis.** Brasília, DF, Brasil, v. 12, n. 29, p. 15–20, 2019. Disponível em: <https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/503>. Acesso em: 20 maio. 2024.

SANTOS, Maria de Lourdes dos. Breve história da TV legislativa no Brasil: raízes e origens. *In:* CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 29., Brasília, DF. *Anais [...]*. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2006.

SERRA, Sonia. Vertentes da economia política da comunicação e pesquisa do jornalismo. *In:* 15º ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, 2006, Bauru. **Anais eletrônicos.** Campinas, Galoá, 2006. Disponível em: <<https://proceedings.science/compos/compos-2006/trabalhos/vertentes-da-economia-politica-da-comunicacao-e-pesquisa-do-jornalismo?lang=pt-br>>. Acesso em: 22 jan. 2024.

SILVA JUNIOR, Jorge Adriano da; OLIVEIRA, Isabela Fadul de. A contratação em regime especial de direito administrativo (REDA) e seu impacto nas condições de trabalho docente: o caso dos professores do estado da Bahia. **Revista Brasileira de Sociologia do Direito,** Brasília, DF, v. 6, n. 1, p. 86-105, 2019.

VALENTE, Jonas. Sistema público de comunicação do Reino Unido. *In:* INTERVOZES. **Sistemas públicos de comunicação no mundo:** experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus, 2009. p. 235-254.



A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

Haron Barberio Francelin¹

RESUMO

O artigo explora a divulgação midiática dos jornais Folha de São Paulo e Estadão nos seis meses que antecederam a inauguração da TV Justiça. Tal itinerário se propõe a investigar como era veiculado esse processo constitutivo de um canal de uma instância pública, a magnitude de atenção e a forma dos imperativos narrativos produzidos. Como resultado tem-se teoricamente a visão de que as estratégias comunicativas reelaboram a capacidade de autonomia do campo, sobretudo quando a condicionam a um espaço simbólico que associa a imagem do agente público, ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) – interlocutor –, à figura de reprodutor diário de controle das decisões que influenciam a sociedade. Dessa forma, foi investigado se houve nesses “primeiros começos” certo padrão na narrativa acerca da criação do Canal Justiça, à luz da novidade institucional que alarga exponencialmente o campo do Direito e fomenta autonomia para os atores políticos desse meio.

PALAVRAS-CHAVE

Mídia; STF; TV Justiça; Estratégia; Comunicação.

1. INTRODUÇÃO

O Supremo Tribunal Federal (STF) é o último nível hierárquico do Poder Judiciário no Brasil. Ele tem a capacidade de decisão, sobretudo no seu controle abstrato e concentrado de constitucionalidade de leis e atos normativos federais ou estaduais, bem como na consolidação jurisprudencial,

¹ Mestre e Doutorando pela Universidade Federal de São Carlos, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política - PPGPOL-UFSCAR - Bolsista CAPES, haron540@hotmail.com.

A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

no julgamento de certos agentes públicos com foro de prerrogativa, entre outras atribuições. Sua composição ministerial é formada em conformidade àquilo que está disciplinado no art. 101. da Constituição Federal de 1988:

Art. 101. O Supremo Tribunal Federal compõe-se de onze Ministros, escolhidos dentre cidadãos com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada, que comprovem pelo menos quinze anos de atividade jurídica (Brasil, 1988, p. 20).

Sua trajetória é de uma instituição secular dentro do desenho institucional brasileiro, estruturada com o Decreto nº 1/1891 da Constituição do mesmo ano, ou seja, essa instância de poder jurídico e político cristalizou-se desde os primórdios do Estado brasileiro independente da coroa portuguesa.

Em vista dessa magnitude, existe uma pluralidade de recortes possíveis. Contudo, recentemente se tornou cristalina a constituição de protagonista do STF no espectro institucional, reverberando midiaticamente como uma espécie de ente público contínuo nos noticiários (Oliveira, 1999), além de desenvolver e estimular toda uma tradição de pesquisa sobre a judicialização da política (Avritzer, 2014), o ativismo do judiciário (Engelmann, 2006), as instâncias de revisão judicial (Cittadino, 2004; Da Ros 2012) e as guerras palacianas (Dezalay; Garth, 2015).

Acresce a essa característica outro fenômeno que Turner e Prado (2009) perceberam nas nomeações aos ministros do STF: a importância que os chefes do Executivo dão ao indicado enquanto fonte de perpetuação de suas convicções políticas. Em outras palavras, a alternância de poder estabelecida pelo regime democrático fomenta esses espaços de indicação, em que o poder discricionário do governante pode perpetuar em certo sentido sua agenda, mesmo se este não for eleito. O STF na ótica das autoras, portanto, é um emaranhado de distintas e plurais correntes políticas.

O STF tem estreitas ligações com diferentes instâncias do mundo social. Partindo desse pressuposto toma como contexto de pesquisa inaugural a proposta elaborada por Joaquim Falcão e Fabiana Luci de Oliveira (2013) no artigo “O STF e a agenda pública nacional: de outro desconhecido a supremo protagonista?”.

Os autores identificam que, com a acentuação dos mecanismos de constitucionalização, como esse uso social da constituição enquanto

última interpretação dos contenciosos sociais – o que, como efeito, amplia o poder da Suprema Corte –, revelou-se uma aproximação entre a sociedade civil e os tribunais, tornando os primeiros intérpretes comunicativos das decisões dos segundos:

Basta assentar que, de uma maneira ou de outra, conscientemente ou não, nas democracias contemporâneas deliberativas, os cidadãos participam cada vez mais da interpretação constitucional. Eles não detêm poder coercitivo, mas detêm dois outros poderes: (a) de influenciar, provocar, informar e criticar a produção da interpretação coercitiva pelo STF, isto é, o poder da influência difusa e (b) de aplicar sua própria interpretação constitucional em seu dia a dia até ser essa interpretação confirmada ou revertida pelo STF, isto é, o poder da interpretação rotineira (Falcão; Oliveira, 2013, p. 431).

Ainda nessa perspectiva, Alexandre de Carvalho e Maurício Palma (2020) constataram que, devido às transformações nos regimes políticos, majoritariamente se adota no formalismo democrático e republicano a submissão absoluta à Constituição. Esse fenômeno fomenta uma espécie de concessão prática denominada “constitucionalização”, que seria, em síntese, essa delegação resolutiva dos conflitos ao poder das cortes, sobretudo após os anos 1980. Segundo os autores, “a expansão global da constitucionalização foi acompanhada de uma conjunção de interesses econômicos de uma elite, cujas preferências políticas incluíram a delegação de questões fundamentais sobre o Estado ao espaço confinado das cortes” (Carvalho; Palma, 2020, p. 5).

As cortes e os tribunais superiores são, assim, uma chave reguladora das relações sociais, atuantes em múltiplas esferas da sociedade, elemento que confere a importância analítica de tal dimensão do mundo social. Esse fenômeno que dá pano de fundo às pretensões desta pesquisa – a saber, a crescente ampliação do poder institucional das supremas cortes –, alinhado ao que Falcão e Oliveira (2013) inferem pela via de um viés histórico qualitativo, é um componente que fomenta essa amplitude, tanto relacional, isto é, comunicativa entre as dimensões do mundo social, quanto institucional, com a criação de instâncias que reforçam essa autonomia.

Os autores especificam instâncias responsáveis por essa solidificação. “São múltiplos esses fatores que produziram um novo comportamento do STF, enquanto sujeito emissor. Além dos já mencionados pronunciamentos e comportamento dos ministros fora dos autos, temos a criação da TV Justiça, a implantação da agenda temática e a criação do CNJ” (Falcão; Oliveira, 2013, p. 437).

A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

Tal distinção nas definições instigada pelos autores provoca o objeto específico que é a análise simbólica da inauguração de um desses fatores de aproximação nas estratégias comunicativas entre o Supremo e a sociedade, que é a TV Justiça. Assume-se que, com a sistematização dos debates por meio dos jornais de maior circulação, é possível configurar os padrões de construção narrativa.

Ressalta-se a importância da transparência para o *accountability* horizontal (O'Donnell, 1998), que seria, em síntese: quanto mais as instituições têm divulgado suas atividades ao grande público, mais os agentes se sentem estimulados a agir de forma racional. O fomento a instituições simbólicas produz nos agentes o efeito de publicitação e oficialização (Bourdieu, 2014), que os transforma em porta-vozes incontestáveis da produção do sentido do Estado, sendo uma ferramenta de poder que influencia veementemente os agentes públicos.

Nesta pesquisa será investigado como o escopo comunicativo midiático se comportou em relação à criação de um canal com a finalidade de divulgar as atividades do Supremo Tribunal Federal. A análise será feita em termos de magnitude, isto é, a atenção seletiva à construção desse canal de TV, e em termos categóricos, que são o formato acionado para divulgação, reverberando em plano processual na constituição de um campo de agentes do Estado, cristalizando a característica do profeta jurídico. "O Estado é uma ficção de direito produzida pelos juristas que se produzem como juristas produzindo o Estado" (Bourdieu, 2014, p. 94).

Foi escolhido o momento inaugural da criação do canal para a pesquisa devido à importância dos "primeiros começos" nesses momentos históricos, em que são manifestados discursos de maneira explícita, que se tornam com o passar do tempo aquilo que é considerado como o "isso é óbvio".

Um dos méritos históricos de Kantorowicz foi reconstruir a filosofia do Estado que estava no estágio explícito entre esses fundadores de Estado, isso em nome do princípio de que nos primórdios as coisas obscuras são visíveis - coisas que, depois não precisam mais ser ditas por que se tornam óbvias. [...] Nos primórdios ainda somos obrigados a dizer coisas que são óbvias porque a questão não mais se coloca (Bourdieu, 2014, p. 95).

Assim, a gênese de criação discursiva que tem o objetivo de legitimar um canal público do Judiciário é um profícuo momento para entender os

interesses que estavam sendo mobilizados naquele momento. Além disso, por meio das categorias acionados nessa situação, obtêm-se dados para investigar como a mídia evidenciava tal itinerário dessa classe social que está estritamente sustentada com o poder que os juristas têm enquanto classe que atua como agente do Estado, “o que Max Weber chama em algum lugar de “profeta éticos” ou “profeta jurídicos”, isto é, os fundadores de um discurso destinado a ser unanimemente reconhecido como a expressão unânime do grupo unânime” (Bourdieu, 2014, p. 39).

Este artigo está dividido em quatro seções. Primeiramente apresenta-se o aporte teórico que sustenta o acervo explicativo, o qual permite explorar o fenômeno empírico. Já na segunda seção constam os materiais e métodos utilizados para o desenvolvimento desta pesquisa. Na terceira, investigam-se a magnitude e a forma como as instâncias midiáticas apresentaram a criação da TV Justiça. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

2. O APORTE TEÓRICO-METODOLÓGICO

Esta pesquisa se situa em uma tradição da teoria do Estado, que entende o Estado enquanto modos de organização sustentados por diferentes campos sociais, os quais disputam sua gerência. Dessa forma, o Estado seria o resultado da relação entre diferentes campos sociais, os quais procuram o poder de desparticularização, denominado como “ponto de vista dos pontos de vista”.

Para conseguir esse efeito de desparticularização, esse conjunto de instituições a que chamamos “o Estado” deve teatralizar o oficial e o universal, deve dar o espetáculo do respeito público pelas verdades públicas, do respeito público pelas verdades oficiais em que a totalidade da sociedade supostamente deve se reconhecer (Bourdieu, 2014. p. 64).

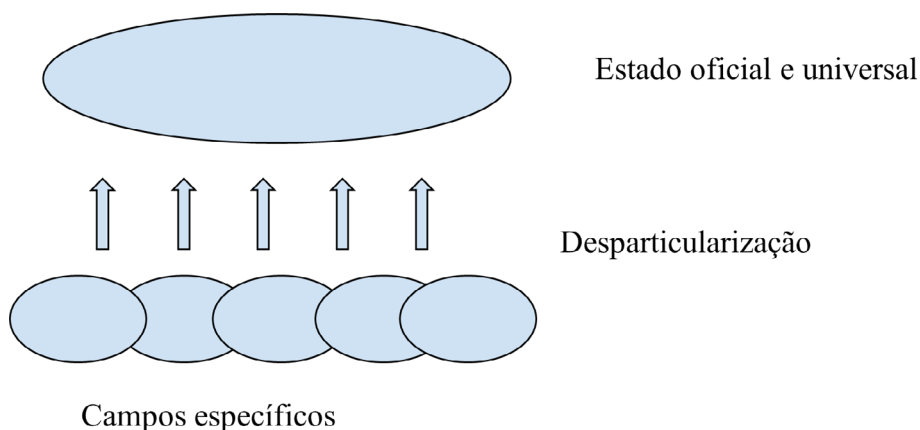
Dessa forma, é feito um recuo proposital ao caráter irreduzível que sustenta a noção do domínio do discurso oficial e universal por determinado espectro de agente, que é outro conceito cunhado por Pierre Bourdieu (2007), denominado “campo”, que seria, em síntese, o espaço de posições em que os agentes mobilizam suas formas simbólicas e materiais incorporadas, buscando a ascensão topográfica em relação aos demais. Bourdieu pondera que o campo é um espaço polissêmico, avesso à estaticidade serviente às condições materiais de existência que o conformam.

A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

Um campo consiste em um conjunto de relações objetivas e históricas entre posições ancoradas em certas formas de poder (ou capital) [...]. Cada campo prescreve seus valores particulares e possui seus próprios princípios reguladores. Esses princípios delimitam um espaço socialmente estruturado no qual os agentes lutam, dependendo da posição que ocupam no espaço, ou para transformar ou para preservar suas fronteiras e formas (Bourdieu; Wacquant, 1992, p. 16).

Por esse prisma, o campo seria essa espécie de relação autônoma de determinada classe de agentes posicionados entre si e entre outros campos de outras realidades materiais, os quais de maneira contenciosa no limite de suas lógicas específicas buscam maximizar seus interesses de maneira mais desparticularizada em associação às competências outorgadas ao Estado.

Figura 1 – Diagrama do conceito de campo.



Fonte: Elaborada pelo autor (2024).

Os campos específicos se antagonizam através dos instrumentos disponíveis de legitimação para se posicionarem na busca da competência adquirida pela forma desparticularizada do discurso oficial e universal. Assim, a construção de um canal televisivo, que é nessa perspectiva um instrumento de legitimação, opera como uma ferramenta prática que mobiliza um específico acervo simbólico, que concorre a recursos de legitimidade, sobretudo quando adstritos aos preceitos democráticos.

Tal acervo simbólico que culmina na legitimidade investida na produção de um canal de televisão por um ente público foi pormenorizado no

artigo “As transmissões ao vivo no Legislativo e no Judiciário” de Rachel Barreto e Paulo Costa Junior (2022). Os autores evidenciam que a exigência de uma transparência do trabalho institucional impõe esse imperativo, sobretudo aos legislativos, para a criação de um veículo que transmita a atividade realizada pelos parlamentares.

A transparência é valorizada tanto por seu valor intrínseco como por seu papel instrumental. Do ponto de vista normativo, faz parte do sistema de valores das democracias modernas e dos direitos humanos (Silva, 2016:28; Marques, 2016:56). Do ponto de vista instrumental, a transparência seria capaz de: expor injustiças, corrupção e outros males; disciplinar instituições e dirigentes; promover eficiência e reduzir falhas de gestão; ampliar a confiança em governos e instituições; reduzir o déficit de informações entre governantes e governados, permitindo que o público tome decisões políticas mais informadas e participe mais ativamente de deliberações; ampliar a responsabilidade política e a accountability; estimular o uso de razões públicas; fomentar a participação política e oferecer insumos para mobilizações civis (Barreto; Costa, 2023, p. 2).

Embora o imperativo da transparência seja unívoco quando analisado acerca da necessidade dos parlamentos de fazerem suas atividades serem divulgadas para a sociedade civil, tal métrica não é adotada para o Judiciário. Apenas as Supremas Cortes mexicana e inglesa têm suas atividades veiculadas por um canal de televisão, ainda de maneira muito distinta da brasileira. Assim, o fenômeno que acontece no Brasil é considerado único e sem precedentes.

No mundo, apenas três cortes constitucionais transmitem ao vivo suas sessões: o Supremo Tribunal Federal (STF) brasileiro; a Suprema Corte de Justiça da Nação mexicana (SCJN) e a Suprema Corte do Reino Unido (SCRU). O STF foi o pioneiro e transmite regularmente suas sessões do plenário. A SCJN transmite ao vivo sessões plenárias às segundas, terças e quintas-feiras e as disponibiliza na internet, ao passo que a SCRU transmite as sessões apenas quando a mídia requisita. Quando decidiram transmitir suas sessões, essas três cortes constitucionais buscavam firmar um novo espaço na arena política e tornar-se atores proeminentes. O STF teve pouca relevância no período militar, exceção feita a condutas pessoais de alguns ministros mais combativos. Até a década de 1990, a SCJN também era um ator político pouco relevante e fora usada muitas vezes como passagem para ascensão de quadros do Partido Revolucionário Institucional (PRI) na burocracia partidária (Staton, 2010:66-67). A SCRU foi criada apenas em 2009, como decorrência da retirada de poderes judiciais da House of Lords. Ao contrário de cortes constitucionais que haviam

A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

passado por um processo histórico de consolidação de seu papel político-institucional, essas três cortes tinham maiores incentivos para se abrir ao escrutínio público (Barreto; Costa, 2023, p. 7).

Para os autores, os quais adotam a análise metodológica institucional de *path dependent*, isto é, analisam as instituições em trajetória, nesses três países existe uma necessidade histórica de processos de autonomia e por isso há uma convergência entre a cristalização de um campo específico (Bourdieu, 1996) e da trajetória da instituição em si (Taylor; Hall, 2003). Isso fomenta ainda mais a necessidade de explorar qual sentido foi delimitado pela mídia e com que frequência ela expressou a criação de uma particularidade institucional, como um canal televisivo – criação que, quando comparada aos entes de mesma natureza no mundo, não é uma regra, e sim exceção.

Diante disso, o caso da TV Justiça do Brasil é uma inovação institucional que culmina com o remodelamento do campo de poder – contextualizado em necessidades que o próprio judiciário enfrentou. Após a redemocratização, os órgãos de justiça se posicionaram de maneira muito mais ativa como ator político (Avritzer, 2014).

Podemos, então, compreender a atuação pública dos ministros como a assunção de uma persona pela qual desejam ser reconhecidos, e que pode gerar ganhos estratégicos na comunicação mediada com o público. Essa persona pode, por exemplo, se sustentar na imagem de “juiz à moda antiga”, mais afeito à dramaturgia tradicional das cortes, a depender das características pessoais de cada ministro. De outro lado, existem magistrados com um estilo de ação em plenário mais típico da vida parlamentar do que de uma Corte destinada a ser a “instituição exemplar da razão pública” (Rawls, 2011:279), e a TV Justiça se torna então um recurso institucional relevante para a sua agenda. Alguns ministros de fato parecem usar a TV Justiça (e entrevistas na mídia) como recurso institucional para interferir no processo decisório da Corte e na arena política (Barreto; Costa, 2023, p. 15).

Portanto, essas chaves explicativas delimitam um enquadramento na criação da TV Justiça que, em termos de prescrições conceituais objetivas, seria um instrumento para ampliação da estrutura de um campo de agentes (Bourdieu, 2007), cuja fórmula adotaria uma estratégia de comunicação mais participativa (Falcão; Oliveira, 2013), associada a uma necessidade histórica empiricamente observável (Barreto; Costa, 2023).

3. MATERIAIS E MÉTODOS

A abordagem desta pesquisa é exploratória e descritiva. Para tanto, foi realizado um trabalho de triagem nos jornais de circulação nacional, a saber, a Folha de São Paulo (FSP) e o Estado de São Paulo (Estado). Selecionaram-se as notícias no período de seis meses antecedentes à inauguração da TV Justiça. Essa triagem se deu mediante pesquisa nas ferramentas de busca dos respectivos jornais nas unidades de registro: “STF”, “Canal”, “TV Justiça”, “Lançamento”, “Televisão”, “Inauguração”, “Veiculação”, “Julgamentos”, “Transparência”. A unidade de registro “STF” foi o termo comum quando houve contraponto na fórmula de magnitude: “Menções ao STF”; “Menções Relacionadas ao Canal de Justiça”, no período de 11 de fevereiro de 2002 a 11 de agosto de 2002, data da primeira veiculação do Canal da Justiça.

A seleção dos jornais impressos de maior circulação, bem como a forma midiática convencional, se deve a uma defesa alinhada com Miguel e Biroli (2011). Os autores definem que, embora tenham se consolidado novas formas de se construir informação (internet, televisão e rádio), os meios convencionais ainda continuam sendo os grandes centros produtores de informação, mantendo-se na posição central nas disputas pela construção simbólica do mundo social e pela definição das preferências, ao passo que sistematizam as formas inaugurais de apuração.

Depois de sintetizar as matérias, elas foram dispostas de acordo com o teor informativo que apresentavam. O método de análise de conteúdo (Bardin, 1977) foi utilizado. É importante destacar que o universo de dados, melhor explorado em seção própria, não teve magnitude expressiva que demandasse o uso de um *software* de análise linguística, nem de um codificador externo, em boa medida porque a investigação com o rigor exigido se deu de maneira eficiente na mera interpretação dos teores contidos nas materiais. A análise de conteúdo é um método complexo que investiga a pluralidade das dimensões comunicativas, possibilitando aferir tendências, frequências, significados e intenções linguísticas que estão muitas vezes de alguma maneira veladas por condicionantes que tolhem a sua compreensão.

Apelar para esses instrumentos de investigação laboriosa de documentos é situar-se ao lado daqueles que, como Durkheim, Bourdieu e Bachelard, querem dizer não “à ilusão da transparência” dos fatos sociais, recusando ou tentando afastar os perigos da compreensão espontânea.

A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

É igualmente “tornar-se desconfiado” em relação aos pressupostos, lutar contra a evidência do saber subjetivo, destruir a intuição em proveito do “construído”, rejeitar a tentação da sociologia ingênua, que acredita poder apreender intuitivamente as significações dos protagonistas sociais, mas que somente atinge a projeção da sua própria subjetividade. “No entanto, desde que se começou a lidar com comunicações que se pretende compreender para além dos seus significados imediatos, parecendo útil o recurso à análise de conteúdo” (Bardin, 1977, p. 28-29).

Portanto, a análise de conteúdo subverte a lógica desinteressada da linguagem, ao passo que procura entender os caminhos eletivos da comunicação interessada. “A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações” (Bardin, 1977, p. 31). Para tanto, é válido fazer uma descrição analítica e sistemática da linguagem e do conteúdo empregado. “A descrição analítica funciona segundo procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (Bardin, 1977, p. 34).

No mais, a análise de conteúdo nessa sistematicidade configura-se por meio de ações normativas que dispõem de determinada forma de tratamento com o objeto analisado. A rigor, o método tem uma cronologia a ser obedecida em torno de três polos cronológicos: “1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação” (Bardin, 1977, p. 95).

Todo esse regime procedimental adotado na análise de conteúdo foi observado na avaliação das matérias acerca da construção da TV Justiça. Por serem de pequena magnitude, elas foram exploradas integralmente em uma análise da forma do conteúdo que era transmitido. Categorizadas em rubricas de informação em conformidade com os tipos ideais apresentados no artigo “Gêneros e formatos jornalísticos: um modelo classificatório”, de José Marques de Melo e Francisco de Assis (2016), que são o informativo, o opinativo, o interpretativo, o diversional e o utilitário, essas categorias permitem inferir o escopo comunicativo que foi assumido pela mídia ao tratar da criação dessa inovação institucional chamada TV Justiça.

“Formato jornalístico”, em decorrência, é o feito de construção da informação transmitida pela Mídia, por meio do qual a mensagem da atualidade preenche funções sociais legitimadas pela conjuntura histórica em cada sociedade nacional. Essa construção se dá em comum acordo com as normatizações que estabelecem parâmetros estruturais para cada forma, os quais incluem aspectos textuais e, também, procedimentos e particularidades relacionados ao modus operandi de cada unidade (Melo; Assis, 2016, p. 20).

4. A TV JUSTIÇA E A NOTÍCIA

As demandas por transparência impuseram um espectro legal que tinha como objetivo transmitir às atividades institucionais ao público, sobretudo as vinculadas a cargos eletivos. Pode-se destacar que a partir da Lei nº 8.977/1995, que estabeleceu a criação de canais de utilização do legislativo municipal, estadual e federal, houve um aumento da veiculação da atividade pública.

A TV Justiça foi criada com o objetivo de promover a transparência, a educação jurídica e a divulgação das atividades relacionadas à justiça. Ela foi lançada em 11 de agosto de 2002 como um canal de televisão público, com programação voltada para temas jurídicos, processos judiciais, debates sobre leis e questões relacionadas à justiça brasileira, além de transmitir sessões de tribunais superiores e outros eventos judiciais. A TV Justiça também oferece programas educativos, documentários e debates que abordam temas legais relevantes para a sociedade.

Outro ponto particular da criação da TV Justiça é que ela foi promulgada de maneira “caseira”, isto é, ao tempo de sua constituição legal, o ministro do STF – Marco Aurélio, à época – ocupava concomitantemente a posição de presidente interino, fator que dá ainda mais peculiaridade ao caso brasileiro, pois sua criação do ponto de vista institucional teve seus mecanismos de pesos e balanços mitigado em certo sentido.

Partindo para o itinerário analítico, ao analisar o primeiro jornal, Folha de São Paulo, no recorte proposto (de 11 de fevereiro de 2002 a 11 de agosto de 2002), percebe-se que o termo STF foi mencionado em 963 materiais, ao passo que os termos específicos relacionados à criação do TV Justiça apareceram em singelas nove matérias, apresentadas no Quadro 1.

Fazendo um comparativo gráfico dessa disposição, temos o Gráfico 1:

Quadro 1 – Levantamento das matérias no jornal Folha de São Paulo.

11/08/2002	Julgamentos polêmicos são o principal trunfo da TV Justiça.
11/08/2002	Canal Togado: julgamentos polêmicos serão o principal trunfo da TV Justiça.
11/07/2002	Cultura de SP deve colocar TV Justiça no ar em agosto.

continua...

A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

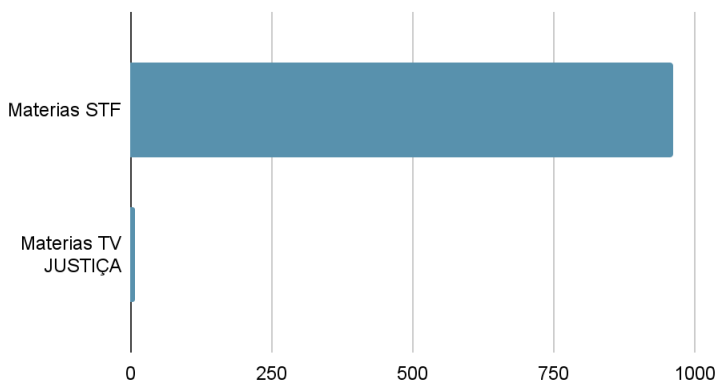
...continuação

18/05/2002	Presidente interino diz ser zelador do Planalto.
17/05/2002	Marco Aurélio sanciona lei que cria TV Justiça.
16/05/2002	Presidente interino, Marco Aurélio, cria a TV do Judiciário.
19/04/2002	Senado aprova TV para Judiciário.
19/04/2002	Congresso aprova TV para Judiciário.
18/04/2002	Os julgamentos do STF serão transmitidos por TV a cabo.

Fonte: Elaborada pelo autor (2024).

Gráfico 1 – Número global de Matérias x Número Específico.

Folha de São Paulo



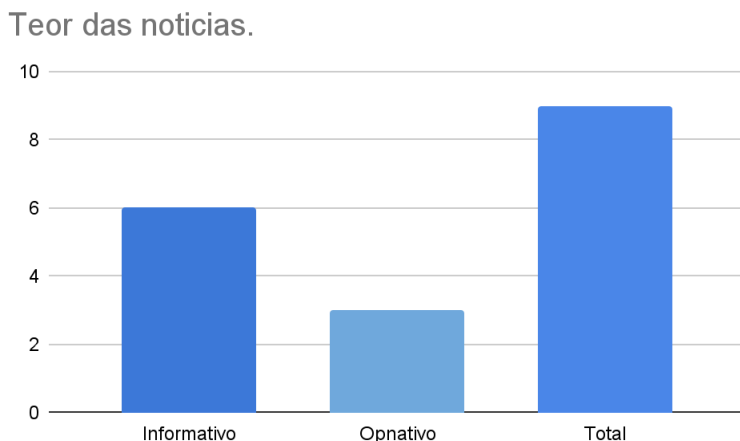
Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Categorizando essas matérias pela análise de conteúdo do teor literal contido, à luz das categorias informativa, opinativa, interpretativa, diversional e utilitária (Melo; Assis, 2016), temos o Gráfico 2.

Das 963 notícias sobre o STF, apenas três tiveram um formato opinativo sobre a construção da TV Justiça. Uma delas ainda pode ser considerada questionável por ter sido emitida por um próprio membro da corte, o presidente à época – ministro Marco Aurélio –, o qual afasta o recuo analítico de uma opinião neutra, como se extrai do seguinte trecho: “Onde vier a ocorrer um julgamento do interesse da sociedade, poderemos

ter uma publicidade maior, divulgando-o. A TV Justiça vai contribuir para essa maior transparência do Judiciário” (Dannemann, 2002, p. 1).

Gráfico 2 – Qualificação das notícias.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Partindo para o segundo *corpus* da amostragem, o outro jornal de maior circulação do Brasil, Estado de São Paulo (Estadão), divulgou 472 notícias com alguma informação relacionada com o Supremo Tribunal Federal. Destas, apenas quatro tinham relação com a construção da TV Justiça, conforme mostra o Quadro 2.

Dispondo a magnitude da frequência no todo pela parte específica (Gráfico 3):

Quadro 2 – Levantamento das matérias no jornal Estadão.

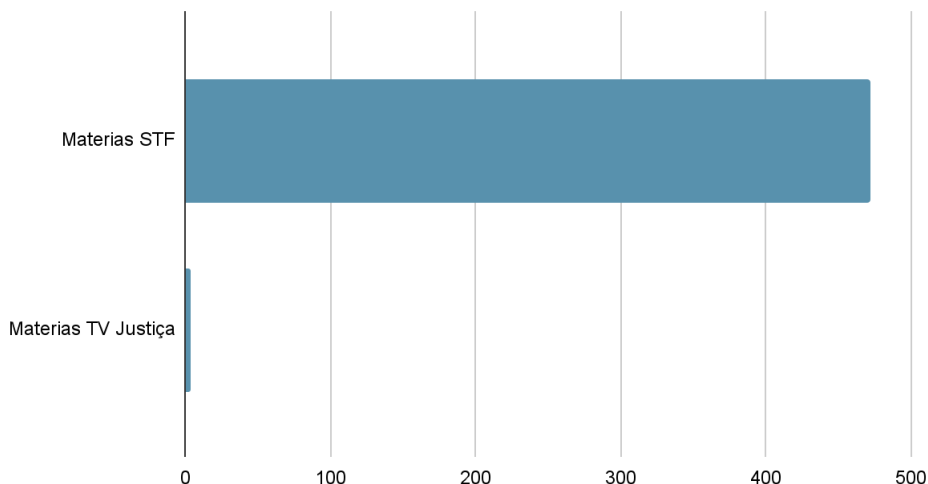
18/07/2002	TV Justiça estreia em agosto.
18/04/2002	STF ganha tevê a cabo.
18/04/2002	Justiça terá sua TV a cabo.
18/04/2002	STF terá TV a cabo; custo é de US\$ 500 mil.

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

Gráfico 3 – Número global de Matérias x Número Específico.

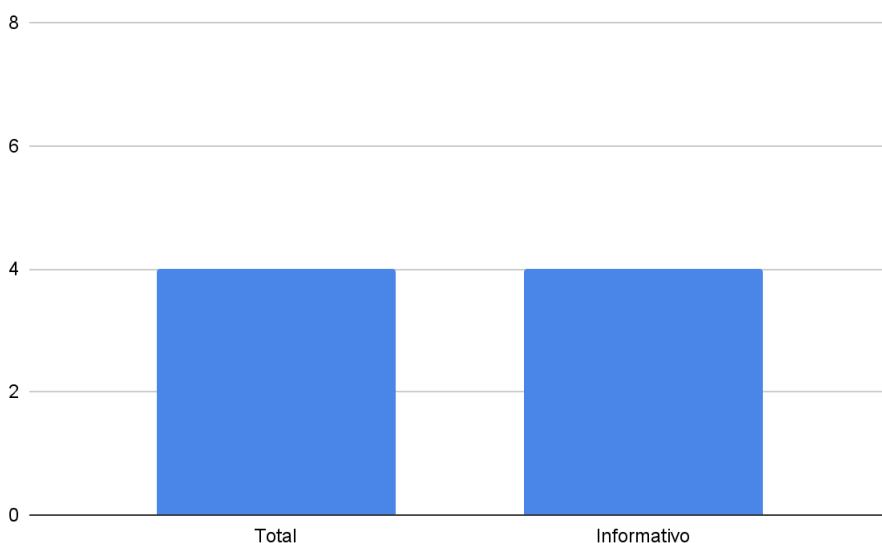
Estadão.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Em termos categóricos, esse acervo de materiais teve sua totalidade arbitrada integralmente pelo teor informativo (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Qualificação das notícias.

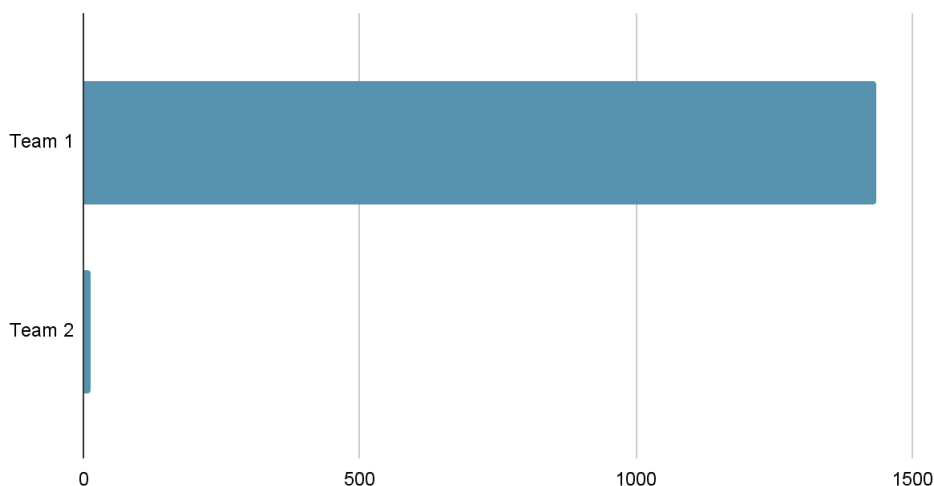


Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Se somarmos todas as publicações dos dois jornais de maior circulação do Brasil acerca do STF, identificamos que, de 1.475 informações jornalísticas relacionadas ao STF, 13 tiveram como finalidade associada a TV Justiça (Gráfico 5).

Gráfico 5 – Número global de Matérias x Número Específico.

Totalidade.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Assim, embora do ponto de vista teórico a criação de uma instituição televisiva com a finalidade de veicular a atividade funcional de um grupo de atores políticos seja algo que concorra para a autonomia do campo, cristalizando um espaço de linguagem e em certo sentido intransponibilidade para os leigos (Bourdieu, 1996), bem como uma estratégia comunicativa que assuma uma nova característica para seus porta-vozes (Falcão; Oliveira, 2013), algo sem precedentes do prisma institucional quando comparado a outras realidades (Barreto; Costa, 2023), tal complexidade não foi absorvida pela veiculação midiática, haja vista o irrisório interesse manifestado.

Existe um dissenso no “primeiro começo” (Bourdieu, 2014) da TV Justiça brasileira, essa que assumiu prognóstico de profícuo fator responsável pela transformação dos aspectos comportamentais dos julgadores, sobretudo no nível maior da hierarquia, o STF.

A consolidação simbólica da TV Justiça enquanto necessidade institucional na mídia

Essa dinâmica de judicialização, que desembocou num maior protagonismo do Judiciário, tem também o seu preço. O desenho institucional de um STF poderoso, aliado a um regimento interno que confere expressiva autonomia individual aos ministros, têm resultado num acúmulo crescente de críticas das mais diversas audiências (classe política, opinião pública e academia, como exemplos mais eloquentes) à perda da dimensão coletiva da Corte e a uma excessiva intervenção no domínio da política. A exposição midiática a um público majoritariamente leigo na compreensão do aspecto técnico de seus julgamentos tem exposto o STF a um perigoso esgarçamento de sua credibilidade, dado que a preocupação prioritária de vários ministros com suas personas (em prejuízo da instituição) tem levado a um uso agressivo do recurso institucional da exposição proporcionada pela TV Justiça (Barreto; Costa, 2023, p. 23).

Isso posto, impõe na contingência desses dados que a mídia se manteve inerte na análise inaugural da criação da TV Justiça, embora fosse uma inovação institucional de estratégia de comunicação (Barreto; Costa, 2023; Falcão; Oliveira, 2013), assumindo uma idiosincrasia com a complexidade do que acontecia. Aqui cabe denunciar um limite desta pesquisa, que seria inferir o contexto geral do Brasil no momento da criação do canal do judiciário, ao passo que, em razão da lógica da seleção, um aspecto racional de ganhos dos jornais, seja no aspecto econômico – mais patrocínio –, seja o prestígio – melhor cobertura –, a escolha por temas mais rentáveis foi assumida (Azevedo, 2006).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim, apresentar pela perspectiva midiática como essa inovação institucional TV Justiça foi assimilada e divulgada é de extrema importância por diversas razões que afetam diretamente o desenvolvimento e funcionamento dos poderes. O estudo das inovações institucionais permite compreender como as instituições podem ser atualizadas e ajustadas para lidar com desafios emergentes, como avanços tecnológicos, mudanças de legitimidade e necessidades contextuais.

A estratégia de comunicação adotada pelo STF, embora fosse do ponto de vista teórico e comparativo algo inovador institucionalmente, não decorreu na sua criação simbólica de maiores questionamentos quando abarcada pelos maiores canais de circulação jornalísticos. Isso revela que a opinião pública é seletiva e tem equivocadas previsões. Sabendo hoje dos efeitos de uma nova estratégia de comunicação, cabe inferir se a mídia daria mais atenção a essa inovação institucional denominada TV Justiça.

REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie Corrêa. Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, DF, n. 15, p. 69-94, 2014.
- AZEVEDO, Fernando Antônio. Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político. *Opinião Pública*, Campinas, v. 12, n. 1, p. 88-113, 2006.
- BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BOURDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: Edusp, 2007.
- BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. São Paulo: Perspectiva, 1996.
- BOURDIEU, Pierre. *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- CITTADINO, Gisele. Poder Judiciário, ativismo judicial e democracia. *Alceu*, [s. l.], v. 5, n. 9, p. 105-113, 2004.
- DA ROS, Luciano. Juízes profissionais? Padrões de carreira dos integrantes das Supremas Cortes de Brasil (1829-2008) e Estados Unidos (1789-2008). *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 20, n. 41, p. 149-169, 2012.
- DANNEMANN, Fernanda. Julgamentos polêmicos serão o principal trunfo da TV Justiça. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 11 ago. 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/tvfolha/tv1108200212.htm>. Acesso em: 28 abr. 2024.
- DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. A construção jurídica de uma política de notáveis: o jogo duplo da elite do judiciário indiano no mercado da virtude cívica. *Repos – Revista Pós Ciências Sociais*, São Luís, v. 12, n. 23, p. 37-60, 2015
- ENGELMANN, Fabiano. *Sociologia do campo jurídico: juristas e usos do direito*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2006.
- HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003.
- O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 44-98, p. 27-54, 1998.
- OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Judiciário e política no Brasil contemporâneo: um retrato do Supremo Tribunal Federal a partir da cobertura do jornal Folha de S. Paulo. *Dados*, [s. l.], v. 60, n. 4, p. 937-975, 2017.
- TÜRNER, Claudia; PRADO, Mariana. A democracia e o seu impacto nas nomeações dos diretores das agências reguladoras e ministros do STF. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 250, p. 27-74, 2009.



A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública: um estudo de caso da programação¹

Ana Vitória de Oliveira Marques²
Diógenes Lycarrião³

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar em que medida a Rádio Universitária FM 107,9 (RUFM) se encaixa nos parâmetros da radiodifusão pública, a partir de um estudo de caso da programação da emissora. Tem como base os conceitos de radiodifusão pública estabelecidos em 2001 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), pelo artigo 221 da Constituição Federal de 1988 e pela Lei nº 11.652/2008 de criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). A pesquisa tem como proposta metodológica a revisão bibliográfica e a metodologia desenvolvida em De Mingo (2021). Como resultados, foi observado que a atuação da RUFM converge com os parâmetros de radiodifusão pública ao apresentar uma programação plural, que valoriza a diversidade nacional e a cultura regional, além de permitir a participação social na produção dos programas. Apesar disso, salienta-se que também foram identificados aspectos que fragilizam seu caráter público.

PALAVRAS-CHAVE

Radiodifusão pública; Rádio Universitária FM; Comunicação pública; Rádio educativa.

¹ Trabalho apresentado no “GT 4 – Democracia e os desafios da complementaridade: radiodifusão pública, privada e estatal no Brasil e na América Latina” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Graduada em jornalismo pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e pós-graduanda em comunicação pública e governamental pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). E-mail: anavitoriamarques16@gmail.com

³ Professor do curso de jornalismo e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCOM) da UFC. E-mail: lycarriao-d@ufc.br

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho busca compreender a Rádio Universitária FM 107,9, a partir do seu regimento e das legislações que a amparam, assim como pela sua programação, enquanto rádio educativa e pública.

A escolha do tema para a pesquisa se dá pela possibilidade de compreensão da democracia e da radiodifusão pública através da rádio, meio que foi condenado à extinção após as evoluções tecnológicas vindas depois da sua criação, mas que se mantém firme, segundo dados do Inside Rádio 2022⁴, sendo ouvido por 83% da população brasileira, tendo em vista as 13 regiões pesquisadas regularmente pela empresa. É também o meio com maior credibilidade junto à população, à frente da TV e dos jornais, de acordo com pesquisa XP/IPESP⁵ de 2019.

Para além disso, a temática emerge também diante do cenário recente vivido no Brasil, em que o Estado democrático de direito foi colocado em xeque muitas vezes por medidas que fogem à ordem constitucional, sobretudo capitaneadas pelo então presidente Jair Bolsonaro (gestão 2019-2022). Por esses motivos, discutir a comunicação pública e os processos que a circundam torna-se ainda mais urgente para se pensar caminhos para uma sociedade mais justa, democrática e em que seus integrantes tenham a possibilidade de desenvolver uma cidadania ativa. Como afirmam Weber e Locatelli: “a comunicação pública é um dos principais indicadores de qualidade das democracias” (Weber; Locatelli, 2022, p. 142).

Nesse contexto, a radiodifusão pública surge como um caminho que pode atender a essas demandas e possibilitar a ampliação de um espaço mais democrático e de visibilidade a vozes historicamente periféricas na centralidade do debate público. A Rádio Universitária FM é historicamente uma rádio pública que trabalha com base nesses princípios. Por isso, torna-se um caso a ser estudado do ponto de vista prático e analisado em relação ao atendimento das expectativas normativas estabelecidas na literatura acadêmica e no aparato institucional-legal brasileiro.

Diante do exposto, esta pesquisa se volta para a seguinte questão-problema: em que medida os princípios da radiodifusão pública estabelecidos pela Unesco, no artigo 221 da Constituição Federal de 1988

⁴ Acesso em 9 de jun. de 2023: <https://www.terra.com.br/noticias/radio-se-mantem-forte-como-meio-de-midia-aponta-pesquisa,1da31f5116fd858624902388f946dbb2jjqdu58b.html>.

⁵ Acesso em 9 de jun. de 2023: <https://sindiradio.org.br/noticias/item/radio-e-o-meio-com-maior-credibilidade-junto-a-populacao-segundo-pesquisa-xp-ipesp.html>.

A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública

e pela Lei nº 11.652/2008, são aplicados na programação da Rádio Universitária FM?

O foco na programação se dá por ser o aspecto mais visível para o cidadão de todo o trabalho desenvolvido dentro das emissoras, sendo o resultado de vários fatores que se refletem nesse produto final, como gestão, independência administrativa, financeira e editorial, transparência, entre outros. É na programação também que podemos visualizar processos como a produção de conteúdo e os aspectos da participação social.

A partir disso, temos como objetivos específicos analisar a legislação acerca das rádios educativas e da radiodifusão pública e entender como a Rádio Universitária FM se encaixa nesses conceitos; analisar a programação da Rádio Universitária FM e identificar em que medida elas cumprem os princípios da radiodifusão pública; e mapear o processo de tomada de decisão que leva à formação da programação da rádio.

2. RADIODIFUSÃO PÚBLICA

Neste tópico temos o objetivo de apresentar os parâmetros norteadores deste trabalho, como o conceito construído pela Unesco e a legislação brasileira no que se refere ao tema.

2.1. A RADIODIFUSÃO PÚBLICA SEGUNDO A UNESCO (2001)

A Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) é a agência da Organização das Nações Unidas (ONU) voltada à promoção da educação, das ciências naturais, das ciências humanas e sociais, da cultura e da comunicação e informação. Ela figura como uma organização protagonista na busca por uma comunicação livre, independente e mais democrática, defendendo como uma prioridade o livre fluxo de informações e a liberdade de imprensa.

Ao longo dos anos, a instituição vem fomentando o desenvolvimento de sistemas públicos de radiodifusão no mundo todo, partindo da concepção de que eles são fundamentais para a consolidação de regimes democráticos e mais justos (World Radio and Television Council, 2001). Tendo isso em vista, em 2001, o Conselho Mundial de Rádio e Televisão da Unesco divulgou o documento *Public broadcasting: why? How?* (World Radio and Television Council, 2001). Nele, a instituição condensa e consolida discussões e publicações sobre o tema da radiodifusão pública e apresenta alguns parâmetros, elencando os

princípios que deveriam nortear a organização, o financiamento e a programação de um sistema de radiodifusão pública, são eles: universalidade, diversidade, independência e diferenciação (ou distintividade).

Além disso, o relatório considera que a missão de uma emissora pública se assenta sobre três pilares: informação, educação e entretenimento, devendo reforçar a identidade nacional e fortalecer o sentimento de pertencimento dos cidadãos.

Nem comercial nem controlada pelo Estado, a única razão de ser da radiodifusão pública é o serviço público. [...] A radiodifusão pública é definida como um local de encontro onde todos os cidadãos são bem-vindos e considerados iguais. É uma ferramenta de informação e educação, acessível a todos e destinada a todos, independentemente de sua condição social ou econômica. Seu mandato não se restringe à informação e ao desenvolvimento cultural – a radiodifusão pública também deve apelar para a imaginação e entreter. Mas ela faz isso com uma preocupação com a qualidade que a distingue da radiodifusão comercial (World Radio and Television Council, 2001, p. 7, tradução nossa).

Ainda hoje, mais de duas décadas depois, o documento é considerado um marco e uma referência no processo de consolidação do que seria uma radiodifusão pública ideal, sendo apontado como um parâmetro por muitos autores da área de Comunicação Pública (Curado; Bianco, 2014; Freitas, 2017; De Mingo, 2021). A seguir, discutiremos mais a fundo cada um dos quatro princípios:

- **Universalidade:** nesse princípio, a ideia da Unesco é de que a programação deve ser universal, isto é, acessível a todos, tanto no sentido técnico, de conectividade e acesso a equipamentos, como na garantia de que todos possam compreendê-la e acompanhá-la;
- **Diversidade:** nesse quesito, a proposta é que o serviço da Radiodifusão Pública (RP) deve ter diversidade de gênero, público e temas, refletindo a diversidade da população representada. Para a Unesco (2001), esse tópico está ligado à diversidade cultural e à liberdade de expressão, assim como à democratização da informação, visto que uma das possibilidades para alcançar essa pluralidade é sair do ângulo oficial das notícias e buscar a presença de atores que não são normalmente ouvidos na mídia comercial;
- **Independência:** um dos pontos considerados importantes para a estruturação e classificação de uma emissora como pública é a independência, tanto no que se refere à divulgação de ideias quanto em termos de financiamento. É nesse princípio que conseguimos

ver de forma mais evidente a premissa estabelecida pela Unesco sobre a RP: “Nem comercial nem controlada pelo Estado, a única razão de ser da radiodifusão pública é o serviço público” (World Radio and Television Council, 2001, p. 7, tradução nossa). A Unesco (2001) defende que o princípio da independência deve estar assegurado por leis e mecanismos dispostos em documentos regimentais, o que seria uma forma de consolidar esse princípio;

- Diferenciação ou distintividade: o princípio da distintividade diz respeito ao tipo de serviço oferecido pela emissora pública, o qual deve ser diferente dos outros no que se refere à qualidade e às características da programação. Esses aspectos devem ser facilmente identificados pela audiência. Diversos autores defendem a importância da radiodifusão pública se distinguir do que já está posto nas mídias comerciais, apresentando autenticidade, temas considerados marginais ou de baixo apelo do público e trazendo a representação de audiências excluídas (Bucci, 2014; Martín-Barbero, 2002; World Radio and Television Council, 2001; Zémor, 2009).

2.2. A RADIODIFUSÃO PÚBLICA NO BRASIL

O conceito de radiodifusão pública é considerado relativamente recente no Brasil, aparecendo pela primeira vez com esse nome em matéria legislativa apenas na Constituição de 1988, no artigo 223, quando é dito que o serviço de radiodifusão brasileiro deve observar o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal, sendo um marco para a Comunicação Pública no Brasil (Pieranti, 2018).

A Constituição Federal de 1988 contém um texto inovador. Nela foi dedicado um capítulo inteiro para a comunicação social, abrangendo os artigos 220 a 224. No artigo 221 constam os princípios que, segundo Ivana De Mingo (2021), favorecem a RP, como a preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; a promoção da cultura nacional e regional e o estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; e a regionalização da produção cultural, artística e jornalística (Brasil, 1988).

Já nos anos 2000, houve o que pode ser considerada a tentativa mais próxima de se estabelecer um sistema de radiodifusão pública, a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC). A EBC foi criada pela Medida Provisória nº 398, de 2007, a qual foi aprovada e transformada na Lei nº 11.652, de 2008, que, além de criar a EBC, instituiu os princípios e objetivos dos

serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta (Brasil, 2007, 2008).

A nova instituição incorporou todo o patrimônio, estrutura, funcionários e serviços da Radiobrás, da Associação de Comunicação Educativa Roquette-Pinto (Acerp) e da Agência Brasil. Atualmente, após uma série de modificações na estrutura e nas ações de desmonte por gestões do Governo Federal, a EBC é responsável pela TV Brasil; pelas rádios Nacional FM, Nacional de Brasília, Nacional do Rio de Janeiro, Nacional da Amazônia, Nacional do Alto Solimões, MEC FM, Rádio MEC; pela Agência Brasil; pela Radioagência Nacional; também pelos serviços governamentais TV NBR, pelo programa A Voz do Brasil e pela Rede Nacional de Rádios.

Octavio Pieranti (2018) explica que as finalidades da nova empresa iam muito além da tradicional radiodifusão educativa, já que incluíam, por exemplo, o oferecimento de mecanismos para o debate público, o desenvolvimento da consciência crítica, o fomento à construção da cidadania, o apoio a processos de inclusão social e socialização da produção de conhecimento e o estímulo à interatividade (Pieranti, 2018).

Na prática, foram observados alguns problemas para que esses pontos fossem efetivados, por exemplo: o presidente, o diretor-geral e os membros do Conselho Curador são indicados pelo presidente da República; e a contribuição financeira que viria principalmente das empresas privadas não se consolidou plenamente, devido às disputas judiciais e aos cortes de recursos, deixando a empresa dependendo quase exclusivamente dos repasses do Tesouro Nacional (De Mingo, 2021; Freitas, 2017; Souza; Luz, 2020).

Apesar das críticas, dos problemas apontados e das dificuldades enfrentadas, diversos autores consideram a criação da EBC um marco na luta pela efetivação de uma Comunicação Pública no Brasil, bem como para a democratização da comunicação (Intervezes, 2009; Bucci, 2014; De Mingo, 2021; Pieranti, 2018; Souza; Luz, 2020).

Contudo, esse processo de consolidação da RP vinculada aos interesses sociais foi interrompido diante da crise política instaurada no Brasil, menos de uma década após a criação da EBC.

Diante do crescimento do movimento conservador, que culminou, entre outros acontecimentos, no processo de *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff (PT), a EBC se viu diante de uma disputa polêmica em 2016. Com a destituição de Dilma no dia 31 de agosto de 2016, resultado de um golpe parlamentar, o então presidente interino Michel Temer realizou a primeira mudança na EBC no dia seguinte, em 1º de setembro de 2016

A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública

(De Mingo, 2021; Souza; Luz, 2020). Michel Temer, por meio da Medida Provisória (MP) nº 744, exonerou o diretor-presidente da EBC, Ricardo Melo, e nomeou Laerte Rimoli sob a justificativa de acabar com a utilização política da empresa (Brasil, 2016). O ministro do Supremo Tribunal Federal, Dias Toffoli, determinou dias depois a volta de Melo.

A MP desfigurou o caráter público da EBC ao retirar o mandato do diretor-presidente, extinguir o Conselho Curador e vincular a empresa à Casa Civil, como afirma Akemi Nitahara Souza e Cristina da Luz (2020). No dia 7 de fevereiro de 2017, o Senado aprovou a MP nº 744 e ela foi convertida na Lei nº 13.417/2017, incluindo um Comitê Editorial consultivo para substituir o Conselho Curador (Brasil, 2017). “Com isso, o ministro do STF Dias Toffoli suspende a liminar concedida a Melo, por perda de objeto, e Rímoli reassume a presidência da EBC” (Souza; Luz, 2020, p. 11).

Já em 2019, sob o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), a Portaria EBC nº 216 unificou as grades da TV Brasil com a TV NBR, emissoras que prestavam serviços diferentes, o que prejudicou ainda mais a independência da EBC. Em 2021, a EBC entrou na lista de estatais que poderiam ser privatizadas: “de acordo com notícia publicada no portal do Palácio do Planalto, em 16 de março de 2021, a justificativa para a proposta seria a de que a Empresa Brasil de Comunicação gera gastos e não receita para o Poder Executivo” (De Mingo, 2021, p. 177).

Em abril de 2023, já no governo Lula, o presidente determinou, por meio de decreto, a retirada de 10 empresas públicas federais de programas de privatização, incluindo nessa lista a EBC⁶. Apesar disso, a instituição ainda permanece fragilizada e com muitos desafios a serem vencidos para que a CP seja, de fato, consolidada no Brasil.

3. A RÁDIO UNIVERSITÁRIA FM COMO UMA EXPERIÊNCIA POSSÍVEL DE RADIODIFUSÃO PÚBLICA

3.1. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta análise tem como inspiração e base metodológica a pesquisa desenvolvida por Ivana De Mingo na dissertação de mestrado “As emissoras

⁶ Acesso em 22 de maio de 2023: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2023-04/governo-exclui-ebc-correios-serpro-e-outras-estatais-de-privatizacao>

estatais de rádio e a radiodifusão de serviço público: estudo de caso sobre as emissoras de rádio vinculadas ao poder executivo no Brasil” (De Mingo, 2021). A pesquisadora teve como base o eixo teórico-metodológico da Economia Política da Comunicação, a partir de uma análise dialética e histórica. Nesse sentido, ela propôs as categorias de análise indicadas no Quadro 1.

Quadro 1 – Categorias de análises

Categoria	Princípio	Objetivo
Histórico da emissora	Independência	Elencar as mudanças que ocorreram historicamente devido a alterações na legislação ou no campo político, identificando o vínculo histórico político-partidário.
Produção de Conteúdo	Diversidade e diferenciação	Identificar o tempo destinado à produção cultural, artística e jornalística.
Financiamento	Independência	Identificar as fontes de financiamento: impostos, doações, publicidade, publicidade legal.
Gestão	Independência	Observar se os cargos de gestão são indicados pelo governo. E se mudam de acordo com o cenário político. Identificar os conselhos existentes, quem indica os membros e qual campo da sociedade eles representam.
Transparência	Independência, Transparência	Observar quais os meios que a emissora utiliza para transparecer para a sociedade os gastos e investimentos públicos.
Participação Social	Transparência e Legitimidade	Verificar se existe uma ouvidoria ou outras formas de interação direta com a sociedade e como a emissora responde à sociedade.

Fonte: De Mingo (2021, p. 37).

Adaptando essas categorias à nossa análise voltada para a programação e produção de conteúdo da Universitária FM 107,9, adotaremos a categoria “produção de conteúdo”. Entendemos que no processo de produção das programações o critério da “participação social” também é um ponto fundamental e caracterizador de uma comunicação verdadeiramente pública. Por esse motivo, a categoria de análise “participação social” também entra na nossa pesquisa.

A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública

Depois de definir essas categorias, estabelecemos quais dados devem ser coletados para a análise de cada um dos itens e para entender em que medida a Universitária FM atende aos princípios da RP, de acordo com o que é previsto nas legislações e na cartilha da Unesco (2001).

Diante do exposto, para a categoria “produção de conteúdo”, mapeamos a programação da Rádio Universitária FM, com as descrições de cada programa e o horário que vai ao ar. A partir disso, analisamos de que forma pluralidade e diversidade estão incluídas na programação e observamos o espaço dedicado à informação, à valorização da cultura e da arte, à divulgação científica, à regionalidade e a programas que tenham debates. Observamos também o tempo destinado à publicidade. A obtenção desses dados ocorreu pela busca no site e nas redes sociais da rádio e contou com o apoio da equipe da emissora, a partir de solicitação realizada de algumas informações.

Já na categoria de análise “participação social”, verificamos se havia canais de acesso à emissora, como conselhos previstos no regimento interno, ouvidoria própria, além de espaços de interação, por meio das redes sociais e dos contatos disponibilizados no site. Outro ponto que observamos é a presença da sociedade civil em alguma etapa da construção da programação, isto é, se, além dos funcionários da rádio, havia a participação de pessoas da comunidade na produção, na apresentação, na realização, em parcerias ou na divulgação. Para isso, analisamos documentos e legislações da emissora e entrevistamos pessoas que já trabalharam ou trabalham na Rádio Universitária FM 107,9 (RUFM).

Para o levantamento de informações sobre o contexto e o histórico da RUFM, foi realizada uma revisão bibliográfica e documental. Estabelecemos também como recorte temporal para a observação a programação do mês de maio de 2023.

3.2. CONTEXTO E HISTÓRIA DA RÁDIO UNIVERSITÁRIA FM

A RUFM foi criada em 22 de fevereiro de 1981 e inaugurada no dia 15 de outubro do mesmo ano. No que se refere ao aspecto formal e institucional, a RUFM foi e é atrelada e mantida pela Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC), que é uma entidade de direito privado instituída pela UFC em 18 de janeiro de 1977 como instituição de apoio à universidade e de atuação no âmbito da pesquisa e da cultura. A emissora opera na frequência modulada 107,9 e cobre a região metropolitana de Fortaleza e,

pela internet, promove a transmissão digital⁷, de forma que seu alcance ultrapassa as fronteiras locais e nacionais.

A Universitária FM, devido às questões jurídicas da sua fundação, não é entidade governamental nem comercial. Ela se configura como uma rádio educativa, conforme o artigo 3º do regimento da FCPC, em que consta a fundação da rádio:

A emissora dedicar-se-á, sem finalidades comerciais, a uma programação de caráter sócio-educativo-cultural, perseguindo, sobretudo, os seguintes objetivos: a) estimular, na Comunidade, a memória e o registro das manifestações culturais do Ceará, no intuito de gerar soluções criativas para a resolução dos problemas comunitários, em consonância com a tradição cultural; b) provocar, na Comunidade, por meio da informação e do debate crítico, sobre os problemas que a afligem ou os eventos a que ela assiste, atitudes de reflexão e criatividade que a induzam a mudanças de comportamento; c) prestar à população, principalmente à carente sob o prisma sócio-educativo, informações sobre técnica e condutas de utilidade social, produzidas com a orientação de especialistas das Instituições de Ensino Superior do Estado Ceará (RCPC, 1980, art. 3º).

Por pertencer burocraticamente a uma entidade de direito privado, a Rádio Universitária FM não tem caráter estatal ou governamental, mas no que concerne à sua atuação e à sua vinculação, ainda que indireta, com a Universidade Federal do Ceará, uma entidade do Poder Público, a RUFM é considerada pública.

Em seu site oficial⁸, a RUFM apresenta a missão de levar a educação não formal e a produção cultural da UFC à comunidade, articulando o ensino, a pesquisa e a extensão, e divulgando a contribuição da universidade. Seu principal objetivo é, portanto, oferecer à sociedade informações de interesse público e promover o aprimoramento educativo e cultural de ouvintes, escutando as manifestações sociais e exercitando a pluralidade de pontos de vista, com o intuito de contribuir para a formação da cidadania.

De acordo com a pesquisa realizada por Leovigilda Bezerra Calvet (2005), o veículo trabalha com o conceito de “universo de audiência”, o que significa que respeita a natureza segmentada e produz e exhibe uma programação adequada às necessidades e expectativas de cada um dos

⁷ Link de acesso à Rádio Universitária FM ao vivo pela internet: <https://radiouniversitariafm.ufc.br/ao-vivo/>.

⁸ Link de acesso ao site oficial da Rádio Universitária FM: <https://radiouniversitariafm.ufc.br/>.

A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública

segmentos da audiência. Mas a autora ressalta que se trata de uma audiência segmentada e horizontal.

Diante desses objetivos, a RUFM estrutura sua programação em linhas que contemplam as áreas musical, jornalística, de campanhas educativas e de divulgação científica e cultural, as quais são organizadas a partir de quatro pilares fundamentais: educação, cultura, informação e entretenimento (Calvet, 2005; Lima, 2005).

Sendo uma rádio pública, a Universitária FM enfrenta alguns problemas considerados comuns a essas emissoras, isto é, a fragilidade institucional que gera, não raras vezes, uma insegurança com as trocas de gestão. No trabalho de Calvet (2005), a autora traz alguns pontos observados como desafios enfrentados pela emissora:

a ameaça dos poucos recursos financeiros, a pouca flexibilidade e agilidade por causa dos impedimentos legais e entraves burocráticos, o risco de privatização, a falta de perspectivas de contratação de novos funcionários, os salários desatualizados que desencadeiam falta de estímulo nos profissionais, a infra-estrutura precária e o acervo desatualizado e insuficiente (Calvet, 2005, p. 31).

A autora apontou essas questões em 2005 e, passadas quase duas décadas, outro grande e grave problema enfrentado pelo veículo foi a censura e tentativa de desmonte, tal qual observado na EBC. Em maio de 2022, o programa Rádio Livre, que estava há 26 anos no ar e que era veiculado de segunda a sexta-feira às 7h30, saiu da programação da Rádio Universitária FM após o afastamento do professor Nonato Lima da diretoria da emissora, cargo que ocupava desde 2007, pelo então reitor da UFC, Cândido Albuquerque. Nonato é docente do curso de jornalismo da UFC e apresentava o programa desde o início (O Povo, 2022).

O afastamento do professor foi relacionado às constantes tentativas de censura na programação da emissora por parte do presidente da FCPC do período, Francisco Paulo Brandão Aragão, indicado ao cargo por Cândido no segundo semestre de 2021 (Brasil de Fato, 2022). Entre as mudanças exigidas pelo presidente estavam a proibição da realização de análises políticas no programa de debate e a interrupção da veiculação de músicas de matriz africana, conforme entrevista de Nonato Lima para os jornais O Povo⁹

⁹ Acesso em 3 de jun. de 2023: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2022/05/18/professor-e-afastado-da-direcao-da-radio-universitaria-e-denuncia-projeto-de-censura.html>.

e Brasil de Fato¹⁰. Além disso, semanas antes da exoneração de Nonato, sugeriu a interferência direta na programação pela FCPC, ferindo a independência da emissora.

Tais acontecimentos geram ainda mais insegurança quanto à independência e à aproximação com os princípios da radiodifusão pública.

3.3. INFORMAÇÕES APURADAS, ANÁLISE E RESULTADOS

3.3.1. PRODUÇÃO DE CONTEÚDO

A partir do que foi analisado da emissora, observamos que a programação, em linhas gerais, pode ser dividida em três grandes áreas: musical, jornalística e divulgação científica/cultural/variedades (DC/Cult./Varied.). Contudo, tais áreas se interseccionam nos programas, uma vez que a característica do veículo é apresentar informação e conteúdos educativos em todas as produções.

São incluídas entre as produções os programas, os boletins jornalísticos e os programetes veiculados no intervalo da programação. Como resultado, identificamos 45 produções. Destas, 30 se encaixam como programas musicais, oito como jornalísticos e 10 como divulgação científica/cultural/variedades. Três programas se enquadraram em mais de um tipo (Figura 1).

Figura 1 – Resultados da categoria “produção de conteúdo”



Fonte: Elaborada pelos autores (2024).

¹⁰ Acesso em 3 de jun. de 2023: <https://www.brasildefato.com.br/2022/05/19/comunidade-academica-denuncia-censura-em-radio-da-universidade-federal-do-ceara>.

A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública

Podemos constatar, entre outras coisas, que a maior parte da programação é dedicada à música. Um fator que colabora para isso é que, desde o início, a RUFM se destacou pela sua linha musical definida em contraste aos projetos comerciais articulados com a indústria fonográfica na década de 1980. Nesse período, a maior parte das emissoras locais dava muito mais ênfase à música estrangeira, e as produções nacionais que eram veiculadas se restringiam às de alto potencial de consumo (Lima, 2005).

Perante essa realidade, a Rádio Universitária FM assumiu uma posição inovadora ao construir uma programação baseada na diversidade musical brasileira e pautada, sobretudo, na regionalidade, veiculando a produção musical cearense, que se mantém até hoje, como observamos na análise feita. E isso permanece como um legado desenvolvido com a participação de colaboradores, principalmente professores da UFC, que contribuíram para a criação e consolidação de programas sobre música popular brasileira (MPB), música erudita e de manifestação da cultura local.

Analisando um pouco mais a diversidade e a pluralidade de temáticas observadas nos programas musicais, foi identificada uma segmentação por gêneros, ritmos, estilos, origens e épocas. Além disso, os programas apresentam reflexões, informações e entrevistas sobre as temáticas em questão. Alguns destaques são o foco na música regional nordestina, com “Reouvindo o Nordeste”, e na evolução da música brasileira ao longo dos tempos, com os programas “Brasil em todos os tempos”, “Fim de tarde”, “Mistura brasileira”, “MPB social clube”, entre outros. Um destaque especial é para o programa “Zumbi”, dedicado à música produzida no âmbito do hip hop brasileiro, acolhendo também produções que orbitam essa cultura *black*. Nele também são transmitidas entrevistas com artistas e notícias das culturas da periferia.

Sobre a programação jornalística, de divulgação científica e cultural e de variedades, pode-se dizer que trazem ainda mais o diferencial da radiodifusão pública para a emissora.

Segundo Calvet (2005), no que se refere à cultura, a programação busca mostrar para o cidadão uma perspectiva da realidade e da atualidade, visando a construção de uma identidade cultural nacional a partir da criação e da divulgação de valores culturais e artísticos brasileiros e internacionais, sobretudo daqueles que não são contemplados pelo mercado comercial. No que diz respeito à informação, a produção jornalística é ressaltada como independente, informativa e pedagógica, apresentando conteúdos de pautas marginalizadas nos meios de comunicação de massa

e de interesse público, “seu foco é a sociedade. Seu mercado é o cidadão” (Calvet, 2005, p. 29-30).

Para Almira Murta de Lima (2005, p. 25) a RUFM causou “forte impacto no rádio local ao fazer uma programação jornalística em FM”, significando uma ruptura com o modelo de rádio que vinha sendo feito no Ceará no início da década de 1980 e que colocava a informação em posição meramente complementar e secundária.

A programação da RUFM faz também a publicização das atividades de ensino, pesquisa e extensão da UFC, além de divulgar o trabalho da FCPC. Além disso, promove a divulgação científica de outras instituições, por meio de parcerias, e de estudos relacionados aos temas tratados nos episódios dos programas. A divulgação cultural acontece a partir de entrevistas e debates com produtores culturais, artistas, intelectuais, lideranças políticas e comunitárias sobre temas da arte e da cultura. Entre esses programas estão “Debate público”, produzido pelo Ministério Público do Ceará; “Nossa cultura”, com produção da Secretaria de Cultura (Secult) da UFC; e “Mundo do trabalho”, do Núcleo de Economia Política da UFC.

Quanto à publicidade na programação, foi identificado que a RUFM, como emissora educativa, é orientada pela Lei do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), de 1962, e pelo Decreto-Lei nº 236/1967. Por esse motivo, ela segue a regra de destinar até no máximo 25% da programação à publicidade não comercial, que envolve propaganda institucional, apoio cultural e patrocínio de programas. Como caso exemplificativo, observamos a veiculação de publicidade no dia 22 de maio de 2023 das 6h às 22h, a partir de dados fornecidos por profissionais da emissora. Como resultado, percebemos que, nesse dia, foram veiculados 53 minutos e 14 segundos de publicidade, dos quais 22 minutos e 8 segundos foram destinados a conteúdos jornalísticos e 6 minutos e 42 segundos, a educativos, conforme consta no Quadro 2.

Quadro 2 – Publicidade na Rádio Universitária FM

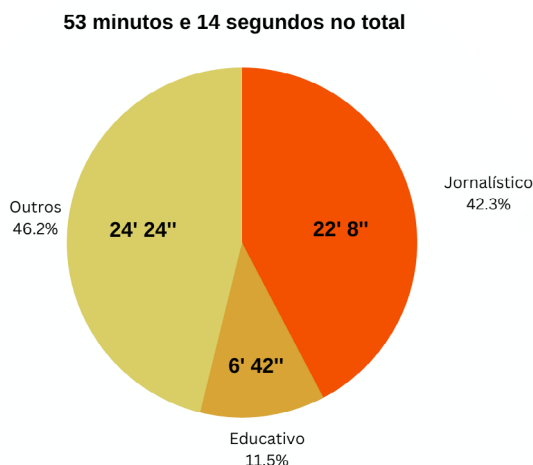
Conteúdos jornalísticos	Conteúdos educativos	Outros	Total
1.328 segundos = 22 minutos e 8 segundos 42,3%	402 segundos = 6 minutos e 42 segundos 11,5%	1.464 segundos = 24 minutos e 24 segundos 46,2%	3.194 segundos = 53 minutos e 14 segundos 100%

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública

Isso significa que somando os conteúdos jornalísticos e educativos temos ao todo 28 minutos e 50 segundos, o que equivale a mais da metade do tempo de intervalos (54,16%). Em outras palavras, podemos ressaltar que a rádio obedece à regra instituída pela CBT e pelo Decreto-Lei nº 236/1967, que permite a destinação de no máximo 25% da programação à publicidade não comercial.

Figura 2 – Divisão do tempo de publicidade na RUFM



Fonte: Elaborada pelos autores (2024)

3.3.2. PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A partir dos dados coletados, observamos como ocorre a participação social na Rádio Universitária. No que se refere à existência ou não de conselhos e de ouvidorias, analisamos o que o estatuto da FCPC e o regimento interno da RUFM estipulam. Consta no capítulo II do regimento interno da RUFM, que versa sobre a estrutura administrativa, no artigo 5º, que a emissora deve ser administrada pelos Conselhos Diretor e de Programação, órgãos subordinados, na estrutura administrativa da fundação, ao Conselho Curador da FCPC.

Um ponto que se destaca é que a escolha dos membros desses conselhos fica restrita a docentes efetivamente vinculados às instituições de ensino superior do estado do Ceará, não abrindo margem para

a participação de pessoas de outras entidades da sociedade civil, aspecto que vai de encontro à ideia de uma participação mais efetiva dos cidadãos nos processos de tomada de decisão de uma emissora pública. Além disso, foi verificado que o Conselho de Programação não está instituído nem tem atuação. Portanto, nesse aspecto de gestão do veículo, a categoria da participação social é atendida em partes, uma vez que não apresenta de forma clara e regimental a possibilidade de inclusão de pessoas da comunidade ou de organizações civis competentes à temática da radiodifusão nos conselhos, sobretudo o de programação.

Segundo Lima (2005, p. 23), a tradição política da UFC, que reverbera no que ela projeta para a RUFM, ainda que de forma indireta devido à questão regimental, “não resulta de planejamento que envolva diretamente o quadro de funcionários da emissora, que também não tem direito a participar formalmente das instâncias administrativas, reservadas exclusivamente para docentes”.

No que diz respeito aos canais de comunicação entre a população e a emissora, foi observado que no site da rádio são viabilizadas algumas informações nesse sentido. Na *homepage*, são disponibilizados links para o perfil da rádio no Instagram e no Twitter, ambos atuantes e com publicações recentes. Nesse espaço também foi observado um ícone do WhatsApp que redireciona o usuário para o número da emissora no aplicativo. No menu contato, é possível encontrar telefones e e-mails para se comunicar diretamente com o veículo para fazer sugestões de pautas ao setor de jornalismo e para pedidos e envios de músicas ao setor de programação.

Ainda, foi verificado que a RUFM não tem uma ouvidoria própria. Entre todos os pontos observados, o que mais se destacou sobre a participação social foi a produção dos programas. No processo de mapeamento da grade de programação da emissora foi incluído um critério de análise: a participação da comunidade de fora do quadro de profissionais da RUFM em alguma etapa da produção dos programas, envolvendo desde a concepção, passando pela produção, apresentação, participação ou divulgação deles. Incluiu-se nesse critério a colaboração direta e contínua, não sendo considerados os casos em que as pessoas participam somente como convidadas em episódios pontuais, como entrevistas.

Adotando como recorte a grade de programação do mês de maio de 2023, contando programas, programetes e excluindo os boletins jornalísticos, que são produzidos pelo setor de jornalismo da emissora e entram na exceção de participação somente em entrevistas, os resultados

mostram que, das 41 produções da RUFM, pelo menos 17 contam com a colaboração de pessoas de fora do quadro de funcionários do veículo, entre perfis diversos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após o caminho percorrido durante esta pesquisa, é possível fazer algumas considerações sobre os resultados diante dos objetivos de entender como a Rádio Universitária FM se encaixa no espectro de radiodifusão brasileiro; identificar em que medida a emissora cumpre os princípios da radiodifusão pública, por meio da análise da programação; e mapear o processo de tomada de decisão que leva à formação da programação da rádio.

A RUFM, embora vinculada indiretamente à UFC, que é uma entidade ligada ao Poder Executivo Federal, regimentalmente é uma emissora educativa que pertence a uma instituição de direito privado, a FCPC.

Portanto, pela legislação, não se encaixa como uma rádio pública e segue as normas do CBT, de 1962, e do Decreto-Lei nº 236/1967. Foi identificado, então, que o uso dessa expressão para classificar o veículo se dá de maneira não oficial e registrada em documentos, mas pela vinculação à UFC e, principalmente, pela atuação em concordância com os parâmetros da radiodifusão pública. Foi partindo dessa compreensão que realizamos as análises.

A partir da análise das categorias de “produção de conteúdo” e “participação social”, podemos concluir que, em muitos aspectos, a atuação da emissora converge com os parâmetros de radiodifusão pública, tendo sido identificadas uma diversidade e pluralidade de temáticas trabalhadas nos programas, além da participação da comunidade na construção deles. Isso pode ser demonstrado nas 45 produções mapeadas, das quais 30 foram identificadas como programas musicais, oito jornalísticos e 10 de divulgação científica/cultural/variedades. Três delas se encaixaram em mais de um tipo.

Observamos uma segmentação por gêneros, ritmos, estilos, origens e épocas. Além disso, identificamos que os programas apresentam reflexões, informações, entrevistas e debates sobre os temas em questão, investindo em parcerias e convênios para a produção deles com diferentes setores da sociedade. Na categoria “participação social”, do recorte de

41 produções analisadas, pelo menos 17 contam com a colaboração de pessoas de fora do quadro de funcionários do veículo.

Um grande destaque também foi o tempo destinado à publicidade não comercial na programação, em que, a partir do recorte realizado, dia 22 de maio de 2023, identificamos a veiculação de 53 minutos e 14 segundos de publicidade, dos quais 28 minutos e 50 segundos foram destinados a conteúdos jornalísticos e educativos, ou seja, mais da metade do tempo de intervalos.

Apesar disso, é preciso apontar algumas questões que fragilizam o caráter público da emissora. Uma delas é o recente processo enfrentado pela RUFM de tentativas de intervenção na programação e de desmonte do veículo, caracterizado por exigências de mudanças pelo então presidente da FCPC, como a proibição da realização de análises políticas no programa de debate “Rádio livre” e a interrupção da veiculação de músicas de matriz africana (O Povo, 2022; Brasil de Fato, 2022). Na participação social, observamos que os princípios e as características regimentais não favorecem esse aspecto, permitindo uma participação parcial da sociedade civil. Um ponto que se ressalta nesse aspecto é que o Conselho de Programação não está instituído e nem tem atuação, como previsto no regimento interno da RUFM.

Esta pesquisa se voltou para a programação da RUFM, mas entendemos que ela pode se estender em trabalhos futuros para a análise de outros pontos que caracterizam uma emissora como verdadeiramente pública, por exemplo a análise da transparência, da independência administrativa, financeira e editorial e da gestão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. *Lei no 4.117, de 27 de agosto de 1962*. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Brasília, DF: Presidência da República, 1962. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4117compilada.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%204.117%2C%20DE%2027%20DE%20AGOSTO%20DE%201962.&text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20Brasileiro%20de%20Telecomunica%C3%A7%C3%B5es. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto-Lei no 236, de 28 de fevereiro de 1967*. Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962, que “Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações”. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0236.htm. Acesso em: 22 maio 2024.

A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública

BRASIL. Presidência da República. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008*. Conversão da MP 398; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11652.htm. Acesso em: 28 abr. 2024.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 13.417, de 1º de março de 2017*. Altera a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que “Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências”, para dispor sobre a prestação dos serviços de radiodifusão pública e a organização da EBC. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13417.htm. Acesso em: 28 abr. 2024.

BRASIL. Presidência da República. *Medida Provisória nº 398, de 10 de outubro de 2007*. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/mpv/398.htm#:~:text=. Acesso em: 28 abr. 2024.

BRASIL. Presidência da República. *Medida Provisória nº 744, de 1º de setembro de 2016*. Altera a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta e autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv744.htm#:~:text=. Acesso em: 28 abr. 2024.

BUCCI, Eugênio. *O Estado de Narciso: a comunicação pública a serviço da vaidade particular*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

CALVET, Maria Leovigilda Bezerra. *Rádio Universitária FM – UFC: na escuta com o ouvinte*. 2005. Monografia (Especialização em Gestão Universitária) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2005. Disponível em: <http://www.repositoriobib.ufc.br/000003/00000381.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2024.

CURADO, Camila Cristina; BIANCO, Nelia Rodrigues del. O conceito de radiodifusão pública na visão de pesquisadores brasileiros. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 37., 2014, Foz do Iguaçu. *Anais [...]*. Foz do Iguaçu: Intercom, 2014.

DE MINGO, Ivana. *As emissoras estatais de rádio e a radiodifusão de serviço público: estudo de caso sobre as emissoras rádio vinculadas ao poder executivo no Brasil*. 2021. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Territorialidades) – Universidade

Federal do Espírito Santo. Vitória, 2021. Disponível em: https://sappg.ufes.br/tese_drupal/tese_15476_IVANA%20DE%20MINGO%20-%20R%C1DIOS%20P%DABLICAS.pdf. Acesso em: 28 abr. 2024.

FCPC – FUNDAÇÃO CEARENSE DE PESQUISA E CULTURA. *Regimento da Rádio Universitária (FM)*. Fortaleza: FCPC, 1980.

FREITAS, Maralice Magalhães de. *Rádiodifusão pública no Brasil segundo os princípios da Unesco*. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/24333/1/MaraliceMagalhaesDeFreitas_DISSERT.pdf. Acesso em: 28 abr. 2024.

INTERVOZES. *Sistemas públicos de comunicação no mundo: experiências de doze países e o caso brasileiro*. São Paulo: Paulus, 2009.

LIMA, Camilla. *Comunidade acadêmica denuncia censura em rádio da Universidade Federal do Ceará*. Brasil de Fato, Fortaleza, 19 maio 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/05/19/comunidade-academica-denuncia-censura-em-radio-da-universidade-federal-do-ceara>. Acesso em: 22 maio 2024.

LIMA, Francisca Almira Murta de. *Rádiodifusão educativa: avaliação do projeto de educação não-formal desenvolvido pela Rádio Universitária FM da Universidade Federal do Ceará (UFC)*. Monografia (Especialização em Gestão Universitária) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2005. Disponível em: <http://www.repositoriobib.ufc.br/000003/0000030D.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2024.

MAIA, Leonardo. *Professor é afastado da direção da Rádio Universitária e denuncia projeto de censura*. O Povo, Fortaleza, 18 maio 2022. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2022/05/18/professor-e-afastado-da-direcao-da-radio-universitaria-e-denuncia-projeto-de-censura.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. *Televisão pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção*. In: RINCÓN, Omar (org.). *Televisão pública: do consumidor ao cidadão*. São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung, 2002. p. 41-81.

PIERANTI, Octavio Penna. *A rádiodifusão pública resiste: a busca por independência no Brasil e no leste europeu*. Brasília, DF: FAC-UnB, 2018.

RÁDIO é o meio com maior credibilidade junto à população, segundo pesquisa XP/IPESP. SindiRádio, 20 mar. 2019. Disponível em: <https://sindiradio.org.br/noticias/item/radio-e-o-meio-com-maior-credibilidade-junto-a-populacao-segundo-pesquisa-xp-ipesp.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

RÁDIO se mantém forte como meio de mídia, aponta pesquisa. Terra, 8 maio 2023. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/radio-se-mantem-forte-como-meio-de-midia-aponta-pesquisa,1da31f5116fd858624902388f946dbb2jjqdu58b.html>. Acesso em: 22 maio 2024.

SOUZA, Akemi Nitahara; LUZ, Cristina Rego Monteiro da. *A EBC e a comunicação pública no Brasil*. *Liinc em Revista*, [s. l.], v. 16, n. 1, p. 1-15, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.18617/liinc.v16i1.5130>. Acesso em: 28 abr. 2024.

A Rádio Universitária FM sob o olhar da radiodifusão pública

VILELA, Pedro Rafael. *Governo exclui EBC, Correios, Serpro e outras estatais de privatização*. Agência Brasil, Brasília, 7 abr. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/politica/noticia/2023-04/governo-exclui-etc-correios-serpro-e-outras-estatais-de-privatizacao>. Acesso em: 22 maio 2024.

WEBER, Maria Helena; LOCATELLI, Carlos. Realidade e limites da pesquisa empírica em comunicação pública. *MATRIZES*, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 141-159, 2022.

WORLD RADIO AND TELEVISION COUNCIL. *Public broadcasting: why? How?* Montreal: WRTVC, 2001. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000124058.locale=en>. Acesso em: 28 abr. 2024.

ZÉMOR, Pierre. As formas da comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.



Misturar sotaques é preciso, separar não: regionalização e descentralização na televisão pública¹

Rosália Figueirêdo²

RESUMO

Pensar a televisão pública é perceber que ela é um lugar de identidade, capaz de promover a visibilidade aos diferentes atores sociais que representam as mais diversas expressões culturais de suas regiões e que devem ocupar a mídia pública como canal de representatividade. Quando propomos a mistura dos sotaques, consideramos que a regionalização e descentralização são fundamentais para que a emissora pública seja, como disse Omar Rincón, um lugar de encontros culturais e sociais e que deve se converter em um lugar de trocas, de intercâmbios. Traremos um dos maiores exemplos dessa descentralização regional, que foi o DocTV, assim como programas locais com temática cultural, artística e periférica da TV Universitária do Rio Grande do Norte, a TVU RN.

PALAVRAS-CHAVE

Televisão pública; Cultura; Arte; DocTV; Nordeste.

1. EDUCAÇÃO, CULTURA E REGIONALIZAÇÃO

No século passado, na década de 1960, tivemos a criação da TV Educativa, cujo foco principal foi a educação, mais precisamente a formação

¹ Trabalho apresentado no “GT5 – Comunicação Pública, Direito à Informação e Acessibilidade” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Cinema e Audiovisual (PPGCINE/UFF). E-mail: rosaliafigueiredo@id.uff.br e rosaliafigueiredo10@gmail.com

Misturar sotaques é preciso, separar não

massiva de mão de obra qualificada por meio da educação formal. As TVs educativas foram criadas a partir do Decreto-Lei 236, de 28 de fevereiro de 1967, e o marco inicial aconteceu na região Nordeste. A partir da referida década até o início da década de 2000 foram surgindo as emissoras nordestinas, assim como nas demais regiões do país. Essa região é nosso ponto de partida, trânsito e chegada. Chegada enquanto conclusão das proposições discutidas neste artigo, uma vez que “chegar”, de acordo com o sentido estrito da palavra, ainda é possível, pois estamos todos em uma travessia.

Segundo Laurindo Leal Filho, o termo “televisão pública” surgiu mais tarde, na década de 1980, e o texto inaugural foi a Constituição Federal de 1988. O pesquisador comenta que o então senador Artur da Távola, ao colocar a palavra “público” no texto legal, talvez não imaginasse a polêmica que provocaria nas décadas seguintes. “O que foi ótimo, na medida em que ampliou a discussão e aguçou a criatividade de quem quer trabalhar concretamente com essa forma de fazer comunicação” (Leal Filho, 2009, p. 15). Não à toa, pesquisadores dos quatro cantos do Brasil vêm discutindo o tema, na esperança de dias melhores para a comunicação pública brasileira.

Neste período de mais de cinco décadas, a emissora pública se movimenta dentro do espaço-tempo e mudanças socioculturais e políticas ocorrem desde o período de seu surgimento, na vigência da ditadura civil-militar que durou 21 anos e na redemocratização, que acontece na segunda metade dos anos 1980. E foi na década de 1980 que a linha cultural passou a fazer parte da programação da televisão educativa e pública. Assim aconteceu na TV Universitária do Rio Grande do Norte (TVU RN), que é vinculada à Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e que completou, em 2022, 50 anos de existência e resistência. E será a partir dela que lançaremos o olhar para observarmos aspectos como a regionalização e a descentralização como pontos primordiais para que as emissoras públicas das regiões não hegemônicas, como o Nordeste, possam ter maior representatividade na construção de uma identidade cultural nacional. Para o pesquisador Durval Muniz Albuquerque Jr (2001, p. 50), a consciência regional nordestina ou paulista, não surge com um indivíduo nem com um grupo específico; ela emerge em múltiplos pontos, que vão se encaixando e sendo unificados pelas necessidades colocadas pelos tempos.

Acreditamos que a regionalização e a descentralização são ferramentas capazes de promover uma mudança considerável naquilo que chamamos de mistura de sotaques, e trazer outras culturas como expressões

legítimas na construção dessa identidade. Além de que as produções independentes, periféricas, de outros locais fora do eixo Sul-Sudeste, possam ser visitadas com frequência e naturalidade, a fim de se tornarem referência e parte do todo, não uma atração à parte e estigmatizada. “O discurso da estereotipia é um discurso repetitivo, é uma fala arrogante, é fruto de uma voz segura e autossuficiente que se arroga o direito de dizer o que o outro é em poucas palavras” (Albuquerque Júnior, 2001, p. 20).

Quando Albuquerque Júnior menciona que o discurso de estereotipia como uma forma de estigmatizar as regiões que estão fora do eixo hegemônico, vemos que há aí a negação de alguns sotaques, que nada mais é do que o modo de falar, a pronúncia, a entonação que cada pessoa de determinada região do país confere às palavras. O sotaque é a identidade de cada indivíduo e região do país, e faz parte da cultura de cada localidade; qual é a dificuldade de se introjetar, respeitar e legitimar tal realidade?

A diversidade do sotaque é extremamente legítima, é uma via de democratização da própria comunicação. Para o teórico Pierre Bourdieu (2000, p. 116), a identidade regional, como o sotaque, é um modo de fazer ver e fazer crer, de dar a conhecer e de fazer conhecer, de impor a definição legítima das divisões do mundo social, em que o que está em jogo é o poder de impor uma visão de mundo. Ele sinaliza que o discurso regionalista é um discurso performativo, que tem em vista impor como legítima uma nova definição das fronteiras e “dar a conhecer e fazer reconhecer a região assim delimitada, e como tal, desconhecida, contra a definição dominante, portanto, reconhecida e legítima, que a ignora” (Bourdieu, 2000, p. 116).

Um dos mais significativos exemplos de descentralização e regionalização na televisão pública foi o “Programa de fomento à produção audiovisual independente”, o DocTV, lançado em 2003 pelo Governo Federal, por intermédio do Ministério da Cultura, em parceria com as televisões públicas dos estados. Embora o DocTV seja nossa principal referência como exemplos da regionalização e descentralização da televisão pública, traremos outras produções realizadas pela TVU RN, como o programa “Peri”, que mostra a periferia de Natal pelo viés da arte e cultura, e o interprograma “Cena Potiguar”, que são microdocs sobre as mais diversas manifestações da arte e da cultura potiguar.

O DocTV é, segundo a pesquisadora Fernanda Santos (2010, p. 13), exemplo de política cultural financiada pelo Ministério da Cultura, que tem procurado corrigir uma falácia histórica: o investimento na cultura brasileira. Para Karla Holanda, “o DocTV segue a tendência de políticas sociais

Misturar sotaques é preciso, separar não

executadas de forma descentralizada, embora sustentado por meio de planos nacionais, ou seja, centralizadamente” (Holanda, 2013, p. 25).

Quando Santos fala em correção histórica, de certa forma contempla o que Holanda fala em ações de políticas sociais realizadas de maneira a promover a descentralização, uma vez que o programa ampliou os olhares para as produções independentes de todos os estados do país, promovendo a regionalização do audiovisual brasileiro. Essa reparação teve início no primeiro mandato do governo Lula e, segundo Santos (2010, p.11), Lula cumpriu o compromisso assumido em 2003, tratando a cultura como política de Estado, comprometendo-se em dar maior atenção ao eixo estruturante da cultura, relacionado com formação e identidade cultural.

Antes de chegarmos à primeira década do século XX, muitos foram os caminhos para que a cultura pudesse ser tratada como política social, e mesmo assim não nos livramos dos retrocessos implementados pelos governos posteriores, principalmente na vigência do bolsonarismo (2019-2011).

Agora, vamos fazer um recuo no tempo, localizando aquilo que pode ser considerado o primórdio, os primeiros passos do que viria a ser política pública, e trazer a pesquisadora Lia Calabre, que fez um balanço de todo o processo de surgimento das políticas culturais no Brasil. Segundo Calabre (2007, p. 1), nas décadas de 1930 e 1940 existe um número razoável de trabalhos que tratam da ação do estado sobre a cultura. Ela ressalta que, na maioria dos casos, as ações não são necessariamente tratadas como políticas culturais.

A política cultural como uma ação global e organizada é algo que surge no período pós-guerra, por volta da década de 1950. Até então, o que se verificava eram relações, de tensão ou não, entre o campo do político e o da cultura e da arte em geral, gerando atos isolados. A institucionalização da política cultural é uma característica dos tempos atuais (Calabre, 2007, p. 14).

Segundo a pesquisadora Lia Calabre (2007, p. 14), durante o governo Vargas (1930-1945) foram implementadas o que se pode chamar de primeiras políticas públicas de cultura no Brasil. Neste período foi criado o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN). No período seguinte, até 1964, o grande desenvolvimento na área cultural se deu no campo da iniciativa privada. Algumas instituições privadas, como o Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro, o Museu de Arte de São Paulo, a Fundação

Bienal, entre outras, foram declaradas de utilidade pública e passaram a receber subvenções do Governo Federal, porém sempre de maneira descontinuada, nada que se possa chamar de uma política de financiamento.

No final do governo Médici (1969-1974), foi elaborado o Plano de Ação Cultural (PAC), “apresentado pela imprensa da época como um projeto de financiamento de eventos culturais” (Calabre, 2007, p. 4). Já o governo Geisel (1974-1978) foi um período de efetivo fortalecimento da área cultural, com a criação de órgãos estatais, como o Conselho Nacional de Direito Autoral (CNDA), o Conselho Nacional de Cinema, a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro e a Fundação Nacional de Arte (Funarte). Em 1985, no governo Sarney, foi criado o Ministério da Cultura, que seria extinto em 1990 pelo governo Collor.

Segundo a pesquisadora, em 23 de dezembro de 1991, foi promulgada a Lei n. 8.313, que instituiu o Programa Nacional de Apoio à Cultura. “A nova lei, que ficou conhecida como Lei Rouanet, era um aprimoramento da Lei Sarney e começou, lentamente, a injetar novos recursos financeiros no setor por meio do mecanismo de renúncia fiscal” (Calabre, 2007, p. 7). Em 1992, no governo Itamar Franco, por meio da lei nº 8.490, o Ministério da Cultura é retomado. Em seguida, em 1993, foi criada uma lei de incentivo específica para a área do audiovisual, com foco especial no cinema. “Os primeiros quatro anos de gestão do Ministro [Gilberto] Gil foram de construção real de um Ministério da Cultura”. (Calabre, 2007, p. 10). Foi neste período que tivemos a implantação do DocTV, que fez valer aquilo que Calabre ressalta como importante para uma democracia participativa, em que a cultura deve ser encarada como expressão de cidadania; para tal, um dos objetivos de governo deve ser:

a promoção das formas culturais de todos os grupos sociais, segundo as necessidades e desejos de cada um, procurando incentivar a participação popular no processo de criação cultural, promovendo modos de autogestão das iniciativas culturais. A cidadania democrática e cultural contribui para a superação de desigualdades, para o reconhecimento das diferenças reais existentes entre os sujeitos em suas dimensões social e cultural. Ao valorizar as múltiplas práticas e demandas culturais, o Estado está permitindo a expressão da diversidade cultural (Calabre, 2007, p. 14).

É inegável que o DocTV, que foi uma iniciativa do governo Lula, atendeu às prerrogativas que Calabre chama atenção; dentre tantas, o reconhecimento das diferenças, pois por meio da descentralização

Misturar sotaques é preciso, separar não

e da regionalização promovidas pelo projeto foi possível ter essa dimensão dos Brasis. Aqui fazemos uma conexão com a pesquisadora Verena Pereira (2009), que elegeu o DocTV como tendo sido o principal instrumento de produção de documentários no Brasil, que contou com recursos significativos repassados pelo Governo Federal. O DocTV foi, segundo ela, o maior programa de fomento à produção e teledifusão do documentário brasileiro. O DocTV se insere no contexto da tradição cinematográfica brasileira, com os principais objetivos, que são, segundo Pereira:

- 1) Promover a regionalização da produção de documentários;
- 2) Articular um circuito nacional de teledifusão através da Rede Pública de TV;
- 3) Propor um modelo de negócio que viabilize mercados regionais para o documentário;
- 4) Incentivar a parceria de produtores independentes com as TVs públicas;
- 5) Valorizar e promover a diversidade cultural brasileira ampliando o conhecimento das diferentes expressões regionais em todos os estados;
- 6) Dar oportunidade a um maior número de realizadores ao apresentar os talentos locais a outros estados brasileiros, gerando uma descentralização da produção do eixo Rio – São Paulo;
- 7) Criar núcleos de realizadores e produtores independentes nos estados (Pereira, 2009).

Tais objetivos demonstram quão importante foi o DocTV, que promoveu, em suas quatro edições, entre 2004 e 2010, uma verdadeira revolução na produção independente do país, dando oportunidade de ver expresso em cada filme, a cultura local, a característica regional de cada produção, descentralizando o foco para outras regiões que estão fora do eixo.

2. DESCENTRALIZAÇÃO DA CULTURA E POLÍTICA PÚBLICA NO DOCTV

A regionalização está diretamente relacionada com a descentralização, pois a partir do momento em que a comunicação pública, por meio da telerádiodifusão, promove encontros e trocas culturais, apresenta o Brasil para os Brasis, sai do eixo hegemônico e traz para o primeiro plano outras realidades culturais desconhecidas ou ignoradas pelos que estão mais em evidência nas telas da televisão pública. Desta feita, não é sabido nenhuma outra iniciativa que fosse capaz de promover a descentralização e regionalização como o “Programa de fomento à produção audiovisual independente”, ou seja, o DocTV, que foi o maior exemplo de implantação de política pública na televisão pública brasileira.

Algumas emissoras públicas do Nordeste não conseguiram participar de todas as edições, como foi o caso da TV Antares, do Piauí, que ficou de fora da primeira edição. Já a TVU RN participou das quatro edições do DocTV, que foi promovido pelo Ministério da Cultura, por meio da Secretaria de Audiovisual, TV Cultura e Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec). No Rio Grande do Norte, assim como nos demais estados da região Nordeste e do Brasil como um todo, as televisões públicas de cada localidade foram parceiras do projeto. No nosso caso, a TV Universitária do Rio Grande do Norte viabilizou a produção e difusão das quatro edições.

O DocTV I contemplou o documentário “Fabião das Queimadas, o poeta da liberdade” (Buca Dantas, 2004); o DocTV II, “Hermógenes - Deus me livre de ser normal” (Marcelo Buainain, 2005); DocTV III, “O vôo silenciado do Jucurutu” (Paulo Laguardia, 2007) e o DocTV IV, “Sangue do barro” (Mary Land Brito e Fabio DeSilva, 2009). Iremos centrar na primeira e na quarta edição, os DocTVs I e IV.

A escolha entre as duas edições tem como objetivo mostrar as mudanças e o amadurecimento daquilo que foi idealizado e realizado no início do projeto e como o processo se desenrolou na quarta e, até agora, última edição do DocTV.

Além das dificuldades que a TV pública local enfrentava e enfrenta, creio que não foi apenas a TVU RN, e sim a grande maioria, pela falta de recurso para investir, visto que era preciso arcar com 20% do investimento total. De acordo com a coordenadora do DocTV do Rio Grande do Norte, Joana Régis, a negociação entre a TVU RN e a coordenação nacional logo no início, no primeiro ano do projeto, foi bastante complexa. Segundo ela, dos R\$ 100 mil destinados à produção do projeto, 20% caberiam à emissora pública. Isso significou um impasse para a TVU RN atender.

Para ela, reconhecer a participação das TVs públicas na coprodução desses documentários é fundamental, uma vez que fortalece a identidade da cultura local, contudo a responsabilidade pela captação e recursos de parte do orçamento para a produção ficar para a TV local poderia ameaçar a execução do programa, pois: “A dificuldade que a TVU RN, vinculada a Universidade Federal do Rio Grande do Norte, enfrenta na captação de recursos, seja de patrocínio ou apoio cultural, não nos credencia a pensar positivamente” (Relatório DocTV I - 2003). O resultado desse impasse foi que o erário da contrapartida da TVU RN foi repassado pelo Banco do Nordeste. O que significou uma vitória, pois certamente a emissora

Misturar sotaques é preciso, separar não

potiguar teria ficado de fora do programa, assim como outras ficaram, para além da região Nordeste.

Outras questões em relação ao primeiro ano do projeto e o último precisaram ser modificadas e amadurecidas, como comenta a pesquisadora Karla Holanda:

A partir da 1ª edição, o Programa constatou que havia se igualado a uma série de concursos que elegem o melhor tema e não a melhor proposta de relação com o tema. Enquanto nas primeira e segunda edições, no tópico referente ao objeto do edital, diziam-se que se tratava de seleção de projeto sobre temas relativos à diversidade cultural do estado, no DocTV III essa frase foi retirada e acrescentou-se: O concurso DocTV III selecionará projetos de documentários que proponham uma visão original a partir de situações, manifestações e processos contemporâneos no estado (Holanda, 2013, p. 41).

As mudanças e o amadurecimento foram acontecendo, e já era considerável no DocTV III, como menciona Holanda, e a 4ª edição teve um aumento não só no número de projetos selecionados, mas também no valor destinado a produção do documentário, que passou de R\$ 100 mil para R\$ 110 mil, de acordo com o edital do DocTV IV. Além dos 35 projetos selecionados, essa edição contou com uma novidade: as chamadas Carteiras Especiais, que teriam apoio das TVs públicas, e mais 22 projetos foram contemplados e distribuídos entre alguns estados do Nordeste: Pernambuco e Maranhão (1), Sergipe (2) e a Bahia (4); os demais foram alocados em outras regiões. Enquanto essa edição quase dobrou a quantidade de produções, na primeira edição, um total de oito unidades federativas não participaram, dentre elas o Distrito Federal; na região Nordeste ficaram de fora os estados da Paraíba e do Piauí. Além desses, os estados do Acre, Goiás, de Roraima, do Amapá e Rondônia.

As alterações nos regulamentos foram acontecendo, fazendo com que “a preocupação com a construção estética do filme sobrepujasse a importância do tema. Entretanto o regulamento continuou a exigir que os filmes tratassem de assuntos relacionados aos próprios estados, estimulando, assim, a autorrepresentação” (Holanda, 2013, p. 113).

As diferenças entre a primeira e quarta edições do projeto foram muitas, não só em investimentos como em proposta conceitual, narrativa e maior alcance, uma vez que na última edição alguns estados foram contemplados com mais de um documentário vencedor, dentre outras iniciativas. Os resultados positivos nos fazem perceber como é preciso que

a regionalização e a descentralização sejam práticas da televisão pública e sejam ações permanentes e contínuas, com a promoção de políticas públicas, que são grandes impulsionadoras de apoio à diversidade cultural do país. Que seja uma ação constante, longeva, não apenas pontual, embora tenha tido quatro edições, como foi o DocTV. Não obstante, é a quebra da continuidade que interrompe ciclos e nos resta outro tipo de esperança: a de que volte, afinal passaram-se 20 anos desde a primeira edição. São necessárias ações permanentes, como o DocTV, que foi sucesso; basta olharmos para os resultados, o incontestável crescimento do programa ao compararmos a primeira e a quarta edições. “A descentralização da produção e da exibição praticada pelo DocTV é uma das metas mais propaladas pelo Programa” (Holanda, 2013, p. 101).

3. A POESIA DA LIBERDADE E PRISÃO DA VIOLÊNCIA

Além das diferenças apontadas entre a primeira e a quarta edições, e sua conseqüente evolução em todos os campos, tivemos temas também completamente distintos, diante da modificação realizada nos editais, como apontado acima. Aqui no RN, fica clara essa mudança conceitual, pois de um lado temos o poeta e escravo Fabião e sua luta pela liberdade, e de outro, a cultura da violência como espetáculo. O projeto contemplado no DocTV I foi “Fabião das Queimadas: o poeta da liberdade”, do diretor Buca Dantas; e a edição IV contemplou “Sangue do Barro”, de Mary Land Brito e Fabio DeSilva.

Fabião da Queimadas foi um cantador e poeta popular, um dos mais expressivos do Rio Grande do Norte. Era escravo do fazendeiro José Ferreira da Rocha e durante a lida aprendeu a tocar a rabeca, começa a compor e a cantar. Assim, passou a vida a juntar dinheiro para comprar sua alforria. Consegue comprar a liberdade não só de si mesmo, mas da mãe e da irmã. Ele viveu entre os anos de 1848 e 1928, no agreste potiguar.

O documentário narra a sua história por meio de depoimentos de estudiosos e pesquisadores, como Deífilo Gurgel e Tarcísio Gurgel. Além dos depoimentos, a narrativa lança mão da dramatização, utilizando-se do recurso do docudrama. Para Buca Dantas, o DocTV teve todo um impacto não só em sua vida como realizador, bem como na do roteirista Geraldo Cavalcanti, mas também em toda a equipe, que chegou a ter quase 100 pessoas envolvidas e contratadas. Dantas comemora a oportunidade de geração de emprego: “Foi nossa primeira realização cinematográfica com

Misturar sotaques é preciso, separar não

um modelo de produção condizente com as reais necessidades na área, empregando quase uma centena de profissionais. Foi uma experiência bastante exitosa”³.

O DocTV IV trouxe uma temática completamente diferente, dentro já das modificações propostas pelas mudanças que foram ocorrendo nos editais ao longo do período, entre a primeira e a até então última edição do projeto. O documentário “Sangue do Barro”, dirigido por Mary Land Brito e Fabio DeSilva, traz como tema a exploração da violência proporcionada pela mídia sensacionalista, que mira na espetacularização sem medir as consequências que isso poderá trazer. A narrativa gira em torno Genildo Ferreira de França e se passa em Santo Antônio do Potengi, Distrito de São Gonçalo do Amarante, no estado do Rio Grande do Norte.

A personagem central manda uma carta para um programa dessa natureza solicitando espaço para se manifestar. Não obtendo resultado algum, resolve criar ele mesmo esse espaço e parte para cometer o maior assassinato em série do qual o Rio Grande do Norte teve notícias. Ele mata 15 pessoas e, após a tragédia, finalmente consegue o espaço tão desejado que havia pedido na mídia. Uma observação em relação ao barro no nome do filme, para quem não assistiu: a cidade em que ocorreu o crime tem um marco histórico em relação ao barro, ou seja, a fabricação da cerâmica, do tijolo. A olaria que há no local é considerada a que produz o melhor tijolo do estado. Daí a relação do sangue e do barro.

Para Mary Land Brito, diretora do filme, o DocTV foi extremamente importante, pois, além de incentivar a produção, também deu formação e acompanhamento. “Ser orientado por renomes do cinema brasileiro e ainda ser acompanhado foi muito importante. Você sabia que podia colocar as ideias em prática porque sabia que tinha orçamento”⁴. Ela enfatiza a importância do projeto para a produção regional, uma vez que foi uma oportunidade de trazer os diversos olhares dos realizadores, e não apenas de pessoas do eixo Sul-Sudeste.

