



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE COMUNICAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA**  
**CONTEMPORÂNEAS**

**LORENA MARIA CALIMAN FONTES**

**IMPARCIALIDADE NA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL:  
AVALIAÇÃO DAS NOTÍCIAS DO PODER EXECUTIVO DA VOZ DO BRASIL EM  
DOIS GOVERNOS**

Salvador

2019

**LORENA MARIA CALIMAN FONTES**

**IMPARCIALIDADE NA COMUNICAÇÃO  
GOVERNAMENTAL:  
AVALIAÇÃO DAS NOTÍCIAS DO PODER EXECUTIVO DA VOZ DO  
BRASIL EM DOIS GOVERNOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Comunicação e Cultura  
Contemporâneas (PósCom/UFBA) como requisito  
parcial para obtenção do título de Mestre, na linha  
de pesquisa Midiatização e Indústria de Mídia.

Orientadora: Profa. Dra. Lia Seixas

Salvador

2019

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI/UFBA),  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Caliman Fontes, Lorena Maria  
IMPARCIALIDADE NA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL:  
Avaliação Das Notícias Do Poder Executivo Da Voz Do  
Brasil Em Dois Governos / Lorena Maria Caliman  
Fontes. -- Salvador, 2019.  
189 f.

Orientadora: Lia da Fonseca Seixas.  
Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em  
Comunicação e Cultura Contemporâneas) -- Universidade  
Federal da Bahia, Faculdade de Comunicação, 2019.

1. atuação da mídia. 2. jornalismo. 3.  
imparcialidade. 4. comunicação pública. 5. Voz do  
Brasil. I. Seixas, Lia da Fonseca. II. Título.



*Universidade Federal da Bahia*  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA  
CONTEMPORÂNEA (POSCOM)**

ATA Nº 1

ATA DE DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Ata da sessão pública do Colegiado do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA CONTEMPORÂNEA (POSCOM), realizada em 12/04/2019 para procedimento de defesa da Dissertação de MESTRADO EM COMUNICAÇÃO E CULTURA CONTEMPORÂNEAS no. 1, linha de pesquisa Comunicação e Cultura Contemporâneas, do candidato LORENA MARIA CALIMAN FONTES, matrícula 217119572, intitulada IMPARCIALIDADE NA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL: AVALIAÇÃO DAS NOTÍCIAS DO PODER EXECUTIVO DA VOZ DO BRASIL EM DOIS GOVERNOS. Às 15:00 do citado dia, FACULDADE DE COMUNICAÇÃO, foi aberta a sessão pelo presidente da banca examinadora Prof.ª Dra. LIA DA FONSECA SEIXAS que apresentou os outros membros da banca: Prof. Dr. WILSON DA SILVA GOMES e Prof. Dr. JOSENILDO LUIZ GUERRA. Em seguida foram esclarecidos os procedimentos pelo presidente que passou a palavra ao examinado para apresentação do trabalho de Mestrado. Ao final da apresentação, passou-se à arguição por parte da banca, a qual, em seguida, reuniu-se para a elaboração do parecer. No seu retorno, foi lido o parecer final a respeito do trabalho apresentado pelo candidato, tendo a banca examinadora aprovado o trabalho apresentado, sendo esta aprovação um requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre. Em seguida, nada mais havendo a tratar, foi encerrada a sessão pelo presidente da banca, tendo sido, logo a seguir, lavrada a presente ata, abaixo assinada por todos os membros da banca.

**Dr. JOSENILDO LUIZ GUERRA**

Examinador Externo à Instituição



Jose Francisco Seixas  
Coordenador  
Programa de Pós-Graduação  
em Comunicação e Cultura  
Contemporâneas

**Dr. WILSON DA SILVA GOMES, UFBA**

Examinador Interno

**Dra. LIA DA FONSECA SEIXAS, UFBA**

Presidente

**LORENA MARIA CALIMAN FONTES**

Mestrando

## AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar à Universidade Federal da Bahia, especificamente à Faculdade de Comunicação e ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela oportunidade de crescimento profissional que me foi proporcionada com o Mestrado.

Em especial, a Lia Seixas, minha orientadora, que consegue equilibrar de forma esplêndida a competência, a exigência e a doçura, tudo isso com muita atenção e cuidado. Minha gratidão para muito além do mestrado, para a vida.

À CAPES, por proporcionar o financiamento da pesquisa. Sem isso, o trabalho não poderia ter sido feito com a mesma tranquilidade e dedicação.

Ao NJor – Núcleo de Estudos em Jornalismo – pelas trocas e pelo amadurecimento proporcionado pela convivência. O grupo me ajudou a crescer – do zero, diga-se de passagem - como pesquisadora.

Aos meus colegas e amigos do PósCom, que com muito bom humor e companheirismo acompanharam meus últimos dois anos quase diariamente, em especial: Eder, Alexandro, Marília, Estela. Vocês são lindos e competentíssimos.

Agora aos agradecimentos que ficam além do trabalho em si. As coisas que a vida acadêmica pode às vezes deixar escapar: amor, carinho e cuidado.

E por essas coisas agradeço ao Pablo, amigo e parceiro, que sempre me apoiou e acreditou em mim, na capacidade de superação, dando força sem dar moleza. Acompanhou cada etapa da pesquisa, dando opiniões cuidadosas, sugestões e aguçando minha curiosidade com bons apontamentos. Gratidão e amor sempre.

À minha mãe, por sempre estender a mão, cuidar de mim e acreditar nas minhas escolhas. Ao meu pai, pela força e por sempre dizer que eu sou capaz de tudo.

À minha irmã Tetê por ser meu vínculo de sangue mais próximo, minha amiga e xodó. Ao cachorrinho Guido por estar sempre do meu lado em todos os momentos, ali do lado da mesa de trabalho, com toda sua fofura.

A todas as minhas amigas, por me fazerem mais feliz e ajudarem a trazer mais significado à vida. Em especial às que estiveram presentes nos processos dos últimos anos:

Nina, Mari, Di, Nay, Lua, Ida, Cami, Lou, Lu, San, Dani, Gabi. Admiro muito cada uma e agradeço as conversas e os ouvidos para desabafos.

À dança e às amigas que ela trouxe. Bela, Kerol, Drica, Mila, Ciça: terapia da melhor. Alê (Morgan), minha “parcêra” e amigo sempre incentivador! A Katia e Ju.

Aos amigos da vida sempre presentes – Peu, Chico, Lua, Vítor, aos vizinhos Mila, André e os “Matheuses”.

À vida, como sensação universal de crescimento, aprendizado e um tanto de espiritualidade, ou como prefiram chamar. Agradeço ao sopro diário da Coragem, da Intuição e da Beleza!

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Princípios de atuação da mídia segundo Denis McQuail (2012) .....	42
Figura 02 – Linha do tempo da Voz do Brasil .....	87-88
Figura 03 – Organograma da EBC .....	96
Figura 04 – Modelo resumido dos princípios de atuação da mídia.....	101
Figura 05 – Esquema do conceito de objetividade em Westerstahl (1983).....	103
Figura 06 – Estrutura da objetividade de Westerstahl adaptada por McQuail (2012)	104
Figura 07 – Aspectos avaliativos da objetividade: a imparcialidade.....	105
Figura 08 – Gráfico comparativo natureza x circunstância: fontes oficiais .....	142
Figura 09 - Gráfico comparativo natureza x circunstância: fontes pessoais.....	142

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Funções da Comunicação Pública.....	27
Quadro 02 – Características de emissora de comunicação estatal (governamental).....	33
Quadro 03 - Temas tratados ao longo do período nos destaques da Voz do Brasil.....	124
Quadro 04 – Distribuição das fontes na primeira fase do governo Dilma.....	125
Quadro 05 – Distribuição das fontes na segunda fase do período Dilma.....	127
Quadro 06 – Fontes no período de governo Dilma Rousseff (2015-2016) .....	132
Quadro 07 – Distribuição das fontes na primeira fase do governo Temer .....	133
Quadro 08 – Distribuição das fontes na segunda fase do governo Temer .....	135
Quadro 09 – Fontes no período de governo Michel Temer (2016 a 2018).....	138
Quadro 10 - Comparativo: fontes nos períodos Dilma e Temer .....	138
Quadro 11 – Resumo do período total de análise das fontes (equilíbrio).....	141
Quadro 12 – Categorias dos objetos de atitude.....	145
Quadro 13 – Análise de avaliação – edição 05.01.2015.....	146
Quadro 14 – Análise de avaliação – edição 13.01.2015 .....	146
Quadro 15 – Análise de avaliação – edição 21.01.2015 .....	147
Quadro 16 – Análise de avaliação – edição 29.01.2015 .....	148
Quadro 17 – Análise de avaliação – edição 06.02.2015 .....	149
Quadro 18 – Análise de avaliação – edição 04.04.2016.....	151
Quadro 19 – Análise de avaliação – edição 12.04.2016.....	153
Quadro 20 – Análise de avaliação – edição 20.04.2016.....	155
Quadro 21 – Análise de avaliação – edição 28.04.2016.....	157
Quadro 22 – Análises de avaliação – edição 06.05.2016 .....	159
Quadro 23 – Análise de avaliação – edição 05.09.2016.....	160
Quadro 24 – Análise de avaliação – edição 13.09.2016.....	161
Quadro 25 – Análise de avaliação – edição 21.09.2016.....	162
Quadro 26 – Análise de avaliação – edição 29.09.2016.....	163
Quadro 27 – Análise de avaliação – edição 07.10.2016.....	165
Quadro 28 – Análise de avaliação – edição 05.11.2018 .....	166
Quadro 29 – Análise de avaliação – edição 13.11.2018 .....	167
Quadro 30 – Análise de avaliação – edição 21.11.2018 .....	168



Quadro 31 – Análise de avaliação – edição 29.11.2018 .....	169
Quadro 32 – Análise de avaliação – edição 07.12.2018 .....	171
Quadro 33 – Quantificação de avaliações por categoria de objeto de atitude (período Dilma) .....	172
Quadro 34 – Quantificação de avaliações por categoria de objeto de atitude (período Temer) .....	174
Quadro 35 – Resumo da análise da neutralidade em ambos os governos .....	176

## **LISTA DE SIGLAS**

Abracom - Associação Brasileira das Agências de Comunicação

AERP – Assessoria Especial de Relações Públicas

AIRP – Assessoria de Imprensa e Relações Públicas

CF – Constituição Federal

EBC – Empresa Brasil de Comunicação

EBN – Empresa Brasileira de Notícias

Celac – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos

Contag – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LAI – Lei de Acesso à Informação

MDB – Movimento Democrático Brasileiro

OPAS - Organização Pan-americana de Saúde

PT – Partido dos Trabalhadores

PSL – Partido Social Liberal

ProUni – Programa Universidade para Todos

Radiobrás – Empresa Brasileira de Radiodifusão

Secom – Secretaria Especial de Comunicação da Presidência da República

## RESUMO

Este trabalho tem como foco avaliar em que medida o radiojornal Voz do Brasil (Notícias do Poder Executivo) segue parâmetros ou valores de atuação ligados ao jornalismo e à comunicação de cunho público. Sustenta-se que o programa é um produto jornalístico de comunicação pública (Bucci, 2008; 2015; Zémor, 1995; 2012; Jaramillo López, 2011; 2012; Brandão, 2012), especificamente voltado a informar sobre o governo federal. A dissertação propõe uma avaliação do critério da imparcialidade (McQuail, 2012), valor formado por equilíbrio e neutralidade, considerado normativo tanto para a comunicação pública quanto para o jornalismo. Através de análise de conteúdo (Bardin, 2016; Herscovitz, 2007), o equilíbrio é verificado pelas fontes presentes no radiojornal, com categorização por natureza e circunstância (Guerra, 2007). Já a neutralidade é averiguada através da análise de asserção avaliativa (Bardin, 2016), identificando julgamentos como neutros, favoráveis ou desfavoráveis aos objetos de atitude – categorias, pessoas ou temas abordados nas notícias. Os resultados mostram, para o equilíbrio: desigualdade no acesso de fontes ao radiojornal, com destaque às fontes oficiais (por natureza), relacionadas diretamente às promotoras e autorizadas (por circunstância). Para a neutralidade: a predominância de avaliações favoráveis aos objetos de atitude vinculados ao governo, com ausência de avaliações desfavoráveis a eles e participação minoritária de avaliações neutras no período estudado.

**Palavras-chave:** jornalismo; imparcialidade; comunicação pública; Voz do Brasil.

## ABSTRACT

The purpose of this work is to evaluate the extent to which the radio news Voz do Brasil (News of the Executive Branch) follows parameters or values of performance linked to journalism and public communication. We argue that the program is a journalistic product of public communication (Bucci, 2008, 2015, Zémor, 1995, 2012, Jaramillo López, 2011, 2012, Brandão, 2012), specifically informing about the federal government. The Dissertation proposes an evaluation of the criterion of impartiality (McQuail, 2012), a value formed by balance and neutrality, considered normative for both public communication and journalism. Through content analysis (Bardin, 2016; Herscovitz, 2007), the balance is verified by the sources present in the news report, categorized by nature and circumstance (Guerra, 2007). Neutrality is ascertained through the analysis of evaluative assertion (Bardin, 2016), by identifying judgments as neutral, favorable or unfavorable to the attitude objects - categories, people or topics addressed in the news. The results show, for balance: inequality in the access of sources to the radionews, with emphasis on the official sources (by nature), directly related to the promoters and authorized (by circumstance). For neutrality: the predominance of favorable evaluations to the objects of attitude linked to the government, with the absence of evaluations unfavorable to them and a minority participation of neutral evaluations in the studied period.

**Keywords:** journalism; impartiality, public communication; Voz do Brasil.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO: A VOZ DO BRASIL E OS OBJETIVOS DA PESQUISA.....</b>	<b>15</b>
<b>1. PRIMEIRA APROXIMAÇÃO: A COMUNICAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>20</b>
1.1 Conceitos e funções da comunicação pública.....	21
1.1.1 <i>A comunicação pública como mobilização social .....</i>	<i>24</i>
1.1.2 <i>Funções da comunicação pública.....</i>	<i>26</i>
1.1.3 <i>Estado da arte.....</i>	<i>28</i>
1.1.4 <i>A comunicação pública neste trabalho .....</i>	<i>29</i>
1.2 Comunicação Governamental: pública, mas diferente .....	31
1.2.1 <i>Comunicação estatal no Brasil: funções e atividades .....</i>	<i>35</i>
1.2.2 <i>Limitações da comunicação estatal .....</i>	<i>37</i>
1.3 Conceitos de interesse público, alicerce da Comunicação Pública .....	39
1.3.1 <i>Discussões complementares sobre interesse público .....</i>	<i>45</i>
1.4 A publicidade e o direito à informação na Comunicação Pública.....	48
1.5 Jornalismo e comunicação pública, funções e valores compartilhados.....	53
1.6 Jornalismo institucional e mídia da fonte: formas de compreender a Voz do Brasil? ..	59
1.6.1 <i>Conflitos éticos de jornalistas na comunicação pública.....</i>	<i>65</i>
<b>2. A VOZ DO BRASIL E A RADIODIFUSÃO PÚBLICA E ESTATAL .....</b>	<b>68</b>
2.1 A radiodifusão brasileira como contexto.....	68
2.2 Histórico da Voz do Brasil .....	72
2.2.1 <i>Quadro atual .....</i>	<i>83</i>
2.2.2 <i>A Rede Nacional de Rádio .....</i>	<i>86</i>
2.3 A EBC: contexto, natureza e estado atual .....	89
2.3.1 <i>Legislação e comunicação pública: alguns apontamentos .....</i>	<i>91</i>
<b>3. IMPARCIALIDADE NA VOZ DO BRASIL: PROPOSTA DE AVALIAÇÃO. ....</b>	<b>99</b>
3.1 Sobre os valores da mídia de massa segundo Denis McQuail (2012).....	100
3.2 A imparcialidade como critério da objetividade: proposta metodológica.....	105
3.2.1 <i>O equilíbrio e as fontes.....</i>	<i>106</i>
3.2.2 <i>A neutralidade e as avaliações .....</i>	<i>108</i>
3.2.3 <i>Corpus e seleção do material .....</i>	<i>111</i>

3.3 Alguns apontamentos sobre objetividade e imparcialidade .....	112
3.3.1 <i>O papel da imparcialidade</i> .....	116
<b>4. EQUILÍBRIO E NEUTRALIDADE NA VOZ DO BRASIL: ANÁLISES.....</b>	<b>121</b>
4.1 O formato da Voz do Brasil em dois momentos.....	121
4.2 Os temas tratados no período .....	123
4.3 Avaliação de equilíbrio: as fontes na Voz do Brasil em dois governos .....	124
4.3.1 <i>Primeiro período – governo Dilma Rousseff (PT)</i> .....	125
4.3.2 <i>Segundo período - governo Temer (MDB)</i> .....	132
4.3.3 <i>O equilíbrio nos dois períodos</i> .....	138
4.4 Avaliação de neutralidade: direções avaliativas na Voz do Brasil.....	143
4.4.1 <i>Período Dilma – análises de avaliação</i> .....	145
4.4.2 <i>Período Temer – análises de avaliação</i> .....	160
4.4.3 <i>Avaliação da atuação – neutralidade</i> .....	171
<b>CONCLUSÕES.</b> .....	<b>178</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>185</b>

## INTRODUÇÃO: A VOZ DO BRASIL E OS OBJETIVOS DA PESQUISA

Este estudo investiga o programa de rádio mais antigo do país, o radiojornal estatal Voz do Brasil, produzido pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC) para informar, de segunda a sexta-feira, sobre os principais assuntos e atividades do governo federal para todo o país, às 19h<sup>1</sup>. O programa dedicado às notícias do Poder Executivo tem duração de 25 minutos e é seguido pelas notícias dos poderes Judiciário e Legislativo, que totalizam, junto com os 25 minutos do governo federal, uma hora de duração e são produzidos pelas equipes de comunicação dos respectivos Poderes.

As notícias do Poder Executivo, estudadas por este trabalho, têm sua produção sob responsabilidade da EBC, porém são fornecidas à população como “produto” da Secretaria Especial de Comunicação da Presidência da República, a Secom. Isso porque, segundo informações obtidas através do Serviço Online de Informação ao Cidadão (e-Sic) possibilitado pela Lei de Acesso à Informação<sup>2</sup>, na aba Institucional da EBC<sup>3</sup> e também discutidas em trabalhos anteriores (Borges & Weber, 2013; Moura, 2017), esse tipo de produção é parte da diretoria de Serviços e Negócios da EBC, onde a empresa pública atua como prestadora de serviços ao governo federal. Nessa conformação, jornalistas, editores e demais membros da redação de produtos como a TV Nbr – televisão governamental – e da Voz do Brasil – atuam em projetos editoriais voltados à publicização de informações sobre o governo federal do interesse dos cidadãos, de acordo com material divulgado no site da Secom<sup>4</sup>.

Nossa pesquisa busca esclarecer, do ponto de vista da produção de notícias, em que medida o jornalismo institucional/governamental praticado na Voz do Brasil segue parâmetros

---

<sup>1</sup> O horário da Voz do Brasil foi flexibilizado em 05 abril de 2018 pela Lei 13.644/2018, passando a permitir a retransmissão do programa para rádios privadas entre as 19h e as 22h. As rádios comunitárias, públicas e educativas mantiveram a obrigatoriedade de retransmissão às 19h. A íntegra da lei pode ser lida em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13644.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13644.htm). Acesso em 29 de dezembro de 2018.

<sup>2</sup> Lei 12.527/2011. A lei regulamenta o fornecimento de informações de órgãos públicos, autarquias e empresas ligados ao poder público tanto no fornecimento de transparência ativa quanto a chamada transparência passiva. Atualmente, é possível solicitar informações ligadas ao governo federal através do portal E-Sic, da Controladoria Geral da União. Através dela, conseguimos informações mais detalhadas sobre o radiojornal Voz do Brasil que não se encontram disponíveis de maneira ativa à população. Parte dessas informações será trazida nesta dissertação com a devida indicação.

<sup>3</sup> Disponível em <http://www.ebc.com.br/institucional/sobre-a-ebc/servicos-e-negocios>. Acesso em 02 de novembro de 2018.

<sup>4</sup> Conforme disponível no site da Secom, na aba Canais/Voz do Brasil: “O programa de rádio A Voz do Brasil está no ar há mais de 70 anos. O objetivo é levar informação aos cidadãos dos mais distantes pontos do País. O programa tem uma hora de duração. Os primeiros 25 minutos são produzidos pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e *levam aos cidadãos as notícias, de seu interesse, sobre o Poder Executivo federal*” (grifos nossos). Disponível em: <http://www.secom.gov.br/atuacao/canais/voz-do-brasil>. Acesso em 03 de novembro de 2018.

de atuação relacionados à qualidade na mídia de massa – nela inserido o jornalismo. Para isso, utilizamos como base a discussão de McQuail (2012) a respeito dos valores de atuação da mídia de massa na comunicação pública, esta última entendida pelo autor de maneira ampla, como a “complexa rede de transações informais, expressivas e solidárias que ocorrem na ‘esfera pública’ ou no espaço público em qualquer sociedade” (McQuail, 2012, p. 17), que numa perspectiva mais atual se configuraria principalmente nos “canais e redes de comunicação de massa e ao tempo e espaço reservado na mídia para dar atenção a assuntos de interesse geral, cuja comunicação aberta e livre seja relevante e válida” (McQuail, 2012, p. 17).

Dentre os parâmetros de atuação assumidos pelo autor supracitado, estão três grandes valores balizadores da comunicação de massa: liberdade, ordem/solidariedade e justiça/igualdade. Coincidentes com valores da sociedade ocidental contemporânea<sup>5</sup>, emanariam em outros: a liberdade seria composta pelos valores de independência, acesso, diversidade e objetividade; a igualdade, pelo acesso, diversidade, objetividade e solidariedade; e a ordem (como coesão), pelos valores de solidariedade, controle social e cultura simbólica (McQuail, 2012).

Ao longo da obra citada, McQuail discute os diversos valores e maneiras possíveis para avaliar a mídia através de cada um. Para os propósitos de nossa pesquisa, que avalia a atividade jornalística na comunicação de governo, a noção da objetividade, derivada tanto da liberdade quanto da igualdade, parece nos indicar um caminho interessante de avaliação. Atuando de maneira próxima com as fontes oficiais de informação, o rádiojornal Voz do Brasil tem o papel de trabalhar jornalisticamente as informações e oferecê-las aos cidadãos seguindo os parâmetros da comunicação pública como ambiente dedicado ao interesse público. Como sustentado por diversos estudiosos da comunicação pública, a proposta desse tipo de comunicação é contribuir para a formação cidadã e fazer circular informações entre Estado, governo e sociedade (Brandão, 2012; Jaramillo López, 2011; 2012; Bucci, 2015; Zémor, 1995; 2012). Da mesma maneira, o jornalismo tem em seus valores ou finalidades principais a busca pelo interesse público, a defesa da cidadania, atuando como “cão de guarda”, além de papéis informativos, investigativos e de empatia social, sendo também enxergado como fórum público (Deuze, 2005; Schudson, 2008). Portanto, além de analisar a atuação da Voz do Brasil partindo

---

<sup>5</sup> Entendemos que a discussão sobre valores da sociedade contemporânea é complexa e necessita de contrapontos. Contudo, elencamos os valores citados por McQuail (2012) por reconhecermos, também, o trabalho enciclopédico e detalhado do autor em elencar legislações e regulamentações sobre valores da comunicação e das sociedades em diversos países europeus e na América do Norte.



do valor da objetividade como princípio avaliativo, busca-se refletir acerca desse espaço de comunicação governamental enquanto lugar de transformações e desafios para o jornalismo na contemporaneidade.

Em especial na última década, diversos estudos têm discutido a radiodifusão pública, sobretudo por conta do surgimento da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), em 2008, com a proposta de instituir a radiodifusão pública no Brasil. Dentre os trabalhos mais recentes nesse sentido em âmbito nacional, alguns se dedicam a estudar os debates da criação da EBC no sistema político de comunicação no Brasil (Miola, 2013); outros, a avaliar mudanças no conteúdo das rádios comunitárias e a regulamentação delas após a criação da autarquia (Pieranti, 2017); outros, ainda, se propuseram a avaliar a qualidade de conteúdos produzidos por veículos ligados à empresa (Guerra & Lima, 2013).

No que diz respeito ao nosso objeto, situado ele mesmo num contexto de produção da Empresa Brasil de Comunicação, há também alguns trabalhos recentes tratando de si (Barros, 2015; Moura, 2017), além de trabalho histórico que serve de base, em diversas publicações na área da Comunicação, para o estudo das mudanças sofridas pelo produto ao longo de mais de 60 anos e o que ele representa para a história da comunicação no Brasil (Perosa, 1995). Outro trabalho que se aproxima de nosso âmbito de investigação é o de Borges e Weber (2013), que trata da relação entre o paradigma da comunicação pública e da comunicação governamental no noticiário do Governo Federal – NBR Notícias.

Do ponto de vista teórico, nos interessa, a partir da análise de trabalhos que se concentraram nas relações entre radiodifusão – pública e estatal -, radiojornalismo e comunicação pública, ter uma visão mais clara a respeito de onde se situa, hoje, o noticiário Voz do Brasil no universo da radiodifusão. Coloca-se como objetivo do ponto de vista teórico, com isso, trazer à luz as diferentes esferas de comunicação – pública, governamental, atravessadas pela prática jornalística – que permeiam a existência do radiojornal Voz do Brasil e com quais funções ou deveres de comunicação o produto pode ser identificado. Trabalhos anteriores se utilizaram da análise de certos parâmetros jornalísticos como a noticiabilidade (Barros, 2015; Moura, 2017) para a análise do noticiário.

Nossa intenção no atual estudo foi a de se examinar o que a comunicação governamental proposta pela Voz do Brasil oferece como produto ao cidadão. Para isso, a busca por seu atual projeto editorial se mostrou uma das necessidades na construção da pesquisa. Tal projeto (ou conjunto de diretrizes, como veremos no capítulo 2) foi obtido através do serviço disponibilizado pela Lei de Acesso à Informação (e-SIC/LAI). Os parâmetros de qualidade na

comunicação pública (Bucci, Chiaretti, & Fiorini, 2012; Guerra & Lima, 2013) podem ser melhor aplicados quando se tem como requisitos a própria proposta editorial do veículo em questão, permitindo a identificação de sua adequação ou não.

Este trabalho parte da análise dos conceitos de comunicação pública, em diferentes perspectivas normativas e valorativas de autores nacionais e internacionais (E. P. Brandão, 2012; Bucci, 2008, 2015; Jaramillo López, 2012; Matos, 2009; Rolando, 2011; Zémor, 2012) e se afunila nas funções e perspectivas sobre a comunicação governamental, enxergada por nós – e por parte dos autores apontados – como uma das modalidades possíveis de comunicação pública. Entendemos a comunicação governamental enquanto comunicação viabilizada através do Estado, com recursos públicos, voltada para a transparência dos atos, decisões e atividades governamentais.

Entrelaçada com a noção de comunicação pública está a ideia da radiodifusão pública, na sua também complexa trama de interesses com a radiodifusão estatal, mais antiga em nosso país (Ortriwano, 1985). Alinhada à ideia de interesse público (Gomes, 2009a; McQuail, 2012), a radiodifusão pública - e a comunicação pública como um todo – tem em sua essência algumas funções ou princípios (de Comunicação, 2012, 2013) que podem ser avaliados pela população em geral e por pesquisadores interessados no assunto. O desafio, ao se falar em um noticiário governamental produzido por empresa de comunicação dita pública é identificar as possíveis diferenças ou relativizações de práticas e quais, em consequência, são as “concessões”.

Se no universo da comunicação pública e governamental abre-se espaço para o jornalismo institucional (Weber & Coelho, 2011) e para a mídia das fontes (Sant’Anna, 2005), como contrabalançar os pesos dos interesses políticos e públicos na produção comunicacional? Sem ter como obrigação responder a tal pergunta, que caberia a fóruns de discussão na própria prática dos comunicadores de tais instituições, nos cabe, na pesquisa científica em Comunicação, utilizar as teorias e metodologias disponíveis para criar uma avaliação da atuação de tais meios e discutir seus limites e possibilidades. Sendo assim, nosso trabalho pretende chegar a uma compreensão mais clara do lugar do noticiário estatal Voz do Brasil na comunicação governamental para a sociedade, indicando, se possível, onde se encontram seus acertos e limites dentro de uma avaliação concentrada na imparcialidade, entendida, como veremos adiante, como valor intrínseco e avaliativo da objetividade.

Esta pesquisa entende, através da bibliografia das áreas de comunicação pública e de jornalismo, que há funções compartilhadas entre essas duas entidades que compõem a esfera pública (Habermas, 2014). A partir da análise proposta, permite-se discutir em seguida: o debate

público é de fato colocado em prática no produto analisado? Em que medida o cidadão ouvinte é representado e mobilizado através dos conteúdos veiculados? Analisando as vozes e as avaliações feitas pelo programa, buscamos uma compreensão empírica sobre a construção da imparcialidade nesse noticiário oficial.

O percurso da Dissertação começa no capítulo 1, onde apresentamos as principais discussões sobre os conceitos de comunicação pública, governamental, além de propormos o compartilhamento de funções entre a comunicação pública e o jornalismo. Neste capítulo, também se discute o interesse público e a publicidade (enquanto transparência) na comunicação pública, e apresentam-se os conceitos de mídia da fonte e jornalismo institucional como formas possíveis para compreender o jornalismo e a comunicação nas instituições públicas.

O capítulo 2 traça o percurso histórico da Voz do Brasil, bem como uma breve retomada sobre radiodifusão e a história da EBC, órgão que atualmente produz o noticiário radiofônico. Também apresentamos uma linha do tempo da Voz do Brasil de 1935 a 2018.

O capítulo 3 é dedicado à metodologia aplicada no trabalho, a partir dos apontamentos de Denis McQuail (2012) e de estudos sobre objetividade e imparcialidade. São apresentadas as ferramentas metodológicas aplicadas, em seguida, no capítulo 4, dedicado aos resultados das análises. No capítulo 4, há a descrição dos resultados das análises de equilíbrio através das vozes, e das análises de avaliação que medem a maneira como são abordados os “objetos de atitude”, temas e assuntos principais categorizados no noticiário.

O trabalho é finalizado nas Conclusões, onde os achados são resumidos e são feitos apontamentos sobre o equilíbrio, a neutralidade e a imparcialidade na Voz do Brasil. A compreensão trazida pela união entre as análises de equilíbrio e neutralidade é analisada, e a partir dela se pode inferir sobre as práticas comunicacionais do noticiário radiofônico e suas limitações, enquanto comunicação pública de ordem governamental, no que diz respeito aos valores analisados.

## 1. PRIMEIRA APROXIMAÇÃO: A COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O que é comunicação pública e a que ela se propõe? Autores da comunicação, no Brasil e fora dele, têm se dedicado a tratar dessas questões nos últimos 30 ou 40 anos. Vista por alguns de maneira mais ampla, como a comunicação que se dá na esfera pública e articula Estado, governo e sociedade (E. P. Brandão, 2012; Jaramillo López, 2012) para a formação e o debate público, há também visões de comunicação pública mais específicas, como compreensão e abertura da comunicação política (Matos, 2006), como comunicação de utilidade pública e interesse comum de responsabilidade do Estado (Zémor, 1995, 2012), ou ainda como estágios evolutivos de comunicação das instituições públicas (Rolando, 2011). Ainda há autores que tratam a comunicação pública praticamente de maneira tão ampla quanto a própria comunicação social (McQuail, 2012), de onde se enxerga a mídia, de maneira geral, como dotada de responsabilidades perante o público e investida da necessidade de atendimento a certos valores sociais.

Para este trabalho, a importância de compreender as diferentes facetas da comunicação pública e de enxergar, dentre as opções discutidas, aquelas que mais se mostram produtivas e fazem sentido para a pesquisa é uma das questões-chaves para se estudar o produto em análise, o rádiojornal Voz do Brasil. Produzido pela EBC, empresa pública de comunicação criada para formar o sistema de radiodifusão pública brasileiro a partir de 2008, o noticioso tem em sua história o rastro do autoritarismo (Perosa, 1995), de onde sua própria criação, nos anos de 1930, mostra uma relação delicada com a intenção propagandística do governo. Como compreender o produto, passados mais de 80 anos de sua criação, e sua conformação dentro de uma nova estrutura comunicacional do Estado? Para isso, a proposta de nosso trabalho é enxergá-lo do contexto mais amplo para o menos amplo: da comunicação pública, como guarda-chuva da comunicação governamental, para os níveis mais internos onde se enxergam a comunicação governamental e suas diversas categorias, onde está o chamado jornalismo institucional e a mídia da fonte.

Como discutiremos no tópico 1.5, nossa pesquisa compreende a comunicação pública e o jornalismo compartilhando funções, como as de fórum público, contribuição à democracia e mobilização social. Entendemos que, caso não possa ser enxergado empregando tais funções, o produto não pode ser considerado nem jornalismo, nem parte da comunicação pública.

### 1.1 Conceitos e funções da Comunicação Pública

A comunicação pública pressupõe a existência de uma esfera pública de discussão (Habermas, 2014) e a produção de consenso e informação voltada à cidadania. Está também ligada diretamente às ideias de serviço público e interesse público (Zémor, 1995; Jaramillo López, 2011; Brandão, 2012; Duarte, 2012; Bucci, 2015).

De maneira mais ampla, há o entendimento de que a comunicação pública, em certa medida, coincide com os fluxos de informação na mídia de massa, especificamente aqueles ligados diretamente às informações de interesse público ou “interesse geral” (Zémor, 1995). Para Denis McQuail (2012) que traz essa ampla concepção a partir de Marjorie Ferguson (Ferguson, 1990), a comunicação pública é a “(...) complexa rede de transações informais, expressivas e solidárias que ocorrem na ‘esfera pública’ ou no espaço público de qualquer sociedade” (McQuail, 2012, p. 17). O espaço referido pelo autor abarcaria atualmente os canais e redes de comunicação de massa “(...) e ao tempo e espaço reservado na mídia para dar atenção a assuntos de interesse geral, cuja comunicação aberta e livre seja relevante e válida” (McQuail, 2012, p. 17). É a partir da ideia de interesse público ou interesse geral que McQuail (2012) elabora uma proposta de valores que regeriam ou serviriam de norte à avaliação da atuação midiática. Tais valores serão abordados novamente por este trabalho mais adiante.

Apesar da visão ampla de McQuail, é comum nos depararmos com noções mais específicas sobre a comunicação pública, que auxiliam na compreensão sobre suas funções e valores, sobretudo em se tratando da comunicação pública (CP) de responsabilidade do Estado. Nesse sentido, autores como Bucci (2015), Brandão (2012) e Duarte (2012) têm trabalhado no Brasil. Para Duarte (2012), a comunicação pública afirma sua sustentação no *direito social coletivo e individual ao diálogo, informação e expressão*. O autor enxerga a perspectiva da comunicação pública nos temas de interesse coletivo ou interesse público e na construção da cidadania, de maneira geral, e podendo abarcar diversos atores nessa prática. A comunicação pública estaria tanto no Estado como na sociedade civil organizada.

No Brasil, o âmbito da comunicação pública tem sido tratado por comunicadores que atuam nos Três Poderes como “um etos (sic), uma postura de perceber e utilizar a comunicação como instrumento de interesse coletivo para fortalecimento da cidadania” (Duarte, 2012, p. 60). O pressuposto da transparência – entendida aqui como a regra da publicidade dos atos públicos - é acionado pelas instituições do setor público, ao mesmo tempo em que a comunicação feita nesses órgãos historicamente tem sido ligada à busca de visibilidade com viés político de culto à personalidade ou promoção institucional (Duarte, 2012). A mesma comunicação pública teria

seus objetivos também no terceiro setor, em direção à ação social, e na área privada, com estratégias de responsabilidade social. Como instrumento voltado à cidadania, a comunicação pública é também um espaço privilegiado de negociação:

É o processo de comunicação que se instaura na esfera pública entre o Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública do país (Brandão, 2012, p. 31).

Gautier e Weber (2013) entendem, em sentido similar, a comunicação pública como "processo de circulação de informações e trocas simbólicas que se estabelece no contexto da esfera pública habermasiana, que pode ser iniciativa do Estado, mas engloba necessariamente outras redes de comunicação da sociedade civil, e cuja finalidade é o interesse público" (Gautier & Weber, 2013, p. 10). De maneira complementar, Koçouski (2012) define a proeminência e indispensabilidade da esfera pública (e política) de discussão no processo comunicativo democrático. "A esfera pública é o próprio espaço da comunicação, ou seja, do relacionamento discursivo que se dá entre as pessoas" (Koçouski, 2012, p. 20). Fica claro o consenso entre diversos autores a respeito da importância de uma esfera pública viva e atuante para o devido funcionamento da comunicação pública.

As práticas de interlocução entre diferentes esferas ou setores sociais são processos chave para o sucesso de uma comunicação de cunho realmente público. Bucci (2015) defende essa postura, entendendo o Estado como responsável por gerir essas trocas comunicativas. O autor define a comunicação pública como aquela que:

se compõe de ações informativas, consultas de opinião e práticas de interlocução, em qualquer âmbito, postas em marcha por meio do emprego de recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusivos e abertos ao acompanhamento, críticas e apelações da sociedade civil e à fiscalização regular dos órgãos de controle do Estado. *Quanto às suas finalidades, a comunicação pública existe para promover o bem comum e o interesse público, sem incorrer, ainda que indiretamente, na promoção pessoal, partidária (do partido do governo), religiosa ou econômica de qualquer pessoa, grupo, família, empresa, igreja ou outra associação privada* (Bucci, 2015, p. 69 grifos nossos).

Em consonância com Bucci, entendemos neste trabalho que a comunicação pública deve partir do Estado enquanto promotor dessa comunicação ou, ao menos, como suporte que garante as trocas comunicativas de cunho público. A visão do autor – e nossa, nesta Dissertação - toma como precondições da CP o atendimento ao interesse público, a formação cidadã e o debate,

questões presentes na discussão de diversos outros autores. Em geral, os valores de interesse público, troca comunicativa ampla entre Estado e sociedade e criação de condições para a cidadania estão presentes nas argumentações dos principais estudiosos da comunicação pública, tanto brasileiros quanto internacionais (E. P. Brandão, 2012; Jaramillo López, 2011, 2012; Zémor, 1995, 2012) encontrados ao longo do estado da arte realizado no início desta pesquisa. O que diferencia as compreensões dos autores, em maior ou menor medida, é o quanto esse tipo de comunicação depende ou não depende do suporte do Estado ou deva ser proporcionado primordialmente a partir do Estado. Como vimos, Duarte (2012) defende a existência da CP também fora do âmbito estatal. Já Pierre Zémor (1995, 2012), autor francês tomado como base para desenvolvimento do conceito de CP no Brasil, tem uma visão mais voltada às instituições do Estado nesse âmbito comunicacional.

Zémor (1995, 2012) identifica o ponto de partida e os deveres da CP nas instituições públicas do governo. Trata da comunicação pública como uma parte do serviço público prestado pelo Estado, local onde o cidadão é, além de usuário, uma espécie de “acionista”. Em um de seus textos mais recentes traduzidos para o português (Zémor, 2012), aponta as formas de comunicação partindo da ideia do serviço público que precisa ser disponibilizado para todos os cidadãos, passando em seguida para a publicidade dos atos de instituições públicas, sejam eles produtos e serviços de monopólios ou concorrenciais, até chegar ao caráter da comunicação cívica que constroi a tessitura social de um país.

Zémor se baseia sobretudo na legislação francesa e tem um tom propositivo, como se estivesse indicando, para uma plateia de comunicadores de instituições públicas ou governantes, o passo a passo para uma comunicação pública justa e equilibrada, atenta aos interesses do cidadão. O autor ressalta a importância da comunicação direta entre servidores e cidadãos, minimizando o uso de meios de comunicação de massa, o que contraria, inicialmente, a ideia de uma comunicação pública baseada somente na mídia de massa. A preocupação principal de Zémor em sua visão sobre comunicação pública está no cidadão, e os meios para atingi-lo e auxiliá-lo muitas vezes são mais eficazes se não utilizarem mensagens homogêneas e de largo alcance. Importante ressaltar que, apesar de entendermos a produtividade da compreensão de Zémor, nossa pesquisa se concentra justamente no ponto da comunicação pública enquanto comunicação de massa, através dos meios de posse do Estado na divulgação de informações ao público. Compreendemos, contudo, que a comunicação pública pode sim incluir a troca direta entre servidores e cidadãos, a partir da prestação de serviços e da capacidade de o Estado ouvir e trocar informações com o público para além de seus produtos midiáticos.



O ponto de comunicação pública de Zémor que se aproxima daquela feita em larga escala é a comunicação institucional revelada no macroambiente ou no “ambiente geral”. Nesta, a comunicação teria duas formas para se expressar: **cívica** ou **política**. A cívica serviria à divulgação de informação para a tessitura social. Enquanto isso, a política trataria de criar negociações e debates na esfera pública entre Estado e sociedade. Enxergamos os produtos comunicacionais do Estado, incluindo o que estudamos neste trabalho, em um lugar pertencente a ambas as formas de expressão acima.

As competências ou modos de comunicação “externa” da comunicação pública são descritos em sete tópicos (Zémor, 2012, p. 243). Em linhas gerais, esses tópicos descrevem:

- A informação que é devida ao cidadão e à coletividade;
- A prestação de contas das ações e atos públicos;
- As trocas informacionais entre cidadãos e funcionários públicos ou representantes eleitos;
- A promoção e divulgação de serviços públicos e implementação de políticas públicas, causas humanitárias e missões;
- A valorização das instituições públicas; e
- A comunicação de discussão e debate público.

Em nossa compreensão, tanto a ideia de informação devida ao cidadão e à coletividade – inclusive, num sentido de transparência -, bem como a prestação de contas de ações e atos públicos fazem parte das atividades a que se dedica o produto aqui analisado, a Voz do Brasil.

### *1.1.1 A comunicação pública como mobilização social*

A formação cidadã para o debate público, ou a informação para a cidadania, discutida enquanto parte da comunicação pública, pode ser mobilizada enquanto o próprio princípio norteador da CP, ao lado das reivindicações de interesse público. Nesse sentido, o trabalho de Jaramillo López (2011, 2012) enxerga na prática da advocacia ou *advocacy* a forma de direcionar assuntos de interesse público na comunicação – sendo capaz não só de formar os cidadãos, mas mobilizá-los. Para o autor colombiano, a comunicação é pública quando cumpre as seguintes condições:

- 1) que resulte de sujeitos coletivos, ainda que estejam representados ou se expressem por meio de indivíduos; e 2) que esteja referida à construção do que é público. Portanto, é uma comunicação inclusiva e participativa, cuja vocação não poderia ser estar a



serviço da manipulação de vontades ou da eliminação da individualidade, características da comunicação fascista (Jaramillo López, 2011, p. 64-65).

Em outro trabalho, o autor detalha funções mais específicas da comunicação pública e deixa claro ao que se refere quando usa a noção de “público”.

