

Como os operadores da comunicação nos Institutos Federais de Educação veem a Lei de Acesso à Informação¹

Wákila Nieble Rodrigues de Mesquita²
Instituto Federal de Brasília (IFB)

Resumo

Este trabalho faz uma análise de conteúdo em um total de 19 entrevistas realizadas com profissionais da área de comunicação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. O objetivo desta ação foi relacionar a visão dos entrevistados com a Lei de Acesso à Informação brasileira, Lei 12.527/2011, que entrou em vigor em maio de 2012. A construção da pesquisa deu-se no âmbito da realização de dissertação de mestrado na Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UNB).

Palavras-chave: LAI; Comunicação; Institutos Federais; Acesso à informação; Transparência.

1. Introdução

Partindo da afirmação de Zémor (2009) de que o acesso à informação tem o dever de comunicar, este trabalho expõe a visão dos servidores públicos dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia que operam os setores de comunicação, comumente chamados de assessorias de comunicação, e suas relações com a Lei de Acesso à Informação (LAI). Compreende-se comunicação, aqui, em três sentidos complementares que abrangem desde uma perspectiva técnica até a que considera a sua dimensão humana e social e que são definidos por Rabaça e Barbosa (2002) e por Menezes (1973). No primeiro, entende-se comunicação como:

Conjunto dos conhecimentos (linguísticos, psicológicos, antropológicos, sociológicos, filosóficos, cibernéticos etc.) relativos aos processos de comunicação (RABAÇA e BARBOSA, 2002, p. 155).

A segunda definição é desses mesmos autores que afirmam ser a comunicação:

Atividade profissional voltada para a utilização desses conhecimentos e técnicas através dos diversos veículos (impressos, audiovisuais, eletrônicos, etc.), ou para a pesquisa e o ensino desses processos. Neste sentido, a comunicação abrange diferentes especializações (jornalismo impresso, jornalismo audiovisual, publicidade e propaganda, marketing, relações-públicas, editoração, cinema, televisão, teatro, rádio, etc.), que implicam funções, objetivos e métodos específicos (RABAÇA e BARBOSA, 2002, p. 155).

¹ Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, XV Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Jornalista do *Campus* Taguatinga Centro do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Brasília (IFB) mestrando em comunicação na Universidade de Brasília (UNB).

Cita-se ainda Menezes (1973), que diz:

Comunicação significa ‘estar em relação com’. Representa a ação de pôr em comum, de compartilhar as nossas ideias, os nossos sentimentos, as nossas atitudes. Nesse sentido, identifica-se com o processo social básico; a interação. É uma troca de experiências socialmente significativas; é um esforço para a convergência de perspectivas, a reciprocidade de pontos de vista e implica, dessa forma, certo grau de ação conjugada ou cooperação. Para tanto, toda sociedade adota um conjunto de signos e de regras que, por força das convenções tácita e coletivamente aceitas, deixa de ser arbitrário. Daí que, se optássemos por símbolos inteiramente novos e estranhos, isso nos isolaria do resto da comunidade (MENEZES, 1973, *apud* RABAÇA e BARBOSA, 2002, p.157).

A primeira definição permite considerar a Lei de Acesso à Informação em todas as suas dimensões, sendo ela um instrumento de comunicação relacionado a conhecimentos linguísticos, sociológicos, antropológicos e, inclusive, ressaltar-se com mais força, cibernéticos. Ou seja, a execução da LAI implica, necessariamente, na utilização desses conhecimentos por parte dos usuários e dos operadores da lei para que se efetivem as determinações e consequências dos seus ditames legais.

A segunda definição, de que a comunicação também é uma atividade profissional baseada em um processo com viés técnico, leva a pensar a LAI como dependente destas atividades, seja na elaboração e disponibilização de informações por meios impressos, on-line, através da radiodifusão ou de qualquer outro canal. E mais que isso, a LAI exige de todos os profissionais do serviço público, ligados ou não às atividades específicas da comunicação, que sejam capazes de bem se comunicarem, tanto entre si quanto com o público usuário.

Por fim, a citação de Menezes (1973) afirma que comunicação é, fundamentalmente, o estabelecimento de uma relação. Entende-se aqui que é função principal dos setores de comunicação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia responsabilizarem-se por estabelecer, de formas distintas, relações entre as múltiplas partes das comunidades com as quais os institutos estejam vinculados. Este trabalho vê a LAI como um instrumento que se relaciona com a comunicação.