As pessoas puderam contar suas histórias como queriam mostrar, com o seu sotaque. É muito importante dar espaço para a diversidade e identidades que existem em cada estado. O Brasil é um país muito grande, então, para a produção regional independente foi um grande ganho porque mostramos o Brasil da forma que queríamos. O profissional de cada

³ Relato de Dantas em entrevista feita em 2023.

⁴ Relato de Brito em entrevista feita em 2023.

estado pode contar suas histórias e levar seu olhar para o Brasil inteiro. Acho muito importante essa diversidade de olhares⁵.

Brito também enfatiza um ponto importante: o DocTV dava indício do que era uma política pública, pois, segundo ela, política pública é continuidade, é quando submetemos um projeto que às vezes não é aprovado, mas sabemos que no ano seguinte haverá uma segunda chance. “Eu sei que ano que vem vai ter de novo, então vou aprimorar para dar certo. Isso faz a gente ter esperança. Foi uma pena não ter tido continuidade, mas a gente experimentou uma política pública”⁶.

Ela destaca que a exibição dos documentários na televisão pública e em rede nacional foi algo de incomensurável importância, visto que a produção em virtude dessa exibição teve um grande alcance e pôde ser vista por milhares de pessoas de todo o país. “O DocTV abriu muitas portas e, além de tudo, o filme foi exibido nas TVs e muitas pessoas viram o que a gente produziu aqui no RN em rede nacional de televisão”⁷.

4. ESPAÇO PERIFÉRICO NA CENA POTIGUAR

O pesquisador Omar Rincón diz que a televisão é um dispositivo expressivo, e não temos dúvida disso. É um lugar de encontros culturais, sociais em que as mais diversas expressões artísticas ou não podem e devem ser mostradas a um número grande de receptores, e muitas vezes de uma só vez. Rincón (2002, p. 315) nos diz que a televisão pública deve, sim, competir com a nova paisagem televisiva, determinando sua participação dentro do mercado audiovisual, e para isso, “os canais devem se converter num lugar para o intercâmbio de sensibilidades e identidades; um lugar que promova a convivência, outorgue visibilidade aos diferentes atores da sociedade” (Rincón, 2002, p. 316).

Partindo do pressuposto citado por Rincón, de que a televisão pública é um lugar de encontros culturais e sociais e que deve se converter em um lugar de trocas, de intercâmbios, de mistura de sotaques, como o que aconteceu com o DocTV, que proporcionou essa troca, veiculando a cultura regional para o país inteiro, temos em cada localização, mesmo na mesma região, manifestações culturais diferentes, até mesmo o sotaque difere

⁵ Relato de Brito em entrevista feita em 2023.

⁶ Relato de Brito feito em entrevista em 2023.

⁷ Relato de Brito feito em entrevista em 2023.

Misturar sotaques é preciso, separar não

entre os estados. Partindo do local, recobramos Nestor Garcia Canclini, ao dizer que

ser cidadãos não tem a ver apenas com os direitos reconhecidos pelos aparelhos estatais para os que nasceram em um território, mas também com as práticas sociais e culturais que dão sentido de pertencimento, e fazem que se sintam diferentes os que possuem uma mesma língua, formas semelhantes de organização e de satisfação das necessidades (Canclini, 2006, p. 35).

É nessa perspectiva de que as práticas sociais e culturais dão todo o sentido de pertencimento e uma consequente valorização de si e do coletivo que se lhes assemelha que trazemos exemplos de duas produções da TVU RN que ganharam outros espaços além da fronteira potiguar, valorizando o reconhecimento de tais direitos. A televisão pública pertence ao público, ao povo e aos seus interesses enquanto cidadãos. Traremos duas produções que se encaixam dentro da visão trazida por Canclini.

O interprograma “Cena Potiguar”, que é um microdoc de no máximo três minutos, veiculado na programação da emissora, ganhou visibilidade nacional. O “Cena Potiguar” foi pensado para contemplar todas as categorias de arte e cultura do estado do Rio Grande do Norte. Teve início em 2016 e seguiu até o ano de 2019; teve mais de 130 edições, contemplando 12 áreas da arte e cultura. Como servidora da TVU RN e estando à frente do “Cena Potiguar”, assim como do “Programa Peri”, acredito que está em nossas mãos, como agentes inseridos dentro da instituição pública e enquanto partícipes da comunicação pública, ir além da pesquisa, ou seja, sermos peça de engrenagem de uma mudança social, como aponta Martín-Barbero, ao dizer que a televisão pública serve à mudança social quando promove a expressão, a educação do cidadão e a conexão social em torno de referências comuns, quando se converte na janela para que as pessoas enviem suas mensagens à sociedade; quando se desenvolve um projeto de acesso a produções locais, “é preciso produzir local para vender global” (Barbero, 2002, p. 330). Como dito por Barbero, é necessário ser janela para que a produção local tenha visibilidade; o local precisa ser conhecido a fim de ganhar proporções em exibições maiores, e a televisão pública tem esse compromisso de valorização da cultura, que também pode ser chamada de periférica, por estar fora dos olhos e da valorização hegemônicas. Sim, é preciso ser local para ser regional, nacional, global. Pertencer é ser.

Quem senão a televisão pública para trazer do anonimato as expressões da cultura popular, dos que não têm espaço na grande mídia? Como disse Rincón, a televisão pública é esse lugar de identidade, de promover a visibilidade aos diferentes atores sociais, ser de fato um espaço público, do público, dos que estão à margem, na periferia, em todos os sentidos e aplicabilidades que a palavra sugere. O pesquisador, Tiaraju D’Andrea (2020), coloca como palavras-chave a violência e a pobreza, vocábulos que precisam ser ressignificados ao se referenciar sobre a periferia. D’Andrea (2020, p. 23) diz que é preciso ressaltar que as significações para periferia não foram construídas de maneira isolada, mas sim a partir de sua sensibilidade e de como esta interagiu e captava anseios difusos entre a população periférica. População essa que experiencia vivências e produz conhecimentos, reconhecendo no grupo os intelectuais orgânicos que melhor formularam uma narrativa de sua história em dado momento histórico.

De acordo com D’Andrea (2020), obedecendo a todo um processo de mutações, em decorrência de procurar romper com dois dos estigmas mais contundentes em relação à periferia, como dito: pobreza e violência. Os termos, segundo ele, vão se modificando e adquirindo novos sentidos e significados, como a aliança com a arte, a cultura e a consciência de pertencimento, de ser local. “No momento em que o termo ‘periferia’ se torna conceito, ao não possuir profundidade teórica, ganhava em abrangência, sua fragilidade se tornava sua fortaleza” (D’Andrea, 2020).

E por falar em periferia, outra produção da TVU RN é o programa “Peri”, que teve até o momento uma única temporada, em 2018, e contou com oito episódios temáticos. “Peri” é uma produção de 26 minutos com dois blocos e traz a periferia de Natal para a frente das telas pelo viés da arte e da cultura praticadas nas comunidades pelos agentes periféricos. Mostrar a periferia desta forma e em uma linguagem diferenciada para os padrões adotados era o objetivo. O programa não tem apresentador; a cada episódio, novas personagens assumem o protagonismo de suas histórias e práticas artísticas.

O programa tem uma linguagem de documentário aliada ao videoclipe, pois preza pelo movimento e pelas cores. A periferia é vista com olhar de alegria, do encanto da arte e da cultura, não como o lugar estigmatizado pela violência, comumente exibidos pela mídia de maneira geral. Há, inclusive, certa personificação do lugar, em que o próprio espaço físico vira personagem, em dado momento de um episódio específico;

Misturar sotaques é preciso, separar não

no episódio “Cor”, essa personificação periférica é evidente. Além desse episódio, tivemos os episódios “Resistência”, “Batalha”, “Sabor”, “Alegria”, “Corpo”, “Som” e “Movimento”. Em cada um desses episódios há pelo menos cinco personagens que são da própria periferia, que se autorrepresentam, sem o filtro do apresentador. Pensar em “Peri” é trazer a periferia de Natal, não essa ou aquela figura como apresentador ou condutor. Há no programa o lugar de fala, a voz off é da periferia, que ocupa todos os espaços da tela; todos, sem exceção. A equipe só aparece na legenda. É assim que pensamos a representatividade, esse lugar de exercer a cidadania, de promover visibilidade, identidade e pertencimento. Ser local para ser nacional.

Ambas as produções foram premiadas no Festival Aruanda do Audiovisual Brasileiro, na categoria que premia as melhores produções das televisões públicas do Brasil. Em 2016 e 2017, o “Cena Potiguar” venceu como Melhor Interprograma; e em 2019, “Peri” levou o prêmio de Melhor Programa de Televisão Pública.

Antes de nos encaminharmos para o último item, ou seja, a conclusão, recorremos mais uma vez a Canclini (2006, p. 241), a fim de fecharmos essa parte em total consonância com ele quando coloca que, no interior dentro de cada nação, só se pode esperar um desenvolvimento multicultural democrático caso se estabeleçam condições favoráveis para a expansão de rádios e televisões regionais, de grupos étnicos e minorias, ou “ao menos de tempos de programação em que diferentes culturas possam se expressar, sujeitando-se mais ao interesse público coletivo do que à rentabilidade comercial”.

5. PERTENCER PARA PODE SER

Há uma questão bastante decisiva quando se trabalha a identidade. Somos uma parte desse todo que é a televisão pública, somos da nossa região, somos na nossa localidade e, no final, somos uma rede. Rede pressupõe junção, comunicação, diminuição de distâncias. Não importa se eu falo com esse ou aquele sotaque; no final, devemos nos entender. Talvez esteja sendo utópica, mas acredito que estamos aqui para isso. É assim que pensamos a rede pública de televisão brasileira, que, ao nosso ver, ainda vai percorrer um longo caminho. Não podemos estar à mercê de mudanças políticas, seja isso no macro ou no micro, no nacional ou local. Pois infelizmente tal quesito ainda se reflete na maneira como a instituição

é conduzida; proposição defendida por Bustamante, quando menciona que, embora a missão do serviço público mantenha lastro econômico com as televisões estatais, “as mudanças constantes dos dirigentes das televisões por razões políticas, impede com frequência uma razoável estabilidade nas gestões” (Bustamante, 1999, p. 59). Este seria um ponto a considerar.

Quando propomos a mistura de sotaques que dialoga com a descentralização e a regionalização, ela nos remete à regulamentação, pois a partir do momento em que as fatias desse bolo chamadas “concessão” e “outorga” estiverem equilibradas entre as televisões públicas e as comerciais, em que a parcela de produção local, regional, periférica seja uma realidade, essa rede vai funcionar de fato como rede. Quando nos referimos à periferia, é no sentido ampliado; pois os espaços periféricos comumente são aqueles mais afastados do centro dos acontecimentos, longe da hegemonia, e isso se estende para as regiões periféricas. Assim, é fácil concluir em que categoria está o Nordeste, o Norte, entre outras. Segundo Angela Prysthon (2003, p. 43), a produção cultural da periferia, assim como o debate em torno do tema, tem se consolidado como tendência que só tende a aumentar dentro da teoria crítica, em que o discurso da diferença tem gerado como um tipo de política cultural das periferias. Prysthon aponta que “as diferenças culturais trouxeram um imperativo para o teórico da cultura, que é preparar uma moldura conceitual que redefina o papel das minorias, dos subalternos, dos “deserdados da terra” (lembrando Fanon), (Prysthon, 2003, p. 44).

Falar em DocTV foi lembrar de que tivemos um programa que cumpre com uma das finalidades da televisão pública: a descentralização e a regionalização. Narrativas audiovisuais de todos os lugares do país estavam em nossas casas e em horário nobre, uma oportunidade de se reconhecer o brasileiro. Outrossim, acredito que seja preciso estimular o fortalecimento identitário, saber que se pertence a um dado lugar, a uma dada cultura.

Não podemos deixar de pensar na abrangência do termo “periférico”; desta feita, a periferia são as minorias inclusive culturais, e a produção audiovisual independente se encaixa no conceito, assim como os artistas, as artes, as culturais que estão à margem. Se as televisões privadas não têm nenhuma obrigatoriedade de ter dentro de sua programação esse fortalecimento regional, por pura falta de regulamentação, cabe ainda mais a emissoras públicas esse compromisso com a promoção da identidade cultural local e regional. Raymond Williams sugere que se pode mesmo chegar à conclusão de que as instituições de serviço público “só serão salvas

Misturar sotaques é preciso, separar não

de sua provável derrota ou da absorção por novas instituições comerciais internacionais se forem transformadas em empresas totalmente democráticas e experimentais” (Williams, 2016, p. 160).

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE Jr Durval Muniz. A invenção do Nordeste e outras histórias. Recife: Massangana, 2001.
- BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Lisboa: Difel, 1989.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967. Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962. Brasília, DF: Presidência da República, 1967.
- BUSTAMANTE, Enrique. La televisión económica, financiación, estrategias y mercado. Barcelona: Gedisa Editorial, 1999.
- CANCLINI, Nestor Garcia. Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006
- D’ANDREA, Tiaraju. Contribuições para a definição dos conceitos periferia e sujeitas e sujeitos periféricos. Novos Estudos CEBRAP, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 19-36, 2020.
- HOLANDA, Karla. Doctv: a produção independente na televisão. 2013. Tese (Doutorado em Comunicação) – UFF, Niterói, 2013.
- LEAL FILHO, Laurindo. Sistema público. In: Sistema público de comunicação no mundo: experiência de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Intervezes, 2009. p.13-16 .
- MARTÍN-BARBERO, Jesús. Televisão pública, televisão cultural: entre a renovação e a invenção. In: RINCÓN, Omar. Televisão pública: do consumidor ao cidadão. Quito: Friedrich Ebert Stiftung, 2002. p. 41-79.
- PRYSTHON, Angela. Margens do mundo: a periferia nas teorias do contemporâneo. Famecos, Porto Alegre, n. 21, p. 43-50, 2003.
- RINCÓN, Omar. Televisão pública: do consumidor ao cidadão. São Paulo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002.
- SANTOS, Fernanda. Doctv e revelando os Brasis: políticas culturais brasileiras para a produção audiovisual. In: ENCONTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA, 6., 2010, Salvador. Anais [...]. Salvador: UFBA, 2010.
- WILLIAMS, Raymond. Televisão: tecnologia e forma cultural. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2016.



Rádios educativas universitárias: entre o tradicional e o digital¹

Adriana Moraes²
Bernadete Coelho³

RESUMO

Este trabalho apresenta a análise comparada realizada em duas rádios educativas universitárias pertencentes a duas universidades de Goiás: a Rádio Universitária, emissora AM, pertencente à Universidade Federal de Goiás; e a Rádio UEG Educativa, emissora da Universidade Estadual de Goiás. O objetivo da pesquisa é identificar a prática comunicacional das rádios a partir das equivalências e disparidades entre as emissoras consideradas educativas e públicas, mas que funcionam em plataformas antagônicas. A Rádio Universitária é uma emissora hertziana de frequência em amplitude modulada (AM) e a Rádio UEG funciona e é transmitida digitalmente pelo site ueg.br/radio. O método utilizado foi o estudo comparado, no qual se pretendeu analisar as semelhanças e diferenças entre as emissoras tradicional e digital, gerando um quadro comparativo. Também foram feitas entrevistas em forma de um questionário aplicado via internet para coleta de dados junto aos dois gestores das referidas emissoras. Este estudo se fundamenta principalmente no conceito de comunicação pública de Brandão (2012), Matos (2012) e Bucci (2022) para analisar gestão, funcionamento e produção de conteúdo das rádios em questão. O trabalho apresenta relevância tanto para os estudos sobre mídia sonora como para o contexto da comunicação pública, pois não há na literatura uma pesquisa acadêmica com abordagem comparativa voltada para as emissoras escolhidas.

Palavras-chave

Comunicação pública; Rádios universitárias, Emissoras educativas, Webrádio.

¹ Trabalho apresentado no “GT 1 – Comunicação Pública: Mídia Tradicional e Mídias Digitais” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Goiás (PPGCOM/UFG). E-mail: adrianamoraes@discente.ufg.br

³ Docente na Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GO). E-mail:bernadete Coelho@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A reflexão que se faz neste trabalho é sobre o funcionamento das rádios educativas e universitárias de duas Universidade de Goiás. O olhar que se lança sobre as emissoras tem o propósito de identificar como elas funcionam a partir da ideia de emissoras educativas públicas que transmitem sua programação em modelos e canais diferentes. O objetivo é analisar quais semelhanças e diferenças das emissoras que têm regulamentação e constituição díspares, visto que a Rádio Universitária (RU) funciona por meio de concessão pública por parte do Governo Federal e a Rádio UEG Educativa é uma emissora originalmente digital que não depende de regulamentação por parte do governo para transmitir sua programação.

A Rádio Universitária foi criada em 1962 e recebeu a outorga do Governo Federal em 16 de setembro de 1965. Atualmente a emissora hertziana transmite sua frequência em 870 AM (amplitude modulada). A Rádio UEG Educativa é pertencente à Universidade Estadual de Goiás e funciona digitalmente pelo site ueg.br/radio. O projeto da rádio consta como proposta de comunicação institucional está ancorado no Laboratório de Pesquisas Criativas e Inovação (CRIA|UEG). A escolha das rádios aqui apresentadas se deve ao fato de serem as únicas ligadas a uma instituição de ensino superior (IES) pública em Goiás.

A comunicação é uma das áreas que mais foram impactadas pelas mudanças tecnológicas que vêm ocorrendo ao longo dos anos. Desde o surgimento dos meios de comunicação no século XX, quando o rádio e a televisão revolucionaram o modo de transmissão de informação, até os dias atuais, quando as práticas comunicacionais se remodelam com a internet, as redes sociais e a inteligência artificial, o rádio tem sido um dos meios de comunicação que mais se transforma para se adaptar aos novos cenários.

Atualmente pode-se definir dois modelos de radiofonia: analógica, com irradiação e modulação por ondas eletromagnéticas e heterzianas; e digital, com transmissão no meio digital ou emissoras que surgiram exclusivamente na internet, também chamadas de webrádios (Prata, 2012).

Nesta investigação refletiu-se sobre como esses dois modelos de rádio se desenvolveram como rádios universitárias e educativas a partir do conceito de comunicação pública (CP). Um dos estudos mais utilizados é o de Brandão (2012), que identifica cinco áreas para a comunicação pública. Comunicação Organizacional, Comunicação Científica, Comunicação do Estado e/ou Governamental, Comunicação Política e como estratégias de

comunicação desenvolvidas pela sociedade civil organizada, comunidades, terceiro setor, movimentos populares entendendo que as responsabilidades públicas são de toda a sociedade, por isso a busca pelo acesso e uso de novas tecnologias de comunicação. Foram analisados ainda os estudos sobre comunicação pública de Matos (2012), que considera a necessidade da participação do cidadão no processo, e de Bucci (2022), para quem o serviço de comunicação pública em qualquer plataforma é caracterizado por prestar atendimento relativo ao direito à informação e por receber recursos públicos para seu funcionamento.

A partir do questionamento sobre como uma rádio tradicional e uma rádio digital, ambas universitárias, são geridas e produzem sua programação, surgiu a necessidade de pesquisar e identificar como essas emissoras estão inseridas no contexto da comunicação pública.

A investigação teve abordagem quali quantitativa, possibilitando tanto uma observação descritiva e exploratória quanto a mensuração objetiva de dados que permitem comparar indicadores. O procedimento metodológico utilizado foi o comparativo como forma de identificar quais as semelhanças e as diferenciações entre as emissoras. O método comparativo é utilizado em diversos tipos de grupos e permite a compreensão qualitativa e quantitativa de fenômenos (Lakatos; Marconi, 2003). Foram coletados dados para elaboração de uma tabela comparativa. Para isso, foram definidas algumas categorias: gestão, produção de conteúdo e relação com o cidadão

2. RÁDIOS EDUCATIVAS UNIVERSITÁRIA E UEG

No Brasil o rádio nasceu educativo pelas mãos de Edgard Roquette-Pinto, o idealizador da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro. A autora apresenta seis fases da evolução do rádio no Brasil, ocorrida ao longo de 100 anos. A fase pioneira vai de 1923 a 1928. A segunda acontece de 1929 a 1940, consolidando a implantação da Rádio Escola. De 1941 a 1966 acontece a terceira fase. Ações centralizadas para utilização do rádio com fins educativos pelo Estado marcam a quarta fase, que ocorreu de 1967 a 1979. A quinta fase iniciada em 1979 se consolidou com a inauguração de FMs educativas, abrindo novos espaços para atuação da rádio. Para a autora, a sexta fase é a fase atual do rádio educativo, que teve início em 1995. Ela se caracteriza pela ampliação de ofertas radiofônicas educativas também pelas rádios comunitárias e pelo compromisso de radialistas com

Rádios educativas universitárias

a educação. Assim, entende-se que a Rádio Universitária da UFG faça parte da terceira fase do rádio educativo, já que a emissora foi criada pela Resolução nº 14 de 1962 da reitoria da UFG e outorgada definitivamente pelo Decreto nº 56.876 de 16 de setembro de 1965⁴. Com a outorga, o Governo Federal concedeu o direito para a instalação de uma emissora de radiodifusão de sons em ondas médias de âmbito regional, sendo a primeira no país a receber a concessão para radiodifusão educativa. Dessa forma, a emissora funciona por meio de uma concessão pública e tem regulamento.

O Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963, que aprova o regulamento do serviço de radiodifusão no Brasil, prevê que o serviço tenha finalidade educativa e cultural e só seja comercializado desde que não afete esses interesses e essas finalidades. O decreto estabelece ainda as definições sobre a amplitude modulada (AM) e frequência modulada (FM) e prevê que, entre os demais poderes e instituições, as universidades são competentes para a execução do serviço de radiodifusão, inclusive com preferência para a realização do serviço.

A Rádio Universitária ressalta em seu site⁵ a cidadania como missão: “Oferecer à população uma programação plural, ética e comprometida com a universidade pública, a cidadania, a transformação social e democracia” (Rádio UFG. 2023). Como visão, a emissora afirma que deseja “ser referência como instrumento de popularização da ciência, ensino, pesquisa, extensão e cultura” (Rádio UFG. 2023), pautando-se por assuntos de interesse público, como saúde, educação, direitos humanos, esporte, artes, cultura e política. Em 1996, segundo informações expostas no site da emissora, a RU recebe autorização federal para transmitir sua programação na frequência 870 AM e ao longo dos anos avança no sentido de melhorar a potência e a estrutura física. A Universitária veicula sua programação em tempo real também pela internet e mantém presença nas redes sociais. Em 2022, a emissora completou 60 anos no ar, com o desafio de concretizar a migração de amplitude modulada para frequência modulada, processo que se iniciou em 2014, porém até o momento desta pesquisa não havia sido concluído.

A Rádio Educativa UEG está hospedada no site www.ueg.br/radio e pode ser ouvida também por aplicativo. Trata-se de uma webrádio que

⁴ Outorga concessão à Universidade Federal de Goiás, estado de Goiás, para instalar uma emissora de radiodifusão de sons.

⁵ <https://radio.ufg.br/p/1311-historico>

funciona online e depende ainda do marco legal da internet. Por esse motivo não tem regulamento para estar no ar. De acordo com o que apresenta o site, o projeto de criação começou a ser elaborado em 2013 a partir do planejamento de comunicação desenvolvido pelo Centro de Comunicação Institucional ligado à reitoria da UEG. O objetivo era ampliar o alcance e o conhecimento sobre as ações da UEG, além de estabelecer um relacionamento com os diversos públicos da universidade, internos e externos. Em 2017 a Rádio UEG passou a funcionar primeiro em caráter experimental e depois de forma definitiva. A emissora destaca em seu site a necessidade de comunicação e prestação de serviço ao cidadão.

toda Universidade pública, gratuita e de qualidade, precisa estabelecer canais de comunicação entre a comunidade universitária e a sociedade, A difusão dos saberes científicos, concebidos na academia e a interlocução da instituição com seus vários públicos constituem uma ação estratégica (Universidade Estadual de Goiás, 2023).

Nesta pesquisa entende-se a rádio tradicional e a webrádio a partir das definições: a primeira como “emissoras que realizam transmissões analógicas através de irradiação e modulação das ondas eletromagnéticas, também chamadas de rádios hertzianas” (Prata, 2012, p. 46); e a segunda como “emissoras de rádio com existência exclusiva na internet ou webrádios” (Prata, 2012, p. 47). A Rádio UEG se aplica ao modelo de webrádio, já que é transmitida original e exclusivamente na internet. Uma webrádio é o serviço de transmissão de áudio via internet com a tecnologia *streaming* gerando áudio em tempo real, havendo possibilidade de emitir programação ao vivo ou gravada.

A seu favor a webrádio tem uma boa qualidade de som, já que a transmissão não sofre grandes interferências mesmo com a distância do emissor, ao contrário do rádio analógico, em que a localização do emissor é de grande importância. Entretanto, segundo Prata (2012), a webrádio tem uma limitação de acesso público simultâneo, ou seja, só é permitida a audição a determinada quantidade de pessoas, de acordo com a configuração técnica do servidor. Ainda segundo Prata (2012), a webrádio tem uma *homepage* na internet por meio da qual podem ser acessadas outras páginas da emissora, característica que é constatada na página da webrádio UEG.

Rádios educativas universitárias

Por emissora educativa, o Poder Executivo Federal, que concede as outorgas, estabelece na Portaria nº 4.335, de 17 de setembro de 2015⁶, em seu artigo 2º, que a radiodifusão se destina exclusivamente à divulgação de programação de caráter educativo-cultural e não tem finalidades lucrativas. Por programas educativos, o parágrafo 2º define que:

I - respeitam os princípios e objetivos estabelecidos no art. 3º desta Portaria; II - atuam conjuntamente com os sistemas de ensino de qualquer nível ou modalidade, visando à educação básica e superior, à educação permanente e a formação para o trabalho; III - abrangem as atividades de divulgação educacional, cultural, pedagógica e de orientação profissional, sempre de acordo com os objetivos nacionais; e IV - veiculam conteúdos de caráter recreativo, informativo ou de divulgação desportiva, desde que presentes em sua apresentação elementos instrutivos ou enfoques educativos-culturais (Brasil, 2015 p. 1).

No artigo 3º da mesma portaria, a programação de uma emissora educativa deve atender aos seguintes princípios e objetivos:

I - transmissão de programas que detenham, exclusivamente, finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II - cooperação com os processos educacionais e de formação crítica do cidadão para o exercício da cidadania e da democracia, em especial mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates; III - promoção da cultura nacional e regional, bem como da produção independente, ampliando a presença desses conteúdos em sua grade de programação; IV - preferência à produção local e regional; V - respeito aos direitos humanos e aos valores éticos e sociais da pessoa e da família; VI - não discriminação religiosa, político-partidária, filosófica, étnica, de gênero ou de opção sexual; e VII - observância de preceitos éticos no exercício das atividades de radiodifusão (Brasil, 2015, p. 2).

As emissoras educativas devem observar ainda, de acordo com a portaria citada, a pluralidade de ideias, versões e mecanismos que permitam que cidadãos e organizações da sociedade civil emitam opiniões e manifestem ideias, propostas, sugestões, reclamações ou reivindicações. Ressalta-se que a regulamentação da rádio educativa considera uma emissora tradicional hertziana localizada no dial⁷ e não há uma regulamentação que cite as webrádios ou rádios digitais.

⁶ Dispõe sobre os procedimentos de permissão e concessão para execução dos serviços de radiodifusão sonora em frequência modulada e de sons e imagens, com finalidade exclusivamente educativa.

⁷ Dia + al. substantivo masculino (gr dial). Quadrante graduado dos aparelhos de rádio, com ponteiro indicador de sintonia. Botão que aciona esse quadrante. Nos rádios mais antigos dial é o painel que mostra a frequência das emissoras, com um ponteiro para o ouvinte ajustar a sintonia.

Verifica-se que as duas rádios estão subordinadas a duas universidades públicas, sendo uma federal (UFG) e uma estadual (UEG). Por conseguinte, as emissoras devem ser analisadas como emissoras públicas ou como meios de comunicação que representam uma instituição pública.

3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A comunicação pública deve ser entendida como ação de equilíbrio entre instituição pública/estatal, interesse público/coletivo, centralidade no cidadão e diálogo entre os pares, reconhecendo-se aqui a vertente democrática de uma política comunicacional. Brandão (2012) lembra que a comunicação pública no Brasil nasceu de um momento histórico de redemocratização do país e maior abertura para as organizações da sociedade civil.

Os estudos indicam conceitos múltiplos e interdisciplinares na busca de tentar definir o que é comunicação pública. Entre as várias concepções de comunicação pública de Brandão (2012) destacam-se neste estudo a comunicação do estado e/ou governamental, “instrumento de construção de agenda pública, direcionando esta perspectiva para a prestação de contas”; a comunicação política “como expressão pública de ideias” e direito ao acesso aos meios de comunicação; e a comunicação pública, descrita “como estratégias de comunicação desenvolvidas pela sociedade civil organizada (Brandão, 2012, p. 1-8).

É imperativo, portanto, considerar no caso das rádios educativas a centralidade da comunicação pública no diálogo, no cidadão e no interesse público. Desse modo, comunicação pública “não trata de comunicação sobre interesses particulares, privados, de mercado, pessoais, corporativos, institucionais comerciais, promocionais ou de um público” (Duarte, 2012, p. 61).

O autor francês Pierre Zémor, pioneiro nas pesquisas sobre comunicação pública, conceitua a CP pela legitimidade do interesse geral. O livro de Zémor, *La communication publique*, que é referência no tema, foi traduzido para o português por Elizabeth Brandão, que, em trabalho apresentado ao Núcleo de Pesquisa Relações Públicas e Comunicação Organizacional do VI Encontro dos Núcleos de Pesquisa da Intercom, aponta as finalidades da comunicação pública sugeridas pelo autor:

Rádios educativas universitárias

Se as finalidades da Comunicação Pública não devem estar dissociadas das finalidades das instituições públicas, suas funções são de: a) informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar); b) de ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público; c) de contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator); d) e de acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social (Zémor *apud* Brandão, 1998, p. 13).

De maneira tautológica, recorre-se ainda a Duarte (2012) como forma de consolidar o que se entende por comunicação pública. A perspectiva é de que suas principais características seriam: 1) compromisso em privilegiar o interesse público em relação ao interesse individual ou corporativo; 2) centralizar o processo no cidadão; 3) tratar comunicação como um processo mais amplo do que informação; 4) adaptação dos instrumentos às necessidades, às possibilidades e aos interesses dos públicos; 5) assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo único.

Ao investigar os significados e conceitos dos pesquisadores aqui explicitados, busca-se analisar, a partir da pesquisa pretendida, quão factíveis eles são numa emissora pública educativa.

4. RÁDIO PÚBLICA: FUNÇÃO E SENTIDO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Como já exposto anteriormente, ambas as rádios pertencem a instituições de ensino superior públicas e se autointitulam como emissoras públicas. A Rádio Universitária é uma emissora instituída por meio de concessão pública do Governo Federal, estabelecida como educativa e gerida pela Universidade Federal de Goiás. A UFG é uma instituição de ensino, pesquisa e extensão mantida por fundos públicos federais. A Rádio Educativa UEG não é regulamentada pela lei da radiodifusão pública, porém está ligada à Universidade Estadual de Goiás, instituição de ensino, pesquisa e extensão com finalidade científica e tecnológica, de natureza cultural e educacional, com caráter público, gratuito e laico. Trata-se de uma autarquia do poder executivo do estado de Goiás, portanto mantida com recursos estaduais

A Constituição Federativa do Brasil (Brasil, 1988) estabelece que as emissoras de radiodifusão devem existir por três sistemas complementares: público (financiado por verba pública advinda de impostos pagos pela população – nesse caso a rádio estaria voltada para os interesses dos

cidadãos em sua dimensão mais humana); estatal (emissoras mantidas pelo Estado, seja em nível federal ou estadual, que comumente transmitem informações oficiais de governo); ou comercial (rádios que operam por meio de publicidades que pagam a sua programação). Essas definições são feitas a partir da titularidade do serviço e, portanto, não significam delimitação concreta e definitiva sobre o que é emissora pública ou não. As permissões, contudo, interferem diretamente no tipo de gestão e na programação das emissoras, sendo que a pública se caracteriza principalmente pela participação da sociedade tanto na gestão como na programação.

O perfil de uma emissora pública dá precisão ao conceito de comunicação pública defendido pelo jornalista, professor e pesquisador Eugênio Bucci. Na conferência de abertura do I Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, ocorrido em 2022, Bucci abordou o tema: o papel da comunicação pública na democracia. A exposição está no livro *Comunicação pública e cidadania: conceitos, desafios e enfrentamentos*, que reuniu os trabalhos apresentados na conferência, com organização dos professores e pesquisadores em comunicação Magno Medeiros e Thiago Mainieri (2022).

No caso da emissora pública, é desejável uma comunicação pública que, para Bucci (2022), se compõe de ações por meio de emprego de recursos públicos a fim de promover o bem comum. A defesa de Bucci (2022) é também por uma comunicação pública em qualquer plataforma que caracterize serviços de atendimento do direito à informação, podendo ser a Lei de Acesso à Informação ou uma rádio pública.

Se nós tivermos envolvimento de recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusive, abertos à participação, e se nós tivermos o fim de promover o bem comum, com o cuidado de não incorrer em promoção pessoal, partidária ou religiosa, nós teremos comunicação pública (Bucci, 2022, p. 29).

É imperioso considerarmos a emissora pública com potencial para ser independente, apesar do financiamento público, e voltada para as respostas ao cidadão.

Por definição, devem funcionar como um posto avançado daquilo que o cidadão tem direito a perguntar à autoridade. Elas se definem pelo que são capazes de perguntar ao poder, não pelo que respondem em nome do poder. Estão à serviços do direito à informação do cidadão, não dos slogans que os governos se comprazem em fazer difundir (Bucci, 2017, p. 75).

Rádios educativas universitárias

Del Bianco e Esch (2016) apontam ainda que um dos desafios das rádios públicas brasileiras é se desvencilhar da imagem preconcebida pelo cidadão de que estão fortemente atreladas ao governo e, conseqüentemente, carentes de credibilidade. Uma pesquisa realizada pelos professores perguntou qual era a primeira ideia que surgia na mente quando se falava em rádios e TV públicas e as respostas foram: “lugar de politicagem do governo”; “lugar de propaganda descarada dos governos”; “programação direcionada para o governante do momento”; “são governistas ao extremo, menos públicas”; “são voltados para noticiar aquilo que interessa ao governo”; “tudo fachada” (Del Bianco; Esch, 2016, p. 124). Além disso, a própria programação dessas emissoras afastou o público e fez cair a audiência por serem consideradas “chatas e de má qualidade”.

Portanto, garantir o interesse público e a pluralidade, produzir uma programação que conquiste a audiência e, ao mesmo tempo, que seja democrática e reflita a ansiedade do ouvinte é o desafio das rádios públicas.

5. METODOLOGIA DE ANÁLISES

Esta pesquisa propõe como estratégia o método de estudo comparado. De acordo com Franco (2000), o método comparado nasceu como base das ciências sociais e ainda hoje é modelo para muitas pesquisas. Esse método consiste em analisar o objeto de estudo no seu contexto, o que significa vê-lo em suas relações com outros objetos ou sujeitos sociais. Dessa forma, o pesquisador lança para o objeto um olhar não apenas isolado, mas também na totalidade social, que é o conjunto de relações em que ele se situa. A pesquisa inclui particularidades de cada uma das rádios, diferenças e semelhanças dentro de um conjunto de relações sociais.

Para comparar as características de funcionamento de cada uma das duas emissoras foram criadas as categorias: gestão, programação e relação com o cidadão. As unidades de estudo foram a Rádio Universitária da UFG e Rádio Educativa UEG.

Utilizou-se ainda como instrumento de pesquisa a entrevista. Segundo Martins (2006), a entrevista tem por objetivo compreender o significado que os entrevistados atribuem a questões e situações. Neste trabalho foram realizadas entrevistas com os dois diretores-gerais das emissoras por meio de formulário on-line, cujo retorno foi de 100%.

Foi feita a análise dos sites das duas emissoras durante o período de duas semanas, de 4 a 10 de junho e de 11 a 17 de junho, observando-se: como foram criadas, como são geridas, programação, plataformação

e participação do público externo. No caso da Rádio Educativa UEG, houve dificuldade na coleta do material no que se refere à atualização e à organização do site, pois nas informações postadas não constavam data nem autoria.

O resultado da investigação consta no Quadro 1.

Quadro 1 – Quadro comparativo entre as emissoras

Emissoras	Rádio Universitária	Webrádio UEG
Gestão	<ul style="list-style-type: none"> – Diretora-geral e demais departamentos (assessoria comunicação, jornalismo, programação, técnica e administrativo). – Não há conselho consultivo ou editorial. – Não há participação externa na gestão. – Concessão pública concedida pelo Governo Federal e regulamentada por decreto. 	<ul style="list-style-type: none"> – Duas coordenações: radiotele-difusão e coordenação da rádio UEG, – Um administrativo – Um grupo, composto por funcionários da UEG, que auxilia na seleção dos programas. – Não há concessão pública concedida pelo Governo Federal.
Programação	<ul style="list-style-type: none"> – Segue uma grade de programação linear. – Programas próprios produzidos por funcionários e alunos. – Programas de parceiros externos: Rádio Senado, Rádio Câmara, EBC, Rádio Nacional, Pastoral da Criança, TV UFG, UFRJ, Embrapa. 	<ul style="list-style-type: none"> – Não há uma grade atualizada. – Existe uma organização diferente de uma rádio “hertziana”, com a possibilidade de ouvir episódios de programas diretamente no site. – Produção própria/parceiros internos e externos: EBC, UEL, Rádio Senado e outros.
Perfil programação	<ul style="list-style-type: none"> – Maioria dos programas são musicais, produzidos por parceiros ou próprios. – Programas relacionados à UFG: institucional/reitoria, ciência/ extensão, entretenimento (música), cultura (alunos), inter-campus (diversos temas). – Jornalismo (notícias locais, nacionais e internacionais). 	<ul style="list-style-type: none"> – Programas musicais de diversos estilos de produção própria e de parceiros. – Conteúdo institucional (diário de um universitário, divulgação de cursos e projetos de pesquisa). – Ausência de programas jornalísticos, exceto o conteúdo veiculado pela Rede Internacional Francesa (RIF).

continua...

continuação...

Emissoras	Rádio Universitária	Webrádio UEG
Relação com o cidadão	<ul style="list-style-type: none">– No site não há indicação para participação do cidadão na programação.– Edital permanente de chamado público de coprodução e veiculação de conteúdo radiofônico para a Rádio Universitária da UFG está suspenso.– Os programas locais não convocam a participação do cidadão.– Não há pesquisa de audiência.	<ul style="list-style-type: none">– Chamada de projetos (anual) abre espaço para participação da comunidade estudantil, assim como do público externo.– Foi feita em 2017 uma pesquisa sobre o estilo musical da rádio.– Interação w pelas redes sociais (site, Instagram, Twitter, YouTube).

Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

6. ANÁLISES DOS DADOS

A análise dos dados coletados aponta para uma heterogeneidade entre as emissoras já a partir de sua concepção. A Rádio Universitária é uma emissora física, que depende de concessão pública e deve atender ao regulamento proposto pelo Ministério da Comunicação. Já a Rádio Educativa UEG se autodenomina apenas “universitária” apesar de no nome oficial constar a palavra “educativa”. Nesse caso, a emissora é considerada uma webrádio por ser originalmente criada e ter transmissão apenas na internet, não estando, assim, sob controle de órgão público fiscalizador até o momento e contando com liberdade de programação, parcerias e anunciantes.

Ambas as rádios têm em suas programações conteúdos próprios e de parceiros externos, como emissoras de rádio públicas, por exemplo as rádios Senado, Câmara, EBC, e outras instituições de ensino superior. Os conteúdos educativos se apresentam nas grades de programação e o foco institucional das universidades está presente de forma bastante consistente, principalmente na Rádio Universitária, em que é veiculado o programa “Boa Semana”, com notícias da reitoria e programas voltados para ciência e cultura que priorizam fontes e projetos da universidade.

As rádios têm maior parte de suas programações voltadas para música e estão presentes em outras plataformas de *streaming* de áudio em formato de podcast. A Rádio Educativa UEG tem maior contribuição de

conteúdos em formato para podcasts, porém a Rádio Universitária replica seus programas feitos tradicionalmente para a rádio nas plataformas de podcast, sem adaptá-los ao formato. Recentemente a Rádio Educativa UEG passou a veicular uma radionovela, formato pouco utilizado no rádio tradicional. O produto é feito em parceria com uma comunidade artística da cidade de Pirenópolis. O jornalismo está mais presente na Rádio Universitária, que conta com pelo menos dois programas de notícias (“Frequência Aberta” e “Intercampus”). Já na Rádio UEG não foi observado nenhum conteúdo jornalístico. Por estar em uma plataforma digital, o funcionamento e a gestão da Rádio Educativa UEG se tornam mais simples e menos onerosos.

Uma particularidade da Rádio Educativa UEG é o espaço aberto para que a comunidade, composta por docentes, discente e público externo, possa participar da composição da programação da emissora, o que não foi percebido na avaliação da Rádio Universitária, cujos editais para seleção de programas propostos pelo público externo estão suspensos, já que a rádio passa pela migração do AM para FM. Existe ainda uma maior diversidade de parceiros na Rádio Educativa UEG, inclusive com conteúdos locais, como no caso da comunidade artística de Pirenópolis para veiculação de uma radionovela.

Observa-se que existe o esforço das duas rádios em apresentar uma programação alternativa e interessante aos ouvintes por serem emissoras não comerciais. No caso da Rádio Educativa UEG, avalia-se como pertinente a estratégia adotada de valorizar e atrair o público interno e envolvê-lo também na elaboração da programação. De outra forma, a Rádio Universitária tem reduzida produção proposta pelo público externo, visto que a rádio no modelo hertziano tem uma grade de programação e de horário diária a ser cumprida conforme a perspectiva de uma emissora universitária educativa oficial. A diretora-geral da Rádio Universitária, Márcia Boaratti, em entrevista realizada para esta pesquisa, assinala que “toda a programação tem o enfoque no interesse público, com a preocupação de atender aos princípios expressos no artigo 2º da Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008”⁸. Os recursos da RU são oriundos da UFG e esporadicamente de emendas parlamentares e de projetos. Com relação ao caráter público da Rádio Educativa UEG, o coordenador de radioteledifusão, Marcelo Costa, explica que

⁸ Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo poder executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o poder executivo a constituir a empresa Brasil de Comunicação - EBC; altera a lei nº 5.070, de 7 de julho de 1996; e dá outras providências.

Rádios educativas universitárias

os recursos para o custeio são oriundos do orçamento da universidade e os recursos para investimentos são captados por meio de projetos externos e/ou parceiros. Constata-se, portanto, que os modelos de transmissão diferenciados podem influenciar esse tipo de proposta, visto que a Rádio UEG não é dependente de uma grade de programação oficial. Observa-se, ademais, que ambas funcionam com recursos públicos.

Na categoria “programação” destaca-se certa dificuldade de identificar na Rádio UEG a programação ao vivo e gravada apenas pela observação e escuta no site, ao contrário de uma rádio tradicional. A única grade de programação encontrada é de 2021 e faz referência a programas que não são mais veiculados. A grade informa os horários de apresentação de programas e podcast (de 00:00 a 23:00) de segunda a domingo. É importante ponderar que a grade exibida pela webrádio é uma referência ao modelo hertziano de emissora, porém deve-se considerar nesse caso um formato de grade de programação não linear.

Com relação à interação com o público, os diretores das rádios explicam que as redes sociais são os canais de contato e participação do público, portanto, não há participação direta na programação, como pretende uma programação de emissora pública.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A observação do modelo de funcionamento nos leva a refletir sobre a comunicação pública proposta pelas duas rádios educativas ligadas a universidades públicas em Goiânia. Os dois objetos escolhidos nesta pesquisa já têm como variável de afastamento dentro do modo comparativo o fato de uma operar em concessão pelo poder público e a outra funcionar via internet, com conteúdo propagado por uma plataforma de *streaming*. Acredita-se que esse ponto influencia fortemente o modelo de gestão das duas que tentam, cada uma a seu modo, desenvolver uma comunicação pública e de interesse público.

A Rádio Educativa UEG oferece a oportunidade de o público interno da universidade se apropriar desse canal de comunicação para divulgar cultura, ciência e entretenimento. Anualmente são feitas chamadas de projetos e a universidade oferece as condições técnicas para que os interessados desenvolvam seus projetos. A Rádio Educativa UEG se apresenta como uma rádio jovem e conectada. Sendo assim, reafirma sua ligação com a internet

é livre de imposições às quais uma rádio que opera de forma convencional poderia estar submetida se atrelada a uma concessão dada pelo Governo Federal. O modelo de gestão é bem mais simplificado e menos burocrático, além de ser mais viável. A rádio também funciona como um laboratório para alunos do curso de cinema e audiovisual da instituição. A grade de programação é mais flexível e o ouvinte pode acessar conteúdos de forma individual clicando nos episódios que estão disponíveis no site.

Na Rádio Universitária predomina a tradição do dial 870 KHz, mesmo com a migração para FM. A rádio conta ainda com fiscalização, a máquina burocrática que muitas vezes é responsável por um ruído entre a emissora e a comunidade. De que comunicação pública estamos falando então? Acreditamos que, considerando as características de cada uma, as semelhanças se revelam a partir do momento que existe a preocupação em divulgar ciência, cultura, informação e debater temas que não encontram espaço em emissoras comerciais, mas que interferem no dia a dia das pessoas, como no caso do podcast “Diálogos econômicos”, da Educativa UEG, e “Mundo UFG”, da Universitária.

É nesse aspecto que concordamos com Zuculoto (2004), quando a autora pontua que essas emissoras (educativas) deveriam representar um exemplo a influenciar as outras emissoras comerciais ou pelo menos ser um diferencial dentro da lógica capitalista e antidemocratizante que impera na comunicação. Entretanto, o estudo revela que, apesar das limitações técnicas e orçamentárias, as duas emissoras tentam criar uma agenda de interesse do público e fazer com que a sociedade possa despertar para conteúdos radiofônicos menos comerciais, que valorize a educação, a cultura e a informação. O caminho é longo até uma rádio educativa ideal, mas elas estão no trajeto tentando dar voz à comunidade.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p.1 a 33

BRASIL. Portaria nº 4.335, de 17 de setembro de 2015. Dispõe sobre os procedimentos de permissão e concessão para execução dos serviços de radiodifusão sonora em frequência modulada e de sons e imagens, com finalidade exclusivamente educativa. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, nº 180, p. 80, 21 set. 2015. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&data=21/09/2015&pagina=80>. Acesso em: 8 jul. 2023.

Rádios educativas universitárias

BUCCI, Eugênio. O papel da comunicação pública na democracia. *In*: MEDEIROS, Magno; MAINIERI, Tiago (org.). **Comunicação pública e cidadania**: conceitos, desafios e enfrentamentos. Goiânia: Cegraf UFG, 2022. p. 23-34.

Constituição Federativa do Brasil, 1988 Disponível em : https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 10 jul. 2023.

DEL BIANCO, Nelia e ESCH, Carlos Eduardo. Radiodifusão pública brasileira:

O desafio de conquistar credibilidade e representatividade social. 2016. Disponível em: <https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1iOJxl4pzzxEeV04NLWP7tSek4Q52Meez>. Acesso em 8 jul. 2023.

DUARTE, Jorge. Instrumentos da Comunicação Pública. *In*: DUARTE, Jorge (org.).

Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p.59-71

FRANCO, Maria Ciavatta. Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 72, p. 197-230, 2000

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas 2003.

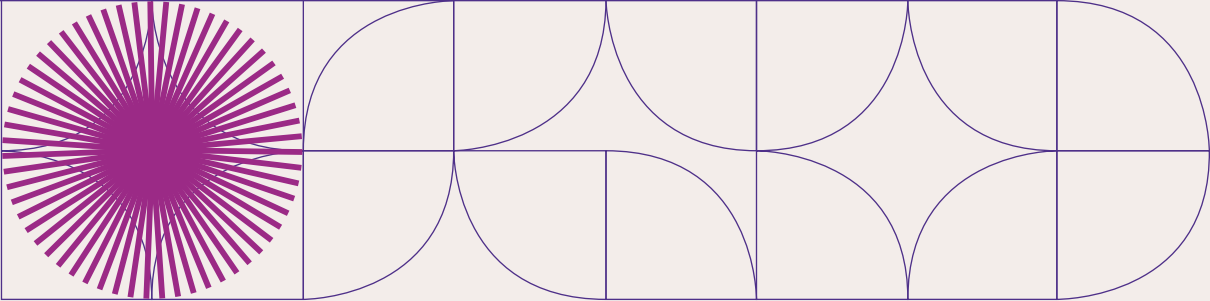
MAGNO Medeiros; MAINIERI, Tiago. (Orgs)Comunicação pública e cidadania : conceitos, desafios e enfrentamentos. [Ebook]. Goiânia: Cegraf UFG, 2022.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudos de caso**: uma estratégia de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2006. Esta referência não foi mencionada no texto. Por favor, inserir chamada em local pertinente ou autorizar exclusão.

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, esfera pública e capital social. *In*: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2012. p. 47-58.

PRATA, Nair. **Webrádio**: novos gêneros, novas formas de interação. 2. ed. Florianópolis: Insular, 2012.

ZUCULOTO, Valci Regina Mousquer. As perspectivas do rádio na sociedade da informação: reflexões sobre a programação das emissoras públicas. *In*: ENCONTRO DOS NÚCLEOS DE PESQUISA INTERCOM, 4., 2004, Porto Alegre. **Anais [...]**. São Paulo: Intercom, 2004. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/115791060263305291267881604732865214576.pdf>. Acesso em: 2 out. 2023.



PARTE 5

Comunicação pública, direito
à informação e acessibilidade



Comunicação Pública Científica e Meteorologia – percursos iniciais para uma agenda de pesquisa¹

Kátia Viviane da Silva Vanzini²

RESUMO

Este artigo é resultado da análise comparativa das estratégias de comunicação pública científica digital implementadas nas páginas no Instagram de dois órgãos oficiais que fazem atividades de monitoramento, análise e previsão do tempo e do clima no Brasil: o Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet) e o Sistema de Tecnologia e Monitoramento Ambiental do Paraná (Simepar). O objetivo é avaliar se as estratégias utilizadas seguem os pressupostos da comunicação pública e se oferecem oportunidades de atendimento ao direito à informação e comunicação, principalmente diante da ocorrência de eventos climáticos extremos. É possível afirmar que as propostas analisadas procuram atender aos pressupostos de comunicação pública, mas carecem de investimentos mais expressivos de estratégias que contemplem o direito à comunicação.

Palavras-chave

Comunicação pública científica; Comunicação pública digital; Meteorologia; Eventos climáticos extremos.

¹ Trabalho apresentado ao “GT – Comunicação Pública, Direito à Informação e Acessibilidade”, do II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação (II Compública) realizado nos dias 16 e 18 de outubro de 2023 em Natal, Rio Grande do Norte.

² Pós-Doutoranda do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura, Artes, Design e Comunicação da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp), bolsista da Fundação para o Desenvolvimento da Unesp (Pib 3428/2023), em parceria com a Faculdade de Ciências – Centro de Meteorologia de Bauru (Unesp) e o projeto de extensão da EducaCiências.

1. INTRODUÇÃO

Os eventos climáticos extremos, popularmente chamados como desastres naturais, como enchentes, deslizamentos, incêndios em áreas florestais, entre outros, são ocorrências na natureza que impactam a vida em sociedade, porque seus efeitos repercutem no cotidiano da localidade onde eles ocorrem.

Segundo o Observatório do Clima e Saúde da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)³, os eventos climáticos podem ser classificados como de origem hidrológica (alagamentos, inundações, enchentes, deslizamentos); geológica ou geofísica (processos erosivos, movimentação de massa e deslizamentos); meteorológica (raios, ciclones, tornados e vendavais); e, finalmente, climatológica (secas, estiagens, geadas, ondas de frio e calor, queimadas, incêndios, chuvas de granizo) (Fiocruz, 2023).

Diante desse quadro, ganha relevância a atuação de centros de meteorologia, entre os quais os mantidos por recursos públicos, que cada vez mais exercem um papel primordial para o fornecimento de informações não apenas à população em geral, por meio de boletins meteorológicos, assim também a prestação de serviços a órgãos de defesa civil, entidades e outras instituições que trabalham no sentido de atenuar os efeitos dos chamados eventos climáticos extremos, numa perspectiva da comunicação pública científica (Brandão, 2012; Duarte, 2012; Quinteros, 2023).

Para atingir um público cada vez mais amplo e diante da ubiquidade da presença das redes sociais em nosso dia a dia, centros de meteorologia públicos também têm apresentado investimentos em iniciativas de comunicação pública em sites de redes sociais, em práticas denominadas de comunicação pública digital (Rothberg, 2021).

O objetivo deste artigo é apresentar os resultados da análise inicial das iniciativas e estratégias de comunicação pública científica digital em sites de redes sociais de dois órgãos que atuam na área de previsão do tempo e do clima no Brasil: O Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet), órgão oficial de meteorologia no Brasil, vinculado ao Ministério da Agricultura e Pecuária; o Sistema de Tecnologia e Monitoramento Ambiental do Paraná (Simepar), empresa do terceiro setor, vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável do Governo do Estado do Paraná.

³ Impactos na saúde e caminhos para reduzir os danos dos desastres. Observatório de Clima e Saúde – Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz (2023).

A análise preliminar das iniciativas de comunicação pública científica digital desses dois órgãos foi feita nas respectivas páginas oficiais do Instagram, apresentando as estratégias utilizadas nas publicações disponibilizadas no *feed* de tais espaços. As informações dessa análise comparativa irão ajudar a subsidiar com informações e dados as estratégias que serão aplicadas na gestão das redes sociais do Centro de Meteorologia da Unesp de Bauru (Ipmet), atividade relacionada à pesquisa de pós-doutoramento da autora naquela instituição⁴.

A relevância desta pesquisa está em apresentar as estratégias de divulgação de informações meteorológicas pelos dois órgãos, destacando avanços e oportunidades de aprimoramento, não apenas em relação às iniciativas de comunicação pública científica dos órgãos analisados, assim também como forma de orientação das estratégias de gestão das iniciativas que estão sendo utilizadas pelo Ipmet Unesp Bauru.

A partir da análise aqui relatada, objetiva-se, ainda, indicar caminhos para estudos mais aprofundados sobre a comunicação pública científica meteorológica e climática, principalmente diante de situações relacionadas a eventos climáticos extremos e mudanças climáticas.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Desde os primeiros aportes teóricos a partir dos quais se buscou conceituar o termo comunicação pública (Brandão, 2012; Duarte, 2012; Zémor, 2012), o interesse geral e a utilidade pública seguem sendo apontados como os principais pressupostos das iniciativas de comunicação colocadas em prática nas relações entre Estado e sociedade, a denominada comunicação pública.

Duarte (2011, 2012) destaca o crescimento do investimento em estruturas de comunicação pública nas mais diversas áreas, principalmente com o desenvolvimento e presença massiva dos sites de redes sociais, exigindo dos profissionais que atuam em estruturas de comunicação pública o entendimento e domínio das estratégias de funcionamento de cada plataforma, visando não apenas a divulgação das atividades e dos projetos, como também encontrando nesses espaços vitrines para a divulgação das instituições, mecanismos para tornar as ações mais transparentes e, numa perspectiva mais otimista, canais de diálogo com a população.

⁴ O Ipmet está localizado na Faculdade de Ciências da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, cujo diferencial está na utilização de uma ciência pouco explorada no Brasil: a meteorologia de radar.

As ações de comunicação pública são multifacetadas, necessitando estarem aptas a elaborar estratégias pensando em uma proposta integrada de comunicação, devem contemplar áreas como jornalismo, publicidade e propaganda, relações públicas, marketing, design e tecnologias de informação, num esforço que visa “se reorganizar em função da evolução dos conceitos e das novas demandas sociais” (Torquato, 2004, p. 121).

Também tem sido expressivo o avanço das discussões na área de comunicação pública, a importância da elaboração de políticas de comunicação que coloquem o interesse público como fim principal de suas ações, buscando integrar o cidadão em suas ações (Gil; Matos, 2012), em iniciativas que visem promover ações integradas de forma que os novos espaços proporcionados pelas redes sociais possam contribuir para a abertura de canais de comunicação, estabelecendo planos estratégicos que visem “a prática de uma comunicação integrada, que capitalize eficaz e eficientemente a sinergia das distintas subáreas de comunicação social” (Kunsch, 2012, p. 27).

Em resumo, a comunicação pública democrática, em suas diversas áreas de atuação, deve pensar o cidadão como protagonista de suas ações, oferecendo, por meio de suas iniciativas, espaços para o diálogo; mecanismos para garantir a transparência de suas ações; informações de interesse geral; propiciando a garantir ao direito à informação e à comunicação (Duarte, 2012; Kunsch, 2012; Zémor, 2012).

3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA CIENTÍFICA

A comunicação pública científica (Brandão, 2012), ou a comunicação pública de ciência e tecnologia (Santos, 2007), está entre as áreas que podem ser abarcadas pelo conceito de comunicação pública, afinal, ela reúne ações e estratégias que visam promover a divulgação de informações de interesse geral e utilidade pública sobre ciência e tecnologia, tornar as instituições mais conhecidas, oferecer mecanismos de transparência, visando ao atendimento ao direito à informação e à comunicação.

Ao buscarmos apresentar uma breve retrospectiva histórica das iniciativas de comunicação pública científica, citamos Santos (2007), que recorda que as primeiras ações na área eram voltadas ao letramento e alfabetização científica, as quais atribuíam “uma supervalorização ao domínio do conhecimento científico em relação às demais áreas do conhecimento humano” (Santos, 2007, p. 474).

A alfabetização científica pode ser definida como o desenvolvimento de ações e atividades que buscam auxiliar a aprendizagem de conteúdos e a linguagem científica. Já o letramento pode ser definido como as ações e atividades que facilitam o uso do conhecimento científico e tecnológico no dia a dia, considerando-se, portanto, as dimensões práticas e culturais, auxiliando no entendimento “de princípios básicos de fenômenos do cotidiano até a capacidade de tomada de decisão em questões relativas à Ciência e Tecnologia em que estejam diretamente envolvidos, sejam decisões pessoais ou de interesse público” (Santos, 2007, p. 480).

Para Costa, Sousa e Mazocco (2010), as abordagens e estratégias de comunicação pública científica podem ser divididas em duas frentes: a que centra suas atividades na divulgação de informações de interesse geral e utilidade pública e a que busca oferecer espaços de diálogo e participação do público ou dos públicos-alvo de suas ações.

Na primeira perspectiva, podemos citar dois modelos: modelo de déficit, com ações voltadas à popularização da ciência, no qual os “cientistas” seriam os detentores do conhecimento e os usuários pessoas carentes de informação, o que explicaria o uso do termo déficit; o modelo contextual, o qual parte da avaliação sobre como os usuários recebem conteúdos e informações, de forma não tão passiva, pois esse modelo considera experiências, conhecimentos prévios do público-alvo de suas ações, permitindo o estabelecimento de estratégias baseadas a partir dessas realidades (Lewenstein; Brossard, 2006).

Na segunda perspectiva, a dialógica ou bidirecional de comunicação, podemos citar o modelo de expertise leiga, valorizando os conhecimentos das comunidades ou da realidade em que o usuário está inserido, incentivando que tais conhecimentos e realidade façam parte das estratégias e abordagens; e o modelo de participação pública, quando as abordagens e estratégias de comunicação pública de ciência e tecnologia incentivem a participação dos públicos não apenas com relação aos temas apresentados, mas também na formulação de políticas públicas (Durant, 1999).

O desenvolvimento e a presença massiva das plataformas de redes sociais no dia a dia da sociedade também passaram a oferecer espaços para ações e iniciativas de comunicação pública científica, sendo bastante expressivos os modelos de déficit e contextual e menos frequentes os modelos de expertise leiga e de participação.

4. COMUNICAÇÃO PÚBLICA CIENTÍFICA E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

As tecnologias de informação e comunicação oferecem uma variedade de estratégias, instrumentos e canais para a divulgação de iniciativas de comunicação pública de ciência e tecnologia, ou, conforme Brandão (2012, p. 3), comunicação pública científica é definida como “gama de atividades e estudos cujo objetivo é criar canais de integração da ciência com a vida cotidiana das pessoas, ou seja, despertar o interesse da opinião pública em geral pelos assuntos da ciência”.

No entanto, para utilizar as plataformas de redes sociais e outras mídias, se faz necessário o estabelecimento de abordagens e estratégias de comunicação pública científica que levem em conta ferramentas para entender o funcionamento de algoritmos, além de aspectos como métricas, engajamento, alcance, monitoramento, técnicas de *search engine optimization* (SEO), visando, dessa maneira, disputar espaços de visibilidade (Boarini, 2021; Silva, 2021; Terra, 2011; Vanzini, 2022).

Terra (2011, p. 17) define comunicação digital como aquela que ocorre exclusivamente no ambiente online, com iniciativas que permitam o uso de ferramentas colaborativas, de forma a incentivar as “trocas, interações e relações de sociabilidade dentro de um contexto social existente e, algumas vezes, determinante”. Num ambiente digital em que tantos querem não apenas “falar”, mas também serem “ouvidos”, na busca por resultados como número de seguidores, curtidas, salvamentos, compartilhamentos, taxas de engajamento e alcance, viralização, entre outros, iniciativas mantidas por órgãos e instituições públicas não poderiam, no entanto, perder de vista os pressupostos e princípios da Comunicação Pública (Zémor, 2012), quais sejam: o interesse geral e a utilidade pública.

Há que se considerar também que, numa realidade em que o usuário quer cada vez mais exercer o protagonismo ou um papel mais ativo das plataformas de redes sociais, algumas das métricas tão comuns aos estrategistas de redes sociais precisam ser reavaliadas no sentido de que as iniciativas de comunicação pública também deveriam pensar suas ações como espaços para o atendimento ao direito à comunicação e à participação.

5. COMUNICAÇÃO PÚBLICA E METEOROLOGIA

A pandemia de covid-19 parece ter estimulado o interesse do público leigo por assuntos relacionados à ciência e tecnologia, não apenas na mídia tradicional, como emissoras de rádio e TV comerciais, assim também em páginas, perfis e canais em espaços como YouTube, Instagram, Facebook, Twitter e TikTok.

Segundo Pezzotti (2020), no início da pandemia de covid-19, as emissoras de televisão registraram um aumento expressivo da audiência em seus telejornais, de cerca de 18%. Já em relação à circulação digital dos maiores jornais do país – Folha de São Paulo, O Globo e O Estado de São Paulo –, o aumento registrado foi de 14,5%, 16,5% e 7,4% respectivamente.

Vanzini e Mateus (2020) lembram também do papel de divulgação de informações científicas relacionadas à covid-19 nas redes sociais e plataformas como YouTube. Canais como o Nerdologia, por exemplo, obtiveram destaque durante os dois anos mais intensos da pandemia na busca por uma audiência mais diversificada, de um público interessado por temas relacionados à ciência e tecnologia.

Nesse período, houve um aumento expressivo de pessoas, órgãos e instituições públicas e privadas que utilizaram de tais espaços para realizar a divulgação científica, prova disso pode ser vista até mesmo entre os trabalhos aprovados para o presente congresso.

No entanto, os autores salientam o crescimento de canais do que os autores denominam de “pseudociência”, que ajudariam a propagar desinformação.

Além de temas relacionados à saúde, como citado acima, outra área que tem registrado crescimento de interesse por parte da população são as informações relacionadas às mudanças climáticas, eventos climáticos extremos e meteorologia.

Diante de uma realidade marcada pelas mudanças climáticas e eventos climáticos extremos, como os deslizamentos ocorridos no início do ano de 2023 no litoral paulista ou os alagamentos em algumas cidades do Rio Grande do Sul no mês de setembro de 2023 e suas consequências no dia a dia das grandes cidades, empresas, na elaboração de políticas públicas e até mesmo na vida cotidiana do cidadão, parece ser cada vez mais evidente a necessidade da sociedade, do jornalismo e dos cidadãos a entender melhor sobre temas o clima, previsão do tempo, funcionamento dos mecanismos

utilizados para a elaboração de alertas meteorológicos, radares, satélites, estações meteorológicas, entre outros.

Nesse cenário, instituições públicas ou privadas que oferecem serviços de previsão do tempo são fontes fundamentais não apenas para o trabalho de jornalistas, mas também para agentes responsáveis por órgãos de defesa civil das cidades, formuladores de políticas públicas, representantes de organizações não governamentais e, é claro, a população.

Para Quinteros (2020), o tema comunicação pública de riscos climáticos deveria não apenas despertar a atenção da população, mas, principalmente, dos formuladores de políticas públicas, que deveriam conceber estratégias voltadas à prevenção e redução de riscos diante de desastres climáticos como os que aconteceram no litoral paulista em fevereiro de 2023.

As plataformas de redes sociais podem ser um espaço relevante de atuação de tais órgãos, dado o interesse do público em obter informações em tais canais e as possibilidades que tais espaços oferecem de comunicar alertas de situações climáticas extremas, por exemplo.

6. METODOLOGIA

Este artigo reúne dados da análise comparativa realizada nas páginas oficiais no Instagram do Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet) e do Sistema de Tecnologia e Monitoramento Ambiental do Paraná (Simepar), para que, a partir dos resultados, pudessem ser elaboradas as estratégias de gestão das redes sociais do Centro de Meteorologia de Bauru (Ipmet), órgão integrante da Faculdade de Ciências da Universidade Paulista Júlio de Mesquita Filho – Unesp. A gestão das redes sociais (Instagram e Facebook) do Ipmet faz parte do estágio pós-doutoral da autora deste artigo.

Para fazermos a análise preliminar comparativa das estratégias de divulgação de comunicação pública nas páginas mencionadas, utilizamos a análise de conteúdo (Bardin, 2010), avaliando as postagens publicadas no *feed* nas páginas oficiais do Inmet e do Simepar no período de 1º de janeiro a 30 de junho de 2023.

As postagens foram divididas por mês e avaliadas diante de dois formatos: estático e *reels*. Os conteúdos das postagens também foram classificados segundo as seguintes categorias: divulgação institucional, prestação de serviços, divulgação científica (Grunig; Ferrari; França, 2011).

Comunicação Pública Científica e Meteorologia

Além disso, também classificamos as postagens sobre a existência ou não de conteúdos com o objetivo de informar, alertar ou avisar sobre a ocorrência de eventos climáticos extremos.

7. IPMET

O Ipmet é um órgão vinculado à Faculdade de Ciências da Unesp, tendo por objetivo realizar, por meio da ciência de meteorologia de radar, o monitoramento ininterrupto de chuvas de todo o estado, prestando, dessa maneira, serviços de produção e difusão de informações meteorológicas.

As ações do Ipmet são voltadas para todos os 645 municípios do estado de São Paulo, atendendo a uma população estimada de mais de 46 milhões de habitantes, promovendo a difusão de informações meteorológicas, além de contribuir para suprir demandas de setores produtivos, como agricultura e turismo, sendo ainda um potencial agente de divulgação de informações para a atuação de órgãos de defesa civil dos municípios paulistas.

Esta análise comparativa realizada nos órgãos que a seguir descreveremos, tem por objetivo municiar as estratégias de comunicação pública digital que serão implementadas na página no Facebook e no perfil do Instagram do Ipmet, integrando pesquisa de estágio pós-doutoral da autora.

8. INMET

Segundo informado na bio da página oficial do Inmet no Instagram, o Instituto Nacional de Meteorologia é o órgão oficial de meteorologia no Brasil. Trata-se de um órgão do Ministério da Agricultura e Pecuária, com sede em Brasília, quatro coordenações gerais e 10 distritos de meteorologia, estrategicamente distribuídos nas capitais.

A página do Inmet no Instagram foi criada em janeiro de 2021 e recebeu o selo de verificação em março de 2023. No dia 10 de julho de 2023, contava com 46,2 mil seguidores e um total de 1.735 publicações. No período analisado, foram avaliadas 633 postagens no *feed*. Destas, 274 foram de conteúdo estático e 359 *reels*.

Figura 1 – Print do feed da página do Inmet no Instagram



Fonte: Instagram Inmet (18.09.2023).

Do total de 633 postagens, três foram classificadas como de “divulgação institucional”; sete como “divulgação científica”. As demais foram classificadas como prestação de serviços, com a divulgação de boletins de previsão do tempo e do clima para o Brasil. Houve uma preocupação também na divulgação de possibilidades de eventos climáticos extremos, num total de 27 publicações, distribuídas ao longo dos seis meses, alertando para perigos de chuvas em determinadas regiões, altas temperaturas em alguns estados, ocorrência de geadas e frio intenso em outros.

Houve claramente uma predileção pelo formato de vídeos, denominado, nessa rede social, de *reels*, conforme Figura 2.

Para ilustrar as postagens que têm por objetivo alertar para eventos climáticos extremos, compartilhamos a seguir o print da postagem do dia 03/09/2023, que alertava para as chuvas no Rio Grande do Sul.

Comunicação Pública Científica e Meteorologia

Figura 2 – Print da página do Inmet no Instagram a partir da postagem de *reels* que apresenta a previsão do tempo para o dia analisado



Fonte: Instagram Inmet (2023).

Figura 3 – Print da página do Inmet no Instagram no dia 03.09.2023 alertando para o perigo de chuvas em excesso em algumas regiões do Rio Grande do Sul.



Fonte: Instagram Inmet.

9. SIMEPAR

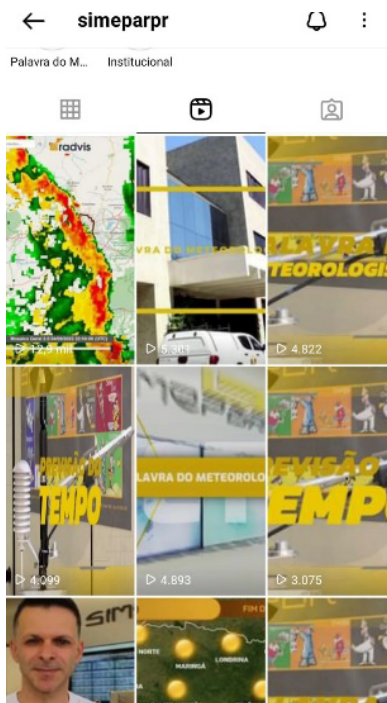
Em 2013, o Lei nº 17.709 instituiu o Simepar, pessoa jurídica de direito privado sob a modalidade de serviço social autônomo, vinculado, por acordo de cooperação, à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia e Ensino Superior do Estado do Paraná

A página do Simepar no Instagram existe desde agosto de 2014 e conta com 22,8 mil seguidores (dia 10.07.2023) e não tem o selo de verificação da plataforma. Na data já mencionada, a página tinha um total de 979 publicações.

No período analisado, foram avaliadas 60 postagens. Destas, 20 foram de conteúdo estático e 48 *reels*.

Do total de 60 postagens, seis foram classificadas como de “divulgação institucional”; duas como “divulgação científica”. As demais foram classificadas como prestação de serviços, como a divulgação de boletins de previsão do tempo e do clima para o Brasil.

Figura 4 – Print do *feed* da página do Simepar no Instagram



Fonte: Instagram Simper (2023).

Comunicação Pública Científica e Meteorologia

No período avaliado, apenas duas publicações fazem o alerta sobre a possibilidade de ocorrência de eventos extremos – chuva e geada. Houve também a predileção pelo formato de vídeos, denominado, nessa rede social, de *reels*.

Para ilustrar as postagens que alertam para eventos climáticos extremos, compartilhamos a seguir o print da postagem que alertou para as chuvas da segunda quinzena de setembro no Paraná:

Figura 5 – Print da página do Simepar no Instagram no dia 13.09.2023 alertando para o perigo de chuvas, raios e ventanias no Paraná



Fonte: Instagram Simepar (2023).

10. RESULTADOS

Apesar da diferença na quantidade de postagens dia/semana/mês das duas páginas analisadas, as estratégias de comunicação pública digital utilizadas têm mais semelhanças que diferenças.

As páginas analisadas valorizam o conteúdo no formato de *reels*, principalmente quando o propósito é divulgar a previsão do tempo, sempre com a presença de uma meteorologista ou um meteorologista apresentando o boletim, seja ele voltado para a previsão semanal (Simepar) ou diária (Inmet).

As duas páginas apresentam poucos conteúdos classificados como de divulgação institucional, assim também poucos conteúdos relacionados à divulgação científica na área da meteorologia.

O que se destaca, no caso do Inmet, foram as publicações que alertaram a população para a possibilidade de ocorrência de eventos climáticos extremos, com alertas e localização no mapa em que tais situações deveriam despertar maior atenção da população.

Por se tratar de uma instituição com regionais espalhadas pelo país, as postagens no Inmet também procuram envolver toda a estrutura dos institutos regionais nas publicações, o que se revela na apresentação dos boletins do tempo, com meteorologistas de diferentes localidades. As postagens também procuraram apresentar dados de tempo e do clima por regiões, estados e capitais, o que reflete uma tentativa de que seus conteúdos fossem apresentados de forma ampla, visando atender a população de todo o território brasileiro.

Também percebemos a ausência, nas duas páginas avaliadas, de postagens voltadas a buscar uma interação maior com os seguidores, que poderia ser feita por meio de campanhas de incentivo do envio de vídeos e fotos, perguntas, entre outros conteúdos, num modelo de comunicação público de mão dupla, conforme (Brandão, 2012; Duarte, 2012; Grunig; Ferrari; França, 2011; Vanzini, 2019).

Ao realizarmos a análise comparativa das postagens das páginas do Inmet e Simepar podemos perceber que as estratégias apresentadas ainda seguem um modelo de comunicação de cima para baixo, em que os institutos oferecem as informações de interesse geral e utilidade pública e os usuários consomem essas informações de forma passiva, sem serem motivados a engajar ou participar mais ativamente dos conteúdos oferecidos. As iniciativas, embora atendam aos pressupostos da comunicação pública e do direito à informação, são pouco expressivas em contemplar ações que visem o exercício do direito à comunicação.

11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho de monitoramento, análise, previsão do tempo e do clima, fundamentados em pesquisa aplicada, realizado por centros e institutos como o Inmet e o Simepar, atendem de maneira bastante inequívoca a atividades, ações e iniciativas que visam fornecer à população, informações

de interesse geral e utilidade pública, sendo o primeiro voltado para todo o território nacional e o segundo para o estado do Paraná.

As tecnologias de informação e comunicação proporcionaram a tais instituições mais canais de divulgação de informações e prestações de serviços relacionadas à análise, previsão e monitoramento do tempo e clima, principalmente, nos últimos anos, por meio de páginas oficiais em sites de redes sociais.

O objetivo deste artigo foi apresentar os resultados de uma análise comparativa das iniciativas de comunicação pública digital disponibilizadas em páginas oficiais no Instagram do Inmet e do Simepar, avaliando se as postagens atendem aos pressupostos da comunicação pública conforme Zémor (2009) – interesse geral e utilidade pública – e se também são voltadas a oferecer espaços de atendimento ao direito à informação e comunicação.

Os resultados coletados pela análise preliminar aqui apresentada indicam que as páginas utilizam os espaços proporcionados pelas redes sociais para a divulgação de informações relacionadas ao monitoramento, análise e previsão do tempo, bem como prestação de serviços à área relacionada. Também merecem destaque as iniciativas das páginas em promover postagens de alerta para a possibilidade de eventos climáticos extremos.

No entanto, percebemos que as estratégias de comunicação pública digital utilizadas nas páginas avaliadas ainda seguem o modelo de comunicação pública científica denominado “déficit de informacional”. Não encontramos postagens que apresentassem iniciativas com o objetivo de promover a participação mais ativa do usuário ou estratégias de marketing digital visando ao engajamento.

Entre as estratégias de marketing digital utilizadas nas iniciativas avaliadas, percebemos que houve um expressivo uso de vídeos no formato de *reels*, principalmente para postagens apresentando boletins meteorológicos de divulgação da previsão do tempo.

Como indicações de aprimoramento, sugerimos um maior investimento em conteúdos que ajudem a traduzir termos relacionados à meteorologia, explicar seus principais aspectos e orientar a população sobre temáticas como mudanças climáticas, eventos climáticos extremos, entre outros. Também sugerimos que as páginas busquem um maior engajamento dos seus usuários, para que possam participar mais ativamente das publicações, como, por exemplo, por meio do envio de fotos e vídeos de suas cidades/regiões sobre eventos climáticos.

Iniciativas de comunicação pública democrática devem conceber não apenas o atendimento ao direito à informação, mas também propostas que levem em conta o atendimento ao direito à comunicação. Também apresentamos neste artigo a reflexão aos profissionais envolvidos em práticas e iniciativas de comunicação pública científica que atuam na área de monitoramento, análise e previsão do tempo e do clima a necessidade de investimentos em estratégias relacionadas à divulgação de ocorrência de eventos climáticos extremos, não apenas para subsidiar ações de prevenção de desastres e mitigação de prejuízos, assim também como prestação de serviços para a população como forma de alerta, principalmente em regiões e comunidades mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010.

BOARINI, Margareth. A audiência revelada: o big data acentua os desafios profissionais. *In*: TERRA, Carolina.; DREYER, Bianca. Marder.; RAPOSO, José. Francisco. **Comunicação organizacional: práticas, desafios e perspectivas digitais**. São Paulo: Summus, 2021. p. 126-140.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. *In*: DUARTE, Jorge. (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 1-33.

COSTA, Antonio Roberto Faustino; SOUSA, Cidoval Moraes; MAZOCCO, Fabrício José. Modelos de comunicação pública da ciência: agenda para um debate teórico-prático. **Conexão – Comunicação e Cultura, Caxias do Sul**, v. 9, n. 18, p. 149-158, 2010.

DUARTE, Jorge. Instrumentos da comunicação pública. *In*: DUARTE, Jorge. (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 59-71.

DUARTE, Jorge. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. *In*: KUNSCH, Margarida Maria Krohling (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011. p. 121-134.

DURANT, John. Participatory technology assessment and the democratic model of the public understanding of science. **Science and Public Policy**, [s. l.], v. 26, n. 5, p. 313-319, 1999.

GIL, Patrícia; MATOS, Heloísa. Quem é o cidadão na comunicação pública? *In*: MATOS, Heloísa (org.). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 141-168.

GRUNIG, James.; FERRARI, Maria Aparecida; FRANÇA, Fábio. **Relações públicas: teoria, contexto e relacionamentos**. 2. ed. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

Comunicação Pública Científica e Meteorologia

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. *In*: MATOS, Heloísa. (org.). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 13-32.

LEWENSTEIN, Bruce; BROSSARD, Dominique. **Assessing models of public understanding in ELSI outreach materials**. Cornell: Cornell University, 2006. U.S. Department of Energy Grant DE-FG02- 01ER63173: Final Report.

PEZZOTTI, Renato. Estudo aponta tendências do “novo consumo” em tempos de coronavírus. *UOL*, São Paulo, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/03/20/estudo-aponta-tendencias-do-novo-consumo-em-tempos-de-coronavirus.htm>. Acesso em: 5 maio 2024.

QUINTEROS, Cora Coralina. Comunicação pública e riscos climáticos: quatro dimensões estratégicas para interação com comunidades em áreas de vulnerabilidade climática. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO CIENTÍFICO DE COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E DE RELAÇÕES PÚBLICAS, 14., Bauru, 2020. **Anais [...]**. Bauru: [s. n.], 2020. Disponível em: [https://abrapcorp2.org.br/site/manager/arq/\(cod2_23047\)CORACATALINAQUINTEROS_GT4_ABRAPCORP2020_anaisdocongresso.pdf](https://abrapcorp2.org.br/site/manager/arq/(cod2_23047)CORACATALINAQUINTEROS_GT4_ABRAPCORP2020_anaisdocongresso.pdf). Acesso em: 20 set. 2023.

ROTHBERG, Danilo. Por uma agenda de pesquisa em comunicação, democracia e ecologia política. **Comunicação & Inovação**, São Caetano do Sul, v. 22, n. 49, p. 19-33, 2021.

SANTOS, Wildson Luiz Pereira. Educação científica na perspectiva de letramento como prática social: funções, princípios e desafios. **Revista Brasileira de Educação**, [s. l.], v. 12, n. 36, p. 474-492, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n36/a07v1236.pdf>. Acesso em: 5 maio 2024.

SILVA, Diego. Públicos, plataformas e algoritmos: tensões e vulnerabilidades. *In*: TERRA, Carolina.; DREYER, Bianca. Marder.; RAPOSO, José. **Comunicação organizacional: práticas, desafios e perspectivas digitais**. São Paulo: Summus, 2021. p. 93-106.

SOUSA, Cidoval. Morais. *et al.* Comunicação da ciência, transgenia e estudos CTS: a contribuição da informação para o debate público. *In*: SOUSA, Cidoval. Morais; HAYASHI, Maria Cristina Piumbato Innocentini; ROTHBERG, Danilo. (org.). **Apropriação social da ciência e da tecnologia: contribuições para uma agenda**. Campina Grande: EdUEPB, 2011. p. 17-42.

TORQUATO, Guadêncio. **Tratado de comunicação organizacional e política**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2004.

TERRA, Carolina Frazon. **Mídias sociais... e agora?** O que você precisa saber para implantar um projeto de mídias sociais. São Paulo: Difusão, 2011.

VANZINI, Kátia Viviane da Silva. Comunicação pública científica e modelos de comunicação pública da ciência e a contribuição à cidadania. *In*: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE MÍDIA CIDADÃ, 10.; CONFERÊNCIA SUL-AMERICANA DE MÍDIA CIDADÃ UNESP, 5., 2015, Bauru. **Anais [...]**. Bauru: Faac, 2015. Disponível em: <https://abpcom.com.br/wp-content/uploads/2020/04/dt4-23.pdf>. Acesso em: 5 maio 2024.

VANZINI, Kátia Viviane da Silva. Marketing digital e comunicação pública governamental: reflexões e apontamentos para uma agenda de pesquisa. *In*: HERINGER, Leandro.; DUARTE, Jorge.; SENA, Karita. (org.). **Gestão da comunicação pública: estudos do IX Encontro Brasileiro de Administração Pública**. Brasília, DF: ABCPública Editorial, 2023. p. 45-60.

VANZINI, Kátia Viviane da Silva.; MATEUS, Felipe. A visibilidade da ciência, o papel da comunicação pública científica e novas plataformas como espaço para disseminação de conteúdos. *In*: ENCONTRO VIRTUAL DA ABCIBER, 2020. **Anais [...]**. São Paulo: ABCiber, 2020. Disponível em: <https://abciber.org.br/simposios/index.php/virtualabciber/virtual2020/paper/view/892>. Acesso em: 5 maio 2024.

ZÉMOR, Pierre. As formas de comunicação pública. *In*: DUARTE, Jorge. (org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 214-224.



Registros da Fundação Hemominas sobre o Junho Vermelho no Instagram: a Comunicação Pública e a Mobilização Social em prol da doação de sangue em Minas Gerais¹

Nivaldo Cesar de Souza Junior²

RESUMO

Analizamos publicações da Fundação Hemominas no Instagram durante o Junho Vermelho, mês de celebração do Dia Mundial do Doador de Sangue, em 14 de junho. A relevância deste trabalho está na visibilidade para um tema de grande importância social como é a causa da doação de sangue. Este trabalho é constituído a partir das noções de mobilização social e de comunicação pública e por meio da metodologia da Análise de Conteúdo (Bardin, 2016), precedida de análise qualitativa descritiva exploratória do perfil no Instagram. A instituição aproveitou o período para registrar parcerias realizadas com diversas empresas e entidades em vários pontos do estado para a captação de doadores. Em suma, os temas abordados na rede social demonstram a comunicação voltada para o interesse coletivo e um chamamento para a ação.

Palavras-chave

Mobilização social; Comunicação pública; Junho vermelho; Hemominas; Doação de sangue.

¹ Trabalho apresentado no “GT 5 – Comunicação Pública, Direito à Informação e Acessibilidade” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social (PPGCOM/UFMG). E-mail: nivaldo.souzajr@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

Na esteira das comemorações do Junho Vermelho, mês em que se celebra a Campanha de Doação de Sangue, devido ao Dia Mundial de Doador de Sangue comemorado em 14 de junho, nosso estudo analisa um conjunto de publicações da Fundação Hemominas no Instagram, de modo a identificar as estratégias de mobilização social empreendidas pela instituição.

A Fundação Centro de Hematologia e Hemoterapia de Minas Gerais – Fundação Hemominas foi criada a partir da Lei autorizativa nº 10.057, de 26 de dezembro de 1989, ganhando autonomia enquanto instituição. Esse processo permitiu por exemplo a interiorização dos serviços de hematologia e hemoterapia no estado de Minas Gerais.

Atualmente a Hemominas constitui uma rede de unidades próprias com sete hemocentros (em Belo Horizonte, Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros, Pouso Alegre, Uberaba e Uberlândia) nove hemonúcleos (em Diamantina, Divinópolis, Ituiutaba, Manhuaçu, Passos, Patos de Minas, Ponte Nova, São João Del-Rei e Sete Lagoas), além de seis unidades de coleta e transfusão (em Além Paraíba, Betim, Frutal, Poços de Caldas e em Belo Horizonte no Shopping Estação BH e no Hospital Júlia Kubitschek).

Em um esforço para captar novos doadores em outras regiões do estado, a Hemominas tem estabelecido parcerias com os municípios mineiros para instalação dos Pontos Avançados de Coleta Externa (PACEs) contando atualmente com 17 desses pontos nas cidades de Araguari, Bom Despacho, Barbacena, Conselheiro Lafaiete, Formiga, Itabira, Itajubá, Lavras, Leopoldina, Muriaé, Nova Lima, Pará de Minas, Paracatu, Patrocínio, São Sebastião do Paraíso, Varginha e Viçosa. Esses PACEs permitem que o serviço de coleta de sangue chegue mais próximo a doadores desses municípios, contribuindo para manutenção de estoques adequados de sangue no estado. Percebe-se com essa estratégia dos PACEs uma alternativa mais viável e rápida do que a construção de novas unidades da própria Hemominas, sinalizando uma direção a ser mantida pela instituição em um futuro próximo, avançando em regiões onde não existem bancos de sangue.

A Fundação Hemominas, como podemos observar, constitui uma rede de estabelecimentos e parcerias em prol do atendimento constante aos candidatos à doação de sangue, mas no tocante a este trabalho nos interessa observar ações comunicacionais desta instituição para mobilização e conscientização da população.

Registros da Fundação Hemominas sobre o Junho Vermelho no Instagram

Deste modo, entendemos a relevância deste trabalho uma vez que discutimos um tema de grande importância social como é a causa da doação voluntária de sangue. Como pudemos observar, a realidade do banco de sangue em Minas Gerais é de alerta, com vários tipos sanguíneos em níveis de estoque baixo, conforme publicações da própria Fundação Hemominas nas redes sociais. Assim, defendemos que é pertinente analisarmos as estratégias comunicacionais utilizadas pela instituição para reverter esse quadro, sobretudo em um mês em que a pauta da doação é colocada em destaque.

O arcabouço teórico deste trabalho é constituído a partir das noções de mobilização social e de comunicação pública. Nosso trabalho se inicia com a busca na literatura de referências para recuperar estes dois conceitos, que formam a base dessa pesquisa. Em seguida, partindo de nossa pergunta norteadora (como se deu a celebração do Junho Vermelho pela Fundação Hemominas a partir do registro das atividades de mobilização de candidatos à doação observadas no Instagram?), avaliamos as postagens dessa instituição no Instagram que fazem menção ao Junho Vermelho.

Por fim, cabe esclarecer que nosso estudo almejou mais do que realizar um diagnóstico sobre a instituição, defendemos a possibilidade de pensar processos comunicacionais de construção de sentido, tendo o contexto da doação voluntária de sangue como uma arena de disputas de significados. Desta forma, as abordagens trazidas por estudos sobre comunicação pública e mobilização social nos indicam caminhos possíveis para esta investigação.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA E A MOBILIZAÇÃO SOCIAL NAS CAMPANHAS DE DOAÇÃO VOLUNTÁRIA DE SANGUE

2.1. COMUNICAÇÃO DE INTERESSE COLETIVO

O conceito de comunicação pública se autoconvoca em uma discussão como a que propomos aqui, visto que sua denominação já aponta para algumas questões preliminares, pois a partir das palavras “comunicação” e “pública” sentidos são acionados, nos dando as primeiras pistas do que seja de fato a definição correta deste conceito. Por comunicação, podemos quase instintivamente pensar em processos de emissão de informação, se pensarmos em um modelo transmissivo, e cada vez mais ultrapassado,

ou podemos nos amparar em uma perspectiva relacional da comunicação (França, 2002; Quéré, 1991), na qual o processo comunicacional é uma atividade que organiza a troca que há entre os sujeitos, sendo essencial para compreensão da realidade (França, 2002).

Por outro lado, a palavra “pública” minimamente nos leva a pensar sobre público em oposição ao privado, ou mesmo em acessível a todos, evocando também a condição de transparência. Desse modo, para esclarecermos de onde falamos ao acionar este conceito, inicialmente nos filiamos à definição de Brandão (2007) sobre o conceito, o qual, segundo a autora, é compreendido como a comunicação que ocorre na esfera pública entre governo e sociedade, permitindo a negociação entre diversos setores que compõem sociedade e Estado, constituindo a vida pública no país.

A comunicação pública não é uma instância governamental, ou um tipo de serviço público, como Duarte aponta, ela abarca o terceiro setor, a sociedade civil, a iniciativa privada. Ademais, é possível identificar 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.

Duarte (2007, p. 2-3) 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 este último 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 nesse interesse coletivo.

Em suma, o conceito de comunicação pública abarca uma vocação participativa para a construção da cidadania, por meio do diálogo permanente entre governo e os demais setores da sociedade (Brandão, 2007). Nos filiamos à noção de comunicação pública em que os processos comunicacionais se originam em torno dos temas de interesse coletivo relacionados ao aparato do Estado, mas também à sociedade civil (Duarte, 2007). Assim, nos abrigamos teoricamente sob a questão do interesse coletivo, na medida em que este geralmente tangencia a maioria das definições sobre comunicação pública (Brandão, 2007; Duarte, 2007; Weber, 2017).

Segundo Liedtke e Curtinovi (2016), a comunicação pública é um conceito que deriva de outros que foram sendo utilizados ao longo do tempo até que este se tornasse um conceito consolidado. Seu desenvolvimento

deu-se a partir da comunicação empreendida em um contexto das comunicações empresariais/organizacionais, das relações de trabalho, do jornalismo corporativo e das relações públicas, com maior incremento no Brasil, segundo os autores, a partir dos anos 1960, embora nesse mesmo período houvesse no país um regime autoritário que interferiu diretamente no modelo de comunicação existente em nosso território.

Logo, considerando as contribuições acima, nos abrigamos sob a questão do interesse público, de modo que este parece geralmente tangenciar a maioria das definições sobre comunicação pública. A noção de interesse público nos remete a um leque maior de atores envolvidos nas dinâmicas da vida cotidiana, de modo que não podemos nos fixar somente nas falas institucional, organizacional ou estatal, embora essas sejam pertinentes a esta pesquisa.

Por outro lado, Maria Helena Weber (2017) alerta que nem sempre o rótulo do interesse público, garante a participação democrática para a deliberação ou a efetivação do atendimento ao interesse da sociedade, mesmo que parta de um sistema de comunicação público e estatal, interesses privados podem ser privilegiados (Weber, 2017). Nesse sentido, Weber (2017, p. 26) é cautelosa ao associar comunicação pública (por envolver instituições estatais) com o interesse público de forma definitiva, pois “pode mascarar e subverter ações de interesse privado, entendido este como privilegiando determinados governantes e seus dependentes familiares ou políticos”.

A propósito, cabe exemplificar com importante debate público que atualmente envolve a questão do sangue no Brasil, que é a proposta de emenda à Constituição Federal, que trata da comercialização de plasma humano (PEC 10/2022), tendo divergência entre especialistas da área da saúde pública, que lidam diretamente com a questão do sangue no país, pela possibilidade de utilização desse plasma pelo setor privado. Sem dúvida um tema de interesse coletivo que precisa ser apropriado pela sociedade para que se garanta a disponibilidade de componentes e derivados do sangue a qualquer paciente, especialmente do SUS, gratuitamente e em momento oportuno.

É por meio de estratégias da comunicação pública envolvendo todos os setores da sociedade que este debate será mais democrático. Como aponta Carnielli, a comunicação pública “também acolhe a visão estratégica das disputas empreendidas no espaço público, definindo-se pelo tensionamento permanente entre normatividade e facticidade” (Carnielli, 2021, p. 107).

Nesse sentido a PEC 10 exemplifica exatamente esse tensionamento entre a legislação vigente e o fato de a produção de plasma ser insuficiente no país, conformando assim a disputa de versões sobre o tema no debate público, já que a iniciativa privada se apresenta como solução para um problema real, em detrimento de mais investimentos em instituições públicas, como a Hemobrás, indústria farmacêutica vinculada ao Ministério da Saúde, que tem a vocação para a produção de medicamentos a partir do plasma humano.

Ademais, a pretensão de reforçar a causa da doação de sangue como uma pauta coletiva e com a participação da população faz com que os fluxos comunicacionais esperados não se deem apenas a partir do governo, mas também de parceiros que podem contribuir como multiplicadores engajados com o desejo de construir uma cultura em que a doação é um gesto habitual, rotineiro e popular. Desta forma, relacionamos a comunicação de interesse coletivo com a necessidade de mobilização social da sociedade não apenas para promover o debate, mas para possibilitar que uma parcela maior da sociedade se torne doadora voluntária.

2.2. MOBILIZANDO VONTADES EM PROL DE UM OBJETIVO COMUM

A mobilização social não é um conceito novo, pois, segundo Mafra (2010), é uma prática historicamente constituída, tendo sido acionada diversas vezes na história da humanidade. Entende-se como mobilização social o ato de unir esforços em prol de objetivos compartilhados. Segundo Toro e Werneck (2007), a mobilização social é a convocação de vontades, ou seja, um grupo de pessoas que atuam no intuito de alcançar um propósito comum, um “horizonte atrativo, um imaginário convocante”.

Esse processo de mobilização dar-se-á no momento em que os indivíduos motivados pelo interesse em uma causa decidirem agir em conjunto. Contudo, é importante apontarmos que a mobilização difere-se de outras formas de organização coletiva como organizações não governamentais (ONGs), associações de bairro ou partidos políticos, muitas vezes marcadas por hierarquias e arranjos formais, embora essas entidades possam atuar como produtores sociais de um processo de mobilização.

O produtor social é o responsável por dar início ao movimento de mobilização, sem que isso lhe confira propriedade sobre o processo ou

tampouco lhe garanta uma posição hierárquica superior à das outras pessoas que aderirem à causa. De acordo com Toro e Werneck (2007, p. 42), é essencial que o produtor social “não seja visto como dono do movimento, mas como precursor”, compartilhando e refletindo uma preocupação e um desejo de mudança.

Uma vez impulsionado um processo de mobilização social a partir da ação de um produtor social, é necessário que o movimento ganhe aderência, com a adesão de novos participantes que contribuirão com a causa. Por isso, na essência do processo de mobilização social está a questão da adesão voluntária ao movimento, sendo que “participar de um processo de mobilização social é uma escolha, porque a participação é um ato de liberdade” (Toro, Werneck, 2007, p. 13). Isso se revela à medida que a mobilização social ganha capacidade de gerar nas pessoas o sentimento de pertencimento, elas “precisam sentir-se como parte do movimento e abraçar verdadeiramente a sua causa” (Henriques, 2007, p. 19) independentemente do tipo de contribuição que elas possam oferecer. E também vale destacar o entendimento de que a mobilização é um processo contínuo/constante, que não se resume a ações pontuais, mas integradas entre si em direção ao propósito que o movimento almeja. “A mobilização requer uma dedicação contínua e produz resultados cotidianamente” (Toro; Werneck, 2007 p. 14). Esses aspectos são importantes para que haja um compartilhamento de responsabilidade entre os envolvidos como destaca Henriques:

[...] necessário que um projeto de mobilização permita o desencadeamento de ações concretas de cooperação e colaboração, onde os cidadãos se sintam efetivamente envolvidos no problema que se quer resolver e compartilhem a responsabilidade pela sua solução (Henriques, 2007, p. 21).

E nesse processo mobilizador torna-se primordial que a participação evolua para um sentimento de corresponsabilidade, ou seja, em que ocorra um nível maior de envolvimento dos participantes na mobilização. A corresponsabilidade existe quando o público age por se sentir responsável pelo sucesso do projeto, entendendo sua participação como essencial ao todo. Para Henriques (2007), é no nível da corresponsabilidade que se encontra a vinculação ideal de modo a alcançar plenamente e de forma duradoura os objetivos estabelecidos.

Contudo, as pessoas podem e devem se engajar em um movimento que não lhes beneficie diretamente, é possível que o seu imaginário convocante seja motivado pela diminuição de desigualdades, compromisso relacionado à sua fé, convicções políticas, altruísmo etc. Nesse sentido, Henriques (2007) aponta os sentimentos de compaixão e solidariedade como razões pelas quais pessoas podem sentir corresponsabilidade por uma causa, ressaltando que solidariedade e compaixão acionam a corresponsabilidade de alguns seres humanos, que entendem que não é possível transferir a responsabilidade para outros ou postergar para um futuro incerto a solução dos problemas que afetam outros seres humanos, é preciso agir agora.

Para se alcançar esse engajamento que leva à corresponsabilidade é necessário que o produtor social apresente o propósito do movimento, este pode ser entendido, segundo Toro e Werneck (2007), como um “horizonte atrativo, um imaginário convocante”, que de alguma forma permite que se vislumbre a realidade a se alcançar graças aos objetivos que o movimento propõe. Assim, esse imaginário convocante deve expressar o sentido e a finalidade da mobilização (Henriques, 2007, p. 36). O imaginário é um horizonte perceptível para os integrantes do movimento, norteador de suas ações e discursos. Esse imaginário deve ser capaz de representar o resultado das disputas inerentes de uma sociedade plural, mas que de algum modo por meio da negociação consegue alcançar um consenso, de modo a enunciar a realidade pretendida.

A mobilização social se dá por meio da iniciativa de várias pessoas, sem proprietários e sem hierarquias, onde todos têm em comum uma visão de futuro, para a qual trabalham. Com relação aos bancos de sangue públicos, o nosso imaginário nos leva a desejar que a demanda do SUS por sangue e seus derivados (hemácia, plasma, plaquetas e medicamentos produzidos a partir desses componentes) seja plenamente atendida, possibilitando salvar e manter as vidas dos pacientes que necessitam de transfusões frequentes ou em situações de emergência como as vítimas de acidentes graves.

2.3. DOAÇÃO DE SANGUE E A MOBILIZAÇÃO NO JUNHO VERMELHO

A Portaria de Consolidação nº 5 de 2017 do Ministério da Saúde demarca pontos centrais na questão da doação de sangue, o voluntariado

Registros da Fundação Hemominas sobre o Junho Vermelho no Instagram

e o altruísmo como valores primordiais dos doadores, conforme descrito no trecho a seguir:

§ 2º A manutenção de toda a cadeia produtiva do sangue depende dos valores voluntários e altruístas da sociedade para o ato da doação, devendo o candidato à doação de sangue ser atendido sob os princípios da universalidade, integralidade e equidade no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) (Brasil, 2017, p. 250).

Desta forma, o Brasil define regras que restringem uma lógica compensatória ou comercial na questão da doação de sangue. É muito relevante destacar este ponto inicialmente, pois está diretamente relacionado à necessidade de se obter a sinceridade dos candidatos à doação de sangue durante a triagem que é realizada para segurança e qualidade do sangue doado, uma vez que existem doenças que podem ser transmitidas por meio deste insumo, como as hepatites virais e o vírus HIV, causador da aids. O entendimento é de que caso a doação de sangue fosse remunerada ou tivessem benefícios atrelados a ela, os candidatos à doação poderiam omitir informações sobre terem passado por situações de risco acrescido para infecções sexualmente transmissíveis, e logo não estariam aptos a doar sangue, mesmo que temporariamente, e assim não fariam jus ao benefício ou à remuneração oferecidos.

Muitas pessoas se sentem frustradas por não conseguirem realizar a doação por conta dos critérios estabelecidos pelas legislações e até se sentem constrangidas durante o questionário de triagem clínica realizado antes da possível coleta de sangue. Contudo, é preciso destacar sempre que o sangue doado pode ser portador de doenças para quem o recebe, que geralmente são pessoas em estado crítico de saúde, ou que minimamente depende de transfusões regulares como os pacientes portadores de coagulopatias (por ex. hemofilias) ou de hemoglobinopatias (por ex. doença falciforme). É preciso proteger essas pessoas de possíveis contaminações, como ocorreram largamente nos anos 1980 com o surgimento da epidemia da aids.

A história traz um capítulo triste relacionado às transfusões sanguíneas e às pessoas hemofílicas, que, devido ao frequente recebimento de sangue, eram contaminadas pelo vírus HIV com muita frequência, até que normas mais rígidas foram implantadas e o sangue doado passou a ser testado para detectar doenças contagiosas. Neste ponto destaca-se

a Lei Federal nº 7.649, de 1988, que normatizou a obrigatoriedade do cadastro de doadores de sangue e a realização obrigatória de exames laboratoriais para o sangue doado, visando à segurança dos pacientes receptores (Brasil, 2015, p. 43).

Outro ponto importante em relação ao sangue é destacá-lo como recurso insubstituível, ou seja, não existem alternativas quando a necessidade do paciente é de transfusão de hemocomponentes (plaquetas, concentrado de hemácias, plasma e crioprecipitado). Por isso é tão importante a manutenção de estoques adequados de sangue para atender às necessidades desses pacientes que necessitam de transfusões.

Aproveitando que citamos os hemocomponentes destacamos que o sangue doado, chamado de sangue total, logo após a coleta é direcionado para o seu fracionamento, gerando as bolsas com os seus componentes separados, isto explica a expressão que ao doador sangue você pode salvar até quatro vidas, pois cada bolsa será utilizado para um paciente diferente.

Assim, é neste contexto de importância do sangue e de seus componentes que se faz necessária a manutenção de campanhas regulares para o incentivo da doação voluntária de sangue. Sendo assim, foi instituído internacionalmente o Dia Mundial do Doador de Sangue em 14 de junho para buscar reverter um cenário de desigualdades e escassez relacionado ao sangue no mundo.

[...] o acesso a sangue seguro ainda é um privilégio de poucos. A maioria dos países de baixa e média renda luta para disponibilizar sangue seguro porque as doações são baixas e o equipamento para testar o sangue é escasso. Globalmente, 42% do sangue é coletado em países de alta renda, que abrigam apenas 16% da população mundial (Brasil, ([20--]).

Desse modo, em 2005 a Assembleia Mundial da Saúde em homenagem ao dia do nascimento do imunologista Karl Landsteiner³ instituiu o Dia Mundial do Doador de Sangue em 14 de junho, de modo a prestigiar os doadores que contribuem regularmente para atender à necessidade de doação voluntária de sangue (Brasil, 2015, p. 43).

³ Karl Landsteiner é um imunologista austríaco conhecido pela descoberta do fator Rh, que define a classificação do sangue em Rh positivo e Rh negativo, dentre outros achados sobre diferenças entre os tipos sanguíneos.

Registros da Fundação Hemominas sobre o Junho Vermelho no Instagram

A celebração do Dia Mundial do Doador de Sangue contribuiu para que o mês de junho se tornasse o mês de conscientização para a questão da doação de sangue e assim ficou conhecido como o Junho Vermelho. Nesse mês, os hemocentros e serviços de hemoterapia realizam diversas ações para celebrar a data e dar destaque à causa da doação voluntária de sangue, sobretudo alertando para que essas doações sejam frequentes, de modo a manter os estoques abastecidos.

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), o ideal é que sejam coletadas 10 bolsas de sangue total a cada 1.000 habitantes. A média nos países da América Latina e do Caribe foi de 15 bolsas em 2021 (Opas, 2023). No Brasil, segundo dados do Ministério da Saúde, essa média está acima do recomendado, em 2022 foram coletadas 3.159.774 bolsas de sangue no país, com uma taxa de 14,71 bolsas por 1.000 habitantes (Brasil, 2023).

3. METODOLOGIA

Investigamos postagens da Fundação Hemominas na rede social Instagram, fazendo menção ao Junho Vermelho, a partir de nossa pergunta norteadora: *como se deu a celebração do Junho Vermelho pela Fundação Hemominas a partir do registro das atividades de mobilização de candidatos à doação observadas no Instagram?*

Portanto, nosso corpus é composto por conteúdos publicados entre os dias 14 e 30 de junho/23 no feed do perfil da Hemominas, incluindo registros de eventos das unidades da Fundação, de parcerias com a sociedade, vídeos institucionais e governamentais sobre a data e a causa da doação. Descartamos as postagens que tratavam apenas de horário de funcionamento das Unidades.

