

APRESENTAÇÃO

Heloiza Matos¹

Este texto introdutório reflete uma trajetória do Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (Compol), registrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e na Pró-Reitoria de Pesquisa da Universidade de São Paulo (USP). Ele é o terceiro volume de uma série e vem fechar um ciclo, uma trilogia.

A ideia de fundar um grupo de pesquisa sobre essa temática surgiu em 2011, quando retornei ao PPGCOM/USP (Programa da Pós-Graduação em Ciências da Comunicação/USP) para dar continuidade às minhas atividades acadêmicas. Venho trabalhando com ambos os ramos da comunicação (pública e política) desde o final de 1980, quando defendi minha tese de doutorado sobre a censura e a propaganda política no período do ex-presidente Emílio Garrastazu Médici. A partir daí, tenho pesquisado a liberdade de opinião, o processo de redemocratização e as conquistas advindas dele, as campanhas eleitorais e os diversos programas de comunicação do governo federal.

1 Pós-Doutora em Comunicação pela Université Stendhal, Doutora e Mestre em Comunicação pela Universidade de São Paulo, Jornalista pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Pesquisadora Sênior da Pós-Graduação da ECA/USP e coordenadora do Grupo de Pesquisa em Comunicação Pública e Comunicação Política (Compol). E-mail: heloizamatos@gmail.com.

A pesquisa de doutorado, envolvendo o período autoritário, me levou a perceber que a “comunicação governamental” (entendida como as atividades de comunicação da gestão pública em dado tempo) permitia estudar as ações do governo no que tange à propaganda política, a censura e os temas de interesse do poder estabelecido dirigidos aos governados. No caso de governos autoritários, esses recursos se destinavam a impor atos antidemocráticos e punir os cidadãos em casos de desvios às normas estabelecidas. Mas diante de situações democráticas, foi também possível identificar um potencial educativo na comunicação governamental.

A promulgação da nova Constituição em 1988 trouxe a possibilidade de amplos debates (entre vários setores da sociedade), lançando as bases para pesquisas interessadas sobre as complexidades do “viver em uma democracia”. Nas comunicações, a redemocratização aportou uma multiplicidade de conceitos aplicáveis na busca do conhecimento científico sobre a participação cidadã, a origem e a formação da opinião pública, além dos processos deliberativos.

A partir do ano 2000, grandes mudanças aconteceram nas relações entre o Estado e a sociedade: já se observava ampla participação dos cidadãos para expressarem suas demandas, pela ampla cobertura da mídia às ações do Estado (não somente sobre políticas públicas propostas) e o crescente envolvimento do governo com as necessidades expressas pelos cidadãos. Nesse contexto, o conceito de comunicação pública começava a se aproximar ao de comunicação governamental, tomando forma e evoluindo para significar o efetivo diálogo entre governantes e governados.

Até fins do século XX, portanto, o diálogo possível se dava sob o domínio do governo e as formas de “comunicação com o cidadão” continuavam a assumir o caráter de “propaganda governamental” – o que se manteve até a gestão do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Nesta etapa, algumas políticas públicas (especialmente na educação, saúde e economia) trouxeram mudanças positivas no nível de vida do cidadão. No entanto, a propaganda gratuita no rádio e na televisão, onde o governo, por direito, poderia dar seu recado à sociedade, seguia com poucas alterações de formato e conteúdo.

Assim, durante a chamada Nova República (mesmo com algumas variações no tom e nos temas), a conversação cívica entre Estado e sociedade assumia uma abordagem de “prestação de contas” por parte do governo – mas com baixo envolvimento do cidadão nas políticas implementadas. No período FHC, por exemplo, o governo decidiu privatizar várias empresas, sem promover um debate amplo e público com os cidadãos acerca dessas medidas (por meio de uma efetiva “comunicação pública”).

O mesmo pode ser dito sobre as discussões no Congresso: por exemplo, as mudanças no sistema de previdência no período FHC foram objeto de críticas e debates na mídia, mas acabaram sendo implementadas praticamente à revelia de consulta e debate entre governo e opinião pública. Características semelhantes se mantiveram também na apresentação de políticas públicas que até então não mobilizavam adequadamente os movimentos sociais – cujas organização e força foram mais desenvolvidas posteriormente.

No processo de consolidação da sociedade civil participativa, organizações passaram a negociar formas de adensamento

cívico, complexificando a organização social à medida que incluíam outros atores na mediação política, como partidos, associações, grupos de *lobby* e movimentos sociais dispersos.