[Comunicação pública é] A que se dá na esfera pública, seja para construir bens públicos (política), para incidir na agenda pública (midiática), *para fazer a comunicação das entidades do Estado com a sociedade (estatal)*, para construir sentido compartilhado ao interior da organização (organizacional), ou como resultado das interações próprias dos movimentos sociais (da vida social). Portanto, sua definição começa por incluir a noção de “público”, que para Nora Rabotnikof é o que é “visível, manifesto, coletivo e acessível” e para José Bernardo Toro: “o que convém a todos, da mesma maneira, para a dignidade de todos”. (Jaramillo López, 2012, p. 255, grifos nossos)

A argumentação do autor colombiano é produtiva na medida em que acrescenta, à discussão sobre CP, uma compreensão mais participativa, democrática. A possibilidade de intervenção social ganha mais evidência nessa abordagem, apesar de estarem também incluídas na visão de Jaramillo López as comunicações de cunho mais instrumental, como no caso da comunicação estatal, grifada no trecho acima. De qualquer maneira, compreendemos nessa conceituação que a comunicação pública deve estar pautada, o máximo possível, no contato com os interesses coletivos.

O conceito de comunicação pública atualiza a luta dos sujeitos pela intervenção na vida coletiva e no dever dos processos políticos concernentes à convivência com “o outro”, assim como pela participação na esfera pública, concebida esta como o lugar de convergência das diferentes vozes presentes na sociedade. [...] Enfim, trata-se de pôr em marcha processos de harmonização social para a mobilização, por meio da criação de consensos e da negociação de propósitos coletivos (Jaramillo López, 2011, p. 64).

A mobilização social fica entendida como a forma de unir pessoas diversas e plurais na negociação de objetivos comuns (Jaramillo López, 2012, p. 255). A possibilidade de representar os cidadãos, integrar seus interesses e permitir sua mobilização, formação cidadã e participação no debate público, para nós, faz parte tanto das funções da comunicação pública, quanto do jornalismo – e tanto a atividade do jornalismo quanto a da comunicação pública, processos um tanto quanto relacionados, têm em sua base a função de defender e contribuir para a democracia.

O processo interacional e democrático da comunicação pública também pode ser entendido numa perspectiva política, como negociação e deliberação. Tal processo interacional, central para a eficácia da comunicação pública, deve colocar em ação o diálogo, a interpretação

e a expressão, construídos numa esfera pública inclusiva e participativa (Matos, 2009). “A orientação básica do conceito de Comunicação Pública é prioritariamente de ordem democrática, referente ao senso comum político, e em associação direta com normas herdadas da visão liberal - em estreita relação com o Estado” (Matos, 2006, p. 66). Enxergando de maneira particular a comunicação pública como parte da comunicação política, com funções específicas, Matos destaca a possibilidade de manifestação e contribuição da CP à democracia no que chama de função deliberativa.

Tal função deliberativa seria chave do próprio resgate da esfera pública política (Matos, 2006), o que se mostra estar em consonância com as atualizações mais recentes das discussões de Habermas (2014). A força das redes sociais, e não isoladamente do governo, das organizações ou da mídia, é destacada enquanto potencial dentro da comunicação pública. A importância da participação cidadã no debate público e na rede social da comunicação pública é reiterada por Matos (2009):

Um cidadão que não acredite ter o direito de participar de conversações e discussões públicas, que não valorize o que tem a dizer e que se sinta incapaz de comunicar isso aos outros de forma adequada dificilmente terá condições de integrar a rede social da comunicação pública (Matos, 2009, p. 124-125)

Entende-se a formação cidadã, a mobilização social e o debate público, portanto, como partes imprescindíveis da Comunicação Pública.

### *1.1.2 Funções da comunicação pública*

A partir de Zémor (1995, p. 1), elencamos a seguir as finalidades ou funções da Comunicação Pública, de maneira associada às finalidades das próprias instituições públicas. Como se vê, a comunicação pública agrega funções informativas, de troca e representação do cidadão que se relacionam também com as próprias funções do jornalismo (a respeito dessa relação, trataremos num próximo tópico deste capítulo). Acreditamos que as funções abaixo (p. 25) resumem de maneira satisfatória os principais eixos discutidos a respeito da Comunicação Pública.

Como fica exposto nas funções elencadas pelo autor francês, a comunicação pública deve, além de informar, ouvir as demandas do cidadão e contribuir para o debate público. Isso, em nosso entendimento, reforça o já dito sobre a relação entre a comunicação pública, o interesse público, a formação cidadã e a mobilização social. A responsabilidade perante a esfera

civil se encontra desde o momento de informar até o momento de acompanhar as mudanças. “Uma vez que a Comunicação Pública baseia sua legitimidade no receptor, ela é uma Verdadeira Comunicação, a autêntica, isto é, aquela praticada nos dois sentidos com um cidadão ativo” (Zémor, 1995, p. 5).

Quadro 01 – Funções da Comunicação Pública

<b>Informar:</b> levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar;
<b>Ouvir</b> as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público;
Contribuir para <b>assegurar a relação social</b> (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator);
<b>Acompanhar as mudanças</b> , tanto as comportamentais quanto as da organização social.

Fonte: Elaboração da autora com base em Zémor (1995)

Buscando um olhar mais abrangente, é possível encontrar apontamentos de outras funções a partir de diferentes **tipos** de comunicação pública. Particularmente no Brasil, Brandão (2012) inclui como tipos de CP concepções relativas às comunicações de cunho organizacional, científico, governamental, político ou da sociedade civil organizada (vimos, anteriormente, que Duarte (2012) também inclui outras possibilidades na CP além das ligadas ao Estado). Essas outras formas não deixam de incluir, em cada uma, a ideia de manifestação da sociedade ou atendimento ao interesse dos cidadãos. Para Brandão (2012), inclusive, a própria ideia de Comunicação Pública está fortemente ligada a um ideal utópico de comunicação ligada à construção da cidadania e à libertação dos países periféricos em relação ao sistema capitalista, cujo símbolo principal seria o poder do Estados Unidos da América. Brandão (2012) defende a importância de deslocar-se o olhar “profissiocêntrico” da comunicação e enxergar a comunicação pública como manifestação da organização política da sociedade. Nesse sentido, independentemente do tipo de comunicação pública praticado, ou a função a que ela atende, deve-se manter sempre em vista a questão política e mobilizadora da CP.

Na mesma linha, Matos (2009) argumenta que a comunicação pública deve ser "pensada como um processo político de interação, no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo construídos em uma esfera pública inclusiva e participativa" (p. 6) e defende a proposição, formulada segundo ela ao longo de anos de estudos, de que a comunicação pública seja

entendida como processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade; um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país (Matos, 2000, 2007, 2009). A comunicação pública exige a participação da sociedade e seus segmentos. Não apenas como receptores da comunicação do governo e de seus poderes, mas também como produtores ativos do processo (Matos, 2009, p. 6).

Além do Estado, o processo comunicativo inclui Terceiro Setor, Mídia e Mercado como agentes e instâncias institucionais, mas também outros agentes não vinculados a associações ou instituições formais (Matos, 2009). A comunicação pública ainda pode ser abordada a partir da comunicação política, tratada como "modelo teórico-instrumental do sistema político para mediar interações comunicativas entre o Estado e a sociedade" (Matos, 2006, p. 61). Colocando a comunicação política como base para a compreensão do conceito de comunicação pública, esta seria invocada "ora como utopia, ora como conceito renovado de comunicação governamental ou, ainda, como o próximo passo nas relações comunicativas entre o Estado (não o governo) e a sociedade" (Matos, 2006, p. 61).

Vemos, portanto, que a CP é frequentemente vista ou imaginada como ideal utópico de comunicação com funções mobilizadoras, formativas e democráticas. Tal compreensão, que funciona sobretudo como ponto de partida teórico, nos auxilia como horizonte quando se avalia a Comunicação Pública e seus produtos instalados na materialidade do sistema de comunicação.

### *1.1.3 Estado da arte*

As diferentes acepções e particularidades sobre o conceito de comunicação pública acima apresentadas são parte de um trabalho anterior de estado da arte realizado no início da pesquisa do Mestrado, que buscava compreender onde a Voz do Brasil se encaixava como produto comunicacional. Fizemos buscas em diversas plataformas, como o portal de Periódicos CAPES, a biblioteca científica aberta Scielo, as principais revistas sobre comunicação e jornalismo brasileiras (MatrizEs, Intexto, Galáxia, BJR, Compós), além das bibliotecas de teses e dissertações – a Biblioteca Nacional de Teses e Dissertações e o Banco da CAPES de Teses e Dissertações. Além disso, pesquisamos as palavras-chaves relacionadas à pesquisa, inicialmente com o termo Voz do Brasil, nas bases de dados do prêmio Compós de Teses e Dissertações e na plataforma Google Acadêmico, de onde surgiram dezenas de trabalhos relacionados ao âmbito da pesquisa e que permitiram ampliar a compreensão, tanto sobre o produto quanto a respeito dos conceitos ao seu redor: comunicação pública, jornalismo corporativo, mídia da fonte.

Realizamos a pesquisa buscando, inicialmente, a expressão “Voz do Brasil” e a expressão “comunicação pública”. No portal de periódicos CAPES, a expressão Voz do Brasil trouxe 34 resultados, em diversas áreas de pesquisa, sendo a primeira delas relacionada à área de saúde. Refinando a pesquisa, encontramos sete resultados na combinação “Voz do Brasil” e “comunicação pública”, todos relacionados a trabalhos que se dedicaram à comunicação do Poderes Legislativo e Judiciário (não relacionados à comunicação feita pelo Governo Federal, foco de nossa análise). Não foram encontrados resultados para a combinação com as palavras-chaves a seguir: “práticas jornalísticas”, “jornalismo público”, “jornalismo corporativo”. No entanto, dois dos trabalhos encontrados na pesquisa inicial com “Voz do Brasil” e “comunicação pública” também foram identificados em resultados com as combinações “Voz do Brasil” e “objetividade”.

Relacionando “Voz do Brasil” e “jornalismo”, foram encontrados apenas três trabalhos além dos encontrados anteriormente, não relacionados diretamente a nossa pesquisa, mas dentro do espectro da comunicação de massa e do jornalismo com cobertura política. De maneira geral, o que chamou a atenção nas pesquisas nessa base de dados foi a recorrência de trabalhos relacionados à produção noticiosa das Câmaras Legislativas e do Poder Judiciário, mas a ausência de trabalhos relacionados ao Poder Executivo. Esse problema, no entanto, foi minimizado com a pesquisa nos bancos de dissertações e teses, que trouxe os dois principais trabalhos na área da Comunicação e do Jornalismo relacionados à Voz do Brasil (Barros, 2015; Moura, 2017).

Nos principais e mais tradicionais periódicos de Jornalismo e Comunicação, citados acima, não foram encontrados resultados ligados ao produto. Contudo, o estado da arte permitiu localizar dois periódicos que dedicaram dossiês especializados ao tema da Comunicação Pública: a revista *Eptic* (UFS) e a revista *Organicom* (USP). Nelas, foram encontrados diversos artigos que se mostraram úteis à pesquisa e que contribuíram para uma melhor compreensão sobre a CP. Especialmente, na Revista *Eptic*, encontramos artigo que se dispunha a avaliar a qualidade de emissoras públicas de comunicação, proposta que além de englobar fundamentação teórica, trouxe nova luz às possibilidades metodológicas do trabalho e que por fim acabaram nos levando à proposta de avaliação de atuação da mídia de McQuail (2012).

Avaliando a bibliografia de todas as teses, dissertações e artigos encontrados, reunimos então os principais autores que tratam da comunicação pública referenciados no Brasil, apresentados nesta seção, sendo o principal deles o francês Pierre Zémor, e dentre os estudiosos brasileiros, Jorge Duarte, Elizabeth Brandão, Heloiza Matos, Maria Helena Weber. Eugênio

Bucci, também entre os mais citados, já havia sido identificado como forte referência ao nosso trabalho antes da realização do Estado da Arte, ainda durante a elaboração do nosso pré-projeto de mestrado. Por fim, autores italianos como Paolo Mancini e Stefano Rolando e o colombiano Juan Jaramillo López também foram encontrados de maneira recorrente, sendo este último o que, dentre os três, apresentou uma visão de comunicação pública mais alinhada com a visão desta autora. A autora Marina Koçouski, orientanda de Eugênio Bucci em sua dissertação de Mestrado, também contribuiu fortemente para nos possibilitar uma visão ampla sobre os principais autores da área, considerada ainda incipiente no Brasil e com uma conceituação um tanto quanto em aberto, com pouco consenso.

#### *1.1.4 A comunicação pública neste trabalho*

A partir dos conceitos e discussões já elencados e da pesquisa de estado da arte que permitiu uma visão ampla acerca das principais referências sobre o assunto, entendemos que a comunicação pública pode ser definida, para este trabalho, de maneira alinhada às discussões mais presentes nas discussões dos autores já destacados. O contato com nosso objeto de estudo e com o histórico da radiodifusão brasileira também auxiliou a compreensão que apresentamos a seguir.

Enxergamos a comunicação pública como os fluxos comunicacionais na esfera pública entre Estado-governo-sociedade, voltados ao atendimento ao interesse público, à formação cidadã e ao fortalecimento da democracia, dando subsídios para os cidadãos participarem no debate público. Assim como Bucci (2015) e Zémor (1995; 2012), entendemos que o Estado é protagonista dessa prática, seja enquanto patrocinador das estruturas de comunicação pública - mas não o único patrocinador delas -, seja enquanto detentor do poder de organizar ou regulamentar essas estruturas. Considerando a radiodifusão no Brasil e em diversas partes do mundo, entendemos também que o poder do Estado em conceder canais, tanto privados quanto estatais ou públicos (McQuail, 2012; Ortriwano, 1985), é indicativo desse protagonismo. E, também enquanto Estado legislador em um de seus Poderes, é ele quem, em última instância, expande ou regride a atuação da Comunicação Pública, entendendo-a de maneira mais retrógrada, como propaganda governamental, ou de maneira mais liberal, como a que propomos e a que propõem os estudiosos da área.

Quanto às funções da comunicação pública, entendemos, como Zémor e Bucci, as finalidades (e mais que isso, necessidades) de informar, prestar contas, estabelecer trocas entre Estado, governo e sociedade e representar os cidadãos, abrindo espaço ao diálogo através de

fluxos comunicativos abertos – seja através de consultas e da escuta direta, seja através da própria representação dos cidadãos no noticiário, no caso da comunicação pública de massa representada principalmente pelos canais de radiodifusão públicos ou estatais.

No que diz respeito a nosso objeto, o noticiário Voz do Brasil será tratado enquanto comunicação pública especificamente governamental/estatal. É importante destacar que essa comunicação também deve ser regida pelo interesse público, como apontam os autores estudados, mas tem vinculação direta às informações de atos governamentais. Assim, a Voz do Brasil (Notícias do Poder Executivo) fica ligada, formalmente, à comunicação governamental colocada em prática por meio de recursos públicos, mas com a intenção específica de veicular informações estritamente ligadas ao governo federal<sup>6</sup>. O radiojornal também está relacionado às noções de jornalismo institucional e de mídia da fonte, conceitos que percorreremos em próximos tópicos. Além disso, a Voz do Brasil será enxergada também enquanto resultado da história da radiodifusão pública e estatal no Brasil, cujos principais pontos de interesse abordaremos no capítulo 2.

No próximo tópico, trazemos noções relacionadas à comunicação estatal ou governamental, que, como dito, consideramos parte da comunicação pública, assim como Brandão (2012), Bucci (2015), Duarte (2012) e Jaramillo López (2012), entre outros.

## **1.2 Comunicação Governamental: pública, mas diferente**

Como destacado, a comunicação pública, entendida por nós como a comunicação de interesse público que se dá entre Estado, sociedade e governo, tem no Estado seu ponto de partida e responsabilidade perante a esfera civil (Jaramillo López, 2012; Brandão, 2012). Já a comunicação governamental pode ser entendida como uma das facetas ou tipos dessa comunicação de cunho público, voltada, em nosso entendimento, especificamente para dar transparência aos atos, decisões e serviços do poder público, prestando contas e informando a população, permitindo, também, a formação cidadã, o debate público e a mobilização social. Utilizaremos as expressões comunicação governamental e comunicação estatal de maneira análoga.

---

<sup>6</sup> Importante reiterar que os demais quadros da Voz do Brasil, as notícias do Senado, da Câmara dos Deputados, do Tribunal de Contas da União e do Poder Judiciário também devem ser, em nosso entendimento, considerados da mesma forma: comunicação de cunho público, empregada com recursos públicos e voltada ao interesse comum, do cidadão. Contudo, a produção desses quadros fica a cargo de outros órgãos ligados diretamente aos Poderes citados. Isso não diminui a importância ou o caráter normativo da comunicação da maneira como a enxergamos.



Dentre os cinco tipos de comunicação pública elencados por Brandão (2012) - organizacional, científica, governamental, política ou da sociedade civil organizada -, a governamental é uma das que mais tem sido identificada no senso comum como a comunicação pública. Entendemos que essa identificação frequente com a comunicação pública governamental (também chamada de estatal) se deve ao fato de, no Brasil, a comunicação feita pelo Estado ter quase sempre sido voltada à divulgação específica dos atos governamentais e não a comunicação pública “utópica”: aberta, cidadã e inclusiva, que discutimos anteriormente.

Quando se fala em comunicação estatal, costuma-se partir do pressuposto de que se trata de uma comunicação de cunho propagandístico ou voltada aos interesses específicos dos governantes no poder. Para Bucci (2015), isso acontece porque o estado brasileiro tem tratado a comunicação pública historicamente de maneira patrimonialista. Assim, a comunicação governamental, que dela deriva, tem um histórico autoritário e pode sofrer consequências como o não cumprimento da esperada transparência ou a devida prestação de contas à sociedade. Zémor (2012) defende que apesar das tentativas dos governos em disfarçarem o uso da comunicação pública para fins partidários, o cidadão percebe a prática e isso acaba prejudicando a credibilidade do Estado perante ele.

O cidadão, destinatário da mensagem, sabe, relativamente bem, que possui conhecimento das coisas. Assim, quando um prefeito lança um apelo à vacinação de crianças por meio de cartazes, com sua foto e assinatura, os habitantes identificam a propaganda política, e a causa da vacinação infantil é reconhecida como perdida (Zémor, 2012, p. 233).

O cuidado com a comunicação pública governamental deve se pautar, portanto, também pelo atendimento ao interesse público, da mesma forma que a comunicação pública não governamental. O trabalho de Zémor (2012) se pauta na busca de um distanciamento de partidarismo ou de favorecimentos pessoais nesse tipo de comunicação. Assim como ele, Jaramillo López (2012) apresenta uma perspectiva propositiva no que diz respeito à comunicação nas instituições públicas. Ambos tiveram trabalhos empíricos ligados à comunicação nesse setor, na França e na Colômbia, respectivamente.

No Brasil, Eugênio Bucci (Bucci, 2008, 2010, 2013, 2015; Bucci et al., 2012) é referência para tratar dos deveres e funções da comunicação estatal e também se empenha em demonstrar como essa modalidade se relaciona com a comunicação pública mais geral. O autor apresenta algumas características da comunicação estatal, que resumimos no quadro abaixo, no que diz respeito à radiodifusão (estatal versus pública).



Quadro 02 – Características de emissora de comunicação estatal (governamental)

1. Quanto à forma de propriedade. A estatal pertence ao Estado. Tem natureza jurídica de empresa pública, mas é uma figura da “administração indireta”.
2. Quanto à forma de se sustentar, a empresa estatal é financiada pelo Estado.
3. Sua gestão está subordinada a autoridades de um dos três poderes da República. Não é, portanto, independente do aparelho do Estado.
4. A programação acaba sofrendo limites, ainda que indiretos, dos dois requisitos anteriores (leia-se tipo de financiamento e gestão dependentes do Estado).

Fonte: Elaboração própria a partir de Bucci (2015)

As características apontadas para as emissoras estatais são contrastadas por Bucci (2015) com aquelas das emissoras públicas: estas, por sua vez, não devem ter sua propriedade vinculada ao Estado, nem sua gestão ou financiamento – o que impacta diretamente na liberdade editorial. Sem gestão e sem financiamento dependentes do Estado, as emissoras públicas são livres para tratarem sua programação da forma como melhor a entenderem. Bucci afirma que as emissoras públicas podem vir a ter parte de seu financiamento feito pelo Estado, mas devem ser independentes deste e possuir outras maneiras de manutenção que não dependam inteiramente do governo<sup>7</sup>. A programação deve ser pautada por temas de interesse público e contribuir para a formação cidadã, e oferecer uma alternativa à programação das emissoras privadas (e também das estatais), com maior diversidade de temas e maneiras de abordagem que agreguem visões de grupos sociais minoritários e culturas diversificadas.

No ponto em que se trata de confluir a comunicação pública com a estatal, algo deve ser levado em consideração: a estatal não deve ter sua programação e seus assuntos e tópicos pautados por interesses privados, seja em prol de figuras governamentais, seja em prol de partidos políticos (Bucci, 2015). As emissoras estatais devem ser geridas como coisa pública, vez que são públicas “na exata medida em que o Estado democrático deve ser público” (Bucci,

---

<sup>7</sup> No caso da EBC, por exemplo, uma das alternativas encontradas pela emissora para não depender totalmente do Estado foi criar a diretoria de Serviços e Negócios, que lida com a prestação de serviços de comunicação estatal de maneira separada dos conteúdos ditos públicos. A diretoria de Serviços e Negócios é, inclusive, responsável pela produção da Voz do Brasil. Além disso, a lei da EBC prevê financiamento através do tributo de Fomento à Radiodifusão Pública, repassado por empresas telecomunicação. A lei da EBC também prevê a possibilidade de doação de pessoas físicas e jurídicas. Por fim, a EBC também arrecada recursos através da Publicidade Legal, também prestada pela diretoria de Serviços. Essa variedade de formas de financiamento não garante, contudo, que a empresa tenha seu caráter público intocado. A caracterização legal da EBC será discutida com maiores detalhes no capítulo 2.

2013, p. 130). A confusão entre interesses públicos e interesses dos grupos no poder, com o Estado se comportando de maneira patrimonialista<sup>8</sup>, coloca a comunicação pública a serviço de governantes e seus correligionários.

A partir de pesquisa com autores franceses e brasileiros, Matos (2009) também diferencia os âmbitos da comunicação governamental e pública, apontando funções para a primeira:

A comunicação governamental visa organizar e publicizar informações de modo a criar e/ou reforçar o vínculo social entre os parceiros da ação pública (Mégard e Deljarrie, 2003). (...) O Estado opera de modo estratégico, visando interferir não só na construção de sua imagem pela opinião pública, mas também influenciar os comportamentos e atitudes dos cidadãos, os quais devem ser convencidos de que o governo age em prol do bem- comum (H. Matos, 2009, p. 3).

A visão da autora traz uma compreensão mais alinhada ao cunho estratégico da comunicação governamental, como elemento de mediação entre atores cívicos e governo. A modalidade teria vocação para pôr em prática a ideia de um "Estado anunciante", que, contudo, não dá conta dos processos comunicativos necessários entre Estado e população.

Segundo Michel Le Net (1981), a comunicação do governo consistiria em uma série de práticas e mensagens que partem das instituições públicas e que se legitima quando confere destaque à figura do cidadão. Este último deve ter acesso à informação e precisa ser encarado como interlocutor. Mas como garantir legitimidade às ações do governo sem investir em uma concepção de comunicação governamental desatrelada da noção de espaço público de debate e troca de argumentos? Como valorizar o cidadão sem atribuir-lhe o status de agente capaz de participar de processos decisórios e deliberativos? Sob esse aspecto, o conceito de Estado anunciador se revela incapaz de auxiliar na avaliação de processos comunicativos que não se restringem à difusão de informações. (H. Matos, 2009, p. 3)

Diante dessa avaliação, a comunicação estatal/governamental é colocada, junto à pública, sob o prisma da participação do cidadão e de sua inclusão nos processos decisórios, ativando-o no debate público. Fica mais clara a imbricação entre as funções da comunicação

---

<sup>8</sup> Sobre o patrimonialismo no Estado brasileiro, Bucci cita Raymundo Faoro: “a comunidade política conduz, comanda, supervisiona os negócios, como negócios privados seus, na origem, como negócios públicos depois, em linhas que se demarcam gradualmente (...). (Bucci, 2015, prólogo, s/p). Acerca do patrimonialismo, contudo, recomendamos a leitura de Pereira (2016), que averigua as condições para se enxergar o estado brasileiro como patrimonialista a partir de questões específicas levantadas na obra de Max Weber, como forma de contratação de funcionários públicos (meritocracia), desenvolvimento do capitalismo e autonomia burocrática. Mesmo analisadas por parâmetros específicos, há indícios de que características patrimonialistas no Estado brasileiro seguem existindo; no entanto, esse patrimonialismo se configura como uma força dentre várias outras que incidem na maneira de se caracterizar o comportamento do Estado.

pública (geral) e da governamental. No entendimento de Brandão (2012), a comunicação governamental pode ser entendida como comunicação pública:

na medida em que ela é um instrumento de construção da agenda pública e direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos políticos, econômico e social, em suma, *provoca o debate público*. Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público (E. P. Brandão, 2012, p. 5, grifos nossos).

A crença na separação entre o chamado “estatal” e o público, como se um estivesse separado do outro, é também alvo de reflexões de Koçouski (2012). A partir de embasamento na obra de Eugênio Bucci e na própria legislação brasileira, a autora reafirma que o estatal é parte do público. A naturalização da crença de que estatal serve para ver o “viés” do governo causa uma distorção na função pública de informar que cabe aos instrumentos estatais.

Todo esse cenário ajuda a reforçar a ideia já enraizada no contexto político brasileiro de que a comunicação estatal ou de governos (...) é algo à parte da comunicação pública, ou seja, é quase sempre vislumbrá-la sob o ponto de vista político-ideológico, a serviço do interesse de governantes, e não como informação voltada para o interesse coletivo, de acordo com os preceitos constitucionais vigentes (Koçouski, 2012, p. 89).

Uma alternativa que ajudaria a retirar o viés político da expressão “comunicação governamental” seria chamá-la de “comunicação de serviço público” (Duarte, 2012). Em sua especificação sobre o tema, Duarte (2012) lembra que o governo é considerado “gestor transitório” do Executivo – que inclui “empresas públicas, institutos, agências reguladoras, área militar” - e define a comunicação governamental como “(...) aquela que trata dos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o Poder Executivo e a sociedade” (Duarte, 2012, p. 59, nota de rodapé).

### *1.2.1 Comunicação estatal no Brasil: funções e atividades*

Gautier e Weber (2013) definem a comunicação estatal como sendo composta pelos sistemas de comunicação do Estado e seus produtos, dentro das redes de comunicação pública. Os autores assinalam o caráter autoritário que marcou o histórico dessa modalidade.

Quando se trata de comunicação governamental, no âmbito brasileiro, estamos nos referindo à comunicação do Poder Executivo cuja experiência histórica está relacionada, especialmente, aos regimes autoritários. A transformação política

efetivada pela Carta Constitucional de 1988 é o marco para a produção de conhecimento sobre vocação pública da comunicação dos governos democráticos (Borges & Weber, 2013, p. 10).

Os mesmos autores (Borges & Weber, 2010) destacam oito categorias encontradas na comunicação pública dos Três Poderes na internet: “publicização, jornalismo, propaganda, deliberação, relacionamento, prestação de serviço, prestação de contas e eventos” (p. 7). O estudo de 2010 verificou que a internet possibilitou o crescimento de variados tipos de comunicação entre o Estado e o cidadão com as ferramentas de informação e comunicação. Dos três Poderes, o Poder Executivo teve o maior número de ferramentas disponibilizadas, com 127 itens de comunicação, dentre as oito categorias encontradas. Desse número, 16 itens fazem parte da categoria jornalismo, aí incluídas “programas de rádio/rádiorreportagens”. Infelizmente, não se tem acesso aos nomes de cada item, mas depreende-se que o tipo de produção como o da Voz do Brasil é enquadrado no item jornalismo, devido à sua formatação e à própria descrição dada pelos autores para os itens do tópico: “Conteúdo mediado por profissionais do jornalismo relativos a fatos noticiosos e de acordo com os critérios jornalísticos de noticiabilidade. Dá-se de forma massiva ou segmentada, com a finalidade de informar o cidadão sobre as ações do Estado” (Borges & Weber, 2010, p. 7). A partir desse entendimento, aqui compartilhado, a Voz do Brasil se enquadra dentro da comunicação pública, mais especificamente na comunicação governamental, e nela, na categoria jornalismo.

Borges e Weber (2013) fornecem apontamentos para uma diferenciação a respeito da comunicação pública e governamental. Enxergam, como nós, a comunicação estatal inserida na pública, onde há maior multiplicidade. Problematizam, através de duplas de categorias opostas, as relações estratégicas da comunicação do governo frente às demandas mobilizadoras e formadas dos cidadãos que seriam parte da comunicação pública ideal. Demonstram, através de análises de reportagens do NBR Notícias, uma grande divergência entre escolhas voltadas à comunicação governamental e à pública, privilegiando a primeira.

A contribuição do trabalho desses autores nos fornece um ponto de partida para a comparação entre os dois tipos de comunicação e permite avançar, ou testar novas perspectivas para avaliar a atuação da comunicação governamental, enxergando-a do ponto de vista de sua proposta. Proposta esta que, em acordo com a legislação vigente, em termos de serviço público, deve se voltar ao cidadão e atender às necessidades de abertura das informações à população.

Como discutiremos nos próximos tópicos e capítulos, enxergamos o produto analisado, as notícias do Poder Executivo da Voz do Brasil, na perspectiva da comunicação governamental

como parte da pública. Em consonância entre a comunicação pública e preceitos do jornalismo, estão o interesse público, a formação cidadã, mobilização social e defesa da democracia como balizadores para a produção noticiosa. Indicaremos, mais à frente, os valores da mídia de massa e da comunicação pública de maneira abrangente dentre os quais destacaremos a imparcialidade, como formadora da objetividade, para analisar nosso objeto.

### *1.2.2 Limitações da comunicação estatal*

Apesar de serem capazes de provocar o debate público, no entendimento de autores como Matos (2009), as atividades da comunicação estatal/governamental não necessariamente mobilizam o engajamento cívico. Para tal, seria necessária uma mudança de viés do próprio Estado que, historicamente, vem a tratando de maneira particularizada e como instrumento de criação de uma imagem positiva.

Mas não se pode afirmar que a comunicação governamental mobiliza o engajamento cívico, pois ele depende de que os cidadãos deixem de ser vistos apenas como "beneficiários" das ações do governo e passem a ser vistos como parceiros moralmente capazes de formular, expressar e defender seus pontos de vista em processos deliberativos e decisórios. Mudar o status dos cidadãos envolve mais do que estratégias de convencimento, publicização e regulação social. Assim, é preciso investir no diálogo e na busca coletiva pelo entendimento, visando à solução de questões de interesse público (Matos, 2009, p. 4).

Defendendo a necessidade do aumento do espaço para participação dos cidadãos na comunicação pública e governamental, Matos defende a necessidade de o Estado investir em meios de comunicação promotores de maior interação entre agentes cívicos e políticos, através, por exemplo, do aprimoramento dos canais de comunicação disponíveis para interlocução com os cidadãos. No caso do rádio, a autora aponta que o jornalismo de serviço poderia ser uma forma de criar tais condições.

Apesar de considerar limitado o desenvolvimento da comunicação pública governamental na internet, foco de seu estudo com base nas municipalidades, Matos (2009) defende que a difusão de mensagens, prática mais comum dessa modalidade comunicativa, é um dos pilares de sustentação da democracia, uma vez que "são os fluxos de mensagens que ativam debates, suscitam a formação de pontos de vista e contribuem para a formação e expressão de julgamentos melhor elaborados na esfera pública de formação da opinião" (p. 10). O caráter cidadão da comunicação pública, guarda-chuva da comunicação governamental, é reiterado.

É possível também deixar claro que a comunicação pública tem como principal objetivo promover a cidadania e a participação, aumentando a confiança que os indivíduos possuem no governo, por meio da instauração de espaços públicos de discussão e por meio da valorização do status do cidadão enquanto agente moralmente capaz de elaborar, expressar e justificar suas posições diante dos outros (H. Matos, 2009, p. 12).

Os comunicadores dentro das instituições públicas governamentais necessitam seguir o mesmo ideal normativo das referências convencionais, tais como "(...) o interesse público, o direito à informação, a busca da verdade e da responsabilidade social pelos meios de comunicação de massa" (Matos, 2009, p. 12). Esses profissionais devem também prezar para que o trabalho do governo "(...) seja publicizado de maneira mais transparente, dinâmica, descentralizada, próxima do público, promovendo ideais de abertura ao debate, de autonomia política e de abertura às inovações e mudanças (Canel, 2007 apud Matos, 2009, p. 12-13). A necessidade de esforço pela objetividade e imparcialidade no ambiente da comunicação pública também é reiterada.

Procedimentos de troca e compreensão mútua entre governantes e cidadãos, apesar de aparecerem mais fortemente nos estudos franceses sobre comunicação governamental, na discussão de Matos (2009), favorecem a participação cívica, aumentam o interesse político e as interações sociais, promovendo uma série de efeitos democráticos positivos. Salientamos aqui a relação entre esses processos de troca e abertura da comunicação governamental com o conceito normativo da publicidade como transparência, discutido mais adiante. Haswani (2006) salienta a falta de estudos no meio acadêmico brasileiro acerca do tema como parte da dificuldade em abordá-lo adequadamente:

Com base nessa história em que o Estado usa benesses públicas como armas de sedução e/ou de cooptação de lideranças ignorando a evolução paralela dos meios de comunicação para seu relacionamento com a sociedade e para com os cidadãos, parece natural que a comunicação estatal seja incipiente, ineficiente e, não raro, inadequada, refletindo-se, inclusive, no meio acadêmico brasileiro, em que não encontramos linhas de pesquisa específicas sobre o tema (Haswani, 2006, p. 33).

No mesmo sentido, Zémor (2012) também traz à tona a confusão da comunicação governamental/estatal nas relações com a política e é categórico ao afirmar que “um conselho geral dificilmente resistirá (...) à tentação de valorizar os governantes e suas orientações políticas. Uma maioria no poder gostaria de tirar proveito político de um assunto consensual” (Zémor, 2012, p. 233).

É interessante notar que o relato sobre o uso da comunicação de governo de maneira particular por governantes, a fim de se aproveitar da máquina pública para interesses próprios

é também considerada pelo autor francês. Destaco novamente a relação entre a necessária publicidade dos atos governamentais, que se relaciona com a comunicação pública/governamental, e aspectos dificultadores para essa prática, como é o caso da busca pessoal e partidária por destacar certas informações – geralmente positivas aos governantes - em detrimento de outras<sup>9</sup>.

### 1.3 Conceitos de interesse público, alicerce da Comunicação Pública

Até aqui, tratamos de discussões a respeito da comunicação pública como um todo e, mais especificamente, da comunicação pública governamental. Neste momento, destacamos um dos aspectos mais salientados nas práticas comunicativas - públicas, governamentais e, também, do jornalismo: o interesse público. A centralidade deste aspecto, que podemos chamar de valor, fica evidente numa afirmação como a seguir: “Comunicação pública é, grosso modo, a comunicação de interesse público” (Benetti & Moreira, 2005, p. 117). Como vimos no primeiro tópico deste capítulo, o interesse público é presente na totalidade, ou quase totalidade, dos estudos sobre a comunicação de cunho público sobre as quais nos debruçamos.

Para Duarte (2012), todas as ações da comunicação pública estão ligadas o conceito de interesse público, citado tanto em estudos sobre CP quanto nas discussões sobre jornalismo. Brandão (2012) lista alguns autores que chegam a defender o uso da expressão comunicação de interesse público em lugar da expressão comunicação pública<sup>10</sup>, para evitar a relação direta com ações comunicacionais de natureza governamental ou política. Pierre Zémor (1995) defende o interesse público como o próprio domínio da comunicação pública, realizada no espaço público “sob o olhar do cidadão” (Zémor, 1995, p. 1).

Pela sua vinculação com o interesse público, a comunicação pública ocupa, para Zémor, um lugar privilegiado na sociedade, “ligado aos papéis de regulação, de proteção ou de antecipação do serviço público” (idem). Além disso, enxergamos a noção de interesse público – por Zémor chamado de interesse geral – relacionada à categoria de interesse público “pragmática” de Anthony Downs (Downs, 1962) ou na categoria “interesse comum” de Held (1970, apud McQuail, 2012)<sup>11</sup>, na medida em que essa ideia de interesse geral pressupõe o que Zémor chama de “compromisso de interesses” entre os indivíduos.

---

<sup>9</sup> Tal visão “estratégica” da comunicação de governo e no próprio jornalismo feito nas instâncias de poder é discutida por Weber e Coelho (2011). O chamado jornalismo institucional será detalhado no tópico 1.6.

<sup>10</sup> Um exemplo é o trabalho do autor Roberto Costa (2006).

<sup>11</sup> As noções de interesse público de Downs foram encontradas graças ao trabalho de McQuail (2012), que dedica um capítulo à discussão dos tipos de teorias sobre o interesse público. Para esta pesquisa conseguimos



A expressão interesse público é um dos grandes paradigmas da comunicação midiática, e especificamente do jornalismo, além de, como vimos, ser uma prerrogativa presente em todas as discussões sobre comunicação pública, da mais abrangente para as mais específicas. Assumir a perspectiva do interesse público estaria na base das redes comunicacionais cujo foco é informar o cidadão. Mas, do que se trata esse interesse público? Antes de analisarmos a maneira como se chega até ele, faz-se necessário definir, para este trabalho, o que se considera como interesse público.

Para isso, partimos das considerações de Denis McQuail (2012), que categoriza três maneiras de discussão ou teorias a respeito do interesse público. Uma das tipologias diz respeito às teorias de preponderância, onde o conceito é visto como derivado da vontade da maioria. Nesse ponto de vista, o interesse público não pode “(...) estar do ‘lado perdedor’ no sentido de ser comprovadamente contrário ao interesse da maioria” (McQuail, 2012, p. 36). Uma segunda categoria diz respeito ao chamado interesse comum, onde se “supõe que os interesses em questão são comuns a *todos* os membros” (McQuail, 2012, p. 36, grifos do autor). McQuail compara essa noção do interesse comum com a classe “pragmática” de Downs (1970), segundo a qual o interesse público é obtido através de decisões tomadas em instituições políticas. A terceira classe de teorias sobre o interesse público é normativa: coloca valores absolutos como pontos de partida, por isso são chamadas de teorias “unitárias”. McQuail traz essa concepção de Virginia Held (1970)<sup>12</sup> a respeito da afirmação de um “princípio normativo absoluto” (McQuail, 2012, p. 36), derivado de “uma teoria ou ideologia social mais ampla”. Trata-se de uma visão mais filosófica e valorativa do interesse público, seguida por pensadores como Platão, Aristóteles, São Tomás de Aquino, Hegel e Marx.

Após discutir os três tipos de categorias para o interesse público, McQuail sugere o uso do interesse público na visão de “interesse comum”, ou “pragmático”, de onde se depreende que os interesses a serem empregados como tal devem derivar de discussões e deliberações políticas. O pesquisador inglês se dedica então a construir um quadro de possíveis reivindicações de interesse público, que empregam, em primeiro lugar, valores normativos da comunicação dentro de um regime político e cujas reivindicações são colocadas em prática por grupos chamados de “agentes de preferência”. Esses grupos podem reivindicar para si seus

---

recuperar o texto original de Anthony Downs (1962), mas infelizmente o acesso ao livro original de Virginia Held – *The Public Interest and Individual Interests* – foi impossibilitado devido à não disponibilidade de exemplar no Brasil. Por isso, a referência a Held é feita via McQuail (2012).

<sup>12</sup> Held, Virginia. 1970. *The Public Interest and Individual Interests*. New York: Basic Books.



interesses e propor “instruções” (ou “esquemas de preferência”) para fazer proposições positivas a respeito desses interesses ou sanções negativas contra a falta deles.

Zémor (1995) tem uma interessante discussão a respeito do interesse dos cidadãos na comunicação pública, e, como já dito, sua visão coaduna com as ideias defendidas por McQuail a respeito das possíveis reivindicações de interesse público - que podem ser debatidas e postas em discussão por diferentes grupos na sociedade. Para o autor francês, o interesse público é

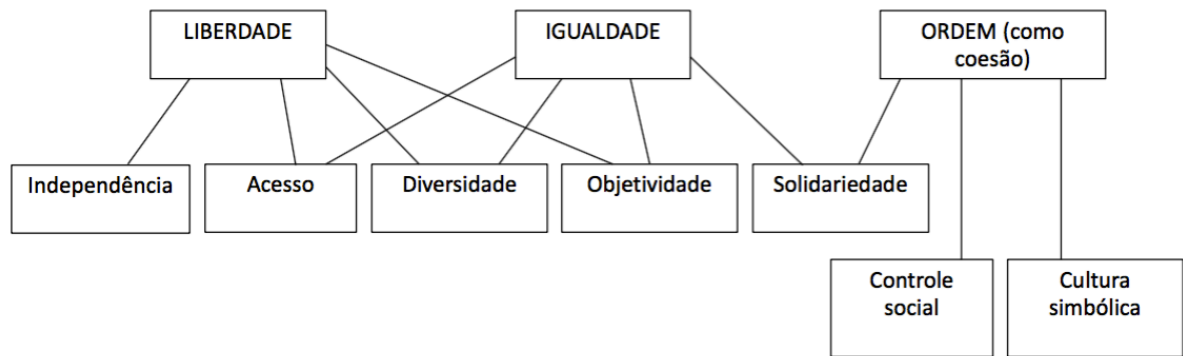
um compromisso advindo de um debate, de negociações, frequentemente da relação de forças dos interesses em jogo e, mesmo que, em determinado momento, ele seja fixado em normas e legislações, não pode ser considerado como definitivamente adquirido. O interesse geral está sempre aberto à controvérsia, assim como ao recurso dos indivíduos ou das minorias frustradas por uma decisão pública (Zémor, 1995, p. 2).

Deixando em aberto a possibilidade de reivindicações contínuas de interesse público na sociedade, McQuail (2012) acaba por selecionar três grandes categorias de valores para a atuação da mídia – que acaba igualando, por vezes, à ideia de imprensa ou jornalismo – que poderiam ser enxergados como os grandes valores normativos para o interesse público na mídia<sup>13</sup>. São eles a liberdade, a justiça/igualdade e a ordem/solidariedade. É através desses grandes valores que o autor vai desenvolver, ao longo da obra aqui referida, maneiras de se verificar a atuação da mídia, ou a qualidade dessa atuação. Sendo assim, interpretamos a partir de McQuail que o interesse público na comunicação gira em torno de três grandes valores centrais que vão se destringir em outros sete, conforme vemos na figura a seguir:

---

<sup>13</sup> É importante ressaltar que McQuail deixa claro que esses valores são embasados nos valores da sociedade ocidental moderna e contemporânea, e que eles não estão soltos e descolados de possíveis mudanças. A evolução e a mudança social impactam diretamente nos valores de atuação da mídia para cada sociedade e é por isso que existem os chamados esquemas de preferência. Veremos um pouco mais sobre a discussão feita por McQuail no capítulo 3.