Foram analisadas 106 postagens e a metodologia utilizada para a investigação foi a Análise de Conteúdo, segundo Bardin (2016), precedida de uma análise qualitativa descritiva exploratória deste perfil com base nos conceitos de mobilização social e comunicação pública, permitindo a construção das categorias e códigos utilizados na pesquisa, pois as categorias do livro de códigos da metodologia, objetivaram levantar os elementos esperados em um processo de mobilização com envolvimento da sociedade. Assim, apresentamos o livro de códigos a seguir:

Quadro 1 – Livro de códigos (*codebook*) da pesquisa

Categorias	Códigos	
1. Comunicação de interesse público	1 - Divulgação de atividade da Hemominas, incluindo palestras e visitas guiadas(hemotur); 2 - Parceiros e apoiadores da causa da doação de sangue; 3 - Material publicitário/Campanha; 4 - Informativo sobre estoque de sangue; 5 - Informações sobre componentes do sangue e tipos sanguíneos; 6 - Depoimentos dos doadores; 7 - Registro de apoio de figuras públicas/celebridades; 8 - Divulgação de grupos de doadores atendidos na Hemominas; 9 - Divulgação de coletas externas itinerantes; 10 - Critérios e restrições para doação; 11 - Vídeos institucionais com técnicos e direção da Hemominas; 12 - Outro.	
2. Localização	1 - Capital; 2 - Interior; 3 - Não se aplica; 0 - Não informado.	
2.1 - Unidade Fundação Hemominas no interior	1 - Além Paraíba 2 - Araguari 3 - Barbacena 4 - Betim 5 - Bom Despacho 6 - Diamantina 7 - Divinópolis 8 - Frutal 9 - Governador Valadares 10 - Itajubá 11 - Ituiutaba 12 - Juiz de Fora 13 - Lafaiete 14 - Lavras 15 - Leopoldina 16 - Manhuaçu	17 - Montes Claros 18 - Muriaé 19 - de Minas 20 - Passos 21 - Patos de Minas 22 - Poços de Caldas 23 - Ponte Nova 24 - Pouso Alegre 25 - São João Del-Rei 26 - Sete Lagoas 27 - Uberaba 28 - Uberlândia 29 - Varginha 30 - Viçosa 99 - Não identificada a unidade 0 - Não se aplica.

continua...

continuação...

Categorias	Códigos
3.Fatores de identificação	1 - De informação qualificada (ex. Palestras, informativos institucionais e treinamentos, jornal, boletim, cartilha, B.I); 2 - Litúrgicos ou ritualísticos (ex. registros de Passeatas, congressos e reuniões periódicas); 3 - De publicização e coletivização (ex.Logomarca, slogan, bandeira e hino, moldura temática); 4 - Outro; 0 - Não identificado.

Fontes: Elaborado pelo autor (2024)

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da análise das peças foi possível observar que a Fundação Hemominas se aproveitou do mês de junho para dar grande destaque ao tema da participação popular em apoio à doação de sangue, sobretudo da captação de doadores em suas unidades. Em nossa primeira avaliação observamos os temas das postagens sob a perspectiva da comunicação de interesse público e desta forma obtivemos os resultados apresentados na Tabela 1. Nesse sentido, destacamos que as principais temáticas observadas foram os registros sobre “Parceiros e apoiadores da causa da doação de sangue”, “Divulgação de atividades da Hemominas” e “Divulgação de grupos de doadores atendidos na Hemominas”.

Tabela 1 – Análise dos temas abordados nas postagens, segundo o interesse público

1. Comunicação de interesse público	Frequência de postagens
1 - Divulgação de atividade da Hemominas, incluindo palestras e visitas guiadas (hemotur)	22
2 - Parceiros e apoiadores da causa da doação de sangue	30
3 - Material publicitário/Campanha	9
4 - Informativo sobre estoque de sangue	13

continua...

1. Comunicação de interesse público	Frequência de postagens
5 - Informações sobre componentes do sangue e tipos sanguíneos	0
6 - Depoimentos dos doadores	5
7 - Registro de apoio de figuras públicas/celebridades	1
8 - Divulgação de grupos de doadores atendidos na Hemominas	20
9 - Divulgação de coletas externas itinerantes	3
10 - Critérios e restrições para doação	0
11 - Vídeos institucionais com técnicos e direção da Hemominas	5
12 - Outro	7

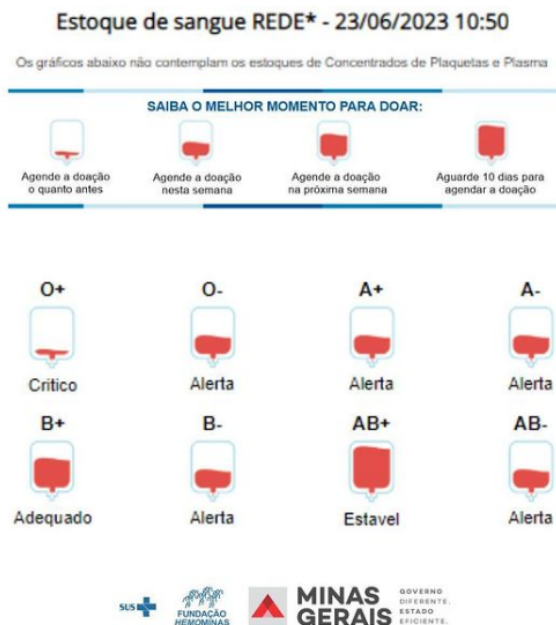
Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

Importante destacar no corpus as postagens sobre o estoque de sangue na Hemominas (Figura 1), pois, do ponto de vista da transparência, a Fundação publicou em 13 ocasiões ao longo do período analisado, a situação de cada tipo sanguíneo utilizando as categorias “crítico”, “alerta”, “adequado” e “estável” para demonstrar qual era a maior necessidade em termos de doação, considerando os diferentes grupos sanguíneos.

Em suma, os temas abordados na rede social demonstram a comunicação voltada para o interesse coletivo e um chamamento para a ação. Por outro lado, chama a atenção que não encontramos nenhuma postagem no período analisado sobre “Critérios e restrições para doação”, fato que merece atenção visto que a população precisa ser constantemente orientada sobre esses critérios, evitando frustrações àqueles candidatos que comparecem à Hemominas e podem ser considerados inaptos, mesmo que temporariamente, por conta da existência de alguma restrição a doação.

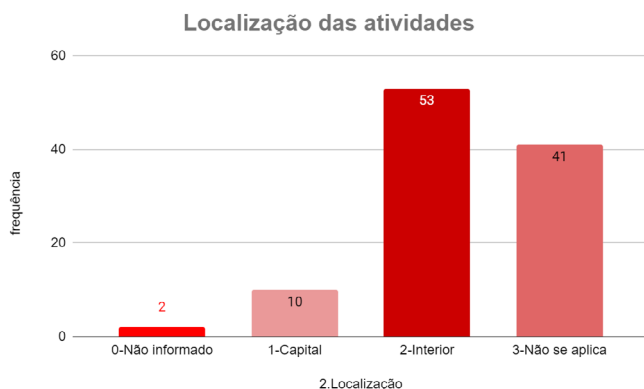
Outro ponto que investigamos foram as localidades em que ocorreram as atividades divulgadas. Nosso intuito era observar a capilaridade ou distribuição das ações mobilizadoras ao longo de todo o estado, ou pelo menos nas cidades em que existem unidades da rede de bancos de sangue coordenada pela Hemominas.

Figura 1 – Informativo sobre estoque de sangue



Fonte: Perfil Hemominas no Instagram (2023)⁴.

Gráfico 1 – Localização das atividades realizadas pela Fundação Hemominas

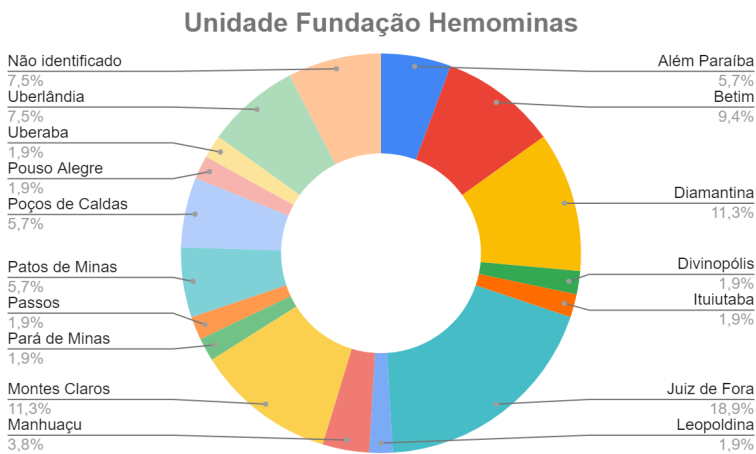


Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

⁴ Fundação Hemominas. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Ct1ik2Dtoh/> Acesso em 07 out. 2023.

A categoria inicial fez distinção apenas entre “Capital” e “Interior”, como na apuração dos dados observou-se grande contribuição das unidades do interior (53 postagens) criamos uma subcategoria para investigar quais foram as unidades do interior mais participativas destas ações de mobilização do Junho Vermelho. O Gráfico 2 apresenta os resultados identificados nesta avaliação adicional. Em algumas das postagens não foi possível identificar qual era a unidade da Fundação que estava realizando a ação no interior, estas foram classificadas como não identificadas. É possível saber em qual cidade a ação aconteceu, mas por não ser uma cidade em que se tem unidade da Fundação Hemominas, logo a ação foi realizada pela equipe de alguma das unidades que se deslocou até a localidade, mas não foi devidamente identificada na postagem.

Gráfico 2 – Unidades da Fundação Hemominas mais participativas no interior

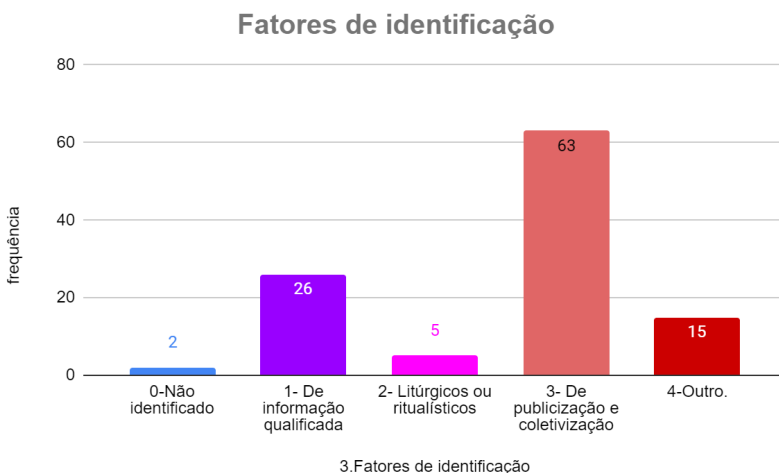


Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

A partir do Gráfico 2 observamos que a unidade de Juiz de Fora foi a que teve mais registros publicados no Instagram da Fundação Hemominas nas comemorações do Junho Vermelho, seguida das unidades Montes Claros e Diamantina, Betim e Uberlândia.

Por fim, a última análise realizada buscou classificar de que forma se originou a ação mobilizadora, se apropriando das terminologias dos fatores de identificação descritas no texto de Henriques (2007) para essa classificação.

Gráfico 3 – Fatores de identificação para mobilização



Fonte: Elaborado pelo autor (2024)

A partir da análise do Gráfico 3 identificamos que a construção da causa mobilizadora se deu a partir de fatores de identificação de publicização e coletivização que estão diretamente “relacionados à dimensão estética do movimento” (Henriques, 2007, p. 83), ou seja, pela utilização do slogan “Junho Vermelho”, pelo uso recorrente da cor vermelha nas artes, contribuindo para a rápida associação com a causa da doação de sangue, e principalmente pela criação de um *template* temático em alusão ao “mês mundial do doador de sangue”, utilizado na grande maioria das publicações do período conforme Figura 2.

Além disso, outro fator de identificação que merece destaque foi o de informação qualificada “relacionados à dimensão técnica do movimento” (Henriques, 2007, p. 83), as postagens em que se observou esta perspectiva mais técnica da causa da doação teve como característica a “Divulgação de atividade da Hemominas, incluindo palestras” e os “Informativo sobre estoque de sangue”. Caso houvesse postagens sobre os critérios e restrições de doação, sobre o processo de fracionamento do sangue doado para gerar seus derivados, estas temáticas também seriam consideradas como uma abordagem mais técnica.

Figura 2 – Registro de palestra realizada por unidade da Fundação Hemominas



Fonte: Perfil Hemominas no Instagram (2023)⁵.

5. CONCLUSÃO

Em resposta à nossa pergunta norteadora, “*como se deu a celebração do Junho Vermelho pela Fundação Hemominas a partir do registro das atividades de mobilização de candidatos à doação observadas no Instagram?*”, podemos afirmar que houve grande mobilização das unidades da Hemominas, sobretudo no interior do estado, pois foram observadas diversas publicações com chamada para o Junho Vermelho, bem como identificamos um esforço da entidade em registrar parcerias realizadas entre diversas empresas e as unidades da Fundação e o atendimento a grupos de doadores em vários pontos do estado. Logo, concluímos que, dentre as estratégias de mobilização social observadas estão o compartilhamento de depoimentos dos doadores, o registro de apoio de personalidades artísticas, palestras em empresas, divulgação de grupos de doadores e postagens

⁵ Fundação Hemominas. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Ct12FGKPSDW/> Acesso em 07 out. 2023.

Registros da Fundação Hemominas sobre o Junho Vermelho no Instagram

que também se utilizaram da temática do dia dos namorados para provavelmente homenagear os casais que doaram sangue, inspirando outros casais a seguir o mesmo exemplo, trabalhando a questão da identificação e pertencimento à causa, por meio do afeto.

Por fim, cabe destacar que, como se poderia imaginar, o Dia Mundial da Doação de Sangue foi o ponto alto do mês com diversas ações articuladas pelas unidades da Fundação Hemominas, com múltiplos registros de confraternizações e atividades culturais e lúdicas (19 postagens no perfil nesta data) para uma melhor interação com os doadores. A data também contou com um vídeo gravado pelo governador do estado Romeu Zema, dando apoio político à causa. É também perceptível em algumas postagens o sentimento de gratidão da instituição para cada doador que compareceu às unidades.

REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth Pasito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação pública**: Estado, governo, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. p. 1-21. Disponível em: <https://fasam.edu.br/wp-content/uploads/2020/07/Historia-da-Comunicação-Pública.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Biblioteca Virtual em Saúde. 14/06 – Dia Mundial do Doador de Sangue. **Biblioteca Virtual em Saúde**, Brasília, DF, [20--]. Disponível em: <https://bvsm.s.saude.gov.br/14-6-dia-mundial-do-doador-de-sangue-2/>. Acesso em: 9 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Manual de orientações para promoção da doação voluntária de sangue**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Saúde lança campanha para incentivar doação de sangue. **Ministério da Saúde**, Brasília, DF, 14 jun. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/junho/ministerio-da-saude-lanca-campanha-para-incentivar-doacao-de-sangue>. Acesso em: 9 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria de Consolidação nº 5, de 28 de setembro de 2017**. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2017.

CARNIELLI, Fiorenza Zandonade. **Comunicação pública e comunicação cínica na trama acontecimental das tragédias de Mariana e Brumadinho**. 2021. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

DUARTE, Jorge. Comunicação pública. **Comunicação e Crise**, São Paulo, 2007. Disponível em: http://www.comunicacaoecrise.com/pdf/ComP%FABlicaJDuartevf_0.pdf. Acesso em: 23 jun. 2023.

ESTEVEES, João Pissara. **Sociologia da comunicação**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2011.

FRANÇA, Vera Veiga. Paradigmas da comunicação: conhecer o quê? *In*: MOTTA, Luís Gonzaga; WEBER, Maria Helena; PAIVA, Raquel (org.). **Estratégias e culturas de comunicação**. Brasília, DF: UnB, 2002. p.13-29.

HEMOMINAS – FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DE MINAS GERAIS. As imagens de bolsas de sangue demonstram a situação dos estoques em 23 de junho de 2023 [...]. Belo Horizonte, 23 jun. 2023. Instagram: @hemominas. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Ct1k2Dtohd/>. Acesso em: 7 out. 2023.

HEMOMINAS – FUNDAÇÃO CENTRO DE HEMATOLOGIA E HEMOTERAPIA DE MINAS GERAIS. Comemorando o Junho Vermelho, no dia 15 de junho, os servidores João Batista e Beatriz Chaves, da Unidade de Coleta de Betim [...]. Belo Horizonte, 23 jun. 2023. Instagram: @hemominas. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/Ct12FGKPSDW/>. Acesso em: 7 out. 2023.

HENRIQUES, Márcio Simeone. **Comunicação e estratégias de mobilização social**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica. 2007.

HENRIQUES, Márcio Simeone; WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Visões de futuro: responsabilidade compartilhada e mobilização social**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

LIEDTKE, Paulo; CURTIHOVI, Jéfferson. Comunicação pública no Brasil: passado, presente e futuro. **Comunicação Pública**, Lisboa, v. 11, n. 20, 2016. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cp/1171>. Acesso em: 26 jun. 2023.

MAFRA, Rennan Lanna Martins. Mobilização social e comunicação: por uma perspectiva relacional. **Mediação**, Belo Horizonte, v. 11, n. 10, 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/266354180_Mobilizacao_social_e_comunicacao_por_uma_perspectiva_relacional. Acesso em: 24 jun. 2023.

MATOS, Heloiza Helena Gomes de. Comunicação Política e Comunicação Pública. **Organicom**, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 58-73. 2006. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138911/134259>. Acesso em: 26 jun. 2023.

OPAS – ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. OPAS faz um chamado pelo aumento das doações de sangue e plasma para garantir um suprimento seguro e sustentável. **Opas**, Brasília, DF, 14 jun. 2023. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/14-6-2023-opas-faz-um-chamado-pelo-aumento-das-doacoes-sangue-e-plasma-para-garantir-um#:~:text=Segundo%20os%20C3%BAltimos%20dados%20da,pela%20OMS%20de%2010%20unidades>. Acesso em: 9 set. 2023.

QUÉRÉ, Louis. **D'un modèle épistémologique de la communication à un modèle praxéologique**. Paris: Tekhné, 1991.

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nísia Maria Duarte. **Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

WEBER, Maria Helena. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. *In*: WEBER, Maria Helena; COELHO, Marja Pfeifer; LOCATELLI, Carlos (org.). **Comunicação pública e política – pesquisa e práticas**. Florianópolis: Insular, 2017. p. 23-58.



Contribuições do revisor de textos no processo de implementação da Linguagem Simples no setor público: o caso do Instituto Federal de Mato Grosso¹

Sandrine Robadey Huback²

RESUMO

Cada vez mais buscam-se meios de inovação para solucionar problemas já conhecidos e melhorar a oferta de serviços por parte dos governos. Nesse sentido, no campo da comunicação pública, fala-se principalmente sobre o uso da Linguagem Simples, visando sobretudo à garantia e ampliação da transparência, da participação social e da cidadania. Com base em pesquisa bibliográfica e observação de caso, tendo como referência experiências recentes do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso, este trabalho, considerando os desafios atuais e os objetivos da comunicação pública, reforça a importância da Linguagem Simples para a proposição de uma nova cultura comunicacional — mais empática, inclusiva, acessível e efetiva — e apresenta as possibilidades de atuação do profissional revisor de textos nesse cenário.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Revisor textual; Transparência; Participação social.

¹ Trabalho apresentado no “GT 5 – Comunicação Pública, Direito à Informação e Acessibilidade” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Técnica em Assuntos Educacionais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT). E-mail: sandrine.huback@ifmt.edu.br.

1. O “BUROCRATÊS” E A COMUNICAÇÃO NO SETOR PÚBLICO

Quando o assunto é comunicação no setor público, o Manual de Redação Oficial da Presidência da República (2018) aparece como uma das grandes referências sobre o tema. O manual tem como proposta padronizar os atos oficiais, isto é, “atos de caráter normativo, ou [que] estabelecem regras para a conduta dos cidadãos, ou [que] regulam o funcionamento dos órgãos e entidades públicos” (Brasil, 2018, p. 16); e, a partir de inúmeras regras, que tratam da elaboração de textos variados, chega-se àquilo que é conhecido como redação oficial, “a maneira pela qual o Poder Público redige comunicações oficiais e atos normativos” (Brasil, 2018, p. 16).

Ao lado dessas regras, são elencados os atributos da redação oficial — atributos estes que devem atravessar toda a comunicação pública: clareza e precisão, objetividade, concisão, coesão e coerência, impessoalidade, formalidade, padronização e uso da norma padrão da língua portuguesa. Ainda, destacam-se questões de extrema relevância: levando em conta os princípios da transparência, da publicidade e da eficiência, defende-se que “é inaceitável que um texto oficial ou um ato normativo não seja entendido pelos cidadãos” (Brasil, 2008, p. 17); para tanto, a redação oficial requer o uso do padrão culto da língua portuguesa, o que “[...] não significa empregar a língua de modo rebuscado” (Brasil, 2008, p. 21).

Todas essas normatizações visam alcançar um único resultado: há alguém para comunicar, algo para ser comunicado e alguém para receber a comunicação; e o processo de comunicação é efetivo quando essa dinâmica funciona perfeitamente, sem ruídos ou entraves, e a informação é transmitida com êxito. No âmbito da comunicação pública, a comunicação efetiva é aquela que consegue informar, instruir, orientar e sensibilizar todo o público, sem exceções, sendo objetiva e precisa, transmitindo informações completas, sempre alcançando todas as pessoas e, assim, aproximando os governos e a sociedade.

Contudo o que se vê é que, apesar das regras e dos princípios anunciados pelo Manual de Redação Oficial da Presidência da República, assim como por tantos outros materiais que tratam da escrita de textos oficiais, ainda não se consegue superar a tradição da linguagem burocrática dos governos — marcada por muitos excessos: vocabulário difícil, jargões e termos técnicos, frases e parágrafos construídos de modo complexo. Mesmo com todas as prescrições voltadas à acessibilidade da informação,

Contribuições do revisor de textos no processo de implementação da linguagem simples no setor público

a linguagem dos governos (de fácil identificação, mas não compreensão), também conhecida como “burocratês”, é uma realidade ainda persistente.

No cotidiano das instituições, lida-se com os entraves ocasionados por essa linguagem: há dificuldades, por parte dos próprios servidores públicos, para compreender textos de processos e documentos diversos, o que pode gerar atrasos nos procedimentos e retrabalhos; nesse contexto, muitas vezes os servidores precisam buscar por mediadores para “traduzir” o que está escrito em um documento; e, claro, essa dificuldade se estende principalmente aos cidadãos, que, sem entender as informações registradas em textos dos governos, não sabem a quem recorrer para obter ajuda e acabam por não ter noção de seus deveres e direitos.

Ao se observar leis, decretos, editais, regulamentos, estatutos, mas também manuais, guias e cartilhas — materiais menos formais e destinados usualmente para um grupo de pessoas mais amplo e diversificado —, tem-se a sensação de que, para a Administração Pública, mais importante do que estabelecer uma conexão direta e concreta com os seus públicos, é ser (ou tentar ser) um exemplo supremo de retidão quanto às normas gramaticais e, principalmente, ao uso de palavras complicadas. Apesar do que diz o Manual de Redação da Presidência da República, conforme pontuações acima, o emprego de uma linguagem acessível é totalmente ignorado.

A linguagem burocrática, baseada na linguagem do Direito, alicerce para a estruturação do Estado e seus normativos, é, de modo geral, excludente e faz sentido apenas para um grupo restrito e específico de pessoas. Com isso, muito se tem defendido a necessidade de superar a cultura do “burocratês”, já identificada como um empecilho para a sociedade como um todo. Em discussões cada vez mais volumosas e frequentes, dentro e fora das instituições dos governos, a Linguagem Simples (LS) aparece como ferramenta de inovação para a proposição de uma nova cultura comunicacional — mais empática, inclusiva, acessível e efetiva.

2. LINGUAGEM SIMPLES E A COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Linguagem Simples, tradução de Plain Language, é técnica e causa social; como técnica, apresenta diretrizes e orientações específicas para a criação de textos mais fáceis de serem lidos e entendidos; como causa social, pretende que, a partir desses textos simples e/ou simplificados, as pessoas consigam, sem dificuldades, acessar, compreender e utilizar

as informações que são importantes para o seu cotidiano. Acerca da LS, a Associação Internacional de Linguagem Clara³, em inglês Plain Language Association International (Plain), explica:

Uma comunicação está em linguagem clara quando o texto, a estrutura e o *design* são tão claros que o público-alvo consegue encontrar facilmente o que procura, compreender o que encontrou e usar essa informação. Usar linguagem clara significa priorizar o leitor. Descobrir o que os leitores querem saber, de que informação precisam, e ajudá-los a alcançar suas metas. O objetivo é que o leitor consiga compreender um documento escrito em linguagem clara logo na primeira leitura⁴ (Plain, [20--?]).

A partir de diretrizes e orientações que englobam escolha de vocabulário, construção de frases e parágrafos, formatação de textos e uso de recursos visuais como figuras e infográficos, pretende-se criar textos mais inclusivos e acessíveis. Dessa forma, com o propósito de informar mais e melhor as pessoas, pode-se dizer que a Linguagem Simples tem como foco o público-alvo, isto é, os leitores, as pessoas a quem se destina a mensagem; é para elas e pensando nelas que os textos são criados e publicados, e é nesse lugar que a LS e a comunicação pública — aquela feita pelos governos para todos os cidadãos — se encontram.

Segundo Medeiros e Chirnev (2021, p. 26), a comunicação pública é a “comunicação direta da administração pública com os cidadãos”, que tem como função:

- a) Transmitir informações claras e exatas para os diversos públicos de uma comunidade;
- b) Favorecer a participação nas decisões tomadas pelos órgãos e instituições do Poder Público, atendendo as demandas do cidadão e estabelecendo efetivo diálogo com a sociedade;
- c) Divulgar os serviços oferecidos pela administração pública e a forma como as pessoas podem acessá-los;
- d) Favorecer e aprimorar a qualidade do serviço público por meio do conceito de *accountability*, que pode ser traduzido como respeito

³ A Associação Internacional de Linguagem Clara é uma organização sem fins lucrativos que reúne profissionais e apoiadores da Linguagem Simples de diversos países; é uma das principais referências em termos de discussões e compartilhamento de conhecimentos sobre o tema; essa e outras informações podem ser acessadas em: <https://plainlanguagenetwork.org/>.

⁴ Disponível em: <https://plainlanguagenetwork.org/plain-language/o-que-e-linguagem-clara/>. Acesso em: 2 out. 2023.

Contribuições do revisor de textos no processo de implementação da linguagem simples no setor público

à obrigação à transparência, com permanente prestação de contas, responsabilização e avaliação do desempenho dos programas e políticas públicas (de educação, saúde, meio ambiente, segurança etc.);

e) Promover causas sociais, mobilização e engajamento da sociedade por meio de campanhas educativas e de utilidade pública, o que abrange as ações de organizações não governamentais e mesmo empresas privadas cujo posicionamento estratégico leva em conta a responsabilidade social, ambiental e boa governança (Medeiros; Chirnev, 2021, p. 28).

Ganha destaque, assim, o fato de a comunicação pública ser destinada a todas as pessoas, sem exceção. Em vista disso, considerando os últimos Dados do Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf)⁵, o uso de uma linguagem mais simples e adequada à realidade dos públicos revela-se urgente. As pesquisas realizadas pelo Instituto Paulo Montenegro, no ano de 2018, mostraram que três em cada dez brasileiros são analfabetos funcionais, e a quantidade de alfabetizados em nível proficiente permanece estagnada, em torno de 12%. Estatisticamente, são poucas as pessoas que conseguem ler textos mais complexos, interpretar tabelas e gráficos e reconhecer efeitos de sentido.

Posto isso, Linguagem Simples e comunicação pública encontram-se em seus propósitos e suas finalidades, já que objetivam uma escrita acessível e inteligível para todas as pessoas, levando em consideração o cenário de recepção dos textos e superando a escrita rebuscada. Nessa jornada, consequentemente são colocadas em xeque algumas crenças: escrever difícil não é sinônimo de escrever bonito; escrever difícil não é sinônimo de uma escrita coerente; escrever difícil não agrega valor ou credibilidade ao texto; escrever difícil não é uma necessidade para um texto ser publicado ou reconhecido publicamente.

No Brasil, o movimento em prol da LS avança de modo considerável e parece ter ganhado força durante a pandemia da covid-19, momento em que, devido à grande quantidade de informações a serem transmitidas diariamente (muitas vezes, informações de teor mais técnico), ficou comprovado como o Estado precisa encontrar meios acessíveis de comunicar e estar perto da sociedade. Desde então, surgiram muitas iniciativas e projetos voltados para a implementação e o uso de uma linguagem

⁵ Pesquisa realizada pelo Instituto Paulo Montenegro que objetiva verificar o nível de alfabetismo da população brasileira entre 15 e 64 anos. Os dados e resultados da última pesquisa e também da série histórica podem ser acessados em: <https://alfabetismofuncional.org.br/>.

clara em comunicações dos governos, como é o caso do Governo do Ceará, com a atuação do Laboratório de Inovação e Dados — Laboratório Íris, e também o caso da Prefeitura Municipal de São Paulo.

O Laboratório Íris⁶ é atualmente uma das principais referências nacionais no que diz respeito à Linguagem Simples e Direitos Visuais. No site do Laboratório, é possível acessar os projetos e as publicações já realizadas; tratam-se, especialmente, de simplificação de editais e documentos públicos e também reestruturação de páginas de serviços governamentais. Desse trabalho, cabe destacar a publicação da Política Estadual de Linguagem Simples nos Órgãos e nas Entidades da Administração Direta e Indireta do Estado do Ceará, em dezembro de 2022.

A Lei 18.246, de 1º de dezembro de 2022, é a primeira lei em LS do mundo e tem como objetivo principal estimular, na gestão pública cearense, a criação de uma cultura comunicacional administrativa voltada ao cidadão, “entregando à população informações claras e compreensíveis” (Ceará, 2022); como objetivos específicos, pretende-se: (i) garantir que todas as pessoas acessem, entendam e usem facilmente as informações públicas; (ii) romper com a cultura escrita complexa; e (iii) estabelecer condições para que a gestão pública estadual use linguagem clara em todos os formatos e canais de comunicação.

Outro trabalho de destaque é o Programa Municipal de Linguagem Simples, lançado pela Prefeitura de São Paulo, por meio da sua Secretaria de Inovação e Tecnologia. O Decreto 59.067, de 11 de novembro de 2019, define como alguns dos objetivos a serem perseguidos: (i) promover o uso de linguagem inclusiva; (ii) tornar os documentos acessíveis a todas as pessoas; (iii) facilitar a participação social; (iv) promover a transparência e o acesso efetivo às informações; (v) diminuir a comunicação desnecessária; e (vi) reduzir a necessidade de pessoas e serviços intermediários entre a Administração Pública Municipal e a população (São Paulo, 2019).

No Brasil, destacam-se ainda: o Programa Linguagem Simples, instituído pelo Poder Judiciário do Estado da Bahia, um trabalho em parceria com o Laboratório de Inovação Aurora, do Tribunal de Justiça do

⁶ O Laboratório Íris define-se da seguinte forma: “Promovemos a Cultura de Inovação e aceleramos o processo de Transformação Digital centrado no humano, para impactar positivamente o cidadão e o ambiente governamental”; essa e outras informações podem ser acessadas em: <https://irislab.ce.gov.br/>. Conforme publicação do Governo do Estado do Ceará, o Laboratório Íris recebeu o prêmio Cheryl Stephens de Inovação em Linguagem Simples 2023, na Conferência Plain 2023; para verificar a notícia, acesse: <https://www.ceara.gov.br/2023/10/09/iris-recebe-premio-cheryl-stephens-de-inovacao-em-linguagem-simples-2023/>.

Contribuições do revisor de textos no processo de implementação da linguagem simples no setor público

Distrito Federal e Territórios; a Política de Simplificação, do Laboratório de Inovação em Governo de Minas Gerais (Lab.mg); e a recente Recomendação 144/2023, publicada pelo Conselho Nacional de Justiça, que recomenda aos tribunais e conselhos, com exceção do Superior Tribunal Federal, “a utilização de linguagem simples, clara e acessível, com o uso, sempre que possível, de elementos visuais que facilitem a compreensão da informação” (Brasil, 2023).

3. PERSPECTIVAS E DESAFIOS DO REVISOR DE TEXTOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA LS

Diante, então, do desafio, no campo comunicacional do setor público, de transpor o “burocratês”, a Linguagem Simples é um caminho para se atingir a qualidade de concisão, coerência, objetividade e clareza tão almejada e necessária, porém ainda inalcançável com as práticas de redação atuais. Ensaando seus primeiros passos no Brasil como um movimento amplamente reconhecido e técnica aplicada, a LS, que já é utilizada em países como Estados Unidos e Inglaterra, preocupa-se de fato com a contextualização na/da produção escrita: o que se fala, como se fala e para quem se fala; e tal produção engloba também a atividade de revisão de textos.

Todo revisor que, por curiosidade ou por outra motivação qualquer, já tenha investigado, entre amigos, familiares e colegas de trabalho, o que as pessoas imaginam ou acreditam ser a revisão textual constatou que o que mais há é contrassenso sobre tal atividade. Mas, ainda que existam opiniões díspares, usualmente vê-se a revisão como um exercício de correção de textos, algo pontual, pragmático, quase como uma ciência exata, que, por meio da aplicação de uma fórmula (as regras gramaticais e as normas de formatação dos manuais), solucionam-se todos os problemas de um texto, tornando-o coeso, legível e compreensível. Revisar, por esse viés, resume-se a corrigir.

Em vista disso, cabe lembrar: “o revisor não corrige, **ele revisa**” (Rodrigues, 2018, p. 49, grifo nosso). Mesmo que óbvia, a afirmação é necessária, já que, quase sempre, fala-se em correção gramatical quando se indaga sobre revisão de textos, independentemente do nicho de atuação profissional. Imagina-se, assim, um revisor atento exclusivamente aos desvios gramaticais, ignorando uma multiplicidade de fatores que são essenciais para a circulação e recepção dos textos. O revisor revisa, e intervém, e ajusta,

e adéqua, e, por esse ponto de vista, pode atuar como um ator essencial para o emprego de uma linguagem clara e simples no setor público.

Ainda, pensando na atuação do revisor e na produção de textos no âmbito dos governos, cabe destacar que há um problema estrutural e um problema cultural que tendem a se retroalimentar: (i) servidores sobrecarregados e com uma grande demanda de trabalho; (ii) prazos curtos para entrega de serviços; e (iii) utilização de textos prontos e já publicados por outras instituições, usados como modelo. Na maioria das vezes, não há um trabalho de planejamento e elaboração da produção escrita; há, no máximo, uma atividade de reescrita, em menor ou maior proporção. E, nesse cenário, os servidores estão imersos no “burocratês”.

Logo não é fácil para o revisor atuar sob essas condições, e parece mais complicado ainda agir fora das dinâmicas e dos paradigmas estabelecidos, ou seja, revisar para além da correção gramatical. Contudo, quando se fala em comunicação administrativa, o revisor assume um papel de extrema relevância, até porque, muitas vezes, ele é o único profissional com formação em Letras ou Comunicação que está envolvido no processo de criação de produção escrita. Na Administração Pública, o revisor participa da cadeia de produção de textos que serão destinados a outros servidores, outros órgãos públicos e a sociedade em geral.

O revisor de textos, por conseguinte, deve intervir, sempre que possível e necessário, para que toda produção textual que passe pelas suas mãos seja ajustada, ou ao menos que nelas sejam indicadas as necessidades de ajuste, em relação à realidade dos seus leitores, em sua totalidade e pluralidade, considerando-se todo um contexto sociocultural. Supera-se, assim, a expectativa quase unânime de um trabalho que pouco sugere ou apenas altera de maneira pontual, um trabalho muito isolado, que ocorre de maneira solitária e que tem como preocupação exclusiva atender a normatizações e aos costumes do “burocratês”.

O revisor, com sua formação acadêmica, experiência e habilidades, é aquele que pode atuar em prol da inovação em LS, não somente executando leituras e revisões visando à adequação do texto à realidade dos leitores, porém (i) dialogando com seus pares e chefia sobre a importância de se utilizar LS nas comunicações; (ii) estabelecendo contato com outros órgãos que já façam uso de LS em seu cotidiano, a fim de promover conjuntamente ações e projetos voltados ao tema; (iii) planejando e ofertando cursos sobre LS para os colegas onde trabalha; (iv) averiguando as maiores dificuldades dos leitores em relação aos textos publicados pela sua

instituição, a fim de elaborar materiais que auxiliem na ressignificação da redação oficial sob a ótica da LS.

4. O CASO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO

Por meio da Portaria 2.172/2020, foi criada a comissão responsável por desenvolver o primeiro material institucional sobre Linguagem Simples, no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT). Definiu-se que a meta era elaborar uma cartilha, um material enxuto e básico para funcionar como uma espécie de apresentação do tema. A comissão, presidida pela servidora Sandrine Robadey Huback, revisora de textos do IFMT, definiu uma metodologia de trabalho que englobava pesquisa de material teórico sobre LS (como artigos e textos acadêmicos) e verificação de publicações já lançadas por outros órgãos dos governos.

Após reunir os referenciais de pesquisa e realizar alguns debates em grupo, cada membro ficou responsável por escrever um tópico da cartilha, escolhido de acordo com seu interesse e sua vontade. Curioso é que, durante a elaboração dos textos, a comissão percebeu como a linguagem do “burocratês” é de fato marcante: era preciso ficar atento para não cair, vez ou outra, nas armadilhas do falar difícil. É possível que, em alguns momentos, tenha-se falhado nesse caminho, afinal são anos de leitura e escrita de textos formulados sob as regras que estavam sendo questionadas; e para a produção de novos hábitos e construção de uma nova cultura de comunicação e escrita, é preciso paciência, tempo, persistência e, claro, prática e técnica.

Concluída a produção escrita, estruturada a partir dos seguintes tópicos: “O que é LS?”, “Por que devo usar LS?”, “LS no Brasil” e “Como colocar em prática”, o material foi encaminhado à servidora Janaína Ferri Candéa, programadora visual do IFMT, com quem a comissão conversou acerca da proposta da cartilha e também sobre a Linguagem Simples em si; afinal de contas, a diagramação e toda a parte visual do material precisavam estar conectadas com a sua proposta de conteúdo, isto é, uma comunicação acessível, visualmente agradável e que explorasse o uso de elementos visuais. A cartilha, então, foi organizada, diagramada e criada de modo a facilitar a localização, o entendimento e o uso das informações prestadas.

Finalizado o material, este foi revisado pelos membros e, por fim, aprovado para publicação e divulgação aos servidores do Instituto Federal de Mato Grosso. Nessa etapa, a comissão contou com a ajuda da equipe de jornalismo do Departamento de Comunicação Social (Decom), que produziu matéria sobre o trabalho da comissão e divulgou, no site e nas redes sociais do IFMT, a cartilha. Ainda, o material foi encaminhado, por e-mail, a todos os gabinetes dos diretores-gerais dos campi. Servidores públicos de outras instituições tiveram conhecimento da cartilha e divulgaram em seus locais de trabalho; alguns entraram em contato para parabenizar o IFMT pela iniciativa e saber como foi criado e executado o projeto da comissão, demonstrando interesse pela temática.

Reconhecida a necessidade de dar continuidade aos trabalhos sobre o tema, foi criada uma nova comissão, em junho de 2023, também presidida pela servidora revisora de textos. A proposta é desenvolver e lançar um material mais robusto: um guia sobre Linguagem Simples. Com uma metodologia de trabalho parecida em relação à da comissão do ano de 2021 — primeiramente, pesquisa de referenciais; depois, produção textual do guia; por fim, diagramação e elaboração de arte —, as atividades foram divididas entre os membros do novo grupo, formado por três servidores do Decom — Natália Ferraz Pavanelli Ormond, relações-públicas, Moisés de Jesus, diagramador, e Janaína Ferri Candéa, programadora visual, além da revisora, atualmente lotada na Diretoria-Executiva.

É preciso destacar que, dessa vez, houve uma surpresa positiva e que contribuiu bastante para os atuais trabalhos do IFMT em LS: durante a pesquisa de referenciais, percebeu-se como, nos últimos anos, no âmbito da Administração Pública, muito se publicou e falou sobre Linguagem Simples no contexto nacional; são publicações, projetos, artigos, apostilas, cursos e atos normativos que nos apresentam a novas ideias, novas perspectivas e possibilidades, o que pode ser pensado e revertido para o nosso local de atuação. Isso demonstra que os trabalhos feitos por uma instituição reverberam para além de seus muros, servindo de apoio, fonte de conhecimento e inspiração para outros profissionais.

O guia de LS do IFMT, que possivelmente será lançado em novembro deste ano, antecederá uma campanha institucional, constituída por material audiovisual, a fim de divulgar não somente o guia, mas tratar da importância e da necessidade do uso de um linguagem clara e acessível na comunicação pública. Todo o conteúdo será amplamente divulgado entre a comunidade do IFMT. E, para além da produção de materiais informativos

Contribuições do revisor de textos no processo de implementação da linguagem simples no setor público

e de consulta, etapa considerada relevante no processo de implementação da LS e construção de uma nova cultura em comunicação pública, é necessário também incentivar e propiciar ações práticas e de capacitação; quanto a isso, já estão sendo planejadas ações específicas para o ano de 2024.

5. ENTÃO...

É importante que os órgãos dos governos se atentem para as reais necessidades de seus públicos e atuem, apesar de todas as resistências que possam existir acerca do novo e do diferente, para solucionar e inovar naquilo que é necessário para o aprimoramento de sua razão de ser: “proporcionar, amplificar e defender o bem comum”, atendendo às “necessidades básicas e secundárias de todos os homens de uma sociedade” (Peres, 1987 apud Medeiros, 2006, p. 15). Nesse sentido, nos dias de hoje, otimizar procedimentos, garantir transparência, estimular a participação social, informar de maneira mais fácil e acessível, tudo isso é atravessado pela comunicação pública.

As ideias aqui apresentadas pretendem reforçar a necessidade do uso de linguagem clara por parte dos governos e provocar uma reflexão acerca da atuação do revisor de textos no contexto de uso e implementação dessa linguagem. O intuito não é sobrecarregar com mais atribuições um servidor que, constantemente, lida com muitos desafios quanto aos limites de suas atividades. Mas, considerando o tipo de revisão ideal a ser feita (para além da gramática) e a realidade dos públicos para os quais são destinados os textos revisados, constata-se que o profissional revisor, ao assumir uma postura intervencionista e comprometida com a acessibilidade de textos e informação, pode contribuir diretamente, ao lado de seus pares, para o alcance da finalidade da comunicação dos governos, que deve prezar a clareza, a precisão, a objetividade, a impessoalidade e a eficiência.

Com as práticas de redação vigentes, os textos oficiais se tornam quase enigmas, as informações são um privilégio para poucos, e a transparência, tão requisitada nos dias atuais, fica comprometida. Percebe-se a urgência de se reavaliar a linguagem utilizada nos textos oficiais, completamente desconectada do cotidiano das pessoas. As estatísticas demonstram que o Brasil tem um longo caminho a percorrer no aspecto do alfabetismo e do letramento, mas, independentemente disso, os governos precisam assegurar o direito de acesso à informação dos cidadãos e se aproximar deles.

A proposta da LS é, sem dúvidas, uma ferramenta que possibilita a construção de uma realidade mais inclusiva e democrática, e o revisor de textos pode assumir um papel fundamental nessa jornada.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação 144, de 25 de agosto de 2023. Recomenda aos Tribunais que implementem o uso de linguagem simples nas comunicações e atos que editem. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: https://ww2.trt2.jus.br/fileadmin/nugep/Normas_DeJT/2023_recomendacao_144_cnj.pdf. Acesso em: 2 out. 2023.
- BRASIL. Presidência da República. Manual de Redação Oficial da Presidência da República. 3. ed. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica/manual-de-redacao.pdf>. Acesso em: 2 out. 2023.
- CEARÁ. Governo do Estado do Ceará. Lei 18.246, de 1º de dezembro de 2022. Institui a Política Estadual de Linguagem Simples. Diário Oficial do Estado do Ceará: série 3, Fortaleza, ano XIV, n. 241, p. 1-6, 5 dez. 2022. Disponível em: https://www.seplag.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/14/2022/12/Lei-No-18.246_01122022_Politica-Estadual-Linguagem-Simples.pdf. Acesso em: 2 out. 2023.
- MEDEIROS, Armando; CHIRNEV, Lilian (org.). Guia de comunicação pública. Brasília, DF: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/wp-content/uploads/2023/03/GUIA-DE-COMUNICACAO-PUBLICA.pdf>. Acesso em: 4 maio 2023.
- MEDEIROS, Rildeniro. A comunicação interna numa organização pública. 2006. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/12216/1/ComunicacaoInternaOrganizacao_Medeiros_2006.pdf. Acesso em: 3 out. 2023.
- PLAIN – PLAIN LANGUAGE ASSOCIATION INTERNATIONAL. Disponível em: <https://plainlanguagenetwork.org/plain-language/o-que-e-linguagem-clara/>. Acesso em: 2 out. 2023.
- RODRIGUES, Daniella Lopes Dias Ignácio. Saberes necessários à prática de revisão de textos. In: SALGADO, Luciana Salazar; PENTEADO, Ana Elisa de Arruda (orgs.). Mediação editorial: o que é? quem faz? Revisão de textos, ofícios correlatos e materialidades editáveis. Bragança Paulista: Margem da Palavra, 2018.
- SÃO PAULO (Município). Decreto 59.067, de 11 de novembro de 2019. Institui o Programa Municipal de Linguagem Simples no âmbito da Administração Pública Municipal. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2019. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/decreto/2019/5907/59067/decreto-n-59067-2019-institui-o-programa-municipal-de-linguagem-simples-no-ambito-da-administracao-publica-municipal>. Acesso em: 2 out. 2023.



Quilombolas e comunicação pública: agendas e discursos em um caso exemplar¹

Mario Luis Grangeia²

RESUMO

Este artigo capta e analisa percepções de atores estatais e da sociedade civil sobre direitos territoriais em disputa na Marambaia (RJ), de modo a ampliar a compreensão sobre como a comunicação pública pode influenciar agendas e discursos de atores sociais. Tal região é coabitada por quilombolas e militares e foi foco de um litígio judicial em 2002-2013. A partir de discursos na mídia de 1996 (início dos atritos) até 2007 (ano da sentença), utiliza-se a perspectiva teórica do agendamento (*agenda-setting*) para discutir relações entre as agendas midiática, da opinião pública e governamental. Verificam-se as agendas distintas da Marinha – que liga a ilha à doutrina de segurança nacional e até refutou a existência de um quilombo ali – e da associação de quilombolas – que viu tal território como negro. Discursos com essas duas ênfases foram detectados no Ministério Público Federal (MPF).

PALAVRAS-CHAVE

Quilombolas (direitos); Cidadania; Transparência; *Agenda-setting*.

¹ Trabalho apresentado no “GT 5 – Comunicação Pública, Direito à Informação e Acessibilidade” no II Congresso Bras. de Com. Pública, Cidadania e Informação, realizado em 16-18/10/2023, na UFRN (Natal). Este autor agradece às considerações feitas por colegas do GT e que fomentaram aperfeiçoamentos no texto.

² Analista de comunicação do Ministério Público Federal (MPF), integrante do banco de docentes da Escola Superior do MPU (ESMPU), doutor e mestre em Sociologia (UFRJ) e pesquisador associado do Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre Desigualdade (NIED/UFRJ) e do Albert Hirschman Centre on Democracy (AHCD/IHEID). E-mail: mario.grangeia@gmail.com

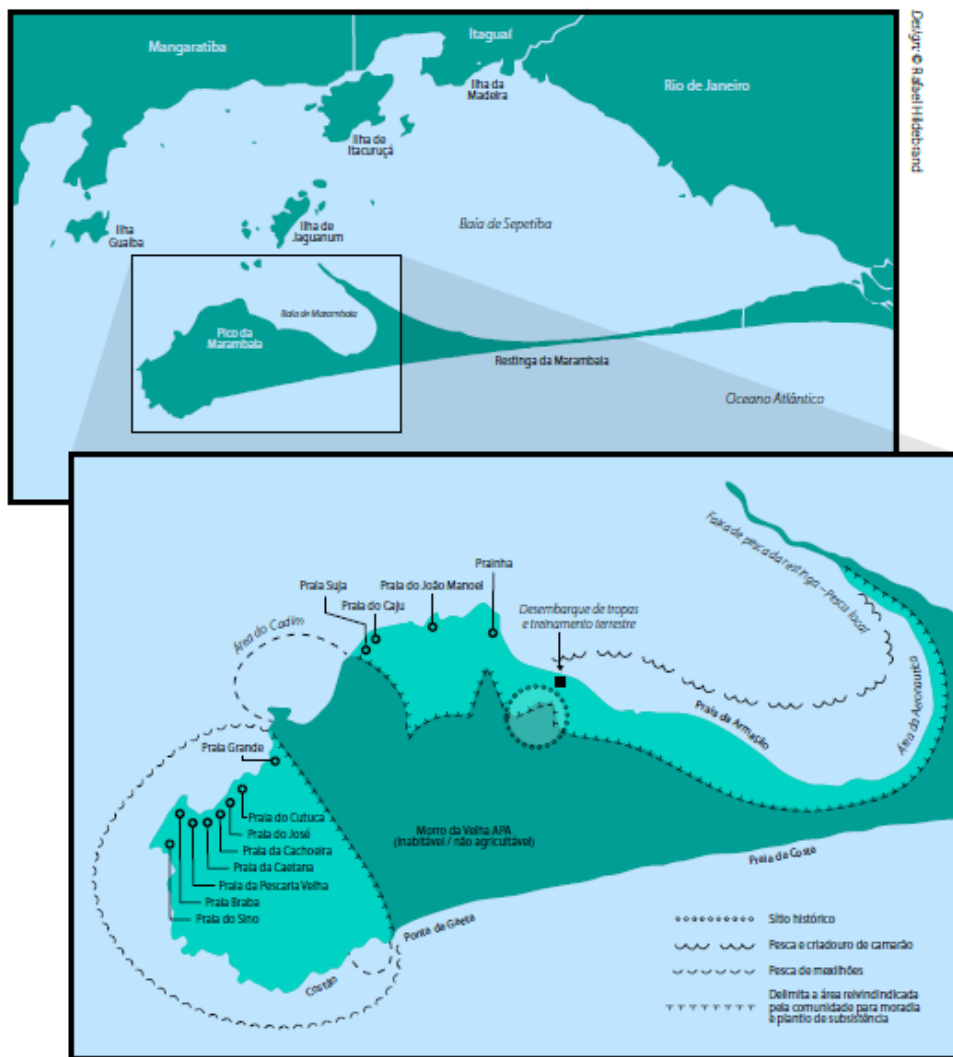
1. INTRODUÇÃO

A Ilha da Marambaia, no litoral de Mangaratiba (RJ), tem uma comunidade de remanescentes de quilombo do século XIX e outra de militares de uma unidade de fuzileiros navais, criada em 1971. O convívio entre elas, seus pleitos de direitos e outros tópicos têm sido estudados na Comunicação (Malerba; Silva, 2009), Antropologia (Mota, 2003, 2005b), História (Yabeta, 2009; Yabeta; Gomes, 2013), Educação (Silva, 2021) e Estudos de Defesa (Rossatto, 2016), numa variedade de áreas que evidencia a vasta agenda de estudos em torno da ilha. Já este artigo analisa o conteúdo de discursos de quilombolas, militares e membros do Ministério Público Federal (MPF) para contribuir ao estudo do agendamento (*agenda-setting*) de direitos de quilombolas. Logo, soma-se aos estudos da comunicação pública usando uma perspectiva teórica usualmente preterida neste campo de pesquisa.

A política de reconhecimento de territórios quilombolas remete à Constituição (ADCT, art. 68) e ao Decreto 4.887/2003, sobre a ocupação de terras por remanescentes de quilombos. A Marambaia foi vista por militares pela ótica da doutrina de segurança nacional, inclusive refutando ter existido quilombo; já a Associação da Comunidade dos Remanescentes de Quilombo da Ilha da Marambaia (Arqimar) pediu (e obteve) reconhecimento como território quilombola.

Tal contraste de interpretações deu origem a um litígio judicial sobre direitos territoriais. Em 2002, o Ministério Público Federal (MPF) propôs uma ação civil pública contra a União e a Fundação Cultural Palmares (FCP), à qual cabia reconhecer, titular, identificar e delimitar terras pleiteadas por comunidades autodeclaradas como remanescentes de quilombo. O MPF requeria à Justiça que obrigasse a FCP a finalizar a titulação da Marambaia como comunidade remanescente de quilombo e proibisse a União de “adotar qualquer medida visando à retirada dos mesmos [integrantes da comunidade negra local], ou a destruição ou danificação de suas casas e construções” (MPF *apud* Yabeta; Gomes, 2013, p. 94). Após 11 anos da tramitação do processo durante os quais o MPF intermediou negociações, o processo foi extinto a partir da assinatura de um acordo (termo de ajustamento de conduta) entre as partes envolvidas. Eis o mapa da Ilha da Marambaia, que não é um território insular:

Figura 1 – Mapa da Ilha da Marambaia



Fonte: Pereira *et al.* (2015, p. 16).

Além da comunicação pública, o trabalho contribui para o debate sobre a memória quilombola ao iluminar o histórico recente de discursos sobre uma ilha com fazendas e quilombos no século XIX. A história da Marambaia foi recuperada como propriedade da família cafeicultora e escravocrata Breves no século XIX que, após vendida a uma indústria que faliu nos anos 1900, foi incorporada pela União em 1905 (Pessoa, 2018;

Yabeta, 2014). A ilha então se tornou a sede de uma escola de aprendizes da Marinha (1908-1910) e da Escola de Pesca Darcy Vargas (1939-1970) até, a partir dos anos 1970, abrigar um centro da Marinha para a capacitação de fuzileiros navais.

Desde os anos 1990, famílias reportaram casos de intolerância e constrangimento no contato com militares, tendo respondido a inquéritos e ações por direitos territoriais. Yabeta e Gomes (2013) mapearam 12 processos em 1996-1998 contra moradores acusados por “invasão” de território por obras e outras atividades. Aspectos de embates entre militares e famílias foram discutidos nos trabalhos como os de Mota (2003, 2005b) e Rossatto (2016). O presente artigo, que se apoia também neles, focaliza tais choques.

A seção 2 volta a atenção à perspectiva teórica de agendamento, revisando ideias de autores que relacionaram as agendas midiática, da opinião pública e governamental. A seção 3 analisa o conteúdo de textos da imprensa sobre a Marambaia em três fases: do início dos atritos até o litígio judicial (1996-2002), do início do processo à certificação da comunidade (2002-05) e de reuniões de quilombolas em Brasília ao ano da sentença (2006-07). A seção 4 reúne considerações finais à guisa de conclusão.

2. AGENDAMENTO: UMA PERSPECTIVA TEÓRICA

Criado para iluminar causalidades entre a mídia e a opinião pública, o conceito de agendamento ou “definição de agenda” (*agenda-setting*) é usado há mais de meio século em estudos de comunicação, entre outros campos. Ele foi proposto por Maxwell McCombs e Donald Shaw, no artigo “*The agenda-setting function of the press*” (1972), para realçar que a mídia indica ao público quais seriam as questões principais, refletindo em como são percebidas. Para eles (e outros autores, aliás), a influência é mais em *o que* as pessoas pensam, e não *como* pensam. Compreender como questões captam atenções é o que norteia estudos de agenda no campo de políticas públicas, por exemplo. Afinal, gestores públicos se deparam com diversas questões reputáveis como relevantes e, devido a seu volume e à complexidade do processo decisório, devem atentar a uma fração delas.

As teorias que articulam a mídia ao *agenda-setting* incluem as de: (i) fluxo de duas etapas (mídia influencia sobretudo líderes de opinião, que influenciam o público em geral; (ii) reforço (mídia reforça crenças e atitudes correntes no público); (iii) espiral do silêncio (pessoas serão

menos propensas a expressar opiniões sobre questão se creem que elas são minoritárias); e (iv) enquadramento (mídia molda opinião pública ao expor questões/ eventos por dado “enquadramento”). Das outras teorias de agenda, três influenciam mais os estudos de políticas públicas: *agenda-building* (Cobb; Elder, 1972), em que a agenda envolve múltiplos atores, no governo ou fora dele, atuando juntos para moldar a agenda pública; o modelo de fluxos múltiplos (Kingdon, 2003), no qual mudanças na agenda governamental vêm de arranjo complexo de fatores, como formas de perceber problema, disponibilidade de soluções e mudanças na dinâmica política e opinião pública; e equilíbrio interrompido (Baumgartner; Jones, 1993), que propõe que *polícies* costumam ser caracterizadas por períodos longos de estabilidade pontuados por breves períodos de mudança dinâmica e que mudanças significativas exigem esforço concertado de defensores para atrair atenção de políticos em prol mudanças políticas de maior relevo.

Na proposta da construção de agendas de Cobb e Elder (1972), há três tipos de agenda: *política* (ou sistêmica), com problemas/temas que a comunidade política julga merecerem intervenção pública; *institucional* (ou formal ou governamental), com pautas que o poder público decide enfrentar; e *midiática*, com preocupações presentes na mídia de massa. Há uma seleção competitiva para um tema gerar políticas via programa/projeto.

Cobb e Elder deram ênfase pioneira ao agendamento como elemento central no processo político – e na qualidade da democracia. Para eles, a agenda é um conjunto de controvérsias políticas ora percebidas como preocupações que merecem atenção legítima do governo, que só pode considerar parte das pautas da agenda política. Cobb e coautores (1976) atribuíram a passagem de questões entre aqueles tipos de agenda a três padrões de iniciação: *externa*, com questões partindo de uns grupos, se ampliando a outros, atingindo o público ou a agenda política e, só então, a institucional; *mobilização*, com a questão se iniciando no governo, obtendo status de agenda institucional quase automaticamente; e *interna*, em que questões surgem no governo sem a burocracia buscar apoio do público – pode vir do incentivo de grupos influentes com mais acesso a tomadores de decisão, e sem interesse de tornar debate público. Segundo Howlett e Ramesh (1995), a natureza do sistema político determina padrões de iniciação da agenda: a externa remete a sociedades pluralistas liberais; mobilização a modelos autoritários; e interna àqueles corporativistas.

Para estudar se certos atores sociais reconhecem importância a uma questão e a incluem em sua agenda, cabe captar suas representações,

que dependem de interesses e oportunidades de indivíduos e grupos que contribuíram para identificar o problema – via persuasão e estruturas sociais ou políticas existentes. Daí a definição e a forma de tratar a questão nortear o agendamento. Logo, atores que buscam influenciar agendas usam narrativas baseadas na seleção de dados, informações e modelos, meios institucionais e controle/bloqueio de acesso. A próxima seção propõe um ponto de partida a este debate.

3. DISCURSOS SOBRE A MARAMBAIA NA IMPRENSA

Criada por comunidades de terreiros de candomblé de Salvador em 1994, a organização da sociedade civil Koinonia, que assessora comunidades negras, reúne textos da mídia sobre os remanescentes de quilombo da Marambaia no portal *Observatório Quilombola* na área “Dossiê Marambaia” (Koinonia, 2019). É nessa compilação de textos que iniciamos a seleção de discursos de atores estatais e da sociedade civil sobre essa ilha.

3.1. ATÉ O LITÍGIO JUDICIAL (1996-2002)

A Marambaia entrou na agenda da mídia nacional nos anos 1990 na reportagem “Paraíso proibido”, da *IstoÉ* (26/11/96), a partir do convênio entre a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e a Marinha pela preservação da Marambaia para estudos da fauna e flora: “O futuro deste paraíso, porém, ainda é uma incógnita. Alguns políticos fluminenses periodicamente insistem em defender a exploração da ilha pela indústria do turismo e lutam para que o acesso às lindas praias não seja restrito.” A disputa fundiária nessa “escala obrigatória para os navios negreiros” é referida na alusão aos descendentes de escravizados, que deram depoimentos sobre a vida comunitária e histórias curiosas da ilha como uma casa usada em relações extraconjugais do então presidente Getúlio Vargas.

A região tinha sido notícia do *Jornal da Província* (sem data). “Pescadores pedem socorro na ilha” é o título da entrevista em que um vereador de Mangaratiba reportou a criação da comissão para apurar se a Marinha estaria retirando ilhéus de suas casas. Para o entrevistado não citado no clipping (Koinonia, 2019), não caberia à Marinha “gerar ameaças” de retirar pescadores alegando invasão na “ilha militar”:

Naquele março, os processos de despejo eram questionados pelo MPF numa ação civil pública para que a Fundação Cultural Palmares indicasse os descendentes de escravizados, dando títulos e registros das terras ocupadas, e para a Marinha garantir direitos territoriais, incluindo a volta de quem fora despejado. O antropólogo José Maurício Arruti, do Projeto Egbé – Territórios Negros, foi ouvido pela reportagem:

A Fundação Palmares, no meu entender, não tem estado presente na forma devida; e a Marinha faz um jogo muito duro, simplesmente classificando a comunidade como invasora. [...] A Marinha tem agido como grileiro como qualquer proprietário de terra. A Marinha é União e a União reconhece (pela Constituição de 1988) o direito dos descendentes de integrantes de quilombo à propriedade da terra (Arruti *apud* Werneck, 2002, p. 30).

Com o litígio, cresceu a frequência da veiculação de notícias sobre a região.

3.2. DO INÍCIO DO PROCESSO À CERTIFICAÇÃO DA COMUNIDADE (2002-2005)

Duas semanas após a reportagem de *O Globo*, o diretor do Serviço de Relações Públicas da Marinha, capitão-de-mar-e-guerra Antonio Carlos Fonteles Juaçaba, fez carta (*apud* Koinonia, 2019) em que se referia a “algumas das 89 famílias [...] estarem infringindo os termos de autorização de uso, que haviam firmado com a Marinha do Brasil (MB). Assim, a MB se viu obrigada a ingressar em juízo visando à reintegração de posse, de modo a defender os legítimos interesses da União”. Citou ainda um procurador do MPF atuante na 2ª instância (Luis Claudio Leivas) a favor do arquivamento da ação para evitar “favorecer esbulhadores, favelizando área de bem público, prejudicando atividades inerentes à defesa nacional e danificando o meio-ambiente”. Para o militar acima referido:

O ponto conflitante encontra-se em definir apropriadamente, e com correção, o que seja “remanescentes de quilombo”. Sem dúvida, a conceituação pautada na historiografia, isto é: “casa ou lugar no mato onde se refugiam os escravos fugidos” parece ser a definição apropriada. Caracterizações fundadas em argumentações antropológicas ou sociológicas não detêm o consenso, não sendo, portanto, uma definição legal.

O fato é que em nenhum momento existiram quilombos na Marambaia, uma vez que a Ilha pertencia ao Comendador Joaquim de Sousa Breves,

Quilombolas e comunicação pública

o Barão do Café, que mantinha, no local, a maior fazenda e entreposto para o tráfico de negros africanos, chegando a abrigar 6.000 escravos que, após um período de quarentena, eram enviados às fazendas cafeeiras do Estado do Rio de Janeiro. (Antonio Juaçaba, do SRP/Marinha, 2002 *apud* Koinonia, 2019, online).

Tal relato ilustrou o quanto a agenda inicial da Marinha foi a deslegitimação do pleito de famílias residentes na ilha, ao antagonizar com a memória quilombola na raiz dos direitos à propriedade então objeto de contestação pela União (Marinha em especial).

A pedido do MPF, uma liminar (decisão provisória) da Justiça Federal vetou a destruição ou danificação de casas e permitiu manter o plantio em áreas ocupadas. Nessa ordem judicial de 30 de abril, a JF rejeitou o retorno dos moradores expulsos da ilha e reformas em casas. Segundo o Projeto Egbé (*apud* Koinonia, 2019), a liminar não evitou que moradores seguissem pressionados pela Marinha: uma moradora relatou ter saído um dia para levar o filho à escola e, ao voltar, a Marinha ter lacrado a casa; a moradora reocupou-a. O jornal local *O Grito* (20/5/02) noticiou o pacto de vereadores de Mangaratiba com a Marinha para não expulsar pescadores, inclusive réus em ações por reintegração de posse.

Em 2005, *O Globo* voltou a tratar da região ao publicar o artigo de opinião “Crime ambiental e erro histórico” (25/2) do prefeito do Rio de Janeiro, César Maia.

Certamente assessorado por visões gráficas equivocadas e distantes da realidade, o decreto [4.887/2003] supõe que na área teriam existido quilombos e que, com isso, os descendentes dos quilombolas hoje teriam direitos sobre o solo. Em primeiro lugar, é um erro supor que teriam existido quilombos numa área como aquela, com as características comerciais citadas, e onde a impossível mobilidade e a arriscada proximidade certamente impediriam que as fugas produzissem quilombos.

O que nos diz o decreto é algo no mínimo ingênuo. Garante aos descendentes dos hipotéticos quilombolas o controle do solo. E, como identificá-los não seria tarefa simples, afirma no caput do artigo 2º e em seu parágrafo 1º que esta identificação será feita por “auto-atribuição”, ou seja: quem se disser descendente dos hipotéticos quilombos terá imediatamente direito à terra que teria pertencido a seus ancestrais (César Maia, 2005 *apud* Koinonia, 2019, online).

Em carta-resposta pública (28/2), a Arqimar rebateu o que julgou “enganos” de Maia, tais como a acusação de deterioração ambiental pelas famílias locais.

Não fomos nós que criamos os vários lixões a céu aberto que existem hoje na ilha, sem nenhum tipo de tratamento; não somos nós que realizamos treinamentos de artilharia com munição real, durante as noites, violando a paz de nossos lares, assustando nossas crianças e afastando pássaros e animais; não somos nós que explodimos bombas no fundo da baía da ilha, berçário de peixes e camarões; não somos nós que realizamos disparos de canhões do alto mar contra as pedras da ilha, afastando várias espécies marinhas e colocando em risco os barcos de nossos pescadores (Arqimar, 2005 *apud* Koinonia, 2019)

A Arqimar citava ainda direitos violados, como o direito à moradia, o não acesso à energia, violação da correspondência, limitação do ir e vir e do acesso à educação – por depender do transporte marítimo militar: “[...] não somos uma hipótese. Somos, sim, as testemunhas de nossa própria remanescência” (Arqimar, 2005 *apud* Koinonia, 2019, online).

O Instituto Socioambiental publicou um texto sobre o bate-rebate entre o prefeito e a Arqimar no qual citou ter entrado meses antes, com outras organizações da sociedade civil, como *amicus curiae* (amigos da causa), contra a ação direta de inconstitucionalidade do Partido da Frente Liberal (PFL, de Maia) sobre o Decreto 4.887/2003. Por fim, citava o relatório de Arruti em que o antropólogo “levanta uma série de evidências genealógicas e históricas que demonstra a relação direta e indireta de parentesco entre os ilhéus da Marambaia com os antigos escravos” (Inst. Socioambiental, 2005 *apud* Koinonia, 2019, online).

A presidente do Instituto Estadual de Terras e Cartografia/RJ (Iterj), Célia Ravera, também rebateu Maia: “a comunidade da Marambaia não teria direito ao reconhecimento da legitimidade da ocupação do território que ocupa, porque a ‘arriscada proximidade impediria que as fugas produzissem quilombos” (Ravera, 3/3/05 *apud* Koinonia, 2019). Dias depois, *O Globo* justapôs um editorial a um artigo do antropólogo Fabio Reis Mota gerados pelo artigo de Maia e sob título “Tema em discussão: Dívida social” (Figura 3).

Para o jornal, a demarcação e distribuição de terras sob controle da Marinha para “descendentes de quilombolas” se daria “em nome da *tal* reparação histórica”, com o risco da “ocupação desordenada – leia-se *favelização* – da área em troca dessa *suposta* reparação” (*O Globo*, 2005, p. 6, grifos nossos). Mota (2005a), por sua vez, negou ser caso equivalente a “ocupação irregular” ou “favelização de um patrimônio ambiental”:

[É] uma área de uma comunidade centenária que às custas de muita mobilização conseguiu ao menos uma mínima visibilidade e garantia

de um direito constitucional em um espaço público informado por muitas visões e posições desinformadas, por vezes preconceituosas que, surpreendentemente, reproduzem uma velha forma de tratar os direitos de alguns em direito de não ter direito (Mota, 2005a, p. 6).

Figura 3 – “Tema em discussão: dívida social” (2005)

TEMA EM DISCUSSÃO: Dívida social	OUTRA OPINIÃO
NOSSA OPINIÃO	Preconceito
<p>Limites</p> <p>Um artigo do prefeito Cesar Maia publicado no GLOBO sobre o risco de ocupação de uma das regiões litorâneas mais preservadas da cidade, a Restinga da Marambaia, coloca em questão a validade de atos do poder público baseados em princípios como o de “justiça social” e “reparação histórica”. Com a chegada ao poder do PT, e com ele de representantes de grupos sociais organizados, esses princípios passaram a justificar atos no mínimo polêmicos. É o caso das cotas raciais para privilegiar negros e pardos no acesso ao ensino superior, medida que revoga a base de qualquer sistema de ensino: a meritocracia. No caso da Marambaia, trata-se da demarcação de terras, sob controle da Marinha, para serem distribuídas a descendentes de quilombolas — em nome da tal reparação histórica.</p> <p>A região foi importante entreposto de escravos, e ali teria existido um quilombo, nome dado ao local onde se escondiam escravos foragidos. A polêmica é, em síntese, se vale a pena a sociedade pagar o preço do risco da ocupação desordenada — leia-se, favelização — daquela área em troca dessa suposta reparação. O assunto merece reflexão.</p> <p>“Dívida social” é um termo cunhado ainda no regime militar para designar o resultado da carência histórica de políticas públicas a favor da população carente. Com a redemocratização chegou a hora do resgate dessa dívida. Que se tornou mais premente com o governo Lula. Mas reconhecer as carências não pode significar desconhecer a necessidade de se avallar, sob todos os ângulos, cada solução dada para o alegado pagamento dessa dívida.</p>	<p>FABIO REIS MOTA</p> <p>O Brasil é o país dos contrastes. Temos nos últimos anos passado por formidáveis transformações. Ao mesmo tempo, assistimos quotidianamente a ações de desconsideração aos direitos fundamentais de determinadas camadas de nossa sociedade. Um caso notório é a recente polêmica envolvendo o reconhecimento da comunidade remanescente de quilombos da Ilha da Marambaia.</p> <p>O processo de reconhecimento da comunidade da Marambaia como quilombo se iniciou em 1999. Momento em que a população local vinha sendo impelida a sair de suas casas por conta de ações de reintegração de posse impetradas pela Marinha e a Advocacia Geral da União, com suas pequenas embarcações. Assim como previsto pelo decreto 4.887/03 — o qual não se refere especificamente à Marambaia, mas ao processo de reconhecimento e titulação de quilombos em território brasileiro — em área de segurança nacional o uso do solo deve ser perfeitamente compatível com os interesses do Estado.</p> <p>Ademais, a titulação, assim como previsto no decreto, é necessariamente coletiva, pró-indiviso e com cláusulas de inalienabilidade e impenhorabilidade, assegurando a preservação do patrimônio histórico, cultural e social da Ilha da Marambaia.</p> <p>Sendo assim, não estamos tratando de ocupação irregular, nem de um conceito de quilombo frígido pelo lei e pelo imaginário social, ou mesmo de um processo de favelização de um patrimônio am-</p>
	O direito dos descendentes de quilombolas está na Constituição

Reprodução de *O Globo*, 5/3/2005, p. 6.

Há duas concepções em jogo: *O Globo* dizia privilegiar a proteção ambiental e fazia objeção à “suposta” (ou “tal”) reparação a ilhéus remanescentes de quilombo, e o antropólogo e autor de estudos sobre a ilha (Mota, 2003, 2005b) refutava ser um caso de ocupação irregular ou “favelização” do meio ambiente. No *Observatório Quilombola*, seu coordenador Arruti prontamente definiu o artigo de Maia como uma “peça repleta de confusões e omissões” e explicitou suas ressalvas a três teses: degradação ambiental; quilombos e autoatribuição; e favelização (“Nota sobre a campanha política contra a regularização das terras da comunidade da Ilha da Marambaia e o decreto 4887”, 8/3/2005, *apud* Koinonia, 2019).

Semanas após essa controvérsia na imprensa, a Fundação Cultural Palmares concluiria a certificação da Marambaia como remanescente de quilombo (25/5/05).

3.3. DE REUNIÕES EM BRASÍLIA ATÉ A SENTENÇA (2006-07)

Quatro anos após o MPF entrar com a ação pelos direitos de quilombolas na Marambaia (2002510111000118-2), os recém-reconhecidos remanescentes de quilombo fizeram várias audiências em Brasília (Repórter Brasil, 2006). Em junho de 2006, o grupo se reuniu com dirigentes da Casa Civil, Ministério do Meio Ambiente (Comissão de Pop. Tradicionais), Câmara de Deputados (Com. de Direitos Humanos), Fundação Cultural Palmares, Secretaria de Direitos Humanos e Ministério Público Federal (Procuradoria Federal de Direitos do Cidadão). Este reportou a reunião na notícia abaixo (Figura 4).

Figura 4 – Notícias do MPF sobre o caso da Marambaia (2006 e 2007)

Quilombolas da Ilha da Marambaia visitam PFDC e 6ª CCR

Comunidade quilombola deve receber títulos de propriedade da Ilha da Marambaia (RJ)

Twitter

Twitter

Decisão da Justiça foi dada em ação civil pública do Ministério Público Federal no Rio de Janeiro.

Membros da comunidade dos quilombolas da Ilha da Marambaia, localizada no litoral sul do Rio de Janeiro, estão em Brasília para reuniões com diversas instituições da esfera federal. As audiências e visitas fazem parte das ações da campanha Marambaia Livre!, articulada por entidades da sociedade civil.

A Justiça Federal do Rio de Janeiro decidiu que a comunidade quilombola residente em uma área da Ilha da Marambaia, no município de Mangaratiba, deve permanecer no local e ainda receber o título de propriedade da terra. A decisão é resultado de uma ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal, por meio do procurador regional da República Daniel Sarmento. A ação pedia que fosse reconhecido o direito dos remanescentes do quilombo que existia na ilha de continuarem morando no local.

No início da tarde de ontem (28/06), a Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, Ela Wiecko, recebeu cerca de 30 moradores da ilha, liderados pela presidente da Associação de Remanescentes de Quilombos da Ilha da Marambaia (Arqimar), Vânia Guerra. Acompanham o grupo a assistente do Programa Egbé - Territórios Negros no Rio de Janeiro, e a assessora de imprensa Manoela Viana, ambas da Koinonia, entidade ecumênica de serviço que presta assistência aos quilombos.

Aproximadamente 90 famílias moram na Ilha da Marambaia desde antes da abolição da escravidão, no entanto, desde que a Marinha do Brasil passou a administrar o local, os moradores começaram a sofrer uma série de restrições com o objetivo de retirá-los da ilha.

O procurador da República no município de Angra dos Reis (RJ), André Vasconcelos, é quem atua no caso, dando continuidade ao trabalho iniciado por André Sarmento, promovido para a PRR2.

A pedido do MPF, a Justiça Federal determinou que o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), além de identificar a comunidade, promova a delimitação, demarcação, titulação e registro imobiliário das terras ocupadas no prazo de um ano (a contar da data da sentença), sob pena de multa de cem mil reais por mês que ultrapasse esse prazo.

Durante a reunião, acompanhada pela antropóloga da 6ª CCR, Angela Maria Baptista, eles entregaram à PFDC o Dossiê Marambaia 2006, onde estão relatadas as dificuldades enfrentadas por aquela comunidade desde que se iniciou a disputa com a Marinha pelo direito de ocupação da área do quilombo. Entre outros problemas, a comunidade se queixa da falta de energia elétrica, de assistência médica e odontológica, além do cerceamento do seu direito de ir e vir, em decorrência do rigoroso controle do acesso feito pela Marinha, que mantém no local uma base de treinamento.

A Justiça determinou também a União identifique os remanescentes e tolere a permanência dos mesmos na ilha, sem tomar qualquer medida que vise a retirada ou destruição ou danificação de suas casas. E ainda permita que os quilombolas mantenham o seu tradicional estilo de vida e construam casas dentro de suas terras para seus descendentes.

"Tem luz elétrica na base da Marinha e, para a comunidade, não. Se precisamos sair da ilha, quando voltamos a Marinha não nos reconhece como moradores, mas como visitantes. E já houve época em que nem visitas podíamos receber", desabafa Bárbara Guerra, que nasceu na ilha.

Processo nº2002.51.11.000118-2

Os quilombolas da Marambaia também se ressentem da ausência de políticas públicas. "Usam o fato da área não estar titulada como desculpa para não disponibilizarem políticas públicas para a comunidade", observa uma das representantes da Koinonia.

Assessoria de Comunicação
Procuradoria Regional da República da 2ª Região

Contemplando a estratégia de dar visibilidade ao caso da Marambaia, Ela Wiecko orientou o grupo a incluir na agenda contatos com famílias como o FDDPH e a Comissão de Direitos Humanos do Senado. "Quero saber

Reproduções do portal do Ministério Público Federal (Brasil/MPF, 2006, 2007).

Em notícia de 29/6/2006, o MPF reportou duas reuniões de cerca de 30 moradores da Marambaia com líderes da instituição: a procuradora federal dos Direitos do Cidadão, Ela Wiecko, e a coordenadora da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão (um órgão sobre populações indígenas e comunidades tradicionais), Deborah Duprat. Os quilombolas relataram queixas como a falta de energia e assistência médica e odontológica

Quilombolas e comunicação pública

e o cerceamento do direito de ir e vir, devido ao rigoroso controle do acesso pela Marinha. A notícia citava um olhar de uma moradora (“Tem luz elétrica na base da Marinha e, para a comunidade, não. Se precisamos sair da ilha, quando voltamos a Marinha não nos reconhece como moradores, mas como visitantes. E já houve época em que nem visitas podíamos receber”, disse Bárbara Guerra) e considerações de Wiecko (“você estão mais fortes, houve crescimento na percepção de cidadania”) e de Duprat (“Nós, do MPF, não vamos aceitar nenhum acordo que implique redução do território dos quilombolas”).

Em março seguinte, a Justiça foi receptiva à ação de 2002 e determinou a permanência dos quilombolas na Marambaia e a titulação de propriedade à comunidade. A JF ordenou à União que “identifique os remanescentes e tolere a permanência dos mesmos na ilha, sem tomar qualquer medida que vise a retirada ou destruição ou danificação de suas casas. E ainda permita que os quilombolas mantenham o seu tradicional estilo de vida e construam casas dentro de suas terras para seus descendentes” (Brasil/MPF, 2007).

Após a sentença, veículos nacionais publicaram reportagens, artigos e editoriais sobre os pleitos na região e de outras comunidades quilombolas. Os jornais *O Estado de S. Paulo* e *O Globo* e outros veículos pautaram a causa, referida como “alastramento” dos quilombolas por atores mencionados por Brustolin (2019) na tese “Reconhecimento e Desconsideração: a regularização fundiária dos territórios quilombolas sob suspeita”:

O “alastramento” dos quilombolas torna-se um tema central em 2007, nos meios de comunicação. A exposição sistemática, na mídia, de críticas à política em torno do reconhecimento e regularização fundiária dos remanescentes de quilombos, com a citação de inúmeros casos, de imensas áreas de terras, e a previsão de que as reivindicações possam continuar aumentando – funciona como um dado não desprezível, praticamente um dado objetivo, que precisa ser levado em conta pelas autoridades públicas (Brustolin, 2009, p. 179).

A Marambaia, devido à sentença de março, voltou ao foco da mídia. No site *O Eco*, o editor Marcos Sá Corrêa notou na coluna “Vitória de Pirro na Marambaia” que a sentença tratava não apenas do litígio sobre a reserva da Marinha, mas de um “movimento nacional para mudar o sentido da própria palavra [quilombo] que o define” (Corrêa, 2007).

Sua pauta, segundo o colunista, seria transformar a história do Brasil em bandeira de luta de populações tradicionais; para o procurador Daniel Sarmiento, citado por Corrêa, quilombo seria “o lugar que abriga pessoas provenientes de um passado de escravidão, mas que não são, necessariamente, escravos fugidos”. Para Corrêa, a FCP deu uma chancela oficial a “campanhas de expansão fundiária” na qual se adotaria uma acepção não dicionarizada de quilombola, para além do “escravo que fugiu da senzala”.

Isso não teria tanta importância, se os moradores da Marambaia estivessem sozinhos nessa revolução semântica. Mas eles fazem parte da vasta confraria das “populações tradicionais”, que em poucos anos se multiplicaram por índios, negros, serigueiros, ribeirinhos, caiçaras, geraizeiros e outras grifes em voga entre os movimentos étnicos. Juntas, elas reivindicam a posse de 25% do território nacional. [...]

Quilombola, como licença poética – ou política – está em alta desde que o governo Lula baixou, com o decreto 4.887, normas para a regulamentação fundiária dos quilombos, como manda a Constituição de 1988. Na Marambaia, *o conceito veste uma história mal contada*, como provou anos atrás o procurador Luiz Cláudio Pereira Leivas, especialista em defesa do patrimônio imobiliário da União. Foi, por isso, denunciado como racista (Corrêa, 2007, grifo nosso).

Ao defender tese de Leivas (citado acima em 3.2), Corrêa expressou a interpretação de que foi imprecisa a certificação da região como quilombo. E destacou que “talvez seja tarde para defender a reserva, depois que o juiz abriu-lhe judicialmente as porteiras para a ocupação. Se é assim, que pelo menos o país discuta até a última instância a definição de quilombola, antes que ela se torne o nome genérico das reparações imobiliárias” (Corrêa, 2007, online). Tal percepção foi compartilhada em outros textos referidos à Marambaia.

O *Globo* trouxe a reportagem “Uma casinha lá na Marambaia” (Marinho, 2007), de subtítulo “Marinha teme especulação: cada família quilombola reivindica 70 Maracanãs” (Figura 5). O repórter Antônio Marinho partiu da sentença de março e captou o temor da Marinha de eventual “especulação imobiliária, invasões e favelização”.

A Marinha alegava risco de superpopulação e ocupação desordenada numa área de proteção ambiental e segurança nacional. Segundo *O Globo*, a sentença permitiria a moradores reformarem e ampliarem casas, mas sem

Quilombolas e comunicação pública

venderem terrenos; e a regularização facilitaria acesso a serviços como energia, saneamento, transporte e posto de saúde.

Figura 5 – “Uma casinha lá na Marambaia” (2007)

Marinha teme especulação: cada família quilombola reivindica 70 Maracanáes

Antônio Marinho

Uma briga que se arrasta há pelo menos cinco anos, entre órgãos do próprio governo federal, pode levar a Marinha a se retirar da Restinga da Marambaia, em Mangaratiba, uma das últimas áreas de mangueiras e floresta de Mata Atlântica ainda intocadas. Segundo a Marinha, que administra a ilha desde 1906, esse rico sítio pertence desde que a Justiça Federal de Angra dos Reis decidiu, há dois meses, a partir de ação civil pública movida pelo MP federal, conceder à comunidade residente — que se auto-declara como remanescente de quilombolas — o direito de permanecer no local, o retorno dos desapoiados e a liberação de uso da terra de acordo com suas tradições. O Comando da Marinha diz que a área reivindicada não corresponde à terra ocupada e soma 16 milhões de metros quadrados (1.600 hectares), o equivalente a quase 70 Maracanáes para cada família.

O Relatório Técnico de Identificação e Delimitação para a Ilha da Marambaia, feito pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), indica a existência de pelo menos 645 moradores na ilha e



Uma casinha lá na Marambaia

Foto de Cristiano Coimbra

A RESTINGA DA MARAMBAIA: à esquerda, em primeiro plano, a área reivindicada pelos descendentes de quilombolas: 16 milhões de metros quadrados, segundo a Marinha

No lugar, o tempo parou no século 19

Ilhéus vivem da pesca artesanal, não têm energia elétrica e dependem da Marinha para tudo

Reportagem de *O Globo* (20/5/2007).

O Estado de S. Paulo editou as reportagens “Quilombolas reivindicam terras que equivalem à área de S. Paulo” e “Pescadores reivindicam área da Marinha no Rio” (12/8/2007). O enviado especial à ilha Roldão Arruda citou-a como “foco de tensão entre quilombolas e militares” (Arruda, 2007a, p. 4) e notou: “para a Marinha, a disputa tem um papel estratégico: acredita que, se vencerem, quilombolas e seus aliados se sentirão fortalecidos para tentar qualquer outra conquista no País” (Arruda, 2007b, p. 8). Se perdessem a terra pleiteada, os militares alegaram perder local adequado à capacitação de fuzileiros e haver risco de “rápida favelização daquele paraíso, com a consequente destruição ambiental”. Mas a alegação da Marinha abarcou ainda a segurança nacional (pela posição estratégica da ilha, próxima a usinas nucleares, siderúrgicas e um porto de minérios e diante de canal de águas profundas utilizável por submarinos nucleares). Foi reportada a suspeita de oficiais sobre o apoio de ONGs ligadas a igrejas protestantes da Europa e Canadá que, ao rebaterem a Marinha, cometeriam ingerência em temas nacionais.

Figura 6 – Marambaia, em editorial e reportagem de *O Estado de S. Paulo* (12/8 e 14/8/07)

QUESTÃO FUNDIÁRIA

Pescadores reivindicam área da Marinha no Rio

Cerca de 106 mil hectares, quase um terço da Ilha da Marambaia, são reclamados por moradores que dizem descender de escravos



CONFLITO – Relação começou a ficar difícil nos anos 90, quando os moradores quiseram construir novas casas e foram proibidos pela Marinha

Roldão Arruda
ILHA DE MARAMBAIA
ENVIADO ESPECIAL

As praias são limpas e a areia, fina e branca. O Povo da Marambaia, cuja encosta rochosa lembra o Pão de Açúcar, domina a paisagem – quase toda coberta de matas. As poucas estradas



Semeadouro de conflitos

Por mais que delatasse suas quimeras – bem-intencionadas ou simplesmente demagógicas – suplantaria a realidade econômica, social e até histórica do País, os constituintes de 88 com certeza não imaginaram o tamanho do semeadouro de conflitos que inventaram com o anteprojeto artigo (art. 68) do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que reza: “As remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras são reconhecidas a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

Na esteira da insensatez de um decreto de 2003: inconstitucional

Na ocasião, citavam entre os constituintes, e os inspirou, estudo do sociólogo e historiador Clóvis Moura, que mencionava 55 remanescentes de quilombo com existência documental comprovada. É o termo “quilombo” sempre significava povoações de tipo africano, formadas nos séculos brasileiros por escravos fugidos. De lá para cá, o número de comunidades dos chamados “quilombolas” que reivindicam títulos de propriedade pelo Brasil sofreu saltos para 3.524.

Como não poderia deixar de ser, sendo inconstitucional a área “quilombola” reivindicada – 25 milhões de hectares, portanto maior do que o Estado de São Paulo –, é claro que a área se sobrepõe à quantidade também inconstitucional de propriedades, visto que o território nacional não mais dispõe de vastas áreas desocupadas ou devolutas. E no mesmo tempo o conceito de “quilombo” adquiriu uma elasticidade expansiva semelhante à multiplicação de “comunidades quilombolas”

reivindicantes – passando a não mais referir-se a antigas condições de escravos fugidos, mas a “qualquer lugar em que os negros morem”, havendo até quem o defina como “local para todos os que se sentem excluídos”.

Foi o Decreto nº 4.887, que o presidente Lula assinou em novembro de 2003, que determinou essa absurda reivindicação e os conflitos sociais por ela gerados, em várias regiões do Brasil. O decreto vai além do que diz o texto constitucional, num abuso que está sendo contestado em ação direta de inconstitucionalidade no STF.

Em nossa edição de domingo, mostra o mapa dessas regiões do País. No Espírito Santo, onde o Inepa já demarcou 58.006 hectares para 422 famílias, há conflitos judiciais com dez empresas proprietárias de terras, fazendeiros e pequenos posseiros. Como diz o advogado da Aracruz Celulose – uma das empresas mais ativas pelas “empregações quilombolas” –, o Decreto nº 4.887 (em contendação na Justiça, já que decreto não pode regulamentar artigo constitucional, que depende de lei complementar) abriu um processo de reforma agrária com base em critérios raciais, passando, a partir daí, a atingir recursos de terceiros.

Na zona portuária do Rio de Janeiro, o conflito entre a Ordem Terceira do São Francisco da Penitência – proprietária da região chamada “Pedra do Sal” desde o século 18, onde mantém casas alagadas e duas escolas com 2 mil alunos – e cinco pessoas que recorreram ao Inepa para demarcar o “Quilombo Pedra do Sal”, que nunca existiu como local de negros fugidos ou resistentes à escravidão. Na Ilha da Marambaia, local de adestramento da Marinha – e de natureza ainda inteiramente preservada –, 106 mil hectares são reivindicados por 106 famílias que se dizem descendentes de escravos (embora seja uma população tão miscigenada como toda a brasileira). Em Rondônia o Inepa resolve o quanto pode à entrega de parte de uma reserva biológica intocada aos autodenominados quilombolas que vivem à margem do Rio Guaporé. Estes são apenas alguns entre numerosos casos. Até onde se chegaria com essa insensatez?

Reprodução de *O Estado de S. Paulo*, 12/8/07, p. 8 (esq.), e 14/8/2007, p. 3 (dir.).

Aquela reportagem de capa foi citada pelo editorial “Semeadouro de conflitos” (14/8/07), crítico à previsão constitucional de títulos de propriedade a remanescentes de quilombo (ADCT, art.68). Atacou a área pleiteada (25 milhões de hectares, mais que o território paulista) e a “elasticidade expansiva” do conceito de quilombo: “O decreto vai além do que diz o texto constitucional, num *abuso* que está sendo contestado em ação direta de inconstitucionalidade no STF” (*O Estado* [...], 2007, p. 3, grifo nosso). O editorial destacou o que seriam três exemplos de resultados daquele “abuso”, incluindo a Ilha da Marambaia – os outros quilombos refutados pelo jornal eram no Rio de Janeiro (Pedra do Sal) e Rondônia (numa margem do Rio Guaporé). Sobre a Marambaia, foi afirmado:

Na Ilha da Marambaia, local de adestramento da Marinha – e de natureza ainda inteiramente preservada –, 106 mil hectares são reivindicados por 106 famílias que se dizem descendentes de escravos (embora seja uma população tão miscigenada como toda a brasileira). [...]

Quilombolas e comunicação pública

Estes são apenas alguns entre numerosos casos. Até onde se chegará com essa insensatez? (O Estado [...], 2007, p. 3)

Nesse jornal, a Marambaia foi citada em artigos do filósofo Denis Lerrer Rosenfield já no título. O professor de filosofia da UFRGS abriu o primeiro (“A Ilha de Marambaia”, 23/7/07) com um alerta (“A invenção de quilombolas está se tornando uma perigosa prática nacional”) e concluía: “Se a Ilha de Marambaia for desapropriada, a mensagem passada é a seguinte: se nem as Forças Armadas resistem a nós, o caminho está aberto a novas ações que podem reformatar completamente as relações de propriedade e, mesmo, partes inteiras do território nacional” (Rosenfield, 2007a, p. 3). É incisiva sua crítica à reivindicação quilombola na ilha. Em “Quilombolas, Marambaia e ONGs” (10/12/07), ele buscou desqualificar a Koinonia (“ao assumirem valores morais, encobrem a sua finalidade propriamente política”) e atacou seu suposto apoio a invasões e desapropriações de propriedade da Marinha. Por fim, após acusar o financiamento da ONG por igrejas, fundações e outros países, concluía “unem-se igrejas internacionais, fundações, federação de países, movimentos sociais e órgãos do próprio Estado brasileiro para destruir o Estado de Direito” (Rosenfield, 2007b, p. 3). Em suas linhas e entrelinhas, era sustentada a interpretação da Marinha sobre aquele litígio.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como este texto é resultado parcial de um projeto em curso, esta seção final tem teor mais exploratório do que conclusivo. Dito isso, noto que analisar como atores estatais e da sociedade civil mudaram ou persistiram com agendas e discursos sobre a Marambaia ajuda a reduzir hiatos no estudo de relações entre as agendas midiática, da opinião pública e governamental. Esta pesquisa unirá miradas complementares a essa questão relevante.

De acordo com a teoria do agendamento, os meios de comunicação de massa têm grande influência na forma de as pessoas – e, pode-se dizer, instituições – verem o mundo, priorizando certas questões e qualidades em detrimento de outras. Um passo futuro deste estudo abrange verificar, a partir de notícias e de textos de opinião, influências recíprocas entre discursos e agendas de dois entes estatais – Marinha e Ministério Público Federal – e um da sociedade civil (Arqimar). A expectativa é, aprofundando

a rota feita até aqui, reconhecer como definições de agenda de um ator social têm efeitos em outro(s). Cumpre responder: como as agendas midiática, institucional e política interagem? Como elas são iniciadas: por iniciação interna, externa ou mobilização, nos termos de Cobb e coautores? Trata-se de perspectiva inédita entre estudos sobre quilombolas e sua participação social.

Mas, afinal, como captar e analisar interpretações ao estudar textos na mídia? Ao mapear discursos de atores estatais e da sociedade civil, discuto como assumem agendas de direitos quilombolas (p. ex. reviso interpretações sobre se um território foi quilombo). A seleção de textos para identificar interpretações sobre a Marambaia atenta a textos na imprensa antes, durante e após o litígio judicial de 2002-2013, ainda que privilegie este período. Além de textos noticiosos e de opinião na mídia, será aprofundado o estudo da literatura sobre *agenda-setting* tão somente apresentada de forma sintética no item 2 aqui.

Por ora, a pesquisa mapeou discursos e agendas do MPF, Marinha e quilombolas sobre direitos territoriais em litígio na Marambaia, coabitada por quilombolas e militares. A perspectiva teórica do agendamento se mostrou útil para detectar agendas distintas da Marinha, que ligava a ilha à doutrina de segurança nacional e até refutou a existência de quilombo ali, e da associação de quilombolas, que viu tal território como negro. Tais perspectivas conviveram no MPF, como se notou ao longo deste trabalho.

A relevância de estudar agendas e discursos sobre a Marambaia parece justificável em si, contudo, é medida ainda mais necessária à luz de disputas de sentido envolvendo a Marinha, quilombolas, MPF e outros atores estatais e da sociedade civil. Já seria importante mapear agendas de cada ator desses, porém, a atenção às interações de tais atores é ainda mais desejável aos estudos na Comunicação Pública. Não se quer aqui enaltecere discursos de uns ou de outros, mas seria gratificante detectar influências recíprocas entre tais agendas e discursos de modo a melhor servir ao interesse público.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, Roldão. Quilombolas reivindicam terras que equivalem à área de S. Paulo. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 12 ago. 2007a. p. 4.

ARRUDA, Roldão. Pescadores reivindicam área da Marinha no Rio. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 12 ago. 2007b. p. 8.

Quilombolas e comunicação pública

BAUMGARTNER, Frank R.; JONES, Bryan D. *Agendas and instability in American politics*. Chicago: University of Chicago, 1993.

BRASIL. Ministério Público Federal. Comunidade quilombola deve receber títulos de propriedade da Ilha da Marambaia (RJ). *Ministério Público Federal*, Brasília, DF, 26 mar. 2007. Disponível em: www.mpf.mp.br/regiao2/sala-de-imprensa/noticias-r2/a-pedido-do-mpf-justica-determina-que-comunidade-quilombola-receba-titulos-de-propriedade-da-ilha-da-marambaia. Acesso em: 6 out. 2023.

BRASIL. Ministério Público Federal. Quilombolas da Ilha da Marambaia visitam PFDC e 6ª CCR. *Ministério Público Federal*, Brasília, DF, 29 jun. 2006. Disponível em: www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/pfdc/informacao-e-comunicacao/informativos-pfdc/edicoes-2006/junho/quilombolas-da-ilha-da-marambaia-visitam-pfdc-e-6accr. Acesso em: 6 out. 2023.

BRUSTOLIN, Cíndia. *Reconhecimento e desconsideração: a regularização fundiária dos territórios quilombolas sob suspeita*. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

COBB, Roger; ELDER, Charles. *Participation in American politics: the dynamics of agenda building*. Boston: Allyn and Bacon, 1972.

COBB, Roger; ROSS, Jennie-Keith; ROSS, Marc Howard. Agenda building as a comparative political process. *American Political Science Review*, [s. l.], v. 70, p. 126-138, 1976.

CORRÊA, Marcos Sá. Vitória de Pirro na Marambaia. *O Eco*, [s. l.], 28 mar. 2007. Disponível em: <https://oeco.org.br/colunas/16154-oeco-21383/>. Acesso em: 6 out. 2023.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M. *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. Toronto: Oxford University Press, 1995.

KINGDON, John. *Agendas, alternatives, and public policies*. 3. ed. New York: Harper Collins, 2003.

KOINONIA. Dossiê Marambaia. *Observatório quilombola e territórios negros*. Rio de Janeiro: Koinonia, 2019. Disponível em: <https://kn.org.br/oq/2019/02/11/dossie-marambaia/>. Acesso em: 1 set. 2023.

MALERBA, João Paulo; SILVA, Sandra. Resistindo à invisibilidade: batalhas discursivas, jurídicas e midiáticas na Ilha da Marambaia. *Biblioteca Online de Ciências da Comunicação –BOCC*, [s. l.], v. 1, p. 1-14, 2009.

MARINHO, Antônio. Uma casinha lá na Marambaia. *O Globo*, São Paulo, 20 maio 2007. p. 18.

MCCOMBS, Maxwell; SHAW, Donald. The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, Oxford, v. 36, n. 2, p. 176-187, 1972.

MOTA, Fábio Reis. Entre a ação e a intervenção: poder e conflitos na produção de identidades coletivas. *Sociedade e Cultura*, [s. l.], v. 6, n. 1, p. 37-46, 2003.

MOTA, Fábio Reis. O estado contra o estado: direitos, poder e conflitos no processo de produção da identidade 'quilombola' da Marambaia. *Antropologia e Direitos Humanos*, [s. l.], v. 3, p. 133-184, 2005b.

MOTA, Fabio Reis. Preconceito. *O Globo*, São Paulo, 5 mar. 2005a. p. 6.

O ESTADO DE S. PAULO. Semeadouro de conflitos. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 14 ago. 2007. p. 3.

O GLOBO. Limites. *O Globo*, São Paulo, 5 mar. 2005. p. 6.

PEREIRA, Amilcar A. *et al.* (org.). *Memórias da Ilha da Marambaia*: tradições orais da cultura afro-brasileira. Rio de Janeiro: Fundação Vale, 2015.

REPÓRTER BRASIL. Quilombolas da Marambaia vão a Brasília para garantir direito à terra. *Repórter Brasil*, São Paulo, 23 jun. 2006. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2006/06/quilombolas-da-marambaia-vaio-a-brasil-para-garantir-direito-a-terra/>. Acesso em: 6 out. 2023.

ROSENFELD, Denis L. A Ilha de Marambaia. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 23 jul. 2007. p. 3.

ROSENFELD, Denis L. Quilombolas, Marambaia e ONGs. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 10 dez. 2007. p. 3.

ROSSATTO, Roberto. Áreas militares e a questão quilombola: a ilha da Marambaia no estado do Rio de Janeiro como estudo de caso. 2016. Monografia (Especialização em Estudos de Política e Estratégia) – Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 2016.

SILVA, Renan Mota. *Comunidade quilombola da Ilha da Marambaia/RJ*: educação, ancestralidade e decolonialidade. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação Agrícola) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2021.

WERNECK, Antônio. Uma comunidade ameaçada na Marambaia. *O Globo*, Rio de Janeiro, 17 mar. 2002. p. 30.

YABETA, Daniela. *Marambaia*: história, memória e direito na luta pela titulação de um território quilombola do Rio de Janeiro (c. 1850-tempo presente). 2014. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.

YABETA, Daniela; GOMES, Flávio. Memória, cidadania e direitos de comunidades remanescentes (em torno de um documento da história dos quilombolas da Marambaia). *Afro-Ásia*, [s. l.], p. 79-117, 2013.



Comunicação pública, transparência e interação: experiências em sites de redes sociais do Legislativo¹

Karla de Lourdes Ferreira²

RESUMO

Este artigo investiga as práticas de comunicação na produção e divulgação de conteúdo e na interação com participantes no Facebook do Senado Federal. Além disso, discute os resultados encontrados com pesquisas desenvolvidas em sites de redes sociais do Legislativo. O método utilizado é a análise de conteúdo qualitativa. No total, foram analisadas 165 publicações, coletadas pelo aplicativo Netvizz, entre julho e dezembro de 2017. Adotamos ainda a técnica da entrevista com o responsável pelo setor de mídias sociais. Nossos resultados mostram que o Senado Federal procurou dar visibilidade e transparência ao trabalho legislativo em sua *fanpage*, mesmo com a interferência do algoritmo do Facebook. Pelos milhares de comentários, constatamos que a interação entre o parlamento e os seguidores ocorreu de forma controlada e em ínfimos momentos.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Transparência; Interação; Redes sociais; Senado Federal.

1. INTRODUÇÃO

A experiência de comunicação online continua desafiando governos e sociedades na organização e gestão de informações públicas. A presença

¹ Trabalho apresentado no “GT 5 – Comunicação Pública, Direito à Informação e Acessibilidade” no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Doutora em Estudos da Mídia pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos da Mídia (PPgEM/UFRN). E-mail: cacalofe@yahoo.com.br.

online amplia a visibilidade e, portanto, exige que as instituições mantenham produção e divulgação de informações inteligíveis e de fácil acesso, o que não é tarefa das mais simples, principalmente em se tratando de parlamentos legislativos, cujos termos das áreas política e jurídica necessitam de tradução para melhor compreensão da audiência e de uma divulgação mais informal do conteúdo. Nesse contexto, praticar a comunicação pública significa facilitar o acesso à informação de interesse público, coletivo e oferecer um espaço de escuta às demandas sociais (Duarte, 2012; Zémor, 2012) de forma transparente, acessível e interativa. Essa é a sua principal característica.

Nos últimos anos, parlamentos investiram em sites de redes sociais, já que são espaços onde as pessoas também estão presentes (Faria; Quintão, 2022). A utilização desses sites, como Facebook, Instagram ou TikTok, segundo a pesquisa TIC Domicílios 2022, se mantém em patamar elevado (80%) e 34% dos usuários de internet buscam informações disponibilizadas em sites governamentais. De acordo com Faria e Quintão (2022), os sites de redes sociais são os canais mais utilizados para comunicação entre parlamentos e cidadãos, com base no relatório World E-Parliament Report (2020). Em 2020, 76% dos parlamentos tinham contas nesses ambientes virtuais.

Em 2010, uma das casas legislativas mais relevantes no campo político do Brasil, o Senado Federal, iniciou seu trabalho de comunicação online das atividades parlamentares no Facebook. Ao longo do tempo, a experiência com o uso dessa plataforma para comunicar informações políticas tem exigido da equipe responsável pelo gerenciamento dos sites de redes sociais do Senado repensar estratégias de produção e disseminação de conteúdos, a maneira de comunicá-los e a de interagir com os participantes da página, em meio ao aprimoramento de recursos e às mudanças constantes nas políticas de uso dessa plataforma.

Os trabalhos publicados sobre o Senado analisam os temas postados em determinado período ou sobre um assunto específico no Facebook (Nazário, 2017); o pensamento dos seguidores sobre assuntos políticos (Coelho, 2015); os temas que mais despertam atenção do público (Silva, 2017); discutem sobre a transparência online (Castanho, 2019) e sobre a compreensão e distribuição de *fake news* (Silva, 2020). Este artigo avança nos debates referentes ao uso de sites de redes sociais, especificamente o Facebook, por identificar as práticas de produção e divulgação de conteúdo e os momentos em que a interação entre os participantes e

Comunicação pública, transparência e interação

o Senado se materializa. Analisamos 165 publicações do Senado Federal no Facebook, coletadas pelo aplicativo Netvizz entre julho e dezembro de 2017. O método utilizado é a análise de conteúdo qualitativa.

Além disso, este estudo procura dialogar com pesquisas que analisam o potencial de plataformas de redes sociais de casas legislativas estaduais e municipais e de governos internacionais para garantir acesso e transparência de informações e a interação entre instituições e cidadãos.

A seguir, discutiremos sobre a comunicação pública e seu papel nas instituições, a importância da acessibilidade, transparência das informações de interesse público e da interação, que adquiriu um novo status de relevância na comunicação virtual e é um dos requisitos centrais para o bom funcionamento democrático. Depois, apresentamos a metodologia, os resultados e as considerações finais.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA, TRANSPARÊNCIA E INTERAÇÃO

A comunicação pública envolve Estado, governos e sociedade. Também pode ser entendida como a comunicação de interesse público e deve ser “plural, social e culturalmente diversa” (Bueno, 2012, p. 150), com foco na transparência de informações, na credibilidade nas relações de consumo e qualidade de vida dos cidadãos. Para Weber (2017), é importante identificar como os discursos sobre esses temas são desenvolvidos, quem são os participantes dos debates, as estratégias e os atores envolvidos. Segundo a autora, o conceito comunicação pública está atrelado a um espaço propício à circulação de assuntos de interesse público e coletivo produzidos por redes e sistemas, “assim entendidos por debaterem valores vitais para o Estado, a sociedade e indivíduos, tanto nas instâncias de produção, quanto naquelas de recepção. São os temas que têm capacidade para tencionar argumentos, repercutir e exigir resposta pública” (Weber, 2017, p. 43). Para Nobre e Pereira Filho (2016, p. 12), “seu fundamento assenta-se em seus procedimentos, que precisam estar abertos à participação ativa da sociedade, e em seus objetivos, que têm a ampliação da publicização das questões da sociedade como horizonte”. Nessa vertente, o cidadão precisa ter acesso a informações de utilidade pública, como serviços, orientações, direitos.

As formas de desenvolver a comunicação pública estão relacionadas com a sua missão. Com base nisso, Zémor (1995) aponta cinco categorias: o dever que as instituições têm de levar informação para conhecimento do

seu público; a efetivação do diálogo e atendimento pelo serviço público às demandas dos cidadãos; apresentação e promoção dos serviços ofertados à população; desenvolvimento de uma comunicação interna e externa para o conhecimento das instituições pelos cidadãos; e a promoção de campanhas de informação e comunicação. Além dessas categorias, Zémor acrescenta a comunicação dos debates públicos e das tomadas de decisão.

