



Comunicação Pública e Comunicação Política: uma análise sobre as múltiplas relações que podem envolver a produção noticiosa dos *websites* das prefeituras¹

João Paulo da SILVA²
Universidade Federal do Para, Curitiba, PR

RESUMO

O presente trabalho aborda os aspectos gerais e a problematização que envolvem a produção jornalística presente nos *websites* dos órgãos públicos, neste caso as prefeituras municipais. Para tanto, são levados em consideração as múltiplas relações que envolvem esse fazer jornalístico, tendo como base a relação entre a Comunicação Pública e a Comunicação Política, o ambiente de trabalho, bem como a forma de contratação do profissional de comunicação, além do jogo entre interesse público e interesse político.

PALAVRAS-CHAVE: comunicação pública; comunicação política; prefeitura; *websites*.

Introdução

Com a crescente transformação tecnológica cada vez as instituições e os órgãos públicos têm se utilizado da *web* como meio para divulgação de informações, por meio de seus sítios. “WWW (rede de alcance mundial), uma rede flexível formada por redes dentro da internet onde instituições, empresas, associações e pessoas físicas criaram os próprios sítios (*site*)” (CASTELLS, 1999, p.439).

Com os órgãos públicos a situação não é diferente, quase todas as prefeituras municipais possuem seus *sites*, onde veiculam informações, tanto de ordem geral, como: editais, tributos e outros, como espaço específico para veiculação de conteúdo produzido de forma jornalística, por meio das assessorias de comunicação.

Com isso, é importante o entendimento dos fatores que levam à produção jornalística institucional, nesse caso as prefeituras, como das ações externas que culminam em uma produção de conteúdo ligada a uma Comunicação Pública, Comunicação Política ou ambas. Para tanto, uma análise em três aspectos: o profissional

¹ Trabalho apresentado no DT 3 – Relações Públicas e Comunicação Organizacional do XV Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sul, realizado de 8 a 10 de maio de 2014.

² Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Política da UFPR – PPGCOM/UFPR: jpjornal@gmail.com



envolvido na produção jornalística, o ambiente de veiculação desse material e a relação entre a Comunicação Pública e a Comunicação Política.

As assessorias de comunicação no Brasil sempre estiveram mais ligadas à área privada. No setor público ocorreram os primeiros passos, conforme relata Duarte (2011, p.52), quando o então presidente da república, Campos Sales (1898-1902), contratou os serviços do jornalista Tobias Monteiro, do Jornal do Comércio (RJ), para divulgar a sua viagem à Europa. Isso de forma isolada, pois a primeira estrutura de comunicação governamental aconteceu com o governo Nilo Peçanha, a partir de 1909, e tinha “a finalidade de distribuir informações por meio de notas ou notícias fornecidas à imprensa”. (DUARTE, 2002, p. 52)

Ainda segundo o mesmo autor (p. 52), o governo de Getúlio Vargas criou em 1939 o Departamento de Imprensa e Propaganda, e usou isso para cooptar jornalistas com emprego no serviço público e outros benefícios.

Com o passar do tempo, a área se especializou, principalmente com a migração de jornalistas experientes que saíram das redações e foram para as iniciativas privada e pública, oferecendo à mídia material qualificado para publicação.

Até então, o profissional esteve sempre ligado a alguém que lhe oferecia o emprego público. Logo, apesar de o jornalista estar ligado ao campo político, em virtude do trabalho jornalístico, a orientação do seu trabalho acontece em função de quem paga o salário (GOMES, 2007, p.69).

Por conseguinte, em 1988 com a promulgação da Constituição Federal, a administração pública brasileira ganha mais uma forma de contratação, o concurso público. Em seu artigo 37, inciso II, ela traz:

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas de títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para o cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (BRASIL, 2001, p. 39)

Assim, o profissional que antes estava apenas ligado ao contratante, tem outra possibilidade, o concurso público, tendo agora como patrão a instituição pública e não mais o agente político. Claro que a própria Constituição possibilita a contratação de profissionais com ligação aos agentes políticos, “ressalvadas as nomeações para o cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”. (BRASIL, 2001, p. 39)



Dessa forma, os jornalistas da área pública trabalham ou por concurso ou exercem cargo de comissão, trazendo à tona o questionamento sobre a quais interesses eles respondem.