Figura 01 – Princípios de atuação da mídia segundo Denis McQuail (2012)



Fonte: McQuail (2012) [reprodução da autora]

De acordo com essa visão, as reivindicações de interesse público e a avaliação da atuação da mídia podem passar pelos diversos valores colocados por McQuail (2012) como componentes da comunicação pública – esta, tratada por ele de forma ampla, como a “complexa rede de transações informais, expressivas e solidárias que ocorrem na ‘esfera pública’ ou no espaço público de qualquer sociedade” (p. 17), conforme já salientado neste capítulo. Para McQuail, a comunicação pública é entendida dentro do universo de assuntos relevantes numa ideia de “domínio público”. Entendemos, por isso, que o autor se refere especificamente a tópicos, na mídia de massa, que dizem respeito a temas de relevância social – ou seja, que façam parte de uma esfera de diálogo e de assuntos voltados à formação cidadã e a reivindicações de direitos sociais. Por isso, apesar de se referir repetidamente à “mídia” ao longo de seu livro, entendemos que McQuail está se referindo justamente ao espaço dado na mídia a esses temas – o que não abarcaria, portanto, outras maneiras de uso da mídia como o entretenimento.

Nessa compreensão, McQuail está se referindo ao interesse público como base justamente para o espaço do jornalismo e da comunicação de massa que deveria estar atenta a tal conceito, e não à produção informativa como um todo, que acabaria acarretando uma distensão do conceito e um possível esvaziamento, como apontou Gomes (2009). Em sua argumentação a respeito do interesse público no jornalismo, o autor conta, a partir da história da formação e da fragmentação da noção de esfera pública habermasiana, como o interesse público não deveria ser um valor e princípio absoluto do jornalismo justamente por não poder

ser encontrado em todas as suas variações, que se dedicam, muitas vezes, a informações de interesses particulares não voltadas à formação cidadã e à tomada de decisões políticas<sup>14</sup>.

Apesar de todas as mudanças ocorridas no campo do jornalismo nos últimos dois séculos, o discurso de autolegitimação dessa instituição social continua o mesmo, de acordo com Gomes (2009), centrado em defender conceitos como a opinião pública, a liberdade de imprensa e o interesse público. Refletindo sobre o que muda e o que permanece nas relações entre a esfera civil e o Estado nas atuais democracias, num contexto onde o jornalismo é agora o “jornalismo empresarial contemporâneo”, o autor afirma que o campo político continua se esquivando da esfera civil:

Mesmo no sistema liberal-democrático, o campo político tende a proteger seus mecanismos, meios e modos de produção da decisão política, de gestão da coisa pública e de administração do poder do Estado, pelo menos parcialmente, do conhecimento e da ingerência da esfera civil (Gomes, 2009b, p. 77).

Identificamos aí a relação dificultosa estabelecida entre o atendimento ao interesse público através do Estado e a mídia como potencial representante da esfera pública, e a tentativa de escape por parte dos próprios agentes políticos de permitir transparecer seus atos e decisões. A necessária transparência dos atos políticos, aliada ao atendimento ao interesse público, se revelam desafios tanto para a manifestação da comunicação pública e governamental quanto para a mídia de massa como um todo. Especificamente para o tipo de comunicação que aqui debatemos, enxergamos que o papel da comunicação governamental é o de justamente aliar o princípio da publicidade dos atos políticos à ideia de atendimento do interesse público, entendido aqui como aqueles interesses voltados à formação cidadã de conhecimento para exercer seus direitos políticos, da maneira como aponta Gomes (2009) – além das reivindicações de interesse público na mídia de massa, por outro lado, como manifestação dos três grandes blocos de valores apontados por McQuail, que aliam liberdade, solidariedade e justiça na comunicação.

---

<sup>14</sup> Essa discussão se torna ainda mais interessante quando pensamos que, se nos meios de comunicação privados não se pode dizer que todo o jornalismo é dedicado a assuntos de interesse público, o mesmo poderia ocorrer com o jornalismo feito em âmbito público ou estatal. Em discussão ocorrida durante apresentação de trabalho no V Congresso Internacional Comunicação e Jornalismo no Espaço Público (Coimbra, novembro de 2018), esta autora recebeu algumas perguntas e indagações veementes a respeito da separação entre a comunicação de governo e o jornalismo. Para os estudiosos presentes, sobretudo os de origem lusitana, a separação parece muito mais estanque e, portanto, menos aberta a possíveis “adaptações” de valores a depender do meio ou do “tipo” de jornalismo.

Apesar da idealização de uma esfera civil que poderia alcançar o debate e a deliberação através da transparência e da comunicação dos atos do Estado, Gomes alerta que a esfera pública “efetivamente deliberativa, ritualizada nas formas parlamentares da democracia contemporânea, está fora de alcance direto da esfera civil, que nem ouve nem é ouvida” (2009, p. 77). Vemos um limite claro do alcance da esfera civil ao ideal da publicidade como transparência e visibilidade total e normativa organizada institucionalmente – pelo Estado e pela mídia. O jornalismo se apresenta, afastado da esfera política, como “fluxo alternativo de comunicação política” que está fora do controle dos interesses do campo político e por isso “aparentemente mais confiável e mais respeitoso do interesse civil, do interesse público” (Gomes, 2009, p. 78). Nesse ponto enxergamos também a limitação do jornalismo feito na esfera governamental, ou da comunicação governamental como um todo, que não se encontra apartada da esfera de decisão política e do poder político direto.

Em uma retomada, com bases habermasianas, a respeito da formação da esfera pública burguesa nas revoluções do século XIX e a mudança radical dessa esfera pública nas sociedades democráticas com o estabelecimento da democracia representativa, onde a consulta à esfera civil se torna episódica, Gomes (2009) salienta a mudança do significado de interesse público para o jornalismo nos últimos séculos. A impossibilidade de aplicação do “interesse público” como macro-princípio para tudo que se produz de informação no jornalismo dá lugar, por um lado, a uma reavaliação do seu significado, na prática cotidiana da produção de notícias; e por outro, na insistência da necessidade de ter em vista o interesse público “original” quando os assuntos tratados pelo jornalismo dizem respeito ao consumidor-cidadão, ou leitor-cidadão.

Nesse sentido, enxergamos a importância e a necessidade de ter o interesse público como valor central nas comunicações governamentais de formato jornalístico, como a Voz do Brasil, vez que está se tratando, justamente, de informações que dizem respeito integralmente ao ouvinte-cidadão. Poucos locais são tão adequados para ter o interesse público como valor norteador quanto num produto comunicacional que tem como função declarada levar “aos cidadãos as notícias, do seu interesse, do Poder Executivo federal” (Secretaria, 2013, meio eletrônico, s/p)<sup>15</sup>. Além disso, o manual de jornalismo da EBC afirma que seu jornalista “colhe informação tendo o interesse público como motivo e em nenhuma hipótese pode ser contaminado por ambições de outra natureza (de Comunicação, 2013, p. 71).

---

<sup>15</sup> No tópico 2.2, detalharemos o projeto editorial da Voz do Brasil e como ele se alia ao manual de jornalismo da EBC, que aprege o interesse público como norteador das atividades de comunicação.

### *1.3.1 Discussões complementares sobre interesse público*

Em um levantamento de mais de 30 corpos deontológicos de cinco continentes, Christofolletti e Triches (2014) afirmam que tanto o interesse público quanto o chamado “interesse dos consumidores” são balizadores do fazer jornalístico ao redor do mundo. Os autores também citam McQuail (2012) no trabalho, mas especificamente na relação com a relevância das notícias. A discussão deles sobre o valor do interesse público se mistura com a questão da importância e do interesse que estão na base da discussão sobre a noticiabilidade. O interesse público é visto, então, prioritariamente como valor-notícia e não como valor organizador da profissão em si, como norma balizadora da atividade. Nesse sentido, o valor acaba adquirindo um *status* mais prático do que normativo, podendo ser ora valor-notícia, ora “somatório de todos os outros valores-notícia” (Christofolletti & Longo Triches, 2014, p. 488). Uma outra opção apontada pelos autores é de interesse público como “pano de fundo” para identificar valores-notícia.

Para a discussão de Christofolletti e Triches (2014), a “fixação” do interesse público é definida politicamente pelos eleitos e expressa em mecanismos legais – como também aponta Zémor. Os autores defendem que, no jornalismo, há pessoas que criam o conceito e os fixam nos manuais, fazendo suas definições a partir de diferentes pontos de vista. Nesse ponto, citam McQuail (2012, p. 227) sobre três possibilidades para a escolha das notícias: “O que os jornalistas acham que a audiência quer; o que realmente é oferecido como prioridade nas notícias; e o que a audiência afirma querer”. A leitura dos autores coloca a relevância, como vista pela audiência, por um lado, e a relação com os critérios de noticiabilidade estabelecidos pelos jornalistas, por outro, numa relação de equivalência com o interesse público. Nesse sentido, acabam se aproximando em certa medida do que Gomes (2009) critica quando fala da conversão do interesse público no jornalismo empresarial contemporâneo em interesse do público, ou das audiências.

De qualquer maneira, os autores estabelecem um interessante estudo comparativo de códigos deontológicos jornalísticos ao redor do mundo, para buscar a identificação do conceito de interesse público num estudo transversal. “A multiplicidade dos usos da expressão converge para um entendimento amplo de que o interesse público é um fim em si mesmo, a finalidade de um conjunto de ações e posturas” (Christofolletti & Longo Triches, 2014, p. 496). Também falam de um esvaziamento do conceito decorrente de sua ampla abrangência, ocorrência que pode acabar impactando em práticas questionáveis dentro do jornalismo.

Na letra dos documentos, o “interesse público” é um valor que ancora as tomadas de decisão, sinaliza a direção do noticiário e justifica os procedimentos profissionais. Mais que isso, permite também que se violem outras regras de conduta. Em nome do “interesse público”, jornalistas podem desrespeitar a privacidade alheia, ignorar pactos para preservação de identidades, desonrar os mortos, pagar fontes por entrevistas, publicar todo tipo de material, e abordar vítimas sensíveis em situações constrangedoras ou perversas (Christofolletti & Longo Triches, 2014, p. 497).

Gutmann (2012) toma como base na discussão sobre o interesse público também as reflexões de Gomes (2009) acerca da ascensão do discurso autolegitimador do jornalismo, trazido a cabo a partir das revoluções burguesas no século XVII e na esteira do surgimento – e posterior mudança drástica no caráter – da esfera pública de discussão (Habermas, 2014). E, atenta também ao surgimento dos manuais deontológicos e a fixação do interesse público nesses manuais, comenta a respeito do Código de Munique, de 1971, que estabeleceu direitos e deveres do jornalista para a Comunidade Europeia da época. Para os objetivos de sua tese, a autora também aponta a necessidade de tensionamento daquele interesse público clássico para ser atualizado cultural e historicamente.

O interesse público, ao lado da atualidade, é julgado valor norteador do telejornalismo (Gutmann, 2012). É pela noção de interesse público que o jornalismo pode ser concebido como “instância de troca simbólica entre discursos e um público para quem estes possam ser considerados relevantes – relevância cujo reconhecimento é partilhado entre as esferas de produção e consumo da notícia” (Gutmann, 2012, p. 14-15). O interesse público surge no trabalho da autora, então, também como tentativa de garantir a influência da esfera civil nas decisões políticas, conforme já apresentou Gomes (2009).

Grosso modo, o discurso hegemônico sobre o papel do jornalismo nas sociedades democráticas, cuja adesão social é uma condição, define-o como uma arena que, ao integrar atores e espectadores do debate público, possuiria a missão de informar sobre os fatos atuais do mundo que teriam impacto na vida do cidadão, contribuindo, assim, para o bom funcionamento da democracia. No interior de tal perspectiva, impera a convicção de que a imprensa, se não é, pelo menos deveria ser uma espécie de guardião da verdade do mundo moderno, cuja principal finalidade seria prover àqueles que vivem em sociedade das informações de que necessitam para se autogovernarem (Gutmann, 2012, p. 26).

A autora apresenta em seu trabalho uma possibilidade alternativa de enxergar o conceito do interesse público na comunicação social da atualidade, numa visão a partir dos estudos culturais e da crítica à ideia habermasiana de esfera pública. Mais centrada nas configurações políticas e culturais num momento de globalização, segmentação de mercado e novas

tecnologias, a noção colocada em atuação por Gutmann é de reconfiguração do interesse público, colocando a esfera pública de ação política dentro da experiência da vida cotidiana (Gutmann, 2012, p. 39). A partir de Peter Dahlgren, a pesquisadora fala de produções de sentido construídas na vida cotidiana “enquanto zona de disputa política” (Gutmann, 2012, p. 39, nota de rodapé). O parâmetro para medir o interesse público se torna a relevância, apontada anteriormente no trabalho de Christofolletti e Triches (2014), mas na discussão de Gutmann trata-se da relevância político-cultural das produções de sentido para a audiência, entendida enquanto produtora de sentido. A ideia é atualizar os sentidos de debate público articulados à vida cotidiana dos interlocutores (p. 40). Essa compreensão é balizada pela maneira como os estudos culturais enxergam o lugar da recepção midiática, onde as “(...) linhas divisórias entre o pessoal e o político, o privado e o público, o racional e o emocional não são tão nítidas como postula o pensamento habermasiano” (Gutmann, 2012, p. 40).

No seio de tal prevalência conceitual enraizada na Teoria Crítica, o discurso hegemônico sobre o suposto papel do jornalismo ainda se ancora na sua vocação de, se não na prática ao menos do ponto de vista ideológico, apresentar-se como zona mediadora entre Estado e sociedade, cuja razão de ser seria atuar em prol do interesse público a partir da visibilidade dada às informações relevantes do universo político e econômico, sempre com base no argumento racional. Nesse entendimento, por antagonismo, conteúdos relativos ao cotidiano e aos modos de vida, assim como estratégias comunicativas relacionadas ao âmbito do entretenimento seriam, por natureza, destituídas de força política, prestando-se apenas para descaracterizar a nobre missão jornalística de mediar, em tom racional, os temas do universo político e econômico, vistos enquanto sinônimos de governança (Gutmann, 2012, p. 32).

De maneira a se distanciar da visão racionalista de esfera pública e do interesse público, Gutmann propõe o entendimento do público enquanto construtor de sentido e o interesse público em negociação a partir da experiência da vida cotidiana. A autora defende que não se deve fixar o interesse público apenas a partir de eixos temáticos como política e economia, mas a partir do que ressoa na experiência da instância de recepção e o que se mostra relevante para construir sentido na vida cotidiana e na deliberação do dia a dia. Entendemos que essa visão pode ser produtiva e contribui também para nosso trabalho, principalmente no entendimento de que o rádio, enquanto mídia que dialoga diretamente com o cidadão, deve estar atento a discursos e informações relevantes para o dia a dia imediato daquele<sup>16</sup>. Acreditamos que tal contribuição não descarta, mas contempla e fortalece, a visão do público como cidadão, com

---

<sup>16</sup> O projeto editorial da Voz do Brasil detalha também essa relação com o ouvinte no sentido de colocá-lo como protagonista das notícias, como veremos no capítulo 2.

direitos a serem acionados na comunicação pública, estando em destaque o direito à informação sobre o campo e as ações políticas, aqui especificamente, do governo federal.

#### **1.4 A publicidade e o direito à informação na Comunicação Pública**

A ideia das comunicações pública e governamental como troca de informações necessárias à formação cidadã e voltadas ao interesse público está umbilicalmente ligada à ideia da publicidade (Bentham, 2011; Splichal, 2016; Kant, 1795) como ponto de partida para um governo mais democrático, com possibilidade de controle cognitivo das decisões pela esfera civil. A importância do termo para as teorias democráticas de tradição republicana e, mais recentemente, deliberativa (Gomes, 2008) nos é incorporada na medida em que é a própria ideia de publicidade que dá valor normativo às ações do Estado em suas comunicações – sejam elas as atividades mais burocráticas, como a disponibilização de arquivos, o acesso a documentos públicos em repartições, até a comunicação pública midiática, foco de nosso trabalho.

Nos estudos de teoria política, o termo publicidade foi utilizado antes da noção de transparência política, termo este que passou a ser usado, a partir do século XX, para representar a disponibilização sistemática de informações governamentais ao público, a fim de tornar os atos do governo conhecidos e permitir um controle cognitivo da população, sendo o fortalecimento da democracia um dos resultados esperados. A transparência é vista como sanção social e constrangimento em situações de forte tentação, como no caso do poder político (Bentham, 2011), e a abertura do governo ao “olhar dos outros” é um pressuposto para essa norma (Fenster, 2015).

Jaramillo López (2011) aponta que a comunicação pública pode abarcar pelo menos cinco dimensões identificadas como: política, midiática, estatal, organizacional e da vida social. No âmbito estatal, o autor pontua que trata-se de 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” (Jaramillo López, 2011, p. 65). Esse interesse comum pode ser enxergado como a necessidade social de acompanhar as ações dos representantes políticos e monitorar o dia a dia da esfera política. A comunicação pública estatal deve, assim, corresponder à necessidade de transparência governamental.



Para Splichal (2016, p. 1), o que é público é o que é tornado, para todos: “(...) visível e/ou acessível, em contraste com o que é (feito e/ou deixado) privado, escondido ou secreto”<sup>17</sup>. O conceito geralmente é associado e contraposto às ideias de segredo e privacidade. O adjetivo público se refere ao que pode ser visto por ou acessível a todos ou pelo menos a muitos, o que está acontecendo dentro da visão dos cidadãos, espectadores (leitores, ouvintes, telespectadores), enquanto o privado (e secreto) é escondido e confidencial e é realizado dentro de um círculo estreito de indivíduos (por exemplo, dentro de uma família, mas também nas instituições de poder, como no caso dos segredos de estado) (Splichal, 2016, p. 1).

O professor Slavko Splichal comenta a ideia de publicidade (*publicity* ou *publicness*) a partir dos pensamentos de autores como Kant, Bentham e Marx, tratando das questões morais e políticas que configuram a necessidade de uma publicidade, considerada a base para o conceito de transparência nos atuais estudos de teoria política, comunicação e ciências sociais. Com Marx, Splichal fala da própria configuração da esfera pública e da importância dessa esfera de discussão, com a centralidade do papel da mídia para a formação de consenso e compartilhamento social do conhecimento sobre política e atualidade.

A publicidade seria “a lei mais adequada para se assegurar a confiança pública” (p. 277), no pensamento do filósofo utilitarista Jeremy Bentham (2011). Em texto publicado originalmente em 1791, o autor apresenta razões a favor e contra a publicidade, sendo as razões a favor: compelir os membros da assembleia a exercerem seu dever de ofício; assegurar a confiança do povo e seu consentimento às medidas da legislatura; possibilitar aos governantes conhecer os desejos dos governados; possibilitar aos eleitores agirem a partir da compreensão e prover a assembleia com recursos de informação do público. Vemos que a proposta de Bentham segue alinhada com a ideia de publicidade governamental atual, pois as razões apresentadas, tanto no que diz respeito à cessão de informações sobre o governo, quanto ao recebimento de informações da população e a troca entre ambos, continua sendo um desafio para a comunicação governamental, especialmente no Brasil, país onde se situa o produto comunicacional que atualmente investigamos.

Quanto maior a quantidade de tentações às quais o exercício do poder político é exposto, mais necessário se torna dar àqueles que o possuem as mais fortes razões para resistir a elas. Não há, porém, razão mais constante e universal do que a

---

<sup>17</sup> Minha tradução para “that is public which is (generally, to all) visible and/or accessible, in contrast to what is (made and/or held) private, hidden, or secret”.

superintendência do público. O público compõe um tribunal que é mais poderoso do que todos os outros tribunais juntos. (Bentham, 2011, p. 278)

O público, na forma dos cidadãos diante da possibilidade de presenciar as escolhas e decisões políticas, é entendido portanto como instância de maior capacidade de julgamento dos que exercem o poder. Bentham diz ainda que o mistério perante as decisões políticas tomadas sem consentimento dos cidadãos é quem gera a desconfiança: "Daqueles dois governos, um que deveria ser conduzido secretamente e o outro abertamente, este último possui maior força, vigor e reputação que o tornaria superior a todas as dissimulações do outro" (Bentham, 2011, p. 279). E à publicidade, entendida aqui como transparência, ele vincula a dissolução dos males na política e nos assuntos relevantes à sociedade. "Sem publicidade, nenhum bem é permanente: sob os auspícios da publicidade, mal algum pode continuar" (Bentham, 2011, p. 287). Bentham defende ações, à época, que poderíamos interpretar como consultas públicas ao povo, para fins de ações e políticas que poderiam ser feitas de maneira mais embasada, dado que os eleitos, como ele diz, não são necessariamente "os mais sábios da nação".

Além das vantagens ou motivos em prol da publicidade, o filósofo inglês aponta algumas chamadas "objeções à publicidade", para, uma a uma, desconstruí-las, por assim dizer. Dentre as objeções, potencialmente sugeridas pelos próprios políticos, estão crenças sobre a incompetência do povo para julgar os atos dos governantes, ou sobre potenciais exposições desses ao ódio sem motivo, ou ainda o receio de que a eloquência cultivada a partir da publicidade se torne mais pautada pelo desejo de popularidade do que pela razão. Uma quarta objeção diria ainda que a publicidade poderia obstruir a liberdade das decisões dos membros do Estado numa monarquia. Em todos os casos, Bentham reforça a competência da população para julgar o governo e a percepção apurada do povo para distinguir entre atitudes louváveis ou reprováveis por parte dos eleitos/detentores do poder. E destaca que o regime da publicidade é um sistema de *desconfiança*, o que é positivo e não negativo, em sua compreensão.

Pode-se dizer contra o regime da publicidade que ele é um sistema da *desconfiança*? Isso é verdade; e cada boa instituição política é fundada sobre esta base. De quem nós deveríamos desconfiar se não daqueles a quem é conferida grande autoridade, com grandes tentações de abusar dela? Considere os objetos dos deveres deles [dos mandatários]: tais objetos não são seus próprios negócios, mas os negócios dos outros, comparativamente indiferentes a eles, muito difíceis, muito complicados – que a apatia sozinha os levaria a negligenciar, e que requer a mais laboriosa aplicação. Considere seus interesses pessoais: você sempre irá encontrá-los em oposição aos interesses a eles confiados. Eles também possuem todos os meios para servirem a si mesmos às expensas do público, sem a possibilidade de serem condenados por isso. O que resta, então, para superar todos estes motivos perigosos? o que tem criado um interesse de força superior? e qual pode este interesse ser se não o respeito pela opinião

pública – o medo de seus julgamentos – desejo de glória? – em uma palavra, tudo o que resulta da publicidade? (Bentham, 2011, pp. 286–287)

As exceções à regra da publicidade são apresentadas pelo filósofo para casos específicos. A publicidade deveria ser suspensa quando sua ocorrência favorecer os projetos de um "inimigo", prejudicar pessoas inocentes ou impor punição excessivamente severa a um culpado (p. 289).

No apêndice II do breve tratado filosófico acerca do direito internacional *A Paz Perpétua* (1795/2008), Immanuel Kant fala sobre a publicidade como norma para sanar desconfianças em relação às máximas dos Estados. Com a proposta de discutir meios para se atingir a chamada “paz perpétua”, em oposição aos tratados de paz que são sempre vistos por ele como passageiros, Kant propõe a harmonia da política com a moral a partir da justiça do direito público. Sem a publicidade não haveria justiça, argumenta Kant.

Se no direito público, como habitualmente o concebem os juristas, prescindindo de toda a *matéria* (segundo as diferentes relações empiricamente dadas dos homens no Estado, ou também dos Estados entre si), ainda me resta a *forma da publicidade*, cuja possibilidade está contida em toda a pretensão jurídica; sem ela não haveria, pois, justiça alguma (que só se pode pensar como *publicamente manifesta*), por conseguinte, também não haveria nenhum direito, que só se outorga a partir da justiça. (Kant, 2008, p. 46)

Kant também apontava que as ações referentes aos direitos de outros homens cujas máximas não se harmonizem com a publicidade são sempre injustas (Kant, 2008, p. 46). O princípio da publicidade é definido, então, enquanto ético e jurídico. As ações do Estado colocadas em prática e tornadas públicas a partir de seus soberanos devem concordar “(...) simultaneamente com o direito e a política” (Kant, 2008, p. 52) – para não fracassarem no seu fim. Splichal (2016) resume o legado das conceituações de Bentham e Kant em duas funções centrais para a mídia:

1. Tornando as autoridades políticas visíveis, a mídia deveria garantir a *vigilância dos poderes políticos* e a legitimação de suas decisões pelo público;
2. Provendo aos cidadãos acesso à mídia, ela deveria *fomentar a formação da opinião pública através da deliberação*” (Splichal, 2016, p. 4 grifos nossos, nossa tradução)<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> No original em inglês: “1. by making political authorities visible, the media should ensure surveillance of political powers and legitimization of their decisions by the public; 2. by providing citizens access to the media, they should foster formation of public opinion through deliberation”.

O autor destaca o papel de Marx como o primeiro pensador a colocar em questão a esfera pública de discussão igualitária, destacando o papel da mídia livre: "Marx sugere que a mídia livre é o local onde o estado e a sociedade civil podem se encontrar em termos iguais, onde os indivíduos são emancipados de sua autoridade oficial e interesses privados" (Splichal, 2016, p. 5, nossa tradução)<sup>19</sup>. E discute a "validade discursiva" da mídia, de acordo com Splichal, de uma maneira diversa de Bentham e Kant, que a viam em sua dimensão moral. Splichal argumenta que, para Marx, a imprensa era esfera de deliberação pública, e a imprensa livre poderia mediar sociedade e estado por ser baseada tanto na razão como na emoção.

A argumentação de Splichal se dirige então para a noção de visibilidade, que não poderia ser vista de maneira generalista caso entendida como sinônimo de publicidade: "No senso normativo, a publicidade é mais do que (qualquer) visibilidade; ela implica uma estrutura comunicacional específica que permite aos cidadãos agirem comunicativamente 'em público'" (Splichal, 2016, p. 5, nossa tradução)<sup>20</sup>. Para Kant, afirma, a visibilidade como publicidade era um critério normativo e garantia prática de justiça universal. Já para Bentham, a visibilidade na esfera da política deveria ajudar a atingir a felicidade e o prazer das pessoas.

Nem toda visibilidade é compatível com a ideia de publicidade, contudo. De todos os diferentes tipos e conceitualizações sobre a publicidade, apenas a publicidade crítica (reflexiva) é inerentemente associada ao princípio de publicidade (Splichal, 2016, p. 8). A argumentação do autor nos leva a compreender a necessidade da estruturação de uma comunicação aberta, na sociedade, para colocar em prática os princípios e valores sociais em ação na esfera pública, e assim, promover consenso e cidadania.

Fica clara a necessidade de publicidade/transparência/visibilidade dos atos do governo para a comunicação de massa, e nisso encontramos o ponto de confluência para pensar a comunicação pública e governamental. Se a própria mídia é responsável por garantir a vigilância dos poderes e a formação da opinião e se a comunicação pública, como vimos anteriormente, tem o papel de garantir acesso à esfera pública e a formação cidadã, então a prática dessa comunicação no âmbito governamental deve permanecer atenta ao atendimento da necessidade de produção de transparência e publicização dos atos do governo, de maneira aberta e responsável.

---

<sup>19</sup> No original em inglês: "The free press, Marx suggests, is the site in which the state and civil society can meet on equal terms, where individuals are emancipated from their authoritative officiality and private interests".

<sup>20</sup> No original em inglês: "In the normative sense, publicness is more than just (any) visibility; it implies a specific communication structure that enables citizens to act communicatively 'in public'".

Presente na argumentação sobre comunicação pública também está a noção de direito à informação ou de direitos da informação, ligados a políticas de comunicação discutidas mundialmente, como no caso da elaboração do Relatório MacBride (Commission, 1980). Diferenciando comunicação de informação, pelo caráter relacional ligado à comunicação, Duarte (2012) defende que a comunicação pública deve

incluir a possibilidade de o cidadão ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber que existe, à 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 (Duarte, 2012, p. 64).

Visibilidade crítica, publicidade e transparência, além de interesse público e mobilização social, podem ser enxergadas tanto como requisitos das comunicações pública e de governo, quanto do jornalismo como um todo. A seguir, destacamos dos estudos de jornalismo alguns pontos de convergência com as questões de comunicação pública já colocadas.

### **1.5 Jornalismo e comunicação pública, funções e valores compartilhados**

Diferentes visões e elaborações sobre comunicação pública foram abordadas ao longo deste capítulo, e como visto, algumas funções ou valores como interesse público, formação cidadã, debate público e mobilização social estão presentes em diversas das concepções dos principais autores (E. P. Brandão, 2012; Bucci, 2008, 2015; Duarte, 2012; Jaramillo López, 2011, 2012; Matos, 2006, 2009; Zémor, 2012). Por isso, esses quatro valores são, para a proposta de nosso trabalho, aqueles que organizam e estruturam o conceito de comunicação pública em sua relação também com o jornalismo, atividade de mediação social entre os indivíduos e a realidade (Guerra, 2003). É importante diferenciar, neste ponto, os espaços da comunicação pública e do jornalismo dentro do sistema de mídia. Entendemos o último como espaço específico de atividade de produção de notícias dentro da mídia de massa, onde se encaixa o termo “imprensa” em que o jornalismo se apoia. A comunicação pública, por outro lado, também tem parte de sua atividade na mídia de massa, e pode ser composta por atividades jornalísticas, como apontado em nosso tópico a respeito da comunicação governamental. O jornalismo pode estar presente em diversos tipos de mídia: rádio, TV, web, impressos; os veículos jornalísticos públicos ou governamentais, também. A comunicação pública pode, contudo, abarcar também a comunicação direta e não mediada, feita diretamente nas repartições

ou através de consultas (Zémor, 2012). O posicionamento do jornalismo dentro da mídia de massa pode ser melhor descrito por McQuail (2013):

O maior quadro de referência é aquele da ‘mídia de massa’, tanto como indústria e nova instituição social no seu direito. Dentro desse quadro nós podemos falar da ‘imprensa’ que ocupa seu próprio terreno institucional e age para representar e apoiar os interesses da mídia noticiosa e, embora informalmente e de maneira incompleta, para regular alguns aspectos do trabalho dos jornalistas. Note que o conceito ‘imprensa’ não é limitado à mídia impressa, como a palavra pode sugerir. O jornalismo é a atividade central que a imprensa representa. Também é a palavra mais comumente usada para descrever a ocupação. Finalmente, podemos mencionar as ‘notícias’ – o produto principal do jornalismo que é às vezes usado de forma intercambiável com outros termos. O ‘jornal’ entra na figura porque a maioria dos jornalistas profissionais empregados provavelmente ainda trabalham para jornais e o modelo do gênero de notícias do jornal foi largamente levado para as outras mídias. Contudo, outros tipos de mídia impressa, especialmente revistas, foram veículos historicamente importantes para informação, opinião e comentário sobre a sociedade (McQuail, 2013, p. 2 nossa tradução)<sup>21</sup>.

O ponto central a ser discutido, a partir da relação entre jornalismo e a comunicação pública, é que havendo princípios e valores que regem ambos, as Notícias do Poder Executivo podem ser analisadas através de lentes normativas que perpassam toda sua estrutura – desde sua existência dentro da comunicação pública governamental, até a sua manifestação como veículo jornalístico, veiculado massivamente através das rádios de todo o país. A relação das funções da comunicação pública com as do jornalismo pode ser inicialmente abordada através dos apontamentos de Schudson (2008), que elenca como funções do jornalismo a informação, a investigação, a análise, a empatia social e a noção de fórum público:

1. Informação: os meios de comunicação podem fornecer informação justa e completa de forma que os cidadãos possam fazer escolhas políticas.
2. Investigação: os meios de comunicação podem investigar fontes concentradas de poder, particularmente poder governamental.
3. Análise: os meios de comunicação podem fornecer quadros de interpretação coerentes para ajudar os cidadãos a entender um mundo complexo.

---

<sup>21</sup> No original em inglês: “The widest frame of reference is that of ‘mass media’, both as an industry and a new social institution in its own right. Within this frame we can speak of the ‘press’ which occupies its own institutional terrain and acts to represent and stand for the interests of news media and, albeit informally and incompletely, to regulate some aspects of the work of journalists. Note that the ‘press’ concept is not limited to print media, as the word might suggest. Journalism is the core activity that the press stands for. It is also the word most commonly used to describe the occupation. Finally, we can mention ‘the news’ – the main product of journalism that is sometimes used interchangeably with other terms. The ‘newspaper’ enters the picture because most employed professional journalists probably still work for newspapers and the newspaper model of the news genre has largely been carried over to other media. However, other types of print media, especially magazines, have historically been important vehicles for information, opinion and comment about society”.

4. Empatia social: o jornalismo pode dizer às pessoas sobre outros em sua sociedade e seu mundo de forma que elas possam passar a apreciar os pontos de vista e vidas de outras pessoas, especialmente aquelas menos privilegiadas.
5. Fórum público: o jornalismo pode fornecer um fórum de diálogo entre os cidadãos e servir como transportadores comuns das perspectivas de variados grupos na sociedade.
6. Mobilização: os meios de comunicação podem servir como advogados para programas e perspectivas políticas particulares e mobilizar as pessoas a agirem em apoio a esses programas (Schudson, 2008, p.4-5, tradução minha)<sup>22</sup>

Apesar de comumente visto como essencial para a democracia, o jornalismo existe e tem existido por muito tempo fora dela (Schudson, 2008). Mas o autor considera: “Onde há democracia, contudo, ou onde há forças preparadas para trazê-lo à tona, o jornalismo pode fornecer um número de diferentes serviços para ajudar a estabelecer ou sustentar o governo representativo” (Schudson, 2008, p. 3, minha tradução)<sup>23</sup>.

Considerando a existência da democracia representativa formal no Brasil e as condições básicas para que o jornalismo e a comunicação pública possam ocorrer de maneira razoavelmente desimpedida, enxergamos nas funções de Schudson relações próximas entre o jornalismo e a comunicação pública. Em primeiro lugar, a função primordial de informar através da comunicação midiática já é um pressuposto para todas as modalidades de comunicação pública e governamental que citamos através de autores como Borges e Weber (2010, 2013). E, dentro da modalidade jornalística na comunicação pública, o papel de informar é o ponto básico, de onde reiteramos, em nosso objeto em estudo, a função de levar “aos cidadãos as notícias, do seu interesse, do Poder Executivo federal”, já citado anteriormente como discurso da própria Secretaria de Comunicação da Presidência da República acerca da Voz do Brasil.

A empatia social destacada por Schudson (2008) ganha destaque tanto nos ideais do jornalismo quanto nos da comunicação pública, na medida em que enxergamos que deriva, por

---

<sup>22</sup> No original em inglês: “I. Information: the news media can provide fair and full information so citizens can make sound political choices. II. Investigation: the news media can investigate concentrated sources of power, particularly governmental power. III. Analysis: the news media can provide coherent frameworks of interpretation to help citizens comprehend a complex world. IV. Social Empathy: journalism can tell people about others in their society and their world so that they can come to appreciate the viewpoints and lives of other people, especially those less advantaged than themselves. V. Public Forum: journalism can provide a forum for dialogue among citizens and serve as common carriers of the perspectives of varied groups in society. VI. Mobilization: the news media can serve as advocates for particular political programs and perspectives and mobilize people to act in support of these programs”.

<sup>23</sup> No original em inglês: “Where there is democracy, however, or where there are forces prepared to bring it about journalism can provide a number of different services to help establish or sustain representative government”.



um lado, das funções informativa, investigativa e de análise, trazendo à tona a partir dessas atividades o compartilhamento de conhecimento sobre realidades e fatos distantes ou escondidos. Por outro lado, a empatia social é também uma vertente para a formação cidadã, finalidade da comunicação pública destacada por nós. Uma vez acessíveis aos cidadãos, as diferentes realidades retratadas pelo jornalismo – e potencialmente pela comunicação pública – podem sofrer intervenções positivas, no sentido de acompanhamento e exigências de melhorias, sobretudo na vida de pessoas menos privilegiadas.

Mobilização e advocacia, apesar de fortemente presentes nas discussões sobre o ideal de comunicação pública, são citadas por Schudson (2008) como funções que, em certas situações, podem minar a confiabilidade das funções informativa e investigativa. Diferentes organizações de notícias podem enfatizar uma função mais que a outra, e além disso, as funções terem propósitos cruzados (Schudson, 2008). Enquanto, na visão de Jaramillo López (2011), a advocacia e a mobilização social são justamente o ponto de destaque para o poder democrático da comunicação pública. Deuze (2005) também compara, ao longo da discussão acerca dos valores ideais-típicos do jornalismo, tais valores frente a novas situações colocadas sobretudo pelas mudanças tecnológicas (multimídia) e pelo multiculturalismo. E discute o papel do “*public journalism*”, que teria uma função mais mobilizadora do que se propunha o jornalismo tradicional. Observando tais embates, podemos então afirmar que o jornalismo “ideal” e a comunicação pública compartilham a função de mobilização social, porém não de maneira consensual e podendo provocar – como já provoca – debates acerca de sua credibilidade.

Apesar de apontada, em Schudson (2008), como relacionada historicamente ao jornalismo partidário, a mobilização social, destacada por Jaramillo López (2011), tem a ver com a busca de igualdade social e a resolução de problemas. Tem também estreita relação com as chamadas reivindicações de preferência - ações rumo ao interesse público a que McQuail (2012) se refere.

Os valores ideais-típicos (Deuze, 2005) citados acima são aqui acrescentados, na medida em que ajudariam a sumarizar a ideologia do jornalismo ao redor do mundo, e também funcionam como chave de compreensão para a prática ao redor do mundo. Nos cinco valores reproduzidos abaixo, também há relações com a comunicação pública.

- Serviço público: jornalistas fornecem um serviço público (como cães de guarda ou 'cães de notícias', coletores e disseminadores ativos de informação);
- Objetividade: os jornalistas são imparciais, neutros, objetivos, justos e (então) credíveis;
- Autonomia: jornalistas devem ser autônomos, livres e independentes em seu trabalho;



- Imediatismo: jornalistas têm um senso de imediatismo, atualidade e velocidade (inerente no conceito de 'notícias');
- Ética: jornalistas têm um senso de ética, validade e legitimidade (Deuze, 2005, p. 447, tradução nossa<sup>24</sup>).

Apesar de a ideia de serviço público (ou concessão pública) estar quase sempre ligada à compreensão sobre o funcionamento do sistema de outorgas de radiodifusão – que são, na grande parte das sociedades democráticas, concessão pública - o serviço prestado pelos jornalistas em qualquer mídia é considerado serviço público. Como apontou Duarte (2012), os jornalistas nas redações de veículos públicos possuem esse etos atuante no dia a dia, compreensão compartilhada também por Benetti e Moreira (2003). Também podemos relacionar o serviço público denotado por Deuze (2005) com a própria função da informação, na medida em que o autor enxerga os jornalistas como “cães de notícias” ou “cães de guarda”. Apesar de destacados no texto de Deuze, Schudson (2008) também fala sobre essa visão do jornalismo, em que, de acordo com o autor, nada importa mais do que a obrigação de manter os oficiais do governo dentro de padrões legais e morais de serviço público (Schudson, 2008, p. 9).

A noção de autonomia em Deuze (2005) também se relaciona com as funções informativa e investigativa (Schudson, 2008). A autonomia garante e resguarda a possibilidade de investigação jornalística. Relacionamos também a investigação e a autonomia à noção de interesse público, na comunicação pública e no jornalismo. Os comunicadores públicos precisam atender ao interesse público, conforme discutido, levando aos cidadãos as informações de que necessitam para a formação cidadã, sem interferência do governo ou dos governantes. O jornalismo é entendido sob o mesmo prisma.

Schudson (2008) ressalta que o ideal da investigação comporta uma noção do mundo de que ele é complexo e velado, e de que parte da informação mais importante para os cidadãos está embutida em estruturas opacas e sistemas, e pode ser de fato deliberadamente escondida da visão de todos (p. 10). Entendemos que o ideal da investigação coaduna com a ideia de transparência da comunicação pública, mas de maneira proativa, a fim de tornar fatos e ações

---

<sup>24</sup> No original em inglês: “Public service: journalists provide a public service (as watchdogs or ‘news- hounds’, active collectors and disseminators of information); Objectivity: journalists are impartial, neutral, objective, fair and (thus) credible; Autonomy: journalists must be autonomous, free and independent in their work; Immediacy: journalists have a sense of immediacy, actuality and speed (inherent in the concept of ‘news’); Ethics: journalists have a sense of ethics, validity and legitimacy”.

do governo visíveis e então contribuir para a informação e a conscientização dos cidadãos a respeito de seus direitos.

No que diz respeito à objetividade, que para Deuze (2005) passa pela imparcialidade, neutralidade, justiça e credibilidade, a relacionamos também, numa visão abrangente, com a noção de interesse público. Seguindo a compreensão de McQuail (2012), as visões sobre interesse público na sociedade contemporânea se encaminham em valores dentre os quais a objetividade está prevista, como veremos no capítulo 3. A ética também pode ser incluída nesta discussão na medida em que contribui para o atendimento ao interesse público no trabalho tanto de jornalistas em veículos privados quanto em veículos públicos e estatais de comunicação. Em nome do interesse público, são estabelecidos padrões de comportamento e de atuação na comunicação.

O debate público, também muito presente nos estudos sobre comunicação pública se relaciona, por fim, à ideia de fórum público (Schudson, 2008). No sentido desse autor, o fórum público incluiria mais recentemente a participação de leitores, colunistas e outras pessoas ao debate - que ganhou mais proeminência e possibilidades com a web. Sem debate e deliberação, com participação dos cidadãos nas decisões, a própria ideia de esfera pública – e dentro dela, a comunicação pública – não se faz possível. Assim também o jornalismo, que não se sustenta sem a troca comunicativa crítica com seus leitores e consumidores. Impera lembrar que o debate público é também formado através da comunicação que informa para a cidadania. Está no cerne da comunicação de cunho e de serviço público, aí incluído o jornalismo, fornecer visões de mundo amplas, que auxiliem os cidadãos a enxergarem outras realidades e a sua própria de modo mais responsável e consciente.

Dentre todos os valores assinalados ao longo deste capítulo teórico, nosso trabalho elege a objetividade como ponto nevrálgico para avaliação das notícias do Poder Executivo. Nesse sentido justifica-se a importância dos trabalhos de McQuail aqui referidos (2012, 2013), pois o autor elege a objetividade como princípio tanto da comunicação de massa – e dos fluxos informativos da comunicação pública (2012) – quanto do jornalismo (2013). Para o autor, a objetividade é uma forma de prática da mídia e engloba uma atitude neutra no ato de coletar, processar e disseminar informações.