Segundo Duarte (2012), acesso, transparência e interação são pré-requisitos da comunicação pública. Para o autor, a informação constitui o primeiro passo para o conhecimento. Ela é adquirida por interação social, que deve ser multidirecional e contemplar uma pluralidade de opiniões. Para que isso seja possível, segundo o autor, é preciso que as instituições ofereçam acesso, ou seja, que disponibilizem a informação de forma que o público consiga obtê-la com facilidade, propiciando assim mais transparência, clareza na fiscalização e prestação de contas. A transparência é uma obrigação legal e iniciativas de e-transparência de informações públicas em mídias tradicionais e digitais “devem produzir, como resultado, o fomento de *accountability*, o aumento do controle cognitivo do cidadão, bem como as possibilidades de fiscalização e monitoramento do Estado” (Almada *et al.*, 2019, p. 168). O cidadão precisa de estímulo e orientação para buscar informação e participar com suas opiniões. No desenvolvimento de estratégias de comunicação, Duarte (2012) afirma que as instituições devem considerar as informações do setor de ouvidoria social e de pesquisas de satisfação para o aprimoramento de ações nos sites de redes sociais.

Outro ponto destacado por Duarte (2012) é a quantidade disponível e a tecnicidade das informações públicas relativas à legislação, normas, decisões públicas, arquivos. O autor recomenda o tratamento simplificado dos dados para garantir fácil entendimento e estímulo ao acesso e ao interesse público. Além disso, o sucesso da interação entre o setor público e os cidadãos está alinhado ao acolhimento e orientação personalizados, com formação profissional e aptidão para ouvir (Zémor, 1995). Os desafios em comunicação não estão na carência de informação ou nos instrumentos de comunicação, ressalta Duarte (2012), mas sim no momento de mostrar para o cidadão que ela existe, onde se encontra e como ter acesso a ela, a fim de potencializar seu conhecimento e propiciar que ele tome as melhores decisões.

Duarte (2012) afirma que quem mais precisa de informação tem menos acesso e mais dificuldade de compreensão e, portanto, a instituição precisa adotar canais e meios que possam apresentar ao público sua

imagem e seus serviços. É necessário o investimento em inclusão digital. Segundo a TIC Domicílios 2022, 36 milhões de brasileiros não são usuários da internet, e esse contingente é maior entre moradores de áreas urbanas, com grau de instrução até o Ensino Fundamental, entre pretos e pardos, entre as classes DE e com 60 anos ou mais. A falta de interesse e de habilidade com computador foram os principais motivos mencionados pelos entrevistados que nunca tiveram acesso à rede. Esse cenário mostra que, apesar de a internet propiciar maior visibilidade de informações públicas, a transparência pode ficar comprometida, já que sua concretização depende de uma política de inclusão digital e social, além da interação cidadã (Castanho, 2019).

Um dos eixos da efetivação da comunicação pública são os sistemas de comunicação midiática, ou seja, o jornal impresso, o rádio, a televisão, a internet, pois, de acordo com Weber (2017), detêm o poder da visibilidade e interlocução em relação com outras redes. No ambiente virtual, as organizações públicas têm uma estrutura mais operacional e interativa, que possibilita a integração de setores, serviços e sistemas de informações e banco de dados, criando espaços que possam satisfazer as necessidades e expectativas cidadãos (Brito, 2006).

No início do século XXI, o espaço digital foi considerado benéfico para discussões e deliberações políticas (Lemos; Lévy, 2010; Papacharissi, 2002), acesso facilitado dos cidadãos aos representantes e serviços públicos, acesso a uma quantidade expressiva de informação, baixo custo e espaços propícios para atuação de ONGs e movimentos sociais ressaltaram a face positiva da tecnologia digital (Castells, 2015; Gomes; Maia, 2008). Apesar disso, na mesma época, os debates também alertavam para possíveis problemas: terrorismo online, espaços para a organização de grupos antidemocráticos, ataques *hackers* a instituições e vazamento de dados (Dahlgren, 2013; Maia, 2011). No contexto atual, além dos percalços mencionados, a sociedade mundial convive também com a polarização, os discursos de ódio, a ação de robôs e as notícias falsas, que limitam o número de debatedores e atrapalham discussões públicas e políticas. Os algoritmos presentes nos sites de redes sociais funcionam como *gatekeepers*. Coêlho (2015, p. 47) explica que o algoritmo, “decide o que cada pessoa presente no Facebook verá na sua linha do tempo, ou seja, quais postagens vão aparecer e quais não vão aparecer”. O chefe do setor de mídias sociais do Senado Federal, Moisés Nazário, afirmou a Coêlho (2015) que apenas 0,5% dos seguidores recebem em sua *timeline* o que é publicado por uma

página institucional no Facebook. Isso significa inferir que o algoritmo impacta o acesso, a visibilidade de conteúdos, a participação e a interação dos cidadãos com as notícias legislativas.

3. EXPERIÊNCIAS DE TRANSPARÊNCIA E INTERAÇÃO EM SITES DE REDES SOCIAIS

Apesar de alguns avanços, as experiências de transparência e participação online implementadas por governos e instituições políticas mostram que o uso do potencial tecnológico virtual para a comunicação entre Estado, governos e sociedade ainda tem um longo caminho pela frente. Há pesquisas que enfatizam o potencial político de redes sociais, como a que os cidadãos valorizam a comunicação com governos (Lovari; Parisi, 2015) e que o Facebook incentiva comportamentos políticos entre os jovens (Bode *et al.*, 2014). Na análise de páginas de governos italianos e espanhóis no Facebook, Guillamón *et al.* (2016) constataram que os governos buscam dar transparência a informações públicas, e isso viabiliza *accountability*.

O Parlamento Europeu (EU), segundo Faria e Quintão (2022), conta com vários canais de redes sociais para a comunicação cidadã: Facebook, Twitter, LinkedIn, Pinterest, Instagram, Flickr, YouTube, EP Newshub, Reddit, Snapchat e Google+. Porém, o que se destaca é o Facebook, que é mais popular e, com essa rede, o Parlamento Europeu busca desenvolver visibilidade, transparência, interação e participação. Nesse espaço, segundo os autores, o Parlamento divulga votações online e estimula os cidadãos a emitirem opiniões por meio de perguntas, mas quando se trata de um diálogo direto, o potencial interativo é subaproveitado. Faria e Quintão (2022, p. 13) ressaltam que o Parlamento Europeu adota estratégias diferenciadas para cada rede social, “passando a enfrentar desafios quanto a forma de uso, como em muitos outros legislativos. Esses desafios também são em função da natureza coletiva dos poderes, o que, como mencionado, prejudica a apropriação da mídia social”.

A valorização dos ambientes de redes sociais por parlamentares e governos constitui um dos entraves para a comunicação com cidadãos. Nos estudos de Santini e Carvalho (2019), uma das conclusões é a de que a elite política não tem interesse em construir um ambiente inclusivo e transparente. Já a pesquisa de Alarabiat e Soares (2016) verificou que os sites de redes sociais são utilizados mais para a divulgação de conteúdo do

Comunicação pública, transparência e interação

que para o estímulo à participação nas decisões políticas. Oser e Boulianne (2020) entrevistaram 70 mil pessoas nos Estados Unidos, Bélgica, Canadá, Chile, China, Dinamarca, Alemanha, Israel, Holanda, Coreia do Sul, Suécia, Taiwan e Reino Unido e concluíram em seus estudos que aqueles que são ativos politicamente são estimulados a participar e que, com o tempo, pode existir o potencial no uso da mídia digital para o aumento da desigualdade na participação política.

A criação desses espaços virtuais propícios à conversação e interação não são suficientes para solucionar a apatia política. É o que verificou Waller (2013) em pesquisas de e-participação com jamaicanos entre 15 e 24 anos no Facebook. O autor constatou que os jovens que tinham um engajamento cívico e político off-line adotaram a mesma postura online e que essa rede social não propiciou conversas nos jovens jamaicanos considerados apáticos políticos.

No Brasil, as iniciativas de comunicação pública no governo eletrônico apresentam avanços e desafios. Com base em entrevistas, observações e grupos focais, Mendonça e Pereira (2016) buscaram identificar obstáculos ao desenvolvimento das TICs na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG). Apesar dos avanços, como a interlocução direta com eleitores e maior visibilidade das ações parlamentares e legitimidade do Legislativo, os autores identificaram problemas na organização administrativa da Assembleia, na disponibilidade de interação com os usuários e dos usuários para participar, no acesso e inclusão digital, nos recursos e no controle da visibilidade. Mendonça e Pereira (2016) consideram a apatia e o desinteresse políticos como entraves para a comunicação do Legislativo digital.

Lucinda e Bertasso (2017) analisaram o Facebook da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Alesc) buscando verificar como a comunicação pública contribui para o fortalecimento do direito à informação e à participação política. O estudo mostrou que, por meio dos sites de redes sociais, como o Facebook, a Assembleia informa o cidadão sobre suas atividades, assim como a Assembleia recebe retorno dos seguidores quando solicitam sua participação sobre os temas da sua agenda. As autoras consideram relevante o avanço nos procedimentos formais para que as opiniões cheguem até os parlamentares, pois o destino dos comentários nas postagens é desconhecido. Outro trabalho sobre as assembleias é o de Bernardes (2020), que pesquisou como as Assembleias de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo utilizam o Facebook na

questão do engajamento. No geral, a autora verificou que as assembleias não conseguem monitorar e interagir com todos os comentários recebidos pelas páginas, limitando-se aos níveis de informação, compreensão e identificação do engajamento. Nesse caso, as interações sofrem interferência, segundo Bernardes (2020), da polarização de opiniões, com xingamentos, ironias, sarcasmo e da desconfiança dos seguidores nas instituições políticas.

Massuchin e Oliveira (2023) investigaram como as câmaras legislativas das capitais brasileiras se apropriam do Facebook para a prática da comunicação pública quanto à proximidade, transparência e *accountability*. Das postagens analisadas pelas autoras, a *accountability* foi a que mais se destacou, com prestação de contas das ações dos parlamentares. A proximidade se efetiva mais pela forma de se comunicar do que pelas manifestações de diálogo. Ainda segundo Massuchin e Oliveira (2023), a transparência ocorre mais quando as câmaras legislativas divulgam a agenda do que pelo esclarecimento dos trâmites legislativos.

Barros, Bernardes e Rodrigues (2014) procuraram identificar potencialidades e limitações da utilização das mídias sociais da Câmara dos Deputados para a participação e deliberação pública. Os resultados apontam que as iniciativas são positivas, principalmente no relacionamento entre Legislativo e cidadãos, apesar de ainda existir unilateralidade de participação, ou seja, dos cidadãos para a Câmara. Na perspectiva dos autores, o sucesso de iniciativas de participação e deliberação depende do engajamento dos deputados e cidadãos nessa empreitada, e não da disponibilização e monitoramento de canais para a interação. Ao analisar o Facebook e o Twitter da Câmara dos Deputados, Ferreira (2014) constatou que esses sites de redes sociais são utilizados para reforçar informações dos veículos tradicionais (jornal, rádio e TV), já que não existiu uma produção de conteúdo voltada especificamente para essas redes. Ainda segundo a autora, a Câmara não dispõe de uma equipe dedicada para o trabalho de produção de conteúdo em redes sociais, devido à falta de infraestrutura e investimentos nesse setor. Também foi constatado que os comentários são monitorados e perguntas objetivas são respondidas pelos profissionais de comunicação. Comentários ofensivos são excluídos e críticas e provocações não são respondidas.

Pelas experiências relatadas nesta seção, notamos que instituições legislativas e de governo têm apresentado progressos na implantação e desenvolvimento na comunicação com cidadãos em plataformas de

redes sociais. Todavia, desde que esses ambientes foram criados, os desafios ligados à participação e transparência ainda persistem. Ao que tudo indica, promover a interação parece ser o maior deles. A seguir, apresentamos a metodologia e analisamos a produção de conteúdo e os momentos de interação na página do Senado Federal no Facebook.

4. DESCRIÇÃO DOS MÉTODOS

Neste artigo, nosso objetivo é analisar as práticas de produção e divulgação de conteúdo e os momentos de interação na página do Senado Federal no Facebook. A premissa é identificar os tipos de informação priorizados, os critérios de seleção dos temas e a linguagem utilizada, já que um dos parâmetros da comunicação pública é que instituições de governo mantenham o cidadão informado sobre o trabalho legislativo e prestem contas ao público de suas ações. Como a interação constitui um dos pilares da comunicação pública, também investigamos as situações de comunicação entre o Senado Federal e os seguidores da página e como é o posicionamento desse parlamento nos comentários.

Para realizar a pesquisa, selecionamos os meses de julho a dezembro de 2017 para a coleta das publicações na página do Senado Federal no Facebook. Apesar de ter sido uma época marcada pela aprovação da reforma trabalhista, tema relevante que repercutiu entre os brasileiros, e pela instabilidade política vivenciada após o *impeachment* de Dilma Rousseff, levamos em consideração o referido período por ser avesso a sazonalidades eleitorais. Utilizamos o aplicativo Netvizz para coleta das 165 postagens encontradas. Os resultados foram compilados em arquivos no formato (.tab) e trabalhados em softwares de edição de planilhas como o Microsoft Excel ou BrOffice Calc, que fornecem gráficos e esquemas visuais por meio de metadados dispostos em tabelas, o que torna a compreensão mais abrangente. Devido à dinamicidade da rede e da possibilidade de geração de dados incompletos, a coleta com Netvizz ocorreu em outubro de 2018 e foi repetida em janeiro de 2019, visando confirmar as informações. Isso nos permitiu analisar de forma mais consistente as publicações da página do Senado Federal no Facebook. A fim de compreender melhor como ocorre o trabalho de publicação na página, realizamos uma entrevista com o coordenador do setor de mídias sociais do Senado em novembro de 2019, via Skype.

O método escolhido é a análise de conteúdo qualitativa para a interpretação dos dados coletados pelo Netvizz. Procuramos, a partir de então,

classificar o corpus, identificando os temas tratados e agrupando elementos semelhantes de acordo com as características de cada publicação. Num primeiro momento, essa classificação gerou quase 20 grupos de categorias e subcategorias. Para melhor sistematização do material, optamos por categorizar os temas seguindo parâmetros do jornalismo, gerando os grupos: Política (atividades do Senado e dos parlamentares e prestação de contas aos cidadãos); Mercado (economia e trabalho); Saúde (ciência e saúde); Cotidiano (agricultura, cidadania, comunicação, direito do consumidor, direitos humanos, educação, meio ambiente, segurança e transporte); Cultura (datas comemorativas, história do Brasil e publicações de livros); Direito (instituições jurídicas e suas atividades); e Diversos (outros assuntos fora das categorias anteriores).

5. APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

O Senado Federal é uma das casas legislativas mais importantes do Brasil. Dispõe de meios de comunicação próprios, como rádio, jornal, TV, portal e sites de redes sociais na internet para disponibilização de informações e do trabalho legislativo. Em 2009, iniciou suas atividades de publicação de notícias nas redes sociais. Mas foi em 2010 que um perfil no Facebook foi criado para comunicar as atividades do Parlamento. Sete profissionais da área de comunicação, entre jornalistas e publicitários, gerenciam as postagens nas redes sociais. A principal fonte de conteúdo e que alimenta os sites de redes sociais é o portal de notícias do Senado Federal. No total, 165 postagens foram publicadas, entre julho e dezembro de 2017, e categorizadas por temas (Quadro 1).

Quadro 1 – Categorias de análise e temas de postagens

Categorias	Número de postagens	Alguns temas abordados
Cotidiano	59	Lei de cotas para concursos públicos federais; projeto que proíbe a construção de usinas nucleares.
Política	30	Entrevistas com os senadores; funcionamento do processo de votação do Senado Federal; as formas de governo existentes.
Mercado	29	Funcionamento dos bancos aos sábados; verba para emissão de passaportes; regras para o cadastro positivo.

continua...

...continuação

Categorias	Número de postagens	Alguns temas abordados
Direito	17	Assédio moral; crime de feminicídio; corrupção.
Cultura	16	Dia Nacional do Livro; participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial; vacinação contra a varíola no início do século XX.
Diversos	8	Objetos achados e devolvidos segundo o Código Civil; sugestão cidadã de desconto para professores no preço de carros.
Saúde	6	Programa Farmácia Popular; uso de bicicletas contra o sedentarismo; Novembro Azul.

Fonte: Elaborado pela autora (2024)

A atualização de conteúdo não ocorreu diariamente no período analisado. Assuntos que envolvem o cotidiano dos cidadãos, de interesse legal, direitos e serviços foram postados na página do Senado Federal no Facebook. Apesar da publicação de temas diversos (que não se limitam à publicização do ambiente político em particular, mas enfocam outros assuntos que também são considerados de caráter político numa dimensão mais abrangente, como cultura, economia, transporte, educação, saúde e outros), os temas ligados ao cotidiano do Senado Federal e ao trabalho parlamentar se destacaram.

Uma prática encontrada nas postagens foi a adoção das palavras “urgente” e “atenção” como forma de atrair os seguidores para temas de relevância e em discussão nas votações legislativas no Parlamento. Podemos observar o uso de frases imperativas e afirmativas, como “avise seus amigos!”, “fiscalize sua cidade!”, “agora é lei!”, “cai na prova!”.

As publicações são compostas por texto, vídeo, animação e links. A informação mais importante é priorizada em textos curtos com links para aprofundamento dos temas. Os links, presentes em 93% do conteúdo publicado entre julho e dezembro de 2017, direcionam os seguidores para acesso direto a códigos de leis, a entrevistas televisivas, a notícias em portais de instituições governamentais e não governamentais para que os temas pudessem ser aprofundados. Todas as 165 publicações encontradas na página dispunham de imagem (68%) ou vídeo para complementar o texto escrito. Apesar de a grande maioria das postagens dispor de imagem, observamos que a opção pelo audiovisual foi unânime em todas as notícias de agosto

de 2017. Identificamos 22 postagens solicitando a participação dos seguidores em votações de consultas públicas e enquetes opinativas em sites como o “e-Cidadania” e o “Atividade Legislativa”. Verificamos ainda três transmissões ao vivo realizadas pela página: a votação da reforma trabalhista no Senado Federal, a sabatina de Raquel Dodge para o cargo de procuradora-geral da República e a participação de uma médica respondendo perguntas dos seguidores sobre câncer de mama. Ainda em relação ao conteúdo, identificamos uma publicação de outubro de 2017 alertando os seguidores para verificação e compartilhamento de informações na internet e sobre *fake news*.

Na tessitura das postagens, a equipe de mídias sociais evita traduzir determinados termos (se a informação for complexa) para não incorrer em erros de informação, ou a equipe recorre à Secretaria de Comunicação e ao setor de consultoria porque certas palavras e termos, dependendo do contexto, provocam reação dos participantes. Às vezes, é realizada uma tradução com o uso de termos que não são específicos de determinada área. O engajamento no Facebook é monitorado, desde os comentários, compartilhamentos, curtidas até o alcance, mas não em sua totalidade. Dessa forma, o setor de mídias sociais identifica os assuntos que geram mais repercussão na página, e isso auxilia o trabalho de seleção do que despertará mais interesse. Além disso, para fugir da punição do algoritmo do Facebook pelo excesso de publicações e por baixo engajamento conquistado em certas postagens, a equipe adotou estratégias, como a limitação de publicações diárias e a prioridade a temas que agradam a audiência e de importância jornalística.

O mês de julho apresentou a maior quantidade de publicações (77) sobre diversos temas, principalmente os das categorias Mercado e Direito. Nesse período, a reforma trabalhista foi votada no plenário do Senado Federal e mereceu cinco postagens. Em agosto, identificamos 13 postagens e o destaque foi a categoria Política, que também dominou o conteúdo em setembro, quando foram divulgadas 17 notícias. O segundo mês com mais publicações na página do Senado no Facebook foi outubro (43), com maior ênfase nas categorias Cultura, Cotidiano e Política. Em novembro, encontramos 12 postagens, com destaque para as categorias Política e Mercado. Dezembro foi o mês que menos conteúdo foi divulgado, apenas três postagens.

Na perspectiva da interatividade entre o Senado Federal e os seguidores no Facebook, identificamos 24 ocasiões de comunicação. Julho foi o mês em que encontramos quase 50% do total dessas interações. A equipe responsável pelo monitoramento das conversas responde perguntas objetivas sobre questões do universo do trabalho legislativo, como tramitação de projetos

Comunicação pública, transparência e interação

e leis. A participação do Senado Federal nos comentários ocorreu nas seguintes situações: para responder perguntas e questionamentos; para dialogar com os seguidores; para esclarecer e reforçar informações da publicação principal; para adicionar e corrigir dados; para levar o conhecimento sobre temas de interesse público e do trabalho legislativo e político. Os temas sobre a votação da reforma trabalhista (Quadro 2), o funcionamento do sistema de governo representativo, o fim do foro privilegiado, o pagamento de taxa para obtenção de passaporte (Quadro 3), a lei sobre crime de assassinato de policiais, o funcionamento da página no Facebook, a função do Senado e dos senadores (Quadro 4), e como acessar livros digitais de direito penal foram as postagens que estimularam a intervenção do Senado Federal nas conversas.

Quadro 2 – Votação da reforma trabalhista: reiteração de informações

“URGENTE: Senado vota a Reforma Trabalhista. O texto principal foi aprovado por 50 votos a 26 e uma abstenção. Agora estão sendo votados os destaques. Saiba mais: <http://bit.ly/2t1Y9Cd>.”

Senado Federal – “A reforma trabalhista foi aprovada por 50 votos a 26, com 1 abstenção. Estão sendo votados os destaques.”

Senado Federal – “Senado aprova texto-base da reforma trabalhista <http://bit.ly/2t1Y9Cd>, WWW12.SENADO.LEG.BR

Senado Federal – “Veja como cada senador votou o texto-base da reforma trabalhista: <http://bit.ly/2tKSy03>.”

Usuário 1 – “O presidente ainda precisa assinar e eventualmente aplicar os vetos, é isso?”

Senado Federal – “ATENÇÃO: o senador Romero Jucá é o último orador. A votação será encerrada logo em seguida.”

Publicação: 11 de julho de 2017.

Fonte: Facebook do Senado Federal.

Quadro 3 – Esclarecimento sobre verba para emissão de passaportes

“Aprovada verba extra para retomada da emissão de passaportes <http://bit.ly/2tkQQkn>. Emissão de passaportes. Congresso aprova R\$ 102,3 milhões para reestabelecer a emissão de passaportes pela Polícia Federal.”

Usuário 2: “se eh pago pela emissão do documento p onde vai p dinheiro. Se o governo liberou 102 milhoes pq eh cobrado pelo documento.”

continua...

...continuação

“Aprovada verba extra para retomada da emissão de passaportes <http://bit.ly/2tkQQkn>. Emissão de passaportes. Congresso aprova R\$ 102,3 milhões para reestabelecer a emissão de passaportes pela Polícia Federal.”

Usuário 3: “É pq eles deram um jeito de cortar a grana da PF por causa das investigações da lava jato. Uma forma de tentar intimidar a galera.”

Usuário 4: “Aí agora eles vem com esse papo de que liberou a verba logo após o luladrao roubou meu coração ser preso e a reforma ser aprovada. Tem um cara que mora nos EUA e lá estavam emitindo os passaportes normalmente.”

Senado Federal: “A taxa paga pelo passaporte não é destinada à confecção dele. O valor é depositado na conta do Tesouro, junto com impostos e outros recursos. Para que a Polícia Federal receba mais recursos orçamentários, é preciso aprovar uma lei, que é o que ocorre agora.”

Publicação: 17 de julho de 2017.

Fonte: Facebook do Senado Federal.

Quadro 4 – Questionamento sobre a função dos senadores

“Eunício Oliveira anuncia mudanças nos veículos de comunicação do Senado. Confira: <http://bit.ly/2vLd4ki>.”

Usuário 5 – “Senado, me responde por qual razão precisamos de senadores?”

Senado Federal – “Usuário 5, o Senado é fundamental para a democracia. Ele é a Casa Revisora, que analisa as decisões da Câmara dos Deputados, podendo acatá-las, rejeitá-las ou aperfeiçoá-las. Também é a instância que representa os estados federados, permitindo que cada um deles tenha o mesmo peso nas decisões do país. Do contrário, os estados com menor população poderiam não ter voz.”

Publicação: 8 de agosto de 2017.

Fonte: Facebook do Senado Federal.

6. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O conteúdo publicado na página do Senado no Facebook abordou diferentes temas e, por isso, cumpre uma função importante nos diversos papéis que os cidadãos assumem, não ficando restritos apenas ao papel de eleitor (Maia, 2008). A seleção dos assuntos obedece aos critérios de preferência dos seguidores e da atuação do algoritmo do Facebook, considerado um novo *gatekeeper*, que acaba por impactar o acesso e a visibilidade das notícias

legislativas e, de certa maneira, o engajamento com as postagens. O portal Senado Notícias é a base para a escolha do que será publicado nas redes sociais. Isso mostra que essas plataformas complementam e reforçam as estratégias de comunicação dos veículos de mídia tradicionais do Senado, prática que também foi identificada por Ferreira (2014) na Câmara dos Deputados. A hibridação de recursos audiovisuais e textuais foi uma prática frequente nas postagens, assim como a utilização de links direcionando os interessados no aprofundamento de assuntos específicos, até porque, de acordo com Nazário (2017), os dados do *Google Analytics* apontam que aproximadamente 30% dos acessos ao site oficial advêm de links publicados no Facebook.

As análises mostram que os profissionais que comunicam os conteúdos no Facebook do Senado se preocupam com a redação dos comentários, a escolha das palavras e na forma de tratar os usuários, mesmo que algumas dessas conversas apresentem um tom de discordância com a publicação principal ou com a resposta oferecida. Uma das características nas conversas do Senado para com os seguidores é de neutralidade, sem geração de polêmicas, com o uso da primeira pessoa do plural em alguns diálogos. De acordo com as diretrizes do Guia de Atuação do Senado nas Mídias Sociais, os profissionais que lidam com sites de redes sociais devem dispor de um “banco de respostas frequentes” objetivando facilitar o *feedback* e minimizar a ocorrência de erros.

Nas publicações de notícias e comentários, constatamos que o Senado Federal procura estimular a participação dos seguidores em enquetes sobre votação de projetos e para acompanhar votações ao vivo, como foi o caso da reforma trabalhista.

As postagens em que o Senado se disponibiliza a responder perguntas e a esclarecer e corrigir informações por meio de sua participação espontânea são instrumentos de motivação para a interação com os seguidores. Afinal, aqueles que recebem um retorno pelos questionamentos deixados nas postagens se sentem valorizados e essa interação pode incentivar outros a emitirem opiniões e a acompanharem a página. Entretanto, pelos milhares de comentários encontrados (183.511) nas publicações entre julho e dezembro de 2017, e a resposta do Senado Federal em 24 momentos específicos, podemos inferir que as interações foram ínfimas e se efetivaram de forma técnica, pré-configurada, uma interatividade controlada, de acordo com Stromer-Galley (Rossini, 2015).

Mesmo com a possibilidade oferecida pelos sites de redes sociais de interlocução direta com os cidadãos e de dar transparência e visibilidade ao

trabalho legislativo, problemas de disponibilidade de interação encontrados na *fanpage* do Senado Federal também foram constatados em outros estudos de redes sociais legislativas (Barros; Bernardes; Rodrigues, 2014; Massuchin; Oliveira, 2023; Mendonça; Pereira, 2016). De fato, a interação no Legislativo necessita de reciprocidade para adquirir sentido ao cidadão (Mendonça; Pereira, 2016). Apesar disso, considerando o viés qualitativo, notamos que as interações buscaram solucionar questões e esclarecer os participantes sobre temas de interesse público. Mesmo assim, o esforço para interagir e responder os questionamentos dos seguidores não foram suficientes para apagar a imagem negativa do Parlamento.

Em relação ao destino dos comentários, não existe um relatório encaminhado aos senadores com essas contribuições, ou seja, a não ser que os próprios parlamentares os procurem na página. O mesmo ocorre com outras assembleias legislativas (Lucinda; Bertasso, 2017; Mendonça; Pereira, 2016). Esse fato denota falta de vontade política na valorização desses ambientes para o diálogo (Santini; Carvalho, 2019). Ao mesmo tempo, os obstáculos que permeiam a consideração das contribuições dos seguidores e o oferecimento de um *feedback* às demandas geram insatisfação com o Legislativo e com os canais participativos, acarretando apatia política (Mendonça; Pereira, 2016), em meio a um ambiente de xingamentos, desconfiança, ironias, discursos de ódio e polarização, como detectamos em questionamentos direcionados ao Senado Federal, que podem afastar a disponibilidade de participação, principalmente a de jovens (Waller, 2013), ou mesmo, diante desse contexto, manter a possibilidade de interação dos que já estão engajados politicamente (Oser; Boulianne, 2020).

A divulgação de conteúdo de interesse público foi predominante as ações de interação, mesma prática adotada em algumas assembleias legislativas brasileiras (Massuchin; Oliveira, 2023). De toda forma, a página do Senado Federal no Facebook pode ser considerada um espaço propício para transparência e visibilidade do trabalho legislativo, o que corrobora os preceitos da comunicação pública (Duarte, 2012).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, apresentamos os resultados sobre as práticas na produção e divulgação de conteúdo e os momentos de interação entre o Senado Federal e os seguidores no Facebook. Utilizamos a análise de conteúdo

Comunicação pública, transparência e interação

para investigar as 165 publicações encontradas na página entre julho e dezembro de 2017. Concluímos que o Senado Federal procurou dar visibilidade e transparência ao trabalho legislativo na sua *fanpage*, em funcionamento desde 2010. A principal fonte de informações é o portal Senado Notícias, que disponibiliza conteúdo produzido pela Agência, pela Rádio e TV sobre as atividades diárias no Senado e no Congresso Nacional. O trabalho da equipe de mídias sociais é adequar as notícias do site à linguagem do Facebook e de outras redes. A seleção do que será postado prioriza as preferências da audiência e a ação do algoritmo, que pune páginas com excesso de publicações e baixo engajamento, limitando o acesso, a visibilidade e a participação na página.

Os assuntos das postagens do Senado Federal no Facebook passam o âmbito político, pois contemplam áreas como saúde, educação, direitos humanos, meio ambiente, habitação, transporte, que também são consideradas relevantes e de natureza política mais ampla. A linguagem é objetiva, sem jargões técnicos e procura satisfazer o entendimento do público, com hibridação de recursos textuais e audiovisuais. Os assuntos das categorias *Cotidiano*, *Mercado* e *Política* foram os que mais geraram publicações pelo núcleo de mídias sociais do Senado Federal. Os temas menos difundidos pela página foram os das categorias *Diversos* e *Saúde*.

Em relação à desinformação, o Senado Federal postou conteúdo alertando os participantes sobre a verificação de informações antes do seu compartilhamento. Em dezembro de 2017, o Parlamento realizou o seminário “*Fake news e democracia*” para discutir as notícias falsas sobre política publicadas nas redes sociais e os desafios e limites no seu combate.

A interação entre os participantes e o Senado Federal no Facebook se concretizou em 24 momentos, com quase 50% do total dos diálogos ocorridos em julho. Nesse aspecto, diante de milhares de comentários recebidos pela página, podemos dizer que as situações de interação foram ínfimas e objetivaram fornecer, esclarecer e corrigir informações, ajudar o cidadão a encontrar informação de que necessitava, e em momentos de participação voluntária e de descontração por parte do Senado.

A divulgação de publicações procurou atender a dois dos princípios da comunicação pública, que são oferecer acesso e transparência das informações de interesse público e coletivo, apesar de que nem todas as atividades que ocorrem no Parlamento serão divulgadas nesse ambiente. Além disso, a existência de canais participativos não garante que as opiniões apresentadas nos comentários sejam levadas em consideração nos processos

de decisão política, já que não existem dispositivos formais que possam encaminhá-las aos senadores. Pela quantidade de conversas, a equipe de mídias sociais não consegue monitorar todos os comentários, que podem apresentar xingamentos, ironias e polarizações.

As pesquisas desenvolvidas na área de comunicação pública no âmbito político sinalizam que as páginas priorizam a divulgação de conteúdo e os meios para interação e participação são subaproveitados. Falta vontade da classe política para dialogar nesses ambientes e o interesse do cidadão em participar nesses espaços. Falta investimento em infraestrutura e pessoal capacitado para lidar com a comunicação nas redes sociais, além da garantia de oportunidades iguais de acesso digital e inclusão social.

REFERÊNCIAS

ALARABIAT, Ayman; SOARES, Delfina Sá. Electronic Participation through Social Media. *In: INTERNATIONAL CONFERENCE ON THEORY AND PRACTICE OF ELECTRONIC GOVERNANCE*, 9., Montevideo, 2016. *Proceedings* [...]. Montevideo: [S. l.], 2016.

ALMADA, Maria Paula *et al.* Democracia digital no Brasil: obrigação legal, pressão política e viabilidade tecnológica. *Matrizes*, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 161-181, 2019.

BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; RODRIGUES, Malena Rehbein. Visibilidade e representação política: o caso da Câmara dos Deputados no Brasil. *Contextualizaciones Latinoamericanas*, [s. l.], v. 6, n. 10, p. 1-13, 2014.

BERNARDES, Cristiane Brum. Engajamento público e o uso institucional do Facebook nas assembleias legislativas da Região Sudeste. *Revista de Sociologia e Política*, [s. l.], v. 28, n. 76, p. 1- 26, 2020.

BODE, Leticia *et al.* New Space for Political Behavior: Political Social Networking and its Democratic Consequences. *Journal of Computer-Mediated Communication*, [s. l.], v. 19, p. 414- 429, 2014.

BRITO, José Augusto Pereira. Cibercidadania: a virtualização na comunicação pública contemporânea. *Organicom*, São Paulo, v. 10, n. 2, 2006.

BUENO, Wilson da Costa. Comunicação, iniciativa privada e interesse público. *In: DUARTE, Jorge (org.). Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 134-153.

CASTANHO, Valéria. A transparência e os desafios dos sites públicos na sociedade da informação: a experiência do Senado Federal. *Revista de Informação Legislativa*. RIL, Brasília, DF, v. 56, n. 222, p. 265-285, 2019.

CASTELLS, Manuel. *O poder da comunicação*. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

COÊLHO, Marília Matias de Oliveira. *O perfil Senado Notícias no Facebook e a politização da sociedade*. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Comunicação Legislativa) – Instituto Legislativo Brasileiro, Brasília, DF, 2015.

Comunicação pública, transparência e interação

DAHLGREN, Peter. Participation and alternative democracy: social media and their contingencies. In: SERRA, Paulo; CAMILO, Eduardo J. M.; GONÇALVES, Gisela. *Participação política e web 2.0*. [S. l.]: LabCom Books, 2013. p. 57-82.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 59-71.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de; QUINTÃO, Thales Torres. Análises das melhores práticas de parlamento aberto e digital: casos, sistemas e modelos. *E-Legis – Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados, Brasília, DF*, v. 15, n. 39, p. 6-44, 2022.

FERREIRA, Fernanda Vasques. Poder Legislativo e redes sociais na internet: como a Câmara dos Deputados se utiliza do Facebook e Twitter para divulgação dos trabalhos legislativos? *Comunicologia*, Brasília, DF, v. 7, n. 2, p. 27-47, 2014.

GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley. *Comunicação e democracia: problemas & perspectivas*. São Paulo: Paulus, 2008.

GUILLAMÓN, María-Dolores *et al.* Factors influencing social media use in local governments: the case of Italy and Spain. *Government Information Quarterly*, [s. l.], p. 1-12, 2016.

LEMOS, André; LEVY, Pierre. *O futuro da internet: em direção a uma ciberdemocracia planetária*. São Paulo: Paulus, 2010.

LOVARI, Alessandro; PARISI, Lorenza. Listening to digital publics: investigating citizens' voices and engagement within Italian municipalities' Facebook Pages. *Public Relations Review*, [s. l.], v. 41, p. 205-213, 2015.

LUCINDA, Karine; BERTASSO, Daiane. Comunicação pública via mídias sociais: estudo de caso da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA). Porto Alegre, 2017.

MAIA, Rousiley. Internet e esfera civil: limites e alcances da participação política. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. *Internet e participação política no Brasil*. Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 47-91.

MAIA, Rousiley. Visibilidade midiática e deliberação pública. In: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley. *Comunicação e democracia: problemas & perspectivas*. São Paulo: Paulus, 2008. p. 165-194.

MASSUCHIN, Michele Goulart; OLIVEIRA, Paula Andressa de. Comunicação pública nos legislativos: accountability, transparência e proximidade com os cidadãos nas redes sociais. *Animus – Revista Interamericana de Comunicação Midiática*, [s. l.], v. 22, n. 48, p. 330-352, 2023.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino; PEREIRA, Marcus Abílio. Dilemas na apropriação das TICs pela ALMG: uma análise sobre a percepção dos gestores. In: SILVA, Sivaldo Pereira da; BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso. *Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. p. 189-216.

NAZÁRIO, Moisés de Oliveira. *Democracia digital do Senado: mídias sociais e portal e-cidadania como canais entre o parlamento e o cidadão*. Brasília, DF: Senado Federal, 2017.

NOBRE, Heloiza Helena Matos e; PEREIRA FILHO, Jorge. A participação na comunicação pública: para além do consenso. In: ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, 25., 2016, Goiânia. *Anais [...]*. Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 2016.

NÚCLEO DE INFORMAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PONTO BR. *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2022*. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2023.

OSER, Jennifer; BOULIANNE, Shelley. Reinforcement effects between digital media use and political participation: a meta-analysis of repeated-wave panel data. *Public Opinion Quarterly*, [s. l.], v. 84, p. 355-365, 2020.

PAPACHARISSI, Zizi. The virtual sphere: the internet as a public sphere. *New Media & Society*, [s. l.], v. 4, n. 1, 2002.

ROSSINI, Patricia Gonçalves C. Campanhas eleitorais digitais: descobertas, desafios e transformações em mais de duas décadas de pesquisa e prática (Entrevista com Jennifer Stromer- Galley). *Compólitica*, [s. l.], v. 5, n. 2, p. 173-185, 2015.

SANTINI, Rose Marie; CARVALHO, Hanna. Plataformas online de participação cidadã: meta-síntese e avaliação crítica de seus impactos sociais e políticos. *Comunicação e Sociedade*, [s. l.], v. 36, p. 163-182, 2019.

SILVA, Michel Carvalho da. A comunicação institucional do Senado Federal no Facebook e a possibilidades de letramento político. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 40., 2017, Curitiba. *Anais [...]*. Curitiba: [s. n.], 2017.

SILVA, Michel Carvalho da. A comunicação pública informa ou educa? O enfrentamento à desinformação no discurso do Senado no Facebook. In: CONGRESSO INTERNACIONAL INTERDISCIPLINAR EM SOCIAIS E HUMANIDADES, 9., 2020, Campos dos Goytacazes. *Anais [...]*. Campos dos Goytacazes: UENF, 2020.

WALLER, Lloyd George. Enhancing political participation in Jamaica: the use of Facebook to "cure" the problem of political talk among the Jamaican youth. *SAGE Open*, [s. l.], p. 1-9, 2013.

WEBER, Maria Helena. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. In: WEBER, Maria Helena; COELHO, Marja Pfeifer; LOCATELLI, Carlos (org.). *Comunicação pública e política: pesquisa e práticas*. Florianópolis: Insular, 2017. p. 23-56.

ZÉMOR, Pierre. As formas da comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 214-245.



Proposta de uso de Análise de Redes Sociais (ARS) para mapeamento de influenciadores visando divulgação de informações de instituições públicas¹

Cláudio Ribeiro de Amorim²
Mariana de Amorim Borges³

RESUMO

O artigo propõe o uso da metodologia de Análise de Redes Sociais (ARS) para estudar como se dão as relações de 44 grupos de Facebook de familiares de custodiados em presídios do estado de São Paulo. O texto contextualiza como a internet foi um importante meio de atualização de informações para essas famílias durante a pandemia de covid-19, o que reforça a importância desses grupos na troca de informações. Embora a grande maioria deles sejam privados, o que impede o acesso ao conteúdo dos grupos, por meio da ARS é possível apreender as conexões entre eles e ter indícios de quais administradores/moderadores desses grupos têm mais influência, pois fazem a gestão de mais grupos.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Cidadania; Direitos humanos; Análise de Redes Sociais (ARS); Facebook.

¹ Trabalho apresentado no "GT 5 – Comunicação Pública, Direito à Informação e Acessibilidade" no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal (RN).

² Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência da Computação da Universidade Federal do ABC (PPGCCM/UFABC). E-mail: claudiokaw@gmail.com

³ Especialista em Gestão de Marketing Digital pela Fundação Instituto de Administração (FIA). E-mail: borgesmarianas@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A partir de 2020, o mundo ocidental viu uma brutal digitalização de processos e relações sociais. Motivada pela necessidade de manter distância entre as pessoas para evitar a contaminação pelo vírus da covid-19, processos que antes eram feitos presencialmente foram transferidos para o ambiente digital, sendo necessário comunicar essas mudanças a uma grande quantidade de pessoas de maneira rápida e eficiente.

No ambiente prisional brasileiro esses problemas foram multiplicados. Se por um lado, tínhamos um vírus desconhecido e potencialmente letal cuja transmissão é facilitada em aglomerações, por outro tínhamos um ambiente em que mencionar distanciamento social era uma impossibilidade. Mesmo com medidas tomadas pelo Judiciário para que parte dessa população fosse colocada em prisão domiciliar, a maior parte das pessoas em situação de prisão teve que passar o período pandêmico dividindo uma cela superlotada.

Para os parentes dessas pessoas, que foram impedidas num primeiro momento de visitá-las, a situação era desesperadora pela falta de notícias e de contato com seus familiares.

No maior sistema penitenciário do país, o do estado de São Paulo, na época com 218.930 pessoas sob sua custódia (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021, p. 192), muitos dos processos como visitas, confecção de carteiras de visitantes e troca de correspondências eram realizadas até então presencialmente. Com a pandemia e a proibição da presença de pessoas que não fossem ou presos ou funcionários dentro das unidades prisionais, as atividades passaram a ser feitas de maneira remota, tanto as visitas – que passaram a acontecer pelo ambiente virtual Teams – quanto o recebimento de cartas, que se tornaram mensagens transmitidas via formulário no site da Secretaria pelas visitantes e a resposta sendo remetida ao e-mail do familiar.

Para além dos espaços oficiais de difusão de notícias, os visitantes – em sua maioria, mulheres – buscaram no ambiente de grupos e perfis em redes sociais um espaço onde podiam trocar informações e obter orientações sobre os novos procedimentos adotados pela Secretaria.

Embora atualmente a Administração Penitenciária do Estado de São Paulo não divulgue dados públicos que permitam estabelecer o perfil dos familiares cadastrados no rol de visitas dos presos, ao verificar os dados disponíveis sobre faixa etária, grau de escolaridade e etnia da própria população prisional paulista, percebemos que a maioria tem baixa esco-

Proposta de uso de Análise de Redes Sociais (ARS)

laridade (42% declaram ter ensino fundamental incompleto), 87,47% têm até 45 anos e 61,61% são pretos ou pardos (São Paulo, 2023). Podemos inferir então que o perfil dos visitantes é semelhante aos dos próprios presos, dado que são de onde vieram. Infere-se também que a maioria dos visitantes seja do gênero feminino, já que 95,6% da população prisional é composta por homens (São Paulo, 2023) e socialmente ainda cabe à mulher o cuidado com o outro. Neste quesito, a situação de sobrecarga feminina é muito semelhante à de outros países, como na França:

A família do detento, por sua vez, é fortemente abalada pela perda daquela que é muitas vezes sua principal fonte de renda, pelo custo de tempo e em dinheiro dos deslocamentos para as visitas à prisão, pelas complicações administrativas que se acumulam; para as esposas, em particular, as tarefas e responsabilidades se multiplicam e a dependência dos pais aumenta, às vezes se veem obrigadas a sair de suas casas pelo não pagamento do aluguel, o que se soma às penosas tensões emocionais (Fassin, 2021, p. 168).

2. OBJETIVOS

O objetivo básico deste trabalho é apresentar uma proposta de metodologia para análise de dados coletados em pesquisa com grupos de Facebook que têm como foco a troca de informações entre familiares de pessoas sob custódia do estado em presídios paulistas.

O emprego da Análise de Redes Sociais (ARS) nos permite estabelecer quais perfis de Facebook administram/moderam mais grupos, podendo indicar aqueles que detém maior influência. Sendo assim, o presente estudo pode auxiliar na formulação de estratégias para difusão de informações, tendo como público-alvo esses familiares.

Essa metodologia também nos permite ter uma visão mais ampla do ecossistema em que o perfil da Secretaria da Administração Penitenciária está inserido e que interesses agregam os familiares, seus interesses e necessidades. Embora a maioria dos grupos seja fechado, não permitindo acesso público às mensagens trocadas, é possível ter várias inferências por meio de elementos dos grupos, como as descrições.

3. JUSTIFICATIVA

As mudanças tecnológicas do início do século XXI trouxeram novos desafios e oportunidades aos gestores da comunicação, especialmente

nas organizações públicas. Emergiu nesse momento um cenário de troca, em que os gestores ganharam espaços de escuta direta do cidadão, que pode expressar seu descontentamento e trocar ideias, pelo menos utopicamente, com a instituição pública. Porém, muitas vezes, trata-se de uma oportunidade perdida:

Percepções colhidas em ambiente virtual – que podem funcionar como ricos grupos focais e pesquisas de opinião permanentes – nem sempre retroalimentam o conteúdo compartilhado ou embasam o desenvolvimento de ações estratégicas pelas instituições. Vê-se, ainda, uma dinâmica funcionalista que unidireciona mensagens, pouco preocupada com a recepção destas pelos públicos ou com os efeitos práticos delas (Nassar; Santos, 2019, p. 49).

Assim, embora cada vez mais, os órgãos públicos estejam se utilizando de perfis em redes sociais como Facebook, Instagram, TikTok e X (antigo Twitter) para difundir informações de interesse público para a sociedade, esses espaços ainda vêm se configurando muitas vezes como locais exclusivamente para emissões de mensagens da instituição, sem expectativa de retorno. Ao mesmo tempo, não há garantias de que locais como a área de comentários de um post sejam realmente representativos de como as pessoas estão recebendo esse conteúdo, se ele está sendo útil e se as informações estão sendo retransmitidas aos demais usuários do serviço que não tenham visto diretamente a postagem.

Para avaliar se essas informações estão chegando ao cidadão, buscamos uma metodologia que nos permitisse ter uma visão mais ampla do ecossistema em que o perfil da Secretaria da Administração Penitenciária está inserido. Goulart e Vieira (2020), citando Berry, Brower e Choi *et al.* (2004), pontua diferentes tradições no estudo de redes. Além da Análise de Redes Sociais já mencionada, temos: 1. análise de mudanças políticas e formação de agenda; 2. análise dos efeitos do contexto, da estrutura e da gestão das redes nos resultados das políticas públicas, tendo a primeira origem na Ciência Política e a segunda, na Administração Pública.

Nós utilizamos da metodologia da Análise de Redes Sociais (ARS) pois por meio dela é possível fazer um desenho em várias dimensões sobre as diferentes relações estruturadas de maneira informal e não necessariamente hierarquizada. Como explica (Marteleto, 2001) ao jogar luz sobre o conjunto das relações que os indivíduos estabelecem na interação, a ARS aponta um caminho de análise em que é considerado, mais do que características individuais, as relações estabelecidas uns com os outros.

Proposta de uso de Análise de Redes Sociais (ARS)

Diferentemente de outras redes sociais, como o Instagram e o antigo Twitter, atualmente X, o Facebook permite que pessoas que tenham interesses em comum possam ter um espaço compartilhado de diálogo. Pulizzi (2022) aponta os grupos do Facebook como o de maior potencial nessa rede, onde ainda é possível, mesmo com as mudanças promovidas no algoritmo do Facebook nos últimos anos, “atrair um público ultraespecífico [sic] como um ponto de encontro para sua comunidade” (Pulizzi, 2022, p. 215).

Assim, muitas vezes esses grupos estruturam-se em espaços que vão além da troca de informações e configuram-se como locais de apoio e suporte emocional e principalmente, no caso dos grupos estudados, de trocas econômicas, já que muitos deles se organizaram como forma de viabilizar a ida até presídios mais distantes para visitar os parentes.

4. DESENVOLVIMENTO

4.1. DEFINIÇÕES E CONCEITOS PRELIMINARES

Inicialmente, precisamos esclarecer que Análise de Redes Sociais (ARS) é uma metodologia muito anterior ao surgimento da própria internet. Podemos remontar as origens dela ao século XVIII com o trabalho de Euler e as pontes de a criação da teoria dos grafos pelo matemático suíço Leonhard Euler (Ferreira, 2011).

Em linhas gerais, um grafo pode ser definido como um conjunto de pontos chamados vértices e um conjunto de arestas que unem pares desses vértices. Diversas situações cotidianas podem ser descritas dessa forma, como agrupamentos de pessoas com linhas ligando par de amigos (Bondy; Murty, 2008). Um grafo pode ser dirigido (orientado) ou não dirigido, ou seja, não orientado.

Um grafo G não dirigido, ou simplesmente grafo, é um par ordenado $(V(G), E(G))$ que consiste em um conjunto $V(G)$ de vértices e um conjunto $E(G)$, disjuntos de $V(G)$, de arestas, juntamente com uma *função de incidência* que associa a cada aresta de G um par ordenado de vértices (não necessariamente distinto) de G (Bondy; Murty, 2008). A definição para um grafo dirigido D é semelhante, porém denotamos o par ordenado como $(V(D), A(D))$, sendo $V(D)$ o conjunto de vértices e $A(D)$ o conjunto de arcos. Muitos autores também usam o termo *digrafo*⁴.

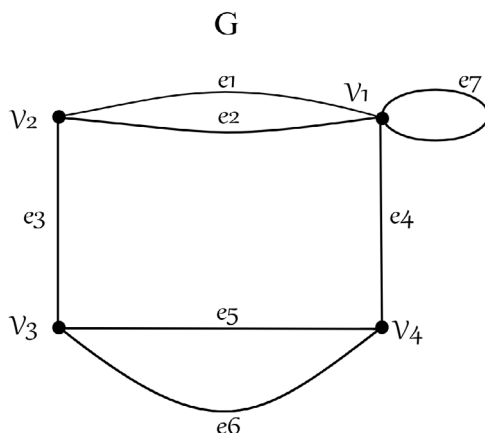
⁴ Junção de duas palavras do inglês *directed graph* (digraph).

Um grafo pode ser representado graficamente por um diagrama – Figura 1 –, como também por matrizes – por exemplo, matriz de adjacência e matriz de incidência, conforme mostramos nas Figura 2(a) e Figura 2(b), respectivamente. Computacionalmente é mais fácil trabalhar com matrizes que diagramas.

Para exemplificar os conjuntos de vértices e de arestas da Figura 1, podemos escrever do seguinte modo: $V(G) = \{v_1, v_2, v_3, v_4\}$ e $E(G) = \{e_1, e_2, e_3, e_4, e_5, e_6, e_7\}$, respectivamente.

Denotamos também o tamanho dos conjuntos de vértices como $|V(G)| = n$ e de arestas $|E(G)| = m$. No nosso exemplo, $n = 4$ e $m = 7$.

Figura 1 – Grafo G com 4 vértice e 7 arestas



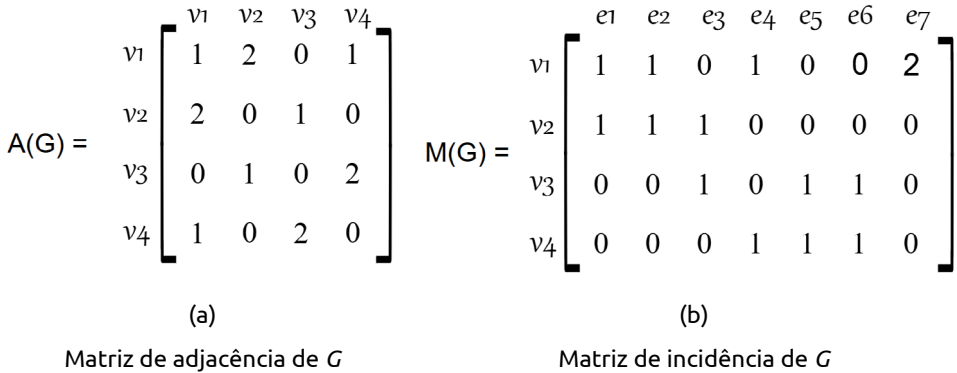
Fonte: Adaptado de Nicoletti e Hruschka Júnior (2013).

As dimensões da matriz de adjacência $A(G) = n \times n$. Já as dimensões da matriz de incidência são $M(G) = n \times m$, ou seja, é uma relação de vértices e arestas, conforme Figura 2.

Os modelos de grafos podem ser aplicados a uma grande diversidade de problemas. Neste trabalho exploraremos o *grau* de um vértice, dos grafos direcionados, como a propriedade mais relevante para nossos objetivos.

O *grau de entrada* de um vértice em D é o número de arcos que entram no vértice. Já o *grau de saída* de um vértice em D é o número de arcos que saem do vértice. Um vértice de *grau zero* é dito *vértice isolado*, ou seja, seu grau de entrada e seu grau de saída são ambos nulos. Os vértices em um grafo também são comumente descritos como *nós*.

Figura 2 – Representações matriciais do grafo G



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

A ideia de pessoas conectadas em uma rede de relacionamentos foi utilizada no século XX pela sociologia, inicialmente numa metodologia denominada sociometria e posteriormente, pela Análise de Redes Sociais (Ferreira, 2011).

A ARS é uma metodologia que, ao priorizar as relações entre os pontos em detrimento de hierarquias, torna-se uma ferramenta que mostra a força dessas relações, muito mais poderosas que a simples junção de indivíduos: a força da rede extrapola a soma dessas relações. Porém, a ARS não é um fim em si mesma, mas uma maneira de demonstrar como a conformação em rede pode explicar os fenômenos analisados (Marteleto, 2001).

O conceito de rede está presente nos primórdios da produção de conhecimento no mundo ocidental, estreitamente ligado aos conceitos de corpo e organismo. A organização dos indivíduos em rede por sua vez também está desde o princípio da história, sendo força matriz e motriz da espécie humana, que constrói relações para sobreviver desde seu início. Porém, se ao longo da história essas relações iam se organizando hierarquicamente, a situação atual é diferente. O indivíduo contemporâneo está inserido em um fluxo de informações caótico, em que muitas vezes ele, e não uma instância superior, determinará qual será a referência para tomada de decisão. No mundo contemporâneo o poder de influência nas redes resulta em um capital por si só (Ferreira, 2012).

Mas que redes são essas? E como elas se estruturam? No desenvolvimento da teoria da Análise de Redes Sociais, ao longo do tempo foram



surgindo modelos e conceitos em que o papel da aleatoriedade nas redes foi aos poucos cedendo espaço a conceitos como “os seis graus de separação”, o “número de Erdős” e o “número de Bacon”, que embora possam ter falhas metodológicas (Ferreira, 2012), demonstram como estamos mais conectados uns com os outros do que imaginamos; como uma rede pode ser estruturada em diferentes modelos, indo de um modelo centralizado a um extremamente descentralizado e a um estágio intermediário, entendido como rede distribuída.

4.2. METODOLOGIA

Este estudo foi desenvolvido tendo como base a formação de grupos na rede social Facebook. Fizemos uma busca de grupos que contivessem as palavras-chave “guerreira”, “CDP”, “CPP”, “P1”, “P2”, “P3”, “CR”. A inclusão da palavra-chave guerreira se deu pois ela é utilizada como um elemento de distinção das visitantes, que pelos sacrifícios que são obrigadas a fazer. Não à toa, 82,10% dos seguidores do perfil da Secretaria no Facebook são mulheres.

Os demais termos são as siglas utilizadas para distinguir entre os diferentes tipos de unidades prisionais existentes em São Paulo, a saber: CDP – Centro de Detenção Provisória; CPP – Centro de Progressão Penitenciária; CR – Centro de Ressocialização; P1 – Penitenciária 1 e assim sucessivamente.

Os dados dos grupos e administradores e moderadores coletados foram organizados em duas planilhas em Excel/Windows. Uma contém uma lista de cada grupo encontrado, organizada por: nome do grupo; descrição; quantidade de administradores e de moderadores; data de criação do grupo; quantidade de postagens no mês anterior e no dia da pesquisa; se há administradores ou moderadores que seguem a página da Secretaria no Facebook e, em caso positivo, quantos administradores/moderadores daquele grupo seguem a página da SAP. Na segunda planilha relacionamos quais perfis administram cada grupo. Optamos por não distinguirmos entre administradores e moderadores pois, apesar destes últimos terem menos atribuições – somente administradores podem mudar a descrição do grupo, por exemplo – os moderadores ainda detêm bastante poder sobre os grupos, podendo aprovar ou recusar publicações, por exemplo (Facebook, c2024). De agora em diante trataremos administradores e moderadores como o mesmo significado para nossas análises – ambos serão tratados como administradores.

Proposta de uso de Análise de Redes Sociais (ARS)

Dos 45 grupos encontrados entre os dias 23 e 28/07/2023, apenas dois não tinham a cidade no nome. Dos 45, apenas quatro eram grupos públicos, em que qualquer pessoa poderia ver as postagens. Os demais exigem que o perfil ou página que queira seguir as postagens se identifique, exigindo em vários casos inclusive a matrícula do preso. Um dos grupos encontrados não exibia o perfil dos administradores ou moderadores, então optamos por excluí-lo. Ao final restaram 44 grupos para análise.

Identificamos uma grande quantidade de administradores responsáveis pelos 44 grupos – 165 administradores e 12 moderadores, no total. Porém, verificamos muitos administradores repetidos. Após o refinamento e tratamentos dos dados coletados, restaram 101 perfis – somando administradores e moderadores⁵.

A segunda planilha, por sua vez, foi tratada novamente de modo a servir de base para a criação de uma matriz de adjacência, relacionando os grupos e seus administradores. Organizamos os grupos em colunas enumeradas de g1 a g44 e os administradores em linhas enumeradas de 1 a 101. A matriz de adjacência foi construída do seguinte modo: a intersecção entre um administrador e um grupo foi preenchida com o valor 1, caso o administrador fosse responsável pelo grupo; e com o valor zero, caso contrário.

A matriz de adjacência foi transformada em um arquivo *.csv* e importada pelo aplicativo *Gephi*, versão 0.10.1. Este permite aplicar vários tipos de estatística para análise de redes. Após a importação da planilha no aplicativo, aplicamos a estatística de modularidade e também os *rankings* de *Grau de Entrada* e de *Grau de Saída*. No caso do grau de entrada, configuramos para que os grupos apontem para os administradores que fazem a gestão desses grupos. No caso de grau de saída, configuramos para que os administradores apontem para os grupos controlados por eles. Quanto maior o grau de saída, mais grupos são controlados por aquele administrador – esse último aspecto é o que mais nos interessa, pois indica quais administradores teriam supostamente mais poder de influência, por fazerem a gestão de mais grupos.

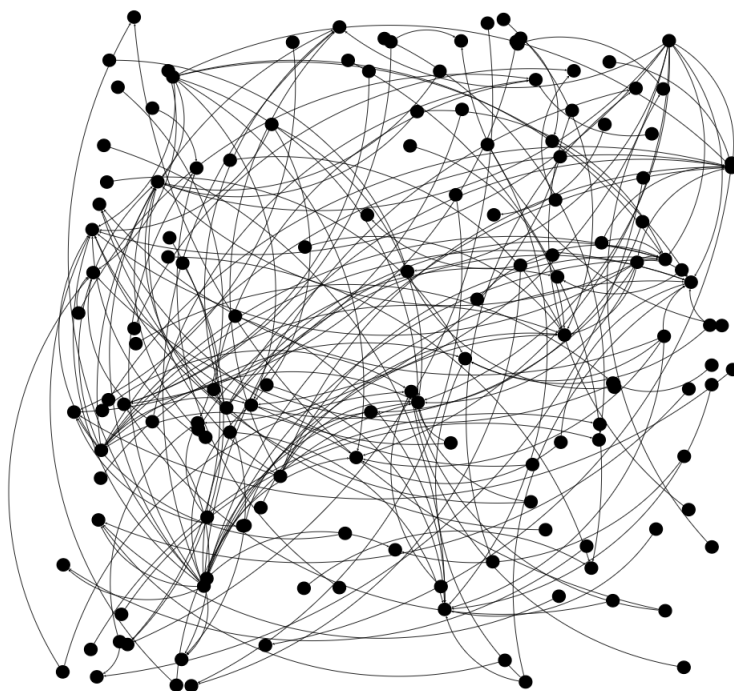
Para facilitar o trabalho de análise do grafo, aplicamos algumas configurações disponíveis no aplicativo: usamos a distribuição *Force Atlas 2*, com a opção de evitar sobreposição, para facilitar a visualização.

⁵ Em alguns casos, encontramos indícios de que uma mesma pessoa criou vários perfis, muito parecidos entre si e com variações apenas no nome. Essa mesma pessoa utiliza, em seus diferentes perfis, o mesmo símbolo de uma associação que representa familiares de pessoas presas, em grande destaque. Outras pessoas que também são administradores e/ou moderadores também utilizam o mesmo símbolo em suas páginas pessoais, demonstrando que têm forte vínculo entre si e com essa mesma associação.

4.3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A Figura 3 mostra a estrutura do grafo no *Gephi*, após a importação da matriz de adjacência.

Figura 3 – Grafo com 145 nós e 181 arestas



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

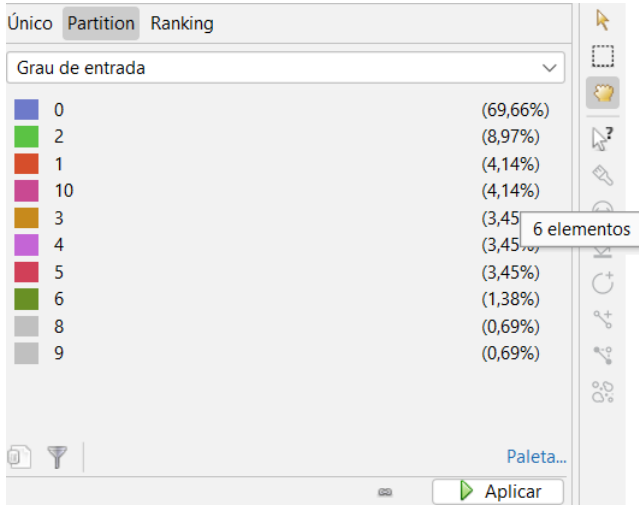
Para analisar a relação entre administradores e grupos, aplicamos dois tipos de partições: partição por grau de saída e por grau de entrada. Começamos por analisar o grau de entrada, que informa quantos administradores fazem a gestão de cada grupo, como mostrado na Figura 4.

A partição que apresenta grau 0 são os administradores e não têm relevância no grau de entrada. A maior parte dos grupos (13) é administrada por dois perfis.

Na Figura 5, temos um exemplo em que o grupo g19 é gerido por 10 administradores.

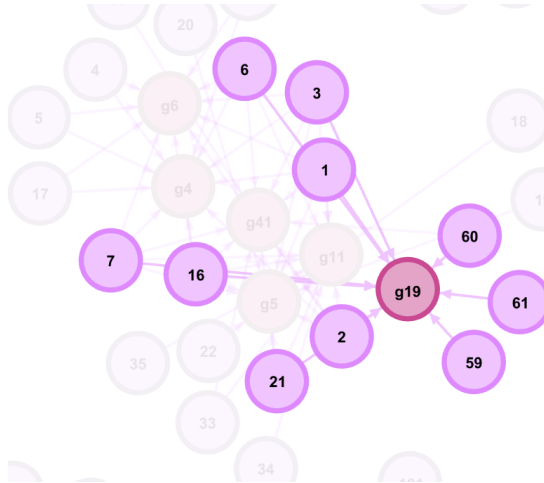
Proposta de uso de Análise de Redes Sociais (ARS)

Figura 4 – Partição por grau de entrada, que mostra o quantitativo de administradores por grupo



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

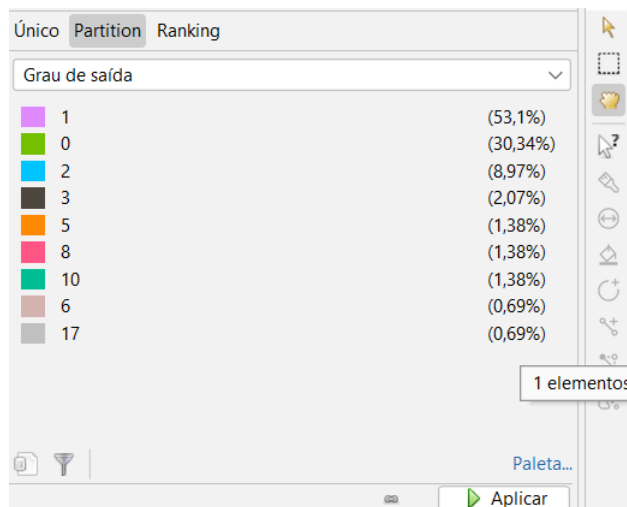
Figura 5 – Grupo g19 e seus administradores



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Após análise do grau de entrada, fizemos a análise do grau de saída, indicador de grande importância para a análise do grau de influência dos administradores sobre os grupos.

Figura 6 – Partição por grau de saída, que mostra a relação entre perfis e a quantidade de grupos que eles gerenciam



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

A Figura 6 representa a partição por grau de saída. A quantidade de elementos por partição está representada no Quadro 1.

Quadro 1 – quantidade de elementos por partição

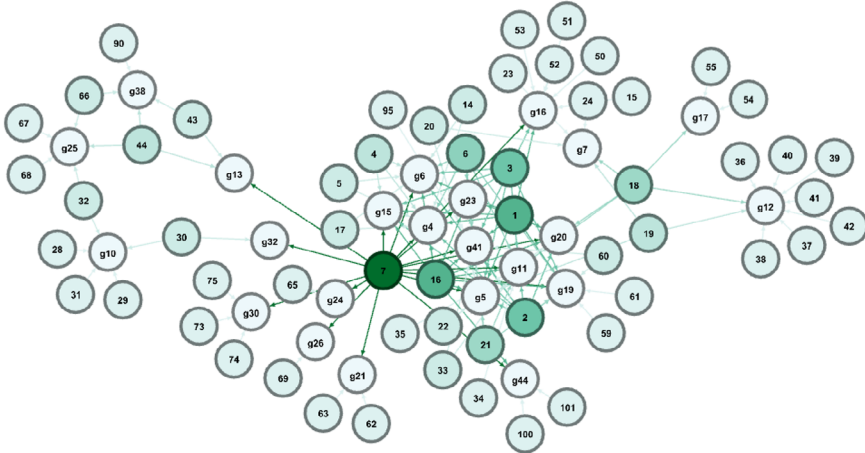
Partição	Quantidade
Grau de saída 1	77
Grau de saída 2	13
Grau de saída 3	3
Grau de saída 5	2
Grau de saída 6	1
Grau de saída 8	2
Grau de saída 10	2
Grau de saída 17	1
Total de administradores	101

A partição de grau 0 foi desconsiderada, pois representa os grupos que não administram, sendo tão somente administrados e por isso não têm relevância no grau de saída. O grau de saída é mais importante para

Proposta de uso de Análise de Redes Sociais (ARS)

nossa análise, pois identifica quais os perfis de maior influência. Ao aplicar um algoritmo por grau de saída, temos um mapeamento dos perfis mais influentes, sendo os mais escuros mais influentes, de acordo com a escala de cores utilizada, conforme mostramos na Figura 7.

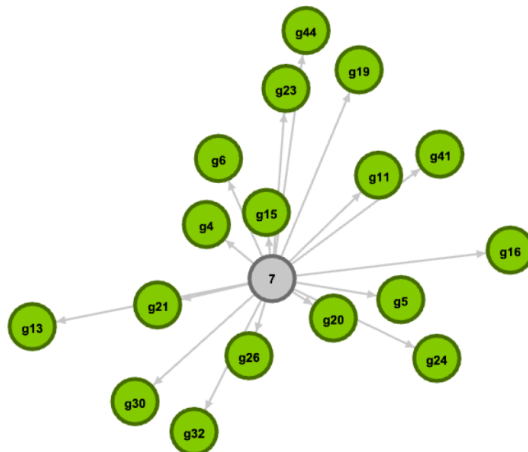
Figura 7 – Ranking por grau de saída



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Na Figura 8 destacamos um dos perfis mais influentes identificado em nossa análise, já que seu grau de saída é igual a 17, ou seja, administra 17 grupos.

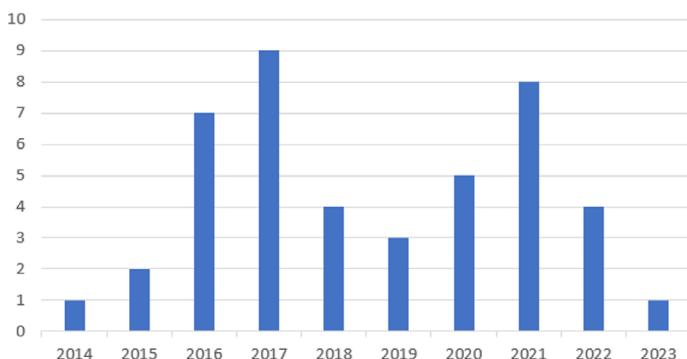
Figura 8 – Perfil 7 que administra 17 grupos



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Para além da análise que fizemos usando o modelo de grafos, podemos observar outros dados extraídos pela pesquisa, como a data de criação dos grupos – Figura 9. O mais antigo deles foi criado em 2014 e o mais recente, em 2023, ano de produção deste artigo. Porém, os anos em que mais grupos foram criados são 2016 (sete grupos), 2017 (9 grupos) e 2021 (oito grupos). Em 2020, no primeiro ano da pandemia, cinco grupos tiveram início naquele ano, o que em conjunto com o ano de 2021 reforça a impressão de que, mais do que nunca, os familiares das pessoas presas buscavam formas de se comunicarem em um momento de muitas dúvidas e incertezas, como foi o período da pandemia.

Figura 9 – Anos de criação dos grupos



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Ainda que nos últimos anos tenham sido criados menos grupos, estes continuam ativos: apenas cinco dos 44 grupos não tinham postagens no mês passado e apenas um só havia uma postagem no último mês; os demais variam bastante, indo de 3 a 241 posts num único mês.

5. CONCLUSÕES

Ao fazer um desenho de como grupos de Facebook voltados ao público externo que a Secretaria deseja atingir estruturam-se e se relacionam entre si, como já mencionamos, a ARS pode ser um importante instrumento de planejamento de como divulgar informações de maneira estratégica, mapeando possíveis “influenciadores” desse público.

A seleção desses perfis, por meio da metodologia utilizada neste trabalho, nos permitirá, futuramente, traçar um possível modelo de difusão

Proposta de uso de Análise de Redes Sociais (ARS)

de informações a partir de um conjunto relativamente pequeno de administradores, já que eles controlam o que é postado nesses 44 grupos, do qual faziam parte no período da pesquisa 137.069 pessoas – contingente considerável, considerando o total da população prisional do estado.

Verificamos que, do total de 44 grupos da amostra analisada, 20 deles, ou seja 45,5% do total, têm pelo menos um administrador ou moderador que segue a página da Secretaria no Facebook e que potencialmente pode usar a página da Secretaria como fonte de informações.

REFERÊNCIAS

BONDY, J. Adrian; MURTY, U. S. R. Graph Theory (Graduate Texts in Mathematics). San Francisco: Springer, 2008.

FACEBOOK. Qual é a diferença entre um administrador e um moderador num grupo do Facebook? *Facebook*, [s. l.], c2024. Disponível em: https://www.facebook.com/help/901690736606156/?helpref=uf_share. Acesso em: 4 maio 2024.

FASSIN, Didier. *Punir: uma paixão contemporânea*. Belo Horizonte: Âyiné, 2021.

FERREIRA, Gonçalo Costa. *Redes sociais de informação em organizações num contexto da sociedade contemporânea*. 2012. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

FERREIRA, Gonçalo Costa. Redes sociais de informação: uma história e um estudo de caso. *Perspectivas em Ciência da Informação*, Belo Horizonte, v. 16, n. 3, p. 208-231, 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362011000300013&lng=en&tlng=en. Acesso em: 5 jul. 2023

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. [S. l.]: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2021. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf> Acesso em: 28 jul. 2023.

GOULART, Luciana Nunes; VIEIRA, Diego Mota. Construção de um modelo de análise de redes de políticas públicas em contextos de federalismo e de presidencialismo de coalizão. *Cadernos EBAPE.BR*, [s. l.], v. 18, p. 91-103, 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/cebape/a/WDXqbp4Gc4xm6yCf4KMFQmg/>. Acesso em: 8 jul. 2023.

MARTELETO, Regina Maria. Análise de redes sociais – aplicação nos estudos de transferência da informação. *Ciência da Informação*, Brasília, DF, v. 30, n. 1, p. 71-81, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-19652001000100009&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 8 jul. 2023.

MARTELETO, Regina Maria. Informação, rede e redes sociais: fundamentos e transversalidades. *Informação & Informação*, [s. l.], v. 12, n. 1, p. 46, 2007. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1785>. Acesso em: 5 jul. 2023

NASCIMENTO, Bianca do; KLEIN, Eloisa. As estratégias de engajamento de perfis feministas no Instagram. *Anais do Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão*, [s. l.], v. 10, n. 2, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unipampa.edu.br/index.php/SIEPE/article/view/100491>. Acesso em: 11 jul. 2023.

NASSAR, Paulo; SANTOS, Hamilton dos. *Comunicação pública: por uma prática mais republicana*. São Paulo: Aberje, 2019.

NICOLETTI, Maria do Carmo; HRUSCHKA JÚNIOR, Estevam R. *Fundamentos da teoria dos grafos para computação*. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

OLIVEIRA, Rosângela Florczak de. Novos sentidos para a comunicação estratégica no contexto das organizações: diálogo e produção de sentido. *Organicom*, São Paulo, v. 15, n. 29, p. 55-66, 2018. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/150585>. Acesso em: 16 jul. 2023.

PAULA, Fabio Rocha de; MELLO, Marcia Gomide da Silva. Análise de redes sociais: a formação de grupos do Facebook frente à epidemia da covid-19 no Brasil. *VITTALLE – Revista de Ciências da Saúde*, [s. l.], v. 32, n. 1, p. 32-42, 2020. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/vittalle/article/view/11406>. Acesso em: 8 jul. 2023.

PULIZZI, Joe. *Conteúdo S.A.: comece um negócio pelo conteúdo, conquiste um público enorme e tenha muito sucesso [com pouco ou nenhum dinheiro]*. São Paulo: DVS Editora, 2022.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Administração Penitenciária. *Dados estatísticos*. São Paulo: Secretaria da Administração Penitenciária, 2023. Disponível em: <http://www.sap.sp.gov.br/sap-dados/dados-estatisticos.html>. Acesso em: 21 set. 2023.



Comunicação Pública e Inteligência Artificial Generativa: promovendo a participação acionária, de gestão e de benefícios

Heloiza Helena Matos e Nobre¹
Guilherme Fráguas Nobre²

RESUMO

Definem-se os termos componentes da comunicação pública (CP) para estabelecer as características que os ofícios e as atividades comunicacionais devem ter ao defender e promover o bem-estar e o benefício públicos. Propõe-se um gráfico para estimar o “nível de comunicação pública” de tais ofícios e atividades, e conclui-se pela observância apenas parcial de comunicação pública nas atividades do jornalismo, das relações públicas, da propaganda e da publicidade. Por fim, busca-se pensar sobre o impacto da inteligência artificial generativa (IAG) sobre a comunicação pública. Conclui-se pelo desenvolvimento de “*bots do bem*” como forma de combater as *fake news*, o *deep fake*, a desinformação e outras atividades que possam minar a comunicação pública.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Inteligência artificial generativa; Bem-estar público; Benefícios públicos; Comunidade.

1. INTRODUÇÃO

A comunicação pública pode ser pensada por meio dos diversos ofícios que, na prática, utilizam-se das atividades comunicacionais: portanto,

¹ Professora Sênior, Departamento de Relações Públicas, Propaganda e Turismo - CRP, Escola de Comunicações e Artes - ECA, Universidade de São Paulo - USP, <https://www.eca.usp.br/crp/corpo-docente>

² Professor Visitante, Bacharelado em Ciências Econômicas - BCE, Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas - CECS, Universidade Federal do ABC - UFABC, <https://www.ufabc.edu.br/ensino/docentes/guilherme-fraguas-nobre-2>

através do jornalismo, das relações públicas, da propaganda e da publicidade. Nesse sentido, cabe avaliar como cada um desses ofícios converge ou diverge do conceito de comunicação pública, isto é, como suas respectivas atividades dela se aproximam ou se distanciam.

Após estabelecer parte dos conceitos que ajudam a definir a comunicação pública, a ideia foi introduzir um gráfico para mostrar o quanto uma atividade comunicacional estaria (mais ou menos) carregada de comunicação pública. Da definição de comunicação pública, optou-se por três conceitos passíveis de constar no gráfico: quantas pessoas participam da propriedade (público x privado), quantas pessoas participam da gestão (democracia x plutocracia), e quantas pessoas participam dos resultados (comunidade x elites).

Dado que Nobre (2020) já havia analisado a introdução da inteligência artificial (IA) nos vários ofícios das comunicações, foi-se à frente para pensar como a inteligência artificial generativa (IAG) se conecta com a comunicação pública (CP). A ideia de que agentes comunicacionais artificiais (ACA) possam se tornar comunicadores públicos, ajudando efetivamente a defender e promover o bem-estar e o interesse públicos – eis um objetivo parcial dessa discussão.

2. DEFINIÇÃO E ATIVIDADES

A pesquisa em comunicação pública vem tentando, ao longo dos anos, estabelecer bases seguras para definir seu objeto – com o mínimo de ambiguidade possível. Nesse sentido, inicia por definir seus termos constituintes (comunicação/pública), para em seguida checar a interação entre ambos.

Veja-se a “comunicação”, por exemplo. Aqui, será compreendida como sinônimo de jornalismo, relações públicas, propaganda e publicidade. Mas não seria equivocado propor a inclusão, também, da linguística e da retórica – se conveniente. Aliás, com o avanço da inteligência artificial generativa, ambas ganharam força.

Já o termo “público” tem sido, por sua vez, entendido como comum, popular e social. O avesso de privado, é ser comum; o antônimo de elite, está no popular; o contrário de individual, é ser social. Logo, o termo público evoca a comunidade (de todos), o universalismo (todos) e a dinâmica do “nós” (por e para todos).

Assim, mesmo a língua com a qual dialogamos diariamente não é privativa – nem em seu acesso, nem em seu uso, nem em sua propriedade.

Comunicação Pública e Inteligência Artificial Generativa

Ainda que a história esteja repleta de tentativas para delimitar a língua do vulgo por contraste à língua culta, a língua é de fato de todos e de ninguém – é pública e não privada.

Quadro 1 – acepções para comunicação e pública

Comunicação	Pública
Jornalismo	Comum (acesso/uso não privativo)
Relações públicas	Popular (inclusivo e não elitista)
Propaganda	Social (interesse e bem geral)
Publicidade	<i>Democrática</i>

Fonte: elaborado pelos autores (2024)

Mas a língua é vasta o suficiente para tais tentativas de colonização e esforços de apropriação. Palavras pouco usadas, jargões, esgrimidos em frases de impacto e articulados com empatia têm poder – como atestam os retóricos. E a retórica é tanto talento inato quanto aquisição por treinamento, a exigir tempo e dedicação.

Entenda-se o jornalismo como retórica acerca de fatos, as relações públicas como diplomacia entre comuns, a propaganda como embates por poder, e a publicidade como a busca por riqueza – todos baseados nos usos da língua. Claro, toda comunicação visa informação e conformação, ou conhecimento e crítica – em sua evolução ou antinomia.

O jornalismo advoga, por exemplo, tratar apenas de fatos: buscá-los, sabê-los, e distribuí-los a todos. Mas é discutível se fatos são nativos ou fabricados, se a indústria os afeta em sua logística, e qual (e sobre quem) é seu impacto afinal. Breve: se a indústria de “fatos” não é privativa, nem elitista, nem oligopolista – o quão pública seria?

Se as relações públicas implicam a delegação da defesa de interesses, então podem ser propostas como diplomacia entre pares – advogando resultados mutuamente benéficos. A questão é: quantos podem pagar por agenciamento, e a quem cabe julgar dinamicamente a mutualidade dos benefícios alcançados?

Os esforços de comunicação entre/contra adversários em tempo de guerra são comumente denominados propaganda. Em tempos de paz a lógica é a mesma, apenas visa a obtenção e a manutenção de

poder – geralmente através de campanhas políticas e/ou partidárias. Tais “partidos” advogam representar todos e o bem comum.

Já a publicidade visa apresentar os agentes, seus bens e serviços comerciais – com o fim de vender e de seguir vendendo. Como o objetivo é vender repetidamente a todos, a comunicação deve simplificar para universalizar, e, como precisa efetivar a transação, deve persuadir e “controlar” tal ação.

A eventual característica pública do jornalismo, das relações públicas, da propaganda e da publicidade estaria, então, presente? Afinal, o termo “público” implica ser acessível por todos, ser de propriedade comum, de fruição conjunta, de interesse partilhado, para o benefício mútuo. A ver.

O jornalismo popular, comunitário, ou público visa justamente resgatar esses valores. O mesmo poderia ser dito da “responsabilidade social” e da defesa do equilíbrio *multistakeholder* nas relações públicas. Ainda que a publicidade necessite sim da venda, às vezes admite buscá-la para além do curto prazo. E a propaganda, como retórica pública, envolve representatividade e legitimidade – inevitavelmente uma plutocracia.

A comunicação pública surge³ e evolui, portanto, dessa junção contraditória e até certo ponto utópica: de um lado, agentes e atividades de comunicação que visam o benefício e/ou o poder para seus associados; de outro, a necessidade de que esses mesmos agentes e ações gerem riqueza e poder também para a comunidade na qual eles existem e operam.

3. UTOPIAS NECESSÁRIAS

Uma utopia pode ser, para além de inalcançável, desejável e mesmo necessária. Por exemplo, a democracia é definida como o governo do povo, pelo povo e para o povo. Esse conceito de democracia é utópico, já que, na prática, as pessoas elegem representantes para governarem por elas – e tal agenciamento sofre duras críticas acerca dos meios utilizados e fins atingidos (p.e. seus reais beneficiários).

Uma utopia é um farol que, ainda que inatingível, serve de guia para a navegação. A democracia perfeita não será jamais atingida, mas o conceito ideal funciona como guia para a busca de melhora constante naquela direção.

³ Definir a comunicação pública como debates entre o Estado e a sociedade, como via de exercício da cidadania e da democracia, mantém o concurso das atividades comunicacionais geralmente performadas por jornalistas, relações públicas, propagandistas e publicitários.

A comunicação pública é, nesse sentido, igualmente utópica – em parte porque o termo “público” pressupõe o exercício integral da democracia.

Uma comunicação que seja do povo, pelo povo e para o povo. Imaginar tal utopia: o jornalismo, as relações públicas, a propaganda e a publicidade com origem no povo, exercidas pelo povo, e tendo como beneficiário o povo. Se a teoria é, na prática, coisa bem diversa; vale analisar qual seria a comunicação pública possível. Mas, antes de negá-la porque irrealizável, cabe desenvolver adequadamente a utopia.

Um jornalismo guiado pela comunicação pública cobriria os fatos que afetam a todos (e não apenas a alguns), e fariam tal informação chegar a todos de modo claro e simples, explicitando os ganhos e perdas potencialmente envolvidos para a comunidade – sem jamais confundir o lucro e os interesses privados com tal mister. Seria um jornalismo pervasivo, sem oligopólios de grupos de comunicação.

As relações públicas orientadas pela comunicação pública implicariam a defesa dos interesses de todos, promovendo a agenda comum e evitando sectarismos. Dado que a retórica do *métier* já sugere (geralmente) a convergência entre interesses público e privado, valeria fiscalizar a distância entre *dizer* e *fazer* em cada caso. Logo, seria uma diplomacia civil em prol da universalização das relações comerciais e políticas (mutuamente benéficas).

Uma propaganda imbuída pela comunicação pública envolveria campanhas para empoderar a comunidade, lutando constantemente para enfraquecer a concentração de poder social, político e econômico. Seria um embate comunicacional, portanto, ideológico, entre o “eu e meu” contra o “nós e nosso” – uma dicotomia geradora, quase sempre, de um jogo de soma zero (o todo perde relativamente para que alguns ganhem absolutamente).

Finalmente, à luz da comunicação pública a publicidade deveria focar em bens e serviços saudáveis e sustentáveis – evitando tudo que mina a saúde das pessoas e os laços comunitários, bem como o equilíbrio ecológico (a *polis* onde existimos). Vender um produto ou ideia, em si, não seria um problema. Nem lucrar, em si, seria um problema. O problema é vender sem observar parâmetros do bem e do interesse comuns – tanto na origem das ações quanto nas consequências que acarretam.

4. OS OFÍCIOS DE COMUNICAÇÃO

A comunicação pública realizável seria, então, as atividades do jornalismo, das relações públicas, da propaganda e da publicidade que

defendem e promovem os interesses e o bem-estar comuns. Tais atividades têm que ser o oposto de privativo, de exclusividade, de privilégio, de plutocracia. Para ser realmente pública, a comunicação tem que ser de todos, envolver a todos, ser exercida por todos, para o benefício comum. Breve: tem que ser acessível, inclusiva, participativa e teleologicamente democrática.

A neutralidade jornalística (que é, em si, outra necessária utopia), se labora, sim, na direção de mitigar privilégios, ao cobrar por acesso, segue sendo uma atividade privativa. E, embora diga o contrário, defende precipuamente os interesses dos próprios grupos e veículos de comunicação. Nesse sentido, o jornalismo apenas exerce a comunicação pública de modo esporso e eventual.

O caráter representativo e remunerado das relações públicas são, igualmente, a antinomia da comunicação pública – exceto nos casos em que o contratante paga expressamente por projetos envolvendo aspectos comunitários. As relações públicas são, assim e por definição, uma atividade de defesa e promoção de interesses específicos – e não gerais. Até afirmam o contrário, mas focam no efeito retórico de fazê-lo.

Uma propaganda que defende o interesse de todos é relativamente comum em tempos de guerra, mas em tempos de paz é geralmente associada à retórica partidária. Atividades de comunicação que visam obter e manter o poder são absolutamente necessárias em tempo de conflito extremo, que exige um esforço universal e concentrado para sobreviver; mas em tempos de paz, observa-se pouca comunicação pública nas atividades de propaganda.

A publicidade é uma atividade comercial, e, como tal, objetiva vender e lucrar. Pode-se até vender uma ideia, e buscar um sentimento de aceitação (boa-vontade) como “retorno”; mas a publicidade é comunicação de mercado. Portanto, a publicidade não é uma atividade universalmente acessível. Além disso, vive de promover a exclusividade, o privilégio, e a distinção de poucos. Aqui, a publicidade aparece como anticomunicação pública.

É necessário, afinal, ressaltar ambas as coisas: (1) tentar abordar a comunicação pública através das atividades de comunicação geralmente exercidas na sociedade, e (2) tentar mostrar se (e quanto) tais atividades realmente estão sintonizadas com a comunicação pública. Uma terceira via seria, numa abordagem normativa, estabelecer como tais atividades de comunicação *deveriam* performar para serem cada vez mais “públicas”.

5. A COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Dado que os ofícios de comunicação servem a empresas, clientes, partidos e ao mercado, apenas esporadicamente exercem atividades com o caráter de comunicação pública. Os jornalistas, os relações públicas, os propagandistas e os publicitários trabalham em boa medida para o lucro e o poder, a despeito de sua retórica afirmar, às vezes, o contrário. Se é assim, onde melhor se observaria o exercício da comunicação pública?

Em primeiro lugar, em instituições que, pelo menos em teoria, visam a servir ao público, por exemplo: em instituições do Estado, em organizações não governamentais (ONGs), nas universidades, em associações comunitárias, nas agremiações religiosas etc. Nelas, seria mais fácil buscar a defesa e a promoção do bem comum, com a participação de todos, evitando a exclusão e os privilégios. Certo?

Bem, em parte sim. Veja, sem dinheiro pouco ou nada se faz (nem no Estado, nas ONGs etc.), e há disputas de poder onde quer que haja gente (mesmo entre sacerdotes, associações civis etc.). Todavia, em instituições que existem para servir precipuamente ao público, será aí que melhor se observará a comunicação pública – simplesmente porque tal é sua razão de ser social, e é para isso que o orçamento está dedicado.

Haverá nessas instituições, é razoável afirmar, jornalistas, relações públicas, propagandistas e publicitários. Agora, sim, cada um dos ofícios das comunicações poderá melhor se dedicar às atividades da comunicação pública, que se orientam por: acessibilidade, comunidade, universalidade, simetria, participação, equidade, inclusão, civilidade, reconhecimento, respeito e justiça.

Vale fazer, agora, um convite: planejar sua atividade de comunicação tendo em mente tais orientações da comunicação pública! Exemplos já existem: campanhas de mobilização social visando o bem comum (estudar, vacinar etc.), campanhas de combate a crimes e injustiças (violência doméstica, trabalho análogo à escravidão etc.), campanhas de divulgação científica (covid-19, cânceres etc.).

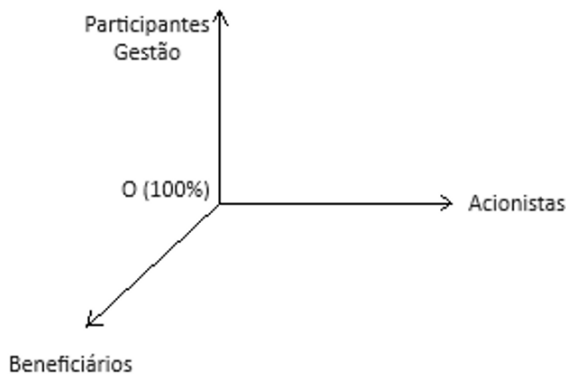
As áreas que envolvem “enclaves” de riqueza (propriedade, renda), de poder (cargos, autoridades), de celebridade (mídias, marketing), de saber (intelectuais, pesquisadores), de influência (políticos, sacerdotes) etc., tais áreas são compreensivelmente mais resistentes a um ou mais dos conceitos que orientam a comunicação pública. Apresentam, pois, uma resistência prática – embora sua retórica possa ser outra.

6. A COMUNICAÇÃO PÚBLICA GRÁFICA

É possível pensar num gráfico para representar tais características da comunicação pública. Em um esforço para “estimar”, dar-lhes uma face visível, é que se propõe um sistema de coordenadas tridimensionais para abordar as seguintes variáveis: quantos participam da propriedade; quantos participam da gestão; e quantos participam dos resultados. Esse “quanto” variando de 100% a 0% - uma ordem de grandeza.

No Gráfico 1, optou-se por fazer a origem (O) representar 100% para as três variáveis. Assim, quanto mais um ponto se aproximar da origem, em teoria mais “pública” será uma atividade de comunicação. E quanto mais afastado da origem estiver um ponto qualquer, menor a carga de “pública” de uma atividade de comunicação. Notar que um ponto pode se aproximar por dois eixos, mas estar afastado pelo terceiro eixo.

Gráfico 1 – nível de comunicação pública



Fonte: Elaborado pelos autores (2024)

Uma atividade de comunicação de uma instituição do Estado, por exemplo, o Ministério da Saúde, teria como “acionistas” toda a sociedade; dado que um ministério não pertence a nenhuma parte da comunidade em particular, e que, idem, o dinheiro provém dos impostos pagos “por todos”. Por outro lado, a gestão é conduzida por funcionários e contratados, e tem um limite para a participação. Se a atividade for vacinar a população, os beneficiários são amplos e universais.

Uma atividade jornalística, por outro lado, tem baixa participação na gestão, poucos acionistas, mas advoga o benefício universal. As relações

públicas, por sua vez, beneficiam geralmente poucos, contando com um número limitado de acionistas, embora defendam, às vezes, a participação coletiva – *multistakeholder*. Atividades de propaganda são a retórica dos 100% (de todos, por todos, para todos), embora, na prática, estejam mais perto do “formato” jornalístico. Por fim, campanhas de publicidade querem universalizar a venda para seus clientes, apenas.

7. INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL GENERATIVA

O crescente uso de inteligência artificial nas respectivas profissões de comunicação é analisado por Nobre (2020). O autor chama justamente a atenção para a automatização das atividades de jornalismo, relações públicas, propaganda e publicidade. Além disso, ressalta o potencial de risco e prejuízo para a democracia e suas instituições, em meio a um ambiente repleto de *bots* a serviço de poucos.

O ambiente comunicacional está sob tensão, na medida que se multiplicam *fake news*, *deep fakes*, personagens artificiais (p.e. Aitana López), vídeos artificiais (Sora) etc. Embora sempre tenha havido esforços de campanhas de propaganda se passarem por jornalismo, e de campanhas de publicidade se passarem por relações públicas comunitárias, para citar apenas esses; o impacto da inteligência artificial generativa sobre as atividades tradicionais de comunicação já é enorme.

De um lado, a IAG a serviço de poucos (empresas, partidos, grupos de interesse etc.), buscando atingir suas metas “privadas”, sem necessariamente incluir na equação o bem e o interesse público; eis uma realidade já facilmente constatável. Por outro lado, pode-se propor *bots* programados para serem “comunicadores públicos”: que chequem as notícias para desmascarar as *fake news*, que combatam os *deep fake*, que promovam reais RP comunitárias, que participem de campanhas de publicidade e de propaganda levando em conta o bem e o interesse comuns.

A ideia é simples: usar *bots* públicos contra *bots* antipúblicos. Os agentes comunicativos artificiais (ACA) devem ser pensados, também do ponto de vista da comunicação pública, como integrando o futuro do jornalismo, das relações públicas, da propaganda e da publicidade – especialmente naquelas suas atividades desenhadas para promover a participação acionista, a participação na gestão, e a participação nos benefícios. Breve: a inteligência artificial generativa a serviço da comunicação pública, eis o desafio atual.

8. CONCLUSÃO

A CP é, portanto, uma utopia necessária – um farol iluminando a busca constante por mais e melhor inclusão, acesso e participação (acionária, de gestão e de benefícios). E é através dos diferentes ofícios comunicacionais que se deve buscar estimar o “nível de comunicação pública” de cada uma de suas atividades, no particular, e dos próprios ofícios, no geral.

É possível dizer que o jornalismo, as relações públicas, a propaganda e a publicidade não foram desenhadas, original e precipuamente, para servir à comunicação pública. O fazem apenas parcialmente; mas fica patente o quão restritas se apresentam, às vezes, para a defesa e a promoção do bem-estar e dos interesses comunitários. Daí o convite para pensar quais agentes e setores da sociedade apresentariam, por vocação, “níveis de comunicação pública” mais elevados.

Admitindo o forte impacto que a IA já exerce sobre os referidos ofícios da comunicação, o artigo abordou o papel que pode ter a inteligência artificial generativa sobre a própria comunicação pública. De modo geral, os agentes comunicativos artificiais (ACA ou *bots*, simplesmente) servem a interesses bem específicos – e, nesse sentido, podem representar o inverso dos valores defendidos pela comunicação pública. Uma solução seria investir em “*bots do bem*”, em comunicadores públicos artificiais (CPA).

REFERÊNCIAS

NOBRE, Guilherme Fráguas. *Artificial intelligence (AI) in communications: journalism, public relations, advertising, and propaganda*. Berlin: ResearchGate, 2020.

NOBRE, Guilherme Fráguas; NOBRE, Heloiza Helena Matos e. Capacitação em comunicação pública e em comunicação política: democratizando as habilidades parlamentares civis. *Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano*, [s. l.], v. 5, p. 1-16, 2014.

NOBRE, Guilherme Fráguas; NOBRE, Heloiza Helena Matos e. Comunicação pública e comunicação política: por uma interação entre cidadania e democracia. *Organicom*, São Paulo, v. 10, p. 16-26, 2013.

NOBRE, Guilherme Fráguas; NOBRE, Heloiza Helena Matos e. Comunicadores artificiais, comunicação política e comunicação pública: uma trajetória de pesquisa. In: NOBRE, Heloiza Helena Matos e; GIL, Patrícia (org.). *Comunicação, políticas públicas e discursos em conflito*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2019. p. 39-76.

NOBRE, Guilherme Fráguas; NOBRE, Heloiza Helena Matos e. Educación y extensión en comunicación pública: habilidades cívicas para hablar y actuar en la polis. In: COSTA

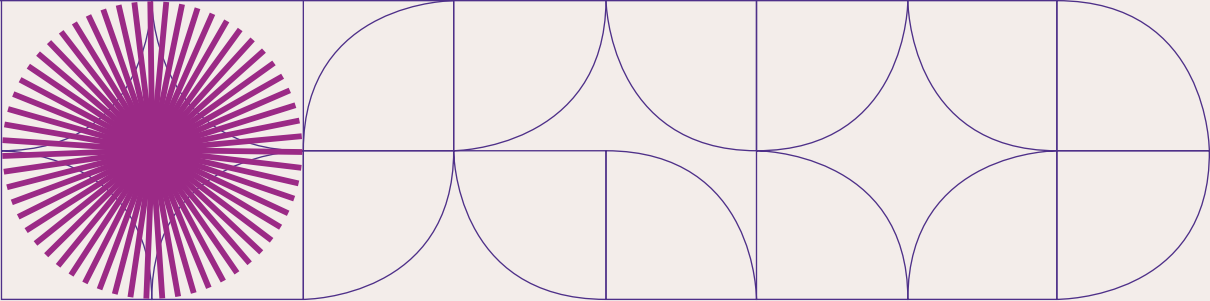
Comunicação Pública e Inteligência Artificial Generativa

I FERNÁNDEZ, Lluís; PUNTÍ BRUN, Mònica (org.). *Comunicació, educació i compromís social*. Girona: Documenta Universitaria, 2017. p. 21-31.

NOBRE, Heloiza Helena Matos; NOBRE, Guilherme Fráguas. A função social da comunicação pública: extensão universitária e habilidades executivas civis. *In*: LUVIZOTTO, Caroline Kraus; LOSNAK, Célio José; ROTHBERG, Danilo (org.). *Mídia e sociedade em transformação*. Bauru: Cultura Acadêmica, 2016. p. 20-30.

NOBRE, Heloiza Helena Matos; NOBRE, Guilherme Fráguas. Comunicação para a cidadania e democracia: capacitação em comunicação pública e política. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 37., 2014, Foz do Iguaçu. *Anais [...]*. São Paulo: Intercom, 2014.

NOBRE, Heloiza Helena Matos; NOBRE, Guilherme Fráguas. Public communication education and extension: civic skills to talk and act on polis. *Observatório*, [s. l.], v. 2, p. 176-189, 2016.



PARTE 6

Gestão e governança da comunicação pública



Sala de Ciência: a divulgação científica na universidade¹

José de Paiva Rebouças²

RESUMO

Neste trabalho, trazemos um relato de experiência sobre a implantação do projeto de extensão Sala de Ciência, da Agência de Comunicação da UFRN (Agecom), com o objetivo de mostrar a importância da Divulgação Científica (DC) no fortalecimento da comunicação nas instituições de ensino e pesquisa. Nós nos guiamos pelas metodologias que tratam do relato de experiência (Mussi; Flores; Almeida, 2021), técnicas narrativas na pesquisa social (Grollmus; Tarrés, 2015), da comunicação estratégica nas organizações (Kunsch, 2020) e dos conceitos da divulgação científica (Bueno, 2022). Nossa conclusão mostra que a DC garante resultados positivos para as instituições, pois mobiliza o saber científico, permitindo maior acesso ao conhecimento especializado pela sociedade.

PALAVRAS-CHAVE

Divulgação científica; Popularização da ciência; Comunicação organizacional; Relato de experiência.

1. INTRODUÇÃO

A ciência cumpre papel fundamental no desenvolvimento de uma sociedade, pois, como esfera que estrutura o conhecimento, permite a consolidação do espaço democrático a partir do avanço humano, ancorado pela tecnologia e a inovação. No entanto, seu distanciamento do

¹ Trabalho apresentado no GT 6 — Gestão e Governança da Comunicação Pública, no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Demografia (PPGDem) da Universidade Federal do Rio Grande do Norte/UFRN. E-mail: paiva.reboucas@ufrn.br.

conhecimento popular — aqui pensando em todos os outros públicos não acadêmicos ou de áreas distintas daquela a qual o referido conhecimento é produzido — gera um ruído prejudicial a ambos os lados. Levantamento sobre a percepção pública da Ciência e Tecnologia no Brasil mostrou que 73% dos brasileiros se dizem interessados, ou muito interessados, em ciência e tecnologia, mas alegam ter pouco acesso a esse tipo de conteúdo (CGEE, 2019). São poucas as editoriais de ciência na imprensa brasileira, e até dentro das universidades esse tema é pouco explorado.

A Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), por exemplo, tinha 1.894 projetos de pesquisa em execução em 2019, dos quais aproximadamente 250 estavam em fase de avaliação em editais de fomento, conforme dados coletados na Pró-Reitoria de Pesquisa. Dos que estavam em execução, cerca de 886 eram financiados com bolsas de iniciação científica e tecnológica e cerca de 277 possuíam financiamentos diversos junto a agências de fomento à pesquisa da própria UFRN ou de outras instituições públicas e privadas. Apesar desses números, a maioria dessas ações não era conhecida do público em geral exatamente pela ausência de divulgação por parte da comunicação institucional e do distanciamento da imprensa.

Muniz (2018) destaca que a mais importante forma de comunicação de uma universidade, evitando que ela siga à margem da aproximação com a comunidade, é seu jornalismo oficial. Além disso, Escobar (2018) alerta que as universidades e institutos de pesquisa do país precisam, urgentemente, criar espaços de divulgação próprios, como uma questão de sobrevivência perante a opinião pública, pois a comunidade científica sozinha não tem poder para convencer a classe política, mas também não pode delegar, ou esperar que a imprensa assuma essa responsabilidade. A solução, segundo o autor, é a comunidade científica “acordar para a realidade, sair da sua torre de marfim acadêmica, e começar a dialogar direta e diariamente com a sociedade” (Escobar, 2018, p. 33). Assim, o que defendemos, nessa linha de raciocínio, é a utilização de todos os recursos disponíveis e possíveis para que os investimentos na ciência, traduzidos em pesquisas disseminadas em artigos científicos, sejam socializadas, de maneira a informar à comunidade os avanços da Ciência, Tecnologia e Inovação (TC&I) e, ao mesmo tempo, permita que as pessoas não apenas se interessem pelos temas, mas tenham consciência de sua importância. É necessária uma correlação de forças e estratégias que se estabelece em várias frentes.

Algumas abordagens apresentam caminhos que facilitem a socialização da ciência. Dentre elas, destacamos o modelo de déficit, que descreve

um déficit de conhecimento científico que deve ser preenchido, e o modelo de engajamento público, cuja proposta concentra-se numa série de atividades destinadas a aumentar a participação pública em relação ao desenvolvimento científico (Lewenstein, 2003). Obviamente, quando se trata da construção do conhecimento científico, não é adequado apontar modelos ou ideias definitivas, pois muito provavelmente é o conjunto delas que apresenta respostas mais satisfatórias, como já observamos em artigo de opinião para o Observatório da Imprensa³. Por outro lado, algo deve ser feito de parte a parte em um esforço cujo desejo final seja o envolvimento dos atores em tornar a ciência um assunto também popular.

Concordamos com a premissa de que é necessário que as pessoas conheçam a ciência para poder se interessar por ela e, estando interessadas, engajem-se para torná-la mais acessível e, em determinadas circunstâncias, tenham condições de defendê-la politicamente. Diante disso, em 2020, implementamos na UFRN o projeto de extensão Sala de Ciência (SCI/UFRN) com o propósito de fortalecer a comunicação pública da ciência e introduzir uma semente que germine uma cultura de popularização científica (Vogt; Morales, 2018) na Agência de Comunicação da UFRN (Agecom) — unidade vinculada à Superintendência de Comunicação da UFRN (Comunica) —, com capacidade de atingir outros setores da universidade. A proposta visa, ainda, envolver jornalistas, cientistas, gestores e, sobretudo, estudantes de Jornalismo que estejam dispostos a se abrir para conhecer essa área de especialização do jornalismo, como uma das muitas discutidas no jornalismo especializado (Bueno, 2022).

Enquanto parte integrante da comunicação institucional de uma organização, nossa linha de pensamento está alinhada à de Kunsch (2020, p. 90), uma vez que buscamos superar a visão linear e instrumental da comunicação por uma muito mais complexa e abrangente, pois entendemos necessária a construção de uma comunicação “inserida nos processos simbólicos e com foco nos significados dos agentes envolvidos, dos relacionamentos interpessoais e grupais, valorizando as práticas comunicativas cotidianas e as interações nas suas mais diversas formas”.

Neste artigo, portanto, apresentamos um relato de experiência da construção do projeto Sala de Ciência para mostrar como sua criação vem colaborando na ampliação do número de notícias de ciência publicadas

³ SOARES, G.; OLIVEIRA, M; REBOUÇAS, J. P. É possível uma divulgação científica da “expertise leiga”? *Observatório da Imprensa*, 2023. Disponível em: <https://encurtador.com.br/emnxB>. Acesso em: 14 out. 2023.

e disseminadas nos canais institucionais da UFRN, ao mesmo tempo que tem fomentado uma cultura de popularização da ciência envolvendo a presença mais constante de pesquisadores, unidades acadêmicas e administrativas da universidade, como também a complementaridade na formação de estudantes que aprendam a lidar com essa linguagem ao produzirem reportagens dessa natureza.

2. ASPECTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS

Para a realização deste trabalho, cujo propósito é apresentar uma narrativa acerca da construção e evolução do projeto de extensão universitária Sala de Ciência, além de resultados concretos de sua execução, nos guiamos pelo conceito de Relato de Experiência (RE), a partir do pensamento de Mussi, Flores e Almeida (2021). De acordo com esses autores, essa abordagem compreende-se como um “tipo de produção de conhecimento, cujo texto trata de uma vivência acadêmica e/ou profissional em um dos pilares da formação universitária (ensino, pesquisa e extensão), cuja característica principal é a descrição da intervenção” (Mussi; Flores; Almeida, 2021, p. 65). Na visão dos três, o conhecimento científico construído com base nos RE contribui com a melhoria de intervenções e permite o usufruto de futuras propostas de trabalho, pois pretende, “além da descrição da experiência vivida (experiência próxima), a sua valorização por meio do esforço acadêmico-científico explicativo, por meio da aplicação crítica-reflexiva com apoio teórico-metodológico (experiência distante)” (Mussi; Flores; Almeida, 2021, p. 64).