É evidente que esses profissionais iniciaram suas atividades formatando as informações institucionais em materiais jornalísticos para a veiculação da mídia, principalmente o jornalismo impresso:

Um dos aspectos mais peculiares do jornalismo é lidar com assessores de imprensa. Estou até pensando em colocar o seguinte adesivo no meu carro: “Eu amo divulgador e *promoter*”. Para o leigo, eu explico: o *attaché de prese*, como gostam de ser chamados, deveria servir de ponto para manter a imprensa informada sobre o produto ou serviço de seu cliente. [...] (GARCIA apud DOTY, 199, p. 342)

Logo, os jornalistas passaram a mandar informações para os jornais, e esses as utilizam conforme suas vontades e necessidades. Mas o avanço da tecnologia permitiu outro fator, a criação de *sites* das próprias instituições. Com isso, as prefeituras, por exemplo, publicam seus conteúdos seguindo as próprias regras, eliminou-se o selecionador, o *gatekeeper*, como Wolf (2002, p. 180) esclarece, que esse seria o filtro, no caso um indivíduo ou um grupo que tem o controle de deixar ou não passar uma informação.

Por esse fator, as *homepages* dos órgãos governamentais se tornam o campo propício para a manifestação dos interesses, seja para uma ação de comunicação mais voltada para a Comunicação Política ou para a Comunicação Pública.

Nessas múltiplas relações que envolvem o perfil do jornalista, a forma de contratação, o órgão para o qual o profissional presta os serviços, além do meio onde veicula o conteúdo, temos a possibilidade de uma Comunicação Política, mais ligada à sedução, com técnicas de persuasão e manipulação do público, enquanto a Comunicação Pública está mais relacionada com o interesse público, cidadania e coletividade (MATOS, 2006)

Vale ressaltar que a presente abordagem não pretende criar um dicotomia entre as duas teorias, tendo em vista que em certos aspectos elas se inter cruzam, como salienta Matos.

[...] Comunicação Política para fazer avançar o estudo da Comunicação Pública não significa submeter esta àquela. Pelo contrário: há indícios [...]



que é a Comunicação Pública que contém a Comunicação Política; não o inverso. [...] A Comunicação Pública se articula com a Comunicação Política na esfera pública, como local de interação social de todos os agentes e interesses sociais envolvidos. (MATOS, 2006, p.71)

Nessa relação, a Comunicação Pública está articulada com o interesse público, com a coletividade, se relacionando com o princípio constitucional da Publicidade.

A análise da comunicação pública realizada a partir dos promotores/emissores admite que o Estado é crucialmente diferente em relação aos demais atores, uma vez que suas atividades têm obrigação legal de serem pautadas pela supremacia do interesse público. (KOÇOUSKI, 2012, p.88).

Já a Comunicação Política está ligada ao interesse político, ao jogo de poder e as múltiplas relações que envolvem a política.

[...] a atualização dos estudos de Comunicação Política privilegia, de forma evidente, as mensagens políticas, as políticas de comunicação governamental, as campanhas eleitorais, e as mídias envolvidas nesse processo [...] Comunicação Política, mais ligada à sedução, com técnicas de persuasão e manipulação do público (MATOS, 2006, p.61).

Dessa forma, a produção noticiosa dos *sites* das prefeituras podem estar ligadas a uma das duas correntes, ou mesmo as duas.

Assim, os conteúdos publicados nos *sites* das prefeituras podem estar ligados a vários interesses, que podem se evidenciar nas notícias. Nesse aspecto, deve-se levar em consideração, também, o universo do trabalho jornalístico, o meio no qual o conteúdo será veiculado e as múltiplas forças que interferem nesse processo.