2. Metodologia

Este artigo é resultado de uma análise de conteúdo de 19 entrevistas em profundidade realizadas com jornalistas, publicitários, relações-públicas e diagramadores que atuam nas instituições que compõem a Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia e que aqui trato apenas como Institutos Federais. Estes entrevistados foram nomeados, neste trabalho, como operadores da comunicação. A pesquisa que originou este texto compôs

parte da pesquisa de mestrado intitulada “a implementação da Lei de Acesso à Informação nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia” realizada na Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UNB). Foi realizada uma análise das entrevistas dadas pelos operadores da comunicação dividindo as informações em sete categorias de modo a relacionar a visão dos comunicadores com a LAI. Segue o que foi encontrado em cada uma das categorias.

3. Categoria 1: Nível de conhecimento da LAI

Dentre os 19 operadores da comunicação que foram entrevistados, 17 não fizeram qualquer curso de capacitação sobre a Lei de Acesso à Informação, e 2 tiveram algum tipo de preparo. O primeiro, pelo fato de desempenhar simultaneamente o papel de operador da comunicação e da LAI, fez um curso ministrado pela CGU.

O segundo operador que recebeu capacitação afirma que a Controladoria-Geral da União (CGU) ofertou uma palestra sobre a LAI, mas apenas ele, dentre os operadores da comunicação da sua instituição, compareceu como gestor do seu setor. Um dos operadores que não fez qualquer curso informou ter tido contato com a LAI fora do ambiente do serviço público federal. Este operador afirmou ser “incrível” essa situação, ou seja, o fato de trabalhar na comunicação de uma instituição pública que lida com a Lei de Acesso à Informação, mas ter tido contato com o conteúdo da legislação fora do seu ambiente profissional. Ainda merece destaque a afirmação do entrevistado de que “deu uma lida” no texto da lei, mas não houve um aprofundamento na compreensão do seu conteúdo.

As entrevistas apontam que os contatos com a Lei ainda são poucos entre os operadores da comunicação, um entrevistado relatou não ter nenhum conhecimento da legislação.

Um entrevistado chegou a dizer claramente que leu a lei somente no dia anterior à entrevista para esta pesquisa. Outro afirmou que a leu para prestar concurso público. Os demais informantes não fizeram qualquer indicação de que tenham lido a lei, mas apontaram que seu contato com ela foi principalmente por meio do *site* de suas instituições. Quando tabulados, os dados obtidos nas entrevistas apontam as seguintes informações: 18 dos 19 operadores entrevistados afirmaram conhecer a lei; 1 disse não saber da existência da legislação; 7 disseram ter conhecido a LAI por meio do *site* da instituição que o setor de comunicação administra; 2 tiveram conhecimento da lei porque foram informados que responderiam pedidos de informação no e-SIC, porém, isso não se concretizou; 2 disseram ter tido conhecimento a respeito da LAI, pois se relacionam com servidores do setor que

opera a lei; 1 conheceu a LAI ao estudar para um concurso público; 1 teve contato com a LAI no curso de graduação que realizou; 1 disse conhecer a lei, entretanto, ao tentar explicar o que é a LAI, falou de legislações sem nenhuma relação com a Lei 12.527/2011; 1 afirmou ter tido contato com a lei porque compôs uma comissão que se responsabilizou por publicar as informações mínimas no *site* da sua instituição; 1 trabalha informalmente produzindo respostas para o e-SIC, daí seu contato com a legislação; 1 afirmou saber da existência da lei, mas não tem conhecimento a respeito do que se trata; 1 fez o curso para operador da LAI, apesar de ser também operador da comunicação e; 1 assistiu à palestra sobre a lei, ofertada pela CGU.

De modo geral, os operadores da comunicação têm conhecimentos primários da lei, sabem que ela existe, sabem que serve para permitir e oferecer o acesso às informações públicas, mas param por aí. Não me parece que tenham condições, ao menos a maioria deles, de fazer uma leitura crítica da lei aplicando-a às ações da comunicação. Houve exceções: 2 dos 19 entrevistados apontaram questões mais profundas a respeito da relação entre a lei e a comunicação. Afirmaram, por exemplo, que a lei não alterou suas rotinas de trabalho, pois a legislação prima pela transparência e a comunicação que esses setores praticam, segue os mesmos princípios.