Apoiamo-nos ainda nas metodologias e técnicas narrativas na pesquisa social descritas por Grollmus e Tarrés (2015), uma vez que, segundo os autores, uma narrativa tem “potencial transformador que reside em que esta não somente é o conteúdo presente na narração, quer dizer, o inclui, mas também possui uma temporalidade, estabelece causalidade e produz relações, constituindo-se como uma via de ação para o sujeito” (Grollmus; Tarrés, 2015, p. 65, tradução nossa)⁴. Para trabalhar com essa metodologia, os pesquisadores esclarecem ser importante seguir dois caminhos: primeiro, é necessário compreender a narrativa como um método, ou seja, fazer pesquisa com narrativas; e, em segundo lugar, operar a partir da lógica

⁴ “potencial transformador que reside en que ésta no sólo es el contenido presente en la narración, es decir, lo incluye pero también posee una temporalidad, establece causalidades y produce relaciones, constituyéndose como una vía de acción para el sujeto” (Grollmus; Tarrés, 2015, p. 65).

de métodos narrativos, em que a pesquisa estabelece-se como uma série de técnicas aplicadas sobre as narrativas. Em ambos os casos, é fundamental reconhecer que a escolha de abordagens narrativas em um contexto metodológico deve implicar um reconhecimento da construção narrativa da realidade no sujeito, pois se está lidando com uma ferramenta poderosa para a reflexão e transformação social (Grollmus; Tarrés, 2015).

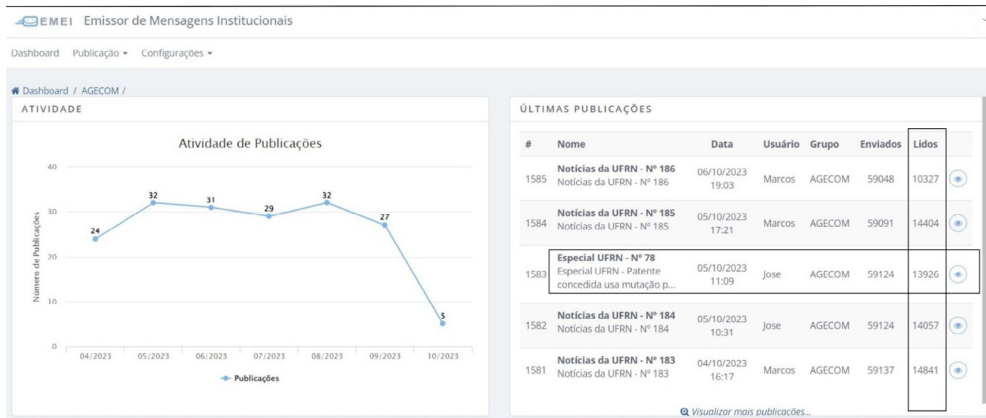
Relatar experiências em espaço institucional requer também uma observação crítica do comportamento da comunicação organizacional, vista por Kunsch (2014) como um instrumento fundamental para o diálogo com o público, a transparência das ações e a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores. A autora defende a comunicação organizacional como um processo dinâmico e contínuo que permite aos membros da organização trabalhar juntos, cooperar e interpretar as necessidades e atividades sempre mutantes da organização. Nesse sentido, mantemos a atenção para esse ponto, considerando parte específica da dimensão instrumental, mas também a dimensão estratégica, pois pensamos o “Sala de Ciência” como alternativa à baixa produção de notícias sobre a produção científica em desenvolvimento na UFRN. A dimensão instrumental diz respeito à transmissão de informações, sendo um meio viabilizador dos processos que permitem o pleno funcionamento de uma organização. A dimensão estratégica, aqui pensada numa perspectiva mais complexa, leva em conta a questão humanística e as incertezas e busca novas alternativas metodológicas para repensar e planejar a comunicação estratégica (Kunsch, 2020, p. 93–94). Em um relato categórico, a pesquisadora pondera que, sem comunicação, as organizações não existiriam, pois as organizações são organismos vivos “formadas por pessoas que se comunicam entre si e que, por meio de processos interativos, viabilizam o sistema funcional para sobrevivência e consecução dos objetivos organizacionais em um contexto de diversidades, conflitos e transações complexas” (Kunsch, 2020, p. 92).

Para o corpus deste trabalho, definimos como recorte as notícias de ciência divulgadas no portal institucional da UFRN, especificamente as publicadas na aba Reportagens e Saberes, no período de 2020 a 2023, que são, posteriormente, difundidas por meio da newsletter “Especial UFRN”, da Agecom, enviada semanalmente por meio de um sistema próprio, chamado de Emei. Essa ferramenta, desenvolvida pela Superintendência de Tecnologia da Informação (STI/UFRN), permite o envio simultâneo de templates preestabelecidos para um *mailing* contendo mais de 60 mil contatos, interno e externo à universidade, assim como a contabilização do

número de e-mails abertos a cada envio. Pela existência dessa facilidade de parametrização, já realizada mensalmente pela Agência de Comunicação em seu relatório mensal de produção — ao qual tivemos acesso, definimos o número de boletins Especial UFRN lidos como amostragem da capacidade de penetração das notícias científicas produzidas na universidade.

Na Figura 1, trazemos um exemplo desse sistema, mostrando o seu *dashboard* e indicando, por meio de sinalização vertical, a quantidade de e-mails que foram abertos após o disparo da notícia pela Agecom e, em sinalização horizontal, um exemplo de envio do Especial UFRN com demais elementos, como nome do servidor que o enviou, o número de e-mails enviados e o de e-mails lidos.

Figura 1 – *Dashboard* do sistema de envio de boletins da Agecom/UFRN



Fonte: Sistema EMEI - STI/UFRN

Cabe-nos definir que uma notícia de ciência é uma informação noticiosa, baseada em procedimentos jornalísticos, cujo teor deve estar relacionado à ciência, que pode incluir uma variedade de campos do conhecimento. Pode ser estruturada a partir dos resultados de um artigo científico já publicado em periódico especializado, de uma pesquisa em desenvolvimento ou construída a partir de acontecimentos, fatos ou ações que envolvam a comunidade científica. Usamos como definição, para nos referir ao gênero em questão, o termo “divulgação científica” e, como sinônimos, “comunicação pública da ciência”, “popularização da ciência” ou “popularização científica”. É importante distinguir, para que se estabeleça

Sala de Ciência

adequadamente os termos, a diferença entre “divulgação científica” e “comunicação científica”. A divulgação científica compreende a “utilização de recursos, técnicas, processos e produtos (veículos ou canais) para a veiculação de informações científicas, tecnológicas ou associadas a inovações ao público leigo” (Bueno, 2009, p. 162), enquanto a comunicação científica “diz respeito à transferência de informações científicas, tecnológicas ou associadas a inovações e que se destinam a especialistas em determinadas áreas do conhecimento” (Bueno, 2022, p. 11). Sendo mais didático em relação a essa definição, faz-se necessário esclarecer que:

Embora os conceitos exibam algumas características comuns, visto que ambos se reportam à difusão de informações em C&T&I, eles pressupõem, em sua práxis, aspectos bastante distintos e que necessitam ser enunciados. Incluem-se, entre eles, o perfil do público, o nível de discurso, a natureza dos canais ou ambientes utilizados para sua veiculação e mesmo a intenção explícita de cada processo em particular (Bueno, 2022, p. 11).

Apresentamos, por fim, neste trabalho, elementos visuais que mostram o crescimento no número de publicações de texto de divulgação científica após a implantação do Sala de Ciência, como também a audiência, considerando especificamente o número de newsletter visualizadas nos e-mails no período de 2020 a junho de 2023. Esses dados foram acessados por meio dos relatórios institucionais de produção da Agecom, realizados como parte do processo de cumprimento de metas da unidade junto ao Plano Institucional de Desenvolvimento (PDI/UFRN) no que se refere ao Indicador 38, de audiência. Consideramos, nos relatórios observados, os anos cheios em 2020, 2021 e 2022, pois embora o SCI/UFRN tenha sido implantado em março de 2020, seu projeto foi enviado à Proex em dezembro de 2019 e, desde então, a equipe da Agecom passou a atuar para a sua realização. Para o ano de 2023, relatamos dados dos primeiros seis meses, pois já dispúnhamos dessas informações quando da submissão deste trabalho. O ano em questão foi considerado por que marca a retomada institucional do projeto, já que, em 2022, embora tenha mantido suas atividades, não foi renovado como projeto de extensão. É fundamental explicar com mais clareza que a Agecom considera não ter havido interrupção do SCI/UFRN, ainda que não houvesse renovação junto à Proex em 2022. Isso ocorreu por dois motivos: primeiro, que sua metodologia, já incorporada no *newsmaking* da redação, foi mantida sem alterações, inclusive para efeito de produção e contabilização dos resultados em relatório; e segundo,

porque o financiamento da Pró-Reitoria se resume a manter um bolsista remunerado, questão essa superada pelo próprio corpo técnico da Agência.

Importante relatar ainda que, até 2021, os relatórios do Sala de Ciência e da Agecom consideravam a soma das publicações de notícias de ciência em qualquer um dos espaços do portal institucional da UFRN (Reportagens e Saberes, Especial UFRN, Notícias). Isso foi redefinido a partir de 2022, quando passou a considerar, como publicação de ciência, para efeito do Sala de Ciência, apenas o que era publicado no espaço Reportagens e Saberes⁵ — que aparece em formato de banner no portal da UFRN. Por esse motivo, neste trabalho, vamos considerar os números apenas desse espaço, pois como os relatórios do SCI/UFRN e Agecom/UFRN são privados, parte dos dados aqui mencionados pode ser verificada no próprio portal da UFRN.

3. SALA DE CIÊNCIA: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA NA DIVULGAÇÃO CIENTÍFICA

Ao assumirmos a direção da Agência de Comunicação da UFRN em junho de 2019, percebemos que, apesar das inúmeras informações científicas circulantes, observadas a partir da divulgação de eventos científicos, colaborações nacionais e internacionais nos canais institucionais da UFRN, eram poucas as notícias que tinham como foco o resultado de pesquisas ou até de vivência e experiência dos pesquisadores em seus campos de estudos. Apesar de um esforço que sempre houve na Superintendência de Comunicação — unidade guarda-chuva que responde, além da Agecom, pela Rádio Universitária e TV Universitária — para tornar os temas científicos pautas constantes em seus canais, não havia nada sistematizado na Agecom nesse sentido. Fundada em 1999, essa agência é responsável pela comunicação institucional da UFRN, sendo sua atribuição a produção notícias, mas também o recebimento e difusão de textos jornalísticos produzidos por outras unidades institucionais que possuem assessoria própria, entre elas a Assessoria de Comunicação da Reitoria. Desde sua fundação, a Agecom tem cumprido com o seu papel, conforme a Política de Comunicação da UFRN, que determina, entre seus pontos, a existência de divulgação científica. A primeira ação que fizemos, nesse sentido, foi resgatar ideias que tinham funcionado, numa tentativa de dar prosseguimento ao que vinha dando certo. Contudo, aos poucos, percebemos que as demandas

do dia a dia e as limitações e necessidades do serviço público dificultavam o cumprimento de um planejamento que mantivesse essa proposta.

Trazendo experiência de divulgação científica do Instituto do Cérebro, onde atuamos antes de assumir a Agecom, o que incluía conhecer um pouco mais as referências e espaços destinados a essa especialização jornalística em nível nacional, abrimos diálogos com alguns cientistas e colegas jornalistas no sentido de propor um projeto de extensão voltado exclusivamente para cobrir ações de ciência. Aproveitamos o edital da Pró-Reitoria de Extensão da UFRN (Proex), ainda em 2019, mas para a execução em 2020, e submetemos a proposta com o apoio da Comunica, do Gabinete da Reitoria, de sete departamentos — Física Teórica e Experimental; Comunicação Social; Bioquímica; Engenharia Biomédica; Artes; Línguas e Literaturas Estrangeiras Modernas, Biofísica e Farmacologia —, além de três institutos, o de Química, o de Física e o do Cérebro, esse último como unidade proponente. Também contamos com o apoio indireto da Pró-Reitoria de Pesquisa (Propesq) e da Fundação de Amparo e Promoção da Ciência, Tecnologia e Inovação do RN (Fapern). Ao todo, envolvemos 45 pessoas, entre coordenação, pesquisadores, técnicos administrativos e estudantes. Apesar desse quantitativo, o projeto ficou nas mãos dos jornalistas da Agecom, sob nossa coordenação, contando como reforço dois bolsistas remunerados com recursos da Proex e outros quatro voluntários. Fora isso, não dispôs de recursos financeiros diretos ou indiretos, sendo a maioria dos convidados, os cientistas sobretudo, apenas referência e fontes. Aos estudantes-bolsistas foram atribuídas as tarefas de gerenciar duas redes sociais — Twitter e Instagram —, bem como levantar pautas e produzir textos jornalísticos, atribuições também compartilhadas com voluntários e bolsistas da Agecom.

Aprovado em fevereiro e iniciado no mês de março de 2020, pouco antes das medidas de isolamento instituídas devido à pandemia da covid-19 — que afetou o início do andamento dos trabalhos —, demos início ao projeto. Ainda em março, realizamos uma oficina de formação, direcionada a integrantes do projeto, com o título “Gestão Dinâmica de Projetos: uma abordagem prática gamificada com peças tipo LEGO”, em que, na oportunidade, definimos o planejamento das ações, metas e procedimentos para a definição dos temas, modelo de texto e estratégias de divulgação.

Ao longo desse ano, além da produção noticiosa e interação social por meio das redes digitais, o projeto realizou seis workshops on-line, tendo como convidados jornalistas especialistas em divulgação científica.

Em 15 de maio, já no isolamento da pandemia, organizamos e mediamos o seminário “Divulgação científica em tempos de coronavírus”, dentro do projeto Seminários em Neurociências do Instituto do Cérebro (ICe/UFRN). A convidada foi a jornalista, diretora da Agência Bori de notícias e professora de jornalismo do Laboratório de Jornalismo (LabJor) da Unicamp, Sabine Righetti — atual vencedora do prêmio José Reis de Jornalismo. Entre os dias 2 e 30 de junho, realizamos outros cinco encontros virtuais dentro de uma ação vinculada que chamamos de “1º Ciclo de Debates sobre Jornalismo Científico e Popularização da Ciência”, realizado em parceria com o Instituto Internacional de Física (IIP/UFRN). A primeira convidada foi a jornalista Fabíola Oliveira (autora do livro *Jornalismo Científico*), tendo como debatedores os professores do Departamento de Comunicação da UFRN (Decom) Juciano Lacerda e Kênia Maia, além da jornalista Mariana Ceci (então na Tribuna do Norte). No segundo encontro, tivemos o jornalista Reinaldo José Lopes (Folha de S. Paulo) e, para o debate, os jornalistas Cyro Lucas (IIP/UFRN), Marcos Neves Jr. (Agecom/UFRN), Rafael Duarte (Saiba Mais) e Edna Ferreira (Nossa Ciência), além do físico Rafael Chaves (IIP/UFRN). O terceiro encontro recebeu o jornalista Hertton Escobar (Ciência USP e Science) e, para debater, os jornalistas Ricardo Silveira (Fapern), Luziária Machado (Agecom/UERN), Carlos Adams (Ascom/UFERSA) e Bruno Gomes (Funcern). No quarto encontro, contamos com Marta Avancini (editora pública da Jeduca), conferencista, e Sebastião Faustino (superintendente de Comunicação da UFRN), Cibelle Martins (professora do Centro de Educação da UFRN), Cledivânia Pereira (então na Tribuna do Norte) e Esdras Marchezan (professor de Comunicação da UERN) como debatedores. No último momento, a convidada foi Daniela Klebis (jornalista da SBPC) e os debatedores foram Cyro Lucas (IIP/UFRN), Marcelha Pereira (Sala de Ciência), Emily Gonzaga (PPgEM/UFRN) e Aléxia Micaella (PPG-Neuro/UFSC). Juntos, os seis vídeos tiveram uma audiência de mais de 3,6 mil visualizações e centenas de interações.

Ao final do ano, juntando todas as atividades e interações, foi possível constatar que o projeto Sala de Ciência melhorou a percepção da popularização científica na UFRN e alterou, significativamente, o ritmo da publicação de notícias especiais, aquelas enviadas via boletim Especial UFRN, tendo como tema as ações de ciência desenvolvidas na universidade. Ao final do ano, foram publicados, de produção própria e de outras unidades institucionais da universidade, 134% mais textos de e sobre esse tema em relação a 2019, cujo percentual de divulgação científica foi de 6,4% em relação ao total de

Sala de Ciência

notícias publicadas sobre todos os temas. Dos 95 textos divulgados em 2020, 79% são de divulgação da ciência (dos quais 21 foram publicados na aba Reportagens e Saberes), o que representou 95% a mais do que o ano anterior, quando apenas 47% dos especiais tinham sido dedicados a esse tema.

Os editais de extensão têm duração de nove meses, com início em março e finalização em dezembro, mas o Sala de Ciência manteve os trabalhos inclusive após o encerramento do projeto em âmbito institucional. Em 2021, repetimos o protocolo e fomos novamente aprovados pela Proex, com a renovação das duas bolsas para estudantes. Já consolidado, mas também em meio às incertezas da pandemia, decidimos não realizar parcerias com outras unidades. Dessa vez, a Comunica foi a própria proponente e os participantes, no total de 15, resumiram-se aos servidores e bolsistas da Agecom e bolsistas e voluntários do próprio projeto. Nesse ano, o Sala de Ciência recepcionou, articulou e produziu 83 textos jornalísticos (dos quais 63 estão na aba Reportagens e Saberes), o que representou 80% dos 103 textos especiais divulgados naquele ano, todas matérias de grande relevância e com repercussão na imprensa. Em paralelo, realizamos oito encontros virtuais com a equipe para ler, debater e discutir textos acadêmicos sobre jornalismo científico, ciência e divulgação científica, com o objetivo de ampliar o conhecimento sobre o tema.

Em 2022, não renovamos o projeto, mas como os dois anos anteriores tinham mudado a perspectiva da produção do Especial UFRN, a equipe da Agecom manteve o mesmo ritmo, ainda ampliando quantidade de publicações gerais, chegando a 108, das quais 84,4% foram de cobertura em ciência, sendo todos (87 textos) publicados na aba Reportagens e Saberes.

Voltamos a renovar o projeto em 2023, novamente pela Comunica, dessa vez retomando as parcerias com três departamentos: Demografia e Ciências Atuariais, Biofísica e Farmacologia e Comunicação Social, além do Instituto Humanitas. São ao todo 12 pessoas envolvidas, embora apenas um bolsista financiado pela Proex. Ainda assim, mantivemos o ritmo e, até junho — data do recorte apresentado aqui — a Agecom havia publicado 53 textos especiais, dos quais 96% (51) são de ciência, um crescimento de 9 pontos percentuais se comparado com o ano anterior.

3.1. PRODUÇÃO E NOTÍCIAS E QUALIFICAÇÃO DISCENTE

Nesses últimos três anos, o SCI/UFRN mobilizou, considerando apenas os vinculados direta ou indiretamente ao projeto, 22 estudantes de

graduação e três de pós-graduação que atuaram — e atuam — como bolsistas e voluntários produzindo notícias, participando e ajudando a organizar atividades e eventos, além de ler e mobilizar o conhecimento sobre jornalismo científico. Parte do trabalho do Sala tem sido ajudar esses estudantes a terem contato com o gênero reportagem especializada, com foco na ciência, o que requer uma metodologia específica de trabalho. É importante ressaltar que grande parte dos que passam pelo projeto não tem experiência com o jornalismo científico, sendo necessário todo um trabalho de acompanhamento quase que exclusivo até que o aprendente alcance autonomia na construção da pauta e produção da notícia no nível esperado para ser publicado pela Agecom.

Na metodologia de trabalho do SCI/UFRN, o estudante (bolsista ou voluntário) recebe uma sugestão de pauta que, na grande maioria das vezes, diz respeito a um artigo científico recém-publicado. A partir dessa publicação, quase sempre escrita em inglês, o estudante precisa entender a ideia geral da pesquisa para que possa construir uma pauta, submetida a um editor (jornalista servidor da Agecom), que discutirá a viabilidade da ideia, dará sugestões e ajudará na construção das questões a serem enviadas ao pesquisador como forma de complementar as informações que compõem a notícia. Somente após isso, o repórter começa a trabalhar na matéria.

O trabalho do bolsista-repórter é fazer o que Bueno (2022) chama de recodificação da informação técnica para uma linguagem mais acessível, pois só assim é possível mediar o conhecimento para os públicos não especializados no geral ou na área da pesquisa. Ao terminar a primeira versão, o texto é submetido novamente ao editor, que fará ajustes e ponderações, podendo pedir reescrita de algumas partes ou acréscimos, confirmação e realinhamento de informações. Esse trabalho é realizado a partir de diálogos e entendimentos, uma vez que, apesar de o editor ter mais conhecimento na escrita jornalística, é o estudante quem está lidando com o assunto. Nesse ritmo, o trabalho de edição é repetido até que o texto esteja adequado para a validação do pesquisador. Essa validação é necessária, pois o trabalho do SCI/UFRN (e da Agecom) tem um caráter de assessoria de comunicação, de maneira que interessa à Agecom que o material publicado tenha o máximo de qualidade técnica e acurácia nos dados apresentados. O cientista, autor do artigo que está sendo traduzido para linguagem acessível, recebe o texto para validar apenas as informações especializadas e termos técnicos, não sendo aceito qualquer interferência na parte jornalística.

A realização desse trabalho, concluído a várias mãos, assegura uma notícia ponderada e refinada, mas também uma qualificação individual a cada um dos bolsistas que desenvolvem suas habilidades de escrita, de leitura científica, de técnica de entrevista e de edição. A estimativa média é que, entre dois e três meses, esse trabalho torne-se menos demorado, visto que o estudante absorve as técnicas que precisa e vai construindo autonomia, transformação que é carregada para a sua vida profissional, pois poderá utilizar esse aprendizado em qualquer editoria do jornalismo.

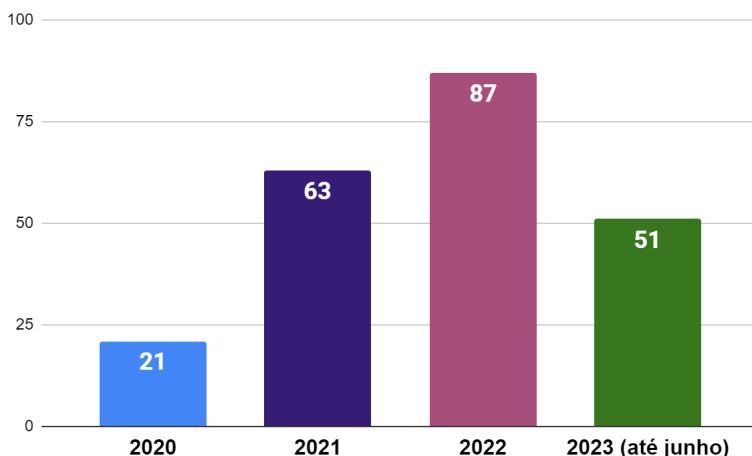
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Os números que discutiremos a partir daqui, é bom lembrar e reforçar, dizem respeito apenas às matérias publicadas como especial, na aba Reportagens e Saberes, do portal institucional da UFRN, que, como dito mais acima, são dispersados também no boletim Especial UFRN. Se fôssemos considerar o total de notícias de ciência publicadas em todos os canais de difusão da Agecom (alguns já mencionados anteriormente), levando em conta que o trabalho do projeto de extensão mobiliza indiretamente toda essa estrutura, os números seriam rigorosamente maiores. Apenas como exemplo, em 2020, a Agecom publicou 2.534 textos sobre diversos temas e ações da UFRN, sendo que, desses, 15% (isso já foi dito) foram sobre ciência, ou seja, 376 notícias — incluindo as do especial. Os 75 textos especiais (79% do total dos especiais publicados naquele ano) são majoritariamente sobre uma pesquisa científica específica recém-publicada em forma de artigo, enquanto os demais (301) versam sobre eventos, atos administrativos e outros temas, incluindo também artigos recém-publicados, porém divulgados como textos menos aprofundados pela urgência do pesquisador em divulgá-los ou por outras decisões editoriais da equipe de jornalistas da Agecom.

Observamos que a realização deste trabalho tem vantagens para a comunicação institucional da UFRN, pois aumentou a produção e difusão de notícias sobre ciência na página oficial — afetando ainda os demais canais de comunicação disponíveis —, gerando um total de 299 reportagens aprofundadas de ciência desde 2020. Como nosso recorte se limita ao que foi publicado na aba Reportagens e Saberes, trabalharemos com um total de 222 textos de ciência, de um total geral de 269 textos publicados naquele espaço, conforme mostramos no Gráfico 1, reforçando que esse material foi produzido pelo Sala de Ciência, pela Agecom e por outros

jornalistas de outras unidades da UFRN, com destaque para a Agência de Inovação (AGIR/UFRN), unidade externa à Agecom que mais tem produzido material dessa natureza. Essa iniciativa fortalece a ideia de uma cultura de popularização da ciência ao oferecer ao cientista um lugar, além do periódico especializado, para divulgar os resultados de seu trabalho, ao mesmo tempo que faz chegar esse tipo de informações a um público que pouco tem acesso a esse conteúdo, seja por meio dos canais de difusão da UFRN ou pela imprensa, uma vez que, por conterem informações novas e relevantes, acaba repercutindo por outros meios e canais de difusão de notícias, inclusive a imprensa.

Gráfico 1 – Reportagens de ciência divulgadas no Especial UFRN pelo SCI/UFRN

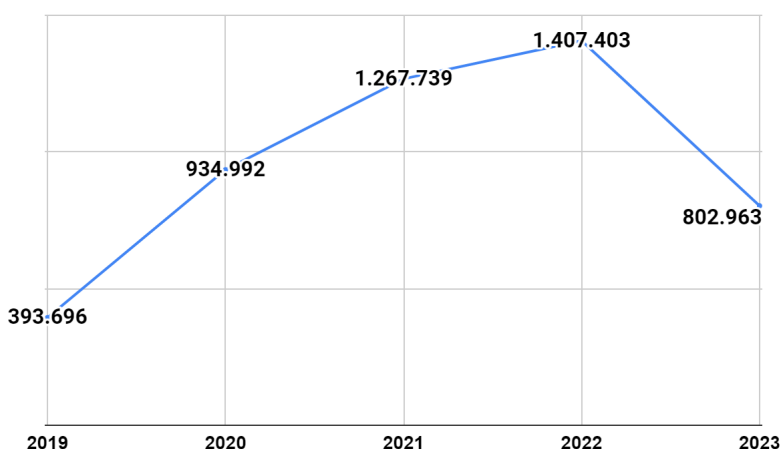


Fonte: Relatórios de produção do projeto Sala de Ciência e da Agecom/UFRN

Ainda por meio do relatório de produção da Agecom (e SCI/UFRN), obtivemos os números de acessos do Especial UFRN, contabilizados por meio do sistema Emei, da STI/UFRN (ver Figura 1). Os quantitativos animadores mostram que a newsletter da Agecom, entregue nos e-mails dos inscritos no sistema da universidade, foi aberta 4,4 milhões de vezes desde 2020. Tendo em vista que, do total geral, as matérias de ciência representaram 82,5% de todas as essas publicações, ponderamos um valor de 3,6 milhões de visualizações desse material desde o ano-base, com uma média de 17,8 mil acessos por texto. Consideramos esse número

importante, visto que estamos tratando de um tipo de publicação específica produzida para divulgar, como assessoria de comunicação, ações de uma unidade institucional educacional que é fonte para a imprensa, não é imprensa. Além disso, nosso recorte visa apenas às notícias enviadas por e-mail, incluindo o quantitativo de audiência do portal institucional ou da rede social X (antigo Twitter), também gerenciados pela Agecom, e que também difundem esse material. Para se ter uma ideia, os 3,6 milhões de visualizações registrados representam apenas 8% do total de visualizações dos canais coordenados pela Agecom entre 2020 e 2023.

Gráfico 2 – Audiência dos boletins especiais via e-mail (até junho de 2023)



Fonte: Relatório de audiência da Agecom/UFRN

Conforme é possível ver no Gráfico 2, o crescimento de um ano ao outro comprova haver interesse, por parte dos públicos de interesse da UFRN, por informações científicas.

Claro que, como já enfatizamos, os números acima são gerais, contudo, podemos assegurar que o nascimento do projeto ajudou a audiência desses canais, fazendo com que o número de e-mails abertos crescesse 137% entre 2019 e 2020, 35,5% entre 2020 e 2021, e mais 11% de 2021 para 2022. Se medirmos o crescimento entre 2019 e 2022, vemos que o aumento na visualização das matérias foi de 257% para o segundo período em comparação com o primeiro.

Os ganhos registrados são uma prova de que o investimento em reportagens de ciência, tecnologia e inovação trouxe resultados positivos

para a instituição de ensino, mobilizando toda uma cadeia que vai desde o cientista, que tem sua pesquisa repercutida em outro canal além do especializado, o estudante, que articula e vai se qualificando enquanto sujeito em formação na área de jornalismo, a instituição, que ganhando mais visibilidade justifica sua existência e financiamentos e, sobretudo, o conhecimento que se movimenta por outras formas, sendo acessado por outros grupos seja pela leitura do texto da Agência de Comunicação ou por alguma reportagem da imprensa que reverbera este material.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como uma reportagem de ciência disparada de forma institucional carrega em si um ineditismo, uma vez que cada estudo é único, inclusive os que se destinam à revisão bibliográfica, entendemos que investir em popularização da ciência é positivo para ampliar a visibilidade das instituições de ensino e pesquisa. Os números apresentados, ainda que sejam um recorte do potencial disponível, já são suficientes para comprovar a eficiência dessa estratégia comunicativa, bem como para confirmar que existe uma demanda por este tipo de informação.

Os produtos científicos desenvolvidos nos laboratórios e grupos de pesquisa das universidades nem sempre são fáceis de serem traduzidos para o público leigo, ainda assim a sua popularização oferece oportunidades de ampliação do saber especializado e fortalece o compromisso institucional de transparência, publicidade e eficiência. Apesar dos paradigmas do senso comum, a ciência não é um corpo estranho à humanidade, pois trata exatamente do estudo dos fenômenos que a compõem, por isso, grande parte do que é desenvolvido na ciência tem relação direta com as pessoas. Não à toa, as pesquisas de percepção pública sempre trazem números relevantes sobre a confiabilidade da ciência.

Popularizar o saber científico em ambientes que produzem ciência não é apenas óbvio, como também faz parte de um esforço institucional que, como pensa Kunsch (2020), assegura a construção de credibilidade de uma organização, pois mobiliza, via influência político-social, a consolidação de sua personalidade. A publicização de informações a respeito de eventos, vagas e atos administrativos são partes fundamentais de qualquer universidade que possui assessoria de comunicação. No entanto, a divulgação científica funciona como um diferencial, marcado pelo ineditismo, a inovação e a construção do conhecimento em um nível primário,

o que permite gerar pautas específicas de temas exclusivos, fato que gera engajamento e interesse da imprensa; dar visibilidade ao trabalho dos pesquisadores envolvidos; ampliar o acesso do conhecimento científico junto à sociedade e, tão importante quanto, fortalecer a instituição como fonte especializada e segura de informação e conhecimento.

REFERÊNCIAS

- BUENO, W. C. **Jornalismo Científico**: teoria, prática e pesquisa. São Paulo: Contexto Comunicação e Pesquisa, 2022.
- BUENO, W. C. Jornalismo científico no Brasil: os desafios de uma trajetória. *In*: PORTO, C. M. (org.). **Difusão e cultura científica**: alguns recortes. Salvador: EDUFBA, 2009. p. 113-125. Disponível em: <https://abrir.link/lxPJr>. Acesso em: 6 out. 2023.
- CGEE – CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS. **Percepção pública da C&T no Brasil – 2019**: resumo executivo. Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2019. Disponível em: <https://abrir.link/bxUgX>. Acesso em: 6 out. 2023.
- ESCOBAR, H. Divulgação científica: faça agora ou cale-se para sempre. *In*: VOGT, C.; MORALES, A. P. (org.). **ComCiência e divulgação científica**. Campinas: Unicamp, 2018. p. 31-37. Disponível em: <https://abrir.link/ZJ4pA>. Acesso em: 6 out. 2023.
- GROLLMUS, N. S.; TARRÈS, J. P. Relatos metodológicos: difractando experiências narrativas de investigación. **Fórum Qualitative Social Research**, v. 16, n. 2, mayo 2015. Disponível em: <https://abrir.link/bqzMe>. Acesso em: 7 out. 2023.
- Kunsch, M. M. K. Comunicação organizacional integrada na perspectiva estratégica. *In* Comunicação estratégica e integrada: a visão de 23 renomados autores em 5 países. Brasília: Rede Integrada. Disponível em: <https://www.gestaodacomunicacao.com/download>. Acesso em 5 de out. 2023.
- KUNSCH, M. M. K. Comunicação Organizacional: contextos, paradigmas e abrangência conceitual. **Dossiê Matrizes**, v. 8, n. 2, p. 35-61, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://abrir.link/LLGuG>. Acesso em: 7 out. 2023.
- LEWENSTEIN, B. (ed.). *Models of Public Communication of Science & Technology. Public Understanding of Science*, Ithaca, Departments of Communication and of Science & Technology Studies Cornell University Ithaca, 2003. Disponível em: <https://abrir.link/nsZeE>. Acesso em: 7 out. 2023.
- LEWENSTEIN, B. Comunicação organizacional integrada na perspectiva estratégica. *In*: FÉLIX, J. A. B. **Comunicação estratégica e integrada**: a visão de renomados autores de 5 países. Brasília: Editora Rede Integrada, 2020. Disponível em: <https://abrir.link/4Z9u4>. Acesso em: 7 out. 2023.
- MUSSI, R. F. F.; FLORES, F. F.; ALMEIDA, C. B. de. Pressupostos para a elaboração de relato de experiência como conhecimento científico. **Revista Práxis Educacional**, v. 17, n. 48, p. 60-77, out./dez. 2021. Acesso em: <https://abrir.link/aXewv>. Acesso em: 7 out. 2023.

MUNIZ, R. W. A universidade calada. *In*: VOGT, C.; MORALES, A. P. (org.). **ComCiência e divulgação científica**. Campinas: Unicamp, 2018. p. 37-43. Disponível em: <https://abrir.link/ZJ4pA>. Acesso em: 6 out. 2023.

VOGT, C.; MORALES, A. P. Cultura Científica. *In*: VOGT, C.; MORALES, A. P. (org.). **ComCiência e divulgação científica**. Campinas: Unicamp, 2018. p. 13-23. Disponível em: <https://abrir.link/ZJ4pA>. Acesso em: 6 out. 2023.



Governança, gestão e política de comunicação em universidades: a comunicação pública na UFSM¹

Jaqueline Quincozes Kegler²
Daiana Stasiak³

RESUMO

O tema do artigo aborda a comunicação pública com o objetivo de compreender a relação entre governança, gestão e política de comunicação para a garantia dos princípios e práticas de comunicação pública na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). A metodologia qualitativa apresenta um estudo descritivo-exploratório (Gil, 1987), com o método da triangulação: pesquisa documental, observação participante e análise de conteúdo (Goldenberg, 1997). Os conceitos englobam comunicação pública, política de comunicação, governança e gestão universitárias. Assim, busca-se o avanço teórico de forma aplicada à problemática de relacionamento atual das universidades com seus públicos. Os resultados alcançados sugerem que aliar a comunicação com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) reconhece a relevância da área, é estratégico e resguarda o interesse público.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Política de comunicação; Gestão universitária; Governança.

¹ Trabalho apresentado no GT 06 – Gestão e Governança da Comunicação Pública no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Professora Associada da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Rio Grande do Sul. E-mail: jaqueline.kegler@ufsm.br.

³ Professora Adjunta da Universidade Federal de Goiás (UFG). E-mail: stasiak@ufg.br.

1. INTRODUÇÃO

Ampliou-se na última década o número de universidades públicas federais no Brasil que constroem e implementam políticas de comunicação, fato que se relaciona diretamente com a forma de governança, definida pelas diretrizes, regras e intercâmbio decisório entre atores institucionais, e à gestão, voltada à prática dos processos e técnicas especializadas. Esse movimento atende a uma demanda da área de comunicação universitária que, com quadros técnicos profissionais maiores e com embasamento em pesquisas científicas ampliado, busca posição e atuação estratégica nessas instituições. Além disso, é também resultado da necessidade dessas instituições de alcançar mais diálogo, visibilidade e legitimidade perante a sociedade.

É nesse contexto que a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), situada no interior do Rio Grande do Sul, iniciou, em 2015, o processo de construção da sua Política de Comunicação, a qual foi oficializada em 2018 e implantada entre os anos de 2018 e 2020. Diante desse cenário, este estudo tem como tema a comunicação pública.

Em universidades federais e delimita-se na sua governança e gestão por meio da construção de políticas de comunicação. O objetivo geral visa compreender a relação entre governança, gestão e política de comunicação como uma das articulações necessárias para a garantia dos princípios e práticas de comunicação pública na UFSM. Por sua vez, os objetivos específicos buscam: a) estabelecer a relação teórica inicial entre comunicação pública, política de comunicação, governança e gestão, de forma a evidenciar uma possível matriz para a construção e implantação de políticas de comunicação em universidades; b) identificar como a comunicação pública, a governança e a gestão foram abordadas nos documentos de instalação da Política de Comunicação da UFSM; c) avaliar como a Universidade estruturou a governança e a gestão da comunicação por meio da Política.

A metodologia do trabalho baseia-se na abordagem qualitativa com caráter descritivo-exploratório (Gil, 1987), realizada a partir do método da triangulação que reúne pesquisa documental, observação participante e análise de conteúdo. O seu intuito é a máxima amplitude na descrição, explicação e análise crítica do objeto de estudo (Goldenberg, 1997). A base teórica da investigação é representada pelo tripé das noções de comunicação pública, política de comunicação, governança e gestão universitárias.

Governança, gestão e política de comunicação em universidades

O estudo é apresentado em três seções. A primeira refere-se à intersecção teórica proposta entre as noções de comunicação pública, política de comunicação, gestão e governança. A segunda apresenta os procedimentos metodológicos. E a terceira objetiva a exibição e os comentários dos dados levantados tendo como critério a matriz analítica resultante do cruzamento teórico proposto.

A pesquisa justifica-se por buscar o avanço teórico e reflexivo entre as noções apresentadas, de forma aplicada à realidade cotidiana da prática profissional e da problemática de relacionamento vivida pelas universidades públicas, as quais buscam mais aproximação com as comunidades, cidadãos e cidadãs, por meio da popularização da pesquisa científica e dos processos e conquistas de ensino e extensão. Em 2004, Eugenia Barichello discorreu sobre a importância das universidades para a sociedade e reforçou a necessidade de renovação constante dessas instituições para alcançarem sua legitimidade, o que lhe garante autonomia, funcionamento e desenvolvimento (Barichello, 2004). Passados quase 20 anos da publicação e com cortes orçamentários, violências simbólicas vivenciadas e uma crise de legitimidade acentuada nos últimos anos, a elaboração de políticas de comunicação em universidades, bem como o seu estudo e avanço teórico sobre o tema, configura-se como um compromisso social do nosso campo do saber.

2. POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO, GESTÃO, GOVERNANÇA E COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Esta seção aborda a relação teórica matricial para lente de análise, ou seja, noções conceituais e as suas intersecções entre comunicação pública, política de comunicação, governança e gestão. Pensar e aplicar essa matriz em universidades federais brasileiras é um desafio complexo. Afinal, como afirma Márcio Simeone, a universidade é uma “forma institucional potente, que tem grande impacto sobre várias dimensões da vida social, profundos laços com o cotidiano, e com o porvir” e, por isso, sempre será alvo de constantes indagações (Simeone, 2019, p. 87). Há de se fazer recortes históricos, teóricos e temáticos, destacando imediatamente que não é possível contemplar em um único estudo o debate científico e público sobre o tema.

Parte-se, então, do pressuposto de que a universidade traz em si e nas suas relações resquícios históricos que incidem na relevância,

no diagnóstico, na política, na estratégia e na técnica comunicacional. E a comunicação, como relacionamentos em busca de visibilidade de legitimidade dessa Universidade, a acompanha desde sua instalação em nosso território, pois, quando imbuída predominantemente de práticas instrumentais racionalizadas, já adotava práticas “comparadas aos mitos e às cerimônias, não necessariamente porque contribuem para aumentar a sua eficácia (racionalidade), mas porque visam obter legitimidade de suas estruturas formais racionalizadas” (Ésther, 2019, p. 46). Tais ritos persistem em nossa cultura e são requalificados e amplificados pelas novas tecnologias e pela midiaticização da sociedade (Sodré, 2002).

Entre as variadas concepções históricas, a universidade brasileira alcança certa unanimidade. Ésther (2019) afirma que atualmente historiadores estão de acordo que “a Universidade não desceu dos céus sobre a sociedade nem emanou pura e simplesmente dela como uma função das forças sociais de produção. Existem uma interação e uma influência mútuas entre a Universidade e a sociedade na qual ela está integrada” (Ésther, 2019, p. 42). Essa interação é dada pela tríade ensino, pesquisa e extensão, mas se faz também pelo seu posicionamento institucional nas relações com outras organizações, grupos, cidadãos e cidadãs.

Enquanto instituição pública, a universidade federal, prima pelo interesse público e desloca-se diariamente em sua crise de legitimidade, porque não consegue sustentar interesses particulares sem que o paradoxo seja questionado pela opinião pública. Nesse contexto, as expectativas em relação à universidade, ainda que variadas, persistem ao longo dos anos, “a compreensão da Universidade como uma comunidade do saber vem atravessando as épocas [...] e gerando a legitimidade da instituição universitária, por meio da Comunicação com a sociedade e a consequente produção de sentido” (Barichello, 2019, p. 65). A necessidade informativa e dialógica é, portanto, característica central na postura de comunicação universitária.

Ésther (2019) afirma que em diferentes tempos históricos, apesar de os atores sociais não dependerem da universidade para o alcance do seu objetivo final, sempre tiveram expectativas em relação à atuação da universidade para o alcance desses objetivos. Conforme o autor, os cidadãos da idade média tinham como expectativas “formar pessoal capacitado a resolver problemas legais, administrativos e comerciais, a despeito dos níveis de conflito que existiam”, persistindo ao longo da história da humanidade o seu papel “de busca e avanço do conhecimento” (Ésther, 2019, p. 46). Hoje, pode-se afirmar que a universidade tende a ser reconhecida

Governança, gestão e política de comunicação em universidades

pelo seu potencial de racionalidade mercadológica em detrimento da geração e distribuição social de conhecimento, o que nos faz a reconhecer como uma instituição em constante reconstrução e desajuste.

[...] é este desajuste entre as transformações da sociedade e a instituição que leva a Universidade a estar continuamente em crise. A palavra crise já se tornou lugar comum para ela [...] O limite nunca é estabelecido, resulta da disputa entre estratégias de linguagem travadas dentro e fora da instituição. O movimento constante é que vai demarcar as diferenças e é nesse espírito de contínua renovação que convém observar as instituições contemporâneas do saber (Barichello, 2019, p. 71).

Dessa afirmação, pode-se extrair o quanto é essencial associarmos a comunicação e as relações públicas em uma gestão da comunicação pública universitária, para a governança. Em vez de disputa, é possível pensar em diálogo e em debate público, em tornar comum e em reciprocidade de acesso e habilidade à manifestação para o estabelecimento de uma universidade plural. A comunicação pública pode ser caracterizada pelos seguintes aspectos: "(a) compromisso em privilegiar o interesse público em relação ao interesse individual ou corporativo; (b) centralidade do processo no cidadão; (c) entendimento da comunicação como um processo mais amplo do que informação; (d) adaptação dos instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses dos públicos; (e) reconhecimento da complexidade da comunicação, tratando-a como um todo uno" (Duarte, 2007, p. 59).

Nesse sentido, a área visa realizar o que é considerado a "promessa de participação mais ativa e consciente dos cidadãos" (Brandão, 2007, p. 5), o que poderia estar elucidado na política de comunicação de uma instituição pública universitária. O sentido de política de comunicação adotado é "o conjunto de diretrizes, posturas, estratégias e ações que objetivam orientar o relacionamento de uma empresa ou organização com seus públicos estratégicos" (Bueno, 2022, p. 177).

Quando fala-se em comunicação pública e, por conseguinte, em governança de comunicação em uma universidade federal e pública, aciona-se prioritariamente a sociedade como principal mantenedora. Nessa ativação, emerge a relação de conflito e de reciprocidade simultaneamente, pois há expectativas e demandas sociais múltiplas e declaradas, racionalizadas no cotidiano, mas há também uma demanda latente por transformação política e social que nem sempre está materializada em

discursos e definida em expectativas dos grupos sociais, especialmente quando não os afetam diretamente.

A partir de Simeone (2019), compreendemos que há uma ambiguidade genuína na existência da universidade. Ao mesmo tempo em que ela só existe na relação com a sociedade, seja por meio dos resultados imensuráveis e em longo prazo de ensino, pesquisa e extensão ou por sua atuação em projetos e políticas nacionais e também pela ação dos seus agentes chamados por suas especialidades a interferir em controvérsias e causas públicas, ainda assim, por vezes, sua existência é qualificada por ser uma “bolha”, ou “limitada pelos seus muros” ou, ainda, por construir-se “entre seus pares”.

É diante de múltiplos paradoxos cotidianos que a comunicação pública instala-se como primordial na gestão e governança universitária. Entende-se que, como tecnologia do campo, “os processos comunicativos de gestão universitária de modo profissionalizado, precisam levar em conta as várias dimensões das relações comunicativas que se estabelecem na Universidade” (Simeone, 2019, p. 89). Simeone considera três dimensões: como organização, como comunidade e como projeto. Essas demandas exigem que o papel da comunicação amplie-se para além de uma postura reducionista da área, ligada à produção de materiais e serviços, afastando-a de sua função política e estratégica. Ao contrário, é na função política e estratégica, em forma de projetos de comunicação para o desenvolvimento, que a técnica se faz (Kegler, 2023). Assim, as três dimensões da Universidade exemplificam a complexidade da comunicação na Universidade, logo, “uma política de comunicação voltada para apenas uma ou outra dimensão e, dentro delas, apenas para alguns aspectos, acaba por ser, obviamente, muito precária” (Simeone, 2019, p. 96).

Parece-nos de comum acordo, entre pesquisadores e teóricos da área, que a política de comunicação é uma construção coletiva, impulsionada organicamente, porém organizada, materializada e potencializada tecnicamente. A partir de Simeone (2019), podemos compreender que, ao considerarmos a Universidade como projeto, o pensamento e a concepção de uma política de comunicação é ato coletivo. Bueno (2009) diz que a política de comunicação visa “orientar o desenvolvimento de ações, estratégias e produtos de comunicação para uma organização tendo em vista o seu relacionamento com os diversos públicos”, e que “caracteriza um modelo de gestão e deve [...] estar comprometida com a ética, a transparência, o profissionalismo, a proatividade e a cidadania (Bueno, 2009, p. 310).

Governança, gestão e política de comunicação em universidades

Uma política de comunicação funda-se, especialmente, em alguns pressupostos básicos, como o vínculo obrigatório entre comunicação e processo de gestão, entre comunicação e cultura organizacional, a existência de estrutura profissionalizada de comunicação e de recursos (humanos, financeiros, tecnológicos e outros) para sua implementação e a vontade política para colocá-la em prática e exigir o seu cumprimento (Bueno, 2009, p. 311).

Nas universidades, as demandas de comunicação são atreladas às produção de conhecimento científico, tecnológico, artístico e dos desportos, além da relação indissociável entre ensino, pesquisa e extensão. O desempenho das universidades incide em seus recursos, o que está sendo cada vez mais tematizado e aprimorado pelo Ministério da Educação, e pelas entidades de controle, como o Tribunal de Contas da União. Compreender essa complexidade é pressuposto para a comunicação pública. De acordo com Castro (2023, p. 61), a governança universitária relaciona-se “aos mecanismos adotados para resolver problemas coletivos que envolvem a equipe técnico administrativa, o corpo docente, o corpo discente e a sociedade, tratando do processo de tomada de decisão orientada por suas políticas e objetivos” e também para sua avaliação e monitoramento. Assim, retomando, como afirma e reforça Bueno (2009, p. 311), a política de comunicação “deve estar indissolúvelmente ligada ao processo de gestão”. Logo, compreender a governança para gerir seus processos é ponto de partida. O conceito de governança universitária pode ser considerado como:

[...] una forma de gestión pública que concierne a la estructura institucional de la acción política, tanto del gobierno como de los actores de la comunidad universitaria y los de la sociedad civil; sirva la expresión de gobernanza como na medida de la capacidad de la organización universitaria, con su especial complejidad, para relacionarse con el ambiente [...] los procesos de negociación son el núcleo de la gobernanza (Meléndez *et al.*, 2010, p. 4).

De acordo com Castro (2023, p. 61) “a governança universitária pode ser tratada de duas formas. A primeira voltada para o interior da organização, relacionada à sua estrutura. A segunda voltada para relação entre a universidade e seus diversos stakeholders externos”. Nessa perspectiva, compreende-se que a gestão está para a governança no âmbito da estratégia e implantação das suas decisões políticas e pode instituir-se em duas posturas: a primeira, racional, refere-se a processos, técnicas,

recursos e resultados; e a de protagonista social relativo à gerência das relações com atores e organizações indicados pelo método de governança, pois considera-se que “la gestión es la ciencia de los colectivos capaces de transformarse; la ciencia de los modelos de acción colectiva” (Meléndez *et al.*, p. 5).

Para Novelli (2006), “o papel da comunicação pública no processo de apoio às práticas da boa governança é decisivo para o sucesso da proposta”. Em complemento às referências teóricas, tem-se como base o referencial de leis e normas de instituições, a exemplo do documento do Tribunal de Contas da União que define a governança no setor público como “um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (Brasil, 2013, p. 5). Entretanto, o tema de governança universitária é recente, como indica Castro (2023), e ainda há poucas investigações, o que o torna ainda mais relevante se considerarmos o papel da comunicação pública e a necessidade de legitimação das universidades a cada nova época histórica, sendo preciso alinhar a retórica e sentidos a práticas institucionais saudáveis e eficientes.

3. A COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA UFSM: A POLÍTICA, A GESTÃO E A GOVERNANÇA

Esta seção tem o intuito de identificar como a comunicação pública, a governança e a gestão foram abordadas nos documentos de instalação da Política de Comunicação da UFSM e, a partir dos subsídios encontrados, avaliar como a Universidade estruturou a governança e a gestão da comunicação por meio da Política. A metodologia qualitativa com caráter descritivo-exploratório (Gil, 1987) foi realizada a partir do método da triangulação, que reuniu pesquisa documental, observação participante e análise de conteúdo.

A pesquisa documental abarcou os seguintes materiais: Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFSM (2016-2026), Resolução 005/2018, que aprova a Política de Comunicação da UFSM, Regulamento da Política de Comunicação da UFSM, anexo à referida resolução, e atas correspondentes aos atos do Comitê de Política de Comunicação da UFSM, entre 2018 e 2020, período de instalação da Política.

A observação participante foi feita por uma das pesquisadoras autoras do artigo enquanto docente integrante da equipe coordenadora da construção e da implantação da Política de Comunicação. A análise de conteúdo estabelece-se a partir da identificação e análise dos pressupostos de comunicação pública, gestão e governança nos materiais estudados. Os documentos expressam a governança e a gestão da área de comunicação. Está também explícita na Política a vinculação da área de comunicação com a governança e gestão institucional ampla, visto que consta: “Art. 8º A Política de Comunicação articula-se ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), estimando-se a avaliação constante da Comunicação da UFSM no âmbito de suas atualizações, conforme prazos e metodologias próprias”.

Com relação a isso, em 2015, simultaneamente à mobilização inicial da gestão (reitoria) e equipe de profissionais de comunicação para a definição da metodologia de construção da Política de Comunicação na UFSM, ocorria na instituição a execução de uma metodologia participativa e consultiva para a construção do Planejamento de Desenvolvimento Institucional, coordenado pela Pró-Reitoria de Planejamento. A partir de reuniões e identificação de demandas mútuas, foi incorporado ao PDI um subcapítulo sobre comunicação. Considera-se que foi nessa edição que a comunicação, como área e técnica, apresenta-se pela primeira vez no planejamento institucional, para além de operações ou necessidade de outras áreas. Dada a sua transversalidade, é relevante para a comunicação estar como demandas de outros setores e especialidades com objetivo de busca de visibilidade, relacionamento e legitimação de outros campos e setores. Entretanto, estar restrita a esse espaço dentro de um PDI é atribuir à área uma função utilitária, operacional e de apoio.

Assim, com o objetivo de reposicionar a comunicação em uma dimensão estratégica e política e que essa postura fosse perene, com comprometimento da comunidade de gestão seguintes na continuidade da Política, decidiu-se por incluir o subcapítulo “Diretrizes da Política de Comunicação” (UFSM, 2016, p. 200). Nesse subcapítulo, são previstas diretrizes a que a comunicação deverá se ater: 1) comunicação pública; 2) comunicação administrativa; 3) comunicação institucional; 4) comunicação e divulgação científica, tecnológica e artística; 5) autonomia editorial; 6) convergência dos meios; 7) sustentabilidade e acessibilidade; 8) profissionalização da área. O foco deste estudo de comunicação pública indica o “processo comunicacional entre instituição (permanente), gestores (temporários) e sociedade (mantenedora/públicos), com o objetivo de informar, visando ao diálogo” (UFSM, 2016, p. 200).

De acordo com Barichello (2019, p. 73), posicionar a comunicação da universidade em plano estratégico “é considerar a inserção e a singularidade da instituição universitária na contemporaneidade e nos imperativos de uma nova ordem mundial calcada na desterritorialização provocada pelo capital e apoiada nas tecnologias de Informação e Comunicação”. À comunicação da universidade, caracterizada pela pesquisadora como um ecossistema, é importante a existência de uma política, articulada com a gestão e área profissional, mas que compreenda a complexidade e especificidade da UFSM, distribuída estruturalmente na sede em 11 unidades de ensino e mais três campi em outros municípios, cada um com sua equipe de comunicação e divulgação multidisciplinares.

A Resolução e o Regulamento da Política de Comunicação foram construídos ao longo de três anos, sendo aprovados em março de 2018 pelo Conselho Universitário e lançado à comunidade em outubro do mesmo ano, no 2º Fórum de Comunicação Pública⁴. A Política de Comunicação cria um setor a ser inserido no organograma da Universidade: a Unidade de Comunicação Integrada, instalado em julho de 2018, o qual passa a ser responsável pela organização administrativa e implantação do Comitê de Política de Comunicação, ocorrida em novembro do mesmo ano.

A criação de um setor e de um Comitê responsáveis pela governança da comunicação indica a importância dada pela gestão universitária vigente no processo de construção e consolidação da Política de Comunicação, bem como o comprometimento da área em se redefinir estrategicamente e o reconhecimento da comunidade e das áreas convergentes. De acordo com Barichello e Amadori (1998, p. 48), “a pesquisa para a implantação de um modelo comunicacional em uma organização passa pela consideração de seu histórico, perfil cultural, perspectivas e objetivos em médio e longo prazos”, orientação seguida no processo de construção da Política pelas equipes coordenadoras e redatoras. A decisão foi coletiva e representativa e atendeu na época o que pressupõe Barichello, de que “a comunicação precisa ser vista como uma estratégia de desenvolvimento” o que requer que “o titular de uma assessoria precisa ter acesso direto ao centro decisório da organização. Suas ações estão diretamente ligadas a ele, criando se uma gama de possibilidades, após o reconhecimento das estratégias globais planejadas” (Barichello; Amadori, 1998, p. 48).

⁴ Projeto de Extensão, coordenado pela autora.

Governança, gestão e política de comunicação em universidades

A partir desses subsídios, foram analisadas as atas do Comitê de Política de Comunicação da UFSM para verificar a prática e instrumentos de gestão e governança da Política de Comunicação da UFSM nos dois primeiros anos de implantação, entre 2018 e 2020. O primeiro encontro, em novembro de 2018, instala oficialmente o Comitê e nele é realizada a primeira eleição para os cargos de presidente, vice-presidente e secretário(a), sendo deliberado e aprovado o Regimento, que define, no artigo 5º:

O Comitê de Política de Comunicação será constituído pelos seguintes membros: I - representantes da Unidade de Comunicação Integrada; II - representantes das Unidades de Produção Pedagógica; III - representantes das Unidades de Produção e Veiculação de Conteúdo; IV - representantes das Unidades de Assessoramento Institucional e de Gestão; V - representantes discentes da área de Comunicação Social; VI - representantes das áreas convergentes. §1 A composição do Comitê deverá garantir a paridade de representação das categorias de servidores, gênero, bem como garantir a representatividade de cor, etnia, multicampia, discentes e profissionais das subáreas da comunicação (UFSM, 2018).

Pelo regimento do Comitê, é possível identificar que a governança do Comitê e a representatividade da comunidade poderia estar na estrutura dos Grupos de Trabalho (GTs), os quais são temáticos e constituídos por pessoas e profissionais com conhecimento e/ou experiência nas áreas temáticas de cada um dos GTs. Assim, o Comitê pode “criar grupos de trabalho de caráter temporário para discutir e propor regulamentações, políticas editoriais e planos sobre temáticas específicas da área de comunicação e de áreas convergentes, bem como definir seus objetivos, composição e prazo para atuação” (UFSM, 2018, p.5).

No mesmo encontro, avaliou-se o Plano de Desenvolvimento Institucional 2016-2026 e o Plano de Gestão 2018-2021, e discutiu-se o Planejamento Estratégico de Comunicação a partir desses subsídios, definindo-se diretrizes para o seu desenvolvimento. Nessa perspectiva, pode-se inferir que a governança comunicacional é prerrogativa do Comitê, enquanto a gestão da comunicação é atribuída à Unicom e demais unidades.

Os dados levantados por meio de pesquisa documental apontam que o texto que institucionaliza a Política de Comunicação da Universidade Federal de Santa Maria, instaurado pela Resolução n. 005/2018, de 16 de abril de 2018, define no artigo 5º do Capítulo IV – Da Gestão, a seguinte definição “A gestão desta Política de Comunicação será competência do Comitê de Política de Comunicação, cuja composição inicial será nomeada pelo Reitor, imediatamente após a sua aprovação” (UFSM, 2018).

A governança é indicada no capítulo seguinte, no artigo 9º, “A governança da Comunicação será composta por um Comitê de Política de Comunicação. Unidade de Comunicação Integrada. Unidades de assessoramento institucional e de gestão. Unidades de produção pedagógica, e Áreas convergentes à Comunicação” (2018). Ao longo dos dois anos, foram instalados seis GTs, dos quais derivam regulamentações técnicas respectivas: 1) GT Mídias sociais: Guia Mídias Sociais e Resolução sobre os sítios da UFSM; 2) GT Produção Audiovisual: sem regulamentação disponível; 3) GT Identidade Visual: nota técnica sobre o uso do brasão da UFSM, Instrução Normativa sobre a Identidade Visual da UFSM e Guia de Identidade Institucional da UFSM; 5) GT Políticas Editoriais: Política Editorial da Coordenadoria de Comunicação, Política Editorial da Agência de Notícias, Política Editorial das Rádios AM e FM, Política Editorial da TV Campus; 6) GT Eventos Sustentáveis: Guia de Eventos Sustentáveis e Acessíveis; 7) GT Tecnologias de Comunicação: Guia sítios. A fase de implantação da Política de Comunicação, a partir da dinâmica de organização e alinhamento dos GTs às demandas de comunicação, disponibilizou à gestão de comunicação da Universidade e às unidades pedagógicas e técnicas da área regulamentos e guias que tendem a facilitar e a otimizar a prática profissional, facilitando o relacionamento, nesse momento, especialmente com os públicos que demandam ações de comunicação pública, científica, administrativa, institucional, entre outras.

Assim, diante do contexto da comunicação universitária e dessa articulação teórica proposta, consideramos que a comunicação pública em universidades pode assumir dois estágios. O primeiro é relativo à sua materialidade na postura e prática de governança comunicacional universitária, ou seja, uma ampla rede técnica com capacidade de se sustentar e apoiar estrategicamente. O segundo é relativo à sua funcionalidade e eficiência para a gestão universitária no alcance dos princípios de governança e dos objetivos institucionais, ou seja, na medida em que o PDI e o Plano de Gestão se prestam ao diagnóstico institucional em curto, médio e longo prazo. A comunicação pode posicionar-se estrategicamente na colaboração para o alcance desses objetivos, afastando-se de uma postura imediatista e operacional e demarcando sua legitimidade e relevância.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados sugerem que a articulação da comunicação com o Planejamento de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade agrega

Governança, gestão e política de comunicação em universidades

diferencial estratégico para a área, tende a servir como resguardo do interesse público, visto que o PDI é uma construção coletiva da comunidade universitária, obrigação institucional, e atribui uma visão de longo prazo à atuação. Nessa associação, são identificados princípios da administração e pressupostos para a prática de comunicação pública, dentre eles a eficiência, a economicidade e a publicidade.

Ainda, a elucidação dos termos governança e gestão na Política tende a tensionar a práxis para a constância do monitoramento e avaliação, bem como para a construção de indicadores de resultados. Então, uma política “não pode ser concebida apenas como um plano de Comunicação a prever estruturas, ações e produtos, mas compor princípios e diretrizes capazes de refletir não só a identidade de projeto, mas também as diversas tensões e contradições” (Simeone, 2019, p. 97).

Por outro lado, é preciso estarmos atentas e atentos ao *vir a ser* e aos condicionamentos a que a universidade sempre está submetida. Assim, é preciso questionar a obsolescência da Política e dos protocolos, promover consultas e participação de representantes da comunidade para uma avaliação e um reposicionamento constante, que resulte na manutenção da área em um âmbito estratégico e decisório.

REFERÊNCIAS

- BARICHELLO, E. M. R. **Visibilidade midiática e legitimação**: dez estudos sobre as práticas de comunicação na Universidade. Santa Maria: FACOS/UFSM/CNPq, 2004.
- BARICHELLO, E. M. R. A comunicação da universidade: legitimação, territorialidades e identidades institucionais. In: MUSSE, C. F. **Comunicação e universidade**: reflexões críticas. Curitiba: Appris, 2019.
- BARICHELLO, E. M. R.; AMADORI, R. Universidade e Comunidade: estudo sobre a necessidade de implantação de assessorias de comunicação nos centros de ensino e administração central da UFSM. In: BARICHELLO, E. M. R. **Universidade e comunicação**. Santa Maria: Editora FACOS, FAPERGS: CNPq, 1998.
- BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação Pública**: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. São Paulo: Atlas, 2007. p. 1-33.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança**. Brasília: TCU, 2013.
- BUENO, W. C. A construção de uma Política de Comunicação como processo de legitimação da Comunicação Pública no Brasil. **Revista Comunicação Midiática**, Bauru, SP, v. 9, n. 3, p. 11-24, 2014. Disponível em: <https://www2.faac.unesp.br/comunicacao-midiatica/index.php/CM/article/view/169>. Acesso em: 22 out. 2022.

- BUENO, W. C. **Comunicação empresarial**: políticas e estratégias. São Paulo: Saraiva, 2009.
- CASTRO, M. C. C. S. **Governança pública organizacional na Universidade Federal de Minas Gerais**. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023.
- DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. *In*: DUARTE, J. (org.). **Comunicação Pública**: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. São Paulo: Atlas, 2007.
- DUTRA, B.; SANTOS, M. R.; KEGLER, J. Q. S. A implementação da Política de Comunicação na UFSM: o processo e formatos. *In*: CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO SUL, 20., 2019, Porto Alegre. **Anais [...]** Porto Alegre, RS, 2019. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/anais/sul2019/resumos/R65-1310-1.pdf>. Acesso em: 26 out. 2022.
- ÉSTHER, A. B. A Universidade pública brasileira: trajetória, panorama e debate atual. *In*: MUSSE, C. F. **Comunicação e Universidade**: reflexões críticas. Curitiba: Appris, 2019.
- FRANÇA, V. H. J. Em pauta: Políticas de Comunicação nas Universidades Públicas. **Revista PGPU**: Práticas em Gestão Públicas Universitárias. Rio de Janeiro, RJ, v. 5, n. 2, p. 176–181, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/pgpu/article/view/46126>. Acesso em: 23 out. 2022.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1987.
- GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais. 7. ed. Rio de Janeiro: Record, 1997.
- KEGLER, J. Relações Públicas e Território: função política e estratégica com objetivos de visibilidade e legitimação para o desenvolvimento. *In*: STASIAK, D.; CASAROLI, L.; CARARETO, M. Perspectivas da pesquisa e dos pesquisadores em Relações Públicas na atualidade [Ebook]. Goiânia: Cegraf UFG, 2023.
- KUNSCH, M. M. K. **Universidade e comunicação na edificação da sociedade**. 1991. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991. Acesso em: 07 fev. 2023.
- KUNSCH, M.M.K. A comunicação estratégica nas organizações contemporâneas. **Media & Jornalismo**, Lisboa, v. 18, n. 33, p. 13-24, 2018. Disponível em: https://doi.org/10.14195/2183-5462_33_1. Acesso em: 29 jul. 2023.
- GUERRERO, M. A. M.; PEREZ, P. C. S.; ROMERO, J. G. I. G. Gobernanza y gestión de la universidad pública. **Revista de Ciencias Sociales**, Marcaibo, v. 16, n. 2, p. 210-225, jun. 2010. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182010000200003&lng=es&nrm=iso. Acesso em: 29 jul. 2023.
- GRUNIG, J. E.; FERRARI, M. A.; FRANÇA, F. **Relações públicas**: teoria, contexto e relacionamentos. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011.
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MELLENDEZ GUERRERO, Miguel Ángel; SOLIS PEREZ, Pedro C; GOMEZ ROMERO, José G. Ignacio. Gobernanza y gestión de la universidad pública. *Revista de Ciencias Sociales*, Marcaibo, v. 16, n. 2, p. 210-225, jun. 2010. Disponível em: https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-95182010000200003&lng=es&n%20rm=iso. Acesso em: 29 jul. 2023.

Governança, gestão e política de comunicação em universidades

NOVELLI, Ana Lucia Coelho Romero. O papel institucional da Comunicação Pública para o sucesso da governança. *Organicom*, São Paulo, Brasil, v. 3, n. 4, p. 74–89, 2006. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2006.138912. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138912>. Acesso em: 22 maio. 2024.

SILVA, K.; OLIVERIA, C.; TEIXEIRA, L.; SOUSA, D. Conceitos de governança aplicados na governança universitária: uma revisão sistemática. *Revista GeSec* São Paulo, SP, Brasil v. 14, n.4, p. 6113-6131, 2023. Disponível em: <http://doi.org/10.7769/gesec.v14i4>. Acesso em: 29 jul. 2023.

SIMEONE, M. S. A comunicação da universidade em três dimensões institucionais. *In*: MUSSE, C. F. **Comunicação e Universidade**: reflexões críticas. Curitiba: Appris, 2019.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Portaria nº 91.291**, de 08 de outubro de 2018. [Designa membros para compor o Comitê da Política de Comunicação da UFSM]. Santa Maria: UFSM, 2018. Disponível em: <https://portal.ufsm.br/documentos/download.html?action=arquivoIndexado&download=false&id=22626>. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Conselho Universitário. **Resolução nº 05/2018, de 16 de abril de 2018**. Dispõe sobre a aprovação da Política de Comunicação da UFSM. Santa Maria: Conselho Universitário, 2018. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/344/2019/02/Resolu%C3%A7%C3%A3o005_2018-e-Pol%C3%ADtica-de-Comunica%C3%A7%C3%A3o-da-UFSM.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Comunicação** - Sistema de Comunicação da Universidade. Santa Maria, RS: UFSM, 2022. Disponível em: <https://www.ufsm.br/comunicacao>. Acesso em: 12 out. 2022.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Ata da primeira reunião do Comitê da Política de Comunicação da UFSM**. Santa Maria, RS: UFSM, 2018. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/344/2019/02/ATA_12nov18.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Ata da segunda reunião do Comitê da Política de Comunicação da UFSM**. Santa Maria, RS: UFSM, 2018. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/344/2019/02/ATA_17dez18.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Ata da terceira reunião do Comitê da Política de Comunicação da UFSM**. Santa Maria, RS: UFSM, 2019. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/344/2019/04/Ata_29mar19.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Ata da quarta reunião do Comitê da Política de Comunicação da UFSM**. Santa Maria, RS: UFSM, 2019. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/2019/07/ATA_9jul19.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Ata da quinta reunião do Comitê da Política de Comunicação da UFSM**. Santa Maria, RS: UFSM, 2019. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/344/2019/11/Ata_19nov2019.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Ata da sexta reunião do Comitê da Política de Comunicação da UFSM**. Santa Maria, RS: UFSM, 2020. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/2020/09/ATA_Policom_11ago20.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Ata da sétima reunião do Comitê da Política de Comunicação da UFSM**. Santa Maria, RS: UFSM, 2020. Disponível em: https://www.ufsm.br/app/uploads/2020/11/ATA_Policom_13nov20.pdf. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Diretrizes das Políticas Institucionais**. Santa Maria, RS: UFSM, 2018. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/500/2018/12/05-DocPDI-Capitulo5-Politiclas-ConsultaPublica.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. Santa Maria, RS: UFSM, 2022. Disponível em: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/proplan/pdi>. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Pró-Reitoria de Planejamento**. Santa Maria, RS: UFSM, 2022. Disponível em: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/proplan>. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Regulamento da Política de Comunicação da UFSM**. Santa Maria, RS: UFSM, 2018. Disponível em: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/proplan/regulamento-da-politica-de-comunicacao-da-ufsm>. Acesso em: 19 jul. 2023.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Unidade de Comunicação Integrada**. Santa Maria, RS: UFSM, 2022. Disponível em: <https://www.ufsm.br/comunicacao/unidade-de-comunicacao-integrada>. Acesso em: 19 jul. 2023.



Observatório da Comunicação Pública em Goiás – uma ferramenta de estímulo à garantia da finalidade pública das peças publicitárias do Executivo Estadual¹

Heloisa Rodrigues de Lima²
Priscila Pinto de Oliveira³
Alessandra Siqueira Lessa⁴

RESUMO

O artigo apresenta proposta para a implementação do Observatório da Comunicação Pública, encampada pela Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) em parceria com outras instituições. A primeira fase do Observatório prevê experiência piloto em Goiás, onde será realizada a análise amostral de peças de publicidade veiculadas pelos poderes Executivo e Legislativo do estado. A iniciativa visa monitorar o cumprimento de regras estabelecidas para a área e verificar se a ação de publicidade empreendida por meio do erário atende ao interesse público. Em contribuição, o artigo ainda sugere a construção de indicadores que permitam aferir se os conteúdos das peças de publicidade correspondem aos princípios contidos na Constituição Federal e em outras normas que orientam as políticas públicas de comunicação no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE

Publicidade governamental; Comunicação pública; Interesse público; Controle; Administração pública.

¹ Trabalho apresentado no GT 6 Gestão e Governança da Comunicação Pública no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Heloisa Rodrigues de Lima – jornalista, mestra em Comunicação pela Universidade Federal de Goiás. E-mail: heloisalima@discente.ufg.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3515-1875>.

³ Priscila Pinto de Oliveira – jornalista, mestra em Ciências Sociais e especialista em Direito e Políticas Públicas. E-mail: pripinto@hotmail.com.

⁴ Alessandra Siqueira Lessa – Jornalista, doutora em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: ale.lessa17@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

O Observatório da Comunicação Pública (OCP) surge como proposta de mecanismo de controle às ações de comunicação desenvolvidas por meio das estruturas do poder público. A ideia foi compartilhada na Carta Goiás pelo Fortalecimento da Comunicação Pública, lançada em outubro de 2021, ao final do 1º Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação e do 4º Seminário de Comunicação Pública e Cidadania, realizados no formato on-line, em Goiânia.

O documento elenca uma série de compromissos para os signatários, dentre eles o de promover a verificação “do cumprimento dos princípios da Comunicação Pública, estimulando a criação de Observatórios da Comunicação Pública nos Estados”. O congresso foi realizado em parceria entre a Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública), Universidade Federal de Goiás (UFG), Fundação Rádio e TV Educativa e Cultural/TV UFG; Universidade de Brasília (UNB), Instituto Federal de Goiás e Instituto Federal Goiano.

No início de 2023, a Diretoria Regional de Goiás da ABCPública recebeu da Diretoria Nacional da entidade estímulo para implantar no estado um projeto-piloto de Observatório da Comunicação Pública. A partir dessa provocação, foi avaliada a possibilidade de união de forças da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO) e Tribunais de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM-GO), além da UFG, por meio de programas de pós-graduação, tais como o de Comunicação, Mídia e Cidadania; Direitos Humanos e Direito e Políticas Públicas.

O projeto-piloto do OCP prevê o exame amostral de peças de publicidade para verificar se há o atendimento aos princípios constitucionais e de comunicação pública. A Constituição Federal é, desse modo, a base para a construção de princípios de comunicação pública mapeados pela ABCPública (Medeiros; Chirnev, 2021) e reafirmados em diretrizes lançadas pela Associação de Membros de Tribunais de Contas do Brasil na Nota Recomendatória Atricon n. 03/2023 (Atricon, 2023).

Em nível estadual, a proposta do Observatório é jogar luz sobre as orientações contidas no Decreto n. 10.249, de 4 de abril de 2023, que regulamenta o uso de recursos estaduais para publicidade e propaganda. O decreto define critérios para a contratação de veículos de comunicação em websites, portais de notícias, blogs, aplicativos e similares, traça os

objetivos e diretrizes para as ações de comunicação publicitária do Estado, reunindo, ainda, definições importantes para o monitoramento das políticas públicas de comunicação.

2. A FINALIDADE PÚBLICA DA COMUNICAÇÃO

A comunicação pública é um instrumento essencial para a concretização do princípio republicano e para a defesa do regime democrático, em especial para o controle social, aqui compreendido como o controle que a sociedade exerce sobre seus representantes. E esse controle depende de processos de comunicação efetivamente transparentes, dialógicos, que oportunizem a participação cidadã nos temas de interesse da administração pública. A oferta de informações qualificadas incentiva e subsidia o debate e a participação cidadã na formulação e na implementação das políticas públicas, tendo em vista que a comunicação está intimamente ligada à promoção e à defesa dos direitos individuais e coletivos.

No âmbito dos órgãos públicos, as ações de interação e de diálogo com a sociedade são planejadas pelas áreas de comunicação que, muitas vezes, não têm o seu trabalho guiado por políticas específicas de longo prazo capazes de transformar as informações produzidas em benefícios à população. A comunicação pública, quando planejada e guiada pelo estímulo à cidadania, pode ser um instrumento de transformação, de educação e de desenvolvimento social, qualificando as informações que são oferecidas à população e instruindo sobre os serviços públicos que são disponibilizados a ela.

A Comunicação Pública é distinta do marketing político, cujo foco é beneficiar os emissores, usando ferramentas de comunicação para conquistar, convencer. O propósito da Comunicação Pública é estimular a participação para garantir que as pessoas tenham acesso àquilo que têm direito como cidadãos (Medeiros; Chirnev, 2021, p. 9).

Para tanto, é necessário que os processos dialógicos estabelecidos pelos órgãos públicos e a sociedade estejam cada vez mais alinhados com os princípios e valores democráticos para atender à crescente exigência da sociedade por informações abrangentes, didáticas, capazes de facilitar o conhecimento e o acesso dos cidadãos aos serviços públicos.

Ao mesmo tempo em que a Administração disponibiliza dados sobre gastos e receitas de forma insatisfatória, já que a linguagem adotada

não permite que a maioria dos cidadãos compreenda as informações, deixa de oferecer dados simples – como o horário de atendimento nos postos de saúde, o currículo e a jornada de trabalho dos professores das escolas públicas e a tabela de horário dos ônibus da localidade –, de enorme utilidade para o cidadão e que deveriam ser disponibilizadas sem necessidade de requerimentos. Hoje, a legislação permite que muitos informes sejam ou não disponibilizados conforme a decisão dos gestores (Oliveira, 2019, p. 106).

Cidadãos bem-informados têm melhores condições de tomar decisões e influenciar a vida política e administrativa das comunidades onde estão inseridos. E, não raras vezes, a comunicação pública no Brasil tem sua finalidade confundida. O que poderia ser uma ferramenta de promoção de informação à população sobre as iniciativas públicas torna-se um canal de promoção da imagem dos governos e dos governantes. É o que destaca Eugênio Bucci (2015). O autor defende que a comunicação pública deve colaborar com a vida em comunidade, buscando a promoção e a defesa do que é público, ofertando ao cidadão informações que o subsidiem de forma plena para a tomada de decisões, e não para servir à promoção de governos e governantes.

Em tramitação na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei n. 1202/2022, proposto ABCPública, busca estabelecer parâmetros que aproximem o exercício da atividade da perspectiva do interesse público. O Projeto de Lei prevê, por exemplo, que atividades de interesse individual de autoridades não serão objeto de interesse da comunicação pública, que deve priorizar as necessidades dos cidadãos. A proposta da Associação destaca que apesar de os serviços de comunicação do poder público já serem uma realidade em quase todo o território nacional, há enorme vácuo legislativo sobre sua atuação, que tem infinitos potenciais para ampliar o pleno exercício da cidadania. Falta também transparência. Além de os valores despendidos para manutenção das equipes que produzem conteúdos sobre as rotinas das instituições não serem publicizados, por exemplo, não é regra que informações sobre contratos e dos gastos com publicidade estejam disponíveis em locais de fácil acesso em sítios públicos.

Apesar de a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n. 12.527/2011) impor nova forma de relacionamento entre as instituições governamentais e a população, ainda resta avançar na disponibilização das informações, principalmente no que diz respeito à adoção de linguagem simples e explicativa dos dados apresentados. O que se nota é que, apesar de mais de uma década da LAI, a forma de divulgação dos gastos direcionados

à publicidade nos portais públicos ainda necessita de aperfeiçoamento. Muitas vezes, não estão concentrados em um único local e não permitem a análise quanto à sua finalidade, já que demonstram apenas os valores despendidos nos contratos com as agências de publicidade, sem descrever para quais campanhas e peças publicitárias foram direcionados.

3. COMUNICAÇÃO E TRANSPARÊNCIA PÚBLICAS – ASPECTOS NORMATIVOS

O artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê que a administração pública se pautar pela legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O mesmo artigo estabelece, em seu parágrafo 1º, como deve se dar a divulgação para a sociedade.

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (Brasil, 1988).

O princípio da publicidade, elemento imprescindível à efetiva transparência, desdobra-se em normas como as Leis de Acesso à Informação (Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011); de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000) e de Defesa dos Usuários dos Serviços Públicos (Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017).

Em sentido mais amplo, abrangendo também a liberdade de expressão e a necessidade de abertura ao diálogo com o poder público, a Organização das Nações Unidas reconhece a comunicação como direito humano desde a 19ª Conferência Geral de Nairóbi (realizada no Quênia em 1976). No Brasil, o inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição da República prevê que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A obrigatoriedade da disponibilização de informações sobre o uso de recursos públicos em diferentes áreas, como a da publicidade, é um pressuposto indispensável no contexto das instituições políticas das democracias para o controle social. A partir do acesso às informações, a administração

expõe publicamente suas ações e motivações, permitindo a contestação de seus argumentos por parte da população e da sociedade civil organizada.

Se, antes, as informações públicas eram domínio de poucos, atualmente as regras previstas em diferentes dispositivos legais determinam que fiquem à disposição da cidadania. Assim, as instituições públicas devem ser concebidas como espaços abertos, de interação com os cidadãos. De acordo com Kunsch (2011), elas precisam atuar como um órgão que extrapola os muros da burocracia para chegar ao cidadão, graças a um trabalho conjunto com os meios de comunicação. “É a instituição que ouve a sociedade, que atende às demandas sociais, procurando, por meio da abertura de canais, amenizar os problemas cruciais da população, como saúde, educação, transportes, moradia e exclusão social” (Kunsch, 2011, p. 4).

A ação comunicativa da administração pública deve ter como principal foco a promoção da conscientização social e permitir ao cidadão, a partir da interação, tomar decisões balizadas em informações fidedignas. Koçouski (2013) destaca que a comunicação produzida pelo Estado é crucialmente diferente em relação às demais, uma vez que suas atividades — por dever — precisam ser pautadas sempre pela supremacia do interesse público em relação ao interesse particular. “[...] O Estado distingue-se principalmente pelo fato de que suas atividades exigem transparência e conformidade ao princípio constitucional da publicidade” (Koçouski, 2013, p. 53).

A autora menciona ainda que “o Estado é, portanto, o único entre os demais atores que, ao menos por seu caráter normativo (o que não significa que na prática assim o seja), deve atuar integralmente com a comunicação pública” (Koçouski, 2013, p. 53). A comunicação pública deve ter caráter democrático devido à profundidade da sua natureza e por sua vocação, como defende López (2011):

A comunicação estatal é comunicação pública não porque se dá a partir de uma instituição pública, mas porque, pela própria definição, corresponde ao que envolve todos os atores sociais e remete ao interesse comum representado e gerenciado pelos governos (López, 2011, p. 65).

Apesar de os estudos científicos defenderem os princípios da administração pública como baliza para a elaboração dos produtos e processos comunicativos produzidos pelo poder público, de forma geral, a legislação brasileira é vaga no que diz respeito à regulamentação da publicidade com

recursos públicos. A Lei n. 12.232, de 29 de abril de 2010⁵, dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda. Contudo, o referido diploma não extrapola a descrição do formato da contratação de espaço publicitário, que deve ser sempre por meio das agências de propaganda, não definindo regras para o conteúdo e não estabelecendo parâmetros claros para a prestação de serviços à sociedade.

Em 31 de maio de 2022, entrou em vigor a Lei n. 14.356⁶, que acrescentou dois novos artigos à Lei n. 12.232/2010, dispondo sobre as contratações de serviços de comunicação institucional. Também foi alterada a Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997⁷, ampliando os gastos com publicidade no primeiro semestre do ano de eleição. Não houve avanços, contudo, no que tange a mecanismos de controle da qualidade do gasto, de forma a garantir que os recursos, de fato, contribuam para o acesso ao direito à informação de interesse público, à escuta e à participação.

O acordo celebrado entre o governo federal e o mercado publicitário em 2002⁸, sobre publicidade de utilidade pública, avança timidamente na delimitação do objeto ao estabelecer quatro categorias de publicidade com recursos públicos:

I) Publicidade Legal – a que se realiza em obediência à prescrição de leis, decretos, portarias, instruções, estatutos, regimentos ou regulamentos internos dos anunciantes governamentais; II) Publicidade Mercadológica – a que se destina a lançar, modificar, reposicionar ou promover produtos e serviços de entidades e sociedades controladas pela União, que atuem numa relação de concorrência no mercado; 2 III) Publicidade Institucional – a que tem como objetivo divulgar informações sobre atos, obras e programas dos órgãos e entidades governamentais, suas metas e resultados; IV) Publicidade de Utilidade Pública – a que tem como objetivo informar, orientar, avisar, prevenir ou alertar a população ou segmento da população para adotar comportamentos que lhe tragam benefícios sociais reais, visando melhorar a sua qualidade de vida (Brasil, 2002, on-line).

O mesmo documento reforça que é de “interesse comum assegurar tratamento publicitário especial à informação de utilidade pública” (Brasil,

⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12232.htm. Acesso em: 14 jun. 2023.

⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/L14356.htm. Acesso em: 14 jun. 2023.

⁷ <https://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/lei-das-eleicoes/lei-das-eleicoes-lei-nb0-9.504-de-30-de-setembro-de-1997>. Acesso em: 14 jun. 2023.

⁸ <https://www.gov.br/secom/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/acordosecomcenp.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

2002, on-line). Contudo, nota-se historicamente no Brasil a predominância do uso de recursos públicos para publicidade institucional, prevalecendo uma tendência de exaltação dos feitos da gestão, o que poderia configurar um certo grau de personalização da mensagem. Também é possível perceber pouca transparência no critério da definição dos veículos de comunicação que recebem os anúncios⁹. Isso culminou, mais recentemente, na destinação de verbas publicitárias para veículos de comunicação voltados à disseminação de desinformação, ou seja, informações contrárias à ciência ou aos fatos.

4. PERSONALISMO COMO REGRA

O uso potencialmente abusivo de recursos públicos na contratação de publicidade tem levado à atuação pontual de órgãos de controle. Em 2022, o Tribunal de Contas da União analisou duas representações de autoria do subprocurador-geral do Ministério Público junto à Corte de Contas, cujo objeto eram despesas com publicidade do governo federal (Acórdãos 2552/2022¹⁰ – Plenário e 2553/2022 – Plenário¹¹).

Uma delas tratou de indícios de irregularidades na veiculação de campanhas publicitárias, especialmente às relacionadas à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) da Reforma da Previdência. Cautelarmente, o Tribunal determinou que cessasse o direcionamento de recursos para campanhas publicitárias para plataformas, canais ou mídias cuja audiência ou público-alvo fossem estranhos ao que se pretende comunicar, ou que se relacionassem a atividades ilegais.

Posteriormente, constatou-se divulgação indevida de campanha publicitária governamental em sites inapropriados, seja porque divulgam notícias falsas, desinformação ou estavam associados a atividades ilegais. O TCU também avaliou que houve alcance de público-alvo indevido para

⁹ Instrução Normativa Secom nº 2 de 14 de setembro de 2023 que dispõe sobre desenvolvimento e execução de publicidade. https://www.gov.br/secom/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/INSTRUCAO_NORMATIVA_SECOM_N_2_DE_14_DE_SETEMBRO_DE_2023__INSTRUCAO_NORMATIVA_SECOM_N_2_DE_14_DE_SETEMBRO_DE_2023__DOU__Imprensa_Nacional.pdf. Acesso em: 15/07/2024

¹⁰ https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordaocompleto/*/NUMACORDAO%253A2552%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 14 jun. 2023.

¹¹ https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordaocompleto/*/NUMACORDAO%253A2553%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520. Acesso em: 14 jun. 2023.

o propósito da campanha publicitária, a exemplo da campanha sobre a Reforma da Previdência, que foi destinada ao público infantojuvenil, sem qualquer interesse no tema.

Em consequência, a Corte de Contas determinou ao Ministério das Comunicações que fizesse cessar, nos contratos sob sua responsabilidade, o direcionamento de recursos de campanhas publicitárias do governo federal para plataformas, canais ou mídias “que se relacionassem a atividades ilegais”. Também foi determinado que o Ministério deverá expedir orientação a todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta para que, nos contratos por eles celebrados com agências de publicidade, sejam previstas cláusulas que incentivem a identificação e o combate à veiculação de campanhas publicitárias em mídias digitais associadas a *fake news*.

O outro processo tratou de possível favorecimento às emissoras de TV Record e SBT na distribuição de recursos publicitários, dado à mudança na distribuição das verbas publicitárias. Nesse caso, constatou-se que, de fato, houve aumento na participação das emissoras citadas na divisão das campanhas levadas a efeito pela Secretaria Especial de Comunicação Social do Ministério das Comunicações.

Contudo, para o Tribunal, a definição de alocação de espaços publicitários em uma determinada campanha não pode se basear apenas no critério da audiência, pois não representa condição essencial de economicidade e de efetividade para os objetivos pretendidos. Assim, o TCU determinou à Secretaria Especial de Comunicação Social, vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República, que incluía no Manual de Procedimentos de Ações de Publicidade a obrigatoriedade de registrar e, sempre que possível, dar publicidade no portal eletrônico (internet) a documentos relativos a todas as campanhas publicitárias que contratar.

A orientação para que os jurisdicionados promovam detalhadamente a transparência na internet, em sítio único e fácil acesso aos cidadãos, de todos os gastos com publicidade e propaganda, relativas a todos órgãos públicos contratantes, incluindo empresas estatais, com a segregação da informação em nível de fornecedores e valores pagos mensalmente, mencionados nominalmente todos os sites, blogs, portais e congêneres que recebam monetização com recursos públicos, seja diretamente ou por meio de empresa interposta, inclusive, compõe a Nota Recomendatória

n. 03/2023 da Atricon¹², que estabelece diretrizes de comunicação para os próprios órgãos de controle externo.

5. OBSERVATÓRIO EM GOIÁS: UM PROJETO-PILOTO

A política de comunicação publicitária é instrumento imprescindível ao acesso à informação e ao direito à comunicação, sendo requisito de funcionamento dos governos em todos os níveis e esferas do Estado brasileiro. A política que define os contornos da publicidade governamental diz respeito, portanto, a entes ligados à União, estados e municípios, mas a atividade de controle dos resultados requer o exame individualizado das ações empreendidas nesse campo por cada esfera de poder. Diante da complexidade dos processos para a elaboração e veiculação de publicidade governamental, faz-se necessário pensar de forma recortada. É nesse contexto que se justifica o esforço conjunto entre academia, sociedade civil organizada e órgãos de controle para promover uma avaliação das políticas públicas de comunicação publicitária adotadas no âmbito do Executivo e do Legislativo estaduais de Goiás.

Para ilustrar a importância do monitoramento, somente em 2022, o Executivo estadual destinou R\$ 107 milhões à publicidade¹³, de acordo com o relatório/voto do conselheiro do TCE-GO Kennedy Trindade, relativo às contas anuais do governador do estado de Goiás, exercício 2022.

Em Goiás, durante monitoramento da obrigação de divulgação dos gastos com publicidade e propaganda pelo Poder Executivo, por determinação contida no acórdão 2495/2017, relatado pela conselheira Carla Santillo, foi utilizada ferramenta de Inteligência Artificial (IA) para analisar a compatibilidade dos gastos com publicidade e propaganda com o que determina o artigo 30 da Constituição Estadual (1988). Foram avaliados aproximadamente 152 mil empenhos, obtidos por meio de consulta ao Sistema de Programação Orçamentária e Financeira (Siofinet), que identificou 124 empenhos com características de gastos com publicidade e propaganda classificados com naturezas de despesa diversas dessa finalidade.

O Tribunal concluiu que valor superior a R\$ 13 milhões, entre 2015 e 2018, não havia sido adequadamente atribuído como gasto com publicidade.

¹² <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Nota-Recomendatoria-Atricon-no-03-2023-Diretrizes-para-a-area-da-Comunicacao-5-1.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

¹³ <http://www2.tce.go.gov.br/ConsultaProcesso/AbraPDF?key=712231622591821161022561341891251802032691771971032502881931252531302861481191542981832922531412>. Acesso em: 14 jun. 2023.

Tais achados durante o monitoramento da decisão de 2017 resultaram no acórdão 738/2019¹⁴ que, entre outras coisas, determinou à Controladoria Geral do Estado a edição de norma contendo o rol de naturezas de despesas relativas a gastos com publicidade e propaganda do Executivo.

Mais recentemente, no dia 4 de abril de 2023, o governo do estado publicou o Decreto n. 10.249, que regulamenta os gastos do governo do estado de Goiás com publicidade e propaganda e define critérios para a contratação de veículos de comunicação em websites, portais de notícias, *blogs*, aplicativos e similares. A publicação do decreto deriva de uma recomendação do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (TCE-GO).

De acordo com a nota técnica da Superintendência de Mídias Digitais e Publicidade da Secretaria de Estado de Comunicação do Estado de Goiás, o decreto foi elaborado após consultas a entidades nacionais representativas do mercado publicitário, adotando, por fim, o modelo utilizado no âmbito do governo federal.

Feitas tais considerações, espera-se que as normas trazidas pelo referido Decreto, em observância à recomendação desta Corte, possam efetivamente contribuir para legitimar a realização de campanhas institucionais e coibir a indevida promoção de mandatos ou de gestores, conforme pretendido pelo texto constitucional, o que deverá ser avaliado em novas frentes de fiscalização desta Corte, tendo por objeto os gastos, o que deverá ser avaliado em novas frentes de fiscalização desta Corte, tendo por objeto os gastos com publicidade e propaganda no estado (TCE-GO, 2022, p. 19).

O Decreto inovou ao trazer as diretrizes das ações de publicidade e propaganda, principalmente ao destacar, em seu art. 1º, entre os objetivos das ações: “divulgar os direitos do cidadão e os serviços colocados à sua disposição” e “estimular a participação da sociedade no debate e na formulação de políticas públicas” (Goiás, 2023). Duas iniciativas que ligam a defesa de pesquisadores e estudiosos no tema à finalidade pública da comunicação. Já o art. 2º elenca, entre as diretrizes das ações, as seguintes questões:

- I - A afirmação dos valores e dos princípios da Constituição federal e da Constituição estadual;
- II - a atenção ao caráter educativo, informativo e de orientação social;
- III - a preservação da identidade nacional e estadual;

¹⁴ <http://www2.tce.go.gov.br/ConsultaProcesso/AbraPDF?key=712131032702041061022461431791541902032791871971032202881931252531002861581881542481732922331902>. Acesso em: 14 jun. 2023.

IV - a valorização da diversidade étnica e cultural, também do respeito à igualdade e às questões raciais, geracionais, de gênero e de orientação sexual;

V - o reforço às atitudes que promovam o desenvolvimento humano e o respeito ao meio ambiente (TCE-GO, 2022, p. 19)

O art. 4º do Decreto, que prevê as diretrizes que devem ser consideradas na elaboração dos conteúdos das peças publicitárias pelos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual, lista algumas ações descritas como princípios de comunicação pública pela ABCPública (Medeiros; Chirnev, 2021). O quadro a seguir faz um cruzamento entre os incisos do decreto e as práticas definidas pela ABCPública, citados como diretrizes pela Atricon.

O regramento informa ainda, no seu art. 10, que “o disposto neste Decreto não dispensa a observância da legislação aplicável às ações aqui previstas e às normas e aos regulamentos editadas pelos órgãos de controle interno e externo” (Goiás, 2023). Apesar de não ter caráter normativo, vale destacar que as diretrizes lançadas pela Atricon costumam estimular boas práticas de fiscalização dos órgãos de controle externo.

6. OBSERVATÓRIO DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA: COMPOSIÇÃO DA ESTRUTURA E FERRAMENTA DE ANÁLISE DE CONTEÚDO

Os observatórios sociais são espaços de análises de políticas públicas e de exercício da cidadania. Esses ambientes privilegiam valores democráticos e apartidários, reunindo representantes da sociedade civil organizada e de instituições com o objetivo de contribuir para a melhoria da gestão pública. Com essas características, que serão detalhadas a seguir, o Observatório de Comunicação Pública pretende analisar a finalidade pública das ações desenvolvidas na área da comunicação por meio das estruturas dos poderes Executivo e Legislativo goiano.

Inicialmente, o Observatório propõe-se a examinar, de forma amostral, peças publicitárias do Executivo estadual de Goiás veiculadas no ambiente digital. A título de sugestão, formulamos proposta para a composição de grupo executivo das ações que serão implementadas pelo Observatório no âmbito do estado. Nessa composição, o grupo executivo seria o responsável pelo planejamento e execução de ações

que, a princípio, necessitam ser validadas pela Diretoria Nacional da ABCPública para serem implementadas. A composição do OCP poderá se dar da seguinte maneira:

- a) um representante da Diretoria Regional da ABCPública;
- b) três representantes do Tribunal de Contas de Goiás, preferencialmente que atuem nas áreas de comunicação, fiscalização e julgamento de processos (membros);
- c) dois representantes designados pela Atricon;
- d) um representante da Secretaria de Comunicação governo do estado de Goiás;
- e) um representante da Universidade Federal de Goiás;
- f) um representante indicado pelo grupo a ser definido na primeira reunião dos integrantes do OCP.

A atuação do Observatório de Comunicação Pública será formalizada em planos de trabalhos específicos elaborados pelo grupo, havendo a aplicação de ferramentas de análise de conteúdo que comporá a metodologia de avaliação dos resultados das políticas de comunicação publicitária de cada poder. A título de sugestão, a metodologia construída para a aplicação no projeto-piloto do Observatório deverá levar em consideração o Decreto n. 10.249/2023, do governo de Goiás, os princípios de comunicação da ABCPública e as diretrizes de comunicação da Atricon, além das Leis de Acesso à Informação (Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011); de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000) e de Defesa dos Usuários dos Serviços Públicos (Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017). Caso necessário, no decorrer das análises, outras normativas poderão ser utilizadas, conforme as necessidades identificadas pelos integrantes do OCP. Em atendimento ao propósito deste artigo, sugerimos que a avaliação do conteúdo das peças publicitárias persiga os indicadores de boas práticas elencados no quadro seguinte.

As análises realizadas no âmbito do OCP deverão ser consolidadas em relatórios detalhados que serão encaminhados ao governo do estado de Goiás e ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, como forma de contribuição para a adoção de boas práticas na área da comunicação, da transparência e do controle externo. O documento também deverá ser disponibilizado no ambiente digital para acesso dos públicos interessados.

Quadro 1 – Indicadores para a produção de conteúdo de peça publicitária no âmbito da comunicação pública

Princípios da Comunicação Pública	Diretrizes do Decreto Estadual n. 10.249/2023, art. 4º	Indicadores	Resultados
<p>Garantir a impessoalidade - A Comunicação Pública não se submete a interesses particulares, eleitorais e de promoção pessoal.</p>	<p>I - Observar o princípio da impessoalidade, disposto no art. 92, caput e § 1º, da Constituição estadual, em atenção à determinação de que a publicidade deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, proibida a menção a nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos;</p>	<p>Não há nome, símbolo ou imagem que caracterize promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.</p>	<p>Atende/ Não atende</p>
	<p>IX - Evitar a menção a estruturas administrativas internas e os excessos na citação do nome do órgão ou da entidade em detrimento da mensagem principal;</p>	<p>O conteúdo não menciona estruturas administrativas internas e nome do órgão ou da entidade, ou sendo inevitável, o faz em proporção menor que a mensagem principal.</p>	<p>Atende/ Não atende</p>
<p>Garantir o acesso amplo à informação - A Comunicação Pública pressupõe uso de meios plurais e linguagem simples, que garantam pleno acesso e compreensão da informação a pelos diferentes estratos da sociedade.</p>	<p>XI - observar o princípio da impessoalidade na produção de conteúdo por veículos de comunicação e divulgação;</p> <p>XI - observar o princípio da impessoalidade na elaboração das mensagens, uma linguagem clara e de fácil entendimento pelo cidadão;</p>	<p>Há informação sobre o uso de recursos públicos para a inserção/publicação do conteúdo no veículo de comunicação.</p> <p>O conteúdo publicado em veículo de comunicação pública ou privada não promove agente público.</p> <p>As palavras utilizadas são conhecidas pela maioria da população.</p>	<p>Atende/ Não atende</p> <p>Atende/ Não atende</p>

continua...

...continuação

Princípios da Comunicação Pública	Diretrizes do Decreto Estadual n. 10.249/2023, art. 4º	Indicadores	Resultados
<p>Tratar a comunicação como política de Estado - Comunicação Pública é dever e responsabilidade do Estado e colabora ativamente para o cumprimento dos princípios constitucionais da publicidade e da transparência. O Estado tem obrigação de explicar, traduzir, orientar, prestar contas sobre o valor de cada ação pública e garantir a qualidade da interlocução e do acesso do cidadão às informações de seu interesse.</p>	<p>VIII - evitar o uso de siglas e termos estrangeiros;</p> <p>X - Utilizar, sempre que for possível, recurso que facilite a compreensão das mensagens por pessoas com deficiência visual e auditiva;</p> <p>IV – Contribuir para a compreensão dos investimentos realizados e das responsabilidades do Poder Executivo estadual na obra ou na ação divulgada, além de promover a transparência da gestão pública e estimular o controle social;</p> <p>V - Ressaltar, sempre que for possível, nas ações de publicidade institucional, os benefícios diretos e indiretos das ações do Poder Executivo estadual à sociedade.</p>	<p>O conteúdo não contém sigla ou, sendo inevitável, a explica.</p> <p>O conteúdo evita termo estrangeiro ou, sendo inevitável, o explica.</p> <p>Há recurso que facilite a compreensão da mensagem por pessoas com deficiência visual e auditiva.</p> <p>Há divulgação do portal da transparência para aprofundamento da informação.</p> <p>Há divulgação do canal de comunicação da ouvidoria para estímulo ao controle social.</p> <p>Há explicação sobre os benefícios das ações à sociedade.</p>	<p>Atende/ Não atende</p> <p>Atende/ Não atende</p> <p>Atende/ Não atende</p> <p>Atende/ Não atende</p> <p>Atende/ Não atende</p> <p>Atende/ Não atende</p> <p>Atende/ Não atende</p> <p>Atende/ Não atende</p>

Fonte: Elaborado pelas autoras (2024).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das reflexões traçadas neste artigo, espera-se que o OCP possa contribuir para a produção de conhecimentos e práticas que estimulem a adoção de ações na área da comunicação pública que estejam em consonância com a finalidade pública e regras estabelecidas em normativos que regem a área. Ao regulamentar os gastos com publicidade e propaganda e definir critérios para a contratação de veículos de comunicação no ambiente digital, o Executivo estadual de Goiás avança em relação ao tema, mas é preciso analisar em que medida as práticas adotadas a partir da entrada em vigor da normativa estão em consonância com as determinações. Além das adequações que poderão ser geradas a partir dela, também devem ser examinadas ações na área da transparência, como a disponibilização da execução orçamentária da área de forma pormenorizada.

A obrigatoriedade da disponibilização de informações sobre o uso de recursos públicos em diferentes áreas, como a da publicidade, é um pressuposto indispensável no contexto das instituições políticas das democracias para o controle social. A partir do acesso às informações, a Administração expõe publicamente suas ações e motivações, permitindo a contestação de seus argumentos por parte da população e da sociedade civil organizada (Oliveira, 2019, p. 108).

Para poder exercer a cidadania, é necessário ter acesso à informação de forma plena. Apesar de o Portal da Transparência do Estado de Goiás trazer os valores aplicados na área de forma pormenorizada, o espaço possui oportunidades de melhoria para garantir o exercício do controle social. No ambiente dedicado à divulgação das informações¹⁵, é possível identificar apenas as informações relativas ao ano, à unidade orçamentária, à fonte de recursos, ao credor, à modalidade de licitação, aos saldos empenhados, liquidados e pagos. Assim, por meio da transparência ativa, não é possível examinar o cumprimento do que trata o Decreto n. 10.249/2023, por exemplo. Para tanto, seria necessário disponibilizar também as peças elaboradas e dar acesso aos documentos descritos ali.

Ao dar transparência aos dados, a administração pública cumpre com o princípio da publicidade e com dispositivos previstos na LAI. Esses instrumentos são fundamentais para o monitoramento das ações pela população, fortalecendo a cidadania, estimulando as boas práticas de gestão

15 <https://transparencia.go.gov.br/gastos-em-publicidade-e-propaganda/>. Acesso em: 14 jun. 2023.

e contribuindo para o enfrentamento à corrupção. Além dessas análises, o OCP propõe também disponibilizar a sua metodologia para atuação de outros observadores, promovendo a capacitação e oferecendo o suporte técnico aos interessados em difundir as práticas que serão desenvolvidas.

REFERÊNCIAS

ATRICON – ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL.

Nota Recomendatória Atricon nº 03/2023. Brasília: Associação dos Membros dos Tribunais de Contas, 2023. Disponível em <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Nota-Recomendatoria-Atricon-no-03-2023-Diretrizes-para-a-area-da-Comunicacao-5-1.pdf>. Acesso em: 8 out. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 jan. 2021.

BRASIL. **Acordo entre o Governo Federal e o Mercado Publicitário sobre Publicidade de Utilidade Pública.** Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/acordosecomcenp.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2023.

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

BUENO, W. C. A política de comunicação como instrumento estratégico de gestão para o parlamento brasileiro. **E-Legis** – Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados, Brasília, v. 14, n. 36, p. 95-109, set./dez. 2021.

DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOIÁS. Tribunal de Contas do Estado de Goiás (Tribunal Pleno). **Acórdão 2495/2017.** Representação. Processo 201200047001120, Acórdão 1475/2016 reconhecendo o dever do Poder Executivo em se fazer publicar mensalmente as despesas com publicidade e propaganda, conforme a regra vazada no art. 92, §1º, incisos I e II da Constituição do Estado. Descumprimento do Acórdão desde o exercício de 2015 quando a Lei Estadual nº 18.746/2014 alterou a unidade competente para tal publicação. Reiteração da necessidade de fiel observância da regra constitucional, sob pena de multa. Instauração de monitoramento, nos termos do art. 244 do Regimento Interno. Procedente. Relatora: Carla Santillo, 17 maio 2017. Disponível em: <https://www.tce.go.gov.br/ConsultaProcesso/AbraPDF?key=612431422602031171022171531702941312032691281971132302881931252531302861581281542881132922131212>. Acesso em: 13 out. 2023.

GOIÁS. **Decreto nº 10.249, de 4 de abril de 2023.** Regulamenta os gastos do Governo do Estado de Goiás com publicidade e propaganda, nos termos do § 1º do art. 92 da Constituição estadual, e define critérios para a contratação de veículos de comunicação em websites, portais de notícias, blogs, aplicativos e similares. Goiânia: Governo do Estado, 2023. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/106881/pdf>. Acesso em: 13 maio 2024.

KOÇOUSKI, M. Comunicação pública: construindo um conceito. *In*: MATOS, H. (org.). **Comunicação pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2013.

KUNSCH, M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011.

LÓPEZ, F. J. Advocacy: uma estratégia de comunicação pública. *In*: KUNSCH, M. K. (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011. v. 4. p. 61-80.

MEDEIROS, A.; CHIRNEV, L. **Guia de comunicação pública**. Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021. Disponível em: <https://abcpública.org.br/biblioteca/guia-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 8 out. 2023.