Como lembra Gomes (2011, p.63) sobre a estruturação do campo jornalístico “[...] o trabalho do jornalista não mais se orienta por princípios e valores do jornalismo e os interesses jornalísticos não sobrevivem em contraste com os interesses do patrão, do anunciante ou do grupo político dominante”.

É nessa variada relação que são produzidas as notícias para os *sites* das prefeituras, mas as relações nem sempre estão claras.

Outros fatores:

A correlação que se faz entre comunicação e política é antiga, bem como a utilização da comunicação como instrumento de persuasão. As vantagens dessa ferramenta para a construção de uma imagem positiva já era percebida por um político inglês do século XVII, como relata Habermas (1984, p. 77):



Harley é o primeiro estadista a saber aproveitar da nova situação. Ele contrata literatos tipo Defoe, a quem já se chamou primeiro jornalista profissional e que sustentou a causa dos whiggs não só, como até então, em panfletos, mas também em novos jornais [...]

Claro que, até chegar a esse ponto, as notícias já foram transformadas em bem de consumo. “A troca de informações desenvolve-se não só em relação às necessidades do intercâmbio de mercadorias: as próprias notícias se tornam mercadoria.” Por isso, o processo de informação profissional está sujeito às mesmas leis de mercado (HABERMAS, 1984, p. 35)

Nesse processo, a política, principalmente nas últimas décadas, percebeu nos meios de comunicação de massa o ambiente propício para a efetivação de atores políticos e afirmação de ideias:

[...] a política contemporânea, do exercício do governo à disputa eleitoral, se estabelece numa estreita relação com a comunicação de massa. Ganha ares de evidência comum o fato de que grande parte da ação política se dá em relação com a comunicação, que os agentes políticos (mesmo aqueles da sociedade civil) tendem a atuar para a esfera de visibilidade pública controlada pela comunicação. (GOMES, 2011, p.23)

Considerando desse modo, muitos desses atores, investidos do poder pelo meio do voto, tendem a utilizar a estrutura pública como particular. Vale lembrar que a esfera pública é originalmente privada, sendo formada por agentes privados (Habermas, 1984, p. 42).

Mas essa forma não condiz ou se relaciona com uma Comunicação Pública:

Em sua prática, a comunicação pública assume diferentes formas ligadas às missões das instituições públicas. Ela 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. A esses registros, soma-se aquele de natureza mais política, ou seja, da comunicação do debate público que acompanha os processos decisórios. (Zémor, 2009 p.214)

Sob tal perspectiva, parece que são duas formas antagônicas de análise da comunicação, uma que se relaciona com a cidadania e o direito à informação (DUARTE, 2009, p.62) - a Comunicação Pública -, e outra, que objetiva controlar,



influenciar, mudando a percepção pública dos fatos (MATOS, 2006, p.61) - a Comunicação Política.

Nessa ambivalência e no jogo eleitoral que temos, “a publicidade dos fatos é absolutamente necessária para dar aos eleitores a possibilidade de procederem com conhecimento de causa” (HABERMAS apud BENTAHM, 1984, p. 124).

É com esse intuito, dessa ampla publicidade, que cabe uma análise criteriosa sobre as formas de comunicação citadas, tendo em vista que cada uma visa publicizar algo que pode ser divergente, principalmente na relação de interesses que envolvem a política:

Trata-se do jogo político ou das negociações políticas, ou seja, de uma ampla gama de interações entre as forças políticas que inclui comportamentos como acordo, articulação, acerto, barganhas, alianças, retaliações, composições e compensações que a esfera política é pródiga” (GOMES, 2011, p.84)

A aparente dicotomia guarda uma similaridade: a importância do profissional nesse processo. Duarte (2009, p.68) lembra que para a Comunicação Pública, a iniciativa deve partir de quem está no poder, além disso, “para o profissional o desafio fundamental é comunicar sobre a comunicação, ou seja, transformar o assunto em tema de interesse de todos os integrantes da organização”. Como é o caso de muitos dados que são disponibilizados, mas, em muitos casos, esses vêm de forma tão técnica que acabam não produzindo informação para a maioria das pessoas comuns, sendo apenas números e gráficos (ZÉMOR, 2009, p.216).