[A objetividade] Presume a falta de intenção oculta ou serviço oculto a terceiros. Isto significa ser racional, lógico, não distorcido pela emoção ou intenção manipuladora e dedicado apenas a descobrir e disseminar a verdade demonstrável. Convida a confiança daqueles que aceitam a intenção sincera de serem verdadeiramente objetivos. (...) Tem ligações com o princípio da liberdade, uma vez que a

independência é uma condição necessária de desapego e veracidade. (...) Embora amplamente adotado como padrão para notícias, há evidências de variações significativas nos significados ligados ao termo (e, portanto, suas exigências), tanto entre as culturas noticiosas nacionais quanto (não surpreendentemente) entre mídia 'pública' e privada (Patterson, 2005) (McQuail, 2013, p. 101 nossa tradução)<sup>25</sup>.

McQuail (2013) também cita a existência de políticas, em diversos países e através de variados meios, para requerer objetividade em serviços públicos de radiodifusão. Tais políticas seriam um meio para manter o necessário grau de imparcialidade em assuntos controversos e independência em relação aos governos (McQuail, 2013, p. 102).

### **1.6 Jornalismo institucional e mídia da fonte: formas de compreender a Voz do Brasil?**

As relações entre comunicação pública, governamental e o jornalismo, no dia a dia, se traduzem em práticas que recentemente passaram a receber nomenclaturas próprias, seja com o intuito de compreender o dia a dia dos profissionais que as vivem, seja com o intuito de regulamentar ou melhorar essas práticas. Dentre elas, duas discussões em particular nos chamaram a atenção ao longo de nossa pesquisa: o jornalismo institucional (Weber & Coelho, 2011) e a mídia das fontes (Sant'Anna, 2005). As duas nomenclaturas revelam práticas que se imbricam e colocam em questão as estratégias e consequências de se fazer jornalismo no âmbito dos Poderes – e, no caso da mídia das fontes, também no âmbito empresarial.

A discussão sobre o jornalismo “às margens” do campo da política embasa a discussão de Weber e Coelho (2011). As autoras perpassam aspectos da midiaticização e lembram como, nas últimas décadas, a lógica de produção das notícias passou a ser desejada por outros campos. Além disso, o próprio campo jornalístico tem se expandido a partir de dentro. Weber e Coelho se posicionam no sentido de caracterizar produções jornalísticas vinculadas a governos e instituições públicas não como peças de relações públicas, mas como “jornalismo institucional”, que tem na mídia da fonte (Sant'Anna, 2005) uma manifestação no sentido de complementar ou suplementar a cobertura da mídia privada e disputar visibilidade na esfera pública.

---

<sup>25</sup> No original em inglês: “It presumes a lack of ulterior motive or concealed service to a third party. This means being rational, logical, undistorted by emotion or manipulative intention and dedicated only to uncovering and disseminating demonstrable truth. It invites the trust of those who accept the sincere intention of being truly objective. (...) It has links with the principle of *freedom*, since independence is a necessary condition of detachment and truthfulness. (...) Although widely adopted as the standard for news, there is evidence of significant variations in the meanings attached to the term (and thus its requirements) both between national news cultures and (not surprisingly) between ‘public’ and private media (Patterson, 2005).”

A autoras afirmam que a construção do noticiário se apoia sobre os critérios clássicos de verdade, de real e de atualidade (Franciscato, 2003), porém a diferença mais pungente reside na maneira de construção da objetividade. Esse valor jornalístico, consensualmente visto como um dos principais fatores organizadores da atividade (Traquina, 2016), fica restrito, segundo as autoras, aos critérios de construção do discurso, como o sequenciamento padrão do discurso jornalístico e o uso de aspas – valorizando, sempre, a voz do poder –, e não mais a outras noções como aquelas pontuadas por Tuchman (2016) em seus rituais – apresentação de possibilidades conflituais e provas auxiliares –, para ficar apenas em uma referência sobre os padrões profissionais do jornalismo. "É na ausência do contraditório que se coloca a característica principal deste tipo de produção jornalística" (Borges & Weber, 2013, p. 16), reforçam Borges e Weber em trabalho que revisa o conceito e apresenta modalidade de análise para a comunicação governamental.

A ausência do contraditório é colocada pelas autoras não como sendo “não jornalismo”, mas como característica “estratégica” deste jornalismo em particular, e localizada às margens desse campo com o da política. “Pode-se afirmar que nas margens do campo do jornalismo institucional muda o contrato de leitura, pois atrás da notícia gerada fora da mídia há um jornalista e uma instituição” (Weber & Coelho, 2011, p. 64). Os saberes – de reconhecimento, de procedimento e de narração – são mantidos, mas com estratégia diferenciada e voltada à construção da imagem pública das instituições.

A diferença entre o tipo de jornalismo feito dentro das estruturas de poder e o jornalismo da mídia massiva também não estaria no profissional, que compartilha os valores da comunidade jornalística (Traquina, 2005) e tem a formação adequada (Weber & Coelho, 2011). Em pesquisa empírica, as autoras identificaram e classificaram 10 modalidades de comunicação desenvolvidos pelo Executivo, Legislativo e Judiciário no Brasil. Dentre essas modalidades estão a informação jornalística e as mídias públicas.

O jornalismo se coloca, então, numa nova zona de visibilidade às margens com a política, e adquire dimensão estratégica associada a sua dimensão pública, o que traz, contudo, possíveis prejuízos no que diz respeito à construção da credibilidade, principalmente pela citada falta do contraditório. O “outro lado” de um fato só é mostrado, dizem as autoras, quando se trata de um usuário de algum programa do governo que foi atingido (sempre positivamente) por alguma ação governamental. “A objetividade é aqui conquistada pelos recursos discursivos típicos, mas o ‘outro lado’ será sempre o de beneficiados pelas políticas públicas – não há espaço para

críticas nas notícias do jornalismo institucional. Para respostas a críticas, sim” (Weber & Coelho, 2011, p. 72).

A abordagem das autoras fala, portanto, de diferenças relacionadas ao lugar no campo, não aos profissionais, práticas e valores do jornalismo como instituição mais ampla. E trazem à tona uma nova zona de visibilidade do jornalismo. Aliam a dimensão pública da comunicação à sua dimensão estratégica, voltada aos interesses da instituição (resta saber se se trata mesmo do interesse da instituição ou de quem governa a instituição em determinado momento). Essa dimensão de interesses é criticada durante toda a obra de Bucci (2015), já citada, no que diz respeito aos diferentes formatos da comunicação “pública”.

O poder do jornalismo em tornar públicos e visíveis os acontecimentos é lembrado pelas autoras para abordar o fato de que a publicização e a seleção implicam critérios éticos. Tais critérios devem ser considerados, afirmam, a depender do tipo de veículo, perfil editorial e concorrência. E ponderam que, dentro das estruturas de comunicação institucional, o risco que se corre é de dificuldade na construção da credibilidade. A pergunta que fica é: “Quanto essa comunicação pública do governo se aproxima da hibridação entre informação e propaganda?” (Weber & Coelho, 2011, p. 69). O início de uma resposta pode ser visto no trabalho de Borges e Weber (2013), em que a análise empírica proposta às notícias da TV NBR ressalta que “as estruturas, competências e mídias a serviço da comunicação pública e da comunicação governamental convergem para a ocupação de espaços de visibilidade, formação de opiniões e, conseqüentemente, a constituição de imagem pública que incidirá na disputa eleitoral” (Borges & Weber, 2013, p. 30).

Para Adghirni (2004), o desenvolvimento de uma imprensa institucional em empresas, órgãos públicos e outras administrações tem provocado debates sobre a identidade profissional do jornalista (Adghirni, 2004, p. 270). A autora também questiona a construção da credibilidade nessas novas instâncias de produção de informações.

Se para Bourdieu o capital simbólico é superior aos demais por dar sentido ao mundo e transitar por todos os campos, a quem pertence o “poder de fazer crer”? As mídias das fontes ou aos jornalistas da mídia convencional? E se o poder de “fazer crer” do jornalismo está diluído em diferentes formas de atividades, do repórter de agência ao assessor de imprensa, do jornalista de setor ao jornalista/ funcionário aprovado em concurso público que trabalha para o Estado, em quem acreditar? (Adghirni, 2004, p. 271).

Sant’Anna (2005) vai no mesmo sentido ao questionar: “qual mídia cumpre melhor o papel social de informar corretamente?” (Sant’Anna, 2005, p. 8). Investigando as “mídias das

fontes”, outra maneira de compreender o jornalismo institucional, estatal ou mesmo empresarial, o autor também questiona o lugar em que os profissionais dessas mídias se inserem, qual sua credibilidade e qual seu enquadramento profissional. Citando Koch (1990)<sup>26</sup>, Sant’Anna (2005) aponta que cerca de 70% dos textos publicados na grande imprensa norte-americana são re-redações de discurso das fontes oficiais, o que o faz questionar, também em que medida o conteúdo difundido pela imprensa clássica difere, de fato da “imprensa das fontes”.

O próprio termo difundido pelo autor, de “mídia das fontes”, busca demonstrar a realidade dos profissionais às margens do campo jornalístico, como citado anteriormente, seu trabalho e a disputa por espaço também discutidas por Weber e Coelho (2011). O termo de Sant’Anna faz referência direta ao meio de difusão alternativo à mídia tradicional, que publiciza informações através de seus próprios meios e reitera a quebra do monopólio informativo dos veículos tradicionais.

As “fontes” - dentre elas governo, organizações da sociedade civil, empresas, órgãos públicos em geral – passam a contar com seus próprios “exércitos de comunicadores”. O número apontado por Sant’Anna é de, dentre os 27.000 jornalistas, entre setores público e privado, trabalhando em 2011, havia 20.000 apenas no setor público. A massificação de comunicadores nas redações das “mídias das fontes” seria capaz de inverter o cenário comum da difusão de informações:

Com isso, passa a existir uma inversão de papéis no cenário tradicional da difusão de informações: as *fontes* assumem o papel de difusor, *qui sa de broadcaster*. Estes atores sociais atuam com critérios editoriais próprios para definir seus parâmetros de noticiabilidade e para selecionar os temas a serem divulgados (*framing*). Eventualmente, esses critérios divergem daqueles utilizados pela imprensa tradicional, propiciando assim uma diversidade maior de informações na esfera pública. Estes critérios devem contudo assegurar um padrão de credibilidade, pois do contrário o esforço em falar diretamente à sociedade se perderá no vazio, pela falta de audiência (Sant’Anna, 2005, p. 25)

A visão corrobora com a de Weber e Coelho (2011), sobre as diferenças nas estratégias de seleção e narração jornalística, tornando visível uma agenda alternativa à da mídia tradicional. A intenção seria mesmo a de influenciar o conteúdo da agenda, chegando à opinião pública sem a necessidade de intermediação pela imprensa tradicional, disputando espaço e visibilidade com ela.

---

<sup>26</sup> Koch, Tom. 1990. *The News as Myth: Fact and Context in Journalism*. Greenwood Publishing Group.

A imprensa é vista como campo de formação da arena pública e ator poderoso que, para Duarte (2012), poderia ter sua força “equilibrada” pelos instrumentos de comunicação de controle público – as mídias das fontes. O lado negativo, para esse autor, seriam as questões já conhecidas relativas ao excesso de influência política, dificuldades orçamentárias, pouca participação da sociedade e foco na divulgação das instituições (conforme assinala também Zémor), problemas dos quais a própria EBC também sofre, a exemplo de “contratos” e prestações de serviços que colocam seus veículos a realizar coberturas com enquadramento positivo para o governo<sup>27</sup>.

Sant’Anna (2005) também destaca a importância crucial do agendamento no processo de produção da mídia das fontes, na disputa por visibilidade de determinados setores na esfera pública. A agenda é enxergada como campo de batalha. Contudo, na discussão sobre os motivos para o surgimento da mídia das fontes, o autor argumenta que ela seria gerada a partir da impossibilidade de interferência satisfatória na mídia tradicional, para a disputa de espaço na esfera pública - o que, no caso do governo federal, não nos parece uma justificativa convincente, vez que essa instância governamental deteve, por décadas, grande poder de influência com serviços de radiodifusão e concentração de poder (Perosa, 1995).

Sant’Anna (2005) ainda retoma a história da comunicação no Brasil e o surgimento da “imprensa nanica”, que se opunha à imprensa censurada e controlada pelo regime militar. Nos anos de 1980, lembra, o surgimento de um novo movimento sindical na região do ABC criou movimentos de comunicação das entidades em contraponto à chamada agenda oficial. Bucci (2008) comenta como em setores da comunicação governamental, entre os anos de 2003 e 2007, ainda havia um ranço com a chamada mídia tradicional, por parte do novo governo no poder, o que deixava pairar a sensação entre membros do governo de que seria necessário usar a comunicação da Radiobrás, à época, para contrapor justamente a agenda da chamada "grande mídia". Como se fosse parte do trabalho de comunicação governamental, naquele momento, fazer um contraponto à mídia considerada “golpista” e facilitar a disseminação das ideias do governo de esquerda - o que, Bucci (2008) alerta, seria um erro de interpretação, uma vez que a comunicação pública e governamental deve servir ao interesse público, e não a determinadas escolhas partidárias ou ideológicas.

---

<sup>27</sup> Barreto, Eduardo (2018). Por contrato de R\$ 1,8 mi, Agência Brasil publicará conteúdo positivo do governo. Poder 360 (meio eletrônico). Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/por-contrato-de-r-18-mi-agencia-brasil-publicara-conteudo-positivo-do-governo/>. Acesso em 05/02/2018.



De qualquer maneira, a escolha de temas e critérios de noticiabilidade diferentes dos daqueles da imprensa tradicional seria algo contributivo à diversidade de informações na esfera pública (Sant'Anna, 2005), com a ressalva, contudo, da necessidade de um esforço para seguir padrões em busca da credibilidade. Trata-se de uma questão com raízes mais profundas e que merece uma avaliação cuidadosa. Em que medida esses critérios geram maior diversidade? Em que instituições isso pode ser verificado? Sant'Anna (2005) chega a ventilar abordagens que passam pela ideia de *lobby* ou até do chamado *public journalism*, nos EUA. Há também uma interessante expressão, "hibridação da informação", que aponta para uma mescla de gêneros, como citamos anteriormente como possibilidade para se enxergar a Voz do Brasil.

Seja vista como resposta a uma exclusão das mídias ou como arma para ampliação da presença de instituições já hegemônicas na esfera pública, a dúvida sobre qual posicionamento diz mais respeito à mídia das fontes permanece em aberto. Para nós, o caso da Voz do Brasil é claramente localizado na segunda opção, uma vez que o programa está presente há mais de 80 anos no dia a dia dos brasileiros e é veiculado massivamente em todas as rádios brasileiras nesse período. Não só o programa, mas as vozes oficiais que recebem atenção dentro dele já são as vozes com maior espaço, normalmente, na mídia tradicional<sup>28</sup>.

Ainda caberia questionar, no âmbito de um produto como a Voz do Brasil: se for visto como mídia da fonte, poderia assumir o papel e a visão institucional de seu "cliente"<sup>29</sup>, o governo federal, em seu noticiário? Nossa resposta, normativa, é negativa, pois como vimos, nenhuma comunicação governamental deve assumir perspectiva partidária ou individual. Contudo, cientes da diferença óbvia entre teoria e prática, somente uma análise empírica pode verificar se tal normatividade se reproduz na "vida real".

Apesar de reconhecermos a importância de buscar compreensões sobre as práticas específicas de jornalismo em instituições públicas, a exemplo do jornalismo institucional e da mídia da fonte, reforçamos nossa percepção de que tais práticas continuam se constituindo como comunicação a serviço do público e, por isso, continuam abertas à análise através das lentes da comunicação pública e do jornalismo, no caso do noticiário do governo federal. O fato de se localizarem "às margens do campo" (Weber & Coelho, 2011) não retira dos profissionais a responsabilidade perante o público.

---

<sup>28</sup> Em nossa análise do critério do equilíbrio, feito através da checagem e categorização de fontes (Guerra, 2007), poderemos enxergar melhor em que medida essas vozes são reforçadas ou não no noticiário radiofônico do governo federal.

<sup>29</sup> Cliente, nesse ponto, seria identificado como o próprio governo federal na medida em que ele contrata a EBC como prestadora de serviço de comunicação, como veremos no capítulo 2.



### *1.6.1 Conflitos éticos de jornalistas na comunicação pública*

Nem todo jornalista público faz jornalismo público. Com foco nos chamados “jornalistas públicos” - aqueles que trabalham em assessorias ou redações de órgãos públicos – pesquisa realizada por Benetti e Moreira (2005) revelou que para 33% dos entrevistados, a maior influência em suas decisões de trabalho é institucional, do órgão. Outros 29% declararam ser influenciados pelos princípios gerais de democracia e cidadania, pesando mais do que a pessoa assessorada (13%) ou a própria consciência do profissional (15%). Para 10% dos entrevistados, eram as diretrizes do governo ou partido no poder o que mais influenciavam suas decisões.

No estudo, fica destacada a dificuldade dos entrevistados em marcarem apenas uma resposta à questão. "A distribuição das respostas, bem como a grande quantidade de opções marcadas simultaneamente, demonstra o grau de dificuldade do trabalho do comunicador público, que precisa lidar com diversas pressões" (Benetti & Moreira, 2005, p. 121). Há dados na pesquisa das autoras mostrando também que os comunicadores públicos ainda enxergavam, à época da pesquisa, uma maior circulação de informação de interesse público na mídia comercial, em detrimento da comunicação das rádios e TVs públicas – o que rebate o questionamento de Sant’Anna (2005) sobre uma possível diversificação maior de assuntos e temas através da mídia das fontes e seu jornalismo público.

Um dado importante é que 52% dos entrevistados citaram o interesse público como critério para identificar uma informação noticiável. Outro dado de relevo é a questão a respeito de onde - em órgão público ou empresa jornalística privada, questão feita a profissionais que já trabalharam em ambas as situações - haveria melhores condições para a promoção do direito à informação aos cidadãos. Nesse quesito, 78% das pessoas responderam que é difícil haver tal compromisso em ambos os contextos; mas 36% pensam que o compromisso é mais fácil em órgãos públicos, contra 21% que acreditam haver condições mais favoráveis em empresas jornalísticas tradicionais.

Apesar da diversidade de perspectivas, é possível afirmar que o papel que o jornalista público se atribui é marcado por servir à população, realizar um trabalho de interesse público, servir à instituição em que trabalha e atingir os objetivos estabelecidos pela direção do órgão. Quanto ao perfil pessoal, concluímos que o comunicador público é, na quase totalidade, um jornalista. (Benetti & Moreira, 2005, p. 122).

Apesar de verem, através dos resultados, o que parece ser uma evolução por parte das instituições em atender o direito à informação do cidadão, a herança clientelista e as próprias

condições das instituições, na visão das autoras, exercem bastante influência no trabalho desses comunicadores. Benetti e Moreira (2005) ressaltam dois aspectos que dificultam a prática do jornalismo nas instituições públicas: a falta de iniciativa de divulgação de notícias negativas à imagem da instituição – ou seja, a ausência de contraditório citada por Weber e Coelho (2011) e Borges e Weber (2013) - e a limitação das fontes e dos assuntos, pouco diversificados. As autoras também destacam alguns comentários de entrevistados que sinalizam para pontos sensíveis do trabalho nos órgãos públicos, sobretudo em áreas como relações públicas e assessoria de imprensa. Como no trecho a seguir, usado como *corpus* da pesquisa:

Acho que o lado mais complicado [...] é em relação aos RPs, que têm internalizado de que eles devem “pintar as coisas de cor-de-rosa” a qualquer custo. Eu, pessoalmente, a partir dos debates da rede, cheguei à conclusão de que nem sempre defender a instituição é esconder as suas mazelas. Mas este é um conceito que precisa mais tempo para ganhar mais força entre os comunicadores públicos. (Benetti & Moreira, 2005, p. 121).

O relato se parece com casos reportados em matéria da Agência Pública, em 2018 (Salvadori, 2018). O autor da reportagem investigou as práticas de assessoria de imprensa e relações públicas em órgãos do serviço público a partir de denúncias e polêmicas sobre o trabalho de assessores de instituições públicas que buscavam dificultar o trabalho de jornalistas através da Lei de Acesso à Informação. Na reportagem, o presidente da Abracom<sup>30</sup>, Carlos Carvalho, fez afirmações que vão de encontro aos preceitos da comunicação pública preconizados pelos autores citados neste trabalho. A declaração mostra que, na prática, diversos profissionais de comunicação enxergam como cliente o governante, e não o cidadão – mesmo quando seus salários são pagos com dinheiro público:

“Não consideramos nossos profissionais como jornalistas. Eles podem ter formação em jornalismo, mas fazem outra coisa. É o contrário do jornalismo, num certo sentido”, afirma Carvalho. Ainda que não possa mentir, o assessor de imprensa, na sua visão, não tem obrigação de revelar toda a verdade se não for indagado. E dá um exemplo: “Tinha um assessor de um conhecido político que sempre dizia que ‘fulano não tem conta em seu nome no exterior’, e ele não estava mentindo, porque as contas na Suíça são numeradas”. É um comportamento que se encaixa perfeitamente na ética do assessor de imprensa, já que, mesmo pago com dinheiro público, sua lealdade não está com o público. “O profissional de public relations representa uma instituição, seja

---

<sup>30</sup> Associação Brasileira das Agências de Comunicação. A reportagem colocava em destaque os comunicadores contratados pelo serviço público através de agências, prestando serviço terceirizado, o que gera, ao nosso ver, uma confusão entre o papel do comunicador público e o daquele que deve defender a imagem de uma pessoa ou instituição, sem o foco, prerrogativa do serviço público, de atendimento ao interesse do cidadão.

pública ou privada. Ele não está a serviço da sociedade, mesmo no setor público” (Salvadori, 2018)

Na mesma reportagem para a Agência Pública, o ex-assessor de imprensa da prefeitura de São Paulo, Lucas Tavares, diz que as marcas da instituição e das figuras eleitas se confundem. “O que é a marca? A marca é a instituição, no caso, a prefeitura ou o governo, mas isso se confunde com a figura que foi eleita. A marca João Doria, a marca Geraldo Alckmin... acabam se confundindo” (Salvadori, 2018, s/p). A separação entre “igreja e estado” preconizada por Bucci (Bucci, 2000) para falar sobre interesses comerciais e editoriais no jornalismo é retraduzida, no texto de Salvadori, para abordar a necessária separação entre a Lei de Acesso à Informação (LAI) e a assessoria de imprensa dos órgãos públicos. Acreditamos que é preciso ir mais longe: por mais que haja necessidade de separação de tarefas no caso específico tratado, faz-se necessário também criar uma cultura de serviço público na comunicação – mesmo nos serviços de relações públicas das instituições governamentais, quando for o caso -, que entenda o cidadão, e não o governante, como patrão. Como preconizado no artigo 37 da Constituição Brasileira, os princípios de impessoalidade e moralidade devem ser seguidos no serviço público – e no jornalismo feito ali dentro – seja qual for a nomenclatura que se queira dar: público, estatal, institucional, mídia da fonte. Para além de novas nomenclaturas, são os valores e funções da comunicação pública e do jornalismo que ajudarão a reger a atuação desses profissionais e a produção desses conteúdos.

## **2. A VOZ DO BRASIL E A RADIODIFUSÃO PÚBLICA E ESTATAL**

Historicamente, compreendemos o espaço herdado pela Voz do Brasil na radiodifusão brasileira como parte de um modelo de comunicação autoritário, que, contudo, modificou-se ao longo das últimas décadas. O percurso do programa envolve diversas alterações – de formato, de contexto e de política. A intenção é auxiliar a compreensão sobre de onde veio e onde chegou.

A seguir, destacamos alguns aspectos contextuais que ajudam a compreender do que se trata nosso objeto de estudo, dentre eles as principais características da radiodifusão no Brasil e a história dos órgãos aos quais a Voz do Brasil está atualmente vinculada, a Secom e EBC. Além de abordarmos os principais marcos históricos sobre a Voz do Brasil até o presente momento, fazemos análise documental sobre a Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

### **2.1 A radiodifusão brasileira como contexto**

A radiodifusão brasileira se situa no modelo pluralista de concessões (Ortriwano, 1985), onde convivem entre si emissoras estatais, públicas e privadas. Todas são, em certa medida, controladas ou fiscalizadas pelo Estado, que detém para si o poder de conceder as outorgas para uso do espectro radiofônico. O Estado é também responsável por regular os valores e princípios de radiodifusão, estabelecidos pela legislação brasileira, inserida num modelo de responsabilidade social (Ortriwano, 1985).

A política adotada pelo Brasil para a exploração da radiodifusão é baseada na teoria da responsabilidade social pela iniciativa privada, em que o Estado procura estabelecer princípios que garantam o uso social dos meios de comunicação, tornando-os responsáveis pelo conteúdo da programação que transmitem e suas consequências. O Estado concede uma autorização para que entidades executoras de serviços de radiodifusão possam explorar comercialmente os veículos. (Ortriwano, 1985, p. 53)

Desde o advento da radiodifusão no Brasil em 1922, as Constituições foram unânimes em dar competência à União - exclusivamente no âmbito do Poder Executivo, por meio do presidente da República - para a exploração dos serviços de telecomunicações (Ortriwano, 1985). Nos anos 30 do século 20, foi inaugurado o modelo fiduciário público de radiodifusão brasileira com os decretos 20.047 e 21.111, de 1931 e 1932 (Jambeiro, 2001; Miola, 2012), fornecendo as bases para o que viria a ser, décadas depois, também o sistema de televisão no país. Tais decretos lançaram pela primeira vez os termos bem público, serviço público, interesse nacional, propósitos educacionais etc. Contudo, Miola (2012) aponta a existência de

incongruências e anacronismos na maneira como as políticas de comunicação foram reguladas a partir daí e ao longo de toda a história brasileira, com interesses concentrados em grupos restritos, além da falta de regulação detalhada para os pontos citados na legislação. Um exemplo seria a ideia do princípio educativo – que, apesar de ser reiteradas vezes citado na legislação da área, não era de fato delimitado ou regulamentado. A crítica à regulamentação das telecomunicações brasileiras é compartilhada no trabalho de Zuculoto (1985), a partir das discussões de Daniel Herz:

A legislação brasileira de radiodifusão, incluída no Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei 4.117, de 27 de agosto de 1962), é demasiado ambígua e maleável. Mais voltada para a normatização, essa legislação é carente de definições de princípios. Prendendo-se quase que exclusivamente a definições técnicas e atribuições de competência, o Código não reflete uma política de radiodifusão, isto é, os princípios abrangentes que deveriam orientar as normas, as suas aplicações e as práticas sociais. [...] Admitindo o uso privado de um recurso natural que é o espectro radiofônico – considerado universalmente como um bem de domínio público – a legislação acolheu o conflito potencial entre o interesse público e o interesse privado. [...] o Código omite-se na definição de princípios que orientem o uso privado desse recurso natural de domínio público. [...] não conseguiu, ou não quis, abordar a contradição profunda entre as possibilidades sociais das tecnologias de radiodifusão e seu uso privado [...] (Herz, 1997, p. 209 apud Zuculoto, 2010, p. 20).

Críticas como a destacada acima se dirigem sobretudo ao fato de que a outorga de concessões de rádio – e também de televisão – foram, ao longo do século XX, concentradas em grupos econômicos específicos e em troca de apoio político. Ademais, a insuficiência e a incongruência na regulamentação da radiodifusão também são apontadas em discussões sobre a necessidade de complementaridade entre os sistemas público, estatal e privado de radiodifusão – prevista na Constituição de 1988. O artigo 223 da CF prevê a outorga, concessão, permissão e autorização para os serviços assumindo a existência dos três sistemas que, contudo, só viriam a sofrer uma tentativa de regulamentação com a lei 11.652/2008, que criaria a EBC.

Art. 223. Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal (Federal, 1988).

De maneira geral, antes do estabelecimento do sistema público instituído pela Lei da EBC – analisada mais adiante neste capítulo -, a radiodifusão brasileira foi sendo apropriada predominantemente pelas emissoras privadas – que tiveram grande expansão a partir da década de 1930 – e, por outro lado, em menor medida pelo sistema estatal, cujo foco esteve

majoritariamente no sistema educativo (Ortriwano, 1985; Zuculoto, 2010) ao longo das primeiras décadas. Utilizado também de maneira política pelo Estado, a radiofonia brasileira governamental inaugurou o programa Voz do Brasil em 1935, inicialmente intitulado Programa Nacional.

Não mais que três anos depois de sua criação, em 1938, o programa – que passou a se chamar Hora do Brasil – teve sua retransmissão tornada obrigatória em todas as rádios, fossem privadas ou estatais. Com a expansão das outorgas de rádio nos anos 1940 – além da modernização proporcionada, entre outras coisas, pelo advento do transistor -, enxerga-se a vantagem do Estado em impor, já na época, a veiculação de seu próprio noticiário em rede nacional. A Voz do Brasil já estava presente na “era de ouro” do rádio nos anos de 1940, quando houve inauguração de emissoras de abrangência nacional, modernização dos formatos radiojornalísticos e criação de novos modelos de programas como a radionovela.

O noticiário radiofônico estatal se perpetuou em todas as outras fases experimentadas pelo rádio até a atualidade, estando intimamente conectado às transformações do poder e da política<sup>31</sup>. O comportamento do Estado e governo brasileiros ao longo da história do rádio de origem estatal, no século XX, é classificado por Perosa (1995) e Ortriwano (1985) como reprodutor de uma forma de doutrinação ideológica. As autoras usam como exemplo Hitler, na Alemanha, e Vargas no Brasil, como fenômenos políticos que não teriam a mesma proporção sem o auxílio do veículo.

O rádio é um poderoso “instrumento político que tanto pode servir à mudança como à manutenção de um Estado, das relações sociais, da própria liberdade individual e/ou coletiva. O mais eficaz veículo de informação, torna-se um instrumento ideológico na medida em que seu controle e propriedade o transformam em arma. Arma que mobiliza, induz, liberta ou escraviza” (Vieira, 1979) (Ortriwano, 1985, p. 59).

A interferência do Estado nos meios de comunicação teria sido sanada pela Constituição de 1988, que extinguiu a possibilidade de intervenção na programação (Jambeiro, 2001), ao contrário do que ocorreu nas primeiras décadas da radiofonia. Apesar da abertura proporcionada pela Constituição de 1988, é importante lembrar que ainda é impossível explorar canais sem a interferência do Estado, que segue sendo quem possui o direito de conceder a exploração a

---

<sup>31</sup> A política é aqui entendida como os processos e métodos para conseguir, manter e exercer o Poder, na acepção de Maquiavel, conforme reproduzida por Ortriwano (1985) e também por Perosa (1995) a partir do Dicionário de Sociologia.

empresas ou organizações. Importa lembrar também a desigualdade na concessão de outorgas, que persistiu em todo o século 20, entendida ela mesma como uma forma continuada de controle. "Na verdade, tanto a legislação quanto as políticas governamentais favoreceram, durante todo o século, a concentração de propriedade e das fontes de informação e entretenimento para o público" (Jambeiro, 2001, p. 226).

Com o advento de governos mais alinhados à esquerda, no século 21 na América Latina, a situação da radiodifusão, principalmente pública, começa a ter alguns avanços e modificações (Del Bianco, N. R., Esch, C. E., & Moreira, 2012). No que tange às rádios educativas, por exemplo, o sistema de outorgas passou a ser realizado a partir de seleção pública, com regras mais claras para concorrência e divulgação antecipada de editais específicos (Pieranti, 2016). Dessa forma, verificou-se um aumento na quantidade de emissoras de caráter público e uma melhor definição sobre suas atribuições.

Em 2013, de acordo com informações da Agência Brasil (Craide, 2013), o número de emissoras de rádio no Brasil chegava a 9,4 mil – o número inclui emissoras de rádio comerciais AM e FM e rádios comunitárias. O número era o dobro do registrado dez anos antes, em 2003. A penetração do rádio, em 2013, chegava a 88% dos domicílios, contra 98% de penetração dos aparelhos de televisão. A pesquisa do Ministério das Comunicações divulgada em 2013 dava conta também de que 80% das rádios do país já transmitiam via internet. Em termos comparativos, a pesquisa de Ortriwano (1985), cujas informações mais recentes sobre concessões datavam de 1981, informava que havia no Brasil 3.168 emissoras – entre FM, AM e OC em estados de instaladas, em instalação, canais disponíveis privados, destinados ao governo ou com editais em aberto.

A comparação entre a quantidade de rádios privadas e públicas (comunitárias, estatais ou educativas), também datada de 2013, mostra que: "O setor de rádio no Brasil apresentava, em abril de 2013, 4.619 emissoras de rádio comercial, 466 rádios educativas e 4.504 rádios comunitárias, perfazendo um total geral de 9.589 emissoras de rádio" (ABERT, 2013). Interessante notar que não há informações específicas sobre o número de rádios públicas ou estatais. Para Zuculoto (2010), a dificuldade na contabilização do número de rádios públicas é mais uma consequência de falhas na regulamentação do sistema.

Estas graves questões na legislação e de não regulamentação da Constituição no que se refere ao estabelecimento e à complementariedade dos sistemas privado, público e estatal, entre outras, também impedem, por exemplo, que se identifiquem o número exato destas emissoras no país e as evidências transparentes de suas vinculações por meio das outorgas. O Ministério das Comunicações ainda não faz uma classificação

adequada a estes três sistemas constitucionais. Em termos de concessões, os canais de rádio permanecem classificados conforme as seguintes denominações: FMs COMERCIAIS; FMs EDUCATIVAS; RÁDIOS COMUNITÁRIAS; ONDAS MÉDIAS; ONDAS CURTAS; ONDAS TROPICAIS (Zuculoto, 2010, pp. 21–22).

A partir do contexto apontado, pode-se afirmar que a radiodifusão no Brasil, sobretudo no que se refere aos veículos públicos de comunicação, carrega uma problemática na noção do que seria essa noção de “público”. O problema interfere também na maneira como os governantes enxergam os produtos de comunicação sob sua tutela e, por outro lado, como os cidadãos enxergam esses meios. Para Del Bianco, Esch e Moreira (2012), a radiodifusão pública brasileira nasceu, por um lado, da vertente educativa, e por outro, da vertente governamental. Sob controle financeiro e de gestão do Estado, essas rádios públicas – educativas e estatais – viveram a perda de credibilidade e tiveram a sustentabilidade ameaçada nas décadas de 1980 e 1990 (Del Bianco, N. R., Esch, C. E., & Moreira, 2012). Como veremos adiante, no tópico 2.3, a criação da EBC veio como tentativa de melhorar a situação e instituir um sistema verdadeiramente público, com busca de credibilidade na produção informativa.

Numa situação bastante diversa em relação a décadas passadas, fato é que 83 anos depois da criação da Voz do Brasil, diante da existência de pelo menos 10 mil rádios no país, a imposição da obrigatoriedade da retransmissão do programa pode ser vista, por alguns observadores, como anacrônica. Por outras pessoas, é percebido como serviço de utilidade pública que deve ser mantido – ideia que coaduna com o que prega o próprio discurso institucional dos produtores do programa.

## **2.2 Histórico da Voz do Brasil**

Apesar de todas as mudanças tecnológicas, sociais e culturais pelas quais passou a radiodifusão no Brasil nos últimos anos, foi apenas em 2018 que a Voz do Brasil obteve a flexibilização<sup>32</sup> de seu horário de retransmissão, projeto que tramitava desde 2003 na Câmara dos Deputados. Para compreendermos o caminho que o programa levou até a flexibilização do seu horário, é importante traçar os principais pontos de sua trajetória. Para Perosa (1995), principal referência histórica sobre o programa, o noticiário foi criado com a intenção de ser

---

<sup>32</sup> Foi sancionada pelo presidente Michel Temer no dia 04 de abril de 2018 a Lei 13.644, alterando o artigo 4º do Código Brasileiro de Telecomunicações (lei 4.117/1962), permitindo às emissoras de rádio retransmitirem a Voz do Brasil entre as 19h e 22h, e não mais das 19h às 20h como estabelecido a partir de 1938. As rádios públicas, educativas e comunitárias, contudo, permanecem com a obrigatoriedade de retransmissão das 19h às 20h. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13644.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13644.htm). Acesso em 02 de janeiro de 2019.



um instrumento de propaganda e legitimação do Estado Novo, no governo de Vargas, e parte de um projeto populista e autoritário. Em determinado ponto da história do noticiário, a máxima de “não constranger as autoridades” se tornou parte da cultura de seus colaboradores, repórteres, editores e outros burocratas.

A presença da ideologia populista ao longo da história da radiodifusão brasileira – e particularmente, nos instrumentos de radiodifusão estatal e na Voz do Brasil - é tida como praticamente onipresente ao longo da história dos veículos de comunicação controlados pelo Estado (Perosa, 1995). Usado como arma política ao longo do século 20, o rádio foi também capaz de influenciar ou alterar as relações de poder. O veículo se destacou por questões como a linguagem oral, a penetração, a mobilidade (do emissor e do receptor), o baixo custo, além de fatores como imediatismo, instantaneidade, sensorialidade e autonomia – esta última fortemente auxiliada a partir da invenção do transistor, em 1947 (Ortrivano, 1985).

Na sua criação em 22 de julho de 1935, a Voz do Brasil teve como responsável o diretor do então Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), Lourival Fontes. A partir de então, o programa fez parte do projeto de legitimação governamental de Getúlio Vargas, sendo incorporado, a partir de 1939, ao Departamento de Imprensa e Propaganda do Estado Novo, o DIP. O órgão ficou encarregado de “centralizar, coordenar, orientar e superintender a propaganda nacional interna ou externa e servir permanentemente como elemento auxiliar de informação dos ministérios e entidades públicas e privadas, na parte que interessa à propaganda nacional” (Perosa, 1995, p. 40, citando José Aldo Palmeira em depoimento aos 50 anos da Voz do Brasil [acervo sonoro]). Nesses termos, ao DIP coube também fazer censura da produção cultural no Brasil, além de se encarregar da organização de atos e manifestações cívicas e festas populares, além de dirigir o programa de radiodifusão oficial do governo.

Já no início do Estado Novo, o programa radiofônico, que ainda se chamava Hora do Brasil, passou a ter retransmissão obrigatória em cadeia nacional de rádio – na época, em dois horários, das 18h45 às 19h30 em ondas médias e curtas e das 19h30 às 19h45 em ondas curtas (Perosa, 1995, p. 44). Com a divulgação massiva dos atos do regime, a intenção extra oficial seria a de prestar contas do governo à população. Artistas populares passaram a participar do programa, estratégia que ajudou a contribuir com a legitimação do regime.

Embora prioritariamente voltada para a propaganda de elogio do Estado Novo, a Hora do Brasil não teve como escapar das demandas históricas, até por representar a única forma de levar informações a todo o país em virtude da precariedade dos jornais interioranos e da inexistência da televisão, o que exigiu de seu locutor um modo de falar pausado para que as notícias pudessem ser copiadas (Perosa, 1995, p. 52).

O papel de difusor de informações em âmbito nacional perdurou e resistiu ao fim do regime varguista – mesmo quando, em 1946, houve o ateamento de fogo em documentos preciosos do DIP. Nesse ano, o presidente Eurico Gaspar Dutra prometeu extinguir a Hora do Brasil, mas acabou voltando atrás, na medida em que setores político-partidários viram no programa um meio de propaganda governamental. Perosa (1995) indica que, em setembro daquele ano, a Hora do Brasil passaria a se chamar Voz do Brasil, tendo 10 minutos do seu noticiário cedidos ao Congresso Nacional. As Casas legislativas ficaram com a responsabilidade em elaborar seu próprio noticiário. Outras fontes, contudo, apontam a data de 1962 (Lôbo, 2006) ou 1971 (Brito & Aquino, 2018), e não 1946, para a mudança de nome do programa. Uma vez que o levantamento feito por Perosa (1995) é o mais detalhado sobre a Voz do Brasil na literatura, optamos por utilizar suas referências históricas como base para a linha do tempo que apresentaremos mais adiante nesta seção. A autora usou fontes primárias da EBN e da Radiobrás para sua pesquisa documental, o que favorece sua utilização nesta breve reconstrução histórica.

A separação de tempo entre noticiário do Poder Executivo e Legislativo persiste até a atualidade, em que vigora um modelo de 25 minutos dedicados ao Poder Executivo; 5 minutos para o Poder Judiciário e o tempo restante para Senado e Câmara – com 10 e 20 minutos cada um, respectivamente. Três vezes por semana há também o noticiário do Tribunal de Contas da União - minuto do TCU (Secretaria, 2013).

É em 1946 que a Agência Nacional, órgão vinculado até então ao DNI (sucessor do DIP) ganha autonomia administrativa e passa a atuar como órgão de comunicação oficial. A Agência Nacional atuaria à frente das comunicações oficiais até 1979, quando é substituída pela Empresa Brasileira de Radiodifusão, a EBN. Ao longo dos anos que se seguiram até o golpe militar de 1964, a Voz do Brasil permaneceu praticamente parada no tempo, sem acompanhar as mudanças tecnológicas e no radiojornalismo que ocorriam nas emissoras privadas – a exemplo do surgimento de programas como o Repórter Esso (1941) e o Grande Jornal Falado Tupi (1942). A monotonia do radiojornal se manteve também no retorno de Getúlio ao poder, em 1951, apesar do reforço no discurso populista que pautava acontecimentos nacionais, como a criação da Petrobras (1953), como dádivas do próprio governante (Perosa, 1995, p. 63). Com a crise econômica e política ao final do novo governo de Vargas, a Voz do Brasil flagrantemente não dedicou interesse jornalístico a questões como a perda do poder de compra da população e o

desemprego, mas adotou, em contrapartida, uma postura defensiva e otimista quanto à previsão de superação desses problemas (Perosa, 1995, p. 66).

Diante das queixas de proprietários de emissoras de rádio a respeito do programa, assim que assumiu o poder, em 1954, o presidente Café Filho baixou decreto extinguindo o noticiário. A Agência Nacional distribuiu a notícia aos órgãos de divulgação, mas precisou recolhê-la: no momento em que precisou fazer um pronunciamento à nação, o presidente só viu como alternativa possível o programa de rádio. Passava, então, a Voz do Brasil pela sua segunda tentativa de extinção.

Nos anos do governo JK (1956-1960), a Voz do Brasil passou a divulgar principalmente o plano de metas do presidente Juscelino Kubitschek, tendo Brasília como “meta síntese” do projeto. Perosa (1995) registra que o presidente recorreu frequentemente ao programa para anunciar reajustes salariais ou medidas de contenção artificial do custo de vida. Em meados de 1960, o programa prestou ampla cobertura à inauguração de Brasília, inclusive com a retransmissão pela rádio Vaticano e a parabenização, da parte do papa João XXIII, aos brasileiros.

No brevíssimo governo de Jânio Quadros, o programa se viu fragmentado em pequenas ordens, proibições e avisos dados pelas peculiaridades do novo governante, que renunciou após seis meses diante da perplexidade da massa que o elegeu (Perosa, 1995, p. 74). O anúncio da posse do vice-presidente de Jânio Quadros, João Goulart, foi feito pela Voz do Brasil em clima de forte crise político-institucional. O presidente teve que se submeter a um regime parlamentarista por conta das pressões políticas do momento e passou a empreender reformas consideradas urgentes. No período, foi dada importância à Voz do Brasil para informar sobre as chamadas Reformas de Base. Os anos seguintes foram de tensão política e reformas dificultadas por forças conservadoras, cujo clímax foi dado com o golpe militar de 1964, chamado de “revolução” pelo locutor da Voz do Brasil.