OLIVEIRA, P. P. A comunicação pública no Rio Grande do Sul e a transparência dos gastos em publicidade. **Controle Externo**: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, Belo Horizonte, ano 1, n. 02, p. 93-109, jul./dez. 2019.

TCE-GO – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS, **Contas anuais do Governador do Estado de Goiás**. Goiânia: Tribunal de Contas do Estado, 2022. Disponível em: <https://portal.tce.go.gov.br/documents/20181/666798/Contas%20Anuais%20de%20Governo%20-%20An%C3%A1lise%20do%20Relator%20-%20Exerc%C3%ADcio%202022/cb341d0a19be-4a97-9f30-52c26b97668f>. Acesso em: 8 out. 2023



Estratégia, inclusão, cidadania, interesse público: aprendizados dos dez anos da política de comunicação do IFSC¹

Ana Paula Lückman²

Nadia Garlet³

Marcela Monteiro de Lima Lin Beltrame⁴

Rafaela Taísa Menin⁵

RESUMO

Embora não tenha a comunicação como atividade-fim, o Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) entende-a como elemento essencial e estratégico para o cumprimento de sua missão de promover a inclusão e formar cidadãos por meio da educação profissional, científica e tecnológica. A profissionalização dessa área teve grande avanço com a elaboração da primeira Política de Comunicação da instituição, construída de forma participativa e lançada em 2013. Ao longo dos anos, novos desafios e dinâmicas levaram à atualização do documento, que incorporou as diretrizes da comunicação pública entre seus elementos norteadores. O artigo faz um resgate desse processo e ressalta os principais avanços observados na comunicação da instituição a partir dessas diretrizes.

PALAVRAS-CHAVE

Política de comunicação; Comunicação pública; Instituto Federal de Santa Catarina; Educação profissional e tecnológica.

¹ Trabalho apresentado no Grupo de Trabalho 6 – Gestão e Governança da Comunicação Pública, no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Doutora em Comunicação e Informação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), mestra em Jornalismo e em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Jornalista no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). E-mail: anapaula@ifsc.edu.br.

³ Doutoranda em Engenharia e Gestão do Conhecimento na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestra em Administração pela Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). Relações públicas no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). E-mail: nadia.garlet@ifsc.edu.br.

⁴ Mestra em Administração pela Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). Jornalista no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). E-mail: marcela.lin@ifsc.edu.br.

⁵ Mestra em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Jornalista no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). E-mail: rafaela.menin@ifsc.edu.br.

1. INTRODUÇÃO

Como as instituições públicas podem se comunicar com seus públicos de interesse de maneira profissional, articulada e sistemática, de modo a garantir a democratização do acesso à informação? E como fazer isso numa instituição de educação centenária e complexa, que atua em todas as regiões de um estado caracterizado por diferenças culturais e socioeconômicas? No Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC), começamos a encontrar respostas e direcionamentos a essas problemáticas a partir da elaboração participativa de uma Política de Comunicação.

O minucioso processo iniciado em 2012 envolveu contribuições de toda a comunidade acadêmica e foi capitaneado pela Diretoria de Comunicação Institucional (Dircom), com apoio de consultoria externa. Oito anos depois da primeira edição, teve início um novo ciclo de trabalho que resultou na segunda edição da Política de Comunicação do IFSC, publicada em 2022: um texto mais objetivo e maduro que buscou contemplar de forma melhor, nas diretrizes ali estabelecidas, as especificidades do relacionamento com os públicos estratégicos sob a ótica da Comunicação Pública.

Planejar e orientar a comunicação com os públicos estratégicos é uma tarefa bastante desafiadora em uma instituição complexa como o IFSC. Criado pela Lei n. 11.892/2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no Brasil, o IFSC tem, na prática, uma história centenária que remonta ao início do século XX. A instituição foi uma das 19 Escolas de Aprendizes Artífices criadas em 1909 pelo Decreto n. 7.566, por iniciativa do então presidente Nilo Procópio Peçanha (1867–1924), com o objetivo de oferecer educação básica e profissional para meninos de classes sociais desfavorecidas. Ao longo desses 114 anos, várias mudanças de institucionalidade acompanharam as ampliações de atuação, com a Escola de Aprendizes Artífices passando a se chamar Liceu Industrial, Escola Industrial, Escola Técnica Federal, Centro Federal de Educação Tecnológica e, finalmente, Instituto Federal de Santa Catarina.

Mais do que alterações de nomenclatura, essa linha do tempo marca uma mudança de atuação. Embora o foco da inclusão social e da oferta de educação profissional tenha se mantido ao longo dos anos, a constituição como Instituto Federal trouxe incrementos como a oferta de cursos de graduação e de pós-graduação, paralelamente aos cursos técnicos que sempre foram o carro-chefe da instituição desde os tempos de Escola Técnica. Além disso, a Lei n. 11.892/2008 preconiza que os Institutos

Estratégia, inclusão, cidadania, interesse público

Federais devem incluir entre suas ofertas os cursos de qualificação profissional, determinando, ainda, especificidades como percentual mínimo para cursos de licenciatura e de educação de jovens e adultos articulada à educação profissional. Com isso, apenas o público que agrega os estudantes se torna bastante heterogêneo, contemplando desde o Ensino Médio até a pós-graduação. Some-se a esse público os servidores — docentes e técnico-administrativos — e os vários grupos distintos que formam a comunidade externa, e tem-se um espectro extremamente amplo de públicos e perfis com os quais a instituição precisa se relacionar.

Importante mencionar também o tamanho considerável da instituição: o IFSC está presente em 20 cidades catarinenses, contemplando todas as regiões do estado. São 22 *campi* e mais a Reitoria, situada em Florianópolis (SC). Segundo dados de 2023 da Plataforma Nilo Peçanha (PNP), conta com 2.716 servidores e mais de 47 mil estudantes matriculados em 512 cursos. Essa estrutura está inserida na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, que, em todo o país, tem 680 unidades e atende 1,5 milhão de estudantes.⁶

Neste artigo, apresentamos um resgate do processo de elaboração e implementação da Política de Comunicação no IFSC, desde a primeira iniciativa, que resultou no documento de 2013, até o momento mais recente de lançamento da segunda edição, em 2022. Nesse interstício de dez anos entre a primeira elaboração e o atual momento de implementação da segunda, é possível observar que ganha relevância a compreensão da comunicação como processo estratégico, ou seja, fundamental para que a instituição cumpra sua missão. A incorporação dos princípios da comunicação pública entre as diretrizes da Política contribui sensivelmente para esse amadurecimento, como detalhamos a seguir.

2. POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO DO IFSC: ANTECEDENTES

A história da comunicação no IFSC, ainda que sem profissionais da área, remonta ao final da década de 1960, quando a instituição passou a contar, em 1969, com um “serviço de relações públicas”, responsável por realizar o contato com empresas para acompanhar as ofertas de estágio e divulgar as atividades da escola. Pouco mais de três décadas depois,

⁶ A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica é formada por 41 instituições: 38 Institutos Federais, dois Centros Federais de Educação Tecnológica e o Colégio Pedro II.

em 2001, foi criado o primeiro setor formal, uma Coordenadoria de Marketing, que contava com um profissional de marketing e estagiários das áreas de jornalismo e programação visual. Em 2007, foram concursados os primeiros servidores específicos para a área de comunicação: um jornalista e um programador visual.

Com a transformação em Instituto Federal, em dezembro de 2008, veio também a ampliação da área. Logo no início de 2009, foi criada uma Diretoria de Comunicação Institucional, composta por um Departamento de Marketing e Jornalismo, subdividido em duas coordenadorias: Jornalismo e Programação Visual. No ano seguinte, 2010, a estrutura foi ampliada com uma coordenadoria de Eventos. A ampliação do setor foi também acompanhada da contratação de novos profissionais com formação de nível superior, jornalistas e programadores visuais.

Diante do contexto de mudanças recentes de nome, da atuação transformada, de uma estrutura dispersa e imagem fragmentada, da falta de orientações oficiais e da necessidade de profissionalizar a área, a Dircom iniciou um processo de convencimento junto à equipe gestora para estabelecer diretrizes claras para a comunicação do IFSC. Duas iniciativas foram, então, encaminhadas ao longo de 2011: apresentou-se ao Colégio de Dirigentes (Codir) — que reúne diretores-gerais de *campi*, reitor e pró-reitores — uma proposta para descentralizar o trabalho de jornalismo, com a contratação de profissionais para os *campi*; e criou-se um grupo de trabalho para estruturar a elaboração de uma política de comunicação para a instituição.

A intenção era ter orientações de forma sistêmica que não só auxiliassem quem trabalha na Comunicação Institucional, como também criasse um sentimento de pertencimento a uma única instituição em todos os servidores, que, com as mudanças recentes e crescimento acelerado, já não se identificavam mais como uma mesma organização. Ficou claro para os integrantes da Dircom que o caminho para isso era o estabelecimento de uma Política de Comunicação. O trabalho ganhou força com uma visita à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), pioneira na elaboração de uma Política de Comunicação, para entender a diferença que fazia para a instituição ter uma política estabelecida para a área.

Foi assim que o projeto de elaboração de uma Política de Comunicação foi incluído no planejamento da instituição para 2012 e passou a constar

Estratégia, inclusão, cidadania, interesse público

nos objetivos estratégicos do planejamento do IFSC 2013–2014, que teve como um de seus 18 macroprojetos institucionais a Política de Comunicação Institucional, tendo como objetivo geral:

Estabelecer a relação permanente e sistemática entre a instituição e seus diversos públicos internos e externos, definindo valores, objetivos, diretrizes, normas e estruturas, com a finalidade de orientar o desenvolvimento de ações, estratégias e produtos de comunicação do IF-SC (IFSC, 2012, s/p).

O projeto de construção do documento foi ainda apresentado à reitora da época, para que fosse autorizada a contratação de um consultor externo para dar suporte à elaboração da política, professor Wilson da Costa Bueno.

3. ELABORAÇÃO DA POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO DE 2013

A partir do momento que a construção da Política de Comunicação do IFSC foi assumida como um macroprojeto, teve início um movimento inédito na instituição de se pensar na comunicação como estratégica para o seu funcionamento. Com orçamento disponibilizado pela gestão, o IFSC contratou consultoria externa no final de 2012 e iniciou um processo pioneiro — tanto para a organização quanto para o setor educacional: a construção coletiva de uma Política de Comunicação. A condução dos trabalhos foi feita por um grupo formado por 14 servidores — sendo todos os integrantes da Diretoria de Comunicação da época (incluindo jornalistas, designers e relações-públicas) e mais um representante de *campus* —, que compuseram a Comissão da Política de Comunicação do IFSC.

Durante sete meses, foram realizadas reuniões mensais entre o consultor e a comissão. Os temas eram propostos pelo consultor e definidos a partir de um alinhamento com a presidente da Comissão — que era a diretora de Comunicação. Dentre as temáticas abordadas nas reuniões, estavam: apresentação de conceitos de comunicação, públicos de interesse, canais de relacionamento, relacionamento com a mídia, mídias sociais, comunicação interna, eventos, crise, capacitação das fontes, campanhas de ingresso, gestão da comunicação, plano de comunicação e processo de divulgação e internalização da política de comunicação. Dependendo do tema a ser

discutido, servidores de outros setores e áreas eram convidados a participar dos encontros.

Para que a discussão não ficasse restrita apenas aos encontros mensais presenciais, foi criado um grupo de e-mail entre os integrantes da comissão e o consultor para a troca de informações. Além disso, entre uma reunião e outra, os integrantes da Comissão continuavam o trabalho, discutindo e divulgando o processo internamente, encaminhando pendências e realizando as sondagens necessárias para complementar o diagnóstico da comunicação feito no início do processo.

O processo de construção da Política de Comunicação do IFSC foi aberto a todos os servidores que puderam acompanhar os trabalhos e contribuir por meio de sondagens ou espontaneamente em canais abertos para essa participação — como fórum on-line e e-mail. Todos os textos elaborados coletivamente nas reuniões compuseram a minuta da política de comunicação do IFSC, disponibilizada para consulta e sugestões de todos os servidores da instituição. A possibilidade de participação coletiva deu legitimidade ao processo na mesma medida em que o tornou mais complexo e rico no seu andamento.

Após as análises das sugestões, o documento seguiu os trâmites institucionais para ser oficializado: a apreciação pelo Colégio de Dirigentes (colegiado de caráter consultivo) e a aprovação do Conselho Superior (Consup), o órgão máximo e deliberativo do IFSC, formado por membros eleitos da comunidade interna e representantes da comunidade externa. Como política institucional, o documento aprovado foi publicado como resolução do Consup, o que lhe deu ainda mais importância.

Para dar ainda mais destaque ao trabalho, a Política de Comunicação do IFSC foi lançada em uma solenidade realizada em setembro de 2013. A primeira versão do documento contava com 15 capítulos, divididos por temas relevantes ao processo sistêmico de comunicação da instituição: (1) Comunicação Organizacional: conceitos e tendências; (2) Comunicação no ambiente organizacional; (3) Definição dos públicos estratégicos do IFSC; (4) Comunicação interna do IFSC; (5) Canais de relacionamento do IFSC. (6) Relacionamento com a imprensa; (7) Fontes do IFSC; (8) Planejamento, realização, promoção, apoio e patrocínio de eventos; (9) Comunicação e divulgação científicas do IFSC; (10) Campanhas de ingresso; (11) O IFSC nas mídias sociais; (12) Comunicação e gestão de crises; (13) Gestão da comunicação do IFSC; (14) Plano de Comunicação do IFSC; (15) Divulgação e internalização da Política de Comunicação.

Estratégia, inclusão, cidadania, interesse público

Desde o dia do lançamento da Política de Comunicação, o IFSC iniciou a etapa de internalização, com a distribuição de exemplares impressos do documento a servidores e representantes de públicos estratégicos do IFSC. A Política também foi disponibilizada em versão digital.

Na sequência, como parte de seu processo de implementação, a Dircom iniciou uma rodada de seminários nos *campi* e na Reitoria. Nesses encontros, era feita uma apresentação do documento aos servidores e uma capacitação em comunicação, uma vez que se entendia que era fundamental que os docentes e técnicos-administrativos tivessem conhecimento das diretrizes para que elas comesçassem a fazer parte do dia a dia da instituição. Ao longo de nove meses, servidores da Diretoria visitaram 17 dos 22 *campi* do IFSC. A visita a todos os *campi* não foi possível por questões de agenda e limitações orçamentárias.

Para gerenciar o processo de implantação da Política, foi designada uma Comissão de Gestão da Política de Comunicação do IFSC — formada por todos os servidores da Dircom, representantes de todos os *campi*, além de representantes de setores da Reitoria considerados estratégicos — sob coordenação da Dircom. Seu papel também era reforçar as diretrizes localmente e avaliar a adequação da Política ao longo do tempo, sendo responsabilidade desse grupo gerenciar a atualização do documento a cada dois anos. Conforme será apresentado adiante, o prazo e a quantidade de pessoas envolvidas tornaram inviável essa expectativa e a atualização do documento só ocorreu nove anos depois.

Também foi criado um Comitê Gestor de Crises, formado por servidores da Dircom, do Gabinete da Reitoria, das pró-reitorias e pelos diretores-gerais dos *campi*. No entanto, por conta do tamanho do grupo, percebeu-se que a forma idealizada não era funcional na prática. Além disso, houve uma confusão de entendimento institucional a respeito do propósito do comitê — que deveria atuar na gestão estratégica da comunicação, e não na gestão da crise em si.

Embora nem tudo que foi planejado pela Dircom para a implementação da Política tenha sido realizado, o reconhecimento institucional que a comunicação ganhou a partir do processo de construção do documento foi notável. Em pesquisa realizada nove meses após o lançamento do documento (Beltrame, 2014), 64% dos servidores do IFSC avaliaram o processo de construção da Política como bom e 13% como ótimo. Para 76%, o documento ajudaria a qualificar a comunicação do IFSC — que foi o que de fato ocorreu.

4. ATUALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO: OS DESAFIOS DE UM PROCESSO PARTICIPATIVO

A decisão de atualizar o documento original de 2013 decorreu da necessidade de alinhar as ações de comunicação às práticas institucionais e a mudanças no ambiente comunicacional de forma mais ampla, observadas desde o lançamento do primeiro documento. Apesar da previsão de que ele seria atualizado a cada dois anos, a necessidade de implementação das ações propostas na primeira edição, as limitações impostas pelas atividades do dia a dia e a não priorização da atualização fizeram com que esse processo fosse realizado com seis anos de atraso.

A atualização do documento teve início em abril de 2021, com a constituição de um Grupo de Trabalho (GT) formado por 15 servidores, majoritariamente da Diretoria de Comunicação. Cabe ressaltar que, na época, ainda estava em curso a pandemia de covid-19, o que motivou a implementação do trabalho 100% remoto no IFSC de forma emergencial. Com isso, toda a dinâmica de trabalho para a atualização da Política ocorreu em reuniões on-line e comunicações assíncronas.

O processo teve aderência aos objetivos estratégicos preconizados no Plano de Desenvolvimento Institucional 2020–2024 — mais especificamente, o objetivo A5, que prevê a consolidação da imagem e identidade de instituição de educação profissional pública, gratuita e de qualidade, e o objetivo P5, que trata da qualificação da comunicação com os públicos estratégicos. Uma Política de Comunicação amplamente discutida e atualizada figurou nesse horizonte como documento indispensável ao cumprimento desses objetivos (IFSC, 2020).

A metodologia de trabalho envolveu a consulta a documentos institucionais, estudo de bibliografia sobre comunicação pública e a distribuição de etapas e tarefas dentro de um cronograma. De início, o grupo realizou uma leitura crítica do texto da Política de 2013, fazendo apontamentos e reflexões de aspectos que precisariam ser aprimorados, excluídos, remanejados ou acrescentados ao novo texto, de modo que ele cumprisse o objetivo de se adequar melhor à realidade da instituição. Também foram consultadas Políticas de Comunicação de outras instituições de ensino, com o objetivo de observar a estruturação desses documentos e os conceitos norteadores destacados em cada um deles.

Uma etapa importante foi a realização de um diagnóstico da comunicação do IFSC, junto aos servidores que são profissionais da área (tais

Estratégia, inclusão, cidadania, interesse público

como jornalistas, relações públicas e programadores visuais) e incluindo servidores de outras áreas, mas que, nos *campi*, desenvolvem funções relacionadas à comunicação — como eventos, mídias sociais ou relações externas, por exemplo. Esse diagnóstico também foi realizado junto aos gestores da instituição.

Identificadas impressões e necessidades, a etapa seguinte foi a elaboração da proposta de sumário da nova Política e a divisão dos temas/capítulos para que fossem trabalhados separadamente em subgrupos. A equipe seguiu um cronograma detalhado, com a apresentação, discussão e validação dos conteúdos apresentados por cada subgrupo pela íntegra do GT. Dessa forma, foram elaborados coletivamente os oito capítulos do documento: *A comunicação como instrumento estratégico de gestão: conceitos e pressupostos* (apresentação); (1) Gestão estratégica da comunicação; (2) Públicos estratégicos; (3) Campanhas de comunicação; (4) Canais de relacionamento; (5) Comunicação inclusiva; (6) Fontes do IFSC e relacionamento com os meios de comunicação; (7) Comunicação e divulgação científica; e (8) Gestão profissional de eventos. O prefácio, assinado pelo professor Wilson da Costa Bueno — que atuou como consultor externo na primeira edição da Política —, ressalta o pioneirismo da instituição em reconhecer a comunicação como elemento estratégico na organização e o compromisso “[...] com a manutenção de fluxos informativos qualificados para fazer frente à desinformação e para potencializar a implementação de uma comunicação inclusiva e acessível” (IFSC, 2023).

Finalizada a minuta, o documento foi submetido à consulta pública entre julho e agosto de 2022. A comunidade acadêmica foi convidada a conhecer o documento e contribuir para sua construção por meio de publicações de notícias, divulgação em mídias sociais e e-mail institucional e reuniões de colegiados institucionais. Ao fim do período de consulta, o formulário on-line da consulta pública teve 113 acessos, sendo que nem todos resultaram em contribuições efetivas. Esse *feedback* da comunidade foi discutido em grupo e, quando pertinente, as contribuições foram incorporadas à versão final da minuta submetida ao Conselho Superior do IFSC em novembro de 2022.

Como já mencionamos anteriormente, na primeira elaboração da Política de Comunicação, a instituição contou com a colaboração de um consultor externo, que orientou a equipe e a construção do documento (Beltrame, 2014). Mais maduros e com a experiência adquirida ao longo dos anos, a revisão foi possível apenas com os profissionais da própria equipe.

Para ajustar o documento à nova realidade, então, a equipe de comunicadores do IFSC implementou um processo participativo e colaborativo de atualização da Política, chegando a um resultado que representa um salto na compreensão da importância da comunicação na instituição — e, em decorrência, na maior organização e clareza desses processos entre os servidores da área, gestores e comunidade acadêmica.

Passados quase dez anos da primeira edição da Política de Comunicação do IFSC, o crescimento e a complexificação da instituição trouxeram novos desafios de comunicação, alimentados, também, pelas grandes transformações ocorridas no campo da comunicação social de forma mais ampla, sobretudo em função das tecnologias digitais e das plataformas de mídias sociais como distribuidoras de conteúdo de forma horizontal (IFSC, 2022). Além da atualização propriamente dita e da reorganização do conteúdo do documento — revendo e ampliando, por exemplo, a extensa lista de públicos estratégicos —, destaca-se a inclusão de conceitos centrais que apenas tangenciaram o teor da Política de 2013, recebendo, na de 2022, mais destaque e aprofundamento teórico.

Dentre os eixos estruturantes do documento atual, destacamos: a visão da comunicação como uma **prática estratégica**; a incorporação da **comunicação inclusiva** como um aspecto a observar nos processos institucionais; a responsabilidade da comunicação institucional com a promoção da **cidadania**; e a relevância da noção de **interesse público** como fio condutor para as ações de comunicação (IFSC, 2022). A inclusão desses itens no documento decorreu do processo de construção colaborativa, no qual a equipe responsável procurou ouvir não somente gestores e servidores que atuam em comunicação, mas também a comunidade acadêmica como um todo.

Além disso, a atualização do documento trouxe mudanças na prática de gestão da comunicação e da própria Política de Comunicação, a partir das experiências preconizadas na primeira edição que se revelaram improdutivas. Destacam-se: o Comitê de Gestão e Atualização da Política de Comunicação, mais enxuto e com a responsabilidade de identificar as necessidades de atualização a partir das mudanças no campo da comunicação, sem um período específico definido para isso; o Comitê de Comunicação para Gestão de Crise, com um campo de atuação delimitado à gestão da comunicação em momentos de crise; o planejamento de comunicação atrelado ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), com a construção apenas de planos operacionais anualmente; a criação de

um inventário de canais de comunicação institucionais, que traz todos os canais sob responsabilidade da Comunicação com respectivos objetivos e linha editorial, compreendendo que outros canais podem ser criados por servidores e estudantes, sem envolvimento da equipe técnica da área.

5. DIRETRIZES DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO

Ao aprofundar os eixos estruturantes da Política de Comunicação do IFSC, a equipe focou em definir pressupostos norteadores para balizar os debates e a consistência do documento. Dos sete itens constantes na Política, destacamos dois para o debate atual: a) a compreensão da educação como um espaço fundamental para a formação integral do cidadão e a perspectiva do trabalho como princípio educativo; b) a existência de uma estrutura profissional de comunicação que tem participação efetiva no processo de tomada de decisões sobre comunicação, com autonomia para a realização de seu trabalho e com recursos suficientes para a gestão da comunicação.

A partir desses pressupostos, foi possível desenhar um dos cinco macroconceitos que norteiam o trabalho de comunicação no IFSC: a comunicação pública e suas três vertentes — comunicação organizacional, científica e governamental. Tornou-se, então, essencial compreender e descrever as diretrizes que balizam cada uma delas. O grupo buscou, primeiramente, o Guia de Comunicação Pública, da Associação Brasileira de Comunicação Pública, e destacou que seus princípios são: “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; e atuar com eficácia” (IFSC, 2022).

Mais aprofundamento na leitura levou a equipe a destacar que a comunicação pública também tem um papel relacionado às práticas de boa governança, quando o processo de comunicação passa a estar envolvido mais na promoção da cidadania do que na disseminação das informações institucionais. Essa importante relação com a promoção da cidadania passa também pelos princípios da transparência pública e do direito fundamental de acesso à informação, previstos na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011).

Em busca de mais detalhamento, dessa vez observando as práticas da instituição, buscou-se descrever três vertentes da comunicação pública. A primeira delas, a comunicação organizacional, foi entendida pelo documento como o conjunto de processos, ações estratégicas, veículos, ambientes ou espaços de interação que contribuem para promover o relacionamento entre uma organização e seus distintos públicos. A segunda vertente, a comunicação científica, envolve os processos destinados ao intercâmbio, à divulgação e à democratização do conhecimento científico, seja pelo estabelecimento de trocas de informações entre os pares (cientistas), seja pela facilitação do acesso ao conhecimento produzido nas instituições científicas pelo público geral. Ela engloba um leque amplo de ações e estudos que visam a integrar a ciência com a vida cotidiana das pessoas (IFSC, 2022). Por fim, a comunicação governamental foi descrita como uma comunicação destinada mais diretamente à prestação de contas em relação a atos, programas, atividades e ações de interesse público.

A partir da compreensão de cada uma dessas vertentes e da comunicação pública em si, a Política de Comunicação compreende que:

enquanto instituição pública, o IFSC pauta sua Política de Comunicação nos princípios da comunicação pública, aqui entendida como aquela que assume a perspectiva cidadã, envolvendo temas de interesse público ou coletivo. Está relacionada ao diálogo permanente, à informação e ao relacionamento cotidiano entre as instituições públicas e o cidadão (IFSC, 2022, p. 10).

6. POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO NA PRÁTICA

Os impactos a partir da construção da política e de sua implementação foram visíveis, ainda que nem tudo que foi previsto tenha sido concretizado. Em menos de um ano do lançamento da primeira versão da política, observou-se que muitos servidores passaram a ter mais conhecimento sobre a comunicação a partir da política: 28% afirmaram que já tinham aprendido mais sobre comunicação, 25% já tinham incorporado as diretrizes em seu dia a dia de trabalho e 21% disseram que mudaram a percepção sobre comunicação a partir da Política (Beltrame, 2014).

No Quadro 1, elaborado por Beltrame e Garlet (2023), estão sistematizadas as expectativas de transformação pela equipe de Comunicação do IFSC a partir da construção e implementação da primeira versão da Política de Comunicação e o que é observado até o momento — quase um ano após o lançamento da segunda versão do documento:

Quadro 1 – Mudanças esperadas e efetivadas no IFSC a partir da implementação da Política de Comunicação

Antes da Política de Comunicação	Expectativa	Realidade
Comunicação como operacional	Comunicação como estratégica	Comunicação passou a ter mais autoridade e estar mais presente em momentos decisórios
Comunicação “apagando incêndio”	Planejamento em comunicação	Ações mais planejadas, mas ainda lida com a falta de organização sistêmica e local
Comunicação centralizada	Comunicação descentralizada	Comunicação mais integrada entre Reitoria e <i>campi</i>
Amadorismo	Profissionalismo	Comunicação sistêmica profissional, mas ainda há amadorismo em <i>campi</i> sem profissionais de comunicação
Cada um por si	Trabalho em rede	Trabalho mais integrado
Visão fragmentada	Visão sistêmica	Visão sistêmica e colaborativa
Falta de comprometimento	Sentimento de pertencimento	As ações integradas e os eventos sistêmicos reforçam o sentimento de pertencimento
Tomada de decisões baseada no “achismo” e na intuição	Tomada de decisões baseada na Política de Comunicação	Tomada de decisões baseadas, na maioria das vezes, na Política de Comunicação
As regras não eram claras	Diretrizes definidas	Diretrizes definidas e disponíveis para todos
Procedimentos sem padrão	Procedimentos normatizados por meio de manuais e documentos orientadores	Maior parte dos procedimentos normatizados por meio de manuais e documentos orientadores
Desconhecimento da marca	Fortalecimento da imagem	Fortalecimento da imagem

Fonte: Beltrame e Garlet (2023, p.153).

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As especificidades de uma instituição pública de educação profissional, científica e tecnológica podem representar desafios para o estabelecimento de uma comunicação eficaz com os públicos estratégicos dessa organização. Os temas a serem comunicados amplamente envolvem desde questões de interesse público ligados diretamente à atividade-fim do ensino — como os processos seletivos para ingresso nos cursos, por exemplo — até o compartilhamento de conhecimentos produzidos nas atividades de ensino, pesquisa, extensão e inovação, que podem impactar positivamente a comunidade externa.

A experiência do IFSC com a elaboração da Política de Comunicação, permanentemente revisitada e atualizada pelos seus servidores vem mostrando que o enfrentamento desses desafios traz resultados que impactam os públicos e fortalecem a imagem da instituição na sociedade. A comunicação é essencial para que o IFSC cumpra sua missão institucional e potencialize sua atuação. Mais do que um documento institucional, a Política de Comunicação do IFSC é a textualização de uma série de pressupostos que norteiam a prática da comunicação no cotidiano institucional, de forma organizada, profissional e sistemática, com foco no aprimoramento do diálogo com os públicos, a transparência, o acesso à informação e o compartilhamento de conhecimento científico.

As expectativas da equipe de comunicadores com a elaboração e implementação da Política não necessariamente se cumpriram no curto período após sua aprovação: como mencionado anteriormente, há aspectos que ainda precisam ser aprimorados. Porém, destacamos alguns dos resultados como extremamente positivos: a compreensão dos comunicadores da Reitoria e dos campi como um coletivo, que trabalha com diretrizes comuns; o fortalecimento do relacionamento entre os setores de comunicação e as demais áreas institucionais, com a consolidação dos comunicadores como profissionais que detêm a expertise necessária para orientar tomadas de decisões; e a construção de uma cultura institucional de comunicação, que segue permanentemente sendo aprimorada, amadurecida e consolidada.

REFERÊNCIAS

BELTRAME, M. M. L. L. **Política de comunicação em instituições de educação profissional, científica e tecnológica**: proposta a partir da experiência do IFSC.

Estratégia, inclusão, cidadania, interesse público

618 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Florianópolis, 2014.

BELTRAME, M. M. L. L.; GARLET, N. Política de Comunicação em instituições de ensino: relato de caso do Instituto Federal de Santa Catarina. *In*: BUENO, W. C. (org.). **O jornalismo na comunicação organizacional**: temáticas emergentes. São Paulo: JORCOM/ Comtexto Comunicação e Pesquisa, 2023.

IFSC – INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-2024**. Florianópolis: IFSC, 2020. Disponível em: <https://www.ifsc.edu.br/pdi>. Acesso em: 29 jun. 2023.

IFSC – INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Macroprojetos Institucionais para 2013-2014**. Florianópolis: IFSC, 2012.

IFSC – INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Política de Comunicação**. Florianópolis: IFSC, 2013. Disponível em: https://www.ifsc.edu.br/documents/23567/0/politica_comunicacao_IFSC_edicao1.pdf. Acesso em: 29 jun. 2023.

IFSC – INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Política de Comunicação**. 2. ed. Florianópolis: IFSC, 2022. Disponível em: <https://ifsc.edu.br/polcom>. Acesso em: 29 jun. 2023

MEC – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plataforma Nilo Peçanha**. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/pnp>. Acesso em: 8 out. 2023.



Desafios e avanços na gestão da equipe de fotografia da Assecom do Governo do Rio Grande do Norte de 2019 a 2022¹

Elisa Elsie Costa Batista da Silva Beserra²

Mariana do Vale Gomes³

Raiane Miranda da Silva⁴

RESUMO

Este artigo aborda os desafios e avanços da equipe de fotografia da Assessoria de Comunicação do governo do estado do Rio Grande do Norte (Assecom-RN) ao longo de quatro anos, de 2019 a 2022, sob a perspectiva de profissionais que integraram o grupo de trabalho. Esse período coincide com a primeira gestão da governadora Fátima Bezerra. No artigo, trazemos algumas questões sobre o fotoassessorismo e a comunicação pública no Brasil. O texto é resultado de uma pesquisa-ação e apresenta desafios vivenciados na rotina de trabalho da Assecom, por meio do relato de experiência, bem como o processo de compra de equipamentos fotográficos profissionais e de programas de computador específicos para o tratamento de imagens, algo que jamais existiu no setor.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Fotografia; Fotoassessorismo; Gestão; Assecom-RN.

¹ Trabalho apresentado no GT 06 | Gestão e Governança da Comunicação Pública, no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Estudos da Mídia (PPgEM/UFRN). E-mail: elisa.elsie.costa.058@ufrn.edu.br.

³ Professora do Departamento de Artes, UFRN. Email: mariana.vale@ufrn.br.

⁴ Graduanda em Comunicação Social, UFRN. Email: raiane.miranda.123@ufrn.edu.br.

1. INTRODUÇÃO

As instituições públicas normalmente apresentam em suas estruturas um órgão, uma secretaria ou uma equipe responsável pela comunicação de ações, planos e programas realizados pelas administrações. A valorização da fotografia por instituições oficiais no Brasil integrou uma série de mudanças provocadas pelas migrações durante e após o fim da Segunda Grande Guerra entre as décadas de 1940 e 1950 (Reis, 2012). Esse fato gerou a inserção de fotógrafas(os) nas equipes de comunicação de instituições públicas e privadas.

Nos últimos 15 anos, com a chegada dos celulares inteligentes e a ascensão das mídias sociais, a produção de fotografias começou a ser feita por um número maior de pessoas (Navas, 2017). Outros profissionais de comunicação passaram a contribuir com a produção de imagens dentro de assessorias. Contudo, nas assessorias de poderes Executivos estaduais, esse trabalho de produção imagética voltada à distribuição de notícias dos governos parece ser exclusivo das(os) fotógrafas(os) profissionais. Há uma produção voltada para as mídias sociais, que, em geral, é feita por jornalistas e assessores e envolve outros critérios e parâmetros, por exemplo, a rapidez na postagem. Já as fotos distribuídas para a imprensa, em sua maioria, são feitas por fotógrafas(os) com uso de câmeras profissionais *full-frame*⁵, lentes de diferentes alcances e aberturas. Essa junção de profissionais e equipamentos específicos normalmente resulta na geração de imagens maiores e com mais qualidade ótica que os celulares.

No Rio Grande do Norte não é diferente e essa pesquisa pretende investigar os desafios e avanços referentes à gestão da equipe de fotografia do governo do estado ao longo dos quatro anos, entre janeiro de 2019 e dezembro de 2022, nos quais a governadora eleita, Fátima Bezerra, exerceu seu primeiro mandato. Levando-se em consideração as funções atribuídas aos profissionais, equipamentos fotográficos, computadores, programas de computador, organização de arquivos e acervo. Como forma de acolher o envolvimento das autoras na situação investigada, utilizamos métodos e técnicas próprias da pesquisa-ação como o reconhecimento da interação ativa das pesquisadoras no contexto apresentado, bem como a observação das participantes no grupo durante o período estudado (Peruzzo, 2016).

⁵ O termo em inglês é comumente utilizado entre profissionais da imagem, uma vez que não há similar no português, e quer dizer que o sensor digital da câmera equivale ao tamanho de um filme analógico de 35 mm.

A pesquisa é qualitativa e envolve o estudo do uso e a coleta de materiais empíricos, como o estudo de caso, o relato de experiência e a observação da rotina, localizando, dessa maneira, a(o) observadora no mundo (Denzin; Lincoln, 2006). Por meio do texto, estruturamos as informações referentes à gestão no decurso desse período por meio da organização dos dados gerados e coletados com profissionais da equipe e documentos oficiais (Bauer; Aarts, 2021). O relato de experiência (Mussi; Flores; Almeida, 2021) de duas autoras como colaboradoras da Assessoria de Comunicação Social (Assecom) durante o intervalo estudado norteia a pesquisa e encontra-se diluído ao longo do texto.

Aceitamos a experiência como um ponto de partida da aprendizagem, sendo ela capaz de contribuir para a produção de conhecimentos, considerando o saber como uma construção feita por meio da formação escolarizada/acadêmica associada às experiências socioculturais (*ibidem*). Por meio desse procedimento metodológico, foi possível observar os acontecimentos vivenciados ao longo dos quatro anos e sistematizá-los de maneira que os fatos mais relevantes pudessem ser trazidos para o texto. Assim, a pesquisa ampara-se nesse tipo de relato com a finalidade de articular a experiência profissional às informações publicadas em trabalhos na área, contribuindo, assim, para o progresso dos estudos do fotoassessorismo no Brasil.

2. FOTOASSESSORISMO

A pesquisa utiliza o termo fotoassessorismo para designar as fotografias feitas dentro do contexto de uma assessoria. A palavra é um neologismo criado pela pesquisadora brasileira Cibele Rodella (2011) e agrega as principais noções de imagens fotográficas feitas no âmbito de toda e qualquer assessoria de imprensa. Nessas condições, a imagem é produzida para reforçar ou criar um conceito favorável à instituição governamental, há uma valorização estética de uma situação que implica a organização de personagens, inclusão de objetos e melhores ângulos das estruturas físicas (prédios/construções) a serem fotografados. O cuidado estético é uma ferramenta estratégica que promove a diferenciação do fotojornalismo ao evidenciar majoritariamente as características benéficas ao assessorado.

A fotografia de uma ação governamental importante — que é um fato — ajuda a garantir espaço em meio a outras que poderão ser usadas no mesmo dia e cujo conteúdo pode estar associado a acontecimentos não previstos, a flagrantes, denúncias e até tragédias. A fotografia feita

em um contexto de assessoria é “consentida e/ou armada com o melhor perfil, a pose mais persuasiva, o ângulo, planos que melhor valorizam o acontecimento” (Reis, 2012, p. 87). Além de ter um caráter de registro do acontecimento, o fotoassessorismo preserva outras propriedades e particularidades do gênero fotojornalístico ao tentar “se enquadrar nos critérios de noticiabilidade para ser aceita e aproveitada pelas redações nas edições de seus jornais e revistas impressos e publicações *online*” (Rodella, 2011, p. 35). Em uma cultura na qual a visualidade é tão presente, “a fotografia em assessoria de imprensa transforma-se numa ferramenta potencial de construção da imagem pública das organizações, seus dirigentes, gestores e fontes” (Rodella, 2011, p. 37).

Reconhecer as qualidades e particularidade imagéticas das produções fotográficas de uma assessoria é compreender a importância da(o) profissional dentro do organograma da instituição. Esta pesquisa está empenhada em analisar a gestão fotográfica nesse espaço, voltada para os recursos humanos que compõem a equipe e para a estrutura física existente. Também tentará mostrar como esses fatores podem influenciar as condições e resultados do trabalho. Ao trazer a fotografia, iremos pensá-la juntamente com Schwartz e Ryan (2020) e Schwartz (1995), compreendendo-a como parte integrante de um processo pelo qual governos legislam e implementam políticas inseridas em um contexto ideológico de valores e crenças. Aproximamos também o conceito de utilização da fotografia ao proposto por Susan Sontag (2004, p. 32), quando defende o seu uso “a serviço de importantes instituições de controle, em especial a família e a polícia, como objetos simbólicos e como fontes de informação”, em uma espécie de catalogação burocrática do mundo. A autora propõe ainda que as fotografias são apreciadas porque elas trazem e fornecem informações ao público, sendo úteis para as pessoas que não possuem condições ou não querem ler um texto.

Na contemporaneidade, “um novo significado da ideia de informação construiu-se em torno da imagem fotográfica” (Sontag, 2004, p. 33) e as assessorias de imprensa acionam diariamente esses novos conceitos imagéticos. As organizações, cientes desse poder, buscam nos serviços de assessoria de imprensa um instrumento para disputar o mercado subjetivo dos valores simbólicos (Cassiano; Smaniotto, 2002). As organizações governamentais ganham visibilidade pelas notícias institucionais e esperam, por meio delas, a legitimação “junto aos mais diversos públicos, consolidando uma imagem que transpareça atributos reconhecidos positivamente pela sociedade, como os de credibilidade, responsabilidade

social, ambiental e trabalhista, criatividade e dinamismo” (Rodella, 2011, p. 37). Mas para que as notícias sejam produzidas a contento, é fundamental que tanto os recursos humanos quanto a ordenação física proporcionem as condições de trabalho para a equipe de comunicação.

3. A CRIAÇÃO DA ASSECOM NO RN

O governo do estado do Rio Grande do Norte possui, desde a década de 1990, a Assessoria de Comunicação Social (ACS ou Assecom), um “órgão de assessoramento imediato ao Governador, integrante da Administração Pública Estadual Direta, nos termos de Lei Complementar nº 129, de 02 de fevereiro de 1995” (Rio Grande do Norte, s.d., p. 1). Inserida na estrutura básica organizacional da administração direta, a Assecom “tem a responsabilidade de planejar, coordenar, supervisionar e executar as ações públicas estaduais concernentes às atividades desenvolvidas pelo governo do Rio Grande do Norte, na área de comunicação social” (Rio Grande do Norte, s.d.)

A Lei Complementar (1995) dispõe sobre a organização do Poder Executivo do estado do Rio Grande do Norte e, na Subseção IV, art. 18, estabelece quatro funções de competência da Assessoria de Comunicação Social:

- I - orientar e controlar, em articulação com o Gabinete Civil, a divulgação dos programas governamentais e das realizações do Governo, observado o disposto no art.26 § 1º da Constituição Estadual;
- II - distribuir informações e notícias de interesse da administração estadual;
- III - coordenar as relações dos órgãos da administração estadual com os meios de comunicação;
- IV - exercer outras atividades correlatas (Rio Grande do Norte, 1995).

O arquivo denominado Regulamento (Rio Grande do Norte, s.d.) foi disponibilizado em formato digital pela Unidade Instrumental de Administração Geral (UIAG) e é dividido em sete seções e 17 artigos. Nesse documento, são feitas duas referências à fotografia (Rio Grande do Norte, s.d., p. 1; 3; 4):

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL BÁSICA

Art. 3º - A estrutura organizacional básica da Assessoria de Comunicação Social compõe-se de:

[...]

II - Órgãos de Execução Programática

1.1. Grupo auxiliar do Serviço Fotográfico (GASF)

Desafios e avanços na gestão da equipe de fotografia da Assecom do Governo do Rio Grande do Norte de 2019 a 2022

CAPÍTULO III

Seção III - Da Assessoria de Imprensa

Art. 9^a - Aos integrantes da Imprensa Compete:

[...]

XI - Sugerir e realizar produção fotográfica e através de vídeo de eventos e ações realizadas pela governadoria e pelos órgãos a ela vinculadas;

A Lei Complementar (1995) e o Regulamento (Rio Grande do Norte, s.d.) são os únicos documentos oficiais disponíveis que estabelecem as diretrizes de funcionamento e o organograma do órgão. Somente o segundo menciona a fotografia, estabelecendo o “Grupo auxiliar do Serviço Fotográfico, GASF” e a competência de “sugerir e realizar produção fotográfica” das ações governamentais. O recorte temporal desta pesquisa está sendo proposto tanto por ser a gestão estadual completa mais recente como também porque — embora não exista um cargo oficial de coordenação — uma das autoras atuou como coordenadora do setor de fotografia da Assecom durante os quatro anos e outra autora integrou a equipe nos 21 meses finais dessa gestão.

4. A EQUIPE DE FOTOGRAFIA DA ASSECOM: PESSOAL, EQUIPAMENTOS E ESTRUTURA

Após quase 30 anos de criação da Assecom e das diretrizes de funcionamento, a estrutura organizacional passou por diversas transformações e a equipe de produção das fotografias foi estabilizando o formato de trabalho. Ao analisar o período de 2019 a 2022, trazemos para a pesquisa dados recentes sobre a distribuição da equipe de imagem, bem como suas funções na Assecom.

Ao longo dos quatro anos, foram identificadas distintas formações de trabalho e seis profissionais passaram pelo quadro durante os anos abarcados, dos quais somente duas fotógrafas tinham formação na área. Desse grupo, apenas uma profissional participou do início ao fim da gestão como coordenadora. Entre janeiro de 2019 a março de 2020 (mês que marcou o início da pandemia do coronavírus⁶ no Brasil), a equipe foi formada por quatro profissionais trabalhando ao mesmo tempo. Desses, dois estavam desde a gestão anterior e dois foram nomeados na gestão iniciada em 2019.

⁶ A crise sanitária motivada pela pandemia do Coronavírus teve seu fim decretado pela Organização Mundial de Saúde em cinco de maio de 2023 (OMS [...], 2023).

A configuração de trabalho dava-se da seguinte forma: três turnos distintos de cinco horas diárias⁷ assim como plantões⁸ de final de semana e feriados.

Durante a pandemia, um dos profissionais foi afastado por integrar o grupo de risco e, em seguida, seu processo de aposentadoria foi concluído, não havendo o retorno dele para a Assecom. A vaga aberta com a saída desse profissional não foi preenchida por outra(o) fotógrafa(o). Então, de março de 2020 até dezembro de 2022, a equipe contou com apenas três profissionais que se revezavam nas funções de cobertura fotográfica das ações e eventos promovidos pelo governo do estado, organização de acervo e tratamento imagético.

Diante do quadro reduzido de profissionais, uma profissional seguiu na coordenação da equipe e assumiu todas as demandas administrativas da função, como a produção de escalas, responsabilidade pelas compras de equipamentos e organização da equipe, além das pautas no turno compreendido entre 8h e 13h. Outro profissional assumiu as pautas das 13h às 18h e, um terceiro, ficou das 17h às 22h ou até o encerramento da última pauta. Os horários eram flexíveis, uma vez que muitas viagens regionais faziam parte da rotina de trabalho da Assecom e algumas trocas precisavam ser feitas para acomodar as dinâmicas de cada profissional. Para essas viagens, os deslocamentos eram feitos com os carros e motoristas da assessoria, juntamente com o restante da equipe, composta majoritariamente por um repórter de texto, uma pessoa responsável por alimentar as redes sociais institucionais e uma pessoa da equipe de fotografia. Para cada viagem, as(os) profissionais recebiam uma diária — que variava de acordo com os dias trabalhados, e um acréscimo de 30% para eventos com a presença da governadora⁹ — para cobrir gastos com hospedagem e alimentação.

Os cargos destinados aos profissionais da fotografia eram comissionados, ou seja, não era preciso fazer concurso para ocupá-los, e sim ser indicada(o). Apenas um era específico para o trabalho de registro imagético: Subcoordenador de Fotografia, Arquivo e Documentação, da Assessoria de Comunicação Social. Os demais cargos estavam associados de

⁷ O artigo 303 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) estabelece que a jornada de trabalho do jornalista é de cinco horas diárias (FENAJ).

⁸ O plantão no jornalismo é definido da seguinte forma pelo Manual da Folha (2002, p. 115): “A Folha sempre tem jornalistas de plantão fora do horário de funcionamento da Redação. Além disso, todos os jornalistas da Folha cumprem plantão em esquema de rodízio nos fins de semana”.

⁹ A implementação do adicional de 30% só foi feita no segundo semestre do terceiro ano da administração, mesmo estando prevista no decreto de diárias. Esse pleito foi solicitado pela equipe de fotografia junto ao administrativo e setor jurídico.

Desafios e avanços na gestão da equipe de fotografia da Assecom do Governo do Rio Grande do Norte de 2019 a 2022

formas diversas à assessoria de imprensa, tanto diretamente vinculados ao organograma da Assecom como, em um caso pontual, ao Gabinete Civil.

Em relação à estrutura de equipamentos, havia, no ano de 2019 e meados de 2020, uma restrição técnica quanto aos computadores utilizados na redação, uma vez que as máquinas estavam alugadas desde a gestão anterior e faziam parte de um contrato de aluguel ainda vigente. Na época, o computador destinado à fotografia possuía configurações iguais aos demais utilizados pelos jornalistas, o que não era suficiente para rodar os programas exclusivos da equipe de imagem, como Photoshop e Adobe Bridge, ambos (na época) usados sem licenciamento para uso profissional. O contrato com a empresa dos computadores alugados foi renovado em 2021. Os novos aparelhos vieram mais modernos e com melhores configurações, que permitiram o uso dos programas citados anteriormente.

Como os softwares não tinham licença de uso, a coordenadora da equipe de fotografia iniciou uma pesquisa para a aquisição das suítes dos programas para três computadores utilizados na sala da redação da Assecom (o da fotografia, o das artes e um terceiro usado para ajustar as dimensões das imagens que abasteciam o site do governo do RN). Contando com a ajuda de um servidor da Unidade Instrumental de Administração Geral (UIAG), foi aberto um processo de compra pelo Sistema Eletrônico de Informações (SEI) no segundo semestre de 2020. O processo levou um ano para ser concluído. A aquisição foi feita por meio de compra direta porque os valores não ultrapassaram o limite a partir do qual uma licitação é exigida. A compra concluída em setembro de 2021 deu direito ao uso de todos os programas de edição necessários para o tratamento e catalogação simples das fotografias: Photoshop, Adobe Bridge e Lightroom. A cada ano completo, a compra da suíte precisa ser renovada para seguir em uso. Essa foi a primeira vez história que a equipe de fotografia do governo do Rio Grande do Norte trabalhou com programas licenciados.

O uso de computadores com configurações técnicas inferiores às necessidades da equipe nos dois primeiros anos do governo dificultou o trabalho e tornou lento todo o processo de baixar arquivos das pautas, seleção das melhores imagens, tratamento e renomeação. A busca por arquivos no acervo era demorada e, para atender algumas demandas de fotografias do nosso próprio banco de imagens, eram necessárias horas para conseguir encontrar as pastas, esperar carregar as miniaturas das imagens e, por fim, selecionar o material desejado. Todas as fotografias feitas nos eventos eram salvas na rede do Gabinete Civil e em dois HDs externos

conectados à rede principal e acessados via rede interna. Esse processo exigia internet constante e uma certa rapidez das máquinas para facilitar o acesso às pastas de fotografias.

As pastas eram organizadas por ano, mês, dia, nome do evento e iniciais da(o) profissional. Logo nos primeiros meses de 2019, foi feita uma solicitação de uso de cerca de dez terabytes no servidor da Secretaria de Administração, e esse pleito foi atendido. O espaço era utilizado para realizar uma cópia de segurança do material produzido e, ao fim de cada mês, uma cópia era feita para esse servidor externo. Dessa maneira, todas as fotografias armazenadas no servidor e HDs do Gabinete Civil estavam duplicadas. Como forma de manter a segurança dos arquivos, somente a coordenadora e uma segunda pessoa da equipe tinham a senha de acesso ao servidor da administração.

A rotina diária das(os) profissionais consistia em acompanhar e produzir fotos das pautas de eventos institucionais, como lançamentos de programas, inauguração de obras, reuniões, visitas e atividades culturais. Como dito anteriormente, a equipe que saía para uma pauta era formada basicamente por três profissionais: uma fotógrafa(o), uma pessoa responsável pelas redes sociais e uma repórter/assessor(a) que fazia contato com a imprensa e escrevia o *release* final. Durante as pautas, era função da(o) fotógrafa(o) baixar os arquivos para o celular em formato jpg via *wi-fi* da câmera, tratar essas fotos em aplicativos específicos e enviar para o grupo de conversa virtual da redação (*WhatsApp*). Dessa maneira, a equipe podia abastecer as redes sociais (como *Instagram*, *Facebook* e *Twitter*) com as imagens nas publicações oficiais e também adiantar a distribuição das informações para a imprensa. Cada profissional trabalhava com seu celular pessoal, devido à falta de aparelhos institucionais.

Ao voltar da pauta, a(o) fotógrafa(o) chegava à redação, criava uma pasta com o dia, mês, assunto e iniciais do nome dentro da pasta do ano vigente. Após esse procedimento, a(o) funcionária(o) baixava as fotos em alta resolução numa subpasta chamada "originais". Uma segunda subpasta era criada com o nome de "selecionadas". Essa pasta continha as fotos que seriam enviadas por e-mail com o *release* e nos grupos de transmissão do *WhatsApp*. Nesse caso, as imagens passavam por um tratamento para ajustes básicos de cor e contraste e eram redimensionadas para um tamanho menor, mas que ainda assim pudessem ser impressas e conservassem boa qualidade para sites e blogs.

Neste momento recorreremos mais uma vez ao texto de Rodella (2011, p. 39), quando afirma que “muitos espaços na imprensa são conquistados não só pela qualidade e credibilidade do texto, mas também pela qualidade da fotografia – tanto estética como informativa”. A equipe de fotografia mantinha um grupo de diálogo virtual no qual conversavam sobre questões técnicas e orientações sobre determinadas pautas a fim de que o material produzido fosse visualmente atrativo. As conversas presenciais também eram frequentes, embora cada profissional trabalhasse em horários distintos e na maioria das vezes o encontro fosse apenas nas trocas de turno.

Voltando para a rotina de organização das fotografias, cada fotógrafa(o) era responsável por manter suas pastas ordenadas e tinha a função de deletar fotos duplicadas, borradas, sem foco ou escuras, deixando na pasta “originais” somente as melhores imagens que poderiam ser usadas no futuro. Até porque havia uma restrição de espaço nos HDs e no próprio servidor do Gabinete Civil para armazenar os arquivos. O programa Adobe Bridge era utilizado para fazer marcações de cores, no caso, filtros que facilitavam as buscas de fotografias nas produções de cadernos especiais e materiais publicitários do governo. Ao final de cada pauta e após transferir as fotos para o servidor, a(o) fotógrafa(o) cortava pelo menos três fotos nos tamanhos padrões do site, uma no tamanho do banner principal (800x240px), outra no tamanho do banner menor (800x600px) e uma terceira para ser usada dentro da matéria (624x424px). Isso facilitava para a assessora que fosse atualizar o conteúdo do portal, uma vez que bastaria pegar o arquivo na pasta indicada do dia já com o formato exigido pelo site.

Aqui vale ressaltar que a equipe de fotografia estava subordinada à estrutura organizacional da Assecom e, às vezes, a desorganização provocada por agendas anunciadas em cima da hora ou problemas de logística dificultavam o trabalhos das(os) fotógrafas(o). O ideal seria ter sempre alguém na redação recebendo os materiais, catalogando, tratando as imagens e preparando as fotografias nos formatos indicados para serem enviados por *release* ou postados no site. Porque, muitas vezes, a(o) profissional chegava das pautas já no fim ou após o fim do seu turno e ainda tinha que baixar todo o material, catalogar, tratar e cortar para o site.

Se a equipe contasse com outras(os) profissionais, não necessariamente fotógrafas(os), para essa função, já aliviaria a pressão da rotina diária que, muitas vezes, exigia que o profissional fizesse hora extra. O trabalho além do expediente no contexto da Assecom não era remunerado nem compensado com horas de descanso. Entretanto, acordos

pontuais eram feitos entre a equipe como forma de compensar a falta de remuneração/descanso oficial.

Outro fato que pesou na estrutura: boa parte da administração foi feita com apenas três profissionais. Se alguém adoecesse ou precisasse tirar férias, era necessário sobrecarregar os demais que permaneciam trabalhando. E por diversas vezes, aconteceu esse tipo de situação, de uma pessoa precisar “cobrir” o horário da outra em um dia de semana, ou até trocar no final de semana em caso de doença. Como não havia outras(os) fotógrafas(os) nas demais secretarias estaduais com as quais se pudesse revezar, o excesso de trabalho recaía sobre a pequena equipe da Assecom.

Durante a pandemia, o trabalho da equipe de fotografia foi ainda maior, uma vez que o trabalho se deu presencialmente na maior parte do tempo. Nesse período, a cobertura foi ampliada para além dos compromissos da governadora. Foram feitas também coberturas de pautas de saúde, como as coletivas diárias com o balanço da pandemia, reformas em hospitais, chegada de equipamentos, vacinas e pacientes. Até as reuniões on-line das quais a governadora participou exigiram a presença de uma fotógrafa(o). A(O) profissional assistia a reunião — às vezes, mais de uma ao mesmo tempo — fazia a captura de tela durante as falas de cada participante e da tela geral da reunião, tratava esses arquivos, renomeava-os e deixava-os prontos para serem usados pela equipe da redação.

5. COMPRA DE EQUIPAMENTOS FOTOGRÁFICOS

Quando a gestão começou, em 2019, as duas câmeras fotográficas adquiridas na gestão anterior não eram profissionais e as duas únicas lentes disponíveis para uso estavam mofadas e uma delas com problema no foco, devido a uma queda. Além disso, havia somente um cartão de memória e uma bateria para as duas câmeras. Ambos os corpos das câmeras estavam com fungos e um deles faltando o botão principal — para selecionar modos de disparo — e, conseqüentemente, com a funcionalidade reduzida. Isso impedia que a equipe utilizasse essas câmeras. Como o investimento para compras ou consertos não estava previsto no orçamento da Assessoria de Comunicação em 2019, e em 2020 tivemos a pandemia, foi preciso esperar até o início de 2021 para conseguir enviar o equipamento ao conserto. A verba foi suficiente para apenas uma câmera e uma lente. Enquanto isso, a equipe utilizava equipamentos próprios (câmeras, lentes, flashes, cartões e drone) sem receber aluguel por isso, uma situação irregular. Apesar dos

Desafios e avanços na gestão da equipe de fotografia da Assecom do Governo do Rio Grande do Norte de 2019 a 2022

esforços junto ao setor administrativo para sanar esse problema, visto que não havia margem legal para esse tipo de pagamento, a situação permaneceu assim durante toda a gestão.

Em paralelo a isso, ainda em 2019, a coordenadora da fotografia juntamente com a UIAG iniciou os estudos para compreender o que seria preciso para abrir um processo no SEI e dar início à compra de câmeras e lentes profissionais, bem como drone e acessórios (cartão de memória, leitor de cartão, tripé, mochilas, microfones, flash, teleprompter portátil e iluminação contínua). Os trâmites só puderam ser iniciados em 2020 após a abertura do orçamento anual do estado. Para iniciar o processo, foram feitas pesquisas de mercado, termo de referência e a fundamentação técnica e jurídica da compra, com a inclusão de dados detalhados dos equipamentos e justificativa para aquisição de material. Como esse tipo de compra específica jamais havia sido feita pela Assecom ou por qualquer órgão estadual, foram utilizados modelos de editais de outros materiais e equipamentos para montar um que daria origem ao edital de licitação.

Contudo, com o início da pandemia em março de 2020, o processo parou, uma vez que todo o orçamento do estado ficou comprometido com as ações de enfrentamento ao coronavírus. Ainda no final de 2020, em dezembro, foi feita uma tentativa de compra com dispensa de licitação por meio do Gabinete Civil, devido à necessidade urgente de materiais audiovisuais para a equipe de imagem diante do alto fluxo de transmissões ao vivo e gravações. No entanto, essa investida foi frustrada, apesar do empenho da coordenação de fotografia, da UIAG e do setor jurídico do Gabinete Civil. Voltamos praticamente à estaca zero na época.

O processo precisou ser encerrado na unidade em 2020 e foi reaberto em 2021 com as devidas alterações de pesquisa de mercado, ajustes no termo de referência e atualizações jurídicas. O memorando número 10/2021/ASSECOM, de 24 de junho de 2021, deu início à segunda etapa do processo de compras. Como essa compra era inédita para a Assecom, levou-se um tempo para conseguir fazer todas as adequações legais e, só assim, iniciar de fato o andamento processual. Por mais que o chefe da UIAG e a coordenadora de fotografia estivessem empenhados, algumas etapas dependiam de outros setores do governo estadual e outras dependiam da resposta das empresas fornecedoras desse tipo de equipamento. Assim, cada passo foi acompanhado de perto por ambos e contou com as consultorias de profissionais do departamento de licitação e do departamento jurídico.

Com a instrumentação do processo e adequação legal, deu-se início, em junho de 2021, ao aparelhamento e informatização da ASSECOM com a referência de natureza da despesa: 44.90.52 — equipamentos e material permanente. Essa etapa aberta exigia que as empresas enviassem cotações com os 20 itens elencados no termo de referência. Dezenas de empresas foram contactadas, contudo o envio das propostas demorou meses e algumas sequer responderam aos e-mails enviados pelo administrativo. O processo só poderia seguir se cada item tivesse ao menos três cotações de empresas diferentes, sendo que nem todos os materiais eram oferecidos por uma única empresa. Esse fator dificultou e atrasou a tramitação do processo.

Quando finalmente a UIAG conseguiu reunir as informações das cotações com os valores atualizados, o processo foi encaminhado para o Diário Oficial do Estado (Doe, 2021) e, em 16 de dezembro de 2021, foi publicado um aviso de licitação com o objeto de contratação. Devido ao final de ano, a licitação sequer chegou a ser publicada. Somente em 4 de fevereiro de 2022 o pregão eletrônico foi novamente publicado no DOE (2022a, p. 8) anunciando a nova data:

AVISO DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2021- ASSECOM

Objeto: Contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos de áudio visual. O Pregoeiro da Assessoria de Comunicação Social do Governo do RN torna público que realizará em 21 de fevereiro de 2022 às 10h, licitação na modalidade Pregão Eletrônico do tipo menor preço por lote para o objeto acima especificado. O Edital com as especificações e seus anexos, encontra-se à disposição dos interessados nos sites: www.licitacoes-e.com.br (913435) e www.rn.gov.br (licitações). Maiores informações poderão ser obtidas no endereço Centro Administrativo - ASSECOM - BR 101 - KM 95 - Lagoa Nova - Natal - RN, pelo telefone (84) 3232-5210 no horário das 09h às 16h de segunda a sexta-feira.

Natal, 03 de fevereiro de 2022.

Marcelo Lucas da Silva - Pregoeiro da ASSECOM

Somente uma empresa enviou proposta para alguns equipamentos, contudo não anexou a documentação necessária exigida em edital. Isso provocou a necessidade de uma nova publicação, em caráter de segunda chamada, divulgada com o mesmo texto nas edições de 13 e 19 de abril de 2022 do DOE (2022b, p. 13): “O Pregoeiro da Assessoria de Comunicação Social do Governo do RN torna público que realizará em 05 de maio de 2022 às 15h, licitação na modalidade Pregão Eletrônico do tipo menor preço por item para o objeto acima especificado”.

Desafios e avanços na gestão da equipe de fotografia da Assecom do Governo do Rio Grande do Norte de 2019 a 2022

Com o edital de licitação lançado, as empresas interessadas poderiam acessar os arquivos — tanto o arquivo com os itens de compra especificados como as exigências de documentação necessária para participar — na plataforma de licitação disponibilizada pelo Banco do Brasil. A segunda chamada foi deserta. Após as duas chamadas frustradas do pregão, a Assecom recebeu o direito de fazer compra direta:

Diante do exposto, entende esta Assessoria Jurídica pela viabilidade da contratação direta mediante dispensa de licitação com fulcro no artigo 24, inciso V, da Lei Federal nº 8.666/93 para a Aquisição dos Equipamentos especificados nos autos, em razão do Pregão Eletrônico nº 01/2021- ASSECOM, restar Deserto e Fracassado, ressaltando-se que deverão ser mantidas as mesmas condições Preestabelecidas para a Licitação (PARECER Nº 0075/2022 – ASJUR/GAC – Em 27/05/2022. Anexo ao processo 07720006.000003/2023-57).

Essa era uma nova etapa processual e a equipe estava correndo contra o tempo para usar o orçamento destinado à compra ainda em 2022 — ano de campanha política e com uma série de limitações orçamentárias. Caso a aquisição não fosse efetuada, a verba prevista para a compra seria devolvida. Nesse meio tempo, o chefe da UIAG insistiu com algumas empresas que haviam enviado orçamento ainda nas primeiras etapas do processo e alguns itens foram contemplados — outros ficaram de fora por não ter fornecedor habilitado. No Diário Oficial do Estado de 16 de dezembro de 2022 — último mês da primeira gestão da governadora Fátima Bezerra —, a Assessoria de Comunicação Social publicou três termos de licença de licitação diante das duas chamadas desertas feitas anteriormente.

Parte dos equipamentos, uma lente Canon 50 mm e o drone, chegaram ainda no final de dezembro. A compra foi feita na única empresa do Rio Grande do Norte a enviar orçamento e somente esses dois itens estavam abaixo do valor das duas outras empresas que enviaram cotações após os dois editais frustrados. Os demais equipamentos — dois corpos de câmeras Canon Mark IV, duas lentes Canon 24-70mm, uma lente Canon 70- 200mm, dois flashes Yongnuo para Canon, duas luzes fixas, um teleprompter portátil, duas mochilas, dois microfones de lapela *bluetooth*, dois microfones de lapela com fio e um tripé — chegaram ao longo do mês de janeiro de 2023. Alguns itens vieram diferentes das especificações, como uma das mochilas, a cabeça do tripé — que em vez de ser uma cabeça para fotografia, veio para vídeo — e um microfone incompatível com as câmeras.

Essa compra específica não permitia a aquisição de cartões SD e baterias extras, uma vez que esses não são considerados materiais permanentes. Uma nova compra teve de ser feita para completar o material, contudo apenas os cartões foram adquiridos pela Assecom. Somente com a chegada de todos os equipamentos a equipe de fotografia pôde, pela primeira vez, trabalhar com equipamentos profissionais próprios. Um processo que levou praticamente quatro anos desde o seu início até a compra efetiva. Alguns fatores influenciaram nessa demora, como a burocracia do serviço público, a pandemia, a falta de prioridade desde o primeiro momento pelo administrativo, além da falta de interesse e documentação das empresas. Apesar da morosidade, a compra do material fotográfico foi uma grande conquista da equipe e que permanecerá como legado pelos próximos anos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão da equipe de fotografia tem diversos detalhes e particularidades que poderiam levantar outras questões para a pesquisa. Tentamos agrupar neste artigo informações relevantes desse período baseadas na experiência das autoras e em documentos oficiais, focando a estrutura física (como computadores, programas e celulares), por vezes deficitária, o número insuficiente de pessoas na equipe e a falta de equipamentos profissionais de fotografia durante praticamente os quatro anos abarcados. A demora na chegada do equipamento prejudicou a feitura do trabalho em dois aspectos: para as duas pessoas da equipe que tinham equipamento próprio, porém não recebiam aluguel, houve um desgaste natural das câmeras e lentes ao longo dos anos; e, segundo, a utilização da câmera não profissional influenciava negativamente na qualidade imagética do material — a lente escura e com pouca variação de abertura trazia um grande contraste para as fotos, a ausência de um flash externo exigia o uso do flash embutido ou o aumento do iso, que facilmente granulava as imagens, além disso, a qualidade ótica da lente era inferior à das câmeras pessoais utilizadas por parte da equipe.

Outra demanda importante era a de ter um sistema de catalogação profissional e arquivística das fotografias produzidas ao longo dos quatro anos, bem como no acervo da gestão anterior (2014 a 2018). A falta de um programa específico interferiu nas buscas, acesso e compartilhamento do material produzido pela equipe. No primeiro ano ainda, chegamos

Desafios e avanços na gestão da equipe de fotografia da Assecom do Governo do Rio Grande do Norte de 2019 a 2022

a fazer uma pesquisa com algumas assessorias do nordeste para saber como era feita a organização do acervo e, na época, os valores dos programas não cabiam no orçamento da Assecom, e tampouco foram prioridade para a administração. A busca no acervo de arquivos fotográficos é lenta e normalmente conta com o apoio da memória das(os) profissionais para auxiliar. Esse tipo de pesquisa interna de arquivos é constante para a produção de materiais de divulgação, comprovação e produção de cadernos especiais. Portanto, é importante que, numa próxima gestão, a aquisição de um programa de catalogação seja priorizada e viabilizada.

A compra de equipamentos pode ser considerada a maior evolução em termos técnicos dessa gestão. Afinal, trabalhar com equipamentos profissionais favorece a qualidade das fotografias produzidas para abastecer tanto a equipe interna como os veículos de comunicação do estado. Esse processo não foi referenciado, visto que, para acessá-lo, é preciso fazer um cadastro prévio via SEI (RN) e pesquisar pelo número 07720006.000003/2023-57. Atualmente, o volume conta com 674 páginas. A aquisição dos programas de edição de imagem também significou um grande salto na profissionalização do trabalho da equipe de fotografia.

Com a finalidade de manter a qualidade do fotoassessorismo, é importante fornecer não somente equipamentos e condições técnicas para equipe, como também uma formação contínua na área com a intenção de aprimorar procedimentos que visam à valorização estética das(os) assessoradas(os), ambientes e construções. Enaltecer visualmente as características benéficas ao assessorado é um desafio diário para as(os) profissionais da fotografia que precisam enquadrar também suas imagens em alguns critérios de noticiabilidade, a fim de que o material possa ser utilizado pelos veículos de comunicação. As fotografias feitas no contexto da assessoria de imprensa são ferramentas com grande potencial de construção da imagem pública das instituições. A disputa pelo mercado subjetivo dos valores simbólicos permanece como um dos grandes objetivos da equipe de comunicação.

Para finalizar, ressaltamos a relevância dessa pesquisa diante da escassa bibliografia sobre a gestão da comunicação no Estado do RN e especificamente da fotografia. Por meio do levantamento e organização de dados, foi possível elaborar uma produção textual sobre esse órgão de comunicação institucional. Nossa intenção é propor uma ampliação da discussão sobre a estruturação da carreira — inexistente nos cargos comissionados —, incremento no número de pessoas da equipe, aquisição

e manutenção de equipamentos fotográficos, além da organização do acervo produzido, avaliando estratégias de publicização desse arquivo histórico. Afinal, em um país no qual a memória imagética não é valorizada, ao menos as instituições públicas deveriam ter um compromisso de manter o acervo bem cuidado e disponível. Para o futuro, pretendemos pesquisar a gestão de fotografia de governos de outros estados do nordeste a fim de comparar a situação de trabalho, bem como eleger práticas exitosas que possam ser compartilhadas entre as equipes.

REFERÊNCIAS

- ASSESSOR de Imprensa tem direito à jornada de 5 horas diárias. **Fenaj**, Brasília, c2019. Disponível em: <https://fenaj.org.br/assessor-de-imprensa-tem-direito-a-jornada-de-5-horas-diarias/>. Acesso em: 20 mai. 2024.
- BAUER, M.; AARTS, B. A construção do *corpus*: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M.; GASKELL, G. (org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. 13. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2021.
- CASSIANO, A.; SMANIOTTO, S. **20 anos de boas notícias**: práticas de assessoria de imprensa. São Paulo: Sá Editora, 2002.
- DENZIN, N.; LINCOLN, Y. A disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N.; LINCOLN, Y. **O planejamento da pesquisa qualitativa**: teorias e abordagens. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- DOE, 2021. **Diário Oficial do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, 16 de dezembro de 2021**. Disponível em: <http://webdisk.diariooficial.rn.gov.br/Jornal/12021-12-16.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2024.
- DOE, 2022a. **Diário Oficial do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, 04 de fevereiro de 2022**. Disponível em: <http://webdisk.diariooficial.rn.gov.br/Jornal/12022-02-04.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2024.
- DOE, 2022b. **Diário Oficial do Governo do Estado do Rio Grande do Norte, 19 de abril de 2022**. Disponível em: <http://webdisk.diariooficial.rn.gov.br/Jornal/12022-04-19.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2024.
- FOLHA. Folha de São Paulo. **Manual da redação**. 5. ed. São Paulo: Publifolha, 2002.
- MUSSI, R.; FLORES, F.; ALMEIDA, C. Pressupostos para a elaboração de relato de experiência como conhecimento científico. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 17, n. 48, p. 60-77, 2021. DOI: 10.22481/praxisedu.v17i48.9010. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/9010>. Acesso em: 20 mai. 2024.
- NAVAS, A. M. **Fotografia & poesia** [afinidades eletivas]. 2. ed. São Paulo: Ubu, 2017.
- OLIVEIRA, J. Brasil chega à marca de 700 mil mortes por Covid-19. **Ministério da Saúde**, 28 mar. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2023/marco/brasil-chega-a-marca-de-700-mil-mortes-por-covid-19>. Acesso em: 20 mai. 2024.

Desafios e avanços na gestão da equipe de fotografia da Assecom do Governo do Rio Grande do Norte de 2019 a 2022

OMS declara fim da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional referente à COVID-19. **OPAS**, 5 maio 2023. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/5-5-2023-oms-declara-fim-da-emergencia-saude-publica-importancia-internacional-referente>. Acesso em 20 mai. 2024.

PERUZZO, C. M. K. Epistemologia e método da pesquisa-ação: uma aproximação aos movimentos sociais e à comunicação. *In*: ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, 25., 2016, Goiânia. **Anais eletrônicos** [...]. Campinas, Galoá, 2016.

REIS, D. G. **Imagens do poder**: as fotografias da legalidade pelas lentes da Assessoria de Imprensa do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (1961). Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei complementar, nº 129, de 02 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre a organização do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências. Natal, RN: Diário Oficial do Estado, 1995.

RIO GRANDE DO NORTE. **Regulamento**. Natal: Secretaria de Comunicação Social., s.d.

RODELLA, C. A. **Fotoassessorismo**: a imagem fotográfica na assessoria de imprensa da Prefeitura Municipal de Maringá. *Discursos Fotográficos*, [S. l.], v. 7, n. 10, p. 33-56, 2011. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/discursosfotograficos/article/view/9213>. Acesso em: 20 mai. 2024.

SCHWARTZ, J. M. We make our tools and our tools make us: lessons from photographs for the practice, politics and poetics of diplomats. **Archivaria**, Ottawa, v.40, 40-74, jan. 1995. Disponível em: <https://archivaria.ca/indez.php/archivaria/article/download/12096/13082>. Acesso em: 20 mai. 2024.

SCHWARTZ, J. M.; RYAN, J. R. **Picturing place**: photography and geographical imagination. Nova York: Routledge, 2020.

SONTAG, S. **Sobre fotografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.



Conhecer para planejar: uma análise de práticas de comunicação pública no IFRN e na UFMG

Gabriela Dalila Bezerra Raulino¹

Ana Cirne Paes de Barros²

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo analisar as estratégias institucionais de comunicação praticadas pelo Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN) campus Canguaretama e pela Editora UFMG. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, com as seguintes estratégias metodológicas: observação não sistemática, entrevistas a gestores e formulário aplicado junto aos servidores da instituição, estudantes e a comunidade externa. O estudo apresenta um mapeamento dos suportes, conteúdos e da frequência das práticas comunicacionais já desenvolvidas, bem como do(s) público(s) alcançado(s), suas eventuais segmentações, demandas e avaliações relativas às comunicações. De modo geral, as análises apontam que ambas as instituições desenvolvem ações ainda incipientes de planejamento e execução de comunicação pública.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Estratégias institucionais de comunicação; IFRN campus Canguaretama; Editora UFMG.

¹ Doutora em Comunicação e Cultura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN). E-mail: gabriela.raulino@ifrn.edu.br.

² Doutora em Comunicação pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN). E-mail: anapaesdebarros@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

A comunicação de uma instituição pública de ensino superior, e dos setores e instâncias que a compõem, precisa estar estrategicamente posicionada para colaborar com o alcance das metas institucionais, bem como atender às demandas de interesse público. Informar os serviços prestados aos seus públicos, dar visibilidade às suas ações e garantir a transparência dos processos são atribuições que devem se relacionar diretamente com o fazer das organizações. Para que esse cenário se estabeleça, ainda é preciso disputar espaços de valorização da comunicação como parte do planejamento e da ação das instituições, e não apenas como uma área isolada que comunica — quando e da forma que dá — as decisões e práticas que já foram implementadas. Diante desse contexto, e olhando para o âmbito de atuação dos proponentes da pesquisa ora apresentada, surgiu o interesse em investigar qual lugar a comunicação ocupa no IFRN campus Canguaretama e na Editora UFMG. Nesse sentido, a presente pesquisa se propõe a responder aos seguintes questionamentos: quais estratégias institucionais de comunicação vêm sendo praticadas junto à comunidade interna e externa? Quais os públicos alcançados pelas práticas de comunicação desenvolvidas pelas instituições aqui observadas? Quais as demandas e avaliações desses públicos em relação à comunicação?

Uma das formas de disputar esses espaços de valorização é fortalecendo os estudos teóricos e práticos da área e propondo planejamentos estratégicos embasados e exequíveis diante de cada realidade. É nesse contexto que este trabalho intenciona contribuir para o campo teórico da área de comunicação pública, somando e dialogando com os estudos já existentes. Além disso, ao analisar as práticas de comunicação de instituições públicas de ensino, a presente pesquisa também mostra sua relevância ao colaborar com a eficiência do serviço público prestado à sociedade. Isso porque, na medida em que identifica o modo como tais instituições vêm atuando no âmbito da comunicação, subsidia também caminhos para a sua melhoria, o que possibilita benefícios diretos àqueles que precisam dos serviços.

Em termos metodológicos, trata-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, composta das etapas de revisão de literatura, coleta de dados, análise e elaboração dos resultados.

A etapa inicial de revisão de literatura foi realizada nas plataformas Google Scholar, Periódicos CAPES e Banco de Teses CAPES. Para a construção do referencial teórico, foram investigados temas como

“comunicação pública”* e “planejamento estratégico de comunicação”. Para construir o estado da arte e subsidiar a discussão dos resultados, foram pesquisados também estudos e relatos de experiência na área aqui investigada, especialmente aplicados a instituições públicas. Alguns dos autores que fundamentam o presente estudo são: Mariângela Haswani (2017), Armando Medeiros e Lilian Chirnev (2021), Jorge Duarte (2007) e Wilson da Costa Bueno (2009).

A coleta de dados, por sua vez, mapeou as práticas de comunicação das duas instituições aqui analisadas, durante o período dos últimos cinco anos, por meio de três instrumentos distintos. O primeiro deles, a observação não sistemática, identificou aspectos como suportes utilizados, conteúdos, frequência e públicos alcançados. Outro instrumento utilizado foi a entrevista com roteiro semiestruturado aplicado a gestores e responsáveis pela comunicação das instituições com o objetivo de compreender a avaliação deles a respeito da comunicação desenvolvida, bem como as demandas que visualizam para ela. No IFRN campus Canguaretama, foram realizadas duas entrevistas, com os seguintes gestores: diretor-geral e chefe de gabinete. Na Editora UFMG, foram realizadas seis entrevistas com os seguintes gestores: diretor-geral, vice-diretora, gerente comercial, jornalista, coordenador editorial e coordenadora de preparação e revisão de textos.

Outra fonte de coleta de dados foi a ferramenta Google Analytics, por meio do registros de acesso e perfil de usuários, no período dos últimos cinco anos, das seguintes mídias: site da Editora UFMG e perfis do Instagram e do Facebook do IFRN campus Canguaretama e da Editora UFMG.

Por fim, a pesquisa também ouviu a comunidade interna (servidores e estudantes) e externa para compreender quais recursos de comunicação esses públicos mais utilizam para se comunicar com as duas instituições, bem como a avaliação e as expectativas deles acerca das práticas de comunicação desenvolvidas do IFRN campus Canguaretama e da Editora UFMG. Nesse caso, o instrumento utilizado foi um questionário na plataforma Survey Monkey, divulgado por meio do e-mail e do site institucional, dos grupos de WhatsApp e dos perfis das instituições na plataforma de rede social Instagram. No IFRN campus Canguaretama, foram obtidas 163 respostas (no período de 7 de agosto a 30 de setembro de 2023). Na Editora UFMG, foram obtidas 1.054 respostas, sendo 898 respostas completas (no período de 19 de agosto a 5 de setembro de 2023).

A partir dessa coleta, análise e discussão dos dados, a pesquisa resultou em um relatório com a análise das práticas institucionais de

Conhecer para planejar

comunicação desenvolvidas pelo IFRN campus Canguaretama e pela Editora UFMG. De modo geral, as análises apontam que ambas as instituições desenvolvem ações ainda incipientes considerando o que seria um cenário efetivo de planejamento e execução de comunicação pública.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

As instituições públicas, de modo geral, devem ter o compromisso em realizar comunicação pública. De acordo com Armando Medeiros e Lilian Chirnev (2021), fazer comunicação pública consiste em alcançar as pessoas na sua perspectiva de cidadão, agindo com transparência e compartilhando informações e formas de acesso que eduquem e estimulem o receptor da mensagem a usufruir dos seus direitos. Assim, a comunicação pública é um direito e, ao mesmo tempo, uma ferramenta útil para o cidadão ter pleno acesso aos serviços e aos programas oferecidos pelo Estado.

Os autores indicam, ainda, que não se deve tratar de um fluxo unidirecional, mas de um diálogo e uma escuta que coloca a comunicação em uma posição estratégica para, inclusive, subsidiar planejamentos e decisões. Nessa perspectiva, a comunicação pública é estratégica, “porque tem a missão de ouvir os cidadãos e, ao fazer esta escuta social, pode colocá-lo como o centro das políticas públicas. A Comunicação Pública só é bem-sucedida se ouvir o que a população tem a dizer e se contribuir para viabilizar participação social” (Medeiros; Chirnev, 2021, p. 30).

Levando a discussão para um campo mais esquemático, Jorge Duarte (2007) sintetiza como exigências próprias da atuação em comunicação pública: a) privilegiar o interesse público em relação ao privado ou corporativo; b) centralizar o processo no cidadão; c) tratar a comunicação como um processo dialógico; d) adaptar instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses públicos; e) assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo.

Nessa mesma linha, Mariângela Haswani (2017) corrobora com a perspectiva da comunicação pública como “comunicação de serviço” por meio do qual o Estado visa ampliar os espaços de democracia ao garantir a realização do direito à informação, à transparência, ao acesso e à participação na definição das políticas públicas. Inclui, além do âmbito dos atos normativos, a prestação de contas, as iniciativas que favorecem a relação entre cidadãos e instituições, incluindo abertura de diferentes canais para

ouvir e gerenciar as demandas da população, a promoção de iniciativas de interesse geral da sociedade, sem visar realização de lucro.

O caminho para tal demanda é consolidar experiências já implementadas e gerar novos rumos e políticas para essa, que é uma área fundamental nas organizações estatais. Isso pressupõe, inclusive, a necessidade de as organizações criarem e sustentarem seus próprios canais de comunicação e de relacionamento. Haswani (2017) reforça que a responsabilidade pela comunicação pública e formação da opinião pública é das próprias instituições (seja ela pública ou privada), e não da imprensa — a qual deve ser vista como mais um receptor e amplificador dessa comunicação.

Importante destacar que, ainda segundo Haswani (2017), o envio de informações unilaterais não constitui processos comunicativos. A comunicação pressupõe um processo circular com reciprocidade entre emissor (expressar, codificar e ouvir resposta) e receptor. Para estabelecer comunicação, é preciso disponibilizar canais eficientes para viabilizar respostas do receptor e dar sequência ao processo, ou seja, além de informar dados, para ocorrer a comunicação, é preciso ter canais para o cidadão esclarecer dúvidas. O relacionamento, por sua vez, é uma estrutura ainda mais complexa do que a comunicação. É a estrutura que se tece nas trocas de comunicação interpessoal prolongada no tempo, com reciprocidade de intenções e mútua satisfação, ou seja, o relacionamento pressupõe não só canais abertos (comunicação), mas também permanência da troca comunicacional satisfatória no tempo, incluindo ter registro dos contatos anteriores (Haswani, 2017).

O desenvolvimento de planejamento estratégico dessa comunicação deve estar alinhado ao planejamento estratégico mais amplo da instituição. Esse planejamento inicia com um diagnóstico, o qual avalia como a comunicação vem sendo desempenhada junto aos seus públicos, compreendendo cenários, conteúdos, fluxos e canais utilizados. Na sequência, o planejamento propõe as estratégias de comunicação e elabora os planos de comunicação que colocarão as estratégias em prática, projetando também a fase de implementação e monitoramento (Gabriel; Kiso, 2020; Pimentel, 2022).

Tal planejamento deve considerar os públicos de interesse, tanto interno quanto externo, que geralmente são mais abrangentes do que o que se imagina. No caso de uma instituição pública de ensino, por exemplo, fazem parte do público interno os estudantes e docentes ativos, mas também técnicos administrativos, colaboradores terceirizados, servidores aposentados, estudantes intercambistas, estagiários e bolsistas.

Conhecer para planejar

No caso do público externo, estão incluídos os potenciais estudantes que venham a ingressar na instituição, estudantes egressos, imprensa, comunidade científica, organizações sindicais, entre outros. Para fins de definições estratégicas de comunicação, esses públicos podem ser categorizados, ainda, em públicos primários, aqueles considerados essenciais ao funcionamento da instituição em função do seu papel, vínculo ou sua interação; e públicos secundários, os quais estão relacionados com a instituição, mas sem pressupor a necessidade uma comunicação permanente.

Conforme detalhado nos objetivos deste projeto de pesquisa, a proposta ora apresentada levanta dados que correspondem à fase de diagnóstico de um planejamento estratégico de comunicação nos termos aqui referenciados. Espera-se que os resultados encontrados venham a subsidiar o desenvolvimento das outras etapas do planejamento estratégico de comunicação dos objetos aqui estudados, a saber: IFRN campus Canguaretama e a Editora UFMG. Espera-se, ainda, que o diagnóstico a ser apresentado apoie um planejamento que venha a privilegiar, sobretudo, os princípios da comunicação pública a serviço do cidadão, conforme explicitado neste referencial teórico, e que fortaleça ambas as instituições mencionadas junto aos seus públicos internos e à sociedade como um todo.

3. ANÁLISE DE DADOS E DISCUSSÃO DOS TRABALHOS

3.1. IFRN CANGUARETAMA

O setor de comunicação do IFRN campus Canguaretama é administrado pela chefe de gabinete do campus, que até 2022 executava as atividades de modo associado às suas demandas de outras áreas e com o auxílio de uma estagiária. Apenas em janeiro de 2023 o setor da comunicação teve o acréscimo da participação de alguns bolsistas e de uma servidora em cooperação técnica, formada em Comunicação, mas que também concilia a função com as atividades docentes.

No que se refere à comunicação com o público externo, as observações sistemáticas e as entrevistas com os gestores revelaram a seguinte atuação da instituição aqui pesquisada:

- Portal IFRN campus Canguaretama: fatos e acontecimentos relacionados ao campus, processos seletivos e comunicação institucional sobre o campus, sua estrutura, cursos, pesquisa e extensão;

- Instagram do IFRN campus Canguaretama: postagens relacionadas a eventos e visitas ocorridas no campus, atividades desenvolvidas por discentes e servidores relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão, além de processos seletivos voltados para o público interno e externo;
- Facebook do IFRN campus Canguaretama: publicações replicadas do Instagram;
- YouTube: sem publicações recentes;
- Twitter: sem publicações recentes;
- Outras mídias (rádio, TV, jornais): publicações esporádicas sobre processos seletivos do campus Canguaretama e atividades que envolvem outras instituições, como prefeituras e escolas, por exemplo;

O público interno é contemplado na comunicação do IFRN campus Canguaretama por meio de: reuniões; e-mails; processos e informes encaminhados via Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP); mensagens individuais ou em grupos de WhatsApp, cartazes em murais e exibição de portarias em televisão localizada em área comum do prédio da instituição. Apesar da atuação nessas mídias, observa-se a ausência de planejamento de comunicação interna no IFRN campus Canguaretama.

3.2. QUEM É O PÚBLICO QUE ACESSA A COMUNICAÇÃO DO IFRN CAMPUS CANGUARETAMA?

A identificação do público da comunicação do IFRN campus Canguaretama foi obtida diante da observação das práticas comunicacionais da instituição, das entrevistas junto aos gestores, das métricas fornecidas pelas mídias e do formulário direcionado para o público interno e externo.

Os gestores entrevistados apontaram como público interno e externo: estudantes, servidores, terceirizados, potenciais estudantes, familiares de estudantes e a comunidade em geral.

Já os dados fornecidos por duas das mídias mais utilizadas³ pelo campus Canguaretama — Instagram e Facebook — reforçam essa formação do público, mas destacam os grupos predominantes, conforme é possível observar a seguir.

³ O portal do campus, apesar de ser uma mídia de utilização frequente para a comunicação da instituição, não foi avaliado por falta de acesso aos dados.

Conhecer para planejar

- Instagram do IFRN campus Canguaretama: dentre os 6.003 seguidores, a maioria reside na cidade de Canguaretama (24,9%). Os demais são moradores de Natal (14,6%), Goianinha (11%) e outros municípios da região. A faixa etária prevalectante é de 14 a 24 anos (31,9%) e de 24 a 34 anos (28,9%), sendo 61,8% do grupo de seguidores formado por mulheres;
- Facebook do IFRN campus Canguaretama: a residência majoritária dos 5.352 seguidores é Canguaretama, Natal ou Goianinha. Em relação à idade, 24,7% possuem entre 18 e 24 anos e 44% estão na faixa etária entre 25 e 34 anos.

Dentre os respondentes do formulário, há uma maioria de estudantes com matrícula ativa (58,90%), seguidos de ex-alunos (20,25%), interessados em estudar no Campus (6,75%), docentes (5,52%), terceirizados (2,45%) e técnicos administrativos (1,84%). Os que possuem graduação completa ou em andamento (29,45%) são os mais numerosos na participação desse instrumento de pesquisa, seguidos dos estudantes do ensino médio completo ou em andamento (28,83%) e dos de ensino técnico (20,25%), o que se justifica pelo fato de essas serem as modalidades de cursos mais ofertadas pelo campus.

No que se refere à idade, os mais jovens preponderam: 58,28% possuem até 24 anos e 16,56% dos respondentes possuem entre 25 e 31 anos. Apenas 25,16% estão acima dos 32 anos de idade. Entre o gênero, não há grande discrepância: 55,83% são mulheres e 42,33% homens.

Como visto, o público da comunicação do IFRN campus Canguaretama é composto de trabalhadores (docentes, técnicos administrativos e terceirizados), discentes com vínculo ativo no Instituto e familiares, potenciais estudantes e seus responsáveis, e a comunidade da região geográfica onde se localiza o campus, mas há uma maioria de jovens estudantes, residentes nas proximidades de Canguaretama, de ambos os gêneros, mas com uma pequena prevalência das mulheres.

3.3. COMO O PÚBLICO AVALIA O QUE VEM SENDO FEITO?

Os gestores do IFRN campus Canguaretama entrevistados, ao serem convidados a avaliar a comunicação atual da instituição, consideram que aquilo que eles julgam ser o objetivo de comunicação do campus, informar os serviços prestados à comunidade, vem sendo cumprido, embora um dos entrevistados tenha advertido que acredita que a atividade pode ser melhorada.

O destaque de ambos recai sobre a insuficiência de recursos humanos no setor de comunicação. A observação dos entrevistados relaciona-se ao fato de o *campus* IFRN Canguaretama não possuir servidor dedicado exclusivamente à comunicação.

Os respondentes do formulário avaliam positivamente a comunicação desenvolvida pelo IFRN Campus Canguaretama. Aproximadamente 80% dos que participaram desse instrumento de pesquisa avaliaram como “excelente” ou “bom” as seguintes variáveis do Instagram: temas abordados, frequência da postagem, qualidade do conteúdo, texto-linguagem, aparência, interação. O único aspecto negativo apontado por 15% dos participantes foi “interação”.

No Facebook, há algo particular a se observar: mais de 50% dos respondentes não utilizam essa mídia e cerca de 15% não sabe avaliar, o que pode indicar uma inatividade do público nessa mídia. De todo modo, dentre os que avaliaram o perfil campus no Facebook, há uma predominância de “excelente” e “bom”.

Sobre o site da instituição, foi pedido aos respondentes do formulário que avaliassem a aparência, disposição das informações, sistemas de busca, temas abordados, detalhamento das informações e texto-linguagem. Mais de 60% atribuíram “excelente” ou “bom” para todos os critérios. Apenas a disposição das informações e o sistema de busca foram avaliados como “ruim” por 10,06% e 14,01%, respectivamente.

Outro indicativo da boa avaliação da comunicação do IFRN campus Canguaretama nesse instrumento de pesquisa deve-se à frequência de acesso às mídias da instituição. A pesquisa demonstra que há acesso diário ao perfil da instituição no Instagram por parte de 45,06% dos respondentes. O e-mail e o portal também são vistos todos os dias por 34,57% e 15,95% daqueles que participaram da pesquisa, respectivamente. Um pouco mais de 20% dos demais respondentes afirmou acessar essas mesmas mídias semanalmente. Apenas o portal teve um percentual elevado de acesso esporádico: 47,24%.

De modo discrepante das demais mídias em que o IFRN campus Canguaretama atua, o perfil da instituição no Facebook apresentou-se como uma mídia pouco vista frequentemente pelo público da pesquisa: 5,03% acessam diariamente; 6,92%, semanalmente; 11,32%, esporadicamente; e 32,45%, nunca acessa. Na verdade, mais do que um desagrado com a comunicação que vem sendo desenvolvida pela instituição, os dados

Conhecer para planejar

relacionados ao Facebook demonstram uma não utilização dessa mídia por parte do público ou, ao menos, uma utilização em menor frequência, frente às outras opções de mídias.

3.4. SUGESTÕES E EXPECTATIVAS

Os gestores do IFRN campus Canguaretama sugeriram aspectos mais pontuais para a comunicação da instituição, por exemplo: planejamento sistêmico, que evite a atuação pautada em demandas urgentes e não programadas; comunicação mais informal com os estudantes e abordagem mais interativa, que possibilite o estabelecimento de espaços para críticas e sugestões junto aos servidores.

Já respondentes do formulário elencaram como sugestões de melhorias na comunicação do IFRN campus Canguaretama: informações mais detalhadas (49,08%), maior presença nos *stories* (47,24%), maior presença de vídeos (38,04%), maior presença no *feed* (37,42%), maior presença de imagens (33,13%), linguagem mais informal (28,22%).

Quando perguntado acerca de outros canais de comunicação em que os respondentes gostariam de acompanhar o IFRN Campus Canguaretama, o YouTube foi o mais mencionado (41,72%), seguido por lista de transmissão do WhatsApp (34,36%), e-mail (19,63%) e Twitter (14,11%).

Os respondentes também opinaram acerca dos conteúdos que julgam ser relevantes na comunicação da instituição. Orientações a respeito do mercado de trabalho (55,83%), curiosidades sobre o campus (52,76%), dicas de estudo (51,53%) e registros do cotidiano da escola (42,33%) foram os mais recorrentes.

Especificamente sobre o campus, 52,15% dos participantes da pesquisa têm interesse em conhecer mais dos projetos desenvolvidos nas áreas de ensino, pesquisa e extensão; 47,85%, de oportunidade de estágio; 47,24%, dos cursos ofertados e formas de ingresso; 43,53%, de eventos; 40,49%, de editais e processo seletivo.

Outro dado relevante é que 56,44% dos respondentes registraram na pesquisa seu interesse em receber por e-mail informações sobre calendário acadêmico, processos seletivos, editais, eventos e notícias.

Como expectativa, ainda foi sugerida a concretização de uma comunicação adaptada de modo a garantir a acessibilidade de todos e a padronização das postagens.

4. EDITORA UFMG

A Editora UFMG é uma editora vinculada à Universidade Federal de Minas Gerais. Criada em 1985, possui em torno de 1.400 títulos publicados, sendo grande parte de obras traduzidas pela primeira vez no país e, a maioria deles, comercializados. O objetivo é editar obras de valor científico e cultural que expressem o trabalho de ensino, pesquisa e extensão da própria universidade, bem como obras de autores nacionais e estrangeiros que se articulam com a produção acadêmica da instituição.

4.1. O QUE VEM SENDO FEITO NA COMUNICAÇÃO?

O setor de comunicação da Editora UFMG é composto de uma jornalista concursada que atua como assessora de imprensa. No último ano, vem recebendo o apoio provisório de uma jornalista em colaboração técnica e de um estagiário de artes visuais.

Com base nas observações sistemáticas e nas entrevistas com os gestores, constatou-se que, nos últimos cinco anos, a comunicação da Editora UFMG com o público externo vem sendo feita por meio dos seguintes canais:

- Site da Editora UFMG: funcionamento, basicamente, como plataforma de *e-commerce*;
- Instagram da Editora UFMG: postagens relacionadas a eventos de lançamentos de livros, informações de livros publicados pela editora (imagem, sinopse e entrevista com autores), participação da editora em feiras e eventos, e homenagens a datas comemorativas;
- Facebook da Editora UFMG: publicações replicadas do Instagram;
- YouTube, SoundCloud e Twitter: as contas não estão com frequência de postagem;
- Mídias da UFMG (Instagram, Facebook, site, rádio, TV): notícias publicadas espontaneamente pelos veículos, a partir de releases enviados pela assessoria de imprensa da editora. Os releases tratam, na maioria das vezes, de eventos de lançamentos de livros;
- Outras mídias (rádio, TV, jornais, site, blogs): notícias publicadas espontaneamente pelos veículos, a partir de releases enviados pela assessoria de imprensa da editora. Os releases tratam, na maioria das vezes, de eventos de lançamentos de livros.

Para o público interno, não há explicitamente um planejamento de comunicação interna. O que há, com base na observação e na entrevista com os gestores, é uma circulação de informações mais voltadas

Conhecer para planejar

para comunicados e contatos para demandas específicas da rotina de trabalho, que acontecem por meio de reuniões, e-mails, ligações telefônicas, “rádio corredor” ou por meio de sistemas de planejamento colaborativos, como a plataforma Trello. Ao serem perguntados sobre o que precisa ser comunicado para esse público, a maioria dos gestores mencionou a importância de melhorar os fluxos comunicacionais das rotinas de trabalho, intra e intersetorial. Dois respondentes destacaram aspectos mais amplos que também fazem parte da comunicação interna:

As pessoas têm uma visão muito segmentada, os setores não se relacionam muito. É importante conhecer o geral, o global da editora, melhorar a relação interpessoal (Entrevista 01).

O que precisa ser comunicado internamente, a Editora ainda não tem: entendimento do que é uma editora universitária, divulgação de organograma, da missão, e dos horários e das regras de funcionamento de cada setor. É organizar a casa para comunicar essa organização (Entrevista 06).

4.2. QUEM É O PÚBLICO QUE ACESSA A COMUNICAÇÃO DA EDITORA UFMG?

Os dados da pesquisa, a partir dos *insights* das mídias sociais e do formulário, apontam que o público que acompanha as comunicações da Editora UFMG é, majoritariamente, de Belo Horizonte, especialmente vinculados à UFMG, seguido de um pequeno alcance ao público de São Paulo e Rio de Janeiro. Notoriamente, é um público formado por jovens e adultos, de ambos os gêneros, e em sua maioria com pós-graduação ou graduação.

O perfil de público acima exposto se confirma nos *insights*⁴ das próprias plataformas usadas para mediar a comunicação com o público, conforme dados a seguir.

- Instagram da Editora UFMG: os 7.153 seguidores são majoritariamente de Belo Horizonte (32,9%), seguindo uma pequena parcela de São Paulo (6,2%) e Rio de Janeiro (5%). A faixa etária predominante é de 22 a 44 anos, sendo 56,4 % do grupo de seguidores formado por mulheres;
- Facebook da Editora UFMG: são 8.299 seguidores, sendo 35,9% dos acessos de Belo Horizonte, seguido de São Paulo (7,6%) e Rio de

⁴ Consulta realizada em 22 de setembro de 2023

Janeiro (6,2%). A faixa etária mais expressiva aparece entre 25 e 54 anos, com predominância de 50,8% do público masculino;

- Site da Editora UFMG⁵: as principais cidades de origem dos acessos são Belo Horizonte (33,81%), São Paulo (9,71%) e Rio de Janeiro (5,4%).

Esse perfil se revela, também, com base no formulário aplicado ao público interno e externo. Das 898 respostas válidas/completas, a presente pesquisa traçou o perfil dos 682 respondentes que mencionaram conhecer algumas obras da Editora UFMG, ainda que nunca tenham lido. Trata-se de um público proporcionalmente distribuído na faixa etária entre 18 e 54 anos, e entre os gêneros masculino e feminino. Do total, 59% afirmaram ter pós-graduação concluída ou em andamento e 40% com graduação concluída ou em andamento. A maioria é formada por estudante com matrícula ativa (42,52%) ou ex-aluno (19,21%), seguido por respondentes que não têm vínculo com a UFMG (17,16%), docentes (12,17%) e técnicos administrativos (8,21%). Em relação à localidade, 80,21% são de Belo Horizonte, seguido de São Paulo (5,28%) e Rio de Janeiro (4,40%).

Esse perfil geral coincide com a “persona” mencionada pelos gestores nas entrevistas. Ao serem perguntados a respeito de qual seria o perfil característico do público da Editora UFMG, foram elencadas as seguintes características: jovens e adultos, homens e mulheres, de classe média, vinculado à pesquisa e à universidade pública (estudante ou docente). Duas das entrevistas, no entanto, chamam a atenção para a importância de se olhar estrategicamente para a renovação desse público:

O nosso consumidor atual é o professor universitário, e o estudante é o nosso consumidor futuro. Temos um problema para o futuro que é a formação de público. Não sei se daqui a 30 anos vamos conseguir renovar esse público fiel. A renovação do leitor passa pela renovação do autor, portanto, a editora tem um desafio: substituir pessoas que parecem insubstituíveis. Precisamos de pessoas na universidade que ocupem esse lugar, os autores jovens também precisam criar o hábito de publicar aqui para ter renovação desse público (Entrevista 3).

[...] Me preocupa de ter em mente só esse perfil dos leitores porque é o mesmo há anos. Não vem, por exemplo, o perfil da criança, mesmo a gente tendo um selo infantil (Entrevista 3).

Um ponto importante a se destacar é que, ao serem consultados sobre os públicos com os quais a Editora UFMG precisa se comunicar,

⁵ Correspondente ao período de 10 de outubro de 2018 a 10 de outubro de 2023.

Conhecer para planejar

a quase totalidade dos gestores entrevistados refere-se apenas a esse público que é potencial leitor/comprador dos livros publicados pela editora, nomeadamente docentes e estudantes, sugerindo uma divisão entre público interno (como sendo consumidores dentro da UFMG) e externo (fora da UFMG). Apenas em uma das entrevistas foi mencionada a importância da comunicação da Editora UFMG no sentido mais amplo, incluindo todos os setores internos da editora (macro e micro), leitores/consumidores, parceiros, conselho editorial, demais instâncias da UFMG e sociedade em geral, especialmente por intermédio da imprensa.

4.3. COMO O PÚBLICO AVALIA O QUE VEM SENDO FEITO?

Ao serem consultados acerca dos objetivos da comunicação da Editora UFMG, alguns gestores mencionaram apenas os aspectos comerciais, enquanto outros destacaram duas frentes de atuação que precisam estar interligadas. Uma das frentes é a valorização do aspecto mais institucional, dando transparência à missão da editora, aos processos internos, às formas de acesso e de publicação, aos eventos e às parcerias. Outra frente é divulgar o catálogo de livros e dar publicidade às obras para alcançar um público cada vez maior.

Trata-se de promover o livro. Trazer o livro para o público de forma atrativa e que chame atenção do leitor para o título que está sendo lançado. Que ele seja visto como um bem cultural e como uma venda comercial. As duas coisas precisam estar atreladas (Entrevista 5).

Os gestores avaliam que esses objetivos não vêm sendo alcançados ou são alcançados apenas parcialmente. No entanto, ao serem perguntados sobre as causas, não focaram suas respostas na motivação, e sim em sugestões mais práticas de estratégias, como: “ter uma comunicação mais ativa e menos reativa”, “atualizar e dinamizar o site para incluir a parte mais institucional”, “fazer uso de *newsletter*, visitar as unidades da UFMG, participar em reuniões de departamentos da UFMG”, “divulgar as obras para um público mais abrangente”. Destacam-se apenas duas respostas que apontam para questões mais sistêmicas: “*Faltam os meios para a comunicação acontecer, o que exige investimento*” (Entrevista 3); “*Falta liderança e governança - usar o instrumental para decidir*” (Entrevista 6).

De modo geral, a maioria das respostas aponta para a compreensão do problema como tendo causa na falta de estratégia. Apenas dois

respondentes relacionam o não atendimento dos objetivos comunicacionais a limitações de estrutura e/ou de investimento na equipe, embora quase todos os gestores entrevistados tenham mencionado que a equipe é pequena e reconhecido mudanças positivas com a chegada de mais uma profissional de comunicação para trabalhar com marketing, junto à jornalista que atua com assessoria de imprensa.

No que se refere à avaliação do público sobre as estratégias de comunicação que vêm sendo desenvolvidas, os dados do formulário apontam que a maioria dos respondentes não tomaram conhecimento da Editora UFMG por meio dos seus próprios de comunicação. 38,98 % dos respondentes disseram ter conhecido a editora por outras fontes não mencionadas na pesquisa, 23,05 % por meio das mídias da UFMG (Instagram, Facebook, site, rádio, TV), 17,26% por meio do site da Editora UFMG, 6,35% por outras mídias (rádio, TV, jornais, sites e blogs), 4,34% pelo Instagram da editora, e 0,22% pelo Facebook da Editora.

Os dados do formulário revelam, ainda, que uma quantidade expressiva de respondentes nunca acessaram as mídias sociais da Editora UFMG, como SoundCloud (94,41%), Facebook (79,25%), YouTube (79,19%), Instagram (47,83%) e site da editora (27,14%). Ainda que se considere as mídias aparentemente mais acessadas por esse público, apenas 13,86% afirmam acessar frequentemente o Instagram ou o site (12,19%). Os outros registros foram de acesso “esporadicamente” ou “uma única vez”.

O público que acessa as mídias próprias da Editora UFMG apresentou a seguinte avaliação:

- O Instagram e o Facebook da Editora UFMG receberam avaliação como “bom” pela maioria dos respondentes, seguida de “excelente” em todos os critérios avaliados, a saber: frequência de postagem, temas abordados, qualidade do conteúdo, texto/linguagem, aparência e interação. A única categoria mais expressiva na avaliação “ruim” foi a de interação (4,26%) no Instagram. Por outro lado, destaca-se o número de avaliações como excelente para as categorias de “texto/linguagem” (25,16%) e de “qualidade de conteúdo” (21,04%) e “aparência” (20,88%);
- O site da Editora UFMG também recebeu o maior número de avaliação como “bom”, seguida por “excelente”, em quase todos os critérios avaliados, a saber: aparência, disposição das informações, sistema de busca, experiência de compra, canais para interação, velocidade de carregamento, opções de pagamento e opções de parcelamento.