Já para o campo político, o profissional se torna estratégico, pois é ele que detém conhecimento das normas que compõem o processo de produção da notícia.

O conhecimento das lógicas e das rotinas com as quais operam as instâncias da realização tornou-se, portanto, importante para todas as esferas sociais, da economia à cultura e à política, que são domínios que precisam de acesso à esfera de visibilidade pública. (GOMES, 2011, p. 67)

Fica claro, em ambas as concepções, que o jornalista é fator central no processo, pois tanto em uma como em outra é ele o responsável pela execução, seja pela visibilidade pública, seja pela facilitação ou manipulação dos dados para um efetivo acesso à informação.

O Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros, de certa forma determinam que a produção noticiosa dos órgãos públicos brasileiros, estejam em conformidade com o interesse público, com a Comunicação Pública, como lembra Koçouski. “A análise da comunicação pública realizada a partir dos promotores/emissores admite que o Estado é



crucialmente diferente em relação aos demais atores, uma vez que suas atividades têm obrigação legal de serem pautadas pela supremacia do interesse público. (KOÇOUSKI, 2012, p.88).

Outro ponto importante, que liga a questão legal, é o processo pelo qual os profissionais que produzem o material jornalísticos para as prefeituras são contratados, tirando os casos em que são cargos comissionados, que são de livre exoneração, os funcionários públicos, que são aprovados em concurso público, ou seja, para exercerem suas funções todos foram aprovados em concurso público e, para atuarem em suas suas funções, têm a obrigatoriedade de portarem diploma de ensino superior em Jornalismo, fato que os liga ao código de ética da profissão e ao que ele representa.

Diante de todo o processo e ambiente que cerca o jornalista “só é possível (colher a verdade) quando se analisam os contextos social, cultural e político em que um fenômeno particular existe, assim como o próprio fenômeno. (BAUMAN, 2005, p.8). Fica claro que um olhar simplesmente ao ideal que a lei e o código de ética propõem, não dão conta a toda complexidade que a questão envolve.

(...) quanto mais um problema é colocado em foco, tanto mais as áreas circundantes de conhecimento se tornam embaraçadas para os indivíduos que delas se ocupam, e tanto menos é provável que eles sejam capazes de antever as consequências de sua contribuição para além da esfera particular de sua aplicação.” (GIDDENS, 2002, p.35)

É evidente que o olhar deve ser mais abrangente, pois mesmo com o que a lei determina, a “crise” gerada não deveria acontecer, tendo em vista que a administração pública não tem outra opção, se não o cumprimento da lei, fazer unicamente o que as leis impõem, mas a vida cotidiana e as ações obedecem outra lógica, mesmo que isso ocorresse, no contexto que vivemos não teríamos as garantias necessárias em prol do interesse público. “Numa sociedade que tornou incertezas e transitórias as identidades sociais, culturais e sexuais, qualquer tentativa de “solidificar” o que se tornou líquido por meio de uma política de identidade levaria inevitavelmente o pensamento crítico a um beco sem saída. (BAUMAN, 2005, p. 12)

Todavia, como as intuições públicas são governadas por agentes políticos, esses, em muitos casos, acabam utilizando da estrutura pública para fins políticos. Como relata Gomes (2011, p.90) “o estado é organismo a ser parasitado por grupos de interesses e indivíduos dedicados a coisa pública em coisa própria.”



Nesse sentido, o jogo para o jornalista é constante, e assumir demasiadamente uma das partes pode ser um risco. “desse modo a dificuldade já não é descobrir, inventar, construir, convocar (ou mesmo comprar) uma identidade, mas como impedi-la de ser demasiadamente firme e aderir depressa demais ao corpo (..) O eixo da estratégia da vida pós-moderna não é fazer a identidade deter-se – mas evitar que se fixe. (MOCELLIM, apud, Bauman, 2008, p.23)

Esse fator nos liga a outro ponto, que são as transformações que estamos passando, nas transformações que afetam o sujeito.