4. Categoria 2: Proximidades entre a visão dos operadores da comunicação e as normas estabelecidas pela LAI

De acordo com Cunha Filho e Xavier (2014), a LAI se apoia nos princípios³ da:

1. Máxima Divulgação das Informações Públicas;
2. Desmotivação do Pedido;
3. Celeridade e Facilidade do Acesso;

³ Cunha Filho e Xavier (2014) definem esses princípios da LAI. De acordo com eles, a máxima divulgação das informações públicas significa que a regra é a publicidade e que o sigilo só deve existir como exceção; a desmotivação do pedido indica que o solicitante não precisa justificar para que deseja a informação, ele pode fazer o pedido sem explicar seus motivos; celeridade e facilidade do acesso indica a obrigação do Estado em atender em tempo hábil as solicitações, tanto que a lei brasileira determina que as perguntas sejam respondidas imediatamente; o duplo grau de julgamento coloca a disposição do interessado o recurso caso lhe seja negada informação, ou seja, nenhum órgão público pode negar o acesso e encerrar a questão, o cidadão sempre poderá recorrer a uma segunda instância; a universalidade indica que qualquer pessoa pode pedir informação, não há necessidade de ser brasileiro, maior de idade, ser eleitor, enfim; o princípio da transparência ativa define que o Estado deve ser proativo divulgando informações sem que existam solicitações; promoção de um governo aberto de uma cultura da transparência é o princípio que obriga o governo a promover campanhas em favor da abertura, leva o governo a agir como fomentador da transparência e não apenas como cumpridor da LAI, cabe ao governo ser um agente que leve a sociedade para mais abertura; a excepcionalidade das hipóteses de restrições coloca o Estado como obrigado a agir, de regra, liberando a informação, precisando de uma determinação legal ou constitucional que permita o sigilo; proteção ao denunciante é a garantia de que o indivíduo que trouxer a público informações sensíveis terá sua identidade preservada.

4. Duplo Grau de Julgamento;
5. Universalidade;
6. Transparência Ativa;
7. Promoção de um Governo Aberto e de uma Cultura da Transparência;
8. Excepcionalidade das Hipóteses de Restrições; e
9. Proteção aos Denunciantes.

Parte desses princípios aplica-se mais ao direito e menos à comunicação, entende-se, aqui, como princípios que afetam diretamente a comunicação:

- Máxima Divulgação das Informações Públicas;
- Universalidade;
- Transparência Ativa;
- Promoção de um Governo Aberto e de uma Cultura da Transparência;
- Excepcionalidade das Hipóteses de Restrições.

Com base nesses princípios da LAI, perguntou-se aos entrevistados quais devem ser os princípios da comunicação em um órgão público.

Os 19 operadores da comunicação ouvidos dividem-se em dois grupos. No primeiro, com dois representantes, encontram-se os que defendem que a comunicação nos órgãos públicos deve seguir os mesmos princípios éticos do jornalismo.

No segundo grupo, encontram-se 17 operadores da comunicação que defendem a ideia da divulgação exclusiva das coisas boas e que adotam uma postura próxima do secretismo ao argumentarem a favor de que não sejam publicadas notícias institucionais ruins ou até mesmo que se estabeleça algum tipo de controle que não permita que as informações negativas, para as instituições, sejam publicadas por órgãos oficiais. Nesse grupo, encontra-se um operador que se queixa abertamente de subordinados que querem publicar informações negativas ou de membros da comunidade que cobram do setor de comunicação mais transparência. O modelo de produção das informações também contribui para a publicação apenas de notícias positivas. Um operador relatou que os profissionais da comunicação não têm tempo para pensar em pautas ou em matérias a serem publicadas, pois estão envolvidos no atendimento aos pedidos de produção de notícias feitos por membros da comunidade interna dos IF's. A maioria desses pedidos, aponta o entrevistado, refere-se a feitos positivos realizados por servidores que pedem a publicação. No caso dos feitos negativos, dois operadores da comunicação são taxativos ao afirmarem que, na prática, não se publica.