Conhecer para planejar

A categoria com a qual os respondentes parecem mais insatisfeitos é com o valor de frete, porque, apesar de 28,53% avaliarem como “bom”, foi a categoria com o número de avaliações como “ruim” (13,50%) e o menor número de avaliações como “excelente”(7,06%). As categorias que também tiveram um registros um pouco mais expressivos na avaliação “ruim” foram a valor de frete (13,50%), sistema de busca (8,97%) e velocidade de carregamento (8,01%).

4.4. SUGESTÕES E EXPECTATIVAS

Considerando as respostas dos formulários que avaliam os canais próprios da Editora UFMG, mais especificamente as mídias sociais, as opções mais indicadas como aspectos que podem ser melhorados foram: presença de imagens (31,98%), maior presença nos stories (31,73%), maior presença de vídeos (27,90%), maior presença no *feed* (27,65%), informações mais detalhadas (20,86%) e linguagem mais informal (19,75%). No que se refere ao site da Editora UFMG, os respondentes sugerem as seguintes ações: melhorar o sistema de busca, acrescentar opção de pagamento por boletos, melhorar opções e valor de frete e ter política de desconto para docentes e estudantes, opção de comprar no site e retirar na livraria.

Um aspecto a ser destacado é que, do total de respondentes, 99,14% manifestaram interesse em saber mais da Editora UFMG. Os assuntos mais indicados foram: descontos e promoções (81,48%), lançamentos de livros (71,36%), feiras e eventos (55,68%), catálogo de livros já publicados (49,14%), oportunidade para publicações de livros (39,26%), curadorias temáticas (30,37%), rotinas de produção de livros (25,80%) e perfil dos autores (18,89%).

No que se refere à recomendação de novos canais a serem criados, 60% sugeriram manter comunicação por e-mail, por lista de transmissão. As demais indicações registram interesse em comunicação via WhatsApp (21,48%), Twitter (16,54%), LinkedIn (9,88%) ou blog (5,93%).

Os gestores, por sua vez, trouxeram sugestões mais focadas em estratégias para abordar a divulgação dos livros e ampliar vendas, as quais serão consideradas no planejamento de comunicação. As demais sugestões que versaram sobre temas mais amplos foram: “divulgar mais sobre o que é uma editora universitária e sobre o trabalho envolvido para o livro acontecer”; “ter cuidado e padronização com a imagem e apresentação da marca”; “investir em marketing de conteúdo e relacionamento para

estabelecer conexão”; “participar de eventos lúdicos e culturais que trazem o livro para um lugar menos sério, mais divertido”. Outra sugestão focou a padronização de manuais.

Tem que comunicar coisas que a gente ainda não tem: política editorial geral (especificidade da editora universitária, estrutura, selos, o que publica e não publica, fluxo editorial e processo administrativo, questões relacionadas a verba), política administrativa (licenças, trabalhista, formação) e política editorial específica para obras (o que é um original, como lidar com termos racistas, por exemplo). Fazer manuais chão de fábrica mesmo (Entrevista 06).

Para comunicação interna, entre as sugestões dos gestores, foram mencionadas a importância de ações que tragam clareza sobre a missão da Editora UFMG, que apresente cada setor e melhore o diálogo e a colaboração entre eles, bem como ampliação de reuniões (em frequência e número de setores envolvidos).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo analisar as estratégias institucionais de comunicação, com os públicos internos e externos, praticadas pelo IFRN campus Canguaretama e pela Editora UFMG.

Com relação à *comunicação interna*, avalia-se, como limitação, que os instrumentos da pesquisa não foram adequados para uma análise mais aprofundada desse público. De todo modo, nota-se que, em ambas as instituições, apesar de haver menção por parte de alguns gestores acerca da importância do público interno, não há planejamento de comunicação interna, nos termos de Mariconi (2020), ou seja, que se ocupa das trocas comunicacionais desenvolvidas com o público interno da organização, abrangendo desde os fluxos de informação padronizados até a gestão de fluxos de trabalho e implementação da cultura organizacional.

Com relação ao *público externo*, a análise aponta que, em ambas as instituições, há a prática de transmitir a informação mais do que estabelecer uma comunicação (preferencialmente, “comunicação de serviço”) ou um relacionamento efetivo (Haswani, 2017). Percebe-se, de modo geral, que as ações se restringem a publicizar e dar transparência aquilo que é feito na instituição, não sendo, ainda, um reflexo daqueles que a compõem em termos de linguagem, conteúdo e representantes, nos termos

Conhecer para planejar

das exigências da comunicação pública mencionadas por Jorge Duarte (2007). Também não há uma percepção clara, exceto por parte dos gestores vinculados à comunicação, da necessidade de investir recursos no setor.

Apesar disso, no caso do IFRN campus Canguaretama, ela foi bem avaliada por gestores e pelos respondentes do formulário. Na Editora UFMG, apesar de o público avaliar de modo positivo, os gestores reconhecem que os objetivos de comunicação ainda não são alcançados. No campo das expectativas, alguns gestores reconhecem a importância de incluir uma dimensão mais “institucional” na comunicação, junto à dimensão “comercial”, mas as ações comunicativas sugeridas acabam sendo, majoritariamente, relacionadas às estratégias de vendas.

De modo geral, analisa-se que, em ambas as instituições, ainda não há *uma prática efetiva de comunicação pública*, no sentido de alcançar as pessoas na sua perspectiva de cidadão, agindo com transparência, compartilhando informações e formas de acesso que eduquem e estimulem o receptor da mensagem a usufruir dos seus direitos (Medeiros; Chirnev, 2021). Há, de fato, um reconhecimento da sua importância, especialmente pelos gestores, mas essa intenção não se materializa nos investimentos na área e/ou no posicionamento da comunicação como um setor estratégico. Os dados coletados, no entanto, podem auxiliar na proposição de planejamento estratégico de comunicação que venha a ser implementado pelos gestores em ambas as instituições, considerando a perspectiva esboçada na presente pesquisa.

REFERÊNCIAS

- BUENO, W. C. **Comunicação empresarial**: políticas e estratégias. São Paulo: Saraiva, 2009.
- DUARTE, J. **Comunicação pública**: Estado, governo, mercado e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007.
- GABRIEL, M.; KISO, R. **Marketing na era digital**: conceitos, plataformas e estratégias. São Paulo: Atlas, 2020.
- HASWANI, M. F. **Comunicação pública**: bases e abrangências. São Paulo: Saraiva, 2017.
- KUNSCH, M. M. K. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. São Paulo: Summus, 2003.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2019.
- MARICONI, D. C. N. **Comunicação interna**: uma ferramenta estratégica. Rio de Janeiro: Telha, 2020.

MAZOCCO, F. Comunicação pública: um conceito em construção. **ComCiência**: Revista eletrônica de jornalismo científico. Dossiê 236, junho de 2022. Disponível em: <https://www.comciencia.br/comunicacao-publica-um-conceito-em-construcao>. Acesso em: 24 jan. 2023.

MEDEIROS, A.; CHIRNEV, L. (org.). **Guia de comunicação pública**. Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

PIMENTEL, I. D. Mapa da comunicação integrada: bússola para cenários complexos. /n: BUENO, W. C. **O jornalismo na comunicação organizacional**: tendências e desafios. São Paulo: JORCOM/Comtexto Comunicação e Pesquisa, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Isabela-Pimentel4/publication/363886591_O_JORNALISMO_NA_COMUNICACAO_ORGANIZACIONAL_TENDENCIAS_E_DESAFIOS/links/63339f145d1e2d53d9a3b92e/O-JORNALISMO-NA-COMUNICACAO-ORGANIZACIONAL-TENDENCIAS-E-DESAFIOS.pdf#page=10. Acesso em: 25 jan. 2023.



Planejamento estratégico em organizações públicas: perspectivas teóricas e práticas para o relacionamento com os colaboradores e a gestão da organização¹

Bianca Marder Dreyer²

RESUMO

Este artigo refletirá sobre o planejamento estratégico em organizações públicas e apresentará perspectivas teóricas e práticas para o relacionamento com os colaboradores e a gestão da organização. Esta reflexão compreende a discussão sobre o processo de planejamento em organizações públicas e o princípio da participação social. Este é um estudo teórico fundamentado na estratégia bibliográfica (Martins; Theóphilo, 2016) e no estudo de caso (Yin, 2010). O resultado demonstrou que é por meio do planejamento que as organizações públicas conseguem desenvolver iniciativas de forma transparente e com propósito alinhado aos interesses dos cidadãos. Ademais, o estudo de caso apontou práticas para o relacionamento com os colaboradores e mostrou que a comunicação exerce papel estratégico na construção e implementação do planejamento.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Níveis de interação; Participação social; Planejamento estratégico; Relacionamento.

¹ Trabalho apresentado no GT 6 – Gestão e governança da opinião pública – no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Doutora em Ciências da Comunicação (ECA–USP). E-mail: biancamdreyer@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

A imprescindibilidade de discutirmos as perspectivas teóricas e práticas do planejamento estratégico na contemporaneidade encontra-se no dever de transparência que as organizações públicas têm perante à sociedade, na importância do planejamento estratégico para o desenvolvimento de ações que visam atender as necessidades dos cidadãos, e na evolução dos atos normativos que valorizam a participação do cidadão na esfera pública. Tais aspectos são permeados pelas tecnologias, pelo atual contexto de descentralização da comunicação e pelas variadas possibilidades de participação dos indivíduos nas plataformas digitais. Mesmo as organizações públicas, cujo foco está no cidadão e na sociedade, a comunicação digital impacta e, ao mesmo tempo, traz novos desafios e possibilidades para as interações. Desse modo, é preciso repensar as formas de participação social, bem como as estratégias de relacionamento, inclusive para processos internos, como o planejamento estratégico.

Segundo Duarte e Duarte (2019, p. 62), “a comunicação na área pública diz respeito à criação de formas de acesso e participação, à ampliação de redes sociais que permitam maior conexão entre os agentes públicos, os grupos de interesse e o cidadão, à consciência e ao exercício da cidadania”. Para Zémor (2009, p. 193), “a comunicação pública deve, sobretudo, desenvolver o sentido relacional. É a relação com o outro, com o receptor da mensagem, que condiciona o bom encaminhamento do conteúdo”. Assim, “o real valor das organizações públicas não está apenas no cumprimento de seus deveres legais; está no tipo de relação que ela estabelece com o público” (Dreyer, 2023, p. 5).

Este artigo trata do planejamento estratégico em organizações públicas, porém com foco no relacionamento com os colaboradores e com a gestão da organização. Essa relação se dá na forma de acesso e participação do público interno nas estratégias da organização para o melhor encaminhamento do conteúdo que deve beneficiar a sociedade.

Este é um estudo teórico fundamentado na estratégia bibliográfica. Martins e Theóphilo (2016, p. 52) definem a pesquisa bibliográfica como uma “estratégia de pesquisa necessária para a condução de qualquer pesquisa científica”. Esse tipo de abordagem “procura explicar e discutir um assunto, tema ou problema com base em referências publicadas em livros, periódicos, revistas [...]”. Discorreremos acerca do planejamento estratégico em organizações públicas e o relacionamento com os colaboradores e

a gestão da organização. Este artigo apresenta também um estudo de caso. Segundo Yin (2010, p. 24), “como método de pesquisa, o estudo de caso é usado em muitas situações para contribuir ao nosso conhecimento dos fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados”. Neste estudo, trabalharemos com fenômenos organizacionais ao pesquisar um programa realizado por uma autarquia sui generis.

Segundo Yin (2010), esse método permite que os investigadores retenham as características holísticas e significativas dos eventos da vida real, como, entre eles, os processos organizacionais e administrativos. Da mesma forma, teremos acesso aos acontecimentos da vida real e do cotidiano ao observar a interação dos colaboradores no processo de planejamento estratégico. Yin (2010, p. 22) explica que os estudos de caso são preferidos quando: “a) as questões “como” ou “por que” são propostas; b) o investigador tem pouco controle sobre os eventos, e c) o enfoque está sobre um fenômeno contemporâneo no contexto da vida real” (Yin, 2010, p. 22).

Destacamos neste estudo os itens “a” e “c”. No que se refere ao tipo de questão, este estudo apresenta a questão “como” ao propor observar como ocorre o relacionamento com os colaboradores e a gestão da organização no processo de elaboração do planejamento estratégico da entidade.

Quanto ao item “c”, o enfoque está em um fenômeno contemporâneo ao analisar o planejamento estratégico de uma autarquia, visto que esse tipo de processo está imerso em atos normativos em vigor na atualidade. Por fim, a forma interativa e colaborativa de como se deu o programa também traz uma percepção da contemporaneidade do objeto.

Diante do exposto e pelo fato de o estudo de caso ser considerado por Yin (2010) uma investigação empírica, acreditamos que uma abordagem como essa se torna pertinente para os objetivos desta pesquisa.

Assim, discorreremos acerca do planejamento estratégico em organizações públicas e apresentaremos perspectivas teóricas e práticas para o relacionamento com os colaboradores e a gestão da organização. Na primeira parte, abordaremos o planejamento estratégico em organizações públicas. Na segunda parte, apresentaremos o princípio da participação social no setor público. Por fim, na terceira parte, mostraremos um estudo de caso com um Conselho de Fiscalização Profissional para entender como ocorre o relacionamento com os colaboradores e a gestão da organização no processo de elaboração do planejamento estratégico.

2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

O planejamento estratégico é um processo de gestão contínuo e fundamental para qualquer organização pública. Ele oferece a estrutura básica para que a organização possa dar andamento a atividades e projetos de forma alinhada à missão, visão, valores e objetivos estratégicos. Embora o planejamento estratégico seja de longo prazo, ele deve ser revisto de forma contínua, sobretudo em função das influências do ambiente no qual a organização se encontra. O ambiente externo apresenta fatores políticos, econômicos, sociais, tecnológicos, entre outros, que afetam direta e indiretamente uma organização. Já o ambiente interno apresenta a interferência direta dos colaboradores, que pode ser positiva ou negativa, além das forças e fraquezas da própria organização. Há diferentes tipos e níveis de planejamento estratégico. O planejamento do tipo estratégico abrange toda a organização e corresponde ao caminho que a organização seguirá, estando no nível estratégico e contemplando, assim, as macroestratégias. O planejamento do tipo tático corresponde ao planejamento das áreas e/ou comissões de uma entidade pública. Está no nível tático, com estratégias funcionais para cada área e/ou comissão. Por fim, o planejamento operacional é equivalente aos planos de ação e está no nível operacional, contemplando estratégias operacionais.

O planejamento pode ser desenvolvido de duas formas. Na primeira, ele acontece de forma burocrática e vertical, isto é, o planejamento é elaborado pela alta direção e apresentado para os demais colaboradores colocarem em prática. Na segunda, o planejamento é feito de forma participativa, com a colaboração dos empregados e demais partes interessadas. Discorreremos neste artigo a respeito dessa segunda possibilidade de desenvolvimento do planejamento e, para ilustrar, apresentaremos um estudo de caso realizado com um Conselho de Fiscalização Profissional (CFP), autarquia *sui generis* com autonomia técnica, financeira e administrativa. “Apesar de sua personalidade jurídica de direito público, os CFPs não fazem parte do orçamento geral da união (OGU)” (Brasil, 2023).

Realizar o planejamento de forma participativa é uma prática de gestão que está de acordo com os princípios da comunicação pública³. Dentre os

³ Associação Brasileira de Comunicação Pública. Disponível em: <https://abcpública.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 17 jul. 2023.

Planejamento estratégico em organizações públicas

12 princípios, destacamos “garantir o acesso amplo à informação”, “fomentar o diálogo”, “estimular a participação” e “focar o cidadão”.

De acordo com Paludo e Oliveira (2021, p. 110), “no enfoque participativo, o planejamento não é monopólio dos gestores e de sua equipe, mas um processo que envolve múltiplos e variados atores na sua construção”. Paludo e Oliveira (2021, p. 112) explicam que:

o planejamento estratégico exige uma mudança cultural do ‘eu’ (área/setor) para o nós (organização), e se torna uma conquista para os órgãos e entidades públicas, pois aumenta a visão da empresa sobre o futuro e possibilita alcançar melhores resultados, antecipando-se às mudanças futuras e aproveitando as oportunidades identificadas (2021, p. 112).

Na administração pública, o planejamento é um dos elementos da prestação de contas. A Instrução Normativa 84/2020 do Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, “estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal, para fins de julgamento pelo Tribunal de Contas da União [...]”. Além disso, em seu artigo 4º, a Instrução Normativa apresenta como um dos princípios para a elaboração e a divulgação da prestação de contas o “foco estratégico e no cidadão”. Já no artigo 8º, integram a prestação de contas informações sobre:

os objetivos, as metas, os indicadores de desempenho definidos para o exercício e os resultados por eles alcançados, sua vinculação aos objetivos estratégicos e à missão da UPC, e, se for o caso, ao Plano Plurianual, aos planos nacionais e setoriais do governo e dos órgãos de governança superior (Brasil, 2020a).

Além dessas informações⁴, o planejamento está presente também na alínea “e” do mesmo artigo ao detalhar que a prestação de contas integra:

os programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto com indicação dos valores alcançados no período e acumulado no exercício (Brasil, 2020).

⁴ Para mais informações a respeito dos elementos do planejamento estratégico, veja a Instrução Normativa – TCU 84/2020 e a Decisão Normativa – TCU 198/2022. Essa última estabelece normas complementares para a prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal.

Acrescentamos ainda que o planejamento estratégico no setor público deve apresentar primordialmente a missão, a visão, os valores, os objetivos estratégicos, o diagnóstico e os planos de ação por área e comissão. É importante também que tais planos envolvam o princípio da participação social, como veremos a seguir.

3. O PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO SETOR PÚBLICO

A participação social é um princípio do governo aberto que consiste em envolver as partes interessadas em iniciativas organizadas pelas entidades públicas. Segundo Ruas *et al.* (2022, p. 6), governo aberto “é uma forma de gestão pública que favorece a transparência e a participação – imperativos para qualquer governo democrático”. Segundo Ruas *et al.* (2022, p. 7), “governos abertos trabalham, sistematicamente, para serem mais transparentes, mais íntegros, mais participativos e mais responsivos às necessidades de seus cidadãos”.

A participação social está presente em diversos atos normativos, por exemplo, na Lei n. 13.460/2017, que “dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública”. Em seu art. 1º, estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública (Brasil, 2017b).

O Decreto n. 9.203/2017 “dispõe sobre a Política de Governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional” (Brasil, 2017a). Um dos princípios de governança para o setor público é a “equidade e participação” (Brasil, 2020b, p. 46), e uma das diretrizes para a boa governança é “considerar os interesses, direitos e expectativas das partes interessadas nos processos de tomada de decisão” (Brasil, 2020b, p. 49).

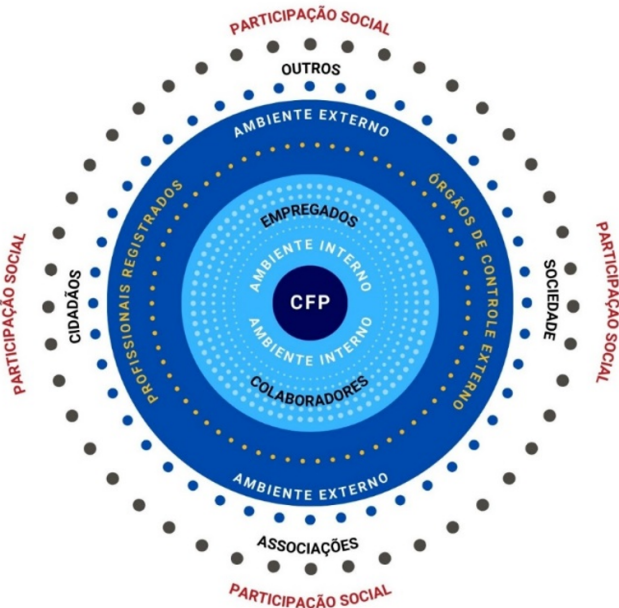
Portanto, é por meio de estratégias de participação social que as organizações públicas se tornam mais transparentes, pois tais estratégias permitem a contribuição direta das partes interessadas na elaboração, execução e acompanhamento dos serviços e ações públicas. A Figura 1 ilustra um Conselho de Fiscalização Profissional (CFP) com suas partes interessadas.

Dreyer (2021) descreveu uma metodologia para diagnosticar, construir e obter resultados com os relacionamentos. A Metodologia da Relação de Relações Públicas (MRRP) contempla quatro níveis de interação que ajudam os gestores a colocarem em prática a participação social. Assim,

Planejamento estratégico em organizações públicas

segundo Dreyer (2023, p. 11), “o nível I de interação é aquele que tem como objetivo *informar* as partes interessadas [...], pois as organizações públicas têm o dever de ser transparentes e de informar à sociedade sobre a prestação de contas”. Nesse nível, a participação social se dá no ato de disponibilizar informações de direito público e permanecer à disposição por meio de canais oficiais para possíveis manifestações dos cidadãos.

Figura 1 – Participação social



Fonte: Elaborada pela autora (2024)

“O nível II de interação tem como objetivos *informar e comunicar*. É o momento em que as organizações públicas informam sobre a prestação de contas, e também demonstram preocupação com os resultados alcançados” (Dreyer, 2023, p. 11). Para Wolton (2011, p. 11), “informar não é comunicar”. Wolton (2011, p. 12) complementa que “a informação é a mensagem. A comunicação é a relação, que é muito mais complexa”. Nesse nível, a participação social se dá não apenas no ato de disponibilizar informações de direito público e permanecer à disposição dos cidadãos, mas, sobretudo, ela ocorre por meio de iniciativas que visam “chamar o cidadão para uma ação (clique, baixar, responder etc.)” (Dreyer, 2023,

p. 12). Há, portanto, o interesse das organizações em mostrar as iniciativas que estão sendo realizadas e obter a percepção das partes interessadas.

Para Dreyer (2023, p. 12), “o nível III de interação tem como objetivos *informar, comunicar e gerar oportunidades de participação* para os cidadãos”. Nesse nível, a participação social acontece de forma mais direta, pois as iniciativas são planejadas desde o princípio para envolver as partes interessadas.

Por fim, o nível IV de interação “tem como principal objetivo *gerar vínculo* com as partes interessadas. Desse modo, as iniciativas já contemplaram, em algum momento, os níveis anteriores de informar, comunicar e gerar oportunidades de participação aos cidadãos” (Dreyer, 2023, p. 12). Nesse nível, a participação social ocorre também de forma mais direta com iniciativas que objetivam planejar ações de forma colaborativa, isto é, com a participação mais efetiva das partes interessadas.

Embora os quatro níveis de interação tenham como propósito contribuir para as estratégias de participação social, os níveis de gerar participação e gerar vínculo apresentam estratégias mais diretas de contato com os cidadãos. Os quatro níveis de interação são, portanto, estratégias de gestão do relacionamento para gerar participação social e valor público. A Figura 2 ilustra os níveis de interação.

Figura 2 – Níveis de interação



Fonte: Dreyer (2023, p. 13).

4. ESTUDO DE CASO

O estudo de caso foi realizado com o Conselho Federal de Fonoaudiologia (CFFa), autarquia *sui generis* dotada de personalidade jurídica de direito público. O CFFa⁵ foi criado e é regido por legislação específica, Lei n. 6.965, de 9 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a regulamentação da Profissão de Fonoaudiólogo, e determina outras providências.

No estudo de caso, foi feita a análise do Programa de Planejamento Estratégico Participativo – PPEP. Esse programa cumpriu com as exigências dos atos normativos e foi construído de forma participativa. As seis etapas do programa foram: conscientização, elaboração, revisão, implementação, mensuração e aprendizado.

A primeira etapa, conscientização, foi realizada com todos os diretores, conselheiros e colaboradores em local fora da sede da entidade. Essa etapa teve como objetivo conscientizar os participantes sobre a necessidade e a importância do planejamento para a organização. Foram realizadas palestras, atividades em grupo e uma capacitação sobre planejamento estratégico com a presença da alta administração. De acordo com Paludo e Oliveira (2021, p. 117),

no ambiente da administração pública, torna-se indispensável a conscientização de todo o quadro de servidores quanto à importância do planejamento estratégico e dos benefícios que ele poderá trazer para a instituição, com reflexos positivos tanto para o público interno quanto para o externo.

A segunda etapa, elaboração, teve como objetivos realizar o diagnóstico institucional e formular os planos de ação por áreas e comissões. Para isso, inicialmente, os participantes foram envolvidos nas atividades de revisão da missão, visão e valores, e na elaboração dos objetivos estratégicos da entidade. Além disso, foram realizadas as análises dos ambientes interno e externo. A partir do diagnóstico finalizado, os planos de ação começaram a ser formulados. Os participantes descreveram os projetos e as atividades de suas comissões e áreas com objetivos e metas para cada ação, além de um cronograma. As iniciativas procuraram levar em consideração o princípio da participação social para envolver as principais partes interessadas nas atividades e projetos.

⁵ Conselho Federal de Fonoaudiologia. Disponível em: <https://fonoaudiologia.org.br/>. Acesso em: 09 out. 2023

A terceira etapa, revisão, teve como objetivos revisar os planos de ação e criar indicadores para cada iniciativa. Segundo Zimmermann (2022, p. 49), “indicadores são instrumentos que permitem observar, identificar e mensurar aspectos relacionados à evolução de um determinado objeto que, no caso da gestão estratégica, pode ser um objetivo, um processo ou um projeto”. Foram realizadas reuniões presenciais e remotas com todas as áreas e comissões do Conselho.

A quarta etapa, implementação, teve como objetivo executar os processos e as iniciativas seguindo o cronograma estabelecido. De acordo com Paludo e Oliveira (2021, p. 134):

a implementação, sem dúvida, é o ponto mais crítico do planejamento estratégico, visto que até agora se trabalhava apenas com definições e conceitos – trabalhava-se “no papel” e agora isso tudo deverá tornar-se realidade por meio da execução. Aqui os objetivos e metas, após integrarem os planos setoriais, são desmembrados em planos operacionais de acordo com as estratégias definidas (Paludo; Oliveira, 2021, p. 134).

Essa fase de implementação foi acompanhada por profissionais de comunicação e pela diretoria da Autarquia.

A quinta etapa, mensuração, teve como objetivos medir e avaliar as atividades, os projetos e seus respectivos resultados. Além disso, foi o momento de rever se o alinhamento estratégico entre o plano das áreas e comissões e o planejamento da organização surtiu efeitos positivos. A etapa de mensuração aconteceu de forma contínua ao longo de todo o PPEP, como mostra a Figura 3.

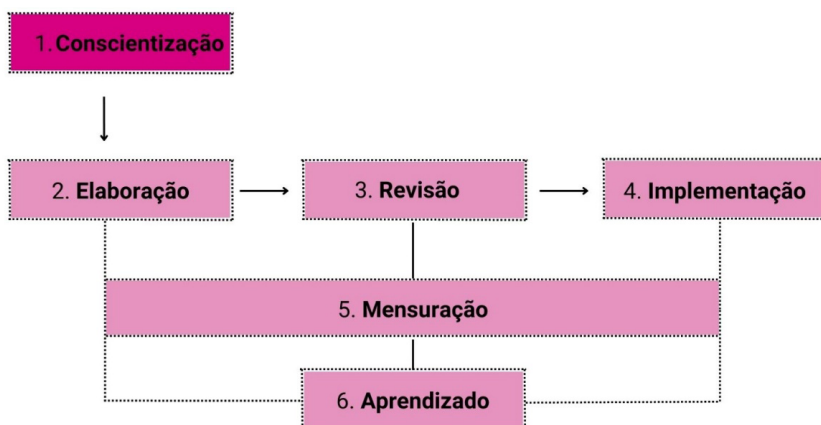
A sexta e última etapa, aprendizado, teve como objetivos apresentar os resultados para as áreas e comissões, e rever os planos para o próximo ciclo. Para isso, foi realizado um encontro presencial com duração de dois dias no qual os resultados foram apresentados com base nos indicadores estabelecidos. Esse encontro foi fundamental para a compreensão do que deu certo e do que poderia ser melhorado. Além disso, o grupo dedicou um momento para discutir os projetos que terão continuidade, bem como aqueles que serão criados para o novo ciclo.

Por fim, acrescentamos que o Programa de Planejamento Estratégico Participativo (PPEP) foi coordenado por gestores de comunicação empenhados em promover o relacionamento entre todos os participantes. Segundo Duarte e Duarte (2019, p. 61), “a comunicação se inicia na instrução do funcionário público e no relacionamento com ele”.

Planejamento estratégico em organizações públicas

O PPEP contou ainda com a Metodologia da Relação de Relações Públicas (MRRP) no que compete à comunicação para as partes interessadas. No nível I, informar, os colaboradores foram informados a respeito do PPEP. Quanto ao nível II, comunicar, a organização enviou um convite formal para os colaboradores, convidando-os a conhecerem e participarem do programa. No nível III, gerar participação, os colaboradores foram convidados para participar das capacitações presenciais. No nível IV, gerar vínculo, os colaboradores foram convidados para a etapa seis do PPEP, que é a fase de aprendizado. A Figura 3 ilustra as etapas do programa.

Figura 3 – Fases do Programa de Planejamento Estratégico Participativo



Fonte: Elaborada pela autora (2024)

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo refletiu sobre o planejamento estratégico em organizações públicas e apresentou perspectivas teóricas e práticas para o relacionamento com os colaboradores e a gestão da organização. Inicialmente, a reflexão compreendeu a discussão sobre o planejamento estratégico em organizações públicas, pois, embora o planejamento no setor público apresente semelhança com o planejamento das organizações privadas, ele se difere quanto ao foco. Enquanto as organizações privadas priorizam o lucro e os consumidores, as organizações públicas têm foco no benefício ao cidadão. Além disso, o planejamento em organizações públicas pode e deve ser participativo, colocando em prática os princípios da participação social e os princípios da comunicação pública.

Na segunda parte, mostramos que a participação social é um princípio do governo aberto que consiste em envolver as partes interessadas em iniciativas organizadas pelas entidades públicas. Exemplificamos também que a participação social está presente na Lei n. 13.460/2017 e no Decreto n. 9.203/2017 e, ainda, apresentamos uma metodologia com quatro níveis de interação que ajuda gestores a colocar em prática a participação social. Assim, informar, comunicar, gerar participação e gerar vínculo são níveis de interação que podem envolver as partes interessadas em iniciativas organizadas pelas entidades públicas.

Na terceira parte, demonstramos a iniciativa do Conselho Federal de Fonoaudiologia de elaborar o planejamento estratégico de forma participativa com o seu público interno, uma das principais partes interessadas dentro do seu ecossistema. A Autarquia implementou o Programa de Planejamento Estratégico Participativo (PPEP) e colocou em prática as seis fases que compõem o programa: conscientização, elaboração, revisão, implementação, mensuração e aprendizado. O resultado demonstrou que é por meio do planejamento participativo que as organizações públicas conseguem desenvolver iniciativas de forma transparente e com propósito alinhado aos interesses dos colaboradores e demais cidadãos. Ademais, o PPEP apontou práticas para o relacionamento com as partes interessadas, como encontros presenciais, diálogos em grupos, reuniões virtuais, acompanhamento trimestral, palestras, entre outras, e mostrou que a comunicação exerce papel estratégico na construção, implementação e divulgação do planejamento.

Por fim, este estudo possibilitou compreender como ocorre o relacionamento com os colaboradores e a gestão da organização no processo de elaboração do planejamento estratégico participativo.

Diante do que foi exposto, acreditamos que este artigo contribui para o avanço dos estudos em gestão e governança da opinião pública, visto que discorre a respeito de um dos elementos da prestação de contas da administração pública, que é o planejamento estratégico.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 20 mar. 2023.

Planejamento estratégico em organizações públicas

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.** Lei da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2017b. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 04 mar. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão TCU 395/2023 Plenário.** Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/conselhos-profissionais/>. Acesso em: 31 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 84 de 2020.** Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal [...]. Brasília, DF: TCU, 2020a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/normas-gerais-para-as-prestacoes-de-contas.htm>. Acesso em: 22 jul. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU.**

3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2020b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/publicacoes.htm>. Acesso em: 25 mar. 2023.

CFFA – CONSELHO FEDERAL DE FONOAUDIOLOGIA. Disponível em: <https://fonoaudiologia.org.br/>. **Conselho Federal de Fonoaudiologia**, [2024]. Acesso em: 09 out. 2023.

CONHEÇA os 12 Princípios da Comunicação Pública. **ABCPública**, 24 jan. 2022. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 17 jul. 2023.

DREYER, B. M. A gestão do relacionamento e a interação com o cidadão: uma proposta de cadeia de valor para o capital social e de relacionamento. *In*: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 10., 2023, Brasília. **Anais [...]**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://sbap.org.br/anais-2023/>. Acesso em: 09 out. 2023.

DREYER, B. M. **Teoria e Prática de Relações Públicas:** uma metodologia para diagnosticar, construir e obter resultados com os relacionamentos. São Paulo: Summus, 2021.

DUARTE, J.; DUARTE, M. Y. Serviço público, comunicação e cidadania. *In*: NASSAR, P.; MARETTI, E. (org.). **Comunicação pública:** por uma prática mais republicana. São Paulo: Aberje, 2019.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PALUDO, A. V.; OLIVEIRA, A. G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico:** para órgãos e entidades públicas. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2021.

RUAS, P.; BERTOLINI, G.; MORO, M.; NEVES, O. M. C. **Governo aberto:** transparência e dados abertos. Brasília, DF: Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 2022.

WOLTON, D. **Informar não é comunicar.** Porto Alegre: Sulina, 2011.

YIN, R. K. **Estudo de caso:** planejamentos e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZÉMOR, P. Como anda a comunicação pública? **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 60, n. 2, p. 189-195, 2009.

ZIMMERMANN, F. **Planejamento estratégico para organizações públicas.** Brasília, DF: Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 2022.



O impacto do posicionamento da comunicação pública para a política de Parlamento Aberto no planejamento estratégico da Assembleia Legislativa do estado do Ceará (Alece)¹

Luciana Gomes Santos²

RESUMO

Este estudo avalia o nível qualitativo de impacto do posicionamento da Comunicação da Assembleia Legislativa do Ceará (Alece) para a política de Parlamento Aberto, no Alece 2030 Planejamento Estratégico (2021). Apresenta-se um panorama de conceitos e práticas (modelos) de comunicação pública e parlamento aberto, no Brasil, a partir de pesquisa bibliográfica. Em seguida, é realizada uma análise de discurso do Alece 2030, a partir do posicionamento da Comunicação, para compreender o modelo de gestão desse setor para o alcance da missão e, sobretudo, da visão dessa Casa legislativa. Dessa forma, avalia-se que a comunicação pública da Alece tem um baixo impacto para o efetivo alcance do parlamento aberto, visto que também precisa exercer atividade de apoio à sociedade para produzir um maior impacto na perspectiva de abrir o parlamento.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Parlamento aberto; Planejamento estratégico; Poder Legislativo; Democracia participativa.

¹ Trabalho apresentado no GT 6 – Gestão e Governança da Comunicação Pública no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Mestra em Comunicação pela UFC e integrante do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Parlamento Aberto e Democracia da Escola Superior do Parlamento Cearense (NEPPAD/UNIPACE). E-mail: luciana.cine@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

Apresentam-se como objetos deste estudo a comunicação pública e a política de parlamento aberto, a partir da análise do documento Alece 2030 Planejamento Estratégico (2021), da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece).

O presente artigo tem como questão central discutir o impacto da comunicação pública da Alece, a partir do planejamento estratégico e da cadeia de valor dessa Casa legislativa, com foco no alcance da política de parlamento aberto, a qual o parlamento cearense almeja ser referência até 2030.

Para uma contextualização desses objetos, aborda-se historicamente os conceitos, os padrões e as principais premissas, contemporâneas ou não, de parlamento aberto e de comunicação pública, no âmbito do poder público brasileiro.

É notório que a administração pública demanda, progressivamente mais, um modelo de gestão estratégica para a contínua adaptação aos desafios presentes e maior previsibilidade para seus atos. Segundo Paludo (2016), esse tipo de gestão, também aplicada ao setor público, é considerado o caminho ideal pelo qual uma organização realiza e executa um planejamento estratégico de longo prazo.

O planejamento estratégico é o instrumento cuja construção compete à alta administração de uma organização. Ele vai orientar nos processos decisórios de todos os setores, com foco na conquista dos objetivos organizacionais, além de apontar respostas mais rápidas e assertivas para as constantes mudanças nos ambientes interno e externo.

Observa-se que, a partir desse modelo de gestão, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece) instituiu o seu Comitê de Gestão Estratégica (Coge), por meio da Resolução n. 698, de 31 de outubro de 2019. Essa Resolução atribuiu ao Coge a finalidade de implantar o modelo de governança para sistematizar as práticas relativas ao planejamento estratégico, à gestão de riscos, aos controles internos e à integridade da gestão.

Esse Comitê representa a alta administração da Casa e é composto dos dirigentes titulares de órgãos administrativos e do controle interno. Destacamos a presença no Coge do(a) titular (representante) da Coordenação de Comunicação Social.

Por meio do Coge, a Alece entregou e acompanha o Alece 2030 Planejamento Estratégico (Alece, 2021), visando à melhoria contínua de pessoal

e dos processos organizacionais de longo prazo. Nesse planejamento, a Alece revisita e apresenta missão, visão e valores, posicionando seus órgãos a partir de funções e finalidades dentro de uma Cadeia de Valor.

Mediante o Alece 2030, o parlamento cearense reforça a sua missão de: “Representar a sociedade no exercício das funções legislativa e fiscalizadora, fortalecendo a democracia participativa e contribuindo para o desenvolvimento sustentável [...]” (Alece, 2021, p. 15). Além de apresentar a visão de futuro desejada: “Ser referência em Parlamento Aberto para o fortalecimento da democracia [...]” (Alece, 2021, p. 15).

Observando o contexto geral de regimes democráticos, tem-se uma ruptura entre representantes e representados, apontada por Castells (2018), que deve-se à atividade política que se profissionalizou, tornando os políticos um grupo social à parte, que defende interesses próprios, acima dos interesses daqueles que eles(as) dizem representar, salvo exceções.

Segundo Castells (2018), outro aspecto dessa crise de representação é a corrupção política sistêmica e global que abalou a confiança em muitos parlamentares e na própria democracia, além do consequente descrédito das instituições que fez surgir uma negação irracional sobre elas e um forte sentimento de antipolítica.

Nesse contexto, Castells (2018) observa que a recepção de informações está em função das convicções ideológicas e emocionais (viés de confirmação) de cada grupo social, fazendo com que o processo democrático seja sempre secundarizado na agenda pública. Assim, quando as instituições reagem fechando o caminho para o diálogo, a sociedade utiliza o espaço das mídias digitais e da internet para se expressar.

Para Filgueiras (2018), a interação entre Estado e sociedade deve ser considerada no plano da gestão pública, obtendo ganhos na qualidade das políticas, dos serviços públicos e do próprio regime político em que a administração pública opere.

A demanda por uma governança democrática, segundo Filgueiras (2018), surge a partir de uma posição mais crítica dos cidadãos acerca dos problemas sociais recorrentes e da ampliação da desconfiança nas instituições democráticas, devido à corrupção, aos problemas de coordenação e de baixa informação, além de organizações públicas alheias aos termos de justiça social.

Dessa forma, uma administração pública dirigida ao cidadão e à cidadã, para Filgueiras (2018), qualifica o governo e seus serviços,

O impacto do posicionamento da comunicação pública

promovendo maior legitimidade ao próprio aparato do Estado, superando o ambiente de desconfiança nas instituições públicas e na própria democracia participativa.

Nesse sentido, ainda segundo Filgueiras (2018), a governança democrática é o modelo de administração aberta ao público, com foco na promoção da cidadania e da justiça social, importando, para além da eficiência e eficácia, a legitimidade da ação estatal para promover equidade e adicionar valor à ação do Estado e das suas instituições.

Dessa forma, em um cenário contemporâneo no qual pesquisadores apontam instabilidades no processo de representação política, com uma produção ascendente de desinformação e de sentimento de antipolítica, o parlamento aberto apresenta-se, no Poder Legislativo, como uma estratégia para potencializar a democracia, com foco na promoção da transparência, da prestação de contas e, sobretudo, da participação cidadã.

O Brasil, por exemplo, é um dos países fundadores da iniciativa internacional chamada Open Government Partnership (OGP – “Parceria para Governo Aberto”), de 2011, cujo objetivo principal é transformar em planos de ação o compromisso assumido, pelas entidades governamentais e da sociedade civil participantes, com a transparência no tratamento dos dados públicos, melhores práticas para o acesso à informação e à participação da sociedade nos processos decisórios de governos.

Tomando como referência a iniciativa do OGP, no âmbito do Poder Legislativo brasileiro, foi publicado, em 2018, o *Guia Parlamento Aberto*, elaborado pelos seguintes órgãos: Assembleia de Minas Gerais; Câmara de Vereadores de Piracicaba; Câmara dos Deputados; Câmara Legislativa do Distrito Federal e Senado Federal.

Parlamento aberto é uma política de relacionamento entre os(as) parlamentares (representantes) e os cidadãos e as cidadãs (representados e representadas), que tem como pilares: a transparência, o acesso à informação, o controle social, a responsabilização de agentes públicos e a participação social, assegurando a ética e a probidade no exercício das atividades parlamentares e administrativas de Casas legislativas.

O *Guia Parlamento Aberto* de 2018 passou por atualização em 2020, por meio do 4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto (da OGP). O Guia de 2020 é considerado um instrumento norteador para o alcance da abertura dos parlamentos à sociedade.

A atualização do *Guia Parlamento Aberto* (2020) propõe quatro macroeixos de ações, que são: comunicação; transparência legislativa;

transparência administrativa e participação social. O eixo da comunicação é considerado braço comum, da concepção à execução, de todas as fases de implantação de um programa de parlamento aberto.

No contexto sociopolítico apresentado, demanda-se progressivamente a implantação de mecanismos mais efetivos de participação, inclusive por meio das funções administrativas do poder público, incluindo a atividade de comunicação pública, para que haja ampliação da capacidade das gestões para responderem às crescentes demandas dos cidadãos e das cidadãs, abrindo efetivamente o parlamento.

Há pouco mais de 15 anos, o conceito de comunicação pública ainda era considerado em construção e, a depender do país, tinha significados diversos e até conflitantes, como observou Brandão (2007).

A pesquisadora Elizabeth Brandão, em sua publicação *Conceito de comunicação pública*, de 2007, afirma ter analisado múltiplas concepções existentes por meio de pesquisa bibliográfica, pesquisa em sites e cursos universitários e que tal conceito se misturava com pelo menos cinco áreas diferentes.

Essas áreas são: Comunicação Organizacional, que trata da estratégia de comunicação institucional relacionando-a com seus públicos; Comunicação Científica, divulga e populariza a Ciência; Comunicação Governamental, que trata do fluxo de informações entre poder público e sociedade; Comunicação Política, que faz propaganda de partidos ou figuras políticas; por fim, Comunicação do Terceiro Setor, que envolve práticas de comunicação comunitárias ou alternativas a partir de uma responsabilidade cidadã.

Devido ao contexto histórico-político brasileiro, a busca pela definição de um conceito de comunicação pública reflete uma necessidade de superação de práticas autoritárias históricas, também, na atividade de comunicação, sobretudo de regimes de governos não democráticos.

Assim, vamos considerar a definição do pesquisador Jorge Duarte (2011) sobre comunicação pública como sendo a atividade que se refere à relação e ao fluxo de informação de interesse coletivo. Duarte (2011) resalta que a atividade de comunicação pública também caracteriza-se pela presença de recursos públicos.

A premissa da comunicação pública, para Duarte (2011), é viabilizar o direito à informação, à expressão, ao diálogo e à participação. Nesse sentido, fazer:

O impacto do posicionamento da comunicação pública

[...] comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo, alterando seu eixo, tradicionalmente centrado no atendimento dos interesses da instituição e de seus gestores. Na comunicação pública o objetivo é o atendimento do interesse público e da sociedade, simbolizado pelo cidadão [...] (Duarte, 2011, p. 6).

Nesse sentido, para alcançar tais objetivos, a comunicação pública necessita ser uma política pública de Estado. No Brasil, esse pressuposto vai de encontro com a realidade empírica, pois o modelo (padrão) de comunicação social na administração pública, histórica e predominantemente, revela-se como uma ferramenta estratégica para promover ações de governos e de gestões das mais diversas entidades, como abordaremos mais adiante.

Dessa forma, a observação da intrínseca relação entre a atividade de comunicação pública e a política de parlamento aberto, por meio de um instrumento de gestão e governança, o planejamento estratégico da Alece, aponta para a relevância que a área da comunicação social da administração pública tem para o efetivo alcance de direitos e própria democracia participativa.

Avaliar a posição estratégica da comunicação pública de uma Casa legislativa e analisar o nível de impacto desse setor para o alcance do parlamento aberto torna-se um caminho para a construção, em perspectiva acadêmica, de boas práticas e de um outro paradigma de comunicação que se fortaleça como política pública de Estado, e não de governos, e assim possa promover um alto impacto na visão de abrir o parlamento à sociedade.

Assim, em última análise, o estudo busca influenciar na posição estratégica atual do setor de comunicação social da Alece, estimulando a adoção de melhores práticas e a criação de mecanismos de transparência, controle e participação cidadã mais robustos, pela via da gestão da escuta e do diálogo que devem ser constantes para uma efetiva participação social.

Nesse sentido, o objetivo geral do artigo é analisar o posicionamento estratégico do setor de Comunicação da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (Alece), compreendendo qualitativamente o nível de impacto desse setor para o efetivo alcance do parlamento aberto, como visão organizacional almejada.

Para embasar historicamente essa análise, vamos destacar um antiquado (mas persistente) paradigma da comunicação social do poder público brasileiro, a partir de uma estratégia seguidamente adotada ao longo de

regimes e governos. Em seguida, estabeleceremos um contraponto a partir de estudos e movimentos civis contemporâneos que apoiam boas práticas de comunicação pública do ponto de vista do interesse público, uma espécie de novo paradigma da área.

Dessa forma, a partir de fontes bibliográficas, que apontam conceitos e práticas, vamos analisar qualitativamente o nível de impacto do posicionamento da Comunicação do parlamento cearense, por meio do Alece 2030 Planejamento Estratégico (Alece, 2021), a partir de análise do discurso como prática social, relacionando-o ao alcance do parlamento aberto, como visão estratégica almejada pela Casa.

2. DESENVOLVIMENTO

Na década de 1970, no Brasil, é sabido historicamente que o regime de governo autoritário militar introduziu a atividade de Comunicação na administração pública com a finalidade propagandista do regime e governo vigentes, do sentimento civil (patriota) e, também, para ações educativas com propósitos sanitários. Essa é uma síntese do chamado “velho modelo” (paradigma) da atividade de comunicação social do poder público brasileiro.

A partir da redemocratização do país, ocorrida em 1988, o uso do termo “comunicação pública” passava a ser demandado para que, segundo Brandão (2007, p. 10) “[...] fosse compatível com a nova realidade política do país, identificando a comunicação com uma prática mais democrática [...]” e voltada para a promoção da cidadania como orientava a nova Constituição.

A pesquisadora Heloisa Matos, em seu artigo “Comunicação Pública – democracia e cidadania: o caso do Legislativo” afirma que, apesar da redemocratização do país, em seguidos governos civis, a atividade de comunicação pública ainda se confundia como tarefa exclusiva de comunicação política, com estratégias de publicidade ou marketing, buscando influenciar a opinião pública em favor de gestões ou governos vigentes.

Ainda no referido artigo, Matos destaca que a prática de comunicação pública mais independente de propaganda governamental começou a despontar na década de 1980, na Europa, onde era considerada um processo de comunicação instaurado na esfera pública que interligava o Estado, o governo e a sociedade em um ambiente de debate, de negociações e tomada de decisões relativas a toda sociedade.

O impacto do posicionamento da comunicação pública

No Brasil, a Constituição Cidadã de 1988 instituiu o princípio da publicidade na administração pública, visando uma relação mais transparente entre Estado e sociedade. Tem-se um início de ruptura legal com a exclusividade de um modelo de comunicação propagandista de governos e gestões, com mudança de foco para a transparência, o acesso à informação, o interesse público e para a promoção da cidadania.

Para Bucci (2015, p. 47), “[...], a Constituição nos ensina que os interesses pessoais de autoridades não podem ser postos, jamais, acima do interesse público [...]”, esse interesse pode ser identificado pelo princípio da impessoalidade, também expresso na Carta Magna de 1988.

Segundo Bucci (2015, p. 47), o princípio da impessoalidade é o fator garantidor da dimensão pública do Estado e que, por meio desse princípio, o “público” é expressamente considerado “[...] como o contrário necessário do que é privado. O público é aquilo que não pode ter sentido pessoal, tanto econômico quanto politicamente [...]”.

No contexto brasileiro contemporâneo, Bucci (2015) observa que, na prática, ainda há falta de incentivo e desvio da participação social nos processos de comunicação entre poder público e sociedade, pois ainda temos como modelo:

[...] o Estado emissor: proclama, enuncia e emite as mensagens. Quanto a ouvir, escutar, receber reclamações da sociedade, nada feito. Aí, ele se fecha. O seu parque de equipamentos midiáticos e de publicidade oficial, um complexo que só faz aumentar a cada ano, serve para uma comunicação unilateral, típica da propaganda mais conservadora, que monologa sem se abrir ao diálogo (Bucci, 2015, p. 16).

A Constituição de 1988 destinou o seu capítulo V para a comunicação social e estabeleceu premissas fundamentais para a radiodifusão brasileira, prevendo lei complementar para as regulamentar.

Segundo Bolaño (2007), esse conjunto base de dispositivos constitucionais jamais chegou a constituir um novo modelo de comunicação no país justamente pela falta de regulamentação.

Bolaño (2007) cita os mais relevantes dispositivos constitucionais para a radiodifusão, como: a preferência pelas finalidades culturais, educativas e informativas; a promoção ao regionalismo cultural; o estímulo à produção independente e a concessão, permissão e autorização para os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, a partir do princípio da complementaridade de três modos de exploração (privado, estatal e público).

A ausência de regulamentação desses dispositivos constitucionais, somada à falta de um marco legal voltado à política de comunicação pública, preserva a prática do apontado “velho modelo” de fazer comunicação na administração pública brasileira, revelando também a insuficiência de políticas públicas de incentivo à democracia participativa.

Segundo Carole Pateman (1992, p. 37), para a teoria da participação de Rousseau, a relevância do sistema democrático participativo e sua função social “[...] assegura que a igualdade política seja efetivada nas assembleias em que as decisões são tomadas [...]”.

Pateman (1992) aponta o caráter educativo intrínseco ao sistema idealizado por Rousseau, o qual visa promover o desenvolvimento de uma ação responsável resultante do processo participativo em que o indivíduo aprende a considerar pautas mais abrangentes do que os seus interesses privados imediatos, pois aprende que necessita da cooperação dos outros participantes, dentro de um processo democrático.

Dessa forma, para Bucci (2015), sendo a comunicação pública financiada com recursos públicos, deve orientar-se por processos decisórios também públicos. Ela necessita ouvir e comunicar as demandas da sociedade aos Poderes, promovendo um processo de participação na vida política e um satisfatório alcance do interesse público.

O protagonista deve ser o povo e o objetivo dessa comunicação deve ser o de promover a emancipação das cidadãs e dos cidadãos. “Logo, informar, nessa perspectiva, não significa infundir no público aquilo que o governo gostaria que as pessoas pensassem (isso, aliás, é uma boa definição do oposto do dever de informar) [...]” (Bucci, 2015, p. 67-68).

Observa-se que, somente em 2011, o Brasil aperfeiçoou o direito à informação a partir da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, fortalecendo, no poder público, a cultura da transparência e, na sociedade, a cultura do direito à informação e à promoção do controle social.

No contexto social contemporâneo, Castells (2018) afirma que a comunicação da humanidade está dominada pela mentira, denominada de pós-verdade, além de termos uma sociedade sem privacidade que nos transforma em banco de dados e que, no campo da política, vivemos uma crise da democracia liberal.

Dessa forma, observa-se que as instituições públicas precisam compreender esse ambiente social e promover ativamente o diálogo propositivo

O impacto do posicionamento da comunicação pública

e a autonomia comunicativa dos cidadãos e cidadãs, com a finalidade de reafirmar as premissas do interesse público e da democracia participativa.

Nessa perspectiva histórica, em que as informações (e desinformações) se espalham de forma viral, por meio do meio digital e da internet, entendemos a relevância da promoção do direito à comunicação, sobretudo a partir de uma comunicação pública que vise ao pleno exercício de cidadania emancipadora, que é aquela promotora do pensamento crítico, da informação contextualizada e dos conhecimentos específicos a serem compartilhados para o alcance de uma participação social significativa.

Como observado, o paradigma de comunicação pública adotado no Brasil, ao longo de décadas, como propagandista de governos e gestões vigentes, pouco incentiva a emancipação da sociedade para o exercício da participação. Esse “velho modelo” coloca o Estado como o emissor de informações, restringindo o diálogo entre os sócios do poder, os(as) representantes e os(as) representados(as).

Se, por meio de uma governança democrática, a administração pública busca, com esforço, a implantação de governo ou parlamento abertos, será necessário o posicionamento estratégico de algumas atividades-meio dos Poderes como atividades de apoio à sociedade, a exemplo da comunicação social, inserindo a sociedade na agenda pública e nos processos decisórios do poder público.

A partir do panorama apresentado e das discussões levantadas, é notória a relevância de estudos e de movimentos civis organizados que buscam a superação do velho modelo de comunicação social da administração pública, aquele que comumente trata o setor como atividade propagandista de gestões e governos.

A comunicação do poder público pode e deve entregar mais resultados para a sociedade, a partir de novas práticas e premissas com foco no interesse público. Deve romper com o velho paradigma de comunicação de gestões e passar a ser uma política pública de Estado, com foco no apoio à sociedade para a conquista do direito à comunicação e à democracia participativa.

Com foco na cidadã, no cidadão e, assim, no interesse público, é preciso desenvolver produtos comunicacionais que promovam o aprendizado de habilidades e competências sociais e tecnológicas necessárias para o amplo acesso ao conhecimento com pensamento crítico, ao controle e à participação cidadã nos processos decisórios do poder público, promovendo transformação social.

Observa-se que a comunicação pública deve ser fortalecida na premissa de promover a participação e o exercício da cidadania, entregando o protagonismo da agenda e decisões públicas para a sociedade.

O foco da agenda não deve ser, tão somente, sobre o que a gestão tem a comunicar, mas o contrário: sobre o que a sociedade deseja ouvir daquela, ou sobre aquela, gestão e suas decisões.

O contexto político-social contemporâneo do país, e do mundo, pede a defesa da nossa democracia e isso se torna vital diante dos emergentes — e até cíclicos — movimentos negacionistas. Eles buscam uma espécie de revisionismo da História e de evidências, com base em falácias e crenças pessoais de líderes ou de grupos hegemônicos, que se utilizam especialmente da ampliação do acesso, mais facilitado, aos meios digitais e à internet para disseminar desinformação e mentiras de toda ordem.

Dessa forma, a comunicação pública como política pública de Estado necessita posicionar-se como uma curadora de informações factuais — ampliando sua escuta à sociedade —, tornando disponíveis conteúdos e informações relevantes na busca por promover o conhecimento e as habilidades para a plena participação nos processos políticos e decisórios.

Observa-se que a categoria de comunicadores públicos também está se organizando em torno da proposta de um novo paradigma, um padrão de comunicação pública de Estado. Assim, é notória a mobilização da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) para (re)afirmar a premissa maior da área, que é a promoção da cidadania e da cultura de participação com foco no interesse público e bem-estar social.

A referida Associação defende a busca ativa para a compreensão e o atendimento das demandas de cidadãos e cidadãs, que são agentes da vida pública e para os quais todos os atos da Administração devem interessar, salvo os sigilosos tipificados em lei.

Esse movimento civil organizado da categoria profissional pode ser melhor observado por meio das diversas ações e nos discursos da referida Associação, que são encontrados em seus cursos, participações em diversos eventos (disponíveis on-line) e nas publicações em seu acervo digital (“Mapa da Regulamentação”, em seu site), que contém artigos científicos, livros, manuais, políticas, resoluções, monografias, dissertações e teses da área de vários autores e instituições.

Ocorre uma espécie de autorregulamentação identificada e analisada nos discursos de dirigentes e associados(as), por meio de fontes primárias,

O impacto do posicionamento da comunicação pública

com destaque para o *Guia de Comunicação Pública* (2021) da ABCPública. Esse guia propõe fortalecer a atividade profissional da área, estabelecendo os princípios e objetivos dos serviços prestados, principalmente, no setor público.

O *Guia de Comunicação Pública* (ABCPública, 2021) indica 12 princípios da comunicação pública: 1. garantir o acesso amplo à informação; 2. fomentar o diálogo; 3. estimular a participação; 4. promover os direitos e a democracia; 5. combater a desinformação; 6. ouvir a sociedade; 7. focar no cidadão; 8. ser inclusiva e plural; 9. tratar a comunicação como prática de Estado; 10. garantir a impessoalidade; 11. pautar-se pela ética; e 12. atuar com eficácia.

Esses princípios abordam relevantes ações para nortear a atuação dos profissionais da área, fortalecendo a categoria e, sobretudo, o diálogo entre as cidadãs, os cidadãos e o Estado pela comunicação social de órgãos e entidades públicas.

O discurso, considerado por nós modelo autorregulatório, proposto pela ABCPública propicia a criação do ambiente necessário para o despertar de uma cultura que estimule o pleno exercício dos princípios constitucionais da administração pública, que a fazem legal, proba, transparente, impessoal e eficiente na compreensão e no atendimento do interesse público em detrimento do privado.

Observamos que as premissas, os estudos e os movimentos apontados como ascendentes revelam um novo paradigma da comunicação pública, no Brasil, que dialoga intrinsecamente com a política de parlamento aberto, que tem como uma de suas premissas a participação social.

Nesse sentido, colocamos o foco no setor de Comunicação do parlamento cearense, com o intuito de discutir o nível de impacto da área para a construção e o alcance do parlamento aberto, com vistas nesse novo paradigma, a partir do posicionamento do setor, estabelecido no *Alece 2030 Planejamento Estratégico* (Alece, 2021).

No documento *Alece 2030* (Alece, 2021), o parlamento cearense expõe uma visão geral quanto às atribuições típicas de Estado que exerce, afirmando que “[...] tem como função precípua a tarefa de legislar e fiscalizar, ou seja, transformar em leis as demandas da sociedade e cobrar o cumprimento destas leis [...]” (Alece, 2021, p. 12).

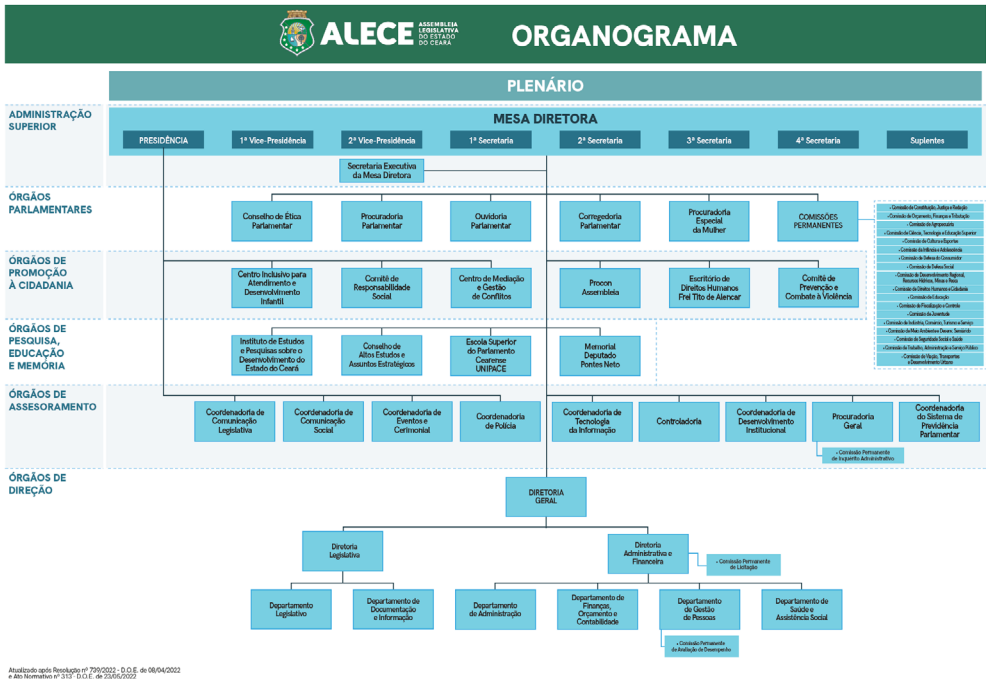
Dessa forma, a Alece marca também o contexto político de sua atuação, em um regime democrático de representação, sobretudo de participação,

quando afirma levar em consideração as demandas sociais como matéria-prima para a criação de leis, uma de duas funções constitucionais.

Além disso, a fiscalização da execução dos recursos do Estado também está presente, por meio da atividade legislativa de representar o povo, na cobrança por transparência dos atos e pela efetiva execução das leis e políticas públicas em toda a administração pública.

Em seguida, a Alece 2030 (Alece, 2021) apresenta um quadro que representa toda a estrutura administrativa do parlamento (Figura 1). Nessa perspectiva, identificamos que a comunicação social do poder legislativo cearense, é classificada como um órgão de assessoramento da Casa.

Figura 1 – Organograma da Alece



Análise após Resolução nº 799/2022 - D.O.E. de 08/04/2022 e Atto Normativo nº 311 - D.O.E. de 25/05/2022

Fonte: Alece (2021).

A Coordenadoria de Comunicação Social, posicionada na categoria (linha) dos órgãos de assessoramento da Alece, tem “[...] a atribuição de estabelecer as diretrizes de uma política global de comunicação para a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará” (Alece, 2019, p. 188).

O impacto do posicionamento da comunicação pública

Ainda observando a Figura 1, temos que o setor Comunicação Social é subordinado diretamente à Presidência da Alece, que, por sua vez, é um órgão da (linha) Administração Superior da Casa, juntamente à Mesa Diretora e, em ambos, os membros são obrigatoriamente os(as) parlamentares.

Logo em seguida, no Alece 2030 (Alece, 2021), observa-se o reforço categórico do posicionamento do setor de comunicação social da Casa, por meio de um resumo dos processos executados por alguns órgãos. Esse resumo é representado em um quadro denominado Cadeia de valor (Figura 2).

Figura 2 – Cadeia de valor da Alece



Fonte: Alece (2021).

Na apresentação da sua cadeia de valor, a Alece reforça a sua missão precípua de representar a sociedade nas funções de criar leis e fiscalizar a execução delas, estabelecendo o foco no fortalecimento da democracia participativa e no desenvolvimento sustentável.

A partir da missão, estabelecida na Cadeia de Valor, a Alece divide suas atividades administrativas, em coluna mais à esquerda do quadro acima (vide

Figura 2), a partir da indicação dos respectivos objetivos: gerencial (atividades de gestão e governança corporativa); finalístico (atividades de legislação e fiscalização); apoio à sociedade (atividades de promoção à cidadania) e apoio à gestão (atividades de assessoramento à administração superior).

Dessa forma, temos que a atividade de comunicação da Casa está ligada ao objetivo precípua de agregar valor e entregar resultados para as demandas da gestão (a Presidência e a Administração Superior), juntamente com outros órgãos de assessoramento da Alece (Gestão de Pessoas, o Assessoramento Jurídico, a Gestão Administrativa, Financeira e Patrimonial, o Planejamento e Desenvolvimento Institucional, entre outros), conforme estratégia estabelecida.

Entende-se que o posicionamento da comunicação social, estando exclusivamente no “Apoio à Gestão”, não rompe completamente com o velho modelo de comunicação, que mais se aproxima de um suporte propagandista de gestões e governos do que de uma comunicação pública que afirma (e documenta) seu compromisso precípua com as demandas da sociedade, com o interesse público, e demais premissas constitucionais da administração pública.

Destaca-se que, na cadeia de valor da Alece (vide Figura 2), tais órgãos posicionados, a partir da missão estabelecida, devem projetar suas atividades e objetivos com foco no alcance da visão de futuro estabelecida pela Casa que é a de tornar-se referência em Parlamento Aberto, fortalecendo também a democracia participativa.

No Alece 2030 (Alece, 2021), o parlamento cearense, consciente da necessidade de abrir-se à sociedade, apresenta alguns dos principais desafios até o ano de 2030, como: a aproximação contínua do parlamento junto à sociedade, com debates de temas importantes; a criação de mecanismos de presença e de relações mais diretas com a sociedade e a ampliação da capacidade de escuta para elevar o reconhecimento da sociedade.

Além disso, com o foco na área da comunicação social, o Alece 2030 (Alece, 2021) estabelece como marco estratégico a ser conquistado: canais de comunicação que aproximem o parlamento e a sociedade, com forte escuta e interação para tratar de demandas sistêmicas e grandes temas coletivos. Assim, é identificada a necessidade factual de ampliação dos canais de comunicação do parlamento e de participação da sociedade.

Desse modo, qual o nível de impacto qualitativo do posicionamento da Comunicação da Alece, estabelecido no planejamento estratégico,

O impacto do posicionamento da comunicação pública

como um órgão (atividade) somente de apoio à gestão, na busca pelo alcance da política de parlamento aberto?

Observa-se que o posicionamento estratégico da comunicação social da Casa gera, qualitativamente, um baixo impacto para uma efetiva contribuição do setor na política de parlamento aberto, que tem como uma de suas premissas à participação social.

A comunicação social estabelecendo-se somente como atividade de apoio à gestão, ou seja, com foco no emissor, tem como ponto de partida: a tomada de decisões e o direcionamento de suas ações para identificar e solucionar demandas inerentes à Presidência e à Administração Superior do Poder.

É sabido que a comunicação pública para promover o autêntico interesse público, com o foco nas demandas dos cidadãos e da cidadãs, precisa estar à serviço da sociedade, compromissada com a impessoalidade e demais princípios constitucionais.

Parte relevante da construção de um parlamento aberto pode provir de mecanismos comunicacionais de escuta ativa das demandas sociais e do diálogo direto entre os sócios do Poder (parlamentares e sociedade), a fim de fortalecer a democracia participativa, sobretudo, de colocar a sociedade no centro dos processos decisórios.

Nesse sentido, foi apresentado um projeto de regulamentação proposto pela ABCPública, por meio da Sugestão n. 19/2021, que reivindica que as ações da comunicação pública devem ser intermediadas e provocadas diretamente pelas demandas da sociedade e não dos gestores ou governos vigentes.

Dessa forma, destaca-se que a comunicação pública da Alece não deve ser apenas posicionada como uma atividade de apoio à gestão superior, como está atualmente em seu planejamento estratégico, pois, também, deve estar voltada para o apoio à sociedade, promovendo o direito à comunicação e alcançando um alto nível de impacto na efetiva abertura do parlamento cearense à sociedade.

Compreende-se a necessidade de um novo modelo de comunicação social em instituições públicas, estabelecido por meio de uma Política de Comunicação (Resolução, por exemplo), ampliando o escopo de atuação da área e promovendo um alto impacto do setor na democracia participativa e, no caso do Legislativo, também na política de parlamento aberto.

Destacamos uma hipótese a ser analisada, em estudo posterior, que trata de uma proposta de distribuição do setor de comunicação social de organizações públicas, em atividades: de apoio à gestão (a exemplo da Assessoria de imprensa e de Relações Públicas) e de apoio à sociedade, a partir das premissas contemporâneas da comunicação pública destacadas neste artigo.

Em Suma, no *Alece 2030 Planejamento Estratégico* (Alece, 2021), a comunicação social da Alece é posicionada entre os órgãos de “Apoio à Gestão”. Em primeira análise, essa estratégia institucional se aproxima mais de um modelo de comunicação de gestão ou governo que de uma política de comunicação de Estado, que pressupõe o foco no interesse público e bem estar social.

O objetivo da comunicação pública deve ser o de promover a emancipação das cidadãs e dos cidadãos em uma democracia participativa. Dessa forma, identifica-se no posicionamento estratégico atual da comunicação da Alece um baixo impacto no desenvolvimento de ações com foco na participação cidadã e no interesse público e de ações efetivas para a construção do parlamento aberto.

A partir deste estudo, avalia-se que o setor de comunicação social da Assembleia Legislativa do Ceará deve ser posicionado, no planejamento estratégico e cadeia de valor, como órgão que exerça atividade também de “apoio à sociedade”, para aumentar o nível de impacto do setor na missão da Alece de fortalecer a democracia participativa e na visão de tornar-se uma referência em parlamento aberto.

Com relação ao Poder Legislativo brasileiro, observa-se que um modelo de comunicação pública como política de Estado, defendido por pesquisadores e profissionais da área, apresenta conformidade com a política de parlamento aberto, na medida em que ambos orientam-se pela premissa de promoção e apoio à participação social em processos decisórios do poder público.

Tem-se que o contexto sociopolítico contemporâneo do país, e do mundo, pede a defesa da nossa democracia e isso tornou-se vital diante dos emergentes — e até cíclicos — movimentos negacionistas que buscam uma espécie de revisionismo da história e de evidências científicas, com base em falácias ou crenças pessoais de líderes ou de grupos hegemônicos, utilizando-se especialmente da ampliação do acesso, mais facilitado, aos meios digitais e à internet.

O impacto do posicionamento da comunicação pública

Nessa perspectiva, de forma geral, a comunicação pública como política pública do Estado necessita posicionar-se como uma curadora de informações factuais e de conhecimento, tornando disponíveis conteúdos relevantes na busca de promover as competências e as habilidades sociais e tecnológicas necessárias para a participação cidadã em processos decisórios do poder público, visando, sobretudo, ao interesse público e ao bem-estar social.

REFERÊNCIAS

ABCPÚBLICA – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA. Congresso. Câmara dos Deputados. **Sugestão nº 19, de 2021**. Brasília, 6 dez. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2310530>. Acesso em: 15 maio 2022.

ALECE – ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ. **ALECE 2030 Planejamento Estratégico**. Fortaleza: Alece, 2021. Disponível em: <https://alece2030.al.ce.gov.br/paginas/oplanejamento-estrategico-alece-2030>. Acesso em: 15 ago. 2022.

ALECE – ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ. Resolução nº 698, de 31 de outubro de 2019. Dispõe sobre a estrutura organizacional, cargos em comissão e funções de natureza comissionada da Assembleia Legislativa do estado do Ceará e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, v. 3, n. 213, 8 out. 2019. Disponível em: <https://www.al.ce.gov.br/paginas/diretoria-legislativa>. Acesso em: 10 dez. 2022.

BARROS, A. T. de; JUNQUEIRA, R. D. A elaboração do projeto de pesquisa. In: DUARTE, J.; BARROS, A. (org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 32-50.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

BOLAÑO, C. R. S. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007.

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

BRASÍLIA. ASSEMBLEIA DE MINAS GERAIS.. **Guia do Parlamento Aberto**. 2020. Disponível em: <https://www.parlamentoaberto.leg.br/>. Acesso em: 26 jul. 2022.

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

CASTELLS, M. **Ruptura: A crise da democracia liberal**. Brasil: Zahar, 2018.

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 Editora, 2011. p. 121-134. Disponível em: <https://abcpública.org.br/biblioteca/sobre-a-emergencia-dos-conceitos-de-comunicacao-publica/>. Acesso em: 6 jun. 2023.

FILGUEIRAS, F. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 71-88, 2018.

MATOS, H. **Comunicação Pública – Democracia e Cidadania: o caso do Legislativo**. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/783e6552ae7775c83c58a-cadcbd0563e.PDF>. Acesso em: 8 Maio 2020.

MEDEIROS, A.; CHIRNEV, L. (org.). **Guia de Comunicação Pública**. Brasília: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021.

PALUDO, A. V. **Administração pública**. 5. ed., rev. atual. ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2016.

PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.



Comunicação pública e gestão de crise da covid-19 em prefeituras do Rio Grande do Sul¹

Milena Ganasini²
Elisângela Mortari³

RESUMO

Este artigo discute ações de comunicação pública acionadas durante a gestão de crise da covid-19 das prefeituras de Canoas, Gravataí, Pelotas e Santa Maria, no Rio Grande do Sul. Com o objetivo de identificar quais princípios de comunicação pública foram preservados, analisou-se 2.173 publicações, entre postagens do Facebook e Instagram, além de títulos de matérias do site institucional das prefeituras, em dois períodos diferentes, considerando o *the turning point* da crise em 2020 e 2021. Com esse recorte, comparou-se as ações desenvolvidas em mídias digitais oficiais e as abordagens de gestão de crise. Os resultados indicam um desequilíbrio entre os princípios de comunicação pública acionados pelas prefeituras, apontando para a prevalência de uma visão utilitarista e instrumental da comunicação realizada na administração pública.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública, Covid-19, Gestão de crise, Prefeituras, Administração pública.

¹ Trabalho apresentado no GT 06 – Gestão e Governança da Comunicação Pública no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Mestre em Gestão de Organizações Públicas (UFSM). E-mail: milenaganasini@gmail.com.

³ Professora do Departamento de Ciências da Comunicação e do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: elimortari@gmail.com.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS: A CRISE SANITÁRIA DA COVID-19

A pandemia do coronavírus (covid-19) exigiu o distanciamento social e uma nova ordem nas relações entre os indivíduos. Também forçou o aprimoramento do formato virtual para comercialização de produtos e serviços. A urgência da modalidade de atuação remota — no trabalho, no ensino e no comércio — reconfigurou a comunicação entre os cidadãos, exigindo das organizações, públicas ou privadas, adaptações como as realizadas por estados e municípios, que adotaram medidas diárias diante do avanço do coronavírus.

Declarado emergência de saúde pública de importância internacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 11 de março de 2020, o surto da covid-19 foi elevado ao patamar de pandemia. No entanto, a crise dava indícios da sua magnitude ainda em 3 de fevereiro de 2020, data em que o Ministério da Saúde publicou a Portaria n. 188, declarando emergência de saúde pública de importância nacional devido à infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV).

União, estados e municípios brasileiros fixaram medidas para minimizar alguns impactos socioeconômicos, assim como estabeleceram estratégias para conter a propagação do vírus e tratar a população. A Confederação Nacional de Municípios criou, em março de 2020, um “Plano de Apoio Emergencial aos Municípios no enfrentamento à Covid-19”, destinado a amenizar dificuldades enfrentadas pelos entes municipais, como resultado da ampliação do gasto dos municípios com a prevenção e a resposta da crise e a redução da arrecadação dos governos locais, em consequência da queda na atividade econômica e de outras restrições que a pandemia impôs.

Em aproximadamente 22 meses de pandemia, o Estado promoveu o *lockdown* de cidades, alteração de modalidades de trabalho, controle de fronteiras, ampliação de leitos clínicos e leitos de UTI, testagem SWAB⁴ na população, investimentos em equipamentos e profissionais da saúde, além da ingestão de recursos financeiros, em um montante superior a R\$ 88 bilhões para estados e municípios. O cenário da evolução da covid-19 pode ser dividido em dois momentos: o primeiro, na iminência do vírus, em 2020, e no primeiro semestre de 2021, quando foi iniciada a vacinação no país. Durante esse período, ocorreu o maior número de mortes e houve

⁴ A coleta das secreções para detecção da covid-19 é geralmente feita por meio do SWAB (um cotonete longo e estéril), aplicado na região nasal e faríngea (a região da garganta logo atrás do nariz e da boca).

Comunicação pública e gestão de crise da covid-19 em prefeituras do Rio Grande do Sul

uma grande demanda por leitos hospitalares. O segundo momento ocorre a partir do segundo semestre de 2021, com o avanço da vacinação e alterações nas características da doença, tornando-se menos grave e reduzindo os índices de mortalidade e ocupação na rede hospitalar.

O protagonismo dos municípios, em relação à operacionalização da ação do Estado no combate à crise do coronavírus, alçou a comunicação das prefeituras a outro patamar, uma vez que essas detinham todas as informações acerca das ações de gerenciamento da crise da covid-19 e dos bens e serviços públicos e privados oferecidos à população. Nesse contexto, o estudo propõe uma reflexão sobre a atuação das prefeituras municipais quanto às ações de comunicação, especialmente as estratégias nas mídias digitais, desenvolvidas durante a crise da covid-19. Para isso, foram consideradas as distintas realidades dos municípios do estado do Rio Grande do Sul com população entre 200 e 400 mil habitantes. Aos municípios selecionados, também foi adicionada a classificação de regionalização (Tabela 1) estabelecida pelo governo do estado do Rio Grande do Sul como estratégia para o monitoramento da pandemia da covid-19. A classificação agrupou os municípios em 30 regiões de saúde, com base nos hospitais de referência para leitos de UTI, totalizando 21 regiões covid e sete macrorregiões.

Quadro 1 – Municípios pesquisados por população estimada e região covid-19

Cidade	Ranking População	População Estimada 2020	Regionalização RS COVID-19
Canoas	3º	348 208	R 08 - Região Covid Canoas
Pelotas	4º	343 132	R 21 - Região Covid Pelotas
Santa Maria	5º	283 677	R 01, R02 - Região Covid Santa Maria
Gravataí	6º	283 620	R 10 - Região Covid Porto Alegre

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Evidenciando as engrenagens das organizações públicas, a crise sanitária da covid-19 demonstrou os níveis de preparação do setor público brasileiro em fornecer uma resposta à população. Dessa forma, a comunicação pública provoca que o Estado, impessoalmente, manifeste as suas decisões e dissemine informações de interesse público. A dimensão instrumental

da comunicação põe em evidência a função de transmitir informações. Há de se considerar, no entanto, a perspectiva da comunicação como um processo social de produção, de circulação e de apropriação de sentidos sobre o acontecimento que impactou a sociedade globalmente. O Estado teve papel importante no contingenciamento dos impactos causados pela covid-19, transformando seus canais de comunicação — como site, telefones, e-mails e redes sociais — nos principais meios para informar os cidadãos, usuários dos serviços públicos.

Portanto, identificar a aderência das ações de comunicação do Executivo municipal no período de crise também sugere a investigação acerca da observação dos princípios de comunicação pública, traçando um percurso que pode ser qualificado para que a atuação da comunicação, em órgãos públicos, possa estar alinhada diante das situações de crise. De acordo com Vidal (2020), em um contexto em que todas as ações deveriam ser sinérgicas, o Brasil mostrou a falta de uma comunicação igualitária em relação à atuação de municípios e estados, em especial pela ausência da coordenação do governo federal.

A disposição em descrever a gestão da comunicação das prefeituras durante o contexto da crise da covid-19, de modo a observar a aplicação dos princípios de comunicação pública, apoia-se na premissa de que a comunicação é um dos meios para a formação de uma sociedade cidadã e democrática.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: APONTAMENTOS TEÓRICOS E RECORTE METODOLÓGICO

As ações de Comunicação Pública (CP) devem ser reguladas segundo a interpretação dos princípios constitucionais da administração pública, conforme o art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além desses, a CP deve estar ligada ao princípio consubstancial da supremacia do interesse público. Assim, dentre os vários espaços em que transita a comunicação pública, Duarte (2007, p. 61) destaca que a sua centralidade está no cidadão, “não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e co-responsável”. Ao orientar a tarefa de comunicar com vistas ao interesse público, Pierre Zémor (2009, p. 242)

apresenta os princípios de ação descritos na Carta de Deontologia da Associação de Comunicação Pública⁵ como:

1. A comunicação pública deve estar a serviço do interesse público legalmente definido; da instituição ou da empresa em nome da qual se faz a comunicação, na medida em que ela não pode desconhecer o interesse público. As formas de expressão das mensagens não devem ser desviadas para fins particulares.
2. Os comunicadores públicos são responsáveis tanto frente à autoridade pública – organização para a qual eles trabalham – quanto frente aos cidadãos.
3. Os procedimentos da comunicação pública devem considerar seus destinatários como receptores ativos: os cidadãos, sem restrição, pois eles são a essência do interesse público, os homens e mulheres dotados de razão e qualquer pessoa em situação especial.
4. A comunicação pública deve prestar contas a cada pessoa a respeito das informações e das motivações das decisões que lhe concernem.
5. A comunicação pública deve assegurar: a ampla difusão das decisões públicas; que não se privilegiem os destinatários privados, a menos que eles contribuam para uma melhor informação do público; o acesso às informações que as instituições devem disponibilizar no espaço público.
6. A comunicação pública deve intervir, sempre que possível e em ocasiões propícias para a elaboração e a tomada de decisão. Fomentar a explicação no intuito de reduzir as incompreensões, os litígios ou os conflitos e evitar os recursos a sanções.
7. A comunicação pública deve permitir: a manifestação de cada interessado, em qualquer momento de um processo decisório; o diálogo, sempre que um procedimento ou um serviço ofertado ao público pode ser adaptado, ou ajustado a uma demanda; o debate, quando uma escolha é colocada aos cidadãos.

Os princípios supramencionados elucidam a direção de toda a atividade comunicativa do Estado. Evidenciam, também, que a CP é um processo de ensino-aprendizagem que precisa ser construído junto ao cidadão. Para Zémor (1995), a maior contribuição da comunicação pública está em sua capacidade de multiplicar conhecimento cívico, garantir que o debate público ocorra e facilitar a ação pública.

Como pré-requisito para a atuação de agentes e instituições que trabalham com comunicação de interesse público, Duarte (2007) estabelece quatro eixos centrais: acesso, interação, ouvidoria e transparência. Nesse

⁵ A Carta de Deontologia foi publicada pela Associação Comunicação Pública, entidade criada em 1989 no âmbito da Federação Europeia e que promoveu o Encontro das Comunicações Públicas, reunindo comunicadores que têm por missão o serviço público.

sentido, o eixo do acesso relaciona-se à garantia de que os indivíduos terão facilidade de obter informações relevantes; a interação visa criar mecanismos que estimulem a participação e o diálogo; a ouvidoria trata-se do espaço para o governo conhecer as demandas da sociedade e corresponder a elas; e, por fim, a transparência demonstra o comprometimento em repassar informações de interesse coletivo e o comprometimento da organização de demonstrar o que faz.

Segundo o autor, a comunicação pode ser utilizada para “permitir que cada cidadão tenha conhecimento pleno dos assuntos que lhe dizem respeito para tomar a melhor decisão possível” (Duarte, 2007, p. 67). A comunicação do Estado deve também ser guiada pelos princípios balizadores da atuação de todos os órgãos da administração direta e indireta de qualquer um dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. O quadro abaixo (Quadro 2) demonstra o que representa cada princípio a partir da interpretação de doutrinadores do direito administrativo brasileiro.

Quadro 2 – Descrição dos princípios da administração pública

Legalidade	A administração pública só pode fazer o que a lei permite (DI PIETRO, 2010, p. 64).
Impessoalidade	A administração pública não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, visto que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento (DI PIETRO, 2010, p. 67).
Moralidade	O agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, honesto do desonesto, e, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta (MEIRELLES, 2001, p. 83).
Publicidade	É a divulgação oficial do ato para conhecimento público e início de seus efeitos legais. (MEIRELLES, 2001, p. 8) O princípio da publicidade, que vem agora inserido no artigo 37 da Constituição Federal, exige ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas hipóteses de sigilo previstas em lei (DI PIETRO, 2010, p. 71).
Eficiência	Exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional (MEIRELLES, 2001, p. 90).

Fonte: adaptado da obra de Lessa (2017, p. 34).

Comunicação pública e gestão de crise da covid-19 em prefeituras do Rio Grande do Sul

Para a amostra pesquisada, Facebook e Instagram foram as redes sociais de destaque. A rede social Twitter foi removida da análise porque apenas duas prefeituras demonstraram usar a rede social no período recortado. O YouTube também foi desconsiderado, já que os conteúdos postados podiam ser visualizados nas outras redes sociais, uma vez que sua função era de repositório. Por isso, as redes sociais Facebook e Instagram, além do site institucional (aba de notícias), compuseram a amostra analisada.

Em direção a mapear a ação direcionada do Executivo para a comunicação pública, as categorias de análise acionadas pelas prefeituras (Quadro 3) foram delineadas a partir dos princípios de comunicação pública, descritos na Carta de Deontologia da Associação de Comunicação Pública, disponibilizados no texto de Pierre Zémor (2009), do eixo da comunicação pública (Duarte, 2007), e dos princípios constitucionais da administração pública (art. 37 CF/1988 e art. 2º da Lei Federal n. 9.784/1999).

Como procedimento metodológico, esta investigação emprega a técnica de análise de conteúdo dos títulos das matérias e publicações das redes sociais. Parte da análise das publicações coletadas foi realizada com o software Anaconda — um software gratuito de código aberto de Python que contribuiu com a contagem de palavras resultante do índice de comunicação pública investigado nas prefeituras de Gravataí, Canoas, Santa Maria e Pelotas, uma vez que cada categoria está associada a uma classe de palavras, como mostra a Quadro 4.

Quadro 3 – Descrição das categorias de análise de comunicação pública

Categorização dos mecanismos de CP (Duarte, 2009)	Categorias de análise	Descrição da categoria e aspectos de análise	Princípios da Carta de Deontologia da Associação de Comunicação Pública (Zémor, 2009)	Diretrizes para a Comunicação Pública - PLS nº 19/2021
Instrumentos de informação	publicidade impessoalidade transparência	<p>Demonstrar de maneira aberta as ações e as motivações das decisões da administração sem excluir o cidadão das decisões políticas.</p> <p>Comunicar direitos e assuntos de interesse coletivo, sem promover agentes do governo ou desviar para interesses particulares.</p> <p>Se relaciona a prestação de contas, ou seja, tornar públicas informações, principalmente aquelas ligadas às finanças, sem qualquer pedido particular.</p>	4; 6 1; 2 4; 6	XII III, XIII XIV, XVI
Instrumentos de diálogo	acesso interação ouvidoria	<p>Acesso universal à informação, por meios plurais, linguagem simples e inclusiva, que possibilite a compreensão pelos diferentes estratos da sociedade, ou seja, acessibilidade da informação e representatividade.</p> <p>Mecanismos de aproximação que estimulem a participação cidadã, considerando os destinatários como receptores ativos, estimulando o diálogo.</p> <p>Permitir a manifestação de cada interessado, em qualquer momento de um processo decisório relacionado a um procedimento ou serviço oferecido ao público para atender as suas demandas.</p>	5 3 7	I; IV, X, XI II V, VI, IX

Fonte: Elaborada pela autora (2022).

Quadro 4 – Palavras associadas às categorias de análise

Categorias de análise	Descrição da categoria e aspectos de análise	Famílias de palavras associadas
publicidade	Demonstrar de maneira aberta as ações e as motivações das decisões da administração sem excluir o cidadão das decisões políticas.	realizado; feito; execução; serviço; aquisição; venda; compra; mudança; justificativa; explica; esclarecimento; esclarece; nota; divulgado; ação; fiscalização; serviço; leitos; mortos; contaminados; vítimas.
impessoalidade	Comunicar direitos e assuntos de interesse coletivo, sem promover agentes do governo ou desviar para interesses particulares.	prefeito; governador; diretor(a); presidente; secretário(a); comunidade; paciente; cidadão; usuário; senhor(a); município; pessoas; idosos; crianças; bebês; mulher; homem; imunocomprometidos; imunossuprimidos; deficiente; profissionais; população
transparência	Se relaciona a prestação de contas, ou seja, tornar públicas informações, principalmente aquelas ligadas às finanças, sem qualquer pedido particular.	dinheiro; valor; quantidade; investimento; quantia; moeda; orçamento; empenho; financeiro; finanças; contagem; número; doses; recursos; contrato;
acesso	Acesso universal à informação, por meios plurais, linguagem simples e inclusiva, que possibilite a compreensão pelos diferentes estratos da sociedade, ou seja, acessibilidade da informação e representatividade.	obter; vacinação; acessar; adquirir; utilizar; alcançar; utilizar; entrar; local; espaço; endereço: cidade; região; facilidade; acesso; drive thru; lockdown;
interação	Mecanismos de aproximação que estimulem a participação cidadã, considerando os destinatários como receptores ativos, estimulando o diálogo.	participação; comunidade; comente; curta; compartilhar; opinião; conversar; diálogo; ideias; interagir; trocar; colaborar; compartilhar; conectar; você; interagir; engajar; cooperar; comunicar.
ouvidoria	Permitir a manifestação de cada interessado, em qualquer momento de um processo decisório relacionado a um procedimento ou serviço ofertado ao público para atender as suas demandas.	ouvir; registra; comunique; encaminhar; analisar; investigar; mediar; solução; atender; reclamação; destaque; avaliação; elogio; decisão; orientar; responder.

Fonte: Elaborada pela autora (2022).

Ainda, por meio da observação do conteúdo de cada *post*, as publicações foram classificadas conforme as características de mídia. Desse modo, foram identificados os formatos de conteúdo: 1) se vídeo, imagem (produção gráfica) ou foto; quanto à presença de link de direcionamento ou não; quanto à presença de texto de descrição do conteúdo; e quanto à intenção ou objetivo da publicação; e 2) se postagem de serviço ou postagem de divulgação.

Os índices de “*post de serviço*” referem-se às publicações da prefeitura sobre como acessar um serviço público ou programa/política pública. Também apresentam dados de utilidade pública, como alterações no trânsito, mudança de locais, contatos de serviços, prazos para determinadas ações etc. Já as publicações de divulgação estão relacionadas à exibição de uma ação de governo realizada, como execução de serviços e obras, ou para divulgar números da pandemia e da vacinação.

Com isso, a leitura crítica do material coletado, um total de 913 manchetes de notícias, 604 publicações do Instagram e 656 publicações do Facebook, produziu indicadores que conduziram aos resultados da pesquisa.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

As crises são acontecimentos recorrentes nos ambientes organizacionais. Elas exigem um constante monitoramento das estratégias adotadas, uma vez que precisam ser observados os padrões de comportamento social e as respostas às ações praticadas. A descrição dos resultados desta pesquisa inicia-se com a exposição dos dados observados, parte da Análise de Conteúdo (AC) das postagens realizadas nas duas redes sociais (Facebook e Instagram) e site das prefeituras em estudo durante o período de 20 de julho a 8 de agosto de 2020 e 8 a 28 de março de 2021 e que resultou em um infográfico⁶ que apresenta dados relacionados ao princípio da transparência da CP e da publicidade, que foram, em grande monta, o que mais se destacou na prática comunicativa das prefeituras. Também apresenta tabelas a respeito da gestão administrativa da covid-19 e as características gerais de cada município.

Com base na análise de conteúdo realizada nos textos e nas imagens do material coletado, observou-se que apenas as prefeituras de Canoas e Gravataí utilizaram, em suas comunicações, a palavra “crise”, sendo que

⁶ Infográfico: <https://drive.google.com/drive/folders/15D2gjuigaKjVwoJcTQWDHNAq1Ydf7Wjv>

Comunicação pública e gestão de crise da covid-19 em prefeituras do Rio Grande do Sul

a Prefeitura de Gravataí foi a que registrou o termo mais vezes em suas redes. A Prefeitura de Pelotas, na descrição das competências e responsabilidades, fixadas em lei, do órgão responsável pela comunicação da prefeitura, cita a execução de “campanhas de utilidade pública”, e a Prefeitura de Canoas delinea aspectos como: acesso às informações e conhecimento sobre obras e serviços públicos municipais; definição das políticas públicas, integração e educação cidadã. Corrobora com essa perspectiva a Prefeitura de Gravataí, que apresenta elementos como democracia; participação das comunidades na construção das políticas públicas em seus textos legais. Já a Prefeitura de Santa Maria tem como foco a publicidade institucional.

Observou-se também que, nos municípios em que houve a troca de gestão do prefeito, também ocorreram alterações nas estratégias de produção das peças de comunicação veiculadas nas redes sociais das prefeituras. As eleições ocorridas em 2020 acarretaram a mudança do chefe do Executivo para os municípios de Canoas e Gravataí (embora esse último tenha continuado com o mesmo partido político). Santa Maria e Pelotas reelegeram seus prefeitos. Contudo, o início de um novo mandato, seja eleito ou reeleito, proporciona a revisão e o alinhamento entre as assessorias e as secretarias de comunicação das instituições, considerando que são setores interligados ou relacionados diretamente com a figura do chefe do Executivo.

Verifica-se que, apesar de a Prefeitura de Pelotas ter reeleito a gestão, há forte ênfase da figura da chefe do Executivo, por meio da indicação do nome da prefeita nos títulos e nas chamadas das matérias veiculadas no site oficial da prefeitura. Foram dez menções em títulos e oito menções em subtítulos das matérias de 2020, com a expressão “prefeita”, e três menções com o nome próprio “Paula”. No ano seguinte, destaca-se a veiculação de 16 matérias tendo a prefeita como protagonista das ações, sendo sete delas identificadas por “Paula”.

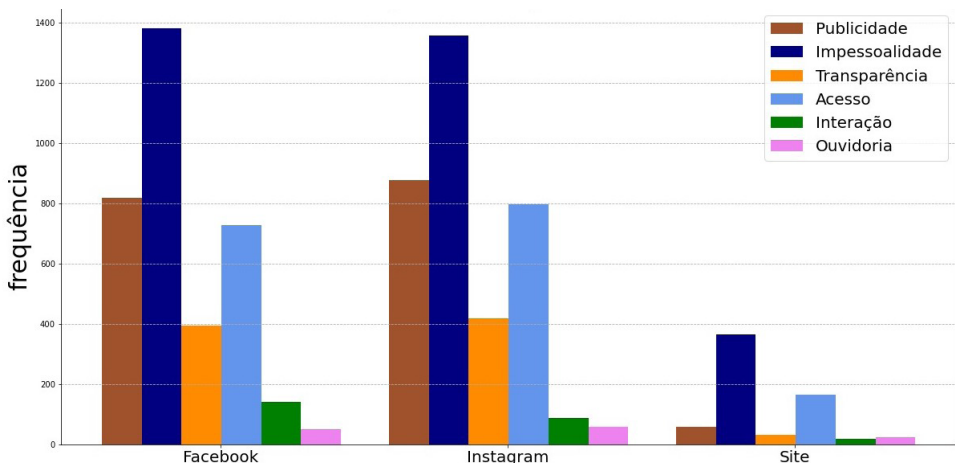
Já nas matérias do site oficial da Prefeitura Municipal de Santa Maria, foram encontradas apenas três menções ao prefeito, sendo duas delas em 2021. A Prefeitura de Canoas, que passou por transição de governo, não demarca, nas matérias veiculadas no site, a identificação pessoal do chefe do Executivo. Não foram encontradas menções ao Prefeito em ambos os anos, apenas uma matéria do ano de 2021 indicando como sujeito principal da oração o vice-prefeito de Canoas, conforme descrito no subtítulo da matéria. Por outro lado, na Prefeitura de Gravataí, foi identificado o nome completo do prefeito nos títulos das matérias de 2020 (quatro matérias) e nos subtítulos (duas matérias).

No ano seguinte, foram localizadas menções ao vice-prefeito (três matérias) e ao prefeito (sete matérias), com diferentes aplicações (prefeito Zaffa, prefeito Luiz Zaffalon), marcando, de fato, a troca de chefia do Executivo.

Considerando a frequência absoluta, a classe de palavras, numa perspectiva comparativa, demonstra a predominância da categoria “impessoalidade”. Em que pese algumas marcas textuais apontarem para, no portal institucional, a centralidade na figura do(a) prefeito(a), pessoalizado-os por meio do nome próprio, verifica-se que as publicações, tanto em redes sociais quanto no site, acionaram expressões como “pessoas” “prefeitura” “município” e “população” em maior proporção do que palavras ou expressões relacionadas aos prefeitos(as) e partidos políticos. Os dados são indicativos de que a impessoalidade é uma característica presente na comunicação das instituições avaliadas. Como sugere Bucci (2015), deve promover o bem comum e o interesse público, evitando qualquer tipo de promoção pessoal, partidária, religiosa ou econômica.

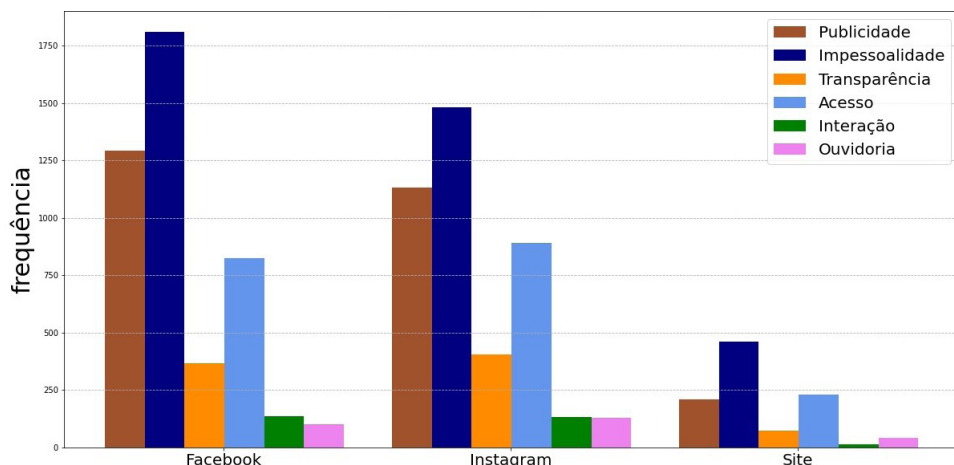
O agrupamento de unidades de palavras está representado nos gráficos abaixo (1 e 2), a partir da análise das redes sociais e dos sites das prefeituras. É importante registrar que o volume de publicações nas redes sociais é superior à amostra coletada no site institucional.

Gráfico 1 – Categorias de comunicação pública por rede, todas as prefeituras (2020)



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Gráfico 2 – Categorias de comunicação pública por rede, todas as prefeituras (2021)



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Os índices expostos nos gráficos demonstram o quanto a família de palavras acerca da “impessoalidade” e da “publicidade” são mais constantes nas postagens do que outras categorias, como a família de palavras das categorias “ouvidoria” e “interação”. A prevalência desse tipo de abordagem, em detrimento de outras categorias, indica um desequilíbrio entre os requisitos da comunicação pública, uma vez que, em termos de volume de unidades de palavras, é discrepante a diferença entre os princípios acionados e os não acionados.

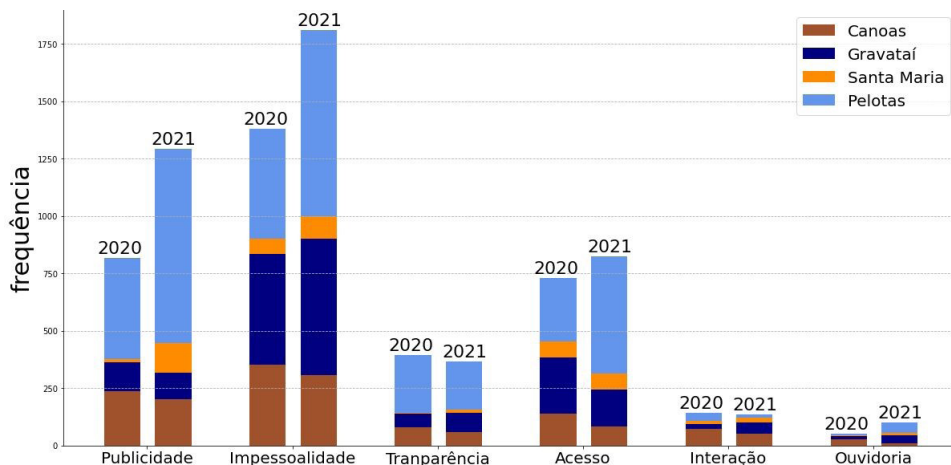
Entretanto, observa-se que as categorias de palavras que acionam as categorias voltadas para “instrumentos de diálogo”, conforme postula Duarte (2007), aparecem com certa proporcionalidade, distando expressivamente da categoria “Acesso”, que também é contemplada nesta classificação do autor. A categoria “Transparência”, por sua vez, apresenta adequado volume de palavras para as duas redes sociais e site durante todos os períodos, corroborando com o cumprimento de um requisito legal de atuação na administração pública.

Entende-se que um ponto de atenção válido para as páginas de Facebook das Prefeituras de Canoas, Gravataí, Santa Maria e Pelotas é a diversidade dos temas tratados nas publicações. Dentre eles, é possível citar

as calendarizações de datas comemorativas, a divulgação da alteração de funcionamento de serviços nos municípios, as informações sobre o vírus em circulação, os dados sobre os óbitos e o calendário de vacinação.

No Facebook da Prefeitura de Santa Maria, por exemplo, no ano de 2021, as publicações focaram na comunicação das ações de vacinação, uma preocupação latente do município. Nesse sentido, há uma concentração de *posts* de serviços, ou seja, mensagens com vistas à divulgação de informações de interesse público, que visam ao acesso da população a dados que contribuem para o controle da pandemia, por meio da imunização comunitária. Em vista disso, a classe de palavras acionada pela Prefeitura de Santa Maria que apresentou expressivo aumento no ano de 2021 foi aquela relacionada à categoria “publicidade”.

Gráfico 3 – Comparativo da presença das categorias de CP no Facebook em 2020 e 2021



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Considerando os índices resultantes da análise de conteúdo, verifica-se que a categoria “transparência” é acionada de maneira harmônica tanto no ano de 2020 quanto em 2021, especialmente a partir do olhar do Facebook (gráfico 3). Essa categoria de análise reúne as publicações dos municípios relacionadas à prestação de contas, ou seja, ação de tornar públicas as informações e garantir publicidade e transparência aos atos públicos, de forma explicada e acessível, conforme registrado no Projeto de Lei n. 1202/2022, que estabelece as diretrizes para a comunicação pública.

Os dados também apontaram para a existência de alguns espaços propícios para manifestações. O sétimo princípio de ação de Zémor (2009) afirma que a comunicação pública deve permitir a manifestação dos interessados em qualquer momento de um processo decisório. As *lives*, como ferramenta de interação, por meio da dinâmica pergunta-resposta, e as caixas de comentários proporcionaram a participação da população, ainda que em uma dinâmica voluntária da população. Nesse enquadramento, dois fatores são fundamentais para a compreensão do fenômeno: a divulgação e o serviço.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados obtidos ao longo do percurso de pesquisa, destaca-se que todos os princípios de comunicação pública estão, em algum grau, presentes e sendo comunicados pelas prefeituras municipais pesquisadas. A análise dos dados apontou para alguns pontos de conversão entre a prática e a teoria da Comunicação Pública (CP) nas prefeituras pesquisadas. Ainda que os atos de regulamentação das atividades de comunicação, em cada unidade pesquisada, disponham de estabelecimento de integração e educação cidadã, a maioria dos trabalhos e ações executados remontam à ideia de assessoria de comunicação de governo, reforçando os traços de origem histórica que a comunicação pública carrega até hoje.

Embora as prefeituras mantenham certo grau de cada um dos princípios da comunicação pública acionados nesta pesquisa — ouvidoria, publicidade, interação, transparência, impessoalidade e acesso — e incorporados em suas atuações, notou-se que elas não criaram espaços específicos ou estratégias para consultar a população acerca das decisões relacionadas à gestão da crise da covid-19. Em decorrência da análise de conteúdo realizada, é discrepante a diferença entre os princípios de CP acionados (publicidade, impessoalidade, acesso e transparência) e os muito pouco acionados (ouvidoria e interação). Ao direcionar a atenção do contexto geral da comunicação para o âmbito da prática comunicacional dessas prefeituras, foi possível perceber que a perspectiva comunicacional predominante limitou-se à transmissão de informações e se baseou, essencialmente, em uma visão utilitarista e instrumental da comunicação.

A internet, apesar de ser um meio de comunicação que agrega grande volume de informações e permite interação com o usuário, ainda é um espaço predominantemente unidirecional, com prevalência da alocação,

visto que a maior parte das publicações realizadas pelas prefeituras visam divulgar atos de governo e disseminar informações. As instituições públicas têm acompanhado a tendência de uso das redes sociais e optado por desenvolver sua comunicação no ambiente digital. No entanto, a utilização desses canais não indica que a instituição esteja disposta à participação e à interatividade. O potencial das redes sociais para fomento da participação ainda é pouco explorado pelas organizações públicas.

As prefeituras pesquisadas não criaram canais de interação e de ouvidoria evidentes em suas ações de comunicação, mas se apropriaram da utilização espontânea que os usuários possuem nas redes. O acesso, como princípio preconizado pela comunicação pública, acontece parcialmente, uma vez que não há características de acessibilidade em predominância nas publicações. Apenas a Prefeitura de Gravataí utilizou um recurso de acessibilidade para pessoas com deficiência visual e em algumas de suas publicações, tanto no ano de 2020 quanto em 2021. A Prefeitura de Canoas, por outro lado, confeccionou e iniciou a veiculação de um jornal da prefeitura, objetivando ampliar o acesso às informações por meio de uma mídia tradicional.

As categorias predominantemente utilizadas pelas prefeituras que compõem este estudo estão diretamente atreladas aos princípios da Constituição Federal, fixados por uma norma governamental e que, por sua vez, orientam a atuação tanto da comunicação pública quanto dos servidores públicos: impessoalidade, publicidade e transparência. Essa concentração de categorias associadas a instrumentos de informação, conforme classificação de Jorge Duarte (2007), leva ao enfraquecimento do que deveria ser o equilíbrio na área da comunicação pública, mas consegue garantir o mínimo para a população, tendo desempenhado papel fundamental durante o contexto da crise da covid-19.

Contudo, para haver maior eficiência em termos de gestão de crise e sucesso no engajamento com a população, a CP requer o equilíbrio entre os instrumentos de informação e de diálogo, visto que é necessário vencer a premissa ultrapassada de que comunicação é só informação. A garantia de voz e de participação é uma parte fundamental do direito à informação e da construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Saúde. **Plano de contingência nacional para infecção humana pelo novo coronavírus COVID-19**. Brasília: Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública, COE-COVID-19, 2020b. E-book. Disponível em: <http://biblioteca.cofen.gov.br/>

Comunicação pública e gestão de crise da covid-19 em prefeituras do Rio Grande do Sul

gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Livreto-Plano-de-Contingencia-5-Corona2020-210x297-16mar.pdf. Acesso em: 24 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 188, de 3 de fevereiro de 2020**. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2020c. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>. Acesso em: 21 jan. 2022.