Nesse período, a ascensão do Partido dos Trabalhadores por meio da eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, numa conjuntura econômica e financeira bastante favorável, foi marcada por políticas públicas que beneficiaram as classes desfavorecidas (como a Bolsa Família) e os estratos que desejavam uma ascensão social (por meio de políticas educacionais, entre outras). Mas as disputas nas entranhas do poder cresceram sobremaneira durante os 14 anos de gestão petista no governo federal, culminando no *impeachment* de Dilma Rousseff e, em seguida, na eleição de Jair Messias Bolsonaro à Presidência da República.

A ascensão de Bolsonaro contou com o apoio dos conservadores do Congresso que já vinham apresentando sinais de convergência com as pautas dos religiosos e militares em outros temas (tais como a liberação do uso de armas pelo cidadãos como forma de combate à violência). Essas propostas tiveram a adesão de eleitores que alimentavam a expectativa de uma mudança política radical à direita.

O quadro de profunda divisão política entre os brasileiros redundou também no afastamento entre o Estado e os cidadãos. Enquanto, de um lado, a sociedade civil se organizava para ampliar sua capacidade de expressão pública, de outro o Estado se manteve avesso à discussão.

A esse quadro se somou mais recentemente a problemática da desvalorização das mediações institucionais clássicas na política e sua substituição pelas mediações tecnológicas digitais (das quais as redes sociais tornaram-se a face mais visível). Assim, sem

ações concretas (tanto por parte do Estado quanto da sociedade civil) que poderiam impulsionar a redefinição da “comunicação pública”, o que se observa atualmente é seu esvaziamento. Mais lamentável ainda, as próprias atitudes do governo federal vêm reforçar, ao contrário, a antiga “comunicação governamental”, exercida equivocadamente com o nome de “comunicação pública”.

Esse breve percurso histórico permite esclarecer, de uma vez por todas, a diferença entre comunicação governamental e comunicação pública. Mas, para além dessa distinção pragmática e conceitual, a revisão de nossa recente história política também permite situar esta obra que aqui se apresenta como a terceira produção coletiva do Grupo de Pesquisa.

Quando o Compol iniciou suas atividades, num período anterior ao meu retorno para a pós-graduação da USP, eu já havia publicado dois livros sobre temas para a discussão nessa trajetória: o primeiro sobre Capital Social, e o segundo, uma coletânea sobre Comunicação e Política (cujo subtítulo continha os temas “capital social, reconhecimento e deliberação”), em parceria com Ângela Marques.

Estas duas obras (e a bibliografia em que se baseavam) foram importantes subsídios para os trabalhos iniciais do Grupo de Pesquisa, e consolidaram discussões que, posteriormente, evoluíram para o primeiro volume da trilogia – cujo título é “Comunicação Pública e Comunicação Política: interlocuções, interlocutores e perspectivas”. Naquela obra, nosso intuito era o de mostrar os diferentes elementos que conectam os dois campos da comunicação, abrangendo seus sujeitos, os temas de abrangência e novas abordagens que ocupavam alguns dos pesquisadores de nosso grupo.

O segundo volume da série, “Pesquisas em comunicação pública e política: vertentes teóricas e metodológicas”, foi o resultado de três anos de pesquisa no Compol, e se baseou no estudo de obras publicadas no exterior, ainda inéditas no Brasil – que foram, claro, trabalhadas no contexto da bibliografia nacional disponível. Três obras merecem destaque aqui: o livro de Jürg Steiner, *The Foundations of Deliberative Democracy*; a coletânea de Erick Bucy e Lance Holbert, *The Sourcebook for Political Communication Research*; e a obra de Robert Craig e Heidi Muller, *Theorizing Communication*.

Da bibliografia nacional, destaco importantes contribuições de Maria Immacolatta V. Lopes, José Luiz Braga, Luiz Cláudio Martino, Ciro Marcondes, Wilson Gomes, Luis Felipe Miguel, Rousiley Maia e Ângela Marques.

A partir dessas inspirações, o intuito do grupo foi o de enriquecer as discussões sobre possibilidades teórico-metodológicas nos estudos de comunicação pública e política – contribuindo, assim, para a fundamentação e para a criatividade científica.

Este terceiro volume, “Comunicação, políticas públicas e discursos em conflito” busca, portanto, a retomada da valorização da comunicação pública e de tudo que ela implica, a saber, o diálogo frutífero entre Estado e sociedade, a participação cidadã no desenvolvimento e implantação das políticas públicas, o amadurecimento dos processos democráticos e, por que não dizer, a demonstração de que é bem mais que simples “comunicação governamental”. Após uma perspectiva mais teórica e metodológica, corre agora uma virada pragmática entre os estudos do grupo. As preocupações se voltam para pesquisas específicas e aplicadas sobre políticas públicas.

Registro a seguir breve um comentário sobre cada um dos capítulos deste volume, destacando as autoras e autores, bem como as possibilidades apontadas pelos textos para o aprofundamento da comunicação pública.