Às vezes, o entrevistado defende uma comunicação transparente, mas o discurso apresenta contradições. Ao mesmo tempo em que defende a transparência, prega práticas que vão na contramão da abertura das informações. Um entrevistado ressaltou a necessidade de se priorizar a comunicação ativa, a disponibilização de informações e o cuidado para que a estrutura pública não seja usada de modo a gerar promoção pessoal. Contudo, ao finalizar o discurso, o comunicador afirmou que se deve buscar o “bom sensacionalismo” e não se deve ir atrás de manchete. Fica clara a intenção do operador de evitar notícias negativas e apresenta-se a ideia de que as notícias devem focar-se nas boas novidades e não no gestor, concordando com o princípio constitucional da impessoalidade⁴. Os operadores da comunicação veem essa publicação exclusiva de notícias positivas para a instituição como algo bom. Entretanto, tomando como norte os princípios da LAI, ao fazer a exclusão de qualquer notícia negativa ferem-se os princípios da Máxima Divulgação e da Excepcionalidade do Sigilo, além de se incorrer no risco do corporativismo⁵.

Pude observar como pensam os operadores que defendem a comunicação como instrumento de divulgação e publicação de notícias exclusivamente boas. Apesar de se autoafirmarem favoráveis à transparência, esses 17 operadores têm um discurso de que a comunicação precisa fazer uma espécie de ação propagandística da instituição, omitindo informações negativas. Eles retiram dos setores de comunicação de suas instituições qualquer responsabilidade por informar sobre questões negativas do IF e passam para a sociedade e para o mercado de mídia a obrigação de distribuir esses tipos de informações.

O operador da comunicação em órgão público parece viver uma dualidade entre defender o patrão – no caso, o governo –, ou defender o público – o cidadão. A fala de um operador de que não se vai “criticar o governo no *site* dele” dá a dimensão dessa dificuldade ética, pois o operador da comunicação expõe aí uma visão da coisa pública como pertencente a alguém, ao governo⁶. Dessa forma, usa o argumento para se isentar de sua responsabilidade como agente cumpridor da LAI. A aplicação da Lei de Acesso à Informação acaba produzindo dilemas éticos que afetam a comunicação das instituições

4 A constituição brasileira, em seu Artigo 37, *caput*, define a impessoalidade como um princípio que deve reger a Administração Pública.

5 Bucci (2008) fala sobre o risco de a comunicação em órgãos públicos transformar-se em uma comunicação em defesa da corporação, corporativismo.

6 Diniz (2013) define governo como “gestão”, “autoridade administrativa”, “conjunto de pessoas que exercem o poder político”. Ao definir o *site* da instituição como pertencente ao “governo”, o entrevistado, operador da comunicação, está fugindo do respeito à coisa pública, está colocando como pessoal algo que é de todos. Podemos entender que o compromisso desse operador é mais com seus chefes, o governo do momento, do que com o cidadão ou com o direito à informação.

públicas. Seus princípios se chocam com a visão de comunicação e transparência apresentadas por 17 operadores entrevistados. Para cumprir a LAI, será necessário repensar, no contexto dos IF's, alguns conceitos do que se acostumou nomear como Comunicação Institucional⁷ ou Comunicação Organizacional⁸. A função da comunicação, para usar as palavras de um entrevistado, terá que ser repensada a partir da LAI.

Em uma das falas, um operador da comunicação vai contra os princípios da LAI e, inclusive, chega a colocar o comunicador como possível cúmplice de irregularidades ao afirmar que, mesmo sabendo de erros, deve manter silêncio. O operador da comunicação é descrito como responsável por manter, primordialmente, a imagem da instituição livre de qualquer arranhão, mesmo que precise deixar de fazer a transparência e omitir informações em um texto que se pretende uma notícia.

Dentre os 19 operadores da comunicação entrevistados, nenhum entrou em acordo com o princípio da LAI, da máxima divulgação, especialmente quando o tema é notícias. Dois operadores trataram da questão ética com muita veemência, mas, ao final do discurso, ressaltaram que essas questões da ética jornalística estão, nesse caso, sujeitas ao que poderia ser chamado de comunicação institucional, e que Bucci (2008) chamaria de comunicação corporativa.