A ideologia da “razão técnica” foi a grande tônica dada ao programa nos anos de ditadura militar (Perosa, 1995). Apesar do destaque dado à televisão, o programa de rádio esteve presente na divulgação de dados “puros” e números que, apresentados de maneira fria e tecnicista, reforçavam a impressão de avanços tecnológicos, científicos e sociais angariados pelo Brasil ao longo de parte dos anos do governo militar. A supervalorização da técnica disfarça o caráter autoritário do regime e se coloca como oportuna estratégia ideológica para a comunicação de massa no período (Perosa, 1995). Um ponto importante foi a exigência do general Médici por “menos nomes e mais fatos” no noticiário.

Foi criada no período a Assessoria Especial de Relações Públicas (AERP), que substituiu, no quesito ideológico, o extinto DIP de Vargas. A promoção excessiva do Estado tecnocrático-militar, o encobrimento de contradições sociopolíticas e econômicas e a preocupação manifestada com o desempenho da Voz do Brasil foram semelhanças entre os dois órgãos (Perosa, 1995). Em 1971, é realizada primeira pesquisa de audiência sobre a Voz do Brasil, encomendada pela AERP. A constatação de que o programa não tinha a preferência da população fez com que seus responsáveis, ordenados pelo presidente Médici, empreendessem mudanças no formato para que ele pudesse competir com a audiência das emissoras de televisão dos grandes centros urbanos. Nesse período, a ópera O Guarani, tema musical do noticiário, foi substituída pelo Hino da Independência.

Nos primeiros minutos a Voz do Brasil passou a divulgar no seu “Jornal Nacional” (título que a Agência Nacional registrou no Ministério da Indústria e do Comércio), as notícias julgadas de maior importância do país, oficiais ou não, bem como as procedentes do Exterior e cujo conteúdo, segundo a AERP, poderia se constituir matéria de interesse público (Perosa, 1995, p. 97).

O foco estava dado ao que era considerado “notícia tecnicamente inquestionável”. A Voz do Brasil era definida, então, como meio de o governo prestar contas dos seus atos à Nação - da mesma forma que justificara, no passado, o governo Vargas. O jornal passou a ser feito em conjunto entre as sedes de Brasília, Rio de Janeiro e materiais de sucursais. Experimentou também uma fase esportiva, cujo destaque, em 1970, foi a vitória da seleção brasileira na Copa do Mundo – com uma edição inteira dedicada ao assunto.

O manifesto foco nos números passou a esconder manipulações deles próprios (Perosa, 1995), como no caso de anúncio sobre a inflação no ano de 1973. A manipulação foi comprovada pela Folha de S. Paulo em 1977. Havia, no formato do programa, uma “neutralidade” dada a partir de temas veiculados como “desintoxicados” política e ideologicamente, através de uma visão de mundo tecnocrática (Perosa, 1995). Com o crescimento do autoritarismo a partir de 1968, com perseguição política e ideológica, além da perda do apoio de diversas camadas sociais ao regime, a Voz do Brasil passou a divulgar a lista de cassações em primeira mão, ao vivo. Perosa (1995) traz relatos de funcionários da EBN sobre a expectativa criada nas ocasiões. A censura imposta aos jornais de maneira geral também atingiu o noticiário oficial, que passou a ser proibido de citar diversos nomes, como o do ex-presidente Juscelino Kubistcheck. Nesse período, vigeu a ordem de “não constranger as

autoridades”, citada anteriormente. Atitudes contrárias resultariam em demissão sumária, o que de fato ocorreu, como no caso da jornalista Nadja Barreto, em 1980.

A abertura política proporcionada a partir de 1975 foi seguida por manifestações de desejo pela democratização da comunicação. A AERP foi substituída pela AIRP – Assessoria de Imprensa e Relações Públicas – em 1975, e em 1979 foi criada a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom), com status de Ministério, inaugurando discurso liberalizante e o propósito de estabelecer a liberdade de imprensa. A Agência Nacional foi substituída pela EBN (Empresa Brasileira de Notícias) em 1979, passando a esse novo órgão a incumbência da produção e transmissão da Voz do Brasil. A notícia, porém, manteve seu caráter oficial, tendo sua credibilidade continuamente questionada – como persiste ainda hoje no senso comum de se desligar o rádio no momento de veiculação do noticiário oficial<sup>33</sup>.

No processo de abertura política nos anos 1980, Perosa (1995) registra o condicionamento das notícias à confirmação pelas autoridades, de forma que nesse período o interesse jornalístico da Voz do Brasil começou a estar restrito apenas aos atos reconhecidos ou confirmados pela voz dos governantes. A autora aponta que tal comportamento deixava os critérios da imparcialidade e da neutralidade jornalísticas vulneráveis – critérios que se situam justamente no foco de nossas análises nesta Dissertação. Com a passagem do regime militar para a abertura democrática, a comunicação estatal encontrou um momento de agitação e liberalização até então não experimentadas. Em 1986, foram elaborados documentos para a democratização da comunicação, e a fusão da EBN com a Radiobrás, em 1988, apresentou-se como momento de renovação na comunicação governamental, onde começou-se a falar em comunicação de cunho público.

A liberalização da comunicação foi celebrada, inclusive, pelo então presidente José Sarney, em 1985, momento em que a Voz do Brasil comemorou 50 anos de existência. O programa passou a ser apresentado como um noticiário comum, com ritmo e redação mais atualizados, e já havia sido implementada, na década de 70, a apresentação incluindo uma voz feminina, o que havia quebrado em parte a monotonia do noticiário. Além disso, a ópera O Guarani foi resgatada para o tema de abertura (tema esse que voltou a ser retirado,

---

<sup>33</sup> Apesar do senso comum amplamente conhecido, contudo, pesquisa realizada em 2014 (Datafolha, 2014) mostrou que a Voz do Brasil é considerada por 64% dos brasileiros como fonte importante ou muito importante de informações sobre as ações do governo. Apesar de ser ouvida em sua totalidade por apenas 7% dos entrevistados, sua instituição como instrumento informativo oficial foi fortemente reconhecida na pesquisa de abrangência nacional.

temporariamente, da produção radiofônica, e substituído pelo tema Aquarela do Brasil, durante o governo de Fernando Collor de Mello).

Fazia-se um “jornalismo oficial com dignidade”, nas palavras do então presidente da EBN, Carlos Marchi, à época do governo Sarney (Perosa, 1995, p. 141). Contudo, com a inflação em disparada no final dos anos 1980, congelamento de salários e limitação da reforma agrária, entre outros retrocessos em relação ao prometido no início do governo, o “tradicional hábito antidemocrático” foi retomado, com rompimento, inclusive, da promessa feita pela Aliança Nacional Democrática quanto à manutenção do cargo de 4 anos para o presidente. Após o breve período liberalizante experimentado pela EBN, o programa experimentou novamente a anacronia, tendo sido registradas “contradições flagrantes entre a fala oficial e a realidade conjuntural” (Perosa, 1995, p. 13).

A partir de então, a empresa estatal de comunicação lidou também com o fato de se tornar um cabide de empregos, o que aparentemente persistiu ao longo dos anos 1990 e foi a situação encontrada, a partir de 2003, pelo diretor da Radiobrás e professor da Universidade de São Paulo Eugênio Bucci<sup>34</sup>. Antes, nos registros de Lilian Perosa sobre a Voz do Brasil no governo de Fernando Collor de Mello, registra-se o retorno do noticiário a suas origens mais obsoletas de veículo de propaganda governamental. O noticiário radiofônico assumiria novamente a ideologia do governante em exercício, ainda que com roupagem mais moderna.

(...) como apêndice do poder, a RADIOBRÁS e, por conseguinte, a Voz do Brasil propagou com a precisão e o detalhamento inerentes a um órgão de comunicação oficial, a ideologia do governante em exercício, agora em formato radiojornalístico mais dinâmico, mas ainda *unilateral na sua abordagem*. O pensamento divergente não seria autorizado, até porque a “personalização do poder” voltou à ordem do dia, como forma de suprir o “desgoverno” herdado de Sarney (Perosa, 1995, p. 170 grifos nossos)

Apesar da escassez de dados históricos sobre o desempenho do noticiário Voz do Brasil ao longo dos anos 1990, Bucci relata em sua obra o clima burocrático e patrimonialista encontrado ao assumir a empresa de comunicação do governo. Além de propor uma nova postura à Radiobrás, com intenções proclamadas similares às sensações liberalizantes experimentadas brevemente no período pós redemocratização, uma das ações de Bucci na presidência do órgão foi reformular o programa radiofônico. Para o autor, que proclamou o

---

<sup>34</sup> Bucci relata a experiência como diretor da Radiobrás entre 2003 e 2007 no livro *Em Brasília, 19 horas* (Bucci, 2008).

direito à informação como meta base para os trabalhos à frente da Radiobrás, a Voz do Brasil havia internalizado uma série de características negativas do histórico poder governamental brasileiro. “Ela se convertera no símbolo da rede compulsória, da fala não-dialogada, da face ressequida de um poder insensível, tão distante que não sabia a quem se dirigia e não escutava quem por acaso estivesse do outro lado da linha” (Bucci, 2008, p. 165). O então presidente da Radiobrás instaurou um novo modelo para a Voz do Brasil em 2003, com o intuito de trazer ao noticiário – que ele chamava de “corpo em estado vegetativo, sobrevivendo por aparelhos” – uma “linha de transparência e objetividade” (p. 159), não sem dificuldades devidas aos costumes arraigados que afirma ter encontrado na redação do radiofônico.

Bucci reproduz a declaração de princípios que foi ao ar no final do programa do dia 1º de setembro de 2003, lançamento do então novo formato da Voz do Brasil:

- Esta edição da Voz do Brasil trouxe muitas novidades. A começar da música de abertura, O guarani, de Carlos Gomes, num arranjo inédito, num ritmo forte de atabaques. Os jornalistas que apresentam o programa também são novos na Voz e estão preparados para dar a você a informação mais precisa e mais clara sobre o seu país, sobre os atos do governo do seu país e sobre as consequências que esses atos podem ter no dia-a-dia de cada brasileiro. Esta nova fase da nova Voz do Brasil vem para atender, com mais eficiência, o direito que você tem de estar bem informado. Isso mesmo, um direito. Vamos repetir: estar bem informado é um direito fundamental que você tem. É por isso e para isso que existe A voz do Brasil, para que você saiba de tudo que faz diferença na sua vida. Não se esqueça, na democracia todo o poder emana do povo, quer dizer, o cidadão é a fonte de todo poder. E para escolher melhor, para saber o que decidir e para participar dos rumos de seu país, todo cidadão precisa estar bem informado. É por isso que a voz do Brasil está mudando: para ser um serviço mais democrático, mais acessível e mais claro, sempre a serviço do cidadão e da cidadã. E de mais ninguém (Bucci, 2008, p. 157).

Na ocasião, foram lançadas as diretrizes editoriais que regem, até o presente momento, a produção do noticiário – informação confirmada a esta pesquisa através da Lei de Acesso à Informação. De acordo com resposta a uma de nossas solicitações via LAI, “(...) as atuais diretrizes entraram em vigor em 2003, com adaptações até o atual plano editorial, que entrou em vigor em outubro de 2016”. De fato, as diretrizes publicadas por Bucci em sua obra de 2008 (referentes à reformulação feita em 2003) são praticamente idênticas às diretrizes enviadas pela EBC a esta pesquisadora em 2018. As únicas diferenças estão no linguajar e nos “apelidos” dados a cada ponto das diretrizes, além da ordem em que são apresentadas. Por exemplo, na informação enviada pela EBC em 2018, o ponto editorial número 2, que versava sobre a necessidade de o repórter indagar a notícia e refletir sobre o que o tema tem a ver com cada brasileiro corresponde ao ponto número 5 listado por Bucci em 2003, cujo título era “5. Faça



sempre o teste do ‘Iukiko’” (Bucci, 2008, p. 164). Após esse título, a recomendação era praticamente a mesma que a listada no ponto 2 do projeto editorial de 2018: “Por fim, devemos indagar a cada notícia: ‘O que o tema tem a ver com cada brasileiro’ (...)”.

Abaixo, reproduzimos a lista dos “cinco mandamentos” criados na gestão de Bucci e que se transformaram nas cinco diretrizes editoriais atuais. Percebe-se que de fato as diretrizes não se alteraram no ínterim de 15 anos transcorridos entre a criação desses “mandamentos” e 2018, quando nos foram enviados como resposta a demanda sobre o projeto editorial do programa radiofônico<sup>35</sup>.

### **1. O protagonista não é a autoridade, mas o cidadão.**

No texto da notícia, logo no lead, quem pratica a ação é o cidadão. Em vez de “o ministro tal anunciou tal coisa”, prefira dizer “agora o estudante brasileiro (ou o professor, ou o agricultor, o idoso etc.) vai poder...”. Se for possível já dar nome ao personagem, melhor, localizando alguém em especial dentro do conjunto: “hoje o fulano de tal, tantos anos, da cidade tal, já foi ao banco para sacar o seu empréstimo...”. A reportagem da *Voz do Brasil precisa inverter o paradigma tradicional da comunicação de governo e focar o assunto a partir de seu impacto para o cidadão.*

### **2. Um pouco do método Paulo Freire ajuda bastante.**

Autor de um método de alfabetização que revolucionou a pedagogia, o educador Paulo Freire defendia um conceito de educação popular radicalmente democrático. No cerne desse processo encontram-se os “temas geradores”, extraídos da prática da vida dos alunos, sempre os mais pobres. O método Paulo Freire prefere alfabetizar a partir de palavras que designem elementos da realidade concreta que os cerca: tijolo, martelo, terra. O método pode ser uma boa inspiração para o nosso trabalho. Quase sempre, as nossas notícias usam termos que não fazem parte do dia-a-dia dos nossos ouvintes. É preciso traduzir, sempre, com palavras que façam sentido para eles. *Falar em “salário, o dinheiro que você recebe todo fim de mês” é muito melhor que falar em “remuneração”.* Cuidado com expressões abstratas. Procure ancorá-las com termos de referenciais concretos. Se você pode falar de caminhões, vagões e navios carregando muita soja, milho etc., por que falar do “escoamento da safra de grãos”? Pense em soluções com os substantivos concretos.

---

<sup>35</sup> Nosso primeiro pedido de informação sobre o projeto editorial da Voz do Brasil foi aberto via LAI no dia 17 de setembro de 2018 e respondido no dia 04 de outubro do mesmo ano. Uma das perguntas, que gerou o envio dos cinco pontos que funcionam como diretrizes editoriais para a Voz do Brasil, era: “1) O atual projeto editorial do noticiário radiofônico estatal Voz do Brasil, ou documento que possua funções correspondentes, quais sejam, servirem como referências ou parâmetros editoriais para a produção das informações do programa”. Outras perguntas incluíam solicitações sobre outros projetos editoriais do programa, além do organograma do noticiário, número de colaboradores, e custos do noticiário para o erário. Apesar de todas as questões terem sido respondidas, a EBC informou que não havia registro de outros projetos editoriais anteriores, a não ser o enviado e reproduzido aqui. Em nova solicitação, feita em 12 janeiro de 2019 e respondida em 08 de fevereiro, esta pesquisadora solicitou informação sobre a vigência do projeto editorial enviado, no que foi respondida a informação já citada neste trabalho de que as diretrizes datam de 2003, tendo sido adaptadas em outubro de 2016, época que coincide, de fato, com o anúncio da reformulação da Voz do Brasil, após a posse definitiva do governo Temer. Vemos portanto que as mudanças feitas em outubro de 2016 disseram respeito ao formato do programa – vinhetas, apresentação, formas de chamadas, como veremos na análise no capítulo 4 -, mas não significaram uma mudança das diretrizes editoriais. Até a finalização deste trabalho, em março de 2019, não haviam sido anunciadas novas mudanças no programa com a mudança de governo, ocorrida em 1 de janeiro.



### 3. O tom de diálogo é muito melhor que o texto lido.

Esse é o recurso que tem a maior capacidade de aproximar o ouvinte dos produtores da notícia. *Uma reportagem, para ser bem entendida, precisa assumir um tom próximo ao do diálogo, de uma conversa informal.* Como se estivéssemos contando uma notícia para nossos vizinhos ou amigos. Converse. Rádio é conversa. Ler um texto de frases longas e falar russo é quase a mesma coisa. Ninguém vai entender nada. Converse com o seu ouvinte, dedique-se a ele.

### 4. Cuidado com números.

*Pesquisas apontam que a maioria do público não apreende as estatísticas com base exclusivamente em porcentagens.* É também difícil para as pessoas entender os valores em dólares. Em euros, então... Precisamos sempre ter muito cuidado com números para que eles sejam capazes de representar a mensagem principal. Use comparações. Se um número é inevitável, não o deixe sozinho no meio da sua fala. Estabeleça analogias, faça relações entre ele e outras coisas mais próximas do ouvinte.

### 5. Faça sempre o teste do “Iukiko”.

*Por fim, devemos indagar a cada notícia: “O que o tema tem a ver com cada brasileiro?”. Devemos nos lembrar sempre da pergunta do “Iukiko”, que o ouvinte fará: “E o que é que eu tenho a ver com isso?”. Por isso, mais importante do que listar aquela velha fórmula do “o quê, quando, onde, blá-blá-blá...” (que é indispensável, todos sabemos) é explicar: e daí? Explique, seja explícito, troque em miúdos: em que essa notícia vai mudar a vida do cidadão? *Se não for mudar ou se for mudar só daqui a dez meses, repense a importância da notícia.* Notícia, para nós, é o que muda a vida de quem nos ouve. (Bucci, 2008, p. 163-164, destaques no original, grifos nossos)*

Abaixo, as diretrizes enviadas em 2018:

1 – O protagonista não é a autoridade, mas o cidadão. No texto da notícia, logo no lead, quem pratica a ação deve ser o cidadão. A reportagem na Voz do Brasil *precisa inverter o paradigma tradicional da comunicação de governo e enfocar o assunto e o seu impacto para o cidadão;*

2 – *Deve-se indagar a notícia. O que o tema tem a ver com cada brasileiro?* Por isso, mais importante que listar a velha fórmula do “o quê, quando, onde, como e por que”, é explicar o quê isso vai mudar na vida do cidadão. *Se não for mudar, ou se for mudar só daqui a dez meses, repense a importância da notícia;*

3 – Ser didático e traduzir os jargões em palavras que façam sentido para o ouvinte. *Falar em “salário” é melhor que dizer “remuneração”.* Ser cuidadoso com expressões abstratas e pensar em soluções com substantivos concretos;

4 – O tom dialogado é melhor que o texto lido. Este recurso tem maior capacidade de aproximar o ouvinte dos produtores da notícia. *O tom de uma reportagem, para ser bem entendida, precisa assumir um tom próximo do diálogo, no limite de uma conversa informal;*

5 – Por fim, cuidado com números. *Pesquisas apontam que a maioria do público de rádio não apreende as estatísticas com base exclusivamente em porcentagens.* É preciso sempre ter muito cuidado com números para que eles sejam capazes de representar a mensagem principal. É bom usar comparações. (Gerente Executivo de Serviços da EBC, 2018 grifos nossos).

Os grifos colocados nos dois momentos mostram a reprodução de algumas frases mantidas em todos os tópicos, evidenciando a manutenção das recomendações editoriais. Além das sutis mudanças no texto e no ordenamento das recomendações aos repórteres, um ponto que chama a atenção é a supressão da primeira parte do número 2 (no texto original, que se tornou ponto 3 no plano enviado em 2018), que falava sobre o método pedagógico de Paulo Freire. Embora mantidas as recomendações sobre o didatismo da informação, a contextualização sobre o método e o nome do educador usado como referência foram suprimidos no novo momento editorial, a partir de 2016.

Apesar de terem sido elaboradas pela diretoria da Radiobrás, quando ainda não existia a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) - hoje responsável pela produção da Voz do Brasil -, as diretrizes editoriais, de acordo com a resposta da EBC a esta pesquisadora, são elaboradas pela Secom e não pela empresa pública. O questionamento feito via Lei de Acesso à Informação era direcionado a saber se os repórteres e editores da Voz do Brasil teriam seus trabalhos regidos pelo Manual de Jornalismo da EBC, que prega o atendimento ao interesse público como ponto norteador de todas as atividades.

(...) o Manual de Jornalismo da EBC rege os veículos do sistema público de comunicação, composto pela Agência Brasil, TV Brasil e rádios Nacional e MEC. A Voz do Brasil é um programa cujo plano editorial é definido pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (Secom), para a qual a EBC, (sic) presta serviços de comunicação (Gerente Executivo de Serviços da EBC, 2018).

Desta forma, as informações enviadas pela EBC via sistema de informação do governo federal esclarecem que as notícias produzidas pela Voz do Brasil seguem seu próprio “manual” – os cinco pontos balizadores detalhados. Apesar de serem parte do quadro humano da EBC, os repórteres, editores e pauteiros do programa seguem parâmetros estabelecidos pelo “cliente”, que no caso, atualmente, é a Secretaria de Comunicação da Presidência.

A partir da presidência de Bucci à frente da Radiobrás, o tema do fim da obrigatoriedade da retransmissão da Voz do Brasil esteve fortemente pautado. O professor, reiteradas vezes, manifestou a opinião de que a única solução para o anacronismo do programa radiofônico seria abolir a obrigatoriedade, como na obra *O Estado de Narciso*: “A única saída democrática para o quadro atual é suprimir a obrigatoriedade da retransmissão” (Bucci, 2015, p. 151).

Apesar dessa postura, compartilhada também com jornalistas e comentaristas da radiodifusão pública, os anos se passaram e a maior mudança nesse sentido, ocorrida recentemente em abril de 2018, foi a sanção presidencial da lei que flexibilizou o horário de

retransmissão. Em comunicado oficial no dia da sanção, o ex-presidente Michel Temer reconheceu, ainda de modo tímido, o anacronismo da obrigatoriedade de retransmissão às 19h.

Temer lembrou que o programa foi criado à época do Estado Novo e que hoje a realidade do acesso à informação é outra. Segundo o presidente, a flexibilização é também um gesto de modernização. “A imprensa livre no nosso país é uma coisa fundamental. *A Voz do Brasil* é importantíssima, mas não poderíamos impedir que as emissoras de rádio tivessem a liberdade de localizar no melhor horário, dentro daquilo que foi definido”, disse. (Brito & Aquino, 2018, grifos no original)

### 2.2.1 *Quadro atual*

Com a criação da EBC, em 2008, os canais e aparatos técnicos da Radiobrás foram agregados à nova empresa, criada com o intuito de instituir o Sistema Público de Comunicação, previsto no artigo 223 da Constituição Federal, além de implantar a Rede Nacional de Comunicação Pública (EBC, 2012). Atualmente, como dito, a *Voz do Brasil* é produzida pela EBC, porém surge como “produto” da Secretaria Especial de Comunicação da Presidência da República, órgão atualmente vinculado de maneira exclusiva à Secretaria de Governo e prestador de apoio ao Presidente da República. O novo regimento e organograma da Secom foram instituídos por um decreto de 2 de janeiro de 2019 (decreto 9.669/2019), denotando onze funções:

(...) a Secom é órgão específico e singular da Secretaria de Governo, a quem compete assistir direta e imediatamente o Presidente da República, especialmente:

- I - na formulação e na implementação da política de comunicação e divulgação social e de programas informativos do Poder Executivo federal;
- II - na coordenação da comunicação interministerial e das ações de informação e difusão das políticas do Governo federal;
- III - na articulação com instituições do Poder Executivo federal, quando da divulgação de políticas, programas e ações do Governo federal, e em atos, eventos, solenidades e viagens dos quais o Presidente da República e outras autoridades de interesse da Presidência da República participem;
- IV - na coordenação, na normatização, na supervisão e no controle da publicidade e dos patrocínios dos órgãos e das entidades da administração pública federal, direta e indireta, e das sociedades sob o controle da União;
- V - no relacionamento com meios de comunicação, entidades dos setores de comunicação e nas atividades de relacionamento público-social;
- VI - na convocação de redes obrigatórias de rádio e de televisão;
- VII - na coordenação e na consolidação da comunicação governamental nos canais próprios de comunicação;
- VIII - no relacionamento com a imprensa regional, nacional e internacional;
- IX - na coordenação das ações de comunicação da República Federativa do Brasil no exterior e na realização de eventos institucionais da Presidência da República com representações e autoridades nacionais e estrangeiras, em articulação com os demais intervenientes;
- X - na organização e no desenvolvimento de sistemas de informação e pesquisa de opinião pública; e

XI - no apoio aos órgãos integrantes da Presidência da República no relacionamento com a imprensa (Secom, 2019).

O decreto também traz a EBC como “entidade vinculada” à Secom, apesar de não termos encontrado, até o encerramento desta pesquisa, novas alterações na lei da EBC depois de 2017<sup>36</sup>. No site da Secretaria Especial de Comunicação da Presidência da República, basta acessar a aba Canais que se encontra *link* para descrição sobre o programa, que consta da lista de canais de comunicação oficiais do governo federal. A descrição que se segue é a seguinte:

O programa de rádio A Voz do Brasil está no ar há mais de 70 anos. O objetivo é levar informação aos cidadãos dos mais distantes pontos do País. O programa tem uma hora de duração. Os primeiros 25 minutos são produzidos pela Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e levam aos cidadãos as notícias, de seu interesse, sobre o Poder Executivo federal. Os demais 35 minutos são divididos e de responsabilidade dos Poderes Judiciário e Legislativo. O minuto do TCU é transmitido às segundas, quartas e sextas-feiras (Secretaria, 2013, meio eletrônico)

Já na aba Institucional do site da EBC, a Voz do Brasil se encontra no item “Serviços e Negócios”, junto com a TV NBR, os serviços de Publicidade Legal, Licenciamento e Monitoramento e Análise de Mídias e a Rede Nacional de Rádio (EBC, 2019). Ao contrário da página da Secretaria de Comunicação, o texto da página da EBC não explica a proposta de informações atual do programa, mas prefere dar conta do seu histórico, deixando em aberto sua proposta atual e fazendo uma breve miscelânea de informações históricas, incluindo a data de mudança no nome – apontada como 1971. Além disso, no texto apresentado no site da EBC a inclusão de uma voz feminina foi registrada apenas em 1998.

Com 81 anos, A Voz do Brasil é o programa de rádio mais antigo do país e do Hemisfério Sul ainda em execução. Essa marca lhe rendeu um espaço no Guinness Book, o Livro dos Recordes, em 1995. Em julho de 1935 foi criado o Programa Nacional, para divulgação dos atos do Estado novo, da era Vargas.

Três anos depois, o Programa Nacional deu lugar à Hora do Brasil, quando passou a ter veiculação obrigatória nas rádios do país, com o horário fixo das 19h às 20h. Em seus primeiros anos, o programa abria espaço para a arte, com execução de músicas e transmissão de radionovelas. Em 1961, o presidente Jânio Quadros costumava usar o programa para transmitir recados escritos por ele de última hora.

O nome A Voz do Brasil foi adotado a partir de 1971. Ao longo dos anos, passou por reformulações. Em 1998, por exemplo, foi incluída uma voz feminina na locução. A abertura do programa, quando uma voz masculina imponente dizia “em Brasília, 19 horas”, tornou-se marca de A Voz do Brasil. Aos poucos, o bordão foi sendo

---

<sup>36</sup> No próximo tópico, detalharemos o histórico e a lei que rege a Empresa Brasil de Comunicação.

flexibilizado e foram incluídas novas frases de abertura, como “Está no ar a sua voz, a nossa voz, a Voz do Brasil”.

### **O Guarani**

Apesar de criada no século 19 e aclamada na ocasião de sua estreia, em 1870, em Milão, a ópera O Guarani, de Carlos Gomes, é mais conhecida como o tema de abertura de A Voz do Brasil. Os primeiros segundos da peça de Gomes foram escolhidos para anunciar a entrada do programa no ar. O tema de abertura se tornou uma das marcas mais conhecidas do programa.

A ópera foi exibida em sua versão original por décadas. Posteriormente, releituras foram feitas em diferentes estilos, sempre remetendo à cultura nacional. Versões de samba, axé e capoeira já foram usadas no programa. *A nova versão remete à música clássica, com orquestração mais moderna e com ares de telejornal* (EBC, 2016, grifos nossos).

O texto acima transparece a desatualização, estacionada na reformulação de outubro de 2016 - conforme se infere pela frase grifada ao final do trecho citado -, pois, em 2018, o programa completou 83 anos, e não 81. É comum acessar abas com datas de atualização contrastantes nos diferentes sites da comunicação pública e de governo.

Antes de finalizarmos esta seção, que retomou pontos por nós considerados relevantes sobre a história do programa, vale destacar que os pontos balizadores da Voz do Brasil – Notícias do Poder Executivo - em vigor demonstram, apesar de todos os meandros e estranhamentos formais, uma tentativa de seguir os ideais da comunicação pública e governamental defendidos por autores como Zémor (1995, 2012), Elizabeth Brandão (2012), Jorge Duarte (2012) e Juan Jaramillo López (2010; 2012) - ao propor a contribuição para a formação e a ação cidadãs.

A seguir, apresentamos uma linha do tempo simplificada sobre a Voz do Brasil no contexto da história da radiodifusão – e da política – brasileiras. Logo no primeiro ponto da linha do tempo, o programa é colocado com sua criação em 1935, data usada consensualmente entre as fontes pesquisadas para a criação do programa. Apesar do consenso quanto à criação, as fontes divergem quanto ao nome. Para Bucci (2008) e no histórico descrito em páginas institucionais da EBC, a Voz do Brasil nasceu com a alcunha Programa Nacional, em 1935, e teria sido mudado para Hora do Brasil em 1938, ano da instauração de sua obrigatoriedade de retransmissão em toda a cadeia nacional de rádios. No levantamento feito por Perosa (1995), entretanto, a autora não cita o nome Programa Nacional e aponta o ano de 1937, mesmo ano da imposição do Estado Novo, como data de início da obrigatoriedade.

Destacamos também, antes de prosseguirmos, os dados mais recentes sobre a audiência da Voz do Brasil, datados de 2015. Informações recebidas via LAI dão conta de que, atualmente,

cerca de 60 milhões de pessoas escutam o noticiário, com base em dados estatísticos generalizados através da pesquisa:

A última pesquisa encomendada pela Presidência da República é de 2015. A Pesquisa Brasileira de Mídia (PBM) 2015, encomendada pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República, para compreender como o brasileiro se informa, foi realizada pelo IBOPE com mais de 18 mil entrevistas. Dentre as formas oficiais de comunicação do Governo Federal, o programa “A Voz do Brasil” é a mais conhecida pelos brasileiros: 57%. Perguntou-se também aos entrevistados sobre a frequência com que ouvem o programa e 33% (ou seja 60 milhões de pessoas) o fazem pelo menos uma vez por semana. Além disso, o conteúdo do programa é bem avaliado por quem o conhece: 45% consideram-no “ótimo ou bom”; 20%, “regular”, e 12%, “ruim ou péssimo”. O trabalho de campo da PBM 2015 ocorreu entre os dias 5 e 22 de novembro de 2014. (Gerente Executiva de Serviços EBC, 2019).

### 2.2.2 A Rede Nacional de Rádio

A Voz do Brasil é transmitida, via sinal de satélite, pela Rede Nacional de Rádio, que também faz parte dos Serviços e Negócios da EBC. De acordo com informações institucionais, disponíveis online:

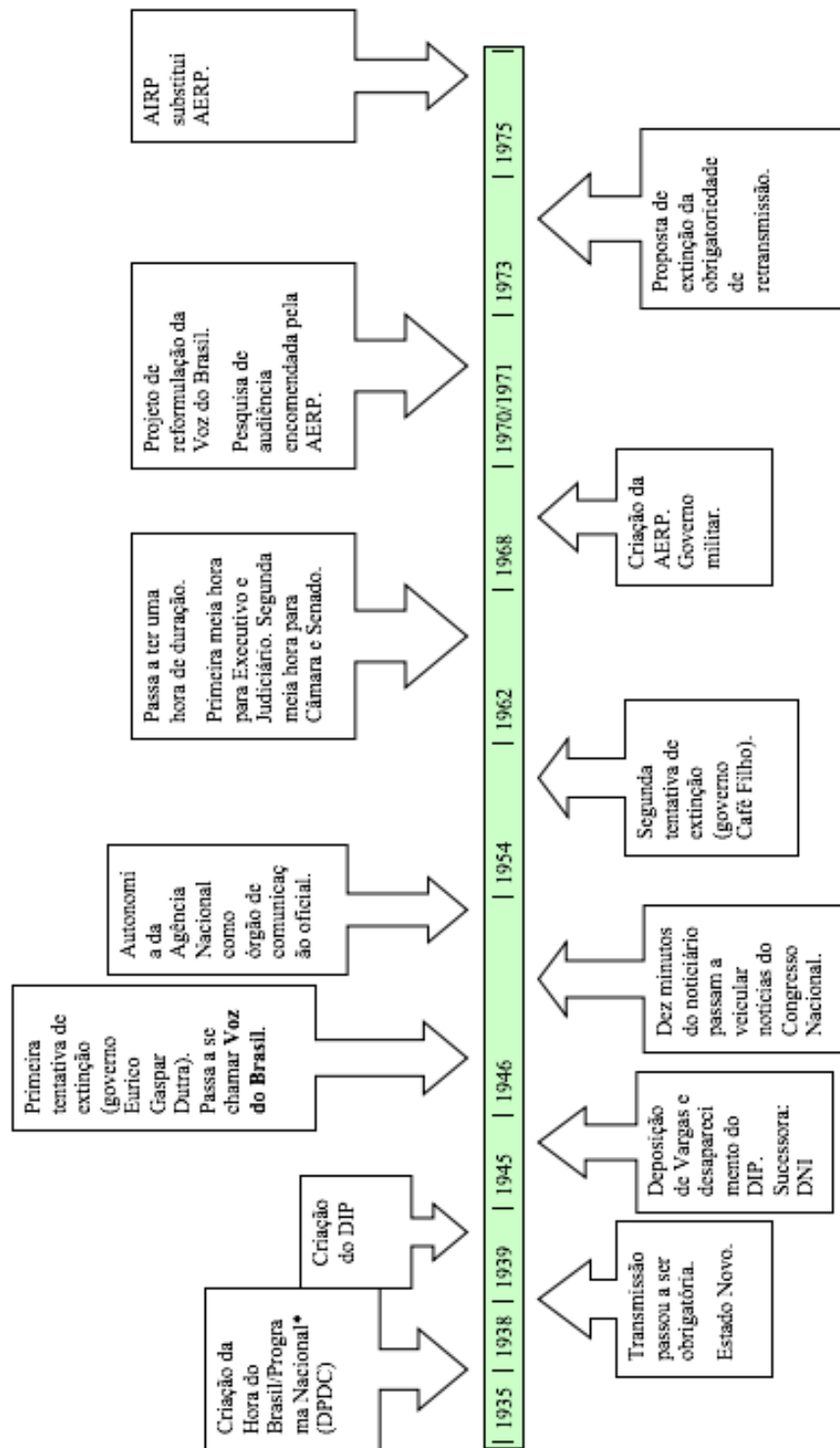
A Rede Nacional de Rádio fornece conteúdo jornalístico gratuito para emissoras de todo o Brasil, assim como de países vizinhos. A programação é distribuída via satélite pelo mesmo sinal da Voz do Brasil, chegando a centenas de locais onde não há Internet nem sequer energia elétrica. As emissoras também podem fazer download dos conteúdos pelo site, que é permanentemente atualizado. O foco da linha editorial é a prestação de serviços ao cidadão e a divulgação das ações e programas do governo federal (ministérios e demais órgãos). O número de acessos bateu a marca de 2,5 milhões em outubro de 2018 (Rádio, n.d.).

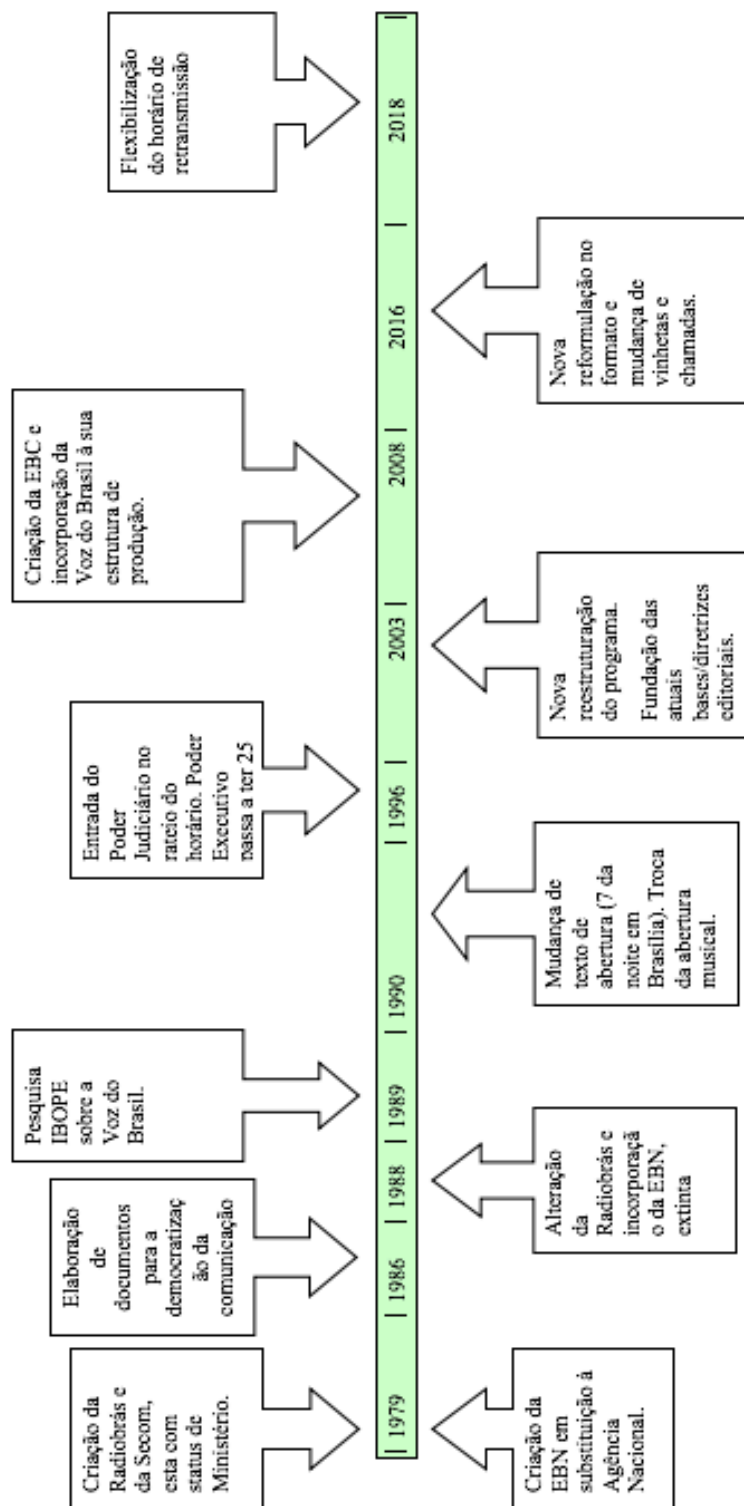
Entre as publicações e conteúdos elencados nos serviços da Rede, estão incluídos:

Pronunciamentos do presidente da República e de autoridades, o programa ‘A Voz do Brasil’, boletins de notícias, spots, entrevistas e programas sobre assuntos de interesse do cidadão: Alistamento Militar, Campanhas de Vacinação, FGTS, Bolsa Família e ENEM, entre outros. A RNR distribui ainda programas produzidos por órgãos parceiros, como AGU, Embrapa, IBGE, Ministério da Saúde e Ministério da Educação, entre outros (Rádio, n/d).

A Rede Nacional também é responsável por convocar formações de rede obrigatória, em cadeia nacional, para pronunciamento do Presidente da República, ministros e outras autoridades. Trata-se, portanto, de serviço vinculado à comunicação pública de cunho estatal.

Figura 02 – Linha do tempo da Voz do Brasil





Fonte: Elaboração própria com base em Perosa (1995), Bucci (2008) e EBC (2012, 2013, 2019).



### 2.3 A EBC: contexto, natureza e estado atual

Destacamos, no início deste capítulo, o artigo 223 da Constituição Federal, que prevê a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal de radiodifusão. Como dito, a lei 11.652/2008, que instituiu a EBC, teve como uma de suas funções regulamentar o artigo supracitado, nada menos que 20 anos depois da promulgação da CF. Como veremos adiante, contudo, a regulamentação da empresa não conseguiu realizar por completo a proposta de ser uma rede de fato pública e independente para a comunicação no Brasil.

A empresa foi criada para instituir o Sistema Público de Radiodifusão e herdou as estruturas e parte do pessoal da Radiobrás, empresa estatal criada durante o governo militar. A motivação para a criação da nova empresa surgiu, de acordo com registros na aba institucional do *website* da EBC – e também em textos como de Miola (2012) e Bucci (2008) -, através da realização do I Fórum das TVs públicas, entre 2006 e 2008. Parte da dificuldade na sua organização, contudo, tem a ver com a falta de uma cultura comunicacional voltada ao sistema público: “Ao congregar emissoras de natureza pública e emissoras de cunho estatal, o projeto da EBC reforçava uma indefinição que seria uma das principais controvérsias a permearem os debates sobre sua criação” (Miola, 2012, p. 149). Dentre as críticas ao projeto da empresa pública, a autora aponta três pontos centrais: 1) o método de criação da empresa, via Medida Provisória – crítica levantada pela oposição ao governo da época no Congresso; 2) a vinculação da empresa à Secom e a composição e indicação do Conselho de Administração, além do Conselho Curador – crítica originada internamente e a partir de grupos civis organizados; e 3) a admissão da publicidade institucional – crítica levantada por parte das entidades associadas aos interesses de empresas privadas de comunicação (Miola, 2012, p. 154).

A caracterização e a compreensão sobre o que são as empresas públicas de comunicação e quais os seus propósitos ainda são questões limitadas nas discussões sobre a comunicação no Brasil, onde não há uma cultura de comunicação pública bem estabelecida. Em geral, as características que denotam uma comunicação dessa natureza envolvem o tipo de financiamento, a natureza jurídica e o grau de independência na sua gestão (Bucci et al., 2012). A propriedade e a natureza jurídica da emissora pública não a vinculam ao Estado. Além disso, também não a caracterizam como emissora comercial. Por outro lado, seu financiamento é feito com recursos de natureza pública, vindo de doações regulares do Estado ou da sociedade. Um ponto importante ressaltado pelos autores é que esse modo de financiamento deve estar previsto em lei e não pode ser desviado ou contingenciado ao gosto do agente público. O dia a dia das emissoras públicas não pode estar vinculado a decisões de gestores de fora da estrutura da

empresa, e não pode sofrer pressões ou limites oriundos de autoridades externas. Com relação à propriedade e natureza jurídica, a emissora pública:

pode constituir uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), figura que aparece no direito brasileiro, ou uma fundação de direito privado, desde que preveja mecanismos de verificação e fiscalização de sua administração pelo poder público e pelos cidadãos. O poder público a fiscaliza, por dever, mas não pode administrá-la. (Bucci et al., 2012, p. 23).