Na primeira seção da coletânea, dois textos debatem desafios do atual contexto tanto para os estudos quanto para iniciativas práticas em comunicação pública. No primeiro, o filósofo Paulo Ghiraldelli Jr. se debruça sobre o esvaziamento das narrativas informativas e a preponderância da imagem na sociedade contemporânea. De forma crítica e provocativa, o olhar do autor é para o atual cenário político brasileiro após a vitória eleitoral de Jair Bolsonaro à Presidência da República. Ao situar sua análise, ele também expande a interpretação sobre um tempo em que a imagem perdeu qualquer enredo. No campo da política, isso anula a possibilidade de debate e troca de ideias na “sociedade do espetáculo” (Debord) – o que, no Brasil, levou a uma transição de governo baseado numa exposição crua, sem discurso, sem propostas.

No segundo artigo da primeira seção, Guilherme Fráguas Nobre e eu registramos inquietações construídas ao longo de pesquisas conjuntas que vão convergindo para a seguinte pergunta: é possível conceber comunicadores públicos artificiais, e comunicadores políticos artificiais? Temos aqui uma reflexão sobre os desafios apresentados pela tecnologia e a reconfiguração dos sujeitos de comunicação baseados em softwares e algoritmos programáveis. A consequência dessas inovações sobre a qualidade dos discursos ainda é pouco discutida entre os estudos de comunicação.

A parceria do artigo se baseia na longa trajetória entre os dois pesquisadores, onde Nobre, desde 2002, em sua tese de

doutorado sob minha orientação, já trilhava seu caminho em torno de questões teóricas das novas tecnologias e dos agentes comunicacionais, enquanto eu me concentrava na comunicação pública do ponto de vista de entes humanos e sociais. A aproximação entre os pesquisadores trouxe a oportunidade de Nobre contribuir para o desenvolvimento teórico da comunicação pública. Neste artigo, nos reunimos para celebrar, finalmente, as contribuições mútuas.

Na sequência, os capítulos estão organizados de acordo com as políticas públicas a que se dedicam. É necessário ressaltar aqui que as discussões apresentadas pelos autores refletem os acontecimentos políticos a partir das eleições de 2014 e, na sequência, do *impeachment* da presidente eleita, Dilma Rousseff – substituída pelo vice Michel Temer, num processo que marca o desmonte do Estado voltado para o social. E em 2018, temos como pano de fundo a campanha de Jair Bolsonaro, que assumiu o poder em 2019.

Na seção sobre Comunicação Pública e Saúde, há três artigos sobre temas específicos desse segmento. O primeiro deles, escrito por Devani Salomão, é fruto de uma pesquisa de pós-doutorado sobre o Guia Alimentar para a População Brasileira, mostrando como uma política pública de combate à obesidade pode ser alvo de críticas. Sua reflexão se inicia com o questionamento sobre o que é um problema público e como sua tematização leva à formulação de políticas públicas.

O artigo de Salomão, Carvalho, Machado, Foschi e Sellwood apresenta uma análise de conteúdo dos discursos dos diversos ministros da Saúde do Brasil entre 2001-2017, no âmbito da Assembleia Mundial da Saúde, da OMS. Esta metodologia é um importante recurso nos estudos da comunicação pública, permi-

tindo identificar como as diferentes vozes em torno de políticas públicas (neste caso, de saúde) ganham espaços de representação – mais ou menos distantes do Estado e da conformação de programas que efetivamente alcancem os interesses sociais mais prementes.

O terceiro capítulo na seção sobre Comunicação Pública e Saúde é assinado por Foschi, Gil e Diniz. O texto trata do debate sobre o parto humanizado *vis-à-vis* a epidemia de cesáreas em hospitais públicos e privados brasileiros – apresentando criticamente os argumentos que justificariam esta opção. No estudo, o interacionismo simbólico de George Mead e Herbert Blumer oferece a perspectiva necessária para investigar como opera a comunicação para a tomada de decisões na assistência ao nascimento.

Na seção seguinte, Gean Gonçalves e Nelson Neto analisam, do ponto de vista da comunicação pública, as disputas discursivas sobre gênero – no contexto da eleição recente de candidatos que reforçam o chamado combate à “ideologia de gênero”. Os autores oferecem uma visão contextualizada sobre a moralização dos discursos políticos em toda a *Nossa América* (num tratamento decolonial sobre a América Latina) e abordam as dificuldades para a elaboração de uma política pública inclusiva e diversa de gênero, constrangida por discursos de intolerância.

Para abordar a relação entre Comunicação Pública e Educação, Gil, Oliveira e Gorgueira lidam com o debate sobre o Projeto da Escola Sem Partido (ESP), analisando as disputas e os conflitos argumentativos dos vários atores sociais sobre o tema – e o fazem pela perspectiva interpretativa de Chantal Mouffe. Os estudos indicam a dificuldade na sociedade brasileira de dar vazão à uma discussão antagônica sobre a política educacional.