Em nosso mundo de “individualização” em excesso, as identidades são bênçãos ambíguas. Oscila, entre o sonho e o pesadelo, não há como dizer quando um transforma o outro. Na maior parte do tempo, essas duas modalidades líquido-modernas de identidade coabitam, mesmo que localizadas em diferentes níveis de consciência. Num ambiente de líquido-modernas, as identidades talvez sejam as encarnações mais comuns, mais aguçadas, mais profundamente sentidas e perturbadoras da *ambivalência*. É por isso, diria eu, que estão firmemente assentadas no próprio cerne da atenção dos indivíduos líquido-modernos e colocadas no topo de seus debates existências. (BAUMAN, 2005, p.38)

Na ambivalência apresentada, que contrapõe o interesse público, ao interesse partidário, a Comunicação Pública à Comunicação Política e o jornalismo, à assessoria de comunicação, tendo ainda como base as leis apresentadas, a análise é de suma importância.

Assim, o sujeito, jornalista/assessor, pode viver em constate crise, tendo em vista a instabilidade de assumir uma posição, uma identidade fixa. “Os projetos de vida vitalícios, hoje, já não são bem acolhidos. Uma identidade coesa, fixada, solidamente construída é vista, atualmente, como um fardo, uma limitação da liberdade” (MOCELLIM, apud, Bauman, 2008, p.28).

Considerações Finais

Há um jogo para essa relação de Comunicação Política e Comunicação Pública. Partindo do princípio da publicidade da Constituição Federal (BRASIL, 2001, p.39), é dever do Estado informar a população, mas isso deve acontecer de forma cidadã, com interesse público. Todavia, como as intuições públicas são governadas por agentes políticos, esses, em muitos casos, acabam utilizando da estrutura pública para fins políticos. Como relata Gomes (2011, p.90) “o estado é organismo a ser parasitado por grupos de interesses e indivíduos dedicados a coisa pública em coisa própria.” E nessa



relação está o jornalista, muitos buscam meios de uma Comunicação Pública de fato, como trata Rodrigues (2010, p.6) “mais que um compromisso, prover a informação ao cidadão é prova de transparência de um governo”, destaca o jornalista.

Em meio a todos esses fatores, temos a produção para a *WEB*, meio em que as possibilidades se expandem e o trabalho pode ser ampliado (RODRIGUES, 2010).

Assim, o profissional de comunicação também pode ficar entre as múltiplas relações que o trabalho apresenta, já que como explicitado vários interesses podem interferir como essa produção noticiosa. Para tanto, uma saída para tal problemática, já que os órgãos públicos deveriam ter a primazia pela Comunicação Pública, é que a lei seja efetiva, que a publicidade das prefeituras tenham como base o interesse público.

Referências bibliográficas

BAUMAN, Zygmunt. **Indentidade: entrevista a Benedetto Vecchi**. Trad. Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge ZAHAR, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília - DF, Câmara dos Deputados, 2001.

BRANDÃO, Helena. **Introdução à análise do discurso**. 2 ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2004.

DOTY, Dorothy I. **Divulgação Jornalística & Relações Públicas**. Trad. Nemércio Nogueira. São Paulo: Editores Associados, 1999.

DUARTE, Jorge (org.). **Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia**: São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. (org.) **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

GIDDENS, Anthony. **Modernidade e Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

GOMES, Wilson. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. 3 ed. São Paulo: Paulus, 2011.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. Trad. Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.



KOÇOUSKI, Marina. **Comunicação Pública: construindo um conceito**. In: MATOS, Heloíza.. *Comunicação Pública: Interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA/USP, 20012.

MATOS, Heloíza. **Comunicação Política e Comunicação Pública**. *Revista Organizacom: Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas*, São Paulo: v. 3, n.4, p.60-73, out. 2006.

RODRIGUES, Bruno. **Padrões Brasil e-Gov: Cartilha de Redação WEB**. Brasília, 2010

WOLF, Mauro. **Teorias da Comunicação**. 7. ed. Lisboa: Editorial Presença, 2002.

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.