Quando à forma de gestão, a emissora pública deve ter seu órgão máximo de poder num conselho independente de representantes da sociedade – conselho plural e com representantes de verificada competência, ainda que possam ser indicados por representantes do Estado. O conselho, contudo, não deve ser fiel ao poder governamental.

Em contrapartida, as emissoras estatais, embora sejam também de caráter público em sua natureza e na obrigação de estar a serviço do interesse público, têm sua natureza jurídica vinculada direta ou indiretamente ao Estado – por exemplo, como autarquia ou órgão de administração indireta – e estão comumente ligadas a órgãos externos, respondendo a autoridades de fora da empresa. É o caso da EBC, conforme apontam os autores (Bucci et. al, 2012). Por mais que a EBC se autoproclame pública, o estudo um pouco mais detalhado de sua natureza jurídica e da possibilidade de intervenções em sua estrutura e em sua programação deixam claro que a intenção não foi completamente realizada. Um exemplo foram as mudanças na lei que a regulamentou (lei 11.652/2008), conforme mostraremos adiante. Com as alterações ocorridas, que incluíram a extinção do Conselho Curador – órgão independente responsável pelo controle público da programação – e do mandato fixo do presidente da empresa, deixando de ser inalterável pelo presidente da República, o caráter público da empresa minguou. O debate público que antecedeu a criação da EBC previa que fosse criado um sistema capaz de ter independência editorial, distinguindo-se dos canais estatais ou governamentais (Weber & Coelho, 2011, p. 69). Apesar do debate, a intenção não foi realizada.

As mudanças promovidas, inicialmente pela medida provisória 744/2016 e, posteriormente, pela lei 13.417/2017, voltaram-se contra a autonomia da administração e capacidade de autogestão da EBC. Isso acabou cedendo o controle da empresa ao Presidente da República (Montenegro, L.; Teles, N.; Santos, 2017). Exemplo recente disso foi a demissão, menos de dois meses após a instauração do governo de Jair Bolsonaro (PSL), do presidente da

EBC, em fevereiro de 2019<sup>37</sup>. O presidente da empresa havia sido nomeado para o cargo durante o governo de Michel Temer, em setembro de 2018.

### *2.3.1 Legislação e comunicação pública: alguns apontamentos*

Além da constante evocação do artigo 223 da Constituição Federal em trabalhos acadêmicos sobre comunicação pública e governamental no Brasil, é comum encontrar também a referência ao artigo 37 da Carta Magna. Este aponta a necessidade da impessoalidade das comunicações feitas pelo governo para a população. Na comunicação pública/estatal no Brasil, contudo, o respeito a essa regra parece ser esquecido, sendo comum ouvir, ler ou assistir a produções de origem governamental utilizando frases ou marcas que remetem a partidos ou grupos políticos<sup>38</sup>. O uso de assinatura sonora, ao final das edições da Voz do Brasil durante o governo de Michel Temer: “Brasil, Ordem e Progresso” e, em 2019, e a assinatura “Pátria Amada, Brasil” vão de encontro ao parágrafo primeiro do artigo 37:

§ 1o 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. (Federal, 1988)

Neste tópico, mais que apontar falhas no cumprimento de estatutos constitucionais mais gerais, detalharemos a legislação que regulamenta a EBC, tecendo algumas considerações acerca da literatura acadêmica que versa sobre comunicação pública, abordada no capítulo anterior. A lei que instituiu a empresa, 11.652, de 7 de abril de 2008, foi posteriormente substituída, em 2017, pela lei 13.417, de 1 de março.

Como já citado, a lei original previa a regulação da complementaridade dos três tipos de radiodifusão. Criava também a EBC e o sistema de radiodifusão pública executadas pelo

---

<sup>37</sup> De acordo com informações publicadas em veículos jornalísticos, a demissão ocorreu por desentendimentos quanto à reestruturação proposta pelo atual governo para a EBC. Dentre as mudanças previstas, estão o corte de até 10% do pessoal e a extinção de um dos canais da EBC – ao que tudo indica, a TV Brasil –, para manter apenas um canal, de cunho estatal. Também está prevista a extinção de duas das sete emissoras de rádio da empresa. Durante a campanha presidencial, em 2018, Jair Bolsonaro já havia demonstrado a intenção de extinguir a EBC, a que ele denominava de “TV Lula”. Com a extinção do canal de cunho mais público da rede, tudo indica que a comunicação feita pela empresa será exclusivamente focada na comunicação de cunho estatal e governamental. A modificação recente na estrutura, feita a partir de decretos governamentais, demonstra a falta de independência do órgão de comunicação. Reportagem sobre a demissão do presidente da EBC, Luiz Ferreira, disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/02/bolsonaro-demite-presidente-da-estatal-de-comunicacao-ebc-apos-desentendimento.shtml>. Acesso em 22 de fevereiro de 2019.

<sup>38</sup> Esta prática foi bem apontada por Bucci (2015) e nos ajudou a identificar, no noticiário do governo federal, o mau uso desses slogans, infiltrados no radiojornal estatal como algo comum.

Poder Executivo ou por entidades de sua administração indireta. Os dois primeiros artigos da Lei instituem os Princípios e os Objetivos do sistema, que pouco foram modificados com a lei 13.417, a não ser pela inclusão, no segundo artigo, de dois incisos dizendo respeito à “atualização e modernização tecnológica dos equipamentos e produção e transmissão” e à “formação e capacitação continuadas de mão de obra, de forma a garantir a excelência na produção da programação veiculada” (Presidência da República, 2017).

No artigo 2º, onde se encontram os princípios, verificamos a adequação aos principais conceitos relacionados à comunicação pública na bibliografia pesquisada, a exemplo da promoção de acesso à informação, produção e programação com finalidades “educativas, artísticas, culturais, científicas e informativas”, a promoção da cultura nacional, a não discriminação de qualquer tipo, o respeito aos valores éticos. E sobretudo, é importante assinalar que mantêm-se os incisos VIII e IX, que dizem respeito à autonomia da programação em relação ao Governo Federal e a participação da sociedade na programação:

VIII - autonomia em relação ao Governo Federal para definir produção, programação e distribuição de conteúdo no sistema público de radiodifusão; e

IX - participação da sociedade civil no controle da aplicação dos princípios do sistema público de radiodifusão, respeitando-se a pluralidade da sociedade brasileira (Presidência da República, 2008).

No artigo 3º, onde são descritos os objetivos radiodifusão pública, observamos a manutenção de preceitos como o oferecimento de mecanismos para o debate público – ponto importante na bibliografia sobre comunicação pública e o debate na esfera pública -, o desenvolvimento da cidadania e da formação crítica do cidadão, o apoio a processos de inclusão social e socialização da produção de conhecimento, além de estímulo a conteúdos interativos e independentes. O parágrafo único desse artigo, que decretava o não proselitismo na programação, foi transformado em dois parágrafos, um deles mantendo a ausência de proselitismo “na programação das emissoras públicas de radiodifusão” e instituindo a inclusão da divulgação de crianças e adolescentes desaparecidos durante certo período da programação das tevês públicas. Vemos com estranhamento a especificação da ausência de proselitismo na programação das emissoras “públicas”, uma vez que a afirmação dá a entender que poderia haver proselitismo em outro tipo de emissão.

O artigo 4º anuncia a prestação dos serviços de radiodifusão pública pela EBC, cuja estrutura é detalhada nos artigos subsequentes, e o artigo 5º institui a EBC na lei original,

vinculada inicialmente à Secretaria de Comunicação da Presidência da República, mas modificada, na lei de 2017, para ser vinculada diretamente à Casa Civil. É bom recordarmos, a esta altura, que em 2019, apesar de não haver registro na lei, decretos passaram a vincular a EBC à Secretaria Geral da Presidência. A informação mais atual no site da Secom indica que a EBC é “supervisionada” por este órgão, e vinculada à Secretaria Geral, esta última também recentemente reformulada pelo decreto 9.670 (2 de janeiro de 2019). Outro decreto, o 9.660, de 1 de janeiro de 2019, atesta diretamente, no inciso I, que a EBC está vinculada à Secretaria de Governo (Bolsonaro & Lorenzoni, 2019). Falta correspondência e coesão entre a lei da EBC e os decretos 9.660, 9.669 e 9.670. Porém, o que se percebe é de fato a vinculação direta, atualmente, da EBC às secretarias mais próximas à Presidência da República.

No artigo 8º ficam detalhadas as tarefas da EBC, incluindo a implantação e operação de emissoras do Governo Federal, suas próprias redes de Repetição e Retransmissão, o estabelecimento de cooperações possíveis entre entidades públicas ou privadas e outros serviços. O inciso VII, revogado pela lei 13.417, estabelecia a possibilidade de outras atividades instituídas pela então Secretaria de Comunicação da Presidência, a que a empresa estava vinculada originalmente, ou pelo Conselho Curador, agora desfeito, primeiramente através do decreto 744, de 2016, e posteriormente pela lei supracitada em março de 2017. A lei ainda versa sobre a instituição da Rede Nacional de Comunicação Pública, que deveria ser organizada através da EBC, e a prestação de serviços para o Governo Federal (a exemplo da Voz do Brasil).

Do ponto de vista formal, a EBC foi instituída como sociedade anônima de capital fechado com pelo menos 51% de titularidade da União, obrigatoriamente, portanto, sua maior acionista. Já no que diz respeito a suas receitas, existem doze incisos identificando as formas de recursos financeiros recebidos pela EBC, incluindo repasses da contribuição de diversos órgãos ligados à comunicação e telecomunicações para o Fomento da Radiodifusão Pública, receitas de publicidade legal e prestação de serviços a entidades públicas ou privadas, além de doações de pessoas físicas e jurídicas, entre outras formas de financiamento.

O ponto mais crítico da revisão da lei de criação da EBC, em nosso entendimento, é o artigo que trata da revogação do Conselho Curador, que apesar de ter sido substituído por um Comitê Editorial e de Programação com participantes da sociedade civil e entidades ligadas à Educação e à Comunicação Social, teve uma redução considerável de suas atribuições, a exemplo das revogações: da possibilidade de intervenções nas diretrizes da política de comunicação da EBC; da capacidade de opinar sobre o cumprimento de seus princípios; da deliberação sobre a linha editorial; da imputação de voto de desconfiança a membros da

Diretoria Executiva, entre outros. Na prática, restaram ao Comitê Editorial somente as tarefas de proposição da “ampliação de espaço, no âmbito da programação, para pautas sobre o papel e a importância da mídia pública no contexto brasileiro”, a formulação de mecanismo para aferição sobre a tipificação da audiência da EBC, a elaboração do seu regimento e a eleição do Presidente. Ou seja, a existência do Comitê Editorial tem atuação prática quase nula, na medida em que não permite a influência das deliberações ou opiniões de seus membros a respeito da linha editorial, programação das emissoras e respeito aos princípios previstos em Lei, configurando uma função esvaziada e sem participação social do Comitê. Como justificativa para os vetos à parte das tarefas antes cabidas ao Conselho Curador, segue-se o seguinte:

Os dispositivos contrariam a motivação central da Medida Provisória que ora se converte em lei, registrada em sua Exposição de Motivos, de buscar conferir maior flexibilidade e eficiência de gestão à EBC, recomendando-se assim o veto ao caráter deliberativo e cogente do recém instituído Comitê Editorial e de Programação e aos dispositivos conexos (Presidência da República, 2017).

Justifica-se a retirada da atuação de membros da sociedade civil na gestão da empresa em nome de suposta “flexibilidade e eficiência”. Entende-se aqui a modificação de parte do caráter público da Empresa Brasil de Comunicação, com a extinção do conselho que era apontado por Bucci (2015) como demonstração de tentativa de tornar de fato pública a radiodifusão em pauta. Ex-diretores da EBC acompanham este entendimento, havendo assinado nota de protesto contra a ação do governo Temer de extinguir o Conselho Curador, destituir o presidente da EBC em 2016 e alterar o alinhamento estratégico da Agência Brasil em 2018. Ex-presidente da extinta Radiobrás, Bucci também criticou a atuação do governo, em artigo no jornal Estadão, após a exoneração do então presidente da EBC, Ricardo Melo, e antes da oficialização das mudanças na lei da radiodifusão pública. “A República certamente não precisa de uma estatal desse tamanho para edulcorar a imagem de quem governa, mas a sociedade brasileira precisa de uma boa instituição de comunicação pública, independente, plural, arrojada e ativa” (Bucci, 2016).

Apesar das modificações, críticas e apontamentos à extinção - ou, se se buscar enxergar de forma mais branda, o enfraquecimento - do caráter público da Empresa Brasil de Comunicação, quando partimos à seção institucional do seu *website* oficial, nos deparamos com a afirmação mantida a respeito do chamado “compromisso com a comunicação pública”:

Temos compromisso com a comunicação pública. Acreditamos na independência nos conteúdos, na transparência e na gestão participativa. Defendemos os direitos humanos, a liberdade de expressão e o exercício da cidadania. Valorizamos as pessoas e a diversidade cultural brasileira. Cultivamos a criatividade, a inovação e a sustentabilidade (de Comunicação, 2012).

Navegando pela aba Institucional do site da empresa, é possível também ter acesso ao regimento interno atualizado, com o organograma e explicações mais palatáveis ao público sobre o funcionamento da empresa. No que diz respeito à Voz do Brasil, na própria aba “Sobre a EBC” o programa está incluído nos serviços prestados pela EBC à ‘comunicação governamental’, conforme detalhamos anteriormente neste capítulo.

A EBC é vinculada à Secretaria-Geral da Presidência da República e administrada por um Conselho de Administração e por uma Diretoria Executiva. A empresa conta, em sua composição, com um Conselho Fiscal e um Comitê Editorial e de Programação, órgão técnico de participação institucionalizada da sociedade, de natureza consultiva e deliberativa (EBC, 2016b, meio eletrônico).

Aí, portanto, o Comitê Editorial, “substituto” do Conselho Curador, aparece como órgão técnico. Na página seguinte, reproduzimos o organograma da EBC, disponível em seu site. Como se pode ver, há uma gerência executiva de Serviços, que se liga diretamente à diretoria-geral. Antes de ser extinto, o Conselho Curador publicou nota chamando a atenção para a necessidade de não se confundir essa área de serviços com as emissoras públicas – que deveriam atuar de maneira independente e não a serviço do governo:

A EBC dispõe de uma área de prestação de serviços, a EBC Serviços, que é contratada pelo governo federal para desenvolver coberturas da NBR, mas esta emissora governamental, no entanto, não deve ser confundida com as emissoras públicas próprias da EBC, como a TV Brasil, as agências de notícias e as emissoras de rádio, de caráter não governamental.

Há que esclarecer que a EBC não é a NBR, emissora de divulgação das atividades governamentais sob gestão direta da Presidência da República e contratante da EBC para atividades específicas, o que pode estar na origem dos equívocos. (Chagas, 2016)

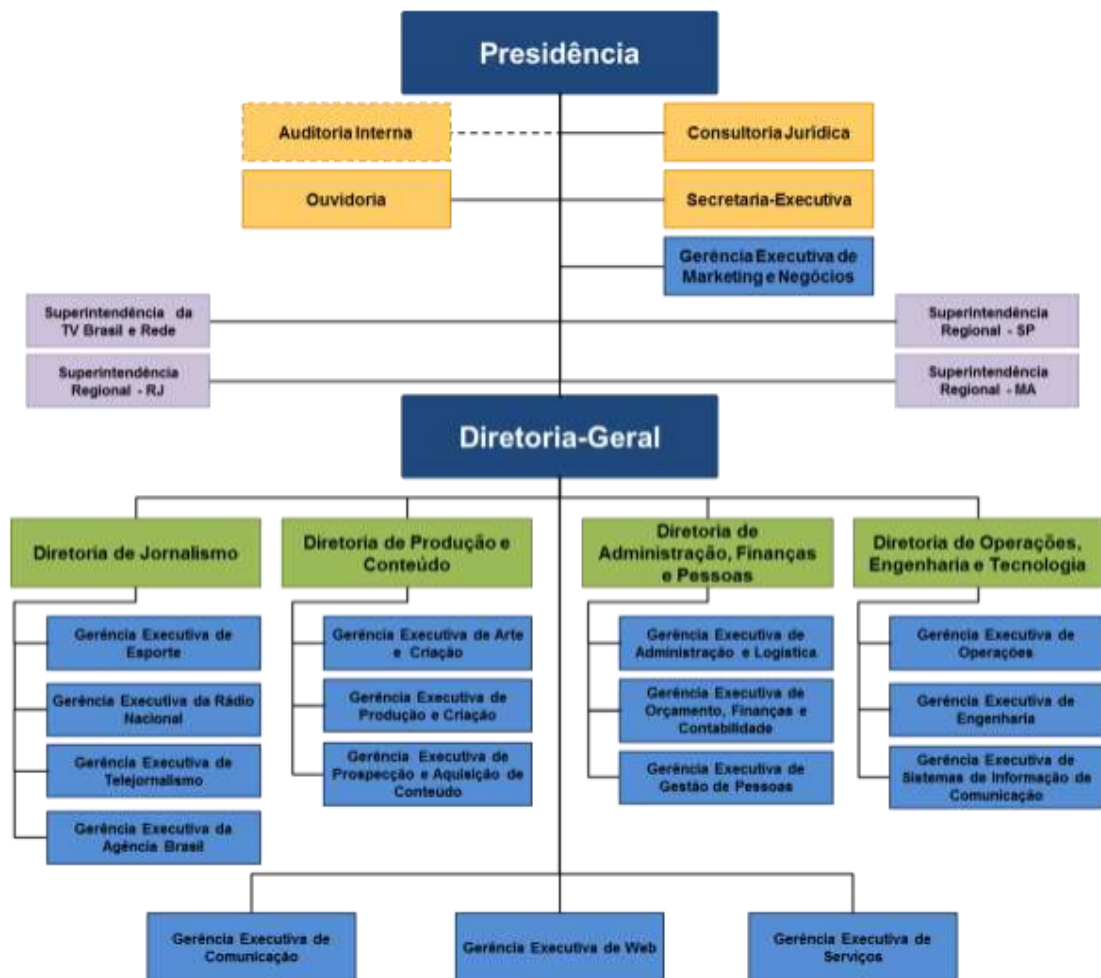
Como apontado, a extinção do Conselho Curador causou polêmica e foi pauta também do noticiário do Senado. Abaixo, reproduzimos trecho de reportagem da Agência Senado considerando as controvérsias da MP 744, que se transformaria na Lei 13.417.

A extinção do Conselho Curador era um dos itens mais controversos da MP, editada pelo presidente Michel Temer em 2 de setembro. Para integrantes do governo, o órgão estava partidário, o que atrapalhava sua atuação de forma isenta. Para os alinhados ao governo da ex-presidente Dilma Rousseff, o Conselho Curador é peça-chave na



gestão de uma TV pública que garanta a representação dos interesses da sociedade na programação. A substituição do conselho pelo comitê editorial foi uma tentativa de encontrar consenso, disse o relator, senador Lasier Martins (PSD-RS). (Senado, 2017).

Figura 03 – Organograma da EBC



Fonte: (EBC, 2016a)

As mudanças aprovadas externamente à EBC são exemplo de decisões tomadas de forma unilateral na democracia. O exemplo se relaciona com o escrito por Perosa (1995, p. 17), quando afirma que apesar da prática do sufrágio universal ser uma prática comum nos Estados ocidentais, muitas vezes “as decisões que dizem respeito à vida nacional são tomadas sem qualquer consulta popular”.



Já em 2018, no período polêmico onde se divulgou a proposta do governo federal de alterar a produção de conteúdo da Agência Brasil, dando enfoque exclusivo às notícias governamentais, os profissionais da EBC reivindicaram as funções embasadas no dever ser da comunicação pública assumido pelo discurso original da EBC. Além de protestos internos, foi gerada uma nota, assinada por ex-presidentes da estatal, rechaçando as decisões tomadas.

Mais uma vez o governo Temer golpeia a Empresa Brasil de Comunicação – EBC, rebaixando à categoria de agência de comunicação governamental a empresa criada para desenvolver a comunicação pública em nosso país, em busca do pluralismo e do aprimoramento democrático. O “realinhamento estratégico” aprovado no dia 23 pelo Conselho de Administração da EBC, determinando que a Agência Brasil passe a oferecer apenas conteúdos jornalísticos estatais, completa a deformação autoritária da empresa, com nítido propósito político, iniciada após o golpe de 2016 com a intervenção em sua governança, a destituição ilegal de seu presidente, a supressão do conselho curador, organismos de representação da sociedade civil, e do mandato fixo do maior dirigente, garantidor de sua independência. Seguiram-se outras medidas destinadas a desconstruir a EBC, como o garroteamento orçamentário e a própria supressão da expressão “comunicação pública” de seus documentos oficiais.

A criação da EBC, em 2007, decorreu da mobilização de amplos setores sociais a favor da criação de um sistema de mídias públicas, independente do governo e do mercado, comprometido com a pluralidade e a expressão da diversidade social e cultural, mitigando as graves distorções de um sistema corporativo de propriedade concentrada em poucos grupos e orientação editorial monolítica. Acolhendo esta aspiração, o ex-presidente Lula editou a Medida Provisória 398, convertida pelo Congresso, com o voto favorável do atual presidente, na Lei 11.652/2008 (“Ex-presidentes da EBC assinam nota de protesto contra novo ataque do governo Temer,” 2018).

Por meio de nota, a EBC defendeu também que "o conceito de comunicação de Estado pressupõe a amplitude da cobertura da Agência Brasil e dos demais veículos EBC, que vai muito além das questões de governo, incluindo os aspectos econômicos, sociais e políticos de uma nação" (Tavares, 2018 meio eletrônico).

Em contraposição às ingerências políticas na empresa pública de comunicação brasileira, diversos autores têm utilizado o ideal de radiodifusão pública praticado pela BBC, televisão britânica, para efeito de comparação com a EBC. Além de Bucci (2015), José Mendonça comenta em ensaio a extensão da independência editorial da empresa pública inglesa:

E o segredo da BBC é simples: independência total em relação ao poder político. Seus recursos provêm basicamente do pagamento, por todos os britânicos que possuem televisão, de uma taxa de 136 libras (cerca de R\$ 600) por ano, dinheiro que não pode ser apropriado pelo governo, nem contingenciado, nem congelado. O orçamento da BBC este ano passa dos 3 bilhões de libras (cerca de R\$ 13 bilhões). Seus dirigentes são indicados pela sociedade, representam de fato a sociedade, e não grupos restritos

de pressão e interesse, e não podem ser tocados. São eleitos pelo parlamento, têm mandatos, não podem ser trocados livremente ao bel-prazer de um primeiro-ministro insatisfeito. No episódio envolvendo reportagem da BBC sobre a participação da Grã-Bretanha na Guerra do Iraque, Tony Blair pressionou para afastar pessoas do jornalismo da emissora e não conseguiu. A BBC se pôs contra, por exemplo, a Guerra das Malvinas e do Iraque e nada abalou sua vida (Mendonça, 2007, meio eletrônico).

A comparação com a empresa pública de comunicação britânica é um ponto de encerramento não aleatório para este tópico. A BBC, conhecida pela prática de um jornalismo imparcial – alvo de trabalhos como o de Wahl-Jorgensen e colegas (2017) -, apesar de não poder ser considerada perfeita, é vista como um exemplo a ser seguido. É considerando a imparcialidade um dos valores mais importantes para a comunicação pública e o jornalismo que propomos, no próximo capítulo, ferramentas metodológicas para análise das notícias do Poder Executivo da Voz do Brasil. Como veremos a seguir, o valor integra a noção de “critérios avaliativos da objetividade”, seguindo os apontamentos de Denis McQuail (2012).

### 3. IMPARCIALIDADE NA VOZ DO BRASIL: PROPOSTA DE AVALIAÇÃO

Como já apontado anteriormente neste trabalho, a maior parte das análises realizadas sobre a Voz do Brasil – Notícias do Poder Executivo se baseia em análises de conteúdo. No caso de Barros (2015), com o uso do conceito de *newsmaking* e critérios de noticiabilidade, com tempo dedicado a pautas. Moura (2017) também se utilizou dos critérios de noticiabilidade em sua análise, aplicando também a comparação do tempo dedicado a reportagens sobre o *impeachment* de Dilma Rousseff (PT) e o enquadramento das notícias, classificado como positivo, neutro ou negativo. Já Sousa e Paulo (2016) apostaram na pontuação de critérios relacionados às categorias de comunicação pública apontadas por Duarte (2007). Nenhum dos trabalhos utiliza a análise do ponto de vista da qualidade – ou avaliação, como denota McQuail - das emissoras públicas, e nem de parâmetros relacionados à função da objetividade no jornalismo. Nossa escolha por seguir tais critérios, portanto, nos parece produtiva e pode promover uma nova visualização e entendimento do produto. Além disso, a metodologia que detalharemos a seguir pode ser aplicada em estudos posteriores, sejam eles dedicados a um único produto comunicacional ou em análises comparativas.

A partir de ferramentas apresentadas pela Análise de Conteúdo (Bardin, 2016), propomos um caminho metodológico que possibilite a identificação de critérios relacionados à imparcialidade da Voz do Brasil. A análise de atuação da mídia como um todo foi inspirada no trabalho de levantamento de McQuail (2012), que aponta, através de extensa revisão bibliográfica e de análises empíricas, alguns valores da comunicação e maneiras para avaliação<sup>39</sup>.

Nos próximos tópicos, apresentamos os valores e bases teóricas que embasam a visão do autor escolhido como ponto de partida para nossa proposta. O capítulo apresenta então o percurso metodológico desenvolvido na pesquisa, além de revisitar conceitos que auxiliaram nossa escolha.

---

<sup>39</sup> Em momentos preliminares de nossa pesquisa, averiguamos também as possibilidades de uma avaliação de qualidade a partir da metodologia de Guerra (2013, 2016). Contudo, a abertura e maleabilidade da proposta de McQuail acabou nos parecendo, nesse momento da trajetória de pesquisa, mais adequada aos nossos propósitos, sobretudo porque escolhemos tratar da imparcialidade conforme a visão desse autor.

### 3.1 Sobre os valores da mídia de massa segundo McQuail (2012)

Nossa proposta de metodologia para análise é derivada da compreensão de McQuail (2012) a respeito dos valores da mídia de massa. Sua proposta de avaliação da atuação da mídia para a comunicação pública<sup>40</sup> propõe, através da discussão sobre interesse público na comunicação, três grandes valores: liberdade, justiça/igualdade e ordem/solidariedade. Esses são tidos, para o autor, como advindos da sociedade civil - ocidental e contemporânea - sendo capazes de se colocarem como princípios de atuação para a mídia em orientação ao interesse público.

O autor defende que a discussão sobre a atuação da mídia não pode ser universalizada. Como discute em dois de seus capítulos a respeito das normas de atuação da imprensa e da radiodifusão em diversos países, os valores são “enraizados” no tempo e no espaço.

McQuail atribui aos três grandes valores os seguintes significados:

- A liberdade: como valor na sociedade civil

É, frequentemente, definida em termos de direitos de comunicação: de crença, discurso, movimento, reunião, associação, acesso à informação. (...) As ferramentas mais práticas de proteção à liberdade e combate à tirania são os meios de comunicação, utilizados para reivindicar direitos, criticar aqueles que têm o poder, desenvolver alternativas. A Convenção Europeia, uma definição moderna representativa dos direitos humanos, afirma que “todas as pessoas têm direito à liberdade de expressão. Essa liberdade deve incluir a liberdade para ter suas próprias opiniões e de receber e fornecer informações e ideias sem interferência de autoridades públicas e independentemente de fronteiras” (Artigo 10). (McQuail, 2012, p. 78).

- A igualdade: esse valor,

Embora aberto a interpretações mais variadas, corresponde profundamente à ideia de justiça (igualdade de direitos e diante da lei, equidade nos acordos sociais) (...). Em resumo: a expressão de queixas e os processos de justiça necessitam de canais de comunicação adequados e dos meios de publicidade; a possibilidade de comunicar e de receber comunicação é um bem social que deve estar disponível igual e universalmente (ou, no mínimo, distribuído de maneira justa, de acordo com padrões de justiça aceitos); os processos políticos democráticos criados para aumentar o bem-estar público e a equidade também necessitam dos serviços dos canais de comunicação pública; o conceito integral de cidadania pressupõe a existência de um corpo de cidadãos participante e informado (Golding, 1990). De maneira geral, se acreditamos na existência do “direito de comunicar”, então acreditamos também na reivindicação igual para que todos ouçam e sejam ouvidos. (McQuail, 2012, p.77- 78).

- A ordem: tendo sido relacionada à liberdade e à igualdade, também foi, para McQuail, um termo importante no sentido de solidariedade dos trabalhadores no *slogan liberté*,

---

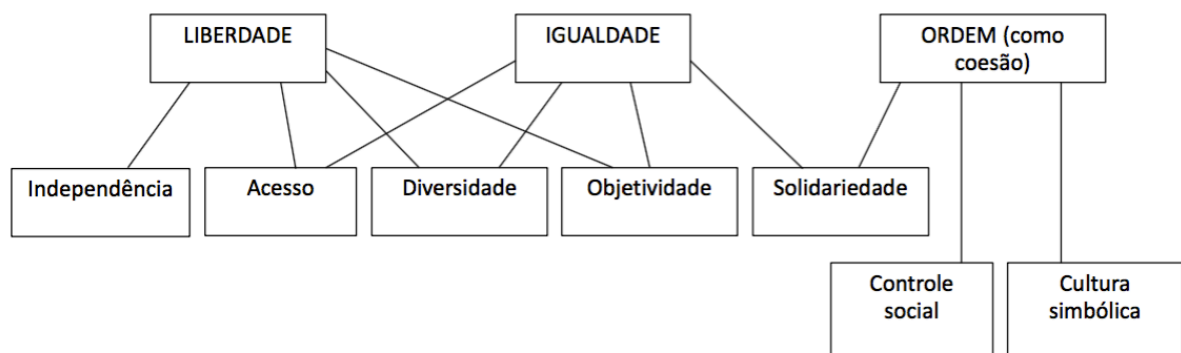
<sup>40</sup> A definição de comunicação pública abrangente feita por McQuail é contextualizada no primeiro capítulo desta Dissertação.

*égalité, fraternité*, da Revolução Francesa e nos movimentos socialista e reformista dos séculos seguintes. Além disso,

no sentido de paz e estado de direito, é, geralmente, considerada uma pré-condição para uma sociedade justa e civilizada. Também pode ser considerada como um valor de comunicação central de acordo com a definição de comunicação como sendo o aumento da participação da sociedade e o compartilhamento de opiniões e experiências. (...) Em um nível mais geral de análise, uma ordem social (aqui equivalente a uma sociedade ou sistema social integral), baseada ou não em liberdade e igualdade, só pode ser mantida com o passar do tempo por meio de processos de comunicação pública. O termo ‘ordem’, entretanto, é usado na presente discussão em um sentido muito mais limitado referindo-se à coesão e harmonia (McQuail, 2012, p. 79).

Os três grandes valores são destrinchados pelo autor em outros, derivados, ou relacionados, que os compõem e permitem a identificação de caminhos para a análise da atuação da mídia. Ao longo da obra em que apresenta sua proposta, McQuail refina, um por um, os valores derivados, e propõe maneiras de analisar a atuação da mídia através de cada um deles. A liberdade seria composta pelos valores de independência, acesso, diversidade e objetividade; a igualdade, pelo acesso, diversidade, objetividade e solidariedade; e a ordem (como coesão), pelos valores de solidariedade, controle social e cultura simbólica. Conforme se observa no diagrama reproduzido a seguir (apresentado anteriormente no capítulo 2, para a discussão sobre interesse público).

Figura 04 – Modelo resumido dos princípios de atuação da mídia



Fonte: McQuail (2012) [reprodução da autora]

Para nossa pesquisa, identificamos na objetividade o valor mais caro à análise, uma vez que aparece ligado tanto à igualdade quanto à liberdade:

A objetividade está relacionada ao princípio da liberdade, já que a independência é uma condição necessária para o distanciamento e a veracidade. (...) A relação com a *igualdade* também é forte: a objetividade exige uma atitude justa e não discriminatória com as fontes e os objetos sendo apresentados nas notícias, ou seja, todos devem ser tratados da mesma forma (McQuail, 2012, p. 84).

Para além do apresentado por McQuail, entendemos que a objetividade é um conceito amplamente disseminado nos estudos sobre jornalismo e comunicação, sendo considerado por alguns autores inclusive como o valor mais caro, predominante e organizador da atividade jornalística (Guerra, 2003; Schudson, 2001; Traquina, 2016).

A discussão sobre objetividade<sup>41</sup>, neste tópico, se resumirá aos componentes apontados por McQuail que auxiliam na análise de tal paradigma da comunicação pública. Para McQuail, a objetividade, na análise da comunicação, tem aspectos cognitivos – verdade e relevância – e aspectos avaliativos – equilíbrio e neutralidade. Essa compreensão é trazida à obra a partir de trabalho do cientista político sueco Jörgen Westerståhl (Westerståhl, 1983), que realiza debate sobre a objetividade a partir de critérios regulatórios do Swedish Broadcasting Corporation e outras regulações internacionais sobre o assunto. O foco do autor não é uma discussão filosófica, mas pautada no que chama de padrões e exigências sociais – nesse ponto enxergamos o motivo de seu uso por McQuail, já que o foco desse autor também está em valores enxergados socialmente e de forma abrangente.

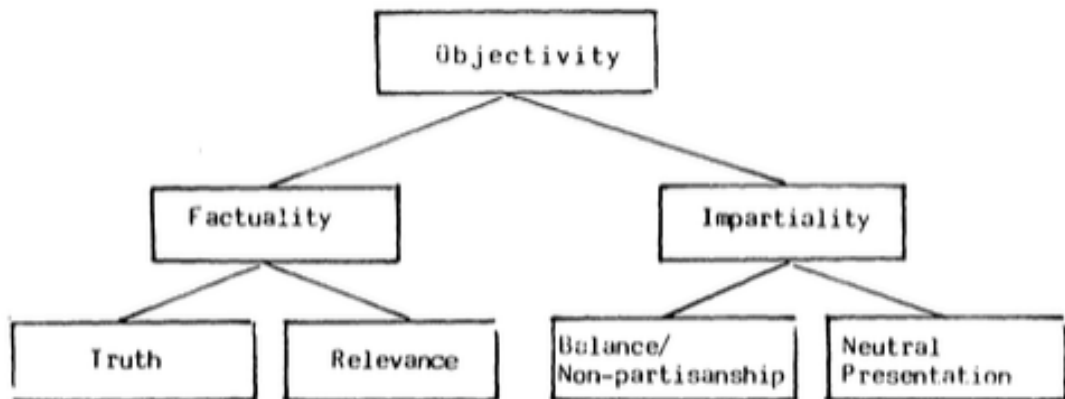
Westerståhl destaca os diferentes componentes da objetividade a partir dessa perspectiva, que seriam divididos entre factualidade e imparcialidade. Do lado da factualidade, estariam os critérios de verdade e relevância; e na imparcialidade, o equilíbrio e a neutralidade. McQuail (2012) utiliza essa divisão como base para a avaliação que propõe a respeito da objetividade e divide esses critérios entre “cognitivos” e “avaliativos”, respectivamente.

Abaixo, vemos o esquema original de Westerståhl, apresentado e adaptado por McQuail (figuras 05 e 06).

---

<sup>41</sup> No tópico 3.3 trazemos um breve resumo de estudos sobre objetividade e imparcialidade.

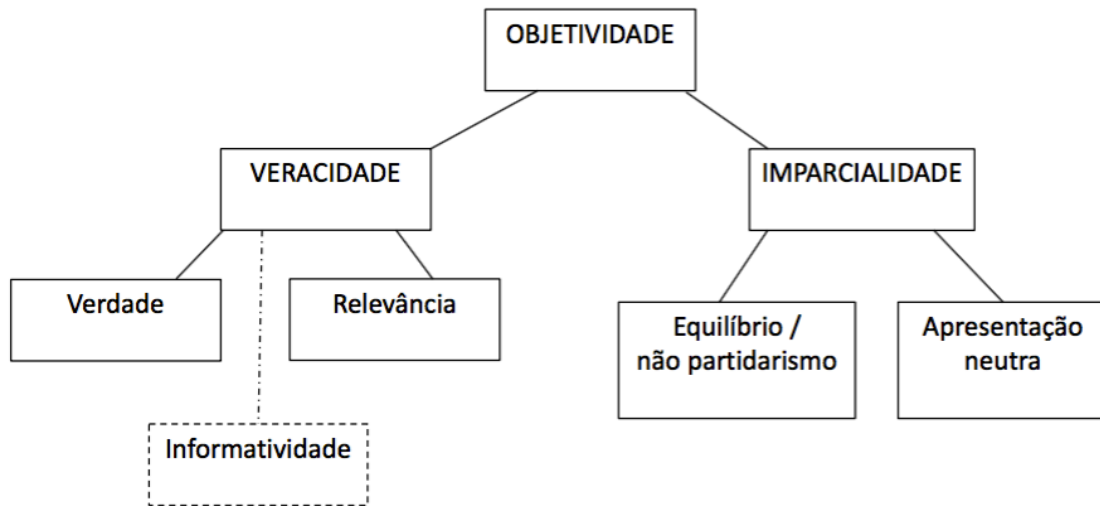
Figura 05 – Esquema do conceito de objetividade em Westerståhl (1983)

**Figure 1: Scheme of the Concept of Objectivity**

Fonte: Westerståhl (1983)

Aos critérios cognitivos da objetividade, McQuail adicionou a informatividade como completude da mensagem, totalidade ou integralidade da informação. Na tradução, *factuality* se transforma em veracidade, apesar de também poder ser chamada de factualidade, como fizemos em nossa tradução livre. No modelo, partindo do valor macro para os valores menores a serem identificados na análise, a objetividade é formada por dois valores principais: por um lado, a veracidade, como aspecto cognitivo; por outro, a imparcialidade, como aspecto avaliativo. Dentro dos dois aspectos se encontram indicadores menores que podem ser trabalhados de maneira empírica: verdade, relevância, informatividade [formando veracidade] e equilíbrio e apresentação neutra [formando a imparcialidade].

Figura 06 – Estrutura da objetividade de Westerståhl adaptada por McQuail (2012)



Fonte: McQuail (2012) [reprodução da autora]

Por estarmos tratando de um produto comunicacional oficial, com acesso direto às fontes de informações sobre o governo, escolhemos, para nosso trabalho, a análise dos aspectos chamados por McQuail de **avaliativos**. Entendemos também que a avaliação do que é factual, ou cognitivo nas palavras de McQuail, se encontra num terreno filosófico que torna menos prática a avaliação empírica que nos propomos a fazer neste trabalho. O critério da verdade é discutido com base na filosofia e sua comprovação pode se tornar pantanosa e atrapalhar os resultados da pesquisa. Como destaca o próprio Westerståhl (1983), em todos os exemplos apresentados em seu trabalho a ênfase permaneceu na aplicação dos critérios de imparcialidade. Para ele, isso ocorre porque

a reportagem objetiva de notícias não é alcançada sem uma vontade consciente; a objetividade não é uma condição natural. Quando essa vontade falta, a exigência da verdade será ocasionalmente afetada, mas as decisões de relevância, equilíbrio entre as partes no conflito e as apresentações das partes sempre serão afetadas<sup>42</sup> (Westerståhl, 1983, p. 421)

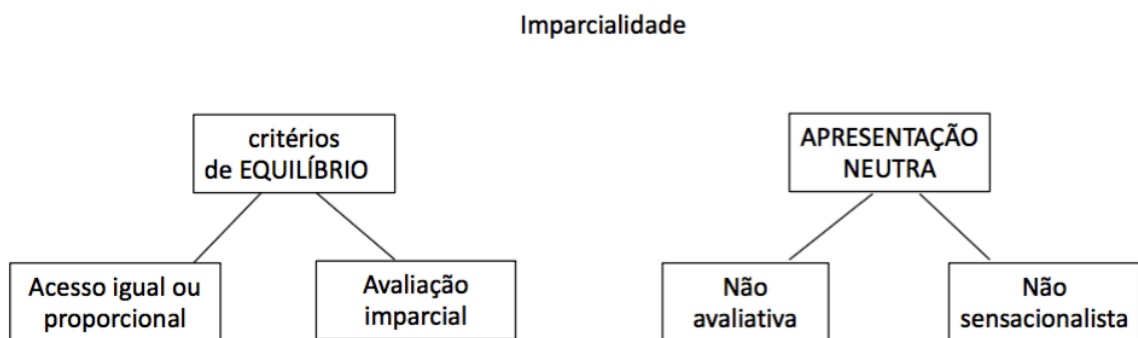
<sup>42</sup> Nossa tradução para: “Objective news reporting is not accomplished without conscious will; objectivity is not a natural condition. When that will is missing, then the requirement of truth will occasionally be affected, but relevance decisions, balance between the parties in the conflict, and the presentations of the parties will always be affected”.



O autor sueco ainda faz considerações acerca da dificuldade de se analisar a verdade e propõe que tal empreitada seja tomada de maneira comparativa com informações extramídia, não para tomar as informações desse tipo como parâmetros de verdade, mas para fazer uma comparação entre a visão geral que a mídia traça acerca da realidade. Além disso, no caso de nosso trabalho, as questões cognitivas trazidas pelos aspectos de verdade, relevância e informatividade ficam mais prejudicadas tendo-se em consideração que se trata de um jornalismo em certa medida especializado, onde os parâmetros de relevância podem variar em relação à mídia tradicional ou privada, e onde a verdade, no sentido de relação com os fatos (ou factualidade), fica pautada nas informações oficiais do Estado. A relevância da avaliação da imparcialidade, por outro lado, se mostra conectada à nossa análise, que se concentra justamente nos aspectos avaliativos do discurso.

Crerios avaliativos escolhidos para pautar este trabalho, o equilíbrio e a neutralidade se destringem, na obra de McQuail, em aspectos como o acesso igual ou proporcional de diferentes vozes e a avaliação imparcial das informações; além de uma abordagem não avaliativa e não sensacionalista. Conforme vemos na figura 07.

Figura 07 – aspectos avaliativos da objetividade: a imparcialidade.



Fonte: McQuail (2012) [reprodução da autora]

### 3.2 A imparcialidade como critério da objetividade: proposta metodológica

Nossa análise foi estruturada a partir da análise de conteúdo (Bardin, 2016; Herscovitz, 2007), utilizando a análise de asserção avaliativa ou análise de avaliação (Osgood, 1959 apud Bardin, 2016), proposta pelo próprio McQuail (2012) para avaliação da neutralidade; e análise e categorização de fontes proposta por Guerra (2007) para avaliar o acesso igual ou proporcional, prerrogativa para a noção de equilíbrio. Trata-se, portanto, de dois caminhos de

análise, com indicadores distintos para a avaliação de cada sub-tópico do valor escolhido, a imparcialidade. Por certo que os dois caminhos se unem, ao longo do trabalho, para uma visão global sobre o valor investigado.