Os entraves comunicativos são tema também do texto que aborda a relação entre Comunicação Pública e Ciência. Mônica Santos e Túlio Fonseca tratam das dificuldades de compreensão (e comunicação) de mensagens divulgadas no *Twitter* com a *hashtag* #ExistePesquisaNoBR, devotada à divulgação da pesquisa científica como forma de protesto à ameaça de cortes de verbas públicas para incentivo da ciência. O texto aponta para uma longa trajetória ainda a ser percorrida para a valorização da comunicação da ciência, além do jornalismo científico.

Entre os textos que se dedicam à análise do discurso das mídias na conformação das políticas públicas, está o capítulo elaborado por Henrique Macedo e Jacqueline Sinhoretto, na seção Comunicação Pública e Segurança. Os autores estudam o discurso político e das mídias sobre a violência, mostrando como tem dominado o viés populista e punitivista sobre o tema.

Na mesma seção, Luciana Moretti Fernández busca “as vozes do crime” nas letras do funk proibido, tentando entender se há relação entre o mundo representado nas músicas e as políticas públicas de segurança – numa potencial falta de comunicação entre os universos da criminalidade, encarceramento massivo e marginalização da cultura periférica. O capítulo é uma contribuição particular para os estudos metodológicos baseados na *Grounded Theory*, com o uso de mapas conforme a proposta da Análise Situacional (de Adele Clark). A proposta é triangulada com a teoria dos dispositivos comunicacionais, de José Luiz Braga, oferecendo um exemplo de criativa e fundamentada metodologia de pesquisa em comunicação.

Artur Roman investiga, via comunicação política, as propostas dos candidatos à Presidência da República durante as elei-

ções de 2018, mapeando quais deles incluíam (ou não) planos de políticas públicas para as pessoas com deficiência. O mapeamento dos discursos eleitorais oferece a possibilidade de avaliar a coerência programática dos partidos políticos, instituições fundamentais de mediação do interesse público.

O viés institucional foi escolhido por Mota, Nogueira e Buzzoni para avaliar como a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo tem usado o trabalho em rede para viabilizar a aplicação de políticas públicas de acolhimento a migrantes. Este formato exige uma comunicação mais estruturada para relacionar as diferentes contribuições para o funcionamento de uma política integrada.

Também com uma perspectiva institucional integrada com a análise sobre a vida nas cidades, as autoras Oliveira, Oliveira e Nader se debruçam sobre o programa *Minha Casa, Minha Vida* como fio condutor da pesquisa que relaciona comunicação pública e moradia. A análise que elas oferecem pode contribuir para a configuração de melhores políticas públicas de habitação.

Por fim, Zanei Ramos Barcellos faz um estudo comparativo da cobertura sobre transporte público entre os jornais *El Tiempo*, de Bogotá, na Colômbia, e *Gazeta do Povo*, de Curitiba (Sul do Brasil) – mostrando como ambos têm estado distantes do cidadão comum. O capítulo reforça o conjunto de textos que, nesta coletânea, valorizam o papel das mídias na discussão sobre políticas públicas, contribuindo ainda para ampliar nosso campo de visão para o contexto mais amplo da América Latina.

Como coordenadora do Compol, sinto-me novamente honrada de trazer à luz mais essa contribuição científica para nosso País, que é, vale repetir, a valorização e o engrandecimento da

comunicação pública. Como apresentado, os textos deste volume relacionam a comunicação pública com a saúde, com a educação, com a tecnologia, com as políticas públicas para a habitação, a migração, a segurança pública, o transporte metropolitano, as relações de gênero, a inclusão de deficientes e a própria popularização da ciência. Se durante boa parte de minha carreira me vi impelida a repetir incessantemente que comunicação pública não deve ser confundida exclusivamente com comunicação governamental, hoje posso afirmar, com alívio, que nos últimos anos a comunicação pública conquistou maturidade como conceito acadêmico e prática profissional – aportando contribuições fundamentais para a sociedade.

Registro, por fim, os agradecimentos pelo apoio recebido pelo Compol: muito obrigada à USP, à Escola de Comunicações e Artes e ao CRP (Departamento de Propaganda, Relações Públicas e Turismo), que nos acolhem; à Pro-Reitoria de Pesquisa e à Comissão de Pesquisa da ECA, pelo incentivo à ciência; e muito especialmente à coordenação do Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação (PPGCOM). Nossa publicação é fruto de trabalho e de apoio institucional de todos. Agradeço, também aos orientandos e membros pioneiros e novos e também aos convidados desta terceira coletânea.

São Paulo, maio de 2019.