Em um exemplo, dado por um dos entrevistados, é possível perceber a materialização desse dilema “LAI *versus* Comunicação Institucional” e que pode surgir no dia a dia da instituição. O entrevistado afirmou que, ao fazer a cobertura jornalística de um evento, o comunicador da instituição não deve relatar, em sua notícia, os eventuais problemas que ocorram ali. Suponha que um grupo de estudantes realize um protesto contra o gestor da instituição. De acordo com o princípio da máxima divulgação da LAI, esse protesto precisa constar da ata, ou relatório, ou qualquer outro documento que se construa sobre aquele evento. Por que então não constaria da notícia que será publicada nos veículos oficiais da instituição? Esses veículos estão fora da jurisdição da LAI? O jornalista que está ali para fazer o relato dos acontecimentos segue princípios legais diferentes do que segue um secretário que faz uma ata?

Fica claro nas falas de todos os 19 entrevistados que, para eles, os princípios da LAI não se aplicam inteiramente à comunicação. Em seus discursos, esses operadores da

7 Rabaça e Barbosa (2001) definem Comunicação Institucional como aquela que visa a promover uma imagem favorável de determinada instituição ou órgão público.

8 Lendo Rabaça e Barbosa (2001), entendemos Comunicação Organizacional como uma operação relacionada ao marketing e, portanto, segundo Zémor, excluída da Comunicação Pública.

comunicação veem-se acima ou à parte dos princípios da Lei de Acesso à Informação. Talvez essa visão seja oriunda dos princípios da comunicação institucional que, segundo Rabaça e Barbosa (2002), têm como objetivo divulgar ações de forma a tornar aceitáveis as práticas das instituições.

5. Categoria 3: Visão dos operadores da Comunicação sobre a LAI

Todos os 19 operadores da comunicação entrevistados veem a lei de forma positiva e entendem que existe a necessidade de se estabelecer a obrigatoriedade da divulgação das informações públicas, pois, segundo um desses entrevistados, ainda persiste no serviço público uma “postura ditatorial e autocrática” de alguns gestores. Todos avaliam, também, que a LAI contribui para a melhora do serviço prestado.

Questionei aos operadores da comunicação, quais as maiores dificuldades em se trabalhar com a lei. Obtive os seguintes resultados:

- 10 disseram não ter condições de avaliar; A justificativa para não se fazer essa avaliação é que os operadores da comunicação não têm contato suficiente com a lei.
- 3 não avaliaram; simplesmente não responderam à pergunta e não se justificaram;
- 1 afirmou que a maior dificuldade é conscientizar os gestores sobre a importância da lei;
- 4 afirmaram haver dificuldades em transformar as informações em linguagem cidadã;
- 1 afirmou que a maior dificuldade – objetiva – é a exposição dos salários dos servidores.

Um desses operadores acrescentou que há a necessidade de se trabalhar a questão tecnológica o que significa, na visão dele, maior integração com as áreas de tecnologia da informação das instituições para buscar soluções, por exemplo, na forma como os *sites* se estruturam.

6. Categoria 4: Avaliação da relação entre a LAI e a Comunicação

Quando se fala com os operadores da comunicação, ouve-se que a relação entre o setor responsável pela comunicação e o setor responsável pela LAI não é boa. Nem todos os entrevistados foram claros ao tratarem dessa relação, deram respostas, por vezes, evasivas. Por isso, foi necessário classificar as falas entre os que consideram a relação suficiente, não suficiente e os casos em que não tive condições de avaliar a resposta.

Assim, considero que 13 dos 19 entrevistados tratam a relação entre os dois setores como insuficiente. Nesse grupo, incluí não apenas as falas que afirmaram categoricamente

que a relação não é suficiente, mas também os que dizem haver uma relação razoável, mas não ideal.

Dentre os 19 operadores, 3 falaram de forma que me foi possível concluir que consideram a relação boa o suficiente. Nesses casos, os entrevistados não fizeram ressalvas, apenas emitiram falas positivas sobre a relação entre os dois setores.

Em três casos, não foi possível avaliar porque o entrevistado sequer sabia da existência da LAI ou porque tratou de outro assunto e não emitiu juízo de valor sobre a relação.

Nessa avaliação da relação, há casos em que o entrevistado foi cauteloso na resposta, porém, fez outras afirmações que me permitiram avaliar.

Um exemplo do distanciamento entre os setores foi exposto por um operador da comunicação que nem mesmo esperou que se terminasse a pergunta e afirmou logo sua pouca relação com a lei e, conseqüentemente, com o setor que a operacionaliza na instituição.

A comunicação parece entender o setor da LAI como algo distante da sua realidade, ou seja, o trabalho de disponibilização de informações feito pela LAI não seria tema para o setor de comunicação.