Diante de diversas opções de indicadores citados por McQuail em sua obra, escolhemos dividir a análise de imparcialidade - formada por equilíbrio e neutralidade - da seguinte maneira. Para medir equilíbrio, entendido também como acesso, são verificadas as fontes com voz nas reportagens, ou seja, as fontes com sonoras – também chamadas de citações diretas. Essas fontes são classificadas de acordo com o relatório de Guerra (2007), em duas frentes: por natureza e por circunstância. A análise cruzada entre natureza e circunstância permite uma melhor apreciação sobre o papel dessas fontes nas reportagens, conforme poderemos avaliar ao longo da análise no capítulo 4.

Para avaliação da neutralidade, optamos pela análise de avaliação (Bardin, 2016), criada por Osgood em 1959. Montamos um esquema de análise de avaliação simplificado, partindo dos objetos de atitude ou objetos de ação<sup>43</sup> - transformados em categorias, como veremos no próximo capítulo. O material avaliativo, que pode ser formado tanto por conjunções adjetivas, adverbiais e substantivas quanto por expressões verbais, foi classificado em neutro, favorável e desfavorável aos objetos de atitude.

### 3.2.1 *O equilíbrio e as fontes*

Para a análise das fontes como parte do equilíbrio, utilizamos as categorias de Guerra (2007), classificadas quanto à natureza e quanto à circunstância, conforme a seguir:

---

<sup>43</sup> Na seção em que trata das técnicas da análise de conteúdo e apresenta as características da análise de avaliação (também chamada por vezes de análise de asserção avaliativa), Bardin trata dos chamados objetos de atitude, que são entendidos, conforme citaremos mais adiante, como os objetos de realidade sobre os quais recai uma avaliação ou opinião. A ideia da atitude é derivada da psicologia social, disciplina em que o tipo de análise utilizado e adaptado em nosso trabalho foi primordialmente aplicado. Ao longo do tempo, viu-se a utilidade da análise de avaliação também para objetos comunicacionais, sobretudo aqueles que envolvem atores políticos, como é nosso caso. Uma breve contextualização sobre atitude pode ser encontrada em Schuman e Johnson (Schuman & Johnson, 1976, p. 163): “Attitude needs specification in three ways. First, one can distinguish between what Green (1954) calls “elicited verbal attitudes,” which are responses to questionnaires, interview schedules, or other direct measurement procedures, and “spontaneous verbal attitudes,” that is, opinions expressed by a person to friends or other listeners in the course of ordinary life. Since virtually all research in this area concerns the first meaning, and the second might better be considered a form of behavior (for example, a political speech), we shall ordinarily restrict the simple term “attitude” to the elicited form, calling it ‘measured attitude’ where necessary for clarity”.

### **A) Quanto à Natureza**

1) Oficial: autoridade governamental ou de qualquer órgão público. Subdivide-se em:  
 1) Oficial por representação, quando exerce cargo político ou de direção/coordenação;  
 2) Oficial de carreira: quando exerce função típica de estado, mediante concurso ou por mérito.

2) Representativa: exerce funções de representação em empresas ou organizações da sociedade civil.

4) Associativa: quando integrante de grupo, organizado ou não, que fala como membro do grupo mas sem a autoridade de representação seja porque não exerce funções de direção seja porque o grupo não é organizado.

5) Técnica: tem domínio técnico científico sobre o assunto objeto da matéria, e esse saber constitui a razão principal pela qual foi chamada a falar.

6) Pessoal: quando a fonte fala apenas por si mesmo.

7) Documental: quanto fonte escrita/digital que forneça informações para a matéria e que seja reconhecidamente autêntica (o que não significa, necessariamente, que seja legal).

### **B) Quanto à Circunstância**

1) Promotora: quando age diretamente para a ocorrência do fato.

2) Provocada: quando sofre as consequências diretas da ação geradora do fato.

3) Implicada: terceiros que se veem de alguma forma envolvidos no fato, sem serem os promotores nem os provocados diretos.

4) Autorizada: quando o fato pertence à esfera de competência da qual a fonte é a responsável.

5) Testemunhal: fala apenas para ilustrar, contar ou explicar algum aspecto relacionado ao fato, sem que tenha envolvimento direto algum.

6) Classificação Exclusiva para fonte Documental:

6.1 (E) Estatística

6.2 – (L) Princípios, normas e leis

6.3 – (P) Política. (Guerra, 2007, p. 79-80).

Após a identificação da presença das diferentes fontes categorizadas, elaboramos quadros comparativos para criar uma visão a respeito do acesso, requisito de avaliação do equilíbrio. Optamos por analisar as fontes com citação direta, também chamadas de sonoras no radiojornalismo - ou seja, as fontes cuja fala foi reproduzida diretamente na reportagem. A ideia é analisar a composição de vozes diretas nas matérias, conotando o sentido de “acesso” defendido por McQuail ao se referir ao equilíbrio.

É interessante relevar que o mapeamento de vozes e atores é uma atividade inspirada também na análise de discurso (Benetti, 2007, p. 116): “O discurso é constitutivamente

dialógico, mas não necessariamente polifônico. Para identificar o seu caráter polifônico ou monofônico é preciso mapear as vozes que o conformam e, nesse movimento, refletir sobre as posições de sujeito ocupadas por indivíduos distintos”. A partir de Ducrot (1987)<sup>44</sup>, Benetti (2007) comenta a visão da teoria polifônica da enunciação que diferencia o sujeito que fala (locutor) do enunciador, considerado “a pessoa de cujo ponto de vista são apresentados os acontecimentos” (Ducrot, 1987 p. 195 apud Benetti, 2007, p. 119). Vários locutores, portanto, podem falar segundo o mesmo ponto de vista, o que não caracteriza um discurso polifônico.

Essa visão é apresentada também no relatório de Guerra (2007) na apresentação de classificação de matérias quanto às fontes, que podem incluir a chamada versão única – “diferentes fontes reforçam uma mesma versão para o objeto da matéria” (Guerra, 2007, p. 81). O interesse dessa perspectiva de avaliação da existência ou não de polifonia nos interessa, na medida em que o apontamento das vozes que compõem a Voz do Brasil deve permitir avaliar a configuração da comunicação de cunho estratégico feita pelo jornalismo institucional do Estado (Weber & Coelho, 2011). Caso se mostre verdadeira, essa percepção de uma comunicação estratégica deve se revelar na maneira como são elencadas as vozes das fontes no radiojornal.

Por fim, um último aspecto importante da avaliação das vozes se encontra inserido na questão de sua possível parcialidade. A contagem e classificação das fontes de acordo com seu posicionamento e perspectiva na questão auxilia a avaliação da imparcialidade, conforme aponta McQuail (2012, p. 238).

Em geral, a norma do equilíbrio requer referências iguais ou proporcionais às fontes de posicionamentos parecidos sobre assuntos parecidos. Essas condições raramente são atendidas em função da variedade de poderes e status de grupos (lados) nas disputas. A maioria dos estudos dedica mais atenção às fontes oficiais e mais confiáveis ou às “vozes” mais bem organizadas e que possuem mais recursos (McQuail, 2012, p. 238).

### 3.2.2 A neutralidade e as avaliações

Desenvolvida por Osgood (1959)<sup>45</sup> e explicitada por McQuail (2012) e Bardin (2016) em seus textos, a análise avaliativa pode ser rapidamente explicada da seguinte maneira:

<sup>44</sup> Ducrot, Oswald. 1987. “Esboço de Uma Teoria Polifônica Da Enunciação.” *O dizer e o dito*: 161–218.

<sup>45</sup> Osgood, Charles E. 1959. “The Representational Model and Relevant Research Materials.” In *Trends in Content Analysis*, University of Illinois Press, 33–88.

Para aplicar o método, os textos são divididos em unidades de análise (frases “núcleo”) e três principais elementos verbais identificados: objetos de ação (referência a pessoas, coisas etc., que são objetos de avaliação); palavras (geralmente adjetivas ou adverbiais) às quais se atribui um “significado comum”, ou seja, palavras cujo direcionamento avaliativo (por exemplo, “mau” e “duvidoso” têm um direcionamento negativo, sendo a primeira palavra mais forte que a segunda), e “conectores”, unidades da linguagem que estabelecem *conexões* entre objetos de ação e termos de significado comum, estabelecendo padrões computáveis de direcionamento avaliativo. (McQuail, 2012, p. 240).

A análise de asserção avaliativa se apresenta interessante na medida em que permite revelar o chamado “ângulo de visão” na construção do discurso e possui diversas aplicações, em geral com o intuito de identificar a carga avaliativa de uma mensagem, ou as atitudes do locutor com relação aos objetos de que fala. A técnica tradicional consiste em avaliar intensidade e direção da avaliação. Utilizamos uma versão simplificada para avaliar a direção da avaliação, medindo, através da avaliação de unidades significativas de contexto, posições favoráveis, desfavoráveis ou neutras aos objetos de atitude (sobre os quais recaem avaliações ou predisposições da instituição comunicadora) identificados nas reportagens.

A análise parte da identificação de núcleos de significado, onde há o chamado objeto de atitude, que geralmente se liga a conectores verbais e ao material avaliativo em questão. É importante destacar que o material avaliativo nem sempre será constituído de adjetivos ou advérbios, como pode também estar implícito em formações verbais. A dificuldade em utilizar o método, para nossa pesquisa, está no fato da não utilização de “dicionários” de categorização de informações como os adotados por Holsti e Osgood, citados por Bardin (2016). Sendo assim, a avaliação analógica e individual depende do julgamento do próprio pesquisador, que necessita de cuidado redobrado ao identificar possíveis avaliações e seus significados.

De qualquer maneira, acreditamos que a categorização de objetos de atitude encontrados no texto do radiojornal se apresenta como caminho produtivo para a avaliação de seu grau de neutralidade. Em nossa análise, categorizamos as avaliações como aqueles conjuntos de asserções que continham juízo de valor, seja quanto ao “conjunto de qualidades” (Bardin, 2016, p. 212) - aquilo que o objeto é, os seus atributos ou qualificações -; ou quanto ao “conjunto de performance” - “o que o objeto faz, ou seja, as suas ações” (Bardin, 2016, p. 212). Não foram consideradas avaliativas as asserções que continham tais juízos seguidos de indicações da origem dos dados avaliados. Por exemplo, no caso de um repórter dirigir-se a uma variação no grau de desemprego no país como “positiva”, mas seguida de números que comprovem a qualificação ou avaliação, essa avaliação não é levada em consideração na análise, pois é embasada em dados. Entendemos que a apresentação de dados auxiliares ou provas auxiliares

(Tuchman, 2016) faz parte dos parâmetros estabelecidos no jornalismo em relação à objetividade. Por isso, a decisão de excluir expressões adverbiais avaliativas seguidas de dados refina nossa avaliação e pode, acreditamos, trazer resultados mais satisfatórios à pesquisa.

Além das avaliações seguidas de dados, também foram excluídas avaliações que, mesmo na voz dos repórteres, tinham menção dependente da fonte, ou seja, a existência do texto era totalmente pautada na opinião ou no esclarecimento da fonte (e não como complemento ao discurso do repórter). Como neste exemplo, retirado de reportagem no dia 05 de janeiro de 2015:

Repórter Paulo Lasalvia: **Na visão do ministro da Fazenda, esse novo ciclo econômico também deve ser apoiado por uma indústria eficiente e competitiva.** Com todos esses princípios em andamento, Joaquim Levy **prevê um aumento do comércio exterior e uma elevação da poupança** interna, que é a quantidade de recursos que o governo tem em caixa para enfrentar momentos de crise econômica. O ministro da Fazenda, Joaquim Levy, disse também que a inflação deve convergir para a meta do Banco Central e que o **país precisa dar certeza e regras claras para retomar os investimentos** (Rádio, 2015a, grifos nossos).

Conforme se vê a partir das partes grifadas no texto, há diversas asserções avaliativas na passagem. Contudo, uma vez que a própria informação é estruturada claramente a partir da fonte como originária das opiniões, e não como maneira de complementar uma argumentação anterior, essas avaliações não são consideradas para a análise de asserção avaliativa aqui proposta. O bom senso na identificação de asserções avaliativas é crucial nas *démarches* analíticas relacionadas ao critério da neutralidade. Analisar asserções avaliativas é um trabalho que envolve atenção às sutilezas do discurso e por isso deve evitar generalizar ocasiões em que possíveis avaliações aparecem devidamente embasadas através do foco no personagem que fala.

Quanto ao material do radiojornal submetido à análise, foram avaliadas na íntegra as matérias de destaque das edições selecionadas, além das chamadas e transições dos apresentadores durante as notas e reportagens.

Com as análises avaliativas, medimos a quantidade e a direção dessas avaliações para termos, por um lado, uma noção de uso não avaliativo no discurso jornalístico, e por outro, a medida de sensacionalismo através da presença de aspectos de linguagem que pudessem representar noções como sentimentalismo ou “tom” nas notícias (McQuail, 2012, p. 242).

### 3.2.3 Corpus e seleção do material

Todas as análises foram baseadas sobre o *corpus* de pesquisa, composto por dois períodos/gestões governamentais distintos: o início e o final do segundo governo de Dilma Rousseff (PT), de 2015 a 2016 – até o processo de *impeachment* – e o início e o final do governo de Michel Temer (MDB), de setembro de 2016 ao final de 2018.

No total, foram analisadas 79 unidades noticiosas no período, retiradas de 20 edições da Voz do Brasil, em quatro semanas construídas (Herscovitz, 2007), de segunda a sexta-feira (dias em que o programa radiofônico é veiculado). As unidades foram formadas por reportagens e notas de destaque do radiojornal. A partir do método da semana construída, foram selecionadas as edições da Voz nos dias 05, 13, 21 e 29 de janeiro e 06 de fevereiro de 2015 – início do governo Dilma – e nos dias 04, 12, 20 e 28 de abril e 06 de maio de 2016 – final do governo Dilma. No segundo período de análise, considerado a partir do início do governo definitivo de Michel Temer após *impeachment*, foram selecionadas as edições de 05, 13, 21 e 29 de setembro e 07 de outubro de 2016 – início do governo definitivo – e nos dias 05, 13, 21 e 29 de novembro e 07 de dezembro de 2018 – final do governo Temer.

As edições foram ouvidas e decupadas em sua totalidade, contabilizando cerca de 500 minutos ou oito horas e meia de programação radiofônica. Cada edição da Voz do Brasil (Notícias do Poder Executivo) tem duração de 25 minutos. Como já citado, dentro do material selecionado foram consideradas a totalidade do texto das reportagens e notas de destaque, além das chamadas e transições dos apresentadores referentes a essas reportagens e notas.

Das 79 unidades noticiosas encontradas, 41 delas estiveram no primeiro período (governo de Dilma Rousseff) e 38 reportagens no segundo (governo Michel Temer). Apesar de partirem da mesma quantidade de edições, os destaques da Voz do Brasil têm quantidade variada a depender da edição. Além disso, em algumas edições há destaques apresentados como parte de uma mesma reportagem ou, ao contrário, destaques que se destrincham em mais de uma nota ou reportagem, o que altera a contagem final das unidades noticiosas.

Durante o período analisado, a Voz do Brasil passou por uma atualização de seu formato, a partir do dia 31 de outubro de 2016 (M. Brandão, 2016). A atualização, citada no capítulo 2, teve como foco tornar o jornal mais “próximo ao cidadão”, com mais “prestação de serviço”. Além disso, em abril de 2018 foi sancionada a lei que flexibilizou o horário de retransmissão do programa, antes transmitido obrigatoriamente em todas as rádios do país às 19h.

Uma das mudanças ocorridas no formato do programa incluiu a forma das chamadas do radiofônico e também a assinatura, que no segundo período incluiu o slogan “Brasil, Ordem e

Progresso” ao final de cada edição. As chamadas de destaque começaram a incluir *flashes* dos repórteres na abertura, modelo não identificado nas edições anteriores a outubro de 2016.

### 3.3 Alguns apontamentos sobre objetividade e imparcialidade

O parâmetro da objetividade, também entendido enquanto norma profissional (Schudson, 2001) é citado por diversos autores como estruturante da profissão do jornalismo. Na abertura de sua coletânea referência na literatura acadêmica no Brasil, Nelson Traquina faz afirmação categórica quanto a essa percepção. “O profissionalismo especifica a existência de normas, entre as quais a objetividade é a mais importante” (Traquina, 2016, p. 47). Sponholz (2003) cita estudo de Antonio Holfeldt (2001) onde a objetividade aparece também como categoria jornalística mais citada entre profissionais, seguida de exatidão e precisão. Rafael Henriques<sup>46</sup> (Henriques, 2018) define a objetividade enquanto valor fundamental da atividade e conceito originário para a atividade jornalística, mas que ainda carece de discussão filosófica no meio da comunicação.

Julgamos importante fazermos aqui uma breve revisão acerca dos conceitos de objetividade na comunicação e no jornalismo, uma vez que nossa escolha metodológica se apoia numa visão mais pragmática de como ela pode ser identificada em um produto comunicacional. Apesar de tal escolha, é importante pontuar que nossos estudos sobre a objetividade também se interessam pela discussão filosófica sobre como conhecer a realidade, e sobre o posicionamento de quem retrata essa realidade – no caso, o jornalista. Indispensável ao jornalismo, a noção de fato é ponto de partida para compreender do que se trata esse conhecimento da realidade, ou da verdade.

A verdade pressupõe, para Gomes (2009), um sentido natural das coisas e dos fatos, apesar de correntes filosóficas – a exemplo do perspectivismo – permitirem na visão do autor interpretações potencialmente ilimitadas. Em oposição a um “realismo ingênuo” ou a visões positivistas a respeito da realidade, o autor propõe o retorno a um conceito possível de verdade sem abandonar o perspectivismo, abrindo espaço para a “autonomia do fato”. A verdade seria baseada numa ideia de instituição de validade, onde o conhecimento pessoal organiza os dados da experiência, mas os fatos e as coisas reais não necessariamente coincidem com o que deles

---

<sup>46</sup> O autor realiza revisão do conceito da objetividade em relatório de pós-doutorado onde propõe uma concepção focada no perspectivismo para sua compreensão. A abordagem se diferencia de visões como as de Sponholz (2003) e Gomes (2009) na medida em que não considera a realidade como pré-concebida, mas uma construção na presença a partir do pensamento de Heidegger.



se pensa. A proposição verdadeira, num relato jornalístico, seria aquela cujo conteúdo corresponde aos fatos pragmáticos percebidos pelo grupo ou sociedade. A compreensão sobre o que é “corresponder aos fatos” diz respeito a uma adequação à realidade instituída culturalmente. Assim, a verdade, resumidamente, deveria ser entendida como uma “(...) interpretação última virtual acerca das coisas, dos fatos, em suma, do mundo” (Gomes, 2009b, p. 63).

*Assim, a verdade deve ser entendida como a interpretação última a que se chegaria numa argumentação sobre a qual se pode exercitar a coerção da comunidade de sentido. Essa comunidade ideal de sentido não precisa concretizar-se numa comunidade real de argumentação a cada vez (embora às vezes seja exatamente esse o caso), mas precisa sempre funcionar como horizonte normativo e regulativo para cada indivíduo singular ao conhecer ou significar (Gomes, 2009c, pp. 63–64 grifos no original).*

A existência objetiva dos fatos – que geram o trabalho jornalístico -, independentemente da percepção pessoal, se traduz nos chamados limites da interpretação. Limites esses que podem ser compreendidos por um grupo de pessoas no sentido de determinar se um relato jornalístico é verdadeiro ou falso sob um consenso do grupo acerca da realidade imediata. Uma noção, portanto, de intersubjetividade. O fato seria um resultado, e não pertence ao domínio do fazer em trânsito, mas de uma ação concluída, por mais que essa conclusão seja parcial e exista num *continuum*. O fato também pressupõe três instâncias básicas que são a atividade (como resultado), a relação entre coisas (contorno), e a temporalidade (diferença entre tempo do narrado e do testemunhado; e a diferença entre o tempo do fato e o tempo das dimensões e elementos que o causaram). No jornalismo, o fato seria um “(...) complexo que inclui eventos envolvendo coisas, pessoas e textos” (Gomes, 2009b, p. 30).

O fato também pode existir como texto, desde que sua configuração pragmática produza consequências no mundo (Gomes, 2009). Os lados de configuração expressiva (do texto jornalístico, por exemplo), e da configuração pragmática diferenciam textos como possíveis fatos e textos como meros textos. Assim, fatos podem ser textos, textos que narram fatos, textos que se referem a textos que se referem a textos que narram fatos ou outros textos (Gomes, 2009).

A construção da mediação jornalística em torno dos fatos é, para Guerra (2008), derivada de um processo de fusão de horizontes dados na interpretação. Uma visão “ingênuo” do mundo dada a partir de manuais técnicos de jornalismo também é por ele criticada. É destacada a importância das teorias construcionistas para superar um modelo antigo, pautado

pela tentativa de retratar uma realidade única e imutável que, em nossa visão, não existe. Como solução, Guerra propõe conceitos da filosofia para entender o percurso interpretativo do jornalista na compreensão e no discurso sobre o mundo. É nas ideias de fusão de horizontes – de Hans-Georg Gadamer – e círculo hermenêutico – de Martin Heidegger - que isso se realiza.

A ideia de compreensão, de Heidegger, fundamenta a base da discussão para se falar em interpretação, e expressa o envolvimento originário do homem com o mundo, em uma relação mútua de co-pertencimento (Guerra, 2008, p. 191). A partir da compreensão e da relação homem-mundo que o ser de um e de outro se apresentam na existência, fazendo com que se enxergue a própria compreensão como ambiente: "Circular por esse ambiente - não no sentido do deslocamento físico, mas no de explorar as suas possibilidades e limites de significação - constitui a natureza do ato de interpretar" (Guerra, 2008, p. 192).

Nesse modo de compreender a relação com o mundo e com os fatos, a interpretação se funda na compreensão. O círculo hermenêutico nasce justamente do movimento onde os sentidos dados na compreensão podem ser interpretados. "Ao interpretar, o sujeito recorre ao patrimônio de significados disponibilizados, mas ao mesmo tempo atualiza esses significados em função de sua própria experiência" (Guerra, 2008, p. 192). Similar à ideia de compreensão, em Heidegger, está a ideia de horizonte de tradição em Gadamer. O encontro entre o horizonte do intérprete e o horizonte da tradição gera o processo interpretativo – a fusão de horizontes (Gadamer).

Essa discussão busca atentar para o entendimento de que a interpretação não é um ato meramente subjetivo, e de que, além disso, o horizonte se amplia quando há a fusão entre a tradição e a visão do intérprete. O ambiente sobre o qual se estabelece a troca entre as pessoas e o mundo é a própria linguagem, compartilhada e considerada como patrimônio de experiências sígnicas comuns (Guerra, 2008, p. 194). Assim, é sobre a experiência compartilhada através da linguagem que se compreende a exigência de conformidade do texto em relação ao fato, ao falarmos e discutirmos a objetividade. No sentido colocado por Guerra (2008), e em certa medida por Gomes (2009), pode-se falar em objetividade como conformidade.

A conformidade que se pleiteia entre o texto da notícia e o fato, portanto, não representa a adequação entre duas entidades distintas – língua e realidade -, mas, enquanto a interpretação já pressupõe, num só movimento, a relação já dada na linguagem entre o modo de dizer algo e este algo estar presente no mundo. Assim, ontologicamente, existe a possibilidade de o discurso falar de fatos, na medida em que

o discurso é uma articulação linguística e é somente pela linguagem que os homens se relacionam com o mundo e, conseqüentemente, com os fatos (Guerra, 2008, p. 196).

A ideia de faticidade de Martin Heidegger fundamenta a noção de fato apresentada acima. A faticidade significa “as condições de possibilidades e de limites com as quais os sujeitos que se encontram compreendidos numa tradição, por exemplo, precisam necessariamente considerar em suas vidas” (Guerra, 2008, pp. 198-199). As condições, apesar não serem estáticas, são dadas na existência: o *continuum* relacionado ao fato (Gomes, 2009b) é novamente posto em questão. Os fatos resultam da própria dinâmica do mundo, e os atores sociais estão constantemente promovendo a fusão de horizontes (Guerra, 2008). Uma certa estabilidade também existe, constituída através da memória dos sujeitos e das relações causais entre ações que se desenvolvem.

Uma outra visão a respeito da objetividade enfoca as relações entre realidade social e realidade midiática (Sponholz, 2003). Aqui, a objetividade é vista sob a ótica da teoria do conhecimento: a compreensão do mundo é a base para se afirmar que um relato é objetivo. Mais uma vez, a adequação ao que se compreende intersubjetivamente como real é colocada como ponto focal para o valor da objetividade.

Uma visão mais profissiocêntrica da objetividade (Tuchman, 2016) elenca quatro rituais estratégicos usados para justificar as atividades dos jornalistas e evitar processos jurídicos contra o trabalho produzido nas redações. Os quatro rituais incluem a apresentação de possibilidades conflituais; a apresentação de provas suplementares; o uso judicioso das aspas e a estruturação da informação numa sequência apropriada (*lead*). Além disso, também é apontada a separação entre fato e opinião, característica comumente citada na história do jornalismo moderno e sobretudo norte-americano (Schudson, 2001) como importante marcador da estruturação do jornalismo em torno da objetividade.

Através da citação de atributos formais das notícias e dos jornais, incluindo aqueles que podem ser problemáticos (...), os jornalistas podem apontar como prova que fazem a distinção entre aquilo que pensam e aquilo que relatam. Eles podem afirmar que: 1) apresentaram versões diferentes de uma mesma realidade; 2) apresentaram provas suplementares para fundamentar um ‘fato’; 3) utilizaram aspas para indicar que o repórter não está a dar uma versão dos acontecimentos; 4) apresentaram os ‘fatos mais importantes primeiro’; e 5) separam cuidadosamente os ‘fatos’ das opiniões através do rótulo ‘notícia de análise’ (ou, simplesmente, ‘análise’) (Tuchman, 2016, p. 129).

Dentre os “atributos formais da notícia” (Tuchman, 2016) apresentados, um deles se relaciona diretamente com a ideia de relevância interna ao texto – a característica do *lead* ou pirâmide invertida, descrita no ritual estratégico de número 4. Citada também como ponto cognitivo para a formação da objetividade, junto com a verdade (McQuail, 2012; Westerståhl, 1983), a relevância também é abordada por Guerra (2003) e Sponholz (2003), ainda que em outros termos. Por um lado, como parâmetro relativo que tem a ver com as expectativas da audiência e com a percepção de importância dos fatos dentro de uma área específica. Nesse caso, a relevância se une à verdade como condição para a mediação (função da informação no jornalismo), contemplando o quesito das expectativas com relação à instituição jornalística (Guerra, 2003). Para Sponholz (2003), a relevância trata do que é **importante** e não do que é **verídico**. Por isso, a autora não considera relevância como sinônimo de objetividade, já que, como dito, enfoca sua visão de objetividade na teoria do conhecimento. Nessa compreensão, nenhum formato de texto – como o consagrado *lead* ou formato da pirâmide invertida – garante a realização da objetividade. Bate de frente, portanto, com a visão dos jornalistas estudados por Tuchman (2016) ao se agarrarem ao formato do *lead* para compor o que consideram objetividade. “A escolha de um aspecto principal dentro de um tema ou acontecimento não segue critérios de objetividade, mas sim de relevância” (Sponholz, 2003, p. 113).

### 3.3.1 O papel da imparcialidade

Aqui, enfocamos algumas compreensões sobre a imparcialidade, considerada neste trabalho parte da objetividade, além de discutir aspectos internos à imparcialidade, como o equilíbrio e a neutralidade.

Em artigo de 2017, Karin Wahl-Jorgensen e colegas discutem a forma como a imparcialidade é construída no noticiário da BBC, canal público de televisão que coloca o equilíbrio como presente no DNA de suas atividades. Os autores pontuam que a imparcialidade “(...) tem sido usada para significar que a cobertura deveria ser livre de viés, balanceada, objetiva, de mente aberta e evitar favorecer um lado sobre o outro” (Wahl-Jorgensen, Berry, Garcia-Blanco, Bennett, & Cable, 2017, p. 3, minha tradução)<sup>47</sup>. Os autores apresentam visão que diferencia a imparcialidade do equilíbrio e da objetividade, afirmando que a imparcialidade envolve a tentativa de incluir variadas posições, opiniões e interesses, com distanciamento,

---

<sup>47</sup> No original em inglês: “Impartiality has been taken to mean that coverage should be unbiased, balanced, objective, open-minded and avoid favouring one side over another (Cushion, 2011: 33)”.

enquanto o equilíbrio seria a alocação de espaços iguais a posições diferentes. Já a objetividade seria, para os jornalistas, um esforço para excluir julgamentos subjetivos de seu trabalho. Apesar de a visão apresentada se diferenciar da proposta de Westerstahl (1983), utilizada neste trabalho, por se limitar à expressão de vozes, há um apontamento interessante no que diz respeito ao fato de os jornalistas terem um papel ativo em construir narrativas sobre a variedade de opiniões em um tópico particular.

Wahl-Jorgensen e colegas falam sobre o paradigma da “imparcialidade-como-equilíbrio”, que partiria de uma visão de “gangorra” a respeito da construção das vozes no jornalismo em questões controversas. Os autores afirmam que esse paradigma tem sido criticado por simplificar o espectro político das questões e estreitar o alcance de visões. Apesar de a BBC, cujo noticiário foi objeto de estudo no trabalho, ter se proposto a mudar esse paradigma para uma visão “roda de vagão” – se propondo a ouvir vozes não como opostas, mas complementares -, a tentativa não se refletiu na realidade. A consequência é a de “(...) reforçar uma preferência institucionalizada por fontes oficiais e de elite” (Wahl-Jorgensen et al., 2017, p. 5). Esse entendimento sobre o reforço de vozes oficiais coaduna com o propósito de nossa atual investigação, principalmente no que diz respeito ao que aqui chamamos de equilíbrio. Os autores indicam que a tendência do jornalismo em relação às fontes é reforçar a estrutura de poder da sociedade:

Isso não é um achado novo, mas um bem estabelecido na literatura de fontes jornalísticas, começando com o clássico trabalho sociológico de Gans (1979) nas salas de redação, *Decidindo o que é Notícia*, que mostrou que os ‘Conhecidos’ (elites políticas, sociais e econômicas) aparecem quatro vezes mais frequentemente nas notícias do que os ‘Desconhecidos’ (pessoas ordinárias; incluindo vítimas e protestantes). Esse padrão de dominância da elite tem sido confirmado em pesquisas subsequentes. Porque os jornalistas se apoiam esmagadoramente nas vozes das elites (e.g. Manning, 2001), elas têm uma influência desproporcional na agenda da mídia (Reese, 1990), agindo como os ‘definidores primários’ que definem o quadro de interpretação contra o qual todas as vozes subsequentes são forçadas a se inserirem (Hall et al., 1978). Por contraste, pessoas ordinárias que aparecem nas notícias são construídas primariamente como consumidores passivos, reagindo às agendas colocadas por essas elites (Lewis et. al., 2005). Isso significa que o jornalismo reproduz a estrutura de poder da sociedade (e.g. Berkowitz, 2009: 109; Carlson & Franklin, 2011: 1) (Wahl-Jorgensen et al., 2017, p. 5-6, minha tradução)<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> No original em inglês: “This is not a new finding, but one which is well-established in the literature on journalistic sourcing, starting with Gans’ (1979) classical newsroom sociology study, *Deciding What’s News*, which showed that ‘Knowns’ (political, social and economic elites) appear four times as often in the news as ‘Unknowns’ (ordinary people; including victims and protesters). This pattern of elite dominance has been confirmed in subsequent research. Because journalists overwhelmingly rely on the voices of elites (e.g. Manning, 2001), they have a disproportionate influence on the media agenda (Reese, 1990), acting as the ‘primary definers’

Considerações a respeito da contribuição da neutralidade e da imparcialidade à objetividade são discutidas também por Sponholz (2003). Para a pesquisadora:

A noção de objetividade como neutralidade ou imparcialidade e pluralismo envolve tanto a objetividade jornalística quanto a objetividade textual, ou seja, tanto a possibilidade ou o “dever” de o jornalista abdicar do seu ponto de vista e ouvir defensores de pontos de vista variáveis quanto o de seu texto apresentar opiniões diferentes de maneira equilibrada e não tendenciosa (Sponholz, 2003, p. 115).

Dentre os autores levados em conta por Sponholz (2003) na discussão sobre imparcialidade, destaca-se a visão de Philomen Schönhagen, que enxerga maior possibilidade de garantir a objetividade através da imparcialidade. Como Westerstahl (1983), a autora vê a imparcialidade como meio concreto para atingir o relato objetivo.

O princípio da imparcialidade não foi desde o começo um ideal, mas sim claramente um meio para um fim. Além disso, o conceito de imparcialidade comprova ser essencialmente mais concreto e conduz menos a equívocos do que o de objetividade. As exigências de ambos princípios também podem ser compreendidas de maneira mais concreta e visível como dimensões da imparcialidade do que no quadro que a problemática da objetividade tem oferecido até agora. Por causa disso, aqui deve ser feita a proposta de – no interesse de um esclarecimento dessa norma profissional do jornalismo, como também da sua visibilidade e sua praticabilidade – substituir o conceito de objetividade de uma perspectiva da teoria do conhecimento (que conduz a erros) pela imparcialidade (Schönhagen, 1998, p. 261 apud Sponholz, 2003, p. 117).

Reconhecendo a importância e a contribuição da imparcialidade para a objetividade no jornalismo, Sponholz (2003) argumenta que ela por si só não garante a objetividade e a aproximação com os fatos. A visão, não se opõe, mas coaduna com nossa escolha metodológica, uma vez que os autores escolhidos para embasar nossa análise enxergam a imparcialidade como **parte**, e não o todo, da objetividade na comunicação pública e de massa.

No que diz respeito à neutralidade, esse valor, aqui entendido como parte da imparcialidade, teria passado a promover a credibilidade ao longo da formação histórica do jornalismo. A neutralidade dava a entender que os vínculos dos profissionais e das organizações jornalísticas se davam eminentemente com os fatos (Guerra, 2003).

---

who set the framework of interpretation against which all subsequent voices are forced to insert themselves (Hall et al., 1978). By contrast, ordinary people who appear in the news are constructed primarily as passive consumers, reacting to the agendas set by these elites (Lewis et al., 2005). This means that journalism reproduces the power structure of the society (e.g. Berkowitz, 2009: 109; Carlson and Franklin, 2011: 1)”.

Na medida que os jornais se distanciam da seara política, eles passam a ostentar uma posição de neutralidade, que se torna um grande trunfo não apenas para o seu estabelecimento empresarial mas também para a sua pretensão de objetividade. A neutralidade se afirmava como uma condição prévia necessária ao esforço de evitar que as paixões pudessem distorcer os fatos (Guerra, 2003, s/p)

Guerra (2003) destaca que o posicionamento neutro passou a fazer parte do rol das exigências do trabalho jornalístico e ser encarado como competência de conduta. A neutralidade é chamada por ele de "(...) capacidade de manter-se isento no trabalho, independentemente dos atores em disputa" (Guerra, 2003, s/p).

A neutralidade e a objetividade se enquadram então nesse novo perfil de conduta profissional, que funda a concepção moderna da profissão. A neutralidade e a objetividade como competências de conduta levam também ao refinamento das demais competências cognitiva e discursiva. A primeira, volta-se cada vez para a interpretação dos fatos em áreas temáticas tradicionais, como a economia, a política, a cobertura de guerras, etc.; a segunda, caracteriza-se pelo estilo racional e sóbrio, cujo formato de elaboração da notícia será a técnica do lide e da pirâmide invertida. (Guerra, 2003, s/p)

A neutralidade por si só não pode ser considerada objetividade, assim como o equilíbrio, o pluralismo ou a imparcialidade também não são suficientes para se afirmar a existência desse valor num produto jornalístico. Como já deixamos claro anteriormente, tais critérios são parte, e não totalidade, da objetividade jornalística.

Imparcialidade não consegue cumprir sozinha a tarefa informativa do jornalismo. Caso contrário, seria suficiente que o jornalista que produz notícias sobre o conflito entre os israelenses e palestinos simplesmente ouvisse o primeiro-ministro de Israel, Ariel Sharon, e os seus opositores e de outro lado o presidente dos territórios palestinos autônomos, Yasser Arafat, e seus críticos. Este seria um noticiário "objetivo". O trabalho dos repórteres, fotógrafos e cameramen que é produzido nos locais de conflito seria totalmente desnecessário para uma cobertura "objetiva". Pesquisa ou investigação jornalística passaria a ser muito mais fácil (e também mais barata): basta ouvir os defensores de opiniões contraditórias.

Declarações de pontos de vista diferentes sobre um tema ou fato não conduzem necessariamente para uma aproximação da realidade, mesmo quando eles se contradizem. É possível, por exemplo, que durante uma greve o sindicato afirme que 80% da categoria aderiram ao movimento enquanto o setor patronal garante que apenas 3% dos trabalhadores não compareceram ao trabalho e que ambos os índices estejam errados (Sponholz, 2003, p. 118).

Finalizando esta seção, deixamos destacada a chave de compreensão de Weber e Coelho (2011) a respeito de como é pautada a objetividade na comunicação jornalística governamental: “(...) ao contrário da informação produzida pelas mídias, a comunicação do Estado é estratégica, não apresenta perspectivas diferenciadas sobre o mesmo tema”. Importa avaliar em que medida há ausência ou carência de equilíbrio e neutralidade na avaliação que o radiojornal ativa. Isso será visto na próxima seção, dedicada à análise de imparcialidade na Voz do Brasil.



#### 4. EQUILÍBRIO E NEUTRALIDADE NA VOZ DO BRASIL: ANÁLISES

Como detalhado no tópico 3.2.3, foram analisadas ao todo 79 unidades noticiosas da Voz do Brasil, presentes em 20 edições do radiojornal em quatro semanas construídas a partir de dois momentos distintos de sua produção. As edições configuram semanas de segunda a sexta-feira, dias em que o radiojornal é veiculado para todo o Brasil através da Rede Nacional de Rádio e pela internet.

Neste capítulo apresentaremos os resultados de nossas análises, pautadas nos percursos de avaliação do equilíbrio através das fontes/vozes e na neutralidade através da avaliação de asserções avaliativas.

Antes de apresentarmos os resultados (tópicos 4.3 e 4.4), salientamos alguns aspectos materiais e temáticos do programa radiofônico nos tópicos 4.1 e 4.2.

##### 4.1 O formato da Voz do Brasil em dois momentos

O radiofônico do governo federal, com duração de 25 minutos, passou por uma mudança de formato a partir de outubro de 2016, dois meses após a entrada do presidente Michel Temer de maneira definitiva no cargo mais alto do Poder Executivo. Alguns quadros foram modificados, a exemplo dos quadros “Momento Social”, onde ministros respondiam perguntas dos ouvintes, e foram adicionadas no novo formato reportagens temáticas sob a alcunha “Defesa do Brasil”, que trata de ações envolvendo as Forças Armadas.

A abertura do jornal no período antes da reformulação tinha uma caracterização específica, precedida pelo anúncio, por voz feminina, que dizia: “A EBC, Empresa Brasil de Comunicação, informa: vem aí a Voz do Brasil”. A seguir, os apresentadores seguiam um ritual que incluía a apresentação de destaques. Ao final deles, anunciavam a data do dia e finalizavam com os dizeres “Está no ar a sua voz, a nossa voz, a voz do Brasil”, conforme transcrição de uma das edições, abaixo:

Gláucia: Está no ar a sua Voz.

Luciano: A nossa Voz.

Gláucia: A voz do Brasil!

(Vinheta)

Luciano: Boa noite. Aqui, no estúdio da Voz do Brasil, eu, Luciano Seixas, e Gláucia Gomes.

Gláucia: Olá, boa noite. Acompanhe a Voz do Brasil do Poder Executivo, ao vivo, em vídeo, pela internet.

Luciano: Acesse: [www.ebcservicos.com.br/avozdobrasil](http://www.ebcservicos.com.br/avozdobrasil). (Rádio, 2015c)<sup>49</sup>

Após a mudança de formato, as chamadas de abertura passaram a incluir *flashes* de repórteres após os destaques dados pelos apresentadores<sup>50</sup>. Em alguns casos, também foram incluídas breves sonoras de fontes. Em todos as ocasiões em que encontramos sonoras ao longo da análise, a única fonte cuja voz foi veiculada na abertura foi o presidente Michel Temer.

A finalização da Voz do Brasil também foi modificada a partir de outubro de 2016, passando a incluir o slogan do governo: “Brasil, ordem e progresso”, no encerramento de cada edição. No formato anterior, não havia marca governamental, respeitando a regra de impessoalidade no serviço público. Como afirma Bucci (2015), o uso de marcas de governo (e não de Estado) em comunicações de cunho público fere o princípio constitucional. O formato anterior era encerrado apresentando mais detalhes sobre a comunicação da Presidência, como no exemplo da edição de 05 de setembro de 2016, já no governo Michel Temer, mas antes da mudança de formato:

Luciano: Este foi o noticiário do Poder Executivo, uma realização da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Helen: Produção: EBC Serviços.

Luciano: Quer saber mais sobre o Governo Federal? Assista a TV NBR, e acesse [www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br). Boa noite.

Helen: Fique agora com as notícias do Poder Judiciário e do Congresso Nacional. Uma boa noite para você e até amanhã. (Rádio, 2016b)

No novo formato, algumas informações foram mantidas de maneira similar, sendo o principal destaque de mudança a marca (*slogan* falado) supracitada. Conforme vemos no exemplo de encerramento na edição de 05 de novembro de 2018:

Nasi: E essas foram as notícias do governo federal.

Gabriela: Uma realização da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República.

Nasi: Com produção da Empresa Brasil de Comunicação.

---

<sup>49</sup> Cabe observar que os programas de janeiro de 2015 já haviam sido quase todos retirados da plataforma da Rede Nacional de Rádio no período de revisão desta Dissertação, em janeiro de 2019. Apenas restam na página, na data desta revisão, os programas após 26 de janeiro de 2015. Aparentemente, a atualização permitida no website da Rede Nacional de Rádio mantém um máximo de 34 páginas de registro. Para fins da pesquisa, todas as transcrições disponíveis e os áudios das edições analisadas foram arquivadas pela pesquisadora.

<sup>50</sup> O período de análise que foi contemplado pela mudança foram os programas analisados entre novembro e dezembro de 2018. A utilização de flashes de reportagens de repórteres não havia sido identificada no formato anterior.

Gabriela: Fique agora com as notícias do Poder Judiciário e do Congresso Nacional, boa noite.

Nasi: Boa noite para você e até amanhã.

**"Brasil, ordem e progresso"**<sup>51</sup>. (Rádio, 2018a)

## 4.2 Os temas tratados no período

De maneira complementar às análises focadas nas vozes e nas asserções avaliativas, fizemos um levantamento dos destaques de todo o período analisado para enxergar, de maneira abrangente, os temas que tiveram maior predominância nas edições da Voz do Brasil analisadas. Apesar de se tratar de outro tipo de categorização, que poderia ser considerado relacionado à noticiabilidade – a relevância entendida dentro da instituição da Voz do Brasil -, enxergar os grandes temas que estiveram presentes nos destaques auxiliar a categorização dos objetos de atitude avaliados mais à frente neste capítulo.