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

DUARTE, J. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação Pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2007. p. 59-71.

VIDAL, J. P. Pandemia de COVID-19 y Estado:¿ Hacia una nueva la configuración administración-Estado. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 18, n. 4, p. 924-935, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/jj/cebape/a/VkdM9rXbSKhthLHr97KSCGm/?lang=es>. Acesso em: 3 set. 2023.

ZÉMOR, P. As formas de comunicação pública. In: DUARTE, J. (org.). **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009. p. 214-245.

ZÉMOR, P. **La communication publique**. Tradução resumida do livro de Elizabeth Brandão. Paris: PUF, 1995. Disponível em: <https://comunicacaopublicaufes.files.wordpress.com/2011/12/comunicacaopublica-pierrezemor-traducao.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2022.



Comunicação institucional e interesse público: sete práticas estratégicas¹

Aline Castro²

RESUMO

Desenvolver ações que tenham impacto significativo e ajudem a melhorar a vida da população é o grande objetivo da comunicação pública. Essa aspiração, porém, contrasta-se fortemente com a realidade. No dia a dia, profissionais que atuam em serviços de comunicação das mais diversas organizações públicas veem-se assoberbados com prazos urgentes e tarefas operacionais, cujo propósito muitas vezes se limita à mera divulgação das atividades institucionais. Como resultado, iniciativas mais diretamente ligadas ao interesse público são relegadas a segundo plano. Neste artigo, apresento sete práticas que, com base em minha experiência profissional, promovem uma abordagem mais estratégica da comunicação, alinhada aos princípios fundamentais da verdadeira comunicação pública.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Comunicação institucional; Comunicação estratégica; Planejamento; Governança.

Se perguntarmos para um profissional de comunicação que atua no setor público qual é o seu papel, há grandes chances de recebermos como resposta uma lista extensa de atividades. Posso apostar que algumas delas serão: atualização do site e das redes sociais, assessoria de imprensa, cobertura de eventos e, de forma geral, divulgação. Muita divulgação.

O dia a dia dos comunicadores é repleto de tarefas operacionais que se concentram, na maior parte das vezes, em “mostrar o que a instituição

¹ Apresentação oral durante painel “Comunicação Institucional e Interesse Pública: estratégias e práticas”, no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Mestra em comunicação institucional pela Universidade Metodista de São Paulo; criadora do Podcast Comunicação Pública: Guia de Sobrevivência. E-mail: alinecastrosilv@gmail.com.

Comunicação institucional e interesse público

pública faz”. Nada contra. Fazê-lo é necessário. O problema começa quando o autocentramento é tanto que se esquece do que verdadeiramente importa em qualquer ato comunicacional: o público destinatário. Em meio a títulos propagandísticos que quase sempre colocam a própria instituição como sujeito da ação, os conteúdos produzidos, em sua imensa maioria, carecem de estratégia e de profundidade. Podem até agradar quem está no topo da hierarquia, mas produzem pouco efeito prático para o esclarecimento de direitos e dos serviços a quem acessa a instituição.

Pela minha experiência como comunicadora pública durante 16 anos, percebo o quanto a chamada “comunicação institucional” realizada sem estratégia e de forma quase narcisista consome a maior parte do tempo dos profissionais do setor. Em contrapartida, a “comunicação de interesse público” acaba se resumindo a campanhas pontuais e isoladas, que raramente obtêm resultados realmente transformadores. Minha proposta é a de que superemos esse pensamento que coloca as atividades como duas “caixinhas” separadas. É preciso desenvolver uma comunicação institucional que seja de interesse público e, ao mesmo tempo, desenvolver campanhas de interesse público que, se bem planejadas e executadas, naturalmente agregarão valor à imagem institucional.

Falar é fácil. Fazer, na prática, é outra história, especialmente quando se tem uma realidade de sobrecarga de trabalho, equipes reduzidas e prazos urgentes, porém é preciso tentar. Com o intuito de colaborar para que as atividades de comunicação no setor público possam ser feitas cada vez mais dessa forma — estratégica e focada em resultados — compartilho algumas ideias a seguir.

1. INSTRUMENTOS DE APOIO

O que fazemos? Como fazemos? Por que fazemos? São perguntas basilares que precisam ter as respostas explicitadas em documentos que norteiem as atividades e projetos de comunicação. Nesse sentido, a adoção de uma política de comunicação é um passo importante. De acordo com Bueno (2014), esse documento consiste em:

um processo articulado de definição de valores, objetivos, diretrizes, normas e estruturas, que tem como finalidade orientar o desenvolvimento de ações, estratégias e produtos de comunicação para uma organização tendo em vista o seu relacionamento com os diversos públicos de interesses (Bueno, 2014, p. 17).

A política de comunicação é, portanto, o principal instrumento garantidor de que as ações comunicacionais terão caráter público e estratégico. Para que ela ganhe efetividade e viés prático, é importante que seja acompanhada de outros documentos, como manual de redação, mapa de canais, guia editorial e plano de comunicação.

Até os dias de hoje, são surpreendentemente frequentes os questionamentos acerca de por que cargos não são escritos com letras maiúsculas ou por que não se pode divulgar o lançamento de um livro de uma determinada autoridade em um meio de comunicação oficial (para citar apenas dois exemplos). O manual de redação e o mapa de canais são instrumentos que dissolvem esse tipo de dúvida, uma vez que trazem regras específicas tanto para a padronização da linguagem quanto para a linha editorial e publicação de conteúdo nos canais oficiais. O guia editorial, por sua vez, traz orientações visuais e estéticas para as produções, evitando o uso de imagens de forma descoordenada ou desalinhada à política de comunicação.

Já o plano de comunicação é uma espécie de roteiro que elenca as principais ações estratégicas definidas para um período e seus respectivos prazos e indicadores. É outro documento imprescindível para que haja equilíbrio entre as atividades cotidianas e os projetos estratégicos.

Plano de comunicação é o processo pelo qual objetivos, metas, estratégias de comunicação, planos de ação, controle e avaliação e investimento otimizam o negócio do cliente. É a formatação de objetivos e metas; o desenvolvimento de estratégias de comunicação, avaliados através de processos e indicadores; orçados de acordo com as necessidades e as possibilidades de cada negócio (Tavares, 2011, p. 43).

Instrumentos norteadores como os citados acima são, sem dúvida, primordiais para que a unidade responsável pela comunicação seja bem sucedida na missão de realizar entregas efetivas e com foco nas pessoas. Obviamente, eles não são suficientes. Se não vierem acompanhados de posturas e atitudes, em pouco tempo restarão esquecidos em alguma prateleira ou pasta virtual qualquer. É por isso que métodos de gestão das atividades são necessários, como veremos a seguir.

2. GESTÃO DAS ATIVIDADES E DAS EQUIPES

O alto volume e a urgência das demandas que chegam todos os dias — e por diferentes meios e múltiplas fontes — talvez sejam o principal obstáculo para a estruturação da estratégia na comunicação do setor público.

Comunicação institucional e interesse público

Fazer o possível para mudar essa realidade, por meio da conscientização dos principais “clientes” da área de comunicação, é um passo importante. Em seu livro *Vamos Conversar?*, Daniel Costa (2023) trata da necessidade de definição de processos de trabalho para a comunicação:

Na área de RH [...] há políticas para promoções, movimentações internas, aumentos de remuneração, elegibilidade para participação nos resultados e tantas outras. Há também processos em todos os subsistemas, prevendo prazos de entregas e execução para recrutamento e preenchimento das vagas, solicitação de férias e contratação de benefícios. A área financeira tem processo e prazo para pagar uma nota fiscal, e a de TI tem processo e prazo para o atendimento de chamados técnicos ou a aquisição de equipamentos. Logo, também deveríamos ter política, processos e prazos para nossas entregas, não é mesmo? Não dá mais para sustentar um modelo em que tudo se pode e tudo é urgente. É preciso uma política, mesmo que simples, com uma matriz de qualificação de demandas que preveja, por exemplo, a relevância e a abrangência da necessidade de comunicação, o que precisa ou não uma identidade visual ou marca própria, o que merece ou não uma campanha, o que é apenas um comunicado simples e, principalmente, o que é responsabilidade do setor solicitante comunicar por conta própria. Para tudo isso, considerando complexidade e volume, precisamos definir processos em que o cliente interno forneça todas as informações necessárias quando abre seu chamado, e estabelecer prazos de entrega exequíveis para atendê-lo (Costa, 2023, p. 85).

Aqui vale lembrar que a delimitação de canal adequado para receber solicitações e de prazos para as entregas de comunicação é ação importante não só para organizar e facilitar a gestão das diversas atividades. Esse tipo de fluxo de trabalho colabora também para promover uma conscientização maior dentro da organização do caráter profissional e complexo da comunicação. Afinal, produtos efetivos raramente são feitos de forma instantânea. Para alcançarem os resultados almejados, ações de comunicação precisam passar por etapas de briefing e planejamento, ainda que minimamente.

Nesse sentido, a adoção de rotinas por parte dos profissionais de comunicação também é prática necessária para a comunicação pública estratégica. É preciso ter disciplina para realizar reuniões de pauta e de avaliação de resultados, momentos em que a equipe pode organizar sua força de trabalho, identificar oportunidades de atuação e repensar práticas que possam ser destoantes da política de comunicação definida.

Por fim, outro instrumento fundamental é a adoção de uma ferramenta de trabalho que nos permita efetuar o registro das demandas e gerenciar o desenvolvimento delas. Nessa ferramenta, também devem ser registrados

os programas vigentes e projetos estratégicos definidos para o período. Em tempos pré-pandêmicos, eu diria que um bom quadro branco preenchido com *post-it* coloridos funcionaria como ferramenta. Hoje, com a realidade do trabalho híbrido e a intensificação do dinamismo da comunicação digital, penso que uma solução eletrônica seja o meio mais indicado.

De acordo com minha experiência, considero ideal que a ferramenta eletrônica funcione como uma espécie de “cabine de comando” do departamento de comunicação. Nela, pautas quentes e frias, campanhas, atividades e projetos poderão ser administrados juntos, com a devida atribuição de responsabilidades, criação de checklists e status de seu andamento. Uma boa gestão dessa tela ajuda a garantir que o que foi traçado no plano de comunicação não fique esquecido e que o “urgente” não impeça que outras atividades igualmente importantes também sejam concretizadas.

3. PÚBLICOS E OBJETIVOS

Já comentamos que o volume intenso de demandas e tarefas é inimigo da comunicação que se propõe a ser cidadã, focada no interesse público e, ao mesmo tempo, estratégica para a instituição. Ainda que se consiga organizar seus fluxos de trabalho e ter diretrizes claras contidas em instrumentos como política e plano de comunicação, nada terá impacto social efetivo se não tiver outro componente fundamental: a compreensão profunda dos públicos a quem a comunicação se dirige.

Costumo chamar a atenção para o fato de que qualquer verbo que utilizamos para falar de comunicação é transitivo e requer um complemento “humano”. Informar, orientar, guiar, esclarecer, engajar, inspirar, envolver, sensibilizar... São todas palavras que precisam vir acompanhadas de “alguém”. Os receptores, portanto, precisam estar no centro de qualquer estratégia de comunicação. Eles devem, aliás, não ser vistos apenas como sujeitos passivos no ato comunicacional. Assim como coloca Margarida Kunsch (2016, p. 56):

[...] as organizações, os gestores e os responsáveis pela comunicação não podem ficar presos apenas àquela visão pragmática e instrumental da comunicação. É preciso pensar nas pessoas com as quais lidamos, no dia a dia, nos ambientes interno e externo. Não é possível desconsiderar a comunicação humana e as múltiplas perspectivas que permeiam o ato comunicativo no interior das organizações. Acredito que se trata de uma exigência dos novos tempos, A questão da

Comunicação institucional e interesse público

subjetividade dos interlocutores sociais no ambiente organizacional precisa ser levada em conta.

Aprofundar-se no universo dos *stakeholders* é, portanto, primordial para que se possa cativar sua atenção. Fazê-lo não é fácil, sobretudo quando se fala de serviço público, em que se tem percepções culturalmente difundidas de que se trata de algo burocrático, difícil e chato. Soma-se a isso outro atributo impeditivo para que haja interesse na comunicação pública: a desconfiança. O Instituto Edelman, que há anos publica o relatório “Trust Barometer”, retrata que mais da metade dos brasileiros não confia em órgãos do governo³. A pesquisa de 2023 inclusive apontou o governo sendo percebido como fonte de desinformação (Edelman, 2023, p. 12).

Como mudar essa realidade? Certamente, é um desafio imenso e complexo, que envolve múltiplos atores e fatores. Um caminho, no entanto, para que haja um paulatino resgate da confiança e do interesse por ações de entidades públicas, é aprofundar os estudos dos *stakeholders*, analisando hábitos, aspirações, dores e necessidades. É a partir desse material que a comunicação deve se pautar. Como facilitar o dia a dia dessas pessoas? Que informações minimizariam suas dificuldades? De que forma podemos ajudá-las a concretizar seus sonhos? Somente com questões que interessem diretamente aos *stakeholders* e facilitem suas jornadas podemos ter chance de conquistar espaço nos disputados *feeds* de seus *smartphones* e, assim, quem sabe, mudar percepções e difundir direitos e serviços.

Para tanto, como já mencionamos anteriormente, é preciso que estudemos com profundidade quem são os públicos principais da instituição, em que contexto eles se encontram e quais são suas necessidades. Uma vez que esse trabalho é feito, já teremos dado um largo passo para o outro componente fundamental da comunicação estratégica: clareza do objetivo. Assim como meios de transporte existem para levar pessoas de um lugar para o outro, meios de comunicação também devem ter essa missão: levar um público de uma situação de desconhecimento, desengajamento ou inércia para o seu oposto. Em outras palavras, é preciso saber o que se quer com as ações de comunicação. Criar um TikTok simplesmente porque todos estão usando é tão inadequado quanto pegar um trem com destino aleatório apenas porque se ouviu dizer que era isso que se tinha que fazer.

³ A pesquisa mede a confiança da população em empresas, ONGs, instituições do governo e mídia. Em 2023, no Brasil, houve vantagem de dois dígitos para as empresas em termos de confiança: enquanto 64% afirmou acreditar em empresas, apenas 40% afirmou acreditar no poder público.

“Para quem” e “para quê” são, assim, as duas principais perguntas que precisamos saber responder na hora de planejar conteúdo. Somente depois disso é que devemos pensar na mídia e no formato que utilizaremos. Inverter essa ordem pode até dar certo às vezes, mas, em geral, é um “tiro no escuro” e pode custar recursos e horas de trabalho das equipes para pouquíssimos resultados práticos.

4. MAPEAMENTO DA JORNADA

Saber o público e o objetivo de uma determinada ação de comunicação, como já dito, são pontos determinantes para a comunicação que se diz estratégica.

Há, entretanto, outro ponto importante que normalmente passa despercebido pela maior parte dos planos de comunicação no setor público. Refiro-me à análise e compreensão da jornada de *stakeholders* — um mapeamento da experiência que os públicos têm com a marca, no caso, com a instituição pública.

Amplamente utilizado pelo marketing de empresas privadas para obter a chamada “conversão”, que, em geral, é a concretização da venda, o mapeamento baseia-se em uma linha do tempo na qual se analisa contatos e interações estabelecidas entre marca e cliente. Realizar esse tipo de análise, com as devidas adaptações ao serviço público e às características de cada organização, pode ser terreno fértil para ampliar a efetividade do trabalho de comunicação.

Além da experiência em cada ponto de contato ser determinante para a formação da imagem e reputação institucional, cada etapa da jornada requer diferentes abordagens comunicacionais para ser efetiva. Exemplo: uma instituição do Poder Judiciário atende cidadãos que têm processos em andamento (esses, por sua vez, em diferentes fases), mas também atende aquelas pessoas que ainda não adentraram com processo algum. Há, ainda, cidadãos que não têm a pretensão de acionar o Judiciário, mas que desejam conhecer seus direitos e, para isso, realizam buscas on-line, por exemplo. Assim, para uma mesma *persona*, existem diferentes momentos da jornada, cada qual com uma necessidade de formato comunicacional diferente. Enquanto para o cidadão que comparece a uma audiência em um fórum um meio impresso fixado no elevador pode ser interessante, para os que não interagem diretamente com

Comunicação institucional e interesse público

órgãos de Justiça seria preciso idealizar ações de amplo alcance em meio digital. Em geral, o que fazemos é produzir um único produto de comunicação que, por ser “massivo”, acaba não despertando o real interesse da *persona* em nenhum momento específico.

5. RELACIONAMENTO

Não é novidade dizer que os meios digitais transformaram por completo a forma de fazer comunicação. Se, com as ferramentas de comunicação em rede, pessoas comuns ganharam a possibilidade de também se tornarem mídia e alcançar massas, isso também vale para as organizações públicas, que, por meio das redes sociais, passaram a poder se comunicar diretamente com a população.

Mas será que a tão comentada revolução comunicativa trazida pelo digital, de fato, revolucionou nossa forma de fazer comunicação? Para Carolina Terra (2012), “as mídias sociais são sobre relacionamentos, construção de redes, debates”.

É importante pensar que a organização contemporânea precisa dialogar com seus públicos de interesse e se abrir para vozes externas. O consumidor é visto como uma espécie de coprodutor. A opinião pública divide espaço com o saber público ou com a sabedoria das multidões e o ambiente digital propicia relacionamentos mais diretos (Terra, 2012, p. 213).

Nessa perspectiva, a interação e o atendimento prestado por meio das redes sociais consistem em atividades tão importantes quanto a própria criação de conteúdo nesses ambientes. O que se vê, entretanto, são instituições públicas que fazem uso dos perfis institucionais como meio unilateral, ou seja, ainda parecem estar presas ao paradigma funcionalista, que usa as mídias como uma espécie de megafone, colocando em segundo plano o diálogo com seus seguidores. Deixam, assim, de prestar um relevante serviço social, além de perder oportunidades de fomentar confiança, o ativo intangível tão aclamado em mapas estratégicos por aí.

Se não existe comunicação sem troca, isso se faz ainda mais evidente e necessário quando se fala em comunicação pública. Acolher comentários, inclusive os mais raiosos, é tarefa árdua, porém necessária. A publicação de termos de uso é um procedimento importante. Mais do que isso,

no entanto, é avaliar caso a caso e fazer com que as interações, sobretudo as negativas, tornem-se instrumentos de gestão para o aperfeiçoamento do desempenho institucional.

A gestão de relacionamentos nos meios digitais é trabalhosa e custosa em termos de tempo despendido pelos profissionais que a realizam. É exatamente por isso que, na maior parte das vezes, ela simplesmente não é realizada. Para a comunicação pública que quer ser estratégica, entretanto, ela tem de integrar o rol das atividades prioritárias, ainda que para isso seja preciso reduzir o número de canais disponíveis.

6. ASSESSORIA DE IMPRENSA

Se, no passado, o ofício do assessor de comunicação resumia-se à assessoria de imprensa, hoje esse cenário parece ter se alterado consideravelmente. É muito comum que, diante de uma necessidade de divulgação de um serviço, por exemplo, planejem-se posts e vídeos em múltiplos formatos para as mais diversas redes sociais. Já para a imprensa, o que, no máximo, é feito são envios de textos já publicados em outras mídias institucionais.

Canais próprios no meio digital são ferramentas importantes e devem, sim, ser utilizados na maior parte das estratégias. No entanto, não se pode esquecer do poder dos meios tradicionais de comunicação de massa. Por mais que invistam em alcance e engajamento, dificilmente um perfil de uma instituição pública em uma rede social chegará a mais destinatários do que um site de notícias, jornal ou revista. Ativar essa percepção e investir tempo no relacionamento com jornalistas é, assim, mais um ponto que considero fundamental para prestar um serviço relevante de comunicação à sociedade.

Nessa tarefa, vale ressaltar a importância da relevância das pautas que são enviadas à imprensa, sob risco de perder credibilidade, ter o release enviado diretamente à lixeira e, claro, a escolha de uma abordagem eficaz. Algumas pautas podem ser oferecidas com exclusividade para um grande veículo, por exemplo. Enquanto isso, outros assuntos podem ganhar uma roupagem diferente na hora de chegar a meios de comunicação menores que alcancem nichos específicos (com impacto que, muitas vezes, pode ser até maior do que o de grandes grupos de comunicação).

7. GOVERNANÇA

O trabalho de gerir a comunicação em órgãos públicos é labiríntico, não se pode negar. Até quando tudo parece bem, podem haver crises, imprevistos ou as famigeradas trocas de administração, que fazem com que tenhamos que recomeçar a corrida de obstáculos quando estávamos próximos à linha de chegada.

Para minimizar situações adversas que podem colocar em risco a estratégia e o foco no interesse público, é preciso buscar ao máximo dar solidez ao trabalho realizado. Para isso, deve haver governança nas atividades. Por governança, aqui, entende-se o conjunto de práticas que pretendem garantir e medir a eficiência dos processos.

Para Jorge Duarte (2019), o monitoramento constante dos resultados é atividade fundamental para ter sucesso nos trabalhos realizados:

O que se concebe na estratégia e no planejamento pode naufragar por falta de capacidade de gestão. Assim, a gestão estratégica exige boa governança, capaz de transformar em operações cotidianas a orientação estratégica, articulando a visão, a estratégia, o planejamento e a administração das operações e o monitoramento constante, para garantir a coerência, a flexibilidade, os ajustes e, claro, o alcance dos resultados desejados. É um processo dinâmico que envolve a articulação e coordenação de todos os processos relacionados à sua execução (Duarte, 2019, p. 68).

Qual a forma de medir os resultados de comunicação é uma pergunta (e, sobretudo, uma angústia) recorrente. Não pretendo explorar aqui esse campo, que merece uma análise específica e mais aprofundada. Gostaria, no entanto, de enfatizar a importância de o fazermos.

Como jornalistas, há a cultura de acreditar que o trabalho é concluído tão logo a notícia seja publicada no veículo a que se destinou. Se está no ar, está feito. “Próximo texto, por favor!” — é assim que, em geral, comportamo-nos no dia a dia. A comunicação estratégica precisa superar esse pensamento. O produto ou atividade só deveria ser considerado realmente concluído depois de ter seu impacto medido — ou pelo menos minimamente analisado. É isso — e somente isso — que será capaz de nos tornar menos reféns de mandos e desmandos. É também isso que vai nos indicar se estamos sendo, de fato, úteis para a população. Nesse sentido, quanto mais profunda e personalizada for a análise de cada ação de comunicação, melhor. Exemplo: em uma campanha que buscou incentivar

a conciliação processual, além da verificação de dados analíticos das peças de comunicação criadas (curtidas, compartilhamentos, visualizações etc.), deve-se fazer um levantamento do real impacto da campanha. Quantos acordos foram firmados? Foi maior ou menor que em anos anteriores? E o índice de presença nas audiências de conciliação? Se chegarmos a esse nível de verificação e conseguirmos sistematizar essas análises, elaborando relatórios de resultados, as chances de sermos tirados da rota da comunicação pública estratégica certamente será menor.

8. CONCLUSÃO

Há dois grandes desafios que comunicadores públicos, hoje, enfrentam. O primeiro é conseguir romper com a cultura organizacional interna que os atribui papel meramente operacional e quase exclusivamente dirigido à propaganda institucional. O segundo é driblar a imensa quantidade de tarefas e atividades e fazer uma gestão realmente estratégica da comunicação, que permita o desenvolvimento de campanhas eficazes, capazes de promover transformações efetivas.

Ambos os desafios estão conectados em uma espécie de relação simbiótica. Enquanto não superarmos o segundo, o primeiro se perpetua. Mas enquanto o primeiro se perpetuar, será muito difícil a superação do segundo.

Para interromper esse círculo vicioso, não há receita milagrosa. É preciso trabalho, e resiliência. A adoção de mecanismos e instrumentos que estruturem as atividades de comunicação é algo que, ao meu ver, pode ajudar. Investir esforços em ações de compreensão dos públicos, relacionamento e imprensa, também.

Tão ou mais importante é a busca incansável por uma comunicação institucional que também seja pública. Não iremos — e nem devemos — deixar de registrar eventos, cuidar da identidade e valorizar o que a instituição pública faz. Se realizadas de acordo com a perspectiva do cidadão, campanhas institucionais também serão campanhas de interesse público, já que contribuirão para a solidificação das instituições democráticas. Da mesma forma, ações de comunicação com função estritamente social, quando alinhadas à estratégia organizacional, deixam um impacto duradouro na memória e na missão da instituição.

Que o presente artigo e as ações desenvolvidas pela Associação Brasileira de Comunicação Pública nos fortaleçam e nos inspirem nessa missão.

REFERÊNCIAS

BUENO, W. C. **Comunicação empresarial**: alinhando teoria e prática. São Paulo: Manole, 2014.

BUENO, W. C. A construção de uma Política de Comunicação como processo de legitimação da Comunicação Pública no Brasil. **Revista Comunicação Midiática**, Bauru, SP, v. 9, n. 3, p. 11–24, 2014. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/biblioteca/a-construcao-de-uma-politica-de-comunicacao-como-processo-de-legitimacao-da-comunicacao-publica-no-brasil/>. Acesso em: 26 dez. 2023.

COSTA, D. **Vamos Conversar?** Histórias e outros caminhos para a comunicação corporativa. Porto Alegre: Vienaense, 2023.

DUARTE, J. **Estratégia em comunicação**. Brasília, DF: CNJ, 2019.

DUARTE, J. **Comunicação pública**: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DUARTE, J. Assessoria de imprensa no Brasil. *In*: DUARTE, J. **Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 51–71.

EDELMAN. **2023 Edelman Trust Barometer**: relatório nacional. [S. l.]: Edelman, 2023. Disponível em: https://www.edelman.com.br/sites/g/files/aatuss291/files/2023-04/2023%20Edelman%20Trust%20Barometer_Brazil%20Report_POR%20%281%29_0.pdf. Acesso em: 26 dez. 2023.

KUNSCH, M. M. K. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. São Paulo: Summus, 2003.

KUNSCH, M. M. K. **Comunicação organizacional estratégica**. São Paulo: Summus, 2016.

TAVARES, M.; TAVARES, I. **Planejamento de Comunicação**: curso essencial. São Paulo: Atlas, 2011.

TERRA, C. F. A atuação das organizações nas mídias sociais e sua relação com a comunicação organizacional. *In*: OLIVEIRA, I. L.; MARCHIORI, M. **Redes sociais, comunicação, organizações**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2012. p. 201–215.



Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?¹

Allana Albuquerque²

RESUMO

Este artigo expõe reflexões acerca da capacidade de os departamentos de comunicação influenciarem a estratégia das organizações públicas. Apesar de gerenciarem um dos maiores ativos de uma instituição — o processo comunicacional —, essas áreas enfrentam desafios para saírem da perspectiva meramente operacional. São propostas quatro ações estratégicas para que esses setores influenciem diretamente a definição dos rumos de uma instituição pública. O artigo também discute brevemente o impacto das ferramentas de Inteligência Artificial (IA) na atuação dos comunicadores públicos.

PALAVRAS-CHAVE

Comunicação pública; Comunicação estratégica; Departamentos de comunicação; Comunicadores públicos.

1. INTRODUÇÃO

No II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação (II ComPública), promovido pela Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública), conduzi a oficina “Comunicação estratégica: será que eu faço?” Este artigo sintetiza os principais tópicos abordados naquela ocasião, acrescidos de outros temas, visando estimular a reflexão sobre a necessidade de mudança de postura dos comunicadores públicos. O objetivo é que as atividades desempenhadas e,

¹ Artigo baseado na oficina “Comunicação estratégica: será que eu faço?”, ministrada no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Servidora do Ministério Público Federal. Doutora em Informação e Comunicação em Plataformas Digitais pelas Universidades do Porto e de Aveiro, em Portugal. Contato: allana.cs@gmail.com

Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?

principalmente, o papel que exercem sejam reconhecidos como estratégicos no contexto organizacional.

Abordo, ainda, de forma sucinta, outro tema que deve estar no radar dos comunicadores públicos: o uso da Inteligência Artificial (IA). Se, anteriormente, já existiam dificuldades para que os departamentos de comunicação alcançassem um nível estratégico dentro das instituições, contribuindo para a formulação de estratégias organizacionais, a disrupção provocada pelo uso de ferramentas de IA introduz novos desafios.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA E O CONFLITO TEÓRICO

Conforme a teoria da excelência, a função estratégica de um departamento de comunicação está intrinsecamente relacionada à sua posição no organograma da organização (Grünig, 2011). Contudo, antes de abordar a questão estrutural, é essencial definir a perspectiva teórica adotada neste artigo em relação ao conceito de comunicação pública. Essa necessidade tornou-se ainda mais latente após minha participação no II ComPública, realizado na Universidade Federal do Rio Grande do Norte em 2023.

No meio acadêmico, há quem defenda que a comunicação pública é feita exclusivamente por estruturas financiadas com recursos públicos e cujo propósito principal, sua atividade-fim, é a comunicação, como no caso da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), de emissoras de TV e rádios universitárias, comunitárias, legislativas, executivas e judiciária. Raramente se debate o papel dos departamentos de comunicação estabelecidos dentro das estruturas dos órgãos públicos, conhecidos como assessorias, diretorias ou secretarias.

Neste artigo, considero as assessorias e/ou secretarias de comunicação como estruturas responsáveis por serviços de comunicação pública no Brasil, em consonância com o texto do inciso II do art. 2º do Projeto de Lei n. 1.202/2022³:

II - Serviço de Comunicação Pública: unidade ou conjunto de unidades administrativas de um poder, órgão público, autarquia, empresa pública, ou entidade conveniada que exerça, de forma integrada ou segmentada, atividades de comunicação social, tais como relações públicas, jornalismo, editoração, produções audiovisuais, publicidade e divulgação institucional (Brasil, 2022, art. 2º, II).

³ https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2167919

Para fins de distinção, organizações como a EBC deveriam ser intituladas como serviços públicos de comunicação, os quais seriam um dos modelos de serviço de comunicação pública, tendo uma destinação finalística mais clara (o que não implica autonomia total). Por outro lado, os departamentos de comunicação também são considerados como prestadores de serviços de comunicação pública, porém com uma intervenção mais significativa em suas atividades.

Com essa consideração inicial, esclareço que a discussão a respeito do aspecto estratégico neste artigo foca primordialmente a realidade dos departamentos de comunicação dos órgãos públicos.

3. OS DEPARTAMENTOS DE COMUNICAÇÃO E O INTERESSE PÚBLICO

Toda instituição da administração pública deve ter como foco primordial a execução de ações voltadas para o interesse público e o bem-estar social. Nesse contexto, espera-se que todos os setores internos dessas organizações orientem suas diretrizes de atuação para o benefício da sociedade. No entanto, não é raro encontrar departamentos de comunicação social que realizam ações de divulgação alinhadas mais estreitamente aos interesses pessoais de seus gestores, visando à autopromoção de suas imagens.

Essa situação decorre, em grande parte, da indefinição do papel dos departamentos de comunicação social nas instituições públicas. Esses setores foram estruturados com base no conhecimento de profissionais formados em técnicas de jornalismo, relações públicas e publicidade, com foco predominante no setor privado. No caso desta autora, a atuação no serviço público não esteve na grade curricular, assim restou aplicar e adaptar as técnicas aprendidas ao contexto público.

Diante dessa realidade, é compreensível que profissionais que atuam nos departamentos de comunicação acabem direcionando o foco do trabalho à divulgação das iniciativas positivas realizadas pelas organizações públicas e ao relacionamento com a imprensa, assumindo um papel semelhante ao de relações públicas (Chaparro, 2011). Isso pode explicar a resistência de alguns profissionais de comunicação do setor público em reconhecer esses setores como integrantes dos serviços de comunicação pública.

Na última década, houve uma preocupação crescente em estabelecer uma governança mais eficaz dos processos comunicacionais, visando à

Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?

definição de diretrizes mais claras e padronizadas aos trabalhos desenvolvidos pelos departamentos de comunicação dos órgãos públicos. Uma análise do Mapa da Regulamentação⁴ da ABCPública mostra que 80% dos 182 normativos que têm data foram criados após 2016 (Regulamentação, 2021).

Cabe ressaltar que a institucionalização de uma Política de Comunicação não garante automaticamente a sua internalização pelos integrantes da organização. Profissionais frequentemente expressam desconhecimento das regras estabelecidas nesses documentos, especialmente quando são instruídos a realizar divulgações que não seguem os padrões definidos.

Além disso, o modelo se revela ainda mais vulnerável quando o profissional designado para liderar a comunicação tem experiência apenas no setor privado, o que pode acentuar a falta de compreensão das nuances que diferenciam o ambiente público do privado.

Os profissionais de comunicação atuantes nesses órgãos — especialmente os concursados — enfrentam um dilema significativo: devem assumir o papel de relações públicas, buscando ampliar a repercussão de temas e assegurar a proteção incondicional da imagem institucional (e do gestor correspondente), ou devem dar prioridade aos princípios da comunicação pública? Embora não exista um normativo que os defina explicitamente, a Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública) já enumerou esses princípios, conforme apresentado no quadro a seguir.

Quadro 1 – Princípios da comunicação pública declarados pela ABCPública

Princípios da comunicação pública	
1) Garantir o acesso amplo à comunicação.	7) Focar o cidadão.
2) Fomentar o diálogo.	8) Ser inclusiva e plural.
3) Estimular a participação.	9) Tratar a comunicação como política de Estado.
4) Promover os direitos e a democracia.	10) Garantir a impessoalidade.
5) Combater a desinformação.	11) Pautar-se pela ética.
6) Ouvir a sociedade.	12) Atuar com eficácia.

Fonte: adaptado da ABCPública (2022)⁵.

⁴ Disponível em: <https://abcpublica.org.br/mapa-da-regulamentacao/>. Acesso em: 19 fev. 2024.

⁵ Disponível em <https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 15 fev. 2024.

Frequentemente, a estratégia adotada pelos departamentos de comunicação diverge desses princípios. É comum observar nos noticiários a circulação de informações repassadas diretamente por integrantes de órgãos públicos de modo privilegiado e, às vezes, exclusivo sem o prévio conhecimento da assessoria de comunicação. Raramente um pedido de divulgação de ação do gestor, ainda que não esteja alinhado às diretrizes comunicacionais, será negado, por esse ser um terreno ainda sem base legal bem clara. Atuar estrategicamente nesse contexto, conhecidamente marcado por vaidades, sem que jornalistas tenham interesse de denunciar más condutas – afinal são os diretamente beneficiados – representa um grande desafio.

Por isso, a importância da aprovação do PL n. 1202/2022, apresentado pela ABCPública, e que está em tramitação na Câmara dos Deputados. Esse projeto de lei visa estabelecer a Lei Geral da Comunicação Pública, que, entre outros aspectos, determina a criação de um Conselho de Comunicação Pública obrigatoriamente para cada unidade com mais de dez servidores, entre efetivos e comissionados, e voluntariamente para os demais casos. Isso visa assegurar que as regras impostas sejam mais perenes e menos vulneráveis a personalismos. A institucionalização desse Conselho criaria um espaço de discussão permanente acerca das várias frentes de atuação da comunicação, proporcionando, assim, que se criem diretrizes e padrões mais específicos de atuação que fundamentem a recusa de divulgações inadequadas.

4. AFINAL, COMO SER ESTRATÉGICO NESSE CONTEXTO?

Com mais de 15 anos de experiência no serviço público, posso afirmar que há um amplo espaço para uma abordagem mais estratégica na comunicação pública. No entanto, esse caminho requer dedicação, abertura para mudanças e desenvolvimento de novas competências. Assim como um médico é formado para cuidar da saúde dos pacientes — e não necessariamente para gerir um hospital —, o comunicador muitas vezes encontra uma lacuna em sua formação no que tange à gestão.

Embora expressem insatisfação com a falta de valorização por parte da alta administração, pesquisas apontam que os departamentos de comunicação têm dificuldade em como documentar suas contribuições para o alcance dos objetivos estratégicos e raramente são capazes de influenciar proativamente a formulação da estratégia corporativa (Steyn, 2000; Brønn, 2014; Zerfass; Volk, 2018).

Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?

Os gestores de comunicação acabam não sendo considerados atores-chave no sucesso da organização, pois carecem de investimentos na sua formação como decisores no âmbito estratégico. Esses profissionais falham em atuar como conselheiros organizacionais porque concentram-se em questões imediatas em vez de olhar para o futuro (Kent; Saffer; Pop, 2013) — são “apagadores de incêndio” que não conseguem se posicionar de outro modo ou se ver em outra posição.

Cabe salientar que, das características que marcam um departamento de comunicação como de excelência (Grunig, 2011), a maioria está relacionada ao papel da liderança. O gestor deve defender a vinculação direta ao presidente e centralização da função de comunicação em um único departamento. Deve ter conhecimento do modelo simétrico de mão dupla, buscar diversidade na formação da equipe, promover programas de comunicação para públicos específicos baseados na comunicação bidirecional e incentivar o desenvolvimento de uma cultura organizacional participativa.

O gestor da área de comunicação deve encorajar sua equipe a focar a definição e a apresentação de ações estratégicas que possam contribuir com a organização, deixando de lado, em parte, as atividades operacionais. Estudos apontam que os comunicadores são considerados estratégicos quando atuam como consultores e apoiadores da estratégia (Falkheimer *et al.*, 2016; Zerfass; Volk, 2018), o que implica uma postura proativa.

Para dar mais concretude a essa discussão, destaco quatro iniciativas destinadas a oferecer um contorno mais prático ao conteúdo deste artigo, auxiliando aqueles que buscam elevar seu departamento a um nível mais estratégico. São elas: análise de tendências, capacidade de escuta, promoção de treinamentos e aquisição de novas habilidades.

5. ANALISAR TENDÊNCIAS

Sem profissionais dedicados ao monitoramento contínuo e à proteção do progresso das iniciativas e indicadores estabelecidos, a dimensão operacional tende a prevalecer sobre a estratégica. Portanto, é essencial que os departamentos de comunicação se estruturam para ter setores internos específicos voltados ao planejamento e à inteligência comunicacional (Silva, 2023).

Esses profissionais devem ser responsáveis por realizar estudos e pesquisas, propor melhorias nos processos de trabalho e envolver-se na contratação ou aquisição de novas plataformas, aplicativos ou funcionalidades

que aprimorem os serviços prestados pelos departamentos de comunicação. É essencial fazer investimentos no aprimoramento da capacidade inovativa e dialógica e na oferta de capacitações.

Para que os departamentos de comunicação desempenhem um papel estratégico nas organizações, é necessário contar com profissionais capazes de monitorar questões críticas e tendências no ambiente externo e interno. Isso permite que os departamentos atuem como sistemas de alerta para crises iminentes e identifiquem oportunidades de inovação.

Desse modo, podem oferecer consultoria à alta administração, ganhando status de especialista interno (Van Riel, 2012; Zeffass; Franke, 2013). Infelizmente, pesquisas revelam desconfiança por parte das gestões superiores quanto à capacidade dos profissionais de comunicação avaliarem oportunidades e ameaças (Chang, 2000; Grunig, 2006).

Soriano, Álvarez e Valdés (2018, p. 123) trazem ao meio acadêmico o conceito de inteligência de relações públicas, definido como a necessidade de conhecimento especializado na coleta de informações para aprimoramento de tomadas de decisão e de relacionamentos, bem como adaptação mais rápida às mudanças. Assim, a comunicação teria a capacidade de antecipar, influenciar e colaborar com as estratégias institucionais.

Outros estudiosos, como Pereira Villazon, Portilla Manjon e Rodriguez Salcedo (2019), enfatizam a necessidade de profissionais de comunicação compreenderem que a conectividade obriga a redesenhar estratégias de comunicação corporativa. Eles alertam que, se os profissionais de comunicação continuarem a ignorar o potencial de gestão de dados, correm o risco de se tornarem obsoletos em relação a outros campos do conhecimento. É essencial estar atento ao potencial das contribuições da comunicação para o sucesso do sistema de *Big Data* nas organizações (Silva, 2023).

6. FOMENTAR A CAPACIDADE DE ESCUTA E DE NOVOS RELACIONAMENTOS COM A SOCIEDADE

A análise do ambiente e das estratégias comunicacionais passa pelo desenvolvimento de ações capazes de promover a escuta da sociedade a respeito do entendimento da qualidade dos serviços oferecidos pela organização pública.

Nos tempos atuais, em que as mídias sociais se destacam como canais de comunicação com a sociedade, os perfis criados são basicamente para

Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?

a transmissão de informações, ou seja, o trabalho dos departamentos de comunicação termina com a divulgação de determinado produto comunicacional em formato escrito, sonoro ou audiovisual. Além disso, há um entendimento de que essa escuta deve ser feita via ouvidorias, o que acaba fazendo com que tal atribuição de escuta seja afastada das rotinas de comunicação — reflexo da perspectiva operacional, instrumental e funcionalista.

Investimentos em atividades alinhadas a essa perspectiva apresentam bastante resistência dos próprios profissionais de comunicação, que não entendem serem parte da sua atividade, já que foram preparados para elaborar releases, produtos audiovisuais e peças de divulgação.

Buscar promover essa cultura de escuta é uma das formas de se colocar como setor estratégico no organograma institucional (MacNamara, 2014). Ouvir é um dos atributos mais bem avaliados para estabelecer confiança entre a organização e seus públicos (Edelman, 2024). Contudo, apesar do grande número de mensagens que circulam na internet, as probabilidades de os usuários serem ouvidos por aqueles que gostariam são mínimas (Coleman, 2013).

Um caminho simples de ser implementado é a promoção de sistemas abertos e interativos. Nessa perspectiva, as mídias sociais deveriam ter uma equipe especializada em interagir e conhecer seus usuários, cabendo contribuir, inclusive, com a identificação de dúvidas que possam se tornar pautas relevantes. Nos sites institucionais, caberia a liberação de postagens de comentários e perguntas e mecanismo de votação acerca de um determinado tema — sempre com políticas de uso de fácil acesso e transparentes.

O obstáculo para essa nova atividade passa pela falta de conhecimento em como lidar com a questão, pela necessidade de mudanças na priorização e alocação de recursos humanos e financeiros. Ainda que profissionais de outras formações fossem alocados para a realização dessas atividades, haveria discussões a respeito da necessidade de inclusão delas como atribuições dos departamentos de comunicação, muitas vezes já sobrecarregados com as atividades rotineiras.

Para tanto, retomemos a importância de profissionais destinados ao planejamento e à inteligência em comunicação que, por meio de dados, demonstrem a necessidade de seguir novos rumos, bem como o desapego a atividades de baixo impacto. Essa conscientização e a busca por novas diretrizes de atuação estão ligadas à aquisição de novas competências e habilidades, como conhecimento da análise de tendências, gestão da comunicação e inteligência artificial.

7. ADQUIRIR NOVAS COMPETÊNCIAS

Enfrentar a evolução digital e a web social tem sido apontado como um dos maiores desafios para os profissionais de comunicação em diversas pesquisas. Resultados de pesquisas como o European Communication Monitor (ECM) e o Latin American Communication Monitor (LCM) têm indicado que os próprios profissionais percebem a importância da aquisição de competências como manuseio de dados e habilidades de gestão (Zerfass *et al.*, 2020; Nassar *et al.*, 2019).

Três áreas inter-relacionadas envolvem a digitalização na comunicação corporativa: o uso de tecnologias digitais para relações com *stakeholders* em geral; plataformas e táticas de mídias sociais; e *Big Data*, automação e inteligência artificial (Brockhaus *et al.*, 2022). A aplicação dessas ferramentas digitais na rotina dos profissionais de comunicação compreende investir em treinamentos, pois nem aqueles recém-saídos da faculdade estão sendo formados para lidar com tamanha rapidez evolutiva.

O ECM 2021⁶ coletou respostas de 2.664 profissionais de comunicação em 46 países relacionadas à transformação digital em andamento em departamentos ou agências de comunicação. A grande maioria dos profissionais europeus destacou a importância de digitalizar as comunicações das partes interessadas (87,7%) e construir uma infraestrutura digital para apoiar os fluxos de trabalho internos (83,9%), porém 39% dos profissionais em toda a Europa descreveram sua unidade como imatura.

Essa pesquisa abordou uma nova disciplina para gestores de comunicação, chamada de CommTech⁷, sendo que os participantes a consideraram uma necessidade e um desafio. A disciplina exemplifica os caminhos pelos quais a comunicação vem avançando, ainda que em um ritmo aquém do necessário. A CommTech vem sendo apontada, inclusive, como nova profissão, que abrangeria conhecimentos acerca de segmentação e análise de audiência com precisão baseadas em dados, investimentos em tecnologia e a construção de uma cultura e reputações éticas.

Diversos temas que envolvem o uso da tecnologia no dia a dia têm sido apontados como preocupações dos profissionais de comunicação.

⁶ Disponível em: <https://www.communicationmonitor.eu/2021/05/21/ecm-european-communication-monitor-2021/>. Acesso em: 24 fev. 2023.

⁷ Disponível em: <https://commtechguide.page.org/>. Acesso em: 24 fev. 2023.

Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?

Essas aflições abrangem o saber lidar com a velocidade e o volume do fluxo de informação, o acompanhamento da evolução digital e da web social, a maior demanda por transparência e públicos mais ativos e o uso de *Big Data* e/ou algoritmos. Percebe-se que esses assuntos se conectam à capacidade de analisar tendência e de fornecimento de informação aos que tomam decisões, a qual é vista por esses mesmos profissionais como tarefa fundamental da área de comunicação (Nassar *et al.*, 2019).

É essencial, por exemplo, conhecer como os *gatekeepers* algorítmicos — criados para privilegiar o lucro e o viral funcional — contribuem para a disseminação de desinformação, impactando a sociedade em questões sociais, políticas, econômicas e sanitárias (Bell; Owen, 2017). Tais algoritmos, ao serem criados por pessoas, são evitados de preconceitos e desvios morais, como racismo e sexismo (Russell, 2019; Rossetti; Angeluci, 2021). Estudos acerca da transformação digital no jornalismo relatam impactos profundos nos valores jornalísticos tradicionais, em que os veículos de comunicação abrem gradativamente mão do seu papel de *gatekeepers*.

Com a oferta de mecanismos que utilizam inteligência artificial para uso por qualquer pessoa, os profissionais de comunicação não podem deixar de participar desse processo, seja testando as novas ferramentas ou debatendo as repercussões em sua rotina e os riscos que o uso delas pode acarretar à qualidade do serviço prestado à sociedade caso não sejam adotados critérios bem definidos.

É importante que os profissionais de comunicação reconheçam a importância da interatividade e do diálogo com os públicos e a necessidade de novas competências. Isso abrange saberes a respeito da criação de plataformas digitais bem organizadas, que facilitam a interação e o engajamento dos visitantes, bem como estratégias para gerar visitas de retorno e manter os visitantes no site. A utilidade da informação fornecida e a capacidade de responder às perguntas dos públicos de forma eficiente são aspectos fundamentais para se estabelecer um relacionamento de confiança e promover a compreensão mútua.

A CommTech vem para sensibilizar esses profissionais e instrumentalizá-los com novos conhecimentos que possam auxiliá-los a dar mais eficiência a atividades meramente operacionais, quem sabe podendo ser substituídas pela ajuda de ferramentas de IA e, assim, permitindo que disponham de mais tempo para se dedicar a aspectos estratégicos, dialógicos e éticos.

8. PROMOVER TREINAMENTOS

Em uma época em que qualquer pessoa pode ser uma prosumidora — isto é, produtora e consumidora de conteúdo —, os departamentos de comunicação têm o dever de promover treinamentos que facilitem a aquisição da competência comunicativa de empregados e gestores, fundamentados em valores e princípios éticos.

Treinamentos para relacionamento com a imprensa são essenciais, mas não são suficientes. É necessário criar mecanismos que internalizem as regras definidas e os princípios que regem a comunicação pública. Essas capacitações devem abranger temas abordados nas políticas e manuais de comunicação, bem como análises de casos, com ênfase no processo da área dentro da organização.

Também é crucial discutir os desafios enfrentados por outros órgãos públicos e o panorama da comunicação pública brasileira. Para transcender da posição operacional, os departamentos de comunicação precisam se abrir ao debate, confrontar as adversidades e reafirmar que existem princípios que devem ser observados por todos os integrantes da instituição, reconhecendo que a imagem institucional é o resultado de um esforço coletivo, no qual cada indivíduo desempenha um papel específico.

O departamento de comunicação deve assumir um papel educativo — não apenas disseminando mensagens no formato e pelos canais apropriados, mas também facilitando que os integrantes da organização se tornem comunicadores competentes. A comunicação deve atuar como um maestro em um ambiente corporativo repleto de mensagens polifônicas (Zerfass; Volk, 2018). Esses treinamentos, inclusive, devem ser considerados parte da gestão de riscos, pois ajudam a prevenir crises que envolvem, na maioria das vezes, a imagem da instituição.

9. BREVE DISCUSSÃO SOBRE A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO CAMPO DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

No campo acadêmico e profissional, observa-se que há certa resistência em enquadrar os departamentos de comunicação em organizações públicas como serviços de comunicação pública. Essa resistência reflete-se em como o profissional de comunicação se percebe nesse contexto. Com a chegada da Inteligência Artificial (IA), outro ponto estrutural da carreira do comunicador público está sendo desafiado.

Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?

Algumas atividades são vistas como passíveis de substituição pelo uso da IA Generativa, como o ChatGPT e o Gemini (anteriormente conhecido como Bard), incluindo a produção de textos em formatos jornalísticos com base em atos administrativos e/ou normativos, peças judiciais e, até, com base em eventos filmados, já que essa tecnologia permite a transcrição e o resumo desses conteúdos.

Um estudo recente de Opdahl *et al.* (2023) aponta que a IA poderia liberar os jornalistas para se concentrarem em aspectos mais criativos e críticos da produção jornalística, como investigações aprofundadas e reflexões críticas. Segundo os autores, a IA pode servir de apoio às seguintes áreas:

- organização de informações: coleta e preparação de informações relacionadas à pauta, sugestão de fontes e realização de verificação de fatos e tarefas de checagem;
- aumento do trabalho colaborativo: identificação de jornalistas que atuam em histórias semelhantes ou relacionadas e formação de equipes com competências complementares, melhorando a colaboração e eficiência na redação;
- produção de conteúdo automatizado: elaboração de esquemas sobre resultados e estatísticas, o que permitiria a dedicação dos jornalistas a outros aspectos;
- expansão da cobertura de notícias: identificação de histórias por meio do cruzamento de dados e a utilização de algoritmos inteligentes para explorar, interpretar e verificar uma grande quantidade de fontes;
- gestão e moderação de comentários: a partir da categorização de comentários e na moderação, permitindo que os profissionais envolvidos concentrem-se mais na interação significativa com o público e menos na filtragem de conteúdo inapropriado.

Embora Opdahl *et al.* (2023) destaquem como aspecto positivo do uso da IA o aumento da confiabilidade do conteúdo, essa perspectiva deve ser considerada com cautela diante da circulação de grande volume de desinformação.

Os pesquisadores destacam a necessidade de modelos de negócios sólidos e a independência editorial para que o uso da IA contribua para a produção de um jornalismo de maior qualidade, sem redução da força de trabalho jornalística. No caso dos departamentos de comunicação do setor

público, que carecem de legislação específica e enfrentam dificuldades na definição das suas missões, os cuidados devem ser redobrados. O futuro da carreira dos profissionais de comunicação envolve o debate sobre o uso de novas tecnologias digitais e a aquisição de novas competências.

Recentemente, tem-se notado um movimento significativo no mercado editorial e jornalístico em relação ao uso de Inteligência Artificial (IA). Diversas organizações estabeleceram diretrizes e políticas para orientar a aplicação da IA no jornalismo, refletindo um compromisso com a inovação responsável e a ética profissional.

A Associação Nacional de Jornais (ANJ), em conjunto com outros mercados editoriais internacionais, lançou os Princípios Globais para a Inteligência Artificial⁸. O documento defende que os sistemas de IA sejam treinados em conteúdos e dados acessados legalmente, que possuam autorizações prévias.

A Associated Press, uma das mais renomadas agências de notícias, informou, em seu site, que tem contrato de licenciamento com a OpenAI, fabricante do ChatGPT, mas que sua equipe não utiliza a ferramenta para a criação de conteúdo publicável⁹.

Já o Grupo Estado definiu uma Política de Uso de Ferramentas de IA pelos seus Colaboradores¹⁰. De acordo com o diretor de jornalismo, o documento busca incentivar com equilíbrio a experimentação, bem como garantir que uma pessoa tenha a responsabilidade final pelas produções jornalísticas.

O Nieman Lab¹¹ disponibiliza uma página com orientações práticas acerca do uso da IA, baseada em 21 diretrizes de organizações da Europa, dos Estados Unidos e outras partes do mundo. O objetivo é manter essa lista constantemente atualizada.

Poucos dias antes de fechar este artigo, um colega mencionou ter recebido um release pronto de um cliente interno para divulgação no site institucional, e que o texto parecia ter sido gerado por IA. Isso indica que as pressões decorrentes do uso da IA podem vir de várias direções, inclusive internas.

⁸ Disponível em <https://www.newsmediaalliance.org/global-principles-on-artificial-intelligence-ai/>. Acesso em: 19 fev. 2024.

⁹ <https://blog.ap.org/standards-around-generative-ai>. Acesso em: 19 fev. 2024.

¹⁰ Disponível em: <https://www.estadao.com.br/link/estadao-define-politica-de-uso-de-ferramentas-de-inteligencia-artificial-por-seus-jornalistas-veja/>. Acesso em: 19 fev. 2024.

¹¹ Disponível em: https://www.niemanlab.org/2023/07/writing-guidelines-for-the-role-of-ai-in-your-newsroom-here-are-some-er-guidelines-for-that/#footnote_0_216334. Acesso em: 19 fev. 2024.

Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?

A quebra de paradigma provocada pela IA generativa pode demorar mais ou menos para chegar aos departamentos de comunicação do setor público, mas sem dúvida é inevitável. Os comunicadores públicos devem se colocarem à frente e exigirem participação ativa nesse processo. Nessa linha, a ABCPública criou um Comitê Temático com o objetivo de discutir as consequências do uso da IA no trabalho dos comunicadores públicos.

O comitê foi responsável pela elaboração da primeira recomendação da ABCPública, publicada em julho de 2024. A Recomendação nº 1/2024 traz princípios, conceitos e diretrizes para adoção de tecnologias de IA nos processos comunicacionais no âmbito do setor público brasileiro. O documento destaca a importância de os processos de trabalho que utilizem IA serem supervisionados e revisados por comunicadores, ou seja, a responsabilidade das divulgações deve ser do comunicador público (ABCPública, 2024).

REFERÊNCIAS

ABCPÚBLICA. ABCPública recomenda diretrizes para a adoção de inteligência artificial. ABCPública, Brasília, DF, 12 jul. 2024. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/diretrizes-inteligencia-artificial/>. Acesso em: 22 jul. 2024.

BARRET, A. Standards around generative AI. **Associated Press**, 16 ago. 2023. Disponível em: <https://blog.ap.org/standards-around-generative-ai>. Acesso em: 19 fev. 2024.

BELL, E.; OWEN, T. The Platform Press: How Silicon Valley reengineered journalism. **Tow Center for Digital Journalism**, 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.202, de 11 de maio de 2022**. Estabelece conceito e diretrizes da Comunicação Pública, dispõe sobre a organização dos Serviços de Comunicação Pública nos poderes das esferas federal, estadual, distrital e municipal, nos órgãos autônomos, empresas públicas e entidades conveniadas, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2167919&filename=PL%201202/2022. Acesso em: 02 maio 2024.

BROCKHAUS, Jana; BUHMANN, Alexander; ZERFASS, Ansgar. Digitalization in corporate communications: understanding the emergence and consequences of CommTech and digital infrastructure. *Corporate Communications: An International Journal*, v. 28, n. 2, p. 274-292, 2022.

BRØNN, P. S. How others see us: leaders' perceptions of communication and communication managers. **Journal of Communication Management**, v. 18, n. 1, p. 58-79, 2014.

CHANG, Y. C. **A normative exploration into environmental scanning in public relations**. 2000. 2000. Tese de Doutorado. University of Maryland, College Park.

CHAPARRO, M. C. Cem anos de assessoria de imprensa. *In*: DUARTE, J. (org.). **Assessoria de Imprensa e relacionamento com a mídia**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 3–21.

COOLS, H.; DIAKOPOULOS, N. Writing guidelines for the role of AI in your newsroom? Here are some, er, guidelines for that. **NiemanLab**, 11 jul. 2023. https://www.niemanlab.org/2023/07/writing-guidelines-for-the-role-of-ai-in-your-newsroom-here-are-some-er-guidelines-for-that/#footnote_0_216334. Acesso em: 19 fev. 2024

COLEMAN, S. The challenge of digital hearing. **Journal of Digital and Media Literacy**, v. 3, n. 1, 2013.

CONHEÇA os 12 Princípios da Comunicação Pública. **ABCPública**, 24 jan. 2022. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 03 maio 2024.

EDELMAN. **2024 Edelman Trust Barometer**: relatório nacional. [S. l.]: Edelman, 2024. Disponível em: <https://www.edelman.com/trust/2024/trust-barometer>. Acesso em: 19 fev. 2024.

ESTADÃO define política de uso de ferramentas de inteligência artificial por seus jornalistas; veja. **Estadão**, São Paulo, 22 nov. 2023. <https://www.estadao.com.br/link/estadao-define-politica-de-uso-de-ferramentas-de-inteligencia-artificial-por-seus-jornalistas-veja/>. Acesso em: 19 fev. 2024.

FALKHEIMER, J. *et al.* Doing the right things or doing things right? Paradoxes and Swedish communication professionals' roles and challenges. **Corporate Communications: An International Journal**, v. 21, n. 2, p. 142–159, 2016.

GLOBAL Principles on Artificial Intelligence (AI). **News Media Alliance**, 6 set. 2023. Disponível em: <https://www.newsmediaalliance.org/global-principles-on-artificial-intelligence-ai/>. Acesso em: 19 fev. 2024.

GRUNIG, J. Furnishing the edifice: ongoing research on public relations as a strategic management function. **Journal of Public Relations Research**, v. 25, n. 2, p. 151–176, 2006.

GRUNIG, J. Teoria geral de excelência em relações públicas. *In*: GRUNIG, J. **Relações Públicas: teoria, contexto e relacionamento**. 2. ed. Santo André: Difusão Editora, 2011. p. 43–129.

KENT, M. L.; SAFFER, A.; POP, R. **Where will technology take us?** New directions in social media: A white paper 2013. 2013.

MACNAMARA, J. Organisational Listening: A Vital Missing Element in Public Communication and the Public Sphere. **Asia Pacific Public Relations Journal**, v. 15, n. 1, p. 89–108, 2014.

NASSAR, P., Athaydes, A., MORENO, A., PÉRSIGO, P., & DOS SANTOS, H. **Latin American Communication Monitor Especial Brazil**, 2019.

OPDAHL, A. L. *et al.* Trustworthy journalism through AI. **Data & Knowledge Engineering**, v. 146, p. 102182, 2023.

Como ser estratégico no contexto da comunicação pública?

REGULAMENTAÇÃO. **ABCPública**, c2021. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/mapa-da-regulamentacao/>. Acesso em: 03 maio 2024.

ROSSETTI, R; ANGELUCI, A. Ética Algorítmica: questões e desafios éticos do avanço tecnológico da sociedade da informação. **Galáxia**, São Paulo, n. 46, 2021.

RUSSELL, F. M. The new gatekeepers: An institutional-level view of Silicon Valley and the disruption of journalism. **Journalism Studies**, v. 20, n. 5, p. 631–648, 2019.

SILVA, A. A. S. **Gestão Infocomunicacional do Sistema de Comunicação Social do Ministério Público Federal Brasileiro**. 2023. Teses (Doutorado em Informação e Comunicação em Plataformas Digitais) – Universidade de Aveiro e Universidade do Porto, Portugal, 2023.

SORIANO, A. S.; ÁLVAREZ, C. L.; VALDÉS, R. M. T. Bibliometric analysis to identify an emerging research area: Public Relations Intelligence: a challenge to strengthen technological observatories in the network society. **Scientometrics**, v. 115, n. 3, p. 1591-1614, 2018.

STEYN, B. CEO expectations in terms of PR roles. **Communicare: Journal for Communication Sciences in Southern Africa**, v. 19, n. 1, p. 20–43, 2000.

VAN RIEL, C. B. M. **The alignment factor: Leveraging the power of total stakeholder support**. Philadelphia: Routledge, 2012.

VILLAZÓN, T. P.; MANJÓN, I. P.; SALCEDO, N. R. Big data y Relaciones Públicas: Una revisión bibliográfica del estado de la cuestión. **Revista de comunicación**, v. 18, n. 1, p. 151–165, 2019.

ZERFASS, A. *et al.* **European Communication Monitor 2020**. [S. l.: s. n.], 2020.

ZERFASS, A.; FRANKE, N. Enabling, advising, supporting, executing: A theoretical framework for internal communication consulting within organizations. **International Journal of Strategic Communication**, v. 7, n. 2, p. 118–135, 2013.

ZERFASS, A.; VOLK, S. C. How communication departments contribute to corporate success: The communications contributions framework. **Journal of Communication Management**, v. 22, n. 4, p. 397–415, 2018.



A Política de Comunicação Institucional na área pública: subsídios relevantes para a sua elaboração e implementação¹

Wilson da Costa Bueno²

RESUMO

O processo de construção de uma Política de Comunicação Institucional na área pública compreende não apenas a elaboração de um texto que sistematiza as diretrizes que orientam o relacionamento de uma organização com os seus públicos estratégicos, mas também a elaboração de um plano de implementação com a participação dos gestores e servidores em geral. O artigo, respaldado na experiência brasileira, traz subsídios importantes que podem contribuir para qualificar esse processo, incluindo o acesso à literatura disponível acerca dessa temática e a documentos integrais de Políticas de Comunicação produzidos por instituições que integram a área pública no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE

Política de comunicação; Comunicação organizacional; Comunicação institucional; Comunicação pública.

1. UM PROCESSO ESTRATÉGICO

O processo de construção e implementação de uma Política de Comunicação na área pública passou a ser desenvolvido especialmente nos últimos cinco anos, embora iniciativas pioneiras tenham sido realizadas em

¹ Artigo referente à apresentação da Oficina sobre Política de Comunicação no II Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, Cidadania e Informação, realizado de 16 a 18 de outubro de 2023 em Natal/RN.

² Professor-sênior do Departamento de Jornalismo e Editoração da ECA/USP. Diretor da Comtexto Comunicação e Pesquisa. Líder do grupo de pesquisa JORCOM – O Jornalismo na Comunicação Organizacional, certificado pela ECA/USP. E-mail: professor@comtexto.com.br.

A Política de Comunicação Institucional na área pública

algumas instituições (universidades, institutos, fundações) há mais tempo. Esse é o caso, por exemplo, da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), que elaborou a sua política de comunicação no final do século passado, da pioneira Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), implementada em 1988, e também do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) e da Universidade Estadual de Santa Catarina (UDESC) que também produziram esse instrumento estratégico há pelo menos uma década. A Fiocruz, ciente da importância de documentos orientadores para a sua comunicação, dispõe não apenas de uma Política de Comunicação, mas também de uma Política de Divulgação Científica, documentos que podem ser acessados ao final deste artigo, na seção “Leituras úteis”.

Na prática, o reconhecimento da importância da consolidação de uma Política de Comunicação, que sintetiza as posturas, diretrizes e ações e indica projetos e produtos prioritários de comunicação, teve início com o reconhecimento da complexidade do processo de comunicação institucional, tendo em vista as crescentes demandas e expectativas dos públicos estratégicos e da sociedade. Essas exigências derivaram da emergência de um contexto socioeconômico, político e cultural que incorporou novos valores e princípios (sustentabilidade, governança, compliance, promoção da inclusão, diversidade e acessibilidade, uso da linguagem simples, entre outros) e que definiu como estratégicas atitudes e propósitos, como a rapidez da resposta, o diálogo permanente e a qualidade a ser observada na produção de fluxos de informações.

A inexistência de um documento orientador das atividades de comunicação em uma instituição pública (empresas, institutos, universidades, fundações, secretarias de estado, ministérios, casas legislativas, instâncias diversas do Poder Judiciário) não favorece a padronização das ações e posturas, que, em organizações complexas, acabam ficando à mercê de avaliações e decisões individuais (gestores, em particular). Em muitas situações, respostas não uniformes às demandas de grupos ou cidadãos contribuem para gerar abalo institucional, que podem, inclusive, desencadear crises com prejuízos à imagem e reputação das organizações.

A prática de uma autêntica comunicação estratégica e integrada requer a adoção de diretrizes comuns em uma instituição, objetivando o atendimento a demandas específicas, como, dentre outras, o relacionamento com a mídia, a promoção e a realização de eventos, a gestão da marca, a promoção da diversidade e da inclusão, o compromisso com a sustentabilidade e a gestão adequada da comunicação nas mídias sociais.

Em tempos recentes, a comunicação institucional tem sido desafiada para dar conta de novos desafios, como o combate à desinformação, a utilização ética e competente da inteligência artificial e a incorporação de técnicas e metodologias para a avaliação da eficácia de programas, projetos e produtos de comunicação.

É preciso reconhecer que, com raras exceções, a comunicação tem sido assumida, ainda, tanto na área pública quanto no ambiente empresarial, como uma atividade prioritariamente operacional, o que sobrecarrega a estrutura profissionalizada responsável pela sua execução e fragmenta os esforços a serem dispendidos para a sua consecução.

A Política de Comunicação, quando elaborada e implementada de maneira adequada, fruto de um processo interno democrático e participativo, representa instrumento estratégico de gestão que oferece suporte indispensável para o planejamento de ações a curto, médio e longo prazos. A necessidade de gerenciar novos produtos e canais de informação (podcasts, portais, blogs, infográficos, newsletters eletrônicas, vídeos, web rádios e web TVs), além de requalificar os meios tradicionais (jornais, revistas especializadas, folders, guias e manuais), torna urgente a definição de normas e princípios gerais que orientem, de forma sistemática e uniforme, a condução desse processo.

A Política de Comunicação constitui subsídio indispensável para a elaboração dos planos de comunicação porque explícita, precisamente, os públicos estratégicos a serem contemplados no esforço de comunicação, bem como indica linguagens e canais adequados para essa interação, levando em conta a diversidade de perfis que os caracterizam.

O processo de construção de uma Política de Comunicação, quando desenvolvido de forma transparente e democrática, permite a participação dos públicos internos de uma organização, o que garantirá, ao final, não apenas o conhecimento das suas diretrizes, mas o compromisso em obedecê-las. Por isso, é fundamental que ele não se limite apenas aos comunicadores, mas incorpore profissionais de áreas que dialogam, permanentemente, com a comunicação, como a Gestão de Pessoas, a Tecnologia da Informação e de núcleos temáticos (governança corporativa, compliance, linguagem simples, inclusão e diversidade, acessibilidade). No caso de centros produtores de conhecimento, como universidades, institutos de pesquisa ou até institutos federais de educação, ciência e tecnologia, instâncias especiais, como as pró-reitorias de ensino, extensão, pesquisa e inovação, eles participam ativamente da elaboração dos documentos de uma Política

A Política de Comunicação Institucional na área pública

de Comunicação. São protagonistas do esforço institucional de planejar, executar e divulgar as atividades voltadas para a interação com a comunidade, para a democratização do conhecimento científico por elas gerado e para engajar o setor produtivo da região em que se inserem.

As políticas de comunicação consolidam-se em documentos singulares, isto é, inclusive em instituições similares (por exemplo, as universidades públicas), incorporam diretrizes, posturas e ações a serem por elas desencadeadas e que apresentam características específicas que as tornam diferentes umas das outras. Isso ocorre porque estão estreitamente associadas a uma trajetória, a uma vocação e a um contexto socioeconômico, cultural e geopolítico particular. Dessa forma, uma universidade localizada no Sul do país reproduzirá, em sua política de comunicação, os valores, os traços culturais e os compromissos institucionais que, necessariamente, não coincidem com os de uma universidade abrigada na Amazônia, até porque os seus públicos estratégicos são diversos, assim como os perfis daqueles que nelas trabalham ou estudam (docentes, técnicos administrativos e estudantes).

Evidentemente, os temas que constituem os capítulos de uma Política de Comunicação costumam ser, em sua maioria, equivalentes, na medida em que definem os principais tópicos que caracterizam a comunicação institucional como um todo, mas em função das peculiaridades da região geográfica na qual as organizações se situam, o tratamento desses temas tenderá a merecer maior ou menor destaque, maior ou menor detalhamento.

O documento da Política de Comunicação também assumirá perspectivas distintas em função das singularidades de cada organização, decorrentes de sua inserção em segmentos específicos da chamada área pública, de tal modo que ele refletirá o “*ethos*” que caracteriza cada um deles. Assim, uma Política de Comunicação de uma organização que integra o Poder Legislativo (uma assembleia legislativa, uma câmara de vereadores) não terá o mesmo perfil de outra concebida para uma empresa ou instituição de pesquisa ou até para um Tribunal de Contas de um estado ou município brasileiro.

Não há dúvida – e a experiência demonstra este fato – de que, quando resultado deste processo participativo, o documento da Política é mais facilmente assumido pelos públicos internos que não apenas se sentem comprometidos em respeitar as diretrizes nele traçadas, mas, inclusive, tendem a zelar pela sua adequada aplicação. Neste sentido, é fundamental que o processo de construção da Política de Comunicação seja acompanhado pela comunidade, em geral pela utilização de um sistema de

consulta pública, e que, ao final, após a sua aprovação, o documento esteja facilmente acessível a todos os públicos internos e que sua importância seja permanentemente valorizada.

2. OS MODELOS DE POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO

A análise da experiência brasileira na elaboração dos textos que constituem a chamada Política de Comunicação indica que é possível perceber alguns formatos básicos, derivados dos objetivos que orientam a sua concepção, mas, simplificadamente, podemos reduzi-los a dois, aqui denominados de modelo básico ou padrão e modelo ampliado ou completo.

No modelo padrão, a Política de Comunicação geralmente tem dois focos essenciais: ela enuncia os princípios, valores e diretrizes gerais que devem nortear a comunicação pública ou institucional, os quais são complementados, em alguns casos, pela indicação das funções, competências e responsabilidades das diversas subáreas profissionais (Jornalismo, Relações Públicas, Propaganda/Marketing) que, tradicionalmente, integram uma estrutura profissionalizada de comunicação.

No modelo ampliado ou completo, o documento da Política de Comunicação percorre uma trajetória mais ampla e que não apenas incorpora esses dois focos que compõem o modelo padrão, mas explicita diretrizes e ações, gerais e específicas, que se reportam aos tópicos ou temáticas especiais que caracterizam o universo da comunicação institucional. Nesse modelo, o documento deixa evidentes as aplicações das diretrizes gerais da Política em determinados campos ou territórios da comunicação institucional, como se pode depreender das Políticas de Comunicação elaboradas, nos últimos anos, para inúmeros institutos federais e universidades públicas. Isso significa que o documento da Política de Comunicação, no modelo completo, é mais denso, mais abrangente, buscando orientar, com maior nível de detalhamento, as posturas a serem observadas pelos públicos internos (servidores em geral e gestores) na realização de atividades básicas de comunicação institucional (relacionamento com a imprensa, gestão das mídias sociais, planejamento e realização de eventos, gestão da marca institucional, comunicação em situações de crise, comunicação voltada para as questões de acessibilidade, diversidade e inclusão e assim por diante).

Observa-se, facilmente, uma tendência em se priorizar o modelo completo, embora a sua construção costume requerer um tempo maior, sobretudo quando se opta por um processo democrático e transparente, caracterizado

A Política de Comunicação Institucional na área pública

pelo debate dos temas que integram o documento da Política com a participação de representantes da comunidade que compõem a organização.

3. OS TEMAS DA POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO

O documento da Política de Comunicação reúne, de maneira geral, um número significativo de temas, correspondentes a tópicos fundamentais da comunicação institucional e que, na prática, constituem os seus capítulos. Para cada um deles, serão indicados diretrizes, ações, programas e, quando for o caso, projetos e produtos a serem desenvolvidos na implementação da Política de Comunicação.

Levando-se em conta uma parte considerável de documentos de Política de Comunicação do modelo completo, disponíveis para consulta via web, os temas recorrentes são:

3.1. DEFINIÇÃO DOS PÚBLICOS ESTRATÉGICOS

Trata-se do primeiro tema a ser considerado na elaboração de uma Política de Comunicação porque explicita os públicos internos e externos prioritários de uma organização e que, portanto, devem ser objeto do seu esforço de comunicação, inclusive de acompanhamento das manifestações diretas dos seus representantes nas mídias tradicionais e sociais. Esse cuidado permite que a organização tome conhecimento das opiniões, posições e expectativas desses públicos, notadamente em assuntos que dizem respeito à sua área de atuação. Constitui ação estratégica identificar e responder com agilidade às demandas desses públicos porque, em alguns casos, notadamente quando incorporam críticas e reclamações, se elas não forem adequadamente consideradas, poderão abrir brechas para confrontos e crises institucionais. Na definição dos públicos estratégicos, é importante indicar a sua condição (internos ou externos) e, quando possível, avaliar o impacto de suas ações e posições no dia a dia da organização, em particular no que se refere a potenciais danos à sua imagem e reputação.

3.2. GESTÃO DA COMUNICAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS COMUNICADORES

O documento da Política deve indicar os princípios e valores que balizam a sua proposta de comunicação, como transparência, ética,

profissionalismo, impessoalidade, entre outros. Recomenda-se fortemente, no caso de empresas e instituições em geral da área pública, que elas cumpram os 12 princípios básicos listados para a comunicação pública, explicitados pela Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública, 2022).

3.3. RELACIONAMENTO COM A MÍDIA

Explicitar as diretrizes que orientam a interação da organização com os veículos jornalísticos e os profissionais de imprensa é condição básica para o desenvolvimento dessa atividade estratégica que deve, a priori, considerar esse público como parceiro, ainda que existam situações nas quais ele se mostra, por vários motivos (políticos, ideológicos ou comerciais), adversário de uma organização. É importante também reconhecer que há várias “imprensas brasileiras” (veículos de informação geral, veículos especializados, veículos impressos, radiofônicos, televisivos ou digitais) de amplitude local, regional ou nacional (até internacional), e que eles se vinculam a diferentes compromissos e/ou interesses, podendo ter a capacidade de influenciar a opinião pública e determinados públicos estratégicos da organização. Em inúmeros documentos de Política de Comunicação elaborados na área pública, há, nesse capítulo, recomendação explícita para a elaboração de um guia ou manual com diretrizes gerais e específicas voltadas para o relacionamento com a imprensa e, também, para o desenvolvimento de um trabalho de monitoramento da presença e da imagem da organização na mídia.

3.4. GESTÃO DA COMUNICAÇÃO NAS MÍDIAS SOCIAIS

A adesão dos públicos estratégicos às mídias sociais e sua enorme influência na formação da opinião pública requerem atenção especial do esforço de comunicação nesses espaços virtuais, que propiciam, com frequência, espaços para debate de ideias, críticas e sugestões em relação às organizações. Essa modalidade de comunicação, abrangente e instantânea, exige monitoramento permanente, resposta imediata aos pedidos de informações e de esclarecimentos e uma gestão adequada que favoreça o diálogo em vez do confronto. As mídias sociais têm sistemas de produção, recepção e públicos diversos e essa pluralidade deve ser levada em conta para que a gestão da comunicação nesses espaços obedeça aos protocolos que os norteiam. Quase sempre, os capítulos específicos acerca da gestão da comunicação nas mídias sociais incorporam exemplos concretos de boas

A Política de Comunicação Institucional na área pública

práticas a serem observadas e observações importantes a respeito dos riscos de uma interação não cordial com os usuários ou até quando as organizações buscam desqualificar as sugestões ou críticas às organizações.

3.5. GESTÃO DA COMUNICAÇÃO EM SITUAÇÕES DE CRISE

A realidade tem demonstrado que, por diversos motivos (inclusive em situações em que, aparentemente, não há qualquer motivo real explícito), as organizações, notadamente na área pública, são alvo de críticas e de contestações, por vezes contundentes, de grupos ou cidadãos que, se não gerenciadas da forma correta, abrem brechas para crises institucionais e, particularmente, no que diz respeito à comunicação, a abalos em sua imagem.

Esse capítulo, que integra obrigatoriamente o documento da Política de Comunicação em seu modelo completo, chama a atenção para a necessidade de existência de um Comitê de Crise nas organizações e de um plano de comunicação específico a ser utilizado em situações de crise. É fundamental reconhecer a importância da participação da estrutura profissionalizada de comunicação (assessoria de comunicação, diretoria de comunicação, departamento de comunicação) no Comitê de Crise e o seu protagonismo na elaboração e na execução do plano de comunicação a ser implementado em momentos de crise. Infelizmente, tem-se observado que os profissionais de comunicação muitas vezes não integram diretamente essa instância decisória (o Comitê de Crise) e que são apenas convocados quando a crise institucional já está estabelecida, o que contribui para que ela se propague com mais intensidade e rapidez.

Há orientações específicas a serem observadas na gestão da comunicação em situações de crise, como o envolvimento obrigatório da alta administração, a criação de instâncias de monitoramento da crise e até o esforço de avaliação dos motivos que a desencadearam e da resposta da organização para mitigar o seu impacto e impedir que ela se repita no futuro.

3.6. GESTÃO DA MARCA INSTITUCIONAL

As organizações, sejam elas na área pública ou privada, devem primar pelo esforço de preservação da integridade de sua marca institucional, considerada um de seus ativos intangíveis mais valiosos. O capítulo destinado a traçar diretrizes que contribuam para a manutenção dessa integridade deve incluir não apenas orientações básicas acerca da aplicação dos princípios estabelecidos para a aplicação da identidade visual, mas também

reforçar a necessidade de associar, de forma competente, a marca institucional aos valores, propósito e objetivos institucionais, quase sempre presente na definição da missão e da visão que caracterizam a organização. Recomenda-se que o documento que define as normas referentes ao uso da marca institucional esteja acessível e que haja um monitoramento permanente das suas diversas aplicações (papelaria, placas de sinalização e logos utilizados nos canais de comunicação, como mídias sociais, newsletters, jornais e revistas, nos eventos presenciais ou virtuais). Cada vez mais, os documentos da Política de Comunicação têm recomendado o controle do uso da marca (o que pode ser realizado pela área de comunicação) de modo a impedir que ela seja utilizada em canais não oficiais ou de forma imprecisa, o que pode comprometer a imagem da organização.

3.7. COMUNICAÇÃO DA ACESSIBILIDADE E PARA A PROMOÇÃO DA INCLUSÃO E DA DIVERSIDADE

Nos últimos anos, essa temática abrangente e relevante tem comparecido com frequência nos debates internos das organizações de modo a adequar a comunicação às novas demandas da sociedade, contribuindo para reduzir ou eliminar o preconceito em suas várias dimensões (racial, de gênero, de credo, entre outras). Recentemente, o Parlamento brasileiro aprovou a obrigatoriedade de utilização da comunicação acessível e da linguagem simples na área pública, criando condições para promover oportunidades iguais para os diversos segmentos da população.

Devemos mencionar a contribuição do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais, que, de forma pioneira, em 2021, abordou essa temática em sua Política de Comunicação e disponibilizou o documento da Política em versão em audiolivro, além da impressa, até então o único formato utilizado em sua produção. Você pode consultar as duas versões em “Leituras úteis”, ao final deste artigo.

3.8. REALIZAÇÃO E PROMOÇÃO DE EVENTOS INSTITUCIONAIS

Na área pública, notadamente nas universidades (municipais, estaduais e federais), nos institutos federais e em determinadas empresas e instituições (fundações, como a Fiocruz), a realização de eventos institucionais, de âmbito local, regional, nacional e internacional, ocupa esforço importante da área de comunicação ao longo do ano. O reconhecimento de

A Política de Comunicação Institucional na área pública

sua importância como canal de comunicação exige que o seu planejamento e a sua execução e divulgação se pautem pelo profissionalismo e estejam em sintonia com os objetivos institucionais. Em geral, na maioria dos documentos de Política de Comunicação, há um capítulo específico com orientações para essa atividade e, em alguns casos, recomenda-se (e efetivamente se produz) um Manual de Eventos, com o objetivo de garantir a sua eficácia.

A Embrapa dispõe de um Manual de Eventos com orientações bastante detalhadas, que pode ser consultado com proveito pelos interessados nessa questão (Embrapa, 2016). Muitas outras instituições da área pública também elaboraram, durante e após o processo de construção de sua Política de Comunicação, um guia ou manual que contempla o planejamento, a execução e a divulgação de seus eventos institucionais.

3.9. OUTROS TEMAS IMPORTANTES

É possível enumerar uma série de outros temas relevantes que integram os documentos de Política de Comunicação elaborados por empresas e organizações da área pública, como a comunicação da extensão, do ensino, da pesquisa e da inovação, presentes, obrigatoriamente, nos centros produtores de conhecimento, como as universidades e os institutos federais. Eles enunciam necessariamente orientações voltadas para essas atividades, acompanhadas da explicitação precisa de alguns conceitos e subtemas que as definem, como a visão abrangente da extensão e os esforços para sua curricularização, a partir de exigências recentes impostas pelo Ministério da Educação, as práticas do jornalismo científico e da divulgação científica, a divulgação de projetos de inovação, entre muitos outros.

Alguns documentos de Política de Comunicação traçam também diretrizes para o processo de comunicação que contemplam a internacionalização das organizações, como é o caso do Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ, 2021).

Deve ser ressaltada também a necessidade de inclusão, nos documentos de Política de Comunicação, de espaço específico para as ações desenvolvidas pela ouvidoria das organizações que desempenham papel importante no processo de interação com os públicos internos e externos.

É importante destacar, ainda, que novos temas obrigatoriamente estarão presentes nos documentos das Políticas de Comunicação elaboradas a partir de 2024, em especial pelo debate intenso relativo às aplicações da inteligência artificial generativa, com a definição de suas virtudes e riscos

no campo da comunicação. Os futuros documentos deverão contemplar, com mais detalhes e intensidade, questões como o combate à desinformação e o negacionismo, técnicas de checagem e mineração de dados, obediência aos direitos autorais e de proteção de dados sensíveis, entre muitos outros.

4. OS DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA

O processo de construção da Política de Comunicação não se reduz à elaboração do documento que sistematiza as suas diretrizes, mas incorpora um esforço intenso e abrangente visando à sua implementação. Na prática, pelo menos nos casos em que a construção obedece ao modelo completo, em particular os desenvolvidos com a consultoria da Comtexto Comunicação e Pesquisa³, é elaborado, ao final do processo, um Plano de Implementação que indica as ações, projetos, programas e produtos a serem realizados a curto, médio e longo prazo.

A implementação de uma Política de Comunicação pressupõe o desenvolvimento de algumas etapas voltadas para a divulgação do documento que a consolida, para a conscientização de todos os públicos internos acerca da importância de conhecer e aplicar as suas diretrizes e ações, para o seu monitoramento permanente, de modo a superar possíveis obstáculos, e para sugerir complementações e revisões, quando necessárias.

Dentre os principais desafios comumente relatados por organizações que vivenciaram ou estão vivenciando a implementação da Política de Comunicação, destacam-se: a falta de comprometimento dos gestores, inclusive da alta administração; o acompanhamento precário do processo, o que retarda a correção de desvios e a aplicação adequada das orientações contidas no documento da Política; e a não realização de campanhas periódicas que visem favorecer o conhecimento da Política pela comunidade e a ressaltar a sua importância. Esse último desafio é real porque as organizações, em particular as universidades públicas e os institutos federais, têm se expandido normalmente ao longo do tempo com a criação de novos campi e também se caracterizam pela chegada de novos docentes, estudantes, servidores e gestores. Recomenda-se o desenvolvimento de ações específicas, campanhas, seminários, dentre outras, focadas na Política de maneira geral ou pelo menos em temas cujas diretrizes são menos

³ Disponível em: www.comtexto.com.br. Acesso em: 21 jun. 2024.

A Política de Comunicação Institucional na área pública

conhecidas pela comunidade ou para as quais são observados incompletudes ou equívocos em sua aplicação.

Além disso, o Plano de Implementação da Política costuma prever a produção de manuais e de guias que contribuem para detalhar algumas diretrizes contidas na Política, mas, em muitos casos, pela falta de acompanhamento regular do processo de implementação, tais publicações nunca são elaboradas.

Para que o processo de aplicação da Política de Comunicação seja cumprido à risca, recomenda-se a constituição de uma Comissão, que pode ou não ser igual à que foi formada para a elaboração do documento, com o objetivo de acompanhar a sua efetivação. Essa Comissão deverá realizar reuniões periódicas (semestrais pelo menos) para a análise da execução das ações previstas no Plano de Implementação, com a autonomia para corrigir desvios e promover os esclarecimentos que se fizerem necessários para que as metas sejam efetivamente cumpridas no tempo previsto pelo Plano.

Pelo fato de a comunicação constituir um processo complexo em constante mutação, será necessária a revisão permanente das Políticas de Comunicação já existentes, a fim de que elas possam contemplar temas emergentes e orientações que visem à regulação de determinados usos e aplicações, de modo a garantir sua adequação aos dispositivos legais que, gradativamente, vêm sendo elaborados para coibir abusos e desvios éticos.

5. AS VANTAGENS DE UMA CONSULTORIA EXTERNA

A realidade brasileira tem demonstrado que, em boa parte dos processos de construção de uma Política de Comunicação, as organizações da área pública têm recorrido a consultorias/assessorias externas com o objetivo de favorecer o cumprimento desse projeto de forma adequada e no tempo previsto. Isso não significa que a realização do processo de elaboração da Política (produção do documento e do Plano de Implementação) não possa ficar sob a responsabilidade exclusiva de uma Comissão interna, geralmente sob a coordenação da estrutura profissionalizada de comunicação.

Dentre as vantagens apontadas para a utilização de uma consultoria externa, estão a possibilidade de contar com especialistas que já desenvolveram com sucesso esse projeto em instituições públicas e a independência de consultores externos no que diz respeito às relações de poder internos, o que lhes permite emitir opiniões ou propor ações que levem em conta a decisão da maioria em vez do atendimento a manifestações individuais

dos gestores. Além disso, a coordenação desse processo requer dedicação do profissional por ele responsável por um tempo razoável (a Política de Comunicação não é desenvolvida, como se pode avaliar pela experiência dos processos já realizados, em menos de seis meses), o que conflita, quase sempre, com a reconhecida sobrecarga de trabalho dos comunicadores da área pública.

É preciso, no entanto, caso se opte pela utilização de consultoria externa, que ela efetivamente tenha experiência comprovada na condução desse processo porque sua condução requer conhecimento abrangente em Comunicação Organizacional, disciplina, capacidade de coordenação e liderança. Por esse motivo, em geral, na contratação de consultorias externas para a condução desse processo, as organizações públicas não têm optado pela licitação simples que privilegia o menor preço, mas a busca por empresas (agências, assessorias especializadas) com reconhecida experiência.

Quando se observa o segmento constituído pelas universidades públicas e institutos federais que já elaboraram uma Política de Comunicação, destaca-se, sobretudo, a participação de uma consultoria especializada em comunicação organizacional e jornalismo — a Comtexto Comunicação e Pesquisa, que já coordenou, em parceria com a área de comunicação, o processo em cerca de 15 instituições públicas.

A Comtexto Comunicação e Pesquisa tem uma metodologia específica para o desenvolvimento de Política de Comunicação no modelo completo, que se caracteriza pela transparência em todo o processo, incluindo consulta pública, reuniões virtuais a respeito de todos os temas incorporados no documento da Política e ampla participação da comunidade, em especial dos comunicadores, dos profissionais de áreas afins e dos gestores.

As instituições que se mostrarem interessadas em elaborar a sua Política de Comunicação podem, se desejarem, identificar e avaliar a participação da Comtexto Comunicação e Pesquisa nesse tipo de projeto desenvolvido para inúmeras instituições públicas. Algumas delas estão listadas a seguir, e suas referências estão disponíveis mais adiante em “Leituras úteis”:

- a) Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC). A Comtexto esteve presente na elaboração da primeira versão e, recentemente, o IFSC procedeu a uma revisão, que deve ser também consultada;
- b) Instituto Federal do Espírito Santo (IFES);
- c) Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ);
- d) Instituto Federal Goiano (IF Goiano);

A Política de Comunicação Institucional na área pública

- e) Instituto Federal da Bahia (IFBA). A Política foi aprovada pelo Conselho Superior e sua versão final deverá ser disponibilizada em breve;
- f) Instituto Federal do Mato Grosso (IFMT);
- g) Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG);
- h) Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS);
- i) Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa);
- j) Universidade Estadual de Santa Catarina (UDESC);
- k) Universidade Estadual do Mato Grosso (Unemat);
- l) Universidade Federal do Amapá (Unifap);
- m) Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS);
- n) Parque Científico e Tecnológico Latitude 21 (UFJF);
- o) Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

6. A POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO: LEITURAS ÚTEIS

Os interessados nessa temática encontrarão a seguir um número expressivo de textos (teses ou dissertações, artigos em revistas acadêmico-científicas, trabalhos apresentados em eventos, entre outros), seja sob a responsabilidade do autor do artigo, como de outros docentes, pesquisadores e profissionais da área. Disponibilizamos também links para acesso a inúmeros documentos integrais de Política de Comunicação que poderão ser consultados com proveito. Uma busca qualificada e abrangente no Google Acadêmico e nos anais de congressos científicos e às revistas especializadas da área de comunicação organizacional favorecerá o acesso a outros materiais relevantes a respeito da Política de Comunicação.

REFERÊNCIAS

ALVES, C. A. **Mapeamento das Políticas de Comunicação nas universidades federais, análise de contexto e relação com as estratégias de ação institucional.** V Congresso da ComPolítica. Curitiba, 2013. Disponível em: <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2013/05/GT07-Politicadas-de-comunicacao-CristianoAlvarengaAlves.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2024.

ANVISA – AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Política de Comunicação da ANVISA.** Brasília: Anvisa, 2013. Disponível em: https://bibliotecadigital.anvisa.gov.br/jspui/bitstream/anvisa/154/1/ANVISA_Pol%c3%adtidadeComunica%c3%a7%c3%a3o_2013.pdf. Acesso em: 20 jan. 2024.

BELTRAME, M. M. L. L.; ALPERSTEDT, G. D. Construção de política de comunicação em instituições de educação profissional, científica e tecnológica: uma proposta com base na experiência do IFSC. **NAVUS: Revista de Gestão e Tecnologia**, Florianópolis/SC, v. 5, n. 2, p. 14-26, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3504/350450617003.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2024.

BUENO, W. C. As etapas e os desafios da elaboração e implementação de uma Política de Comunicação na área pública. In: DUARTE, J.; HERINGER, L. P.; SENA, K. **Gestão da Comunicação Pública: estudos do X Encontro Brasileiro de Administração Pública**. Brasília, 2023, p.7-24. Disponível em: https://abcpública.org.br/wp-content/uploads/2023/10/book_GP_JORGE_2110.pdf https://abcpública.org.br/wp-content/uploads/2023/10/book_GP_JORGE_2110.pdf. Acesso em: 1 fev. 2024.

BUENO, W. C. A Política de Comunicação como instrumento estratégico de gestão para o parlamento brasileiro. **E-legis**, Brasília, v. 14, n. 36, p. 95-109, set./dez. 2021. Disponível em: <https://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/700>. Acesso em: 19 jan. 2024.

BUENO, W. C. A construção de uma Política de Comunicação como processo de legitimação da comunicação pública no Brasil. **Revista Comunicação Midiática**, Bauru, v. 9, n. 3, p. 11-24, set./dez. 2014. Disponível em: <https://www2.faac.unesp.br/comunicacaomidiatica/index.php/CM/article/view/169/170>. Acesso em: 20 jan. 2024.

CALHEIROS, M.; CARVALHO, C. M. S. A Importância da institucionalização de uma Política de Comunicação nas Universidades Federais. **Conexões: revista de comunicação organizacional e relações públicas**, Manaus, v. 3, n. 5, p. 1-20, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufam.edu.br/index.php/conexoes/article/view/8827/6669>. Acesso em: 2 fev. 2024.

CAÑEDO, J. L. O. **Política de Comunicação na Educação Profissional e Tecnológica: proposta para um Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia**. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação Profissional e Tecnológica) – IF Goiano, Morrinhos, 2019. Disponível em: https://repositorio.ifgoiano.edu.br/bitstream/prefix/673/1/dissertacao_Juliana%20Luiza.pdf. Acesso em: 24 jan. 2024.

DUARTE, J.; SILVA, H. D. da. Política de comunicação e gestão empresarial: a experiência da EMBRAPA. **Organicom**, v. 4, n. 6, p. 10-25, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138923/134271>. Acesso em: 3 fev. 2024.

ELETROBRAS. **Política de Comunicação e engajamento com públicos de relacionamento das empresas Eletrobras**. 3. ed. Rio de Janeiro: Eletrobras, 2019. Disponível em: [https://www.chesf.com.br/Comunicacao/Documents/Politica%20de%20Comunica%C3%A7%C3%A3o%20e%20Engajamento%20com%20P%C3%BAblicos%20de%20Relacionamento%20das%20Empresas%20Eletrobras%20_20V4\(29.10.2020\).pdf](https://www.chesf.com.br/Comunicacao/Documents/Politica%20de%20Comunica%C3%A7%C3%A3o%20e%20Engajamento%20com%20P%C3%BAblicos%20de%20Relacionamento%20das%20Empresas%20Eletrobras%20_20V4(29.10.2020).pdf). Acesso em: 2 fev. 2024.

EMBRAPA – EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Política de Comunicação**. 2. ed. Brasília, DF: Embrapa, 2002. Disponível em: <https://www.embrapa.br/documents/10180/32571802/Pol%C3%ADtica+de+Comunica%C3%A7%C3%A3o/b251ec43-51b0-3c91-650e-4f2beae17340>. Acesso em: 30 jan. 2024.

A Política de Comunicação Institucional na área pública

FIOCRUZ – FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Política de Divulgação Científica**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2021. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/politica_de_divulgacao_cientifica_da_fiocruz.pdf. Acesso em 15/01/2024.

FIOCRUZ – FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Política de Comunicação da Fiocruz**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2016. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/politica_de_comicacao_da_fiocruz.pdf. Acesso em: 2 fev. 2024.

FRANÇA, V. H. J. Em pauta: políticas de comunicação nas universidades públicas. **Práticas em Gestão Pública Universitária**, v. 5, n. 2, p. 176-181, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/pgpu/article/download/46126/25912>. Acesso em: 1 fev. 2024.

GOIÁS. Fundação de Amparo à Pesquisa do estado de Goiás. **Portaria Nº 096/Pres, de 14 de julho de 2022**. Institui a Política de Comunicação Social da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás (FAPEG), com o objetivo do fomento à profissionalização, modernização e padronização da gestão em comunicação midiática e relacionamento com meios de comunicação. Goiânia: Gabinete do Presidente, 2022. Disponível em: <https://goias.gov.br/fapeg/wp-content/uploads/sites/5/2022/07/Portaria-Politica-de-Comunicacao.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Política de Comunicação Integrada**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/np_download/novoportal/documentos_institucionais/politica_de_comunicacao_2ed_2016.pdf. Acesso em: 2 fev. 2024.

IFB – INSTITUTO FEDERAL DE BRASÍLIA. **Política de Comunicação do IFB**. Resolução 32/2021. Brasília: IFB, 2021. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/18GI6_GLxdebUvLDmqnPVfMfcmhVGaAfm/view. Acesso em: 2 fev. 2024.

IFBA – INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA BAHIA. **Política de Comunicação**. Salvador: IFBA, [2024]. Disponível em https://portal.ifba.edu.br/dgcom/politica_de_comunicacao. Acesso em: 2 fev. 2024.

IFES – INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESPÍRITO SANTO. **Política de Comunicação do IFES**. Vitória: IFES, 2016. Disponível em: https://www.ifes.edu.br/images/stories/files/Comunicacao/politica_comunicacao_web.pdf. Acesso em 21/01/2024.

IFF – INSTITUTO FEDERAL FLUMINENSE. **Resolução nº 021/2016**. Política de Comunicação. Campos dos Goytacazes: IFF, 2016. Disponível em: <https://cdd.iff.edu.br/documentos/resolucoes/2016/resolucao-no-021-de-26-de-fevereiro-de-2016/view/++widget++form.widgets.arquivo/@@download/resolucao-no-021-de-26-de-fevereiro-de-2016.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2024.

IF GOIANO – INSTITUTO FEDERAL GOIANO. **Política de Comunicação do IF Goiano**. Goiânia: IF Goiano, 2021. Disponível em: https://suap.ifgoiano.edu.br/media/documentos/arquivos/Pol%C3%ADtica_de_Comunica%C3%A7%C3%A3o_FINAL.pdf. Acesso em: 18 jan. 2024.

IFNMG – INSTITUTO FEDERAL DO NORTE DE MINAS GERAIS. **Política de Comunicação do IFNMG**. Montes Claros: IFNMG, 2021. Disponível em: https://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=48546. Acesso em: 29 fev. 2024.

IFNMG – INSTITUTO FEDERAL DO NORTE DE MINAS GERAIS. **Política de Comunicação do IFNMG**. Montes Claros: IFNMG, 2021. Audiolivro. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1Wy3N60P4B4l82_L1bx3cYAWOKkmwON2Q/view?usp=sharing. Acesso em: 20 jan. 2024.

IFPE – INSTITUTO FEDERAL DE PERNAMBUCO. **Política de Comunicação do IFPE**. 2019. Disponível em: <https://portal.ifpe.edu.br/wp-content/uploads/repositoriolegado/portal/documentos/resolucao-24-2019-aprova-a-politica-de-comunicacao-do-ifpe.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2024.

IFPR – INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ. **Política de Comunicação IFPR**. 2019. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/827/o/Pol%C3%ADtica_de_Comunica%C3%A7%C3%A3o_-_Intituto_Federal_do_Paran%C3%A1_-_IFP.pdf. Acesso em: 2 fev. 2024.

IFRJ – INSTITUTO FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Política de Comunicação do IFRJ**. Rio de Janeiro: IFRJ, 2021. Disponível em: https://portal.ifrj.edu.br/sites/default/files/IFRJ/ASCOM/arquivo_completo_-_resolucao_no_30-2021.pdf. Acesso em: 28/01/2024.

IFRS – INSTITUTO FEDERAL DO RIO GRANDE DO Sul. **Política de Comunicação do IFRS**. Porto Alegre: IFRS, 2015. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2020/10/politica-de-comunicacao-atualizado-08.2020.pdf> Acesso em: 20 jan. 2024.

IFSC – INSTITUTO FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Política de Comunicação do IFSC**. 2. ed. Florianópolis: IFSC, 2022. Disponível em: <https://www.ifsc.edu.br/politica-de-comunicacao>. Acesso em: 2 fev. 2024.

UFJF – UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. Latitude 21: Parque Científico e Tecnológico da UFJF. **Política de Comunicação**. Juiz de Fora: UFJF, 2014. Disponível em: <https://issuu.com/eduardogarcia68/docs/politicadecomunicacao>. Acesso em: 31 jan. 2024.

MALTA, L. G.; SILVA, G. V.; PINTO, R. T. ; FIGUEIREDO, M. F. de. **A Política de Comunicação como ferramenta estratégica de gestão empresarial**. 2018. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos18/9626201.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2024.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de Minas Gerais. **Política de Comunicação da Assembleia de Minas**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa, 2017. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/25777/1/Pol%C3%ADtica%20de%20Comunica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Assembleia-set17.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2024.

PASSOS JÚNIOR, J. F. dos. **Caminhos e desafios para uma política de comunicação institucional integrada na Universidade Federal Rural do Semiárido – UFERSA**. 2018. 139f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais), Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal

A Política de Comunicação Institucional na área pública

do Rio Grande do Norte, Natal, 2018. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/26026/1/Caminhosdesafiospol%C3%adtica_PassosJ%C3%banior_2018.pdf. Acesso em: 1 fev. 2024.

PREDIGER, S. **A implementação de uma política de comunicação organizacional integrada, estratégica e pública em uma instituição federal de ensino superior: um modelo a partir da experiência da UFSM.** Tese (Doutorado) – Santa Maria. 2023. Disponível em: https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/29542/TES_PPGCOMUNICACAO_2023_PREDIGER_SOLANGE.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 3 fev. 2024.

RUAS, E. C. M. Política de comunicação: um modelo de relacionamento participativo em instituições de C, I & T. In: GUIMARÃES, M. C. *et al.* **Divulgação e jornalismo científico em saúde, ambiente na Amazônia.** Manaus: Universidade Federal do Amazonas, 2014. p. 42-54.

SCROFERNEKERZ, C. M. A. Caminhos para a construção de uma política de comunicação para a qualidade: o papel das Relações Públicas. **Revista Famecos:** mídia, cultura e tecnologia, Porto Alegre, v. 8, n. 15, p. 122-130, 2001. Disponível em: <https://revista-seletronicas.pucrs.br/index.php/revistafamecos/article/view/3129/3936>. Acesso em: 1 fev. 2024.

SILVEIRA, M. L. da. **Política de Comunicação para instituições educacionais:** o caso da Rede Metodista de Educação. São Bernardo do Campo/SP. Tese (Doutorado). 2012. Disponível em: <http://www.cogeime.org.br/wp-content/uploads/2012/11/Pol%C3%ADtica-de-Comunica%C3%A7%C3%A3o-para-Institui%C3%A7%C3%B5es-Educacionais-o-caso-da-Rede-Metodista-de-Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em 25/01/2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **Resolução nº 730, de 08 de abril de 2021.** Institui a Política de Comunicação Social do Supremo Tribunal Federal. Brasília: STF, 2021. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/RESOLUCAO730-2021.PDF>. Acesso em: 3 fev. 2024.

TEIXEIRA, D. T. Diretrizes para uma Política de Comunicação Científica para a Universidade Estadual do Mato Grosso (Brasil). **Perspectivas de la Comunicación.** v. 12, n. 1, p. 135-56, 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7254076.pdf>. Acesso em: 24 jan. 2024.

TRF5 – TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO. **Política de Comunicação da 5ª. Região.** Recife: TRF5, 2019. Disponível em: <https://arquivos.jfjb.jus.br/arquivos/manuais/Manual-Politica-Comunicacao-TRF5.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2024.

UDESC – UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Política de Comunicação.** Florianópolis: Udesc, 2014. Disponível em: https://www1.udesc.br/arquivos/id_submenu/1765/politica decomunicacao.pdf. Acesso em: 1 fev. 2024.

UFG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **Resolução – Consuni nº 10/2019.** Estabelece a Política de Comunicação da Universidade Federal de Goiás (UFG). Goiânia: UFG, 2019. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/827/o/Resolucao_2019_0010__CONSUNI.pdf. Acesso em: 2 fev. 2024.

UFT – UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS. **Política de Comunicação da UFT.** Palmas: UFT, 2016. Disponível em: <https://docs.uft.edu.br/share/proxy/alfresco-noauth/>

api/internal/shared/node/Q7l0fi8LQASnbN2esH6aaA/content/Pol%C3%ADtica%20de%20Comunica%C3%A7%C3%A3o%20da%20UFT%20(2016).pdf. Acesso em: 1 fev. 2024.

UFSC – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Diretrizes técnicas de Comunicação da UFSC**. Florianópolis: UFSC, 2023. Disponível em: https://secom.paginas.ufsc.br/files/2023/04/2023_Diretrizes-de-comunica%C3%A7%C3%A3o-UFSC.pdf. Acesso em: 3 fev. 2024.

UFSC – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Política de Comunicação Integrada para a Universidade Federal de Santa Catarina**. Florianópolis: UFSC, 1988. Disponível em: <https://agecom.paginas.ufsc.br/files/2017/08/Poli%CC%81tica-Pu%CC%81blica-de-Comunicac%CC%A7a%CC%83o-1987.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2024.

UFV – UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. **Resolução nº 15/2017**. Política de Comunicação Institucional da Universidade Federal de Viçosa. Viçosa: UFRV, 2017. Disponível em: <https://soc.ufv.br/wp-content/uploads/15-2017-Politica-de-Comunicacao-Institucional.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2024.

UNEMAT – UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MATO GROSSO. **Política de Comunicação da UNEMAT**. Cáceres: Editora da UNEMAT, 2022. Disponível em: <http://portal.unemat.br/media/files/Pol%C3%ADtica%20de%20Comunica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Unemat%202022%20FINAL.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2024.

UNIFAP – UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ. **Política de Comunicação**. Macapá: UNIFAP, [2024]. Disponível em: <https://www2.unifap.br/politicacomunicacao/documentos/>. Acesso em: 1 fev. 2024.

UTFPR – UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **Política de Comunicação da Universidade Tecnológica Federal do Paraná**. Curitiba: UTFPR, 2018. Disponível em: <http://www.utfpr.edu.br/comunicacao/politica/politica-comunicacao-versao-final.pdf/view>. Acesso em: 1 fev. 2024.

CONHEÇA os 12 Princípios da Comunicação Pública. **ABCPública**, 24 jan. 2022. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 30 jan. 2024.

EMBRAPA – EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA. **Manual de eventos**. 3. ed. Brasília: Embrapa, 2016. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/1104375/manual-de-eventos>. Acesso em 15/01/2024.

IFRJ – INSTITUTO FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Comunicação e Internacionalização do IFRJ. In: IFRJ – INSTITUTO FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Política de comunicação**. Rio de Janeiro: IFRJ, 2021. p. 59-60. Disponível em: https://portal.ifrj.edu.br/sites/default/files/IFRJ/ASCOM/arquivo_completo_-_resolucao_no_30-2021.pdf. Acesso em: 18 jan. 2024.