7. Categoria 5: Mudanças influenciadas pela LAI

Para a maioria dos operadores da comunicação, 10 de um total de 19, a implementação da LAI não causou mudanças no trabalho que desenvolvem; já 7 disseram que houve mudanças; 2 afirmaram não ter condições de avaliar, pois não estavam na instituição antes de a lei entrar em vigor.

Um entrevistado, que indicou não ter havido mudanças na comunicação a partir da LAI, tem a percepção de que não havia o que mudar, pois a lei não trouxe novidade específica para o trabalho realizado pelos setores da comunicação.

Se em uma fala se entende que a LAI não mudou a comunicação, já que não havia o que mudar, em outra, outro operador atribui essa falta de mudança a uma ausência de ligação entre os setores da LAI e da comunicação. As duas áreas são vistas, por ele, como temas distintos. A manifestação de um entrevistado segue na direção de apontar que a única mudança veio com os linkes obrigatórios estabelecidos para os *sites* dos IF's e que a LAI não tem relação com o setor de comunicação.

Entre os 19 operadores, 9 apontam como única mudança na comunicação a inserção da parte de transparência ativa nos *sites* das instituições. Mesmo assim, o trabalho parece

ser feito de forma automática, como se o setor de comunicação, quando solicitado, apenas subisse a informação para o *site*, sem pensar em trabalhá-la.

Um operador deixou transparecer o que se entendeu, aqui, como um problema: apesar de afirmar que a LAI não trouxe mudanças, pois a comunicação já fazia um trabalho compatível com os princípios da Lei. Ele disse que era priorizado pela comunicação determinado tipo de informação. O problema que se encontra aí é que as informações que ele considera prioritárias não são as únicas consideradas preferentes para a LAI. Ou seja, a definição do que seria uma pauta prioritária para o operador da comunicação não engloba todas as pautas prioritárias para a LAI.

Um entrevistado afirmou não ter ocorrido mudança nenhuma, porém, não atribui isso ao fato de a comunicação já agir de forma a estar adequada aos princípios da LAI, mas ao fato de a comunicação não responder perguntas enviadas pelo e-SIC, ou seja, a LAI é vista pelo operador da comunicação apenas como fornecedora de respostas. Ele atribui à lei funções relacionadas a outro setor e não vê a nova legislação como também aplicável à comunicação.

Foi possível perceber nas entrevistas que, se não houve mudança no trabalho da comunicação, essa ocorreu na visão que os operadores têm a respeito da instituição. Isso foi percebido no relato de três entrevistados, o que me faz supor que a LAI levou para esses comunicadores mais informações.

Nas entrevistas, perguntei, ainda, se os operadores da comunicação achavam que, com a entrada em vigor da LAI, o trabalho no setor de comunicação deveria mudar. Dos 19 entrevistados, nenhum indicou que deveria haver qualquer mudança no trabalho da comunicação. Entretanto, todos entendem que deveria ocorrer uma maior proximidade do setor da LAI com o da comunicação.

Como se pode observar, na visão dos operadores da comunicação, a LAI trouxe poucas mudanças no seu modo de trabalhar, e eles entendem que a lei não foi feita para mudar a comunicação.

8. Categoria 6: Visão dos operadores da Comunicação sobre a transparência ativa⁹

Os operadores da comunicação são unânimes em afirmar que as informações da Lei de Acesso à Informação publicadas nos *sites* de suas instituições não são claras. Um

⁹ A Lei de Acesso à Informação divide-se em duas formas de expor as informações: transparência ativa e transparência passiva. Na primeira, o Estado disponibiliza informações públicas sem que estas sejam solicitadas, é uma ação proativa. Na segunda, transparência passiva, o Estado fornece as informações públicas quando estas são solicitadas.

operador apontou que seria impossível para qualquer setor de comunicação tratar todas as informações da Instituição e deixá-las compreensíveis. A sugestão que ele dá para solucionar o problema da falta de clareza é que a informação deve ser adequadamente tratada no momento da produção, ou seja, as pessoas que escrevem deveriam mudar sua forma de escrever construindo textos mais simples. Os operadores da comunicação queixaram-se de que, algumas vezes, nem eles conseguem entender os documentos que, em tese, deveriam ser simples como, por exemplo, os editais para seleção de estudantes. Muitas vezes, disse um operador, é necessário entrevistar quem elaborou o edital para que ele explique o que aquele documento quer dizer.