Apesar de termos um total de 79 unidades noticiosas, entre reportagens e notas, há um total de 72 destaques, a partir dos quais fizemos a categorização de temas do período. O menor número de destaques em relação às unidades noticiosas significa que em determinadas edições, uma mesma chamada resultou em mais de uma matéria ou nota. No dia 06 de maio de 2016, por exemplo, houve quatro destaques na chamada dos apresentadores, mas foram analisadas sete matérias, dentre as quais uma delas foi uma nota coberta. Nesse dia, um destaque sobre o programa *Minha Casa, Minha Vida* gerou duas reportagens, e um destaque sobre o *impeachment* de Dilma gerou uma reportagem e outras duas notas ao longo do radiojornal (Rádio, 2016c).

Como podemos observar no quadro 03 (abaixo), o destaque principal foi para as chamadas que diziam respeito a assuntos de serviços ao cidadão, seguidos de assuntos sobre a economia, a saúde e uma categoria curiosa relativa à promoção (ou defesa) de governantes. Trazemos dois exemplos representativos dessa categoria, como no destaque da edição de 04 de abril de 2016: “Não há crime. Ministro Cardozo pede o arquivamento do processo de impedimento na Câmara e explica por que presidenta Dilma não cometeu irregularidade” (Rádio, 2016a). Em outro destaque, de 05 de setembro de 2016, temos a chamada “Em discurso a chefes de Estado, Temer fala das ações do governo para retomada do crescimento, inovação tecnológica e desenvolvimento com respeito ao meio ambiente” (Rádio, 2016b).

---

<sup>51</sup> Na transcrição, o negrito com aspas indica uma voz de fora do estúdio, gravada, como vinheta. Trata-se de assinatura que não é falada pelos apresentadores.

Em seguida, vieram os temas de educação, relações exteriores, políticas públicas e regulamentações, segurança, programas sociais, moradia, emprego e renda, e por fim esporte e política interna, com apenas uma ocorrência cada um.

Quadro 03 - Temas tratados ao longo do período nos destaques da Voz do Brasil

<b>Temas</b>	<b>Nº</b>	<b>Porcentagem</b>
Serviços ao cidadão	10	14%
Economia	9	12,5%
Promoção de governantes	9	12,5%
Saúde	9	12,5%
Educação	7	10%
Relações exteriores	7	10%
Políticas públicas e regulamentações	6	8%
Segurança	5	7%
Programas sociais	4	5,5%
Moradia	2	3%
Emprego e renda	2	3%
Esporte	1	1%
Política interna	1	1%
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaboração da autora

#### **4.3 Avaliação de equilíbrio: as fontes na Voz do Brasil em dois governos**

Os períodos de análise foram separados por períodos de governo, em que o radiofônico respondia a equipes governamentais diferentes na Secretaria de Comunicação da Presidência da República.

No caso do governo de Dilma Rousseff, foram analisadas as edições da semana construída dos dias 05, 13, 21 e 29 de janeiro e 06 de fevereiro de 2015, início do segundo governo da petista; e os dias 04, 12, 20 e 28 de abril e 05 de maio de 2016, final do governo, quando a presidente foi afastada do cargo por processo de *impeachment*.

Na primeira semana construída – janeiro e fevereiro de 2015 -, apareceram no radiojornal 23 fontes com sonoras (citações diretas). Já na segunda semana construída, foram 43 fontes.

Nos próximos tópicos, apresentamos a quantificação de fontes em cada fase de cada período. Ao final da seção, no tópico 4.3.3, fazemos uma análise geral do equilíbrio no período completo.

#### 4.3.1 Primeiro período – governo Dilma Rousseff (PT)

Para a semana construída de janeiro/fevereiro de 2015, o detalhamento de fontes com sonoras quanto à natureza e circunstância ficou como a seguir:

Quadro 04 – Distribuição das fontes na primeira fase do governo Dilma (jan/fev 2015)

Fontes Quanto à Natureza			Fontes Quanto à Circunstância		
Oficial	16	70%	Promotora	11	48%
Pessoal	5	22%	Autorizada	6	26%
Representativa	1	4%	Testemunhal/provocada	3	13%
Técnica	1	4%	Testemunhal	2	9%
Associativa	0	0%	Provocada	1	4%
Documental	0	0%	Implicada	0	0%
Total:	23	100%	Total:	23	100%

Fonte: Elaboração própria

Neste primeiro momento de análise, as fontes oficiais ocuparam 70% das vozes consideradas quanto à natureza, seguidas, em quantidade, pelas fontes pessoais (22%) e, em consideravelmente menor quantidade, as fontes representativa e técnica. Quanto à circunstância, as fontes promotoras estiveram em destaque, com 48% de presença, seguida por 26% de fontes autorizadas, 13% de testemunhais/provocadas, 9% de testemunhais e 4% de provocadas. O grande foco é visto nas fontes que têm autoridade imediata sobre os assuntos, seja do ponto de vista de promoção do evento, seja como especialista ou expert, que é o caso das fontes autorizadas.

Em três ocasiões, a fonte com citação estava na matéria ou reportagem ao mesmo tempo enquanto provocada – pois sofria as consequências da ação – e dando testemunho, como ilustração do fato contado. Por isso, optamos por acrescentar a categoria “testemunhal/provocada”. No segundo período de análise a ocorrência se repetiu, o que reforça a possibilidade de inclusão dessa categoria híbrida para os fins da análise.

As fontes oficiais, com cerca de 70% das sonoras, foram predominantemente formadas por oficiais por representação, como a presidenta e seus ministros, além de pessoas em cargos de diretoria nos ministérios federais. Em alguns casos, houve também fontes oficiais de carreira, como extensionistas do Emater – Secretaria de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário – que deram informações a respeito do programa em foco na reportagem. Em seguida às fontes oficiais, vieram as fontes pessoais, caracterizadas sempre por personagens que ilustravam o acontecimento relatado como testemunha, ou como, além de testemunha, provocada pelo acontecimento. No caso de simples testemunhas, tivemos fontes sem identificação falando sobre os motivos para terem um telefone fixo, em matéria sobre o barateamento do valor das ligações para telefone fixo. No caso das matérias onde a fonte pessoal funcionava, na circunstância, como provocada e como testemunha, tivemos os casos de uma jornalista contando sobre a importância do Prouni para sua graduação, em matéria sobre balanço do Prouni em dez anos; uma outra entrevistada, também jornalista, falando sobre a facilidade em conseguir emprego, em uma matéria sobre o registro da menor taxa de desemprego da série histórica; e por fim um agricultor que recebeu a capacitação de assistência técnica rural que era o foco da reportagem, dando tanto um testemunho pessoal da ocorrência quanto servindo enquanto provocado pelo programa em destaque.

No caso da fonte representativa, houve sonora da coordenadora executiva do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, Bia Barbosa, explicando sobre a neutralidade da rede (internet) em matéria sobre a regulamentação do marco civil da internet. A fonte técnica encontrada foi a dermatologista Rosane Pereira de Deus, explicando sintomas da hanseníase em matéria que abordava a campanha do Ministério da Saúde para combate à doença através do diagnóstico precoce.

Do ponto de vista da categorização quanto às circunstâncias, o destaque principal desse primeiro período de análise ficou com as fontes promotoras, que em sua maioria coincidiram com as fontes oficiais no quesito natureza - do total de 16 fontes oficiais desta fase analisada, 11 vezes elas foram também promotoras. As fontes promotoras, em geral ministros, falavam enquanto promotores de ações de políticas públicas enfocadas pelas reportagens, como no caso do ministro da Saúde Arthur Chioro, que apareceu três vezes ao longo do período comandando campanhas ou anunciando resultados de testes promovidos pelo Ministério – como na divulgação, no dia 06 de fevereiro, dos primeiros resultados do teste rápido para o HIV.

Ainda no critério por circunstância, as fontes autorizadas vieram em seguida, oscilando, quanto à natureza, entre oficiais ou técnicas. No caso das fontes oficiais que se caracterizaram

como autorizadas, elas vinham em geral aliadas a situações em que não promoviam diretamente a ação divulgada, mas eram convocadas a explicar tais informações devido à aproximação com a questão. A mesma relação entre fontes oficiais (por natureza) e autorizadas (por circunstância) aconteceu no segundo momento da análise, como veremos adiante. A fonte exclusivamente provocada, Bia Barbosa, do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, foi registrada, conforme já citado, a respeito da participação nas discussões sobre o marco civil da internet (fonte representativa por natureza e provocada por circunstância).

Para a semana construída de abril/maio de 2016, o quadro de fontes ficou como a seguir:

Quadro 05 – Distribuição das fontes na segunda fase do período Dilma (abril/maio 2016)

Fontes Quanto à Natureza			Fontes Quanto à Circunstância		
Oficial	31	72%	Promotora	13	30%
Pessoal	6	14%	Implicada	13	30%
Representativa	4	9%	Autorizada	6	14%
Técnica	1	2,5%	Provocada	4	9,5%
Associativa	1	2,5%	Testemunhal	4	9,5%
Documental	0	0%	Testemunhal/provocada	3	7%
Total:	43	100%	Total:	43	100%

Fonte: Elaboração própria

Na segunda fase desse período, a quantidade de fontes oficiais foi tão representativa quanto no primeiro momento analisado. Foram 31 fontes autorizadas quanto à natureza, somando 72% de sonoras apenas nessa categoria - enquanto na primeira houve 70% de participação das fontes oficiais. As fontes pessoais tiveram uma representatividade um pouco mais baixa, com 14%, em comparação com os 22% de 2015. Os demais números ficaram parecidos, a não ser pela fonte associativa, que desta vez teve representação – uma das fontes apareceu nessa categoria.

Na categorização por circunstância, observa-se uma mudança no padrão. Apesar de as fontes promotoras continuarem aparecendo em primeiro lugar, o percentual foi um pouco mais baixo neste segundo momento (30% contra 48% na primeira fase), com empate em quantidade de fontes implicadas, antes totalmente ausentes. Essas surgiram em maior quantidade do que as fontes autorizadas, que vêm em seguida e antes apareciam em segundo lugar, logo após as fontes promotoras. Neste segundo momento, as fontes provocadas aparecem em seguida às autorizadas, também demonstrando um padrão diferente da fase anterior de análise, quando as

provocadas só superavam as fontes implicadas, inexistentes nas análises de 2015. Desta vez, as provocadas apareceram à frente das fontes testemunhais e testemunhais/provocadas. Tal cenário mostra a capacidade dos temas abordados para alterarem a organização das vozes no noticiário: o momento em questão – abril e maio de 2016 – teve forte presença de reportagens e notas abordando o impeachment de Dilma Rousseff, presidente à época. Com isso, vozes oficiais – como deputados e governadores aliados da presidente – foram incluídas pelas reportagens como implicadas, na posição de defenderem o mandato presidencial. Para facilitar a comparação, basta apontarmos que, das 31 fontes oficiais do período, 13 foram categorizadas (por circunstância) como promotoras, 8 como implicadas, 6 como autorizadas e 4 como provocadas. Os números mostram a alteração na distribuição das fontes oficiais quando relacionadas às circunstâncias das matérias noticiosas. Completando o número de 13 fontes implicadas e gerando o empate em número com as fontes promotoras, estiveram quatro fontes representativas (por natureza) e implicadas (por circunstância), além de uma fonte técnica e implicada. No caso das fontes representativas, tratou-se de pessoas na liderança de movimentos sociais, como a UNE e a CNTE. A seguir destacamos alguns exemplos representativos do período.

No dia 12 de abril de 2016, a primeira reportagem de destaque tratava de um ato em defesa da democracia protagonizado por estudantes e professores. A reportagem deu destaque às vozes de representantes de associações como a União Nacional dos Estudantes (UNE), com sonora da presidente Carina Vitral, e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Roberto Franklin de Leão. No caso da presidente da UNE, classificamos a fonte quanto à circunstância como implicada, por não haver sido dito quais associações estiveram na organização do evento. Outra reportagem buscada por nós para contextualização da notícia da Voz do Brasil, a matéria da revista Exame (Aquino, 2016) também não apontou diretamente os organizadores do evento, mas descreveu os presentes como entidades que participaram da manifestação. Na mesma reportagem da Voz do Brasil, a presidente Dilma Rousseff é trazida como fonte oficial (natureza) e provocada (circunstância), uma vez que é a pessoa diretamente provocada tanto pela ação geradora da notícia – o ato em defesa da democracia – quanto pela ação anterior a ela – no caso, a abertura de processo de impeachment na Câmara dos Deputados.

Aos quatro destaques do dia 12 de abril, onde dois diziam respeito a desdobramentos do processo de impedimento da presidente Dilma, incluímos uma reportagem de desdobramento que tratou da repercussão do processo na Câmara dos Deputados. A reportagem foi incluída na



análise por ter relação direta com o tema em destaque no dia, além de ter aspectos circunstanciais importantes que foram percebidos na etapa de leitura flutuante a respeito das fontes. A totalidade das três fontes ouvidas eram ligadas ao Partido dos Trabalhadores (PT): deputados federais Wadih Damous e Arlindo Chinaglia, e o então Ministro-Chefe do Gabinete da Presidência, Jaques Wagner. Uma intersecção conflituosa entre Estado e governo fica clara no acesso das fontes à reportagem, e o caráter de versão única em relação às fontes<sup>52</sup> também fica evidente através da análise das sonoras. Essa edição da Voz contribuiu para o grande número de fontes implicadas da fase de análise, pois teve seis do tipo apenas neste dia, principalmente em reportagens relacionadas ao assunto do impeachment de Dilma Rousseff. As fontes implicadas em geral eram pessoas relacionadas ao governo, como os supracitados deputados do PT (e oficiais quanto à natureza), além dos representantes de instituições como UNE e CNTE que foram ao ato em defesa da democracia. Os ministros da Ciência e Tecnologia, Celso Pansera, e da Educação, Aloizio Mercadante, se encaixaram como fontes implicadas nesse mesmo contexto.

Em 20 de abril, identificamos presença de poucas fontes nas reportagens e notas destacadas no noticiário em relação às outras edições da semana construída. Por ter se configurado uma edição bastante política<sup>53</sup>, com presença de notas curtas abordando diferentes aspectos de mudanças no governo com a eminente saída de Dilma Rousseff da presidência, as reportagens e notas de destaques tiveram um certo esvaziamento no número de fontes. Curioso também é a presença duas vezes do então Ministro das Comunicações, André Figueiredo, no noticiário, com sonoras e participação em matéria sobre reunião com empresas de telefonia para discutir mudanças na banda larga e em reportagem sobre assinatura de liberação para rádios comunitárias e educativas. Em ambos os casos, o ministro aparece como fonte oficial – quanto à natureza -, e promotora – quanto à circunstância.

---

<sup>52</sup> No mesmo relatório utilizado por nós para classificação de fontes, Guerra (2007) traz opções de classificação de matérias quanto ao texto, quanto ao objeto e quanto às fontes. Quanto às fontes, as matérias podem ser classificadas como: 1) Unilateral – a matéria é construída predominantemente pelo relato de uma única fonte. 2) Versão Única – diferentes fontes reforçam uma mesma versão para o objeto da matéria. 3) Conflito de Versões – diferentes “histórias” sobre o acontecido. 4) Conflito de Interesses - diferentes pleitos em relação ao objeto do conflito. Aplicável apenas para situações nas quais o conflito esteja devidamente caracterizado. 5) Conflito de Idéias - diferentes perspectivas na discussão de temas. 6) Informações Complementares – diferentes fontes acrescentam diferentes informações em relação ao objeto da matéria. (Guerra, 2007, pp. 80-81).

<sup>53</sup> Apresentamos maiores detalhes sobre as reportagens e conteúdos veiculados no dia 20 de abril de 2016 na seção seguinte, a respeito das análises de avaliação na Voz do Brasil.

A edição de 28 de abril, ainda mais carente de fontes que a edição do dia 20 – foram apenas 3 fontes com sonoras - teve também quatro matérias de destaque. As pautas abarcaram assuntos como a adesão das montadoras do país às etiquetas de consumo em automóveis; a defesa de Dilma por seu mandato em entrevista à CNN, emissora de televisão americana; a autorização do uso do nome social de transexuais e travestis no governo e administração federal e o fim do prazo para entrega da declaração do imposto de renda. Contudo, reportagens que não foram destaque no dia incluíram assuntos como o apoio do Nobel da Paz do ano de 1980, Adolfo Pérez Esquivel, ao mandato da presidente Dilma Rousseff, e uma reportagem sobre a paralisação na votação de projetos econômicos considerados importantes pelo governo no Congresso Nacional. No segundo caso, foram ouvidas uma fonte ligada ao PT, mesmo partido da então presidente, além de um professor de economia da Universidade de Brasília reforçando um discurso sobre a necessidade, apresentada pela matéria, de remanejamento do uso dos gastos não obrigatórios do governo, e o então ministro da Fazenda Nelson Barbosa defendendo que havia recursos no governo, mas o que faltava seria a autorização legislativa para alteração da meta fiscal. O uso das fontes nessa reportagem de Paulo La Salvia pode ser caracterizado como a chamada versão única (Guerra, 2007) na classificação de reportagens do ponto de vista das fontes. Apesar de não entrar na contabilização final desta análise, a matéria é representativa da discussão abordada aqui. Como dissemos, nesta edição a quantidade de fontes foi reduzida, principalmente pelo fato de que dentre as matérias de destaque, duas delas foram notas – uma coberta, com a sonora da presidente Dilma Rousseff, sobre a entrevista à CNN -, e uma nota simples dos apresentadores, sem sonora, sobre o prazo para declaração do Imposto de Renda.

Na edição do dia 06 de maio de 2016, a Voz do Brasil teve quatro destaques: um deles divulgando o projeto Minha Casa, Minha Vida Entidades; a busca ativa do Ministério da Educação pelos alunos que deixaram salas de aula; o avanço das obras de integração do rio São Francisco; e a reafirmação de Dilma sobre, segundo ela, não haver base legal para impeachment. A presidente foi fonte em 03 reportagens e notas, sendo que em uma das reportagens, sobre as obras do rio São Francisco, o assunto do *impeachment* foi trazido novamente, apesar de o tema da matéria ser outro. Ao final da matéria do repórter Jackson Segundo, a apresentadora Helen Bernardes puxou o gancho da matéria sobre a visita às obras de integração: “E na visita a Pernambuco a Presidenta Dilma voltou a dizer que está sendo injustiçada pelo processo de impeachment e reforçou que não existe motivo para interrupção do seu mandato” (Rádio, 2016c). Uma vez que um dos destaques do dia se referia diretamente à fala da presidente em defesa do mandato e que a nova chamada da apresentadora se relacionava também com a

reportagem que acabava de ser transmitida, sobre o rio São Francisco, contabilizamos também as fontes colocadas na nota coberta, que foram Dilma Rousseff – como fonte oficial e provocada, pela segunda vez no dia – e o governador da Paraíba Ricardo Coutinho (PT) – como fonte oficial e implicada – mais uma vez, observa-se o uso de fontes oficiais e implicadas ligadas ao partido da presidente. Em relação à sua caracterização enquanto fonte por circunstância, nas quatro vezes em que aparece até essa altura da edição do dia 06 de maio, Dilma surge duas vezes como promotora do evento tratado na notícia – sobre programas governamentais - e outras duas como provocada – em relação ao processo de *impeachment*. Para contabilização do número de fontes no dia, a presidente foi contada em cada matéria ou nota em que aparecia relacionada a um diferente tema. Por isso, nas duas vezes em que apareceu como provocada em relação ao tema *impeachment*, ela foi contabilizada uma única vez. Já nas reportagens em que aparece como promotora em relação à categoria de objeto de atitude “programas e ações governamentais”, ela foi contabilizada mais uma vez. Escolhemos fazer dessa forma por entendermos que a fonte funciona circunstancialmente no mesmo papel, e por isso um maior número de fontes na contabilização final poderia trazer resultado enviesado. Resumindo, apesar de aparecer em quatro reportagens diferentes, Dilma só foi contabilizada duas vezes: uma como promotora e outra como provocada, em relação à circunstância geradora do fato da notícia, no dia 06 de maio de 2016.

O dia 06 de maio de 2016 também teve um grande número de fontes implicadas, na categorização quanto à circunstância, por conta das já citadas notas e reportagens envolvendo o tema do *impeachment* de Dilma. Das 06 fontes contabilizadas enquanto implicadas neste dia, apenas uma delas não estava tratando do assunto *impeachment*. Todas as outras pessoas ouvidas eram figuras – uma representativa e quatro oficiais – com posicionamento na matéria para defesa do mandato de Dilma Rousseff, o que demonstra um desequilíbrio no acesso das fontes. É relevante pontuar que todas as fontes oficiais implicadas nesse caso eram ligadas ao Partido dos Trabalhadores (PT).

Apresentamos abaixo um quadro resumido das fontes do período 01 – governo Dilma Rousseff:

Quadro 06 – Fontes no período de governo Dilma Rousseff (2015-2016)

Fontes Quanto à Natureza			Fontes Quanto à Circunstância		
Oficial	47	71%	Promotora	24	37%
Pessoal	11	17%	Implicada	13	20%
Representativa	5	7,5%	Autorizada	12	18%
Técnica	2	3%	Testemunhal/provocada	6	9%
Associativa	1	1,5%	Testemunhal	6	9%
Documental	0	0%	Provocada	5	7%
Total:	66	100%	Total:	66	100%

Fonte: Elaboração própria

Reiterando os apontamentos de Wahl-Jorgensen e outros (2017) sobre a presença de ‘Conhecidos’ e ‘Desconhecidos’ nas notícias, citado no capítulo anterior, no período analisado das notícias do Poder Executivo durante o governo Dilma Rousseff as fontes oficiais (Conhecidos) apareceram 4,27 vezes mais que as vozes de Desconhecidos, que podem ser identificados como as fontes pessoais. As relações entre as fontes por natureza e por circunstância no período mostram uma predominância de fontes oficiais como promotoras, autorizadas e implicadas, estas últimas presentes no momento específico de crise no governo. Já as fontes pessoais foram quase sempre identificadas entre testemunhais e provocadas-testemunhais, falando apenas por si mesmas e servindo ora como exemplos de atividades ligadas a ações do governo – vacinação, declaração de imposto de renda, participação em atividades como o Enem -, ora como beneficiados de melhorias sociais – aumento do nível de emprego e renda, queda em índices de inflação etc.

#### 4.3.2 Segundo período - governo Temer (MDB)

Na primeira fase do segundo período de análise, a semana construída entre setembro e outubro de 2016, no governo Michel Temer (MDB), houve um total de 26 fontes com citação no texto das reportagens. Já na segunda fase, que abarcou novembro e dezembro de 2018, encontrou-se um total de 51 sonoras ou citações diretas, quase o dobro da primeira fase. Apresentaremos, como feito anteriormente, os resultados de cada período em separado para comparação.

Começamos pelo quadro que resume a primeira fase do governo Temer. Os números relacionados às fontes foram os seguintes:

Quadro 07 – Distribuição das fontes na primeira fase do governo Temer (set/out 2016)

Fontes Quanto à Natureza			Fontes Quanto à Circunstância		
Oficial	22	75%	Autorizada	16	55%
Pessoal	3	10,5%	Promotora	10	34,5%
Representativa	3	10,5%	Testemunhal/provocada	2	7%
Técnica	1	4%	Testemunhal	1	3,5%
Associativa	0	0%	Provocada	0	0%
Documental	0	0%	Implicada	0	0%
Total:	29	100%	Total:	29	100%

Fonte: Elaboração própria

Essa semana construída seguiu uma tendência praticamente idêntica à de todo o primeiro período de análise quanto às fontes diretas por natureza. Mais uma vez, a grande maioria delas foi formada por fontes oficiais (75%) e, em seguida, vieram as fontes pessoais, com 10,5% (as porcentagens foram aproximadas para simplificação da visualização dos dados). As fontes de tipo representativa e técnica tiveram baixa participação, seguindo também a tendência do período de análise de Dilma Rousseff (2015-2016). Verificamos a quase ausência total de fontes associativas até esse período – apenas uma fonte associativa foi encontrada na segunda fase do governo Dilma Rousseff. Ou seja, fontes que façam parte de organizações, por exemplo, da sociedade civil, sem cargo de representação, têm maior dificuldade de se serem representadas na Voz do Brasil. Fica clara a tendência por reiterar, por um lado, as vozes do poder – com as fontes oficiais – e, do outro lado, as vozes do cidadão/consumidor, que se coloca nas reportagens como testemunha ou provocado pelas ações do governo, como veremos a seguir. Ainda assim, em quantidade muito menor que a das vozes oficiais.

Nas três vezes em que apareceram na primeira fase de análise do período Temer, as fontes de natureza pessoal apareceram duas vezes como “consumidoras” - duas fontes com sonora falando sobre os preços dos alimentos, em reportagem sobre a queda na inflação, no dia 07 de outubro -; e uma vez como cidadã – uma mãe entrevistada sobre a importância de manter a vacinação em dia, em reportagem comemorativa “Brasil livre do sarampo”.

As fontes representativas encontradas no período foram a diretora da Câmara Americana de Comércio no Brasil, Débora Vieitas – em reportagem sobre encontro em Nova Iorque para o lançamento do projeto Crescer, pelo presidente Michel Temer, no dia 21 de setembro – e o diretor-geral da Organização Mundial do Comércio, Roberto Azevedo, na ocasião da cúpula do G-20, em reportagem do dia 5 de setembro de 2016. Ambas as fontes

complementaram, em cada reportagem onde apareceram, falas de fontes oficiais como ministros – da Fazenda, das Relações Exteriores, e do próprio presidente da República.

A única fonte técnica registrada no período foi um economista, Roberto Picitelli, que não foi citado junto a qualquer instituição a qual estivesse vinculado. O economista foi trazido à reportagem para falar sobre a queda na inflação, que teve o menor índice registrado para aquele mês (setembro de 2016) desde o ano de 1998.

Na classificação quanto à circunstância, os resultados desta primeira fase do governo Temer tiveram uma variação em relação ao primeiro período de análise. As fontes autorizadas passaram a figurar em primeiro lugar, com 55% de presença ao invés das promotoras, que lideraram todo o primeiro período de análise e dessa vez surgiram com 34,5% de presença. Isso se deu porque na maior parte das ocasiões, as fontes oficiais entrevistadas eram chamadas à matéria para trazer informações de assuntos os quais não estavam diretamente envolvidos como promotores, como aconteceu no primeiro período. O resultado foi influenciado pela existência de reportagens sobre assuntos mais generalistas que não tinham a ação do governo como promotor principal, a exemplo do registro de queda de inflação, já citado, e a ação de segurança para as eleições, que não é diretamente promovida pelo governo federal, mas pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Mais uma vez, houve casos onde fontes apareceram como provocadas e testemunhais: os dois registros estiveram na matéria sobre a inflação no dia 07 de outubro. A fonte testemunhal desta fase de análise foi uma mãe convidada a falar sobre o cartão de vacinação de sua filha, no dia 29 de setembro de 2016. Em todos os casos, essas fontes foram classificadas quanto à natureza como fontes pessoais.

Em geral observamos uma semelhança entre a distribuição de tipos de fontes nesta primeira fase de análise com o período Dilma. Complementando a análise, apresentamos abaixo o quadro referente à segunda fase do governo Temer, de novembro e dezembro de 2018. Nela, tivemos o maior número de fontes encontrado em comparação com as outras três fases de análise, com um total de 51 fontes com citações diretas. Os destaques na categorização por natureza ficaram novamente com as fontes oficiais e pessoais, seguindo a tendência das fases anteriores. Já do ponto de vista da circunstância, os destaques foram as fontes promotoras e autorizadas, segundo a tendência geral do primeiro período de análise (governo Dilma).

O resumo dos dados dessa fase de análise se encontra no quadro 08:

Quadro 08 – Distribuição das fontes na segunda fase do governo Temer (nov/dez 2018)

Fontes Quanto à Natureza			Fontes Quanto à Circunstância		
Oficial	29	57%	Promotora	18	35%
Pessoal	17	33%	Autorizada	15	29%
Técnica	5	10%	Testemunhal	10	20%
Representativa	0	0%	Testemunhal/provocada	5	10%
Associativa	0	0%	Implicada	2	4%
Documental	0	0%	Provocada	1	2%
Total:	51	100%	Total:	51	100%

Fonte: Elaboração própria

Como dito acima, a enumeração das fontes categorizadas por natureza seguiu tendência parecida com os momentos anteriores; contudo, houve uma diminuição na diferença da porcentagem entre fontes oficiais (57%) e pessoais (33%) em comparação com fases anteriores da análise. Das quatro semanas construídas, esse foi o momento em que as fontes oficiais e as pessoais estiveram em maior proximidade. Outro ponto a destacar é a subida das fontes técnicas para o terceiro lugar, único momento em que aconteceu, também. As fontes técnicas do período incluíram figuras falando sobre a questão ambiental do vazamento da barragem de Mariana, em matéria sobre a recuperação da área no dia 05 de novembro (três fontes do tipo nesta edição); fonte técnica esclarecendo sobre a questão das migrações internacionais, no dia 21 de novembro; e um economista chamado para falar sobre a importância do G-20, no dia 29 de novembro de 2018.

Apesar da maior quantidade de fontes técnicas em comparação com os outros momentos analisados, as fontes representativa e associativa não tiveram representação. O outro momento em que uma delas também não havia sido contemplada foi na primeira fase do governo Dilma, quando não houve presença de fonte associativa. De qualquer sorte, a presença das fontes associativas, técnicas e representativas teve uma representação baixa durante todo o período, o que torna ainda mais relevante a observação desse aumento no período final do ano de 2018. Conforme argumenta Perosa (1995), o uso de uma estrutura mais tecnocêntrica em determinados momentos da história da Voz do Brasil não é aleatório, mas conformado em estruturas ideológicas que tendem a reforçar a importância das vozes oficiais e fornecer uma apresentação mais focada nas realizações positivas do governo. Essa se torna mais relevante quando, unido a uma atenção maior à técnica, está a ausência das vozes representativas e associativas.

As fontes documentais, como vimos, estiveram ausentes durante todos o período analisado. Um documento não tem voz própria, portanto não há maneira de ser incluído numa categorização que considera apenas fontes com sonoras, ou seja, vozes de pessoas e não de documentos.

Quanto à circunstância, observamos uma distribuição mais equitativa de fontes nesta fase, tal qual ocorrido na segunda fase do governo Dilma (abril e maio de 2016). Nenhuma categoria ficou sem representação e os números foram relativamente equilibrados, tendo como destaques as fontes promotoras (35%) e autorizadas (29%). Como tendência ao longo dos períodos, foi mais comum ver esses dois tipos de fontes com números próximos e em destaque, tendo havido apenas uma tendência diversa no segundo momento do governo Dilma, quando as promotoras foram acompanhadas igualmente pelas fontes implicadas (como já dissemos, devido às diversas notas a respeito do impedimento da presidente, que seria afastada do cargo no próprio mês de maio de 2016). Fica claro que a organização do acesso de vozes ao radiojornal segue uma tendência constante nos dois governos que só é mudada por força de crises, quando o noticiário assume claramente um tom de promoção ou defesa governamental e vai de encontro à ideia de uma comunicação de Estado equilibrada.

Em 05 de novembro de 2018, o ministro da Segurança Pública, Raul Jungmann, foi classificado como fonte oficial (natureza) e provocada (circunstância). A opção por ser colocado como fonte provocada advém do entendimento de que o gerador do fato noticiado era um boato que dizia que o Enem teria sido cancelado. Como fonte instada a reagir ao boato, para garantir a segurança do Enem, o ministro foi classificado como provocada. Entendemos, no entanto, que ele também poderia ser classificado como implicado, uma vez que seu órgão governamental é responsável pela segurança da prova.

Na edição de terça-feira, 13 de novembro de 2018, a principal reportagem de destaque trouxe uma campanha lançada pelo governo federal contra o mosquito *Aedes Aegypti*, transmissor de doenças como a dengue, *chikungunya* e *zika*. Na nota de abertura apresentada pelos apresentadores Nasi Brum e Gabriela Mendes, ouve-se a história de Inácio Bezerra – nome dito na vinheta da campanha reproduzida durante a matéria. Por ser parte da campanha e não fonte da reportagem, fica em aberto, para o ouvinte, se se trata de uma fonte de fato ou um mero personagem criado para ilustrar a campanha. Caso fosse considerado uma fonte, o Inácio Bezerra seria um personagem de natureza pessoal e circunstancialmente testemunhal, de acordo com a classificação de Guerra (2007). Porém, ele não foi contabilizado.



A edição do dia 21 de novembro de 2018 teve apenas três matérias de destaque, relacionadas a resultados no número de novos empregos no país no mês de outubro; assinatura de acordo Brasil-Chile e vacinação de populações indígenas ribeirinhas. Assim como em 13 de novembro, a edição contou com reportagem sobre o novo governo, abordando a indicação de ministros ao governo do eleito Jair Bolsonaro. Contudo, a matéria não foi destaque nas chamadas no início do programa e não entrou em nossas análises, bem como uma segunda matéria que abordou um encontro entre a primeira-dama Marcela Temer e a futura primeira-dama Michelle Bolsonaro para apresentação das residências presidenciais. Na reportagem sobre a vacinação de populações indígenas ribeirinhas, a fonte escolhida para representar a ação do Ministério da Saúde foi a coordenadora do Programa Nacional de Imunizações, Carla Domingues. Apesar de ter sido classificada como fonte oficial (natureza), por coordenar o programa do ministério, e como promotora, pelo mesmo motivo em relação ao fato em questão, entendemos que a fonte também poderia ser considerada técnica e autorizada, o que modificaria um pouco o resultado contabilizado.

As duas primeiras fontes pessoais e implicadas na análise do dia 29 de novembro de 2018 são os aposentados Higino Gomes e Fernando Fondevilla, argentinos entrevistados em Buenos Aires na ocasião da cúpula do G-20. Os dois falaram sobre a expectativa de segurança durante o evento internacional e sobre as mudanças quanto à restrição de circulação de pessoas na cidade na ocasião. Foi a única ocasião em todo o período analisado em que fontes pessoais (natureza) foram também implicadas (circunstância). Até então, nas três fases analisadas, as fontes pessoais eram sempre testemunhais ou provocadas/testemunhais.

Ainda em 29 de novembro, a professora Luciana Muniz, premiada pela iniciativa do Ministério da Educação Professores do Brasil, foi classificada como pessoal e provocada/testemunhal, informando sobre as experiências de ensino que a levaram a receber o prêmio.

Por fim, em 07 de dezembro de 2018, o presidente Michel Temer surge logo na chamada com *flash* falando sobre supostos avanços na segurança pública nacional com a criação do Ministério da Segurança Pública. Apesar de não vir respaldado por dados efetivos nas chamadas da edição, o assunto destacado é a suposta melhoria, o que leva à classificação de Temer como fonte oficial (por natureza) e promotora do tema em destaque (por circunstância).

Na matéria sobre o bloqueio de celulares piratas, o coordenador de processo da gerência de regulamentação da Anatel, João Alexandre Zanon, é classificado como fonte oficial (natureza) e autorizada (circunstância). Apesar de a Anatel ser a responsável pela ação de

bloqueio dos celulares piratas, Zanon é chamado à reportagem para esclarecer o assunto como *expert*, e não como autoridade que promove a ação.

Trazemos abaixo o resumo das fontes do período Temer:

Quadro 09 – Fontes no período de governo Michel Temer (2016 a 2018)

Fontes Quanto à Natureza			Fontes Quanto à Circunstância		
Oficial	51	64%	Autorizada	31	39%
Pessoal	20	25%	Promotora	28	35%
Técnica	6	7,5%	Testemunhal	11	14%
Representativa	3	3,5%	Testemunhal/provocada	7	9%
Associativa	0	0%	Implicada	2	2% <sup>54</sup>
Documental	0	0%	Provocada	1	1%
Total:	80	100%	Total:	80	100%

Fonte: Elaboração própria

#### 4.3.3 O equilíbrio nos dois períodos

Quadro 10 - Comparativo: fontes nos períodos Dilma e Temer

	PERÍODO DILMA		PERÍODO TEMER	
Por natureza				
Oficial	47	71%	51	64%
Pessoal	11	17%	20	25%
Representativa	5	7,5%	3	3,5%
Técnica	2	3%	6	7,5%
Associativa	1	1,5%	0	0%
Por circunstância				
Promotora	24	37%	28	35%
Autorizada	12	18%	31	39%
Implicada	13	20%	2	2%
Testemunhal/provocada	6	9%	7	9%
Testemunhal	6	9%	11	14%
Provocada	5	7%	1	1%
Total	66	100%	80	100%

Fonte: Elaboração própria

<sup>54</sup> Observar que algumas medidas são aproximadas para facilitar a visualização dos dados, como no caso marcado.

Como se pode observar através da comparação entre os quadros dos dois diferentes períodos de análise, houve uma quantidade de fontes parecida, sendo 66 fontes no período Dilma e 80 no período do governo Temer. Do ponto de vista da natureza, os resultados foram similares nos principais destaques, que foram as fontes oficiais (71% e 64%, respectivamente) seguidas das fontes pessoais (17% e 25%). A análise macro dos dois períodos reforça a percepção de que as fontes oficiais têm grande destaque no acesso ao rádiojornal estatal, o que confirma a dependência – e preferência - do produto em relação a essas fontes.

Passando ao segundo lugar das fontes por natureza, as vozes pessoais em ambos os períodos levantam o questionamento sobre se tal ocorrência implica em abertura ao debate público, aspecto amplamente defendido nos estudos sobre comunicação pública e jornalismo discutidos nos capítulos anteriores. De fato, a presença de fontes pessoais (por natureza), que muitas vezes esteve casada com as fontes testemunhais ou testemunhais/provocadas na classificação por circunstância mostra uma tentativa de incluir a voz do cidadão nos temas da divulgação da comunicação estatal. A mera presença da população no rádiojornal, contudo, não garante que haja de fato debate e participação cidadã. Em grande parte das vezes, essas vozes aparecem como coadjuvantes na notícia, esclarecendo como usufruem de serviços do governo ou apresentando dados pautados em sua própria experiência para falarem de temas como saúde e economia, em situações individualizadas e não representativas de uma presença da sociedade civil organizada no produto radiofônico. Ao longo de todo o período analisado, apenas duas fontes pessoais não foram classificadas como testemunhal ou testemunhal/provocada, o que demonstra a predominância do caráter pessoal e individualizado do cidadão no programa.

Como se pôde verificar a partir dos temas elencados no início deste capítulo e pelos exemplos trazidos ao longo da análise do equilíbrio, o cidadão não foi trazido como parte de debate público ou deliberação. Nas poucas vezes em que o debate apareceu, ele entrou na voz de fontes representativas ou associativas, inclusive no momento de análise que englobou o mês anterior ao afastamento da presidente Dilma Rousseff, com a presença de fontes associativas e representativas. É importante observar que as fontes desse tipo, apesar de representarem uma tentativa de incluir a esfera civil, estavam em sua totalidade defendendo um único ponto de vista, uma versão única dos fatos. A presença maior das fontes representativas no primeiro período, como discutido, está também relacionada à construção da versão voltada à defesa da figura governamental da época.

No que tange às fontes técnicas, presentes em maior quantidade no segundo período de análise, fica patente uma maior atenção a pautas com foco em serviços ao cidadão.

Demonstração, por um lado, da tentativa do noticiário em incluir assuntos não ligados diretamente às atividades corriqueiras do governo federal e, por outro lado, reforço de nossa tese de que no segundo período há busca por uma linguagem mais tecnocrática.

Partindo à comparação entre as fontes classificadas por circunstância, observemos que apesar de terem aparecido em ordens diferentes nos dois períodos, as fontes promotoras tiveram uma porcentagem muito similar nos dois casos (37% e 35%). Em nosso entendimento, as fontes autorizadas ganharam maior destaque no segundo período como reflexo da mudança do formato do radiojornal, que conforme divulgação da Agência Brasil, passaria a ser mais “interativo e próximo do cidadão” (M. Brandão, 2016) a partir de outubro de 2016. Acreditamos que a mudança trouxe uma linguagem mais tecnocrática ao radiojornal, mudança que foi acompanhada inclusive por alterações na vinheta – com menor presença de instrumentos musicais tipicamente brasileiros e com sonoridade mais clássica –, na forma de apresentação – com os flashes de repórteres nos destaques – e, por fim, com mudança no próprio conteúdo. Observamos o aumento de fontes técnicas citado como parte dessa mudança, atrelada ao aumento de fontes testemunhais, como falaremos adiante, e aumento nas fontes autorizadas.

Como dito, o maior número de fontes implicadas primeiro período de análise teve relação com reportagens e notas sobre o impedimento da presidente Dilma Rousseff. O aumento no número desse tipo de fonte não significa que houve maior equilíbrio quanto ao acesso das fontes no período, mas justamente, pela identificação das vozes escolhidas, um reforço de uma característica criticada na comunicação governamental: a de sustentar a imagem pública do governante no poder.

Algumas diferenças, ainda que menores, são dignas de nota. Por exemplo, houve 14% de fontes testemunhais no período Temer contra 9% do tipo no período Dilma, havendo empate nos dois períodos (9%) de fontes testemunhais/provocadas. O posicionamento de vozes testemunhais no segundo período coaduna com nossa percepção de que no último houve uma tentativa de criar matérias mais focadas em temas não relacionados diretamente ao governo. Mais pessoas foram convocadas a falar como meras testemunhas de acontecimentos retratados, em temas relacionados, por exemplo, à saúde da população, alterações em índices econômicos e de emprego etc., não gerados diretamente pelo governo federal.

Outra consideração digna de nota a respeito dos períodos analisados diz respeito à escolha do *corpus*. O fato de havermos escolhido dois momentos diferentes da administração pública federal procurava ver possíveis diferenças no tratamento dado às fontes, o que não se revelou de forma tão drástica, a não ser nas diferenciações já apontadas.

A predominância de fontes do tipo promotora demonstra, no primeiro período, um foco em dar voz às chamadas fontes oficiais de informação – em sua totalidade, fontes ligadas a órgãos, ministérios e cargos de empresas ou autarquias do governo federal. As fontes autorizadas muitas vezes também apareceram por conta de cargos no governo federal. Fazendo a correlação entre natureza e circunstância, no período Dilma, onde 47 fontes foram oficiais, 11 delas foram oficiais e autorizadas. Já no período Temer, das 51 fontes oficiais, 22 eram oficiais e autorizadas. A título de comparação, as fontes oficiais e promotoras foram respectivamente 24 e 28 em cada período. As demais fontes oficiais no período Dilma foram implicadas (8) e provocadas (4). Já no período Temer, houve apenas uma fonte oficial e provocada e nenhuma fonte oficial implicada. O resumo total das relações entre fontes por natureza e por circunstância pode ser visto nas figuras 07 e 08, na página seguinte. O destaque é dado a partir das fontes oficiais, distribuídas entre promotoras, autorizadas, implicadas e provocadas; e as pessoas, distribuídas entre testemunhais, testemunhais/provocadas e implicadas.