Busquei saber dos operadores da comunicação se eles produziam matérias sobre informações como prestações de contas. Todos os entrevistados responderam que sim, entretanto, pude notar, nas respostas, que as notícias, muitas vezes, serviam como propaganda da gestão da instituição e não como informação clara e objetiva da situação.

Todos os que informaram produzir notícias sobre prestações de contas indicaram que os dados negativos não eram publicados nas matérias. Um operador afirmou que se sentia “triste” porque muitos projetos eram anunciados e publicavam-se matérias de que seria efetivado, mas nunca saíam do papel. Questionei, então, se, ao fazer as notícias sobre as prestações de contas ao final do ano ou ao final de uma gestão, era informado ao leitor que determinadas metas não foram cumpridas, ao que o comunicador respondeu simplesmente que seu trabalho ali não era esse, não lhe cabia dar “notícias negativas”.

Muitos operadores da comunicação informaram que são feitas revistas, jornais ou outros tipos de materiais específicos para falar dos feitos da gestão, ao que eles dão o nome de prestação de contas. Todavia, nessas “prestações de contas” só se publicam as “boas notícias”.

O princípio da impessoalidade não é utilizado no momento de se fazerem essas matérias que os operadores da comunicação chamam de prestação de contas. Esse princípio constitucional determina que as publicações dos órgãos públicos não podem beneficiar agentes públicos. Entretanto, a fala de um dos entrevistados deixa claro que, ao se decidir por fazer uma matéria de prestação de contas, um servidor público acaba sendo beneficiado.

Todos os operadores da comunicação entrevistados afirmaram que nunca fizeram matérias sobre temas como licitações e contratos e entendem isso como natural, pois tratar-se-ia de outro tipo de informação que é técnica e deve ser administrada por outro setor. Dois comunicadores, entretanto, questionaram esse fato de que não publicariam matérias sobre

esses assuntos ao alegarem que, quando elaboram notícias sobre uma nova obra que está sendo lançada e informam seus valores e custos, estão publicando a respeito do orçamento da instituição e, conseqüentemente, sobre licitações e contratos.

9. Categoria 7: Estrutura física e de pessoal da comunicação

As estruturas físicas e de pessoal dos setores de comunicação mostram-se robustas. No que se refere às rotinas e processos, a comunicação dos Institutos Federais também está bem organizada. Primeiramente, é preciso enfatizar que nas instituições nas quais se realizaram as entrevistas, verifiquei a inexistência de uma tradição de assessorias de comunicação. Essas instituições não contavam com um setor de comunicação ou com profissionais dessa área, contratados, até a criação da Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia em 2008.

Apesar de algumas das instituições que compõem a Rede Federal serem centenárias, de forma geral, eram inexistentes os setores de comunicação. Porém, como relatado por um entrevistado, por volta de 2009, iniciou-se a estruturação das assessorias de comunicação nessas escolas. A estruturação da LAI começou em 2012, portanto, apenas três anos depois. Considerando a idade das instituições, mais de cem anos, essa diferença de tempo entre a implantação da Lei de Acesso à Informação e a implantação da comunicação pode ser considerada pequena.

Foram entrevistados 19 operadores da comunicação que fazem parte de 13 instituições e levantou-se que há, aproximadamente, 131 profissionais da área de comunicação atuando nessas instituições, entre jornalistas, relações-públicas, publicitários, redatores, programadores visuais e diagramadores. Os números podem ser maiores, pois os entrevistados não ofereceram dados exatos devido à descentralização da comunicação em determinadas instituições. Mesmo assim, a diferença entre os setores da LAI e os da comunicação, quando o assunto é recursos humanos, é gritante.

Nas 13 instituições onde foram entrevistados operadores da LAI¹⁰, não foi encontrado nenhum servidor que estivesse atuando exclusivamente com a lei, ao passo que nas 13 instituições em que foram entrevistados operadores da comunicação, encontrei ao menos 131 funcionários dedicados, exclusivamente, à comunicação. Vale ressaltar que não estão incluídos nessa conta os estagiários, os terceirizados e os servidores administrativos que trabalham nos setores de comunicação, mas não são profissionais com perfil técnico da área de comunicação. Verifiquei, também, a existência de trabalhadores da área de

¹⁰ O trabalho completo, de onde se retiraram as entrevistas que permitiram a elaboração deste texto trouxe também uma análise da relação dos setores que cuidam da LAI nos Institutos Federais com a comunicação.

comunicação atuando em outros setores. Desse modo, o número de funcionários tende a ser maior.

Quanto à estrutura física, ao contrário da LAI, todos os setores de comunicação têm espaços físicos próprios, mas os operadores da comunicação, em sua maioria, os de 10 instituições de um total de 13, consideram que o espaço físico é insuficiente. Um dado que pode explicar essa questão é que quase todas as reitorias funcionam em prédios provisórios, geralmente alugados e ainda não contam com instalações adequadas.

Quanto às rotinas e processos produtivos, todos os entrevistados indicaram que a comunicação já os tem definidos. Duas instituições têm até mesmo uma política de comunicação estabelecida em documentos oficiais. O que pode observar é que a comunicação está com suas rotinas bem-estabelecidas, mesmo nos locais onde o entrevistado diz que não estão oficializadas. Os jornais e revistas impressos têm periodicidade definidas e os *sites* são atualizados de acordo com as regras do jornalismo, ou seja, os fatos vão sendo captados e transformados em notícias.

10. Conclusão

Dentre os 19 operadores da comunicação que foram entrevistados, 17 não fizeram qualquer curso de capacitação sobre a Lei de Acesso à Informação; Um entrevistado relatou não ter nenhum conhecimento sobre a legislação; Apenas dois entrevistados foram capazes de relacionar a LAI com a comunicação, fazendo uma análise mais elaborada dessa relação; 17 operadores da comunicação defendem a ideia da divulgação exclusiva das coisas boas nos veículos institucionais do IF; O modelo de produção das informações contribui para a publicação apenas de notícias positivas; Às vezes, o entrevistado defende uma comunicação transparente, mas o discurso apresenta contradições que o levam a negar a transparência; Os operadores da comunicação veem a publicação exclusiva de notícias positivas para a instituição como algo bom. No entanto, ao fazerem a exclusão de qualquer notícia negativa, ferem-se os princípios da Máxima Divulgação e da Excepcionalidade do Sigilo; Os operadores retiram dos setores de comunicação de suas instituições qualquer responsabilidade por informar sobre questões negativas do IF e passam para o mercado de mídia a obrigação de distribuir esses tipos de informações; O operador da comunicação é descrito como responsável por manter a imagem da instituição livre de qualquer arranhão; Dentre os 19 operadores da comunicação, nenhum entrou em acordo com o princípio da LAI, da máxima divulgação; Os 19 operadores da comunicação veem a lei de forma positiva; 4 deles afirmaram haver dificuldades em deixar as informações em linguagem

cidadã; 1 operador afirmou ser necessário integrar as áreas de comunicação e tecnologia da informação; 13 dos 19 entrevistados tratam a relação entre os dois setores como insuficiente; Os operadores da comunicação não veem a LAI como um tema pelo qual o setor de comunicação deva ser responsável; 10 de um total de 19 entrevistados não conseguiram ver qualquer mudança na comunicação da instituição a partir da LAI; A definição do que seria uma pauta prioritária para o operador da comunicação não engloba todas as pautas prioritárias para a LAI; Se as estruturas físicas e de pessoal da LAI apresentaram-se de forma modesta, as estruturas dos setores de comunicação, por sua vez, mostram-se mais robustas; 10 entre 13 entrevistados consideram que o espaço físico da comunicação é insuficiente.

Após entrevistar os servidores públicos responsáveis por operacionalizar a comunicação nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e fazer uma relação entre a comunicação e a Lei de Acesso à Informação, o ponto mais importante e mais preocupante que se observa é que os princípios éticos da LAI não estão sendo adotados, ainda, pelos setores de comunicação dos Institutos Federais.

11. Referências

BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo; XAVIER, Vitor César Silva. **Lei de Acesso à Informação, teoria e prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico Universitário**. São Paulo: Saraiva, 2013.

RABAÇA, Carlos Alberto; BARBOSA, Gustavo. **Dicionário de Comunicação**. Rio de Janeiro: *Campus* Elsevier, 2002.

ZÉMOR, Pierre. **As Formas da Comunicação Pública**. In: DUARTE, Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. São Paulo: Atlas, 2009. Cap. 15, P. 214-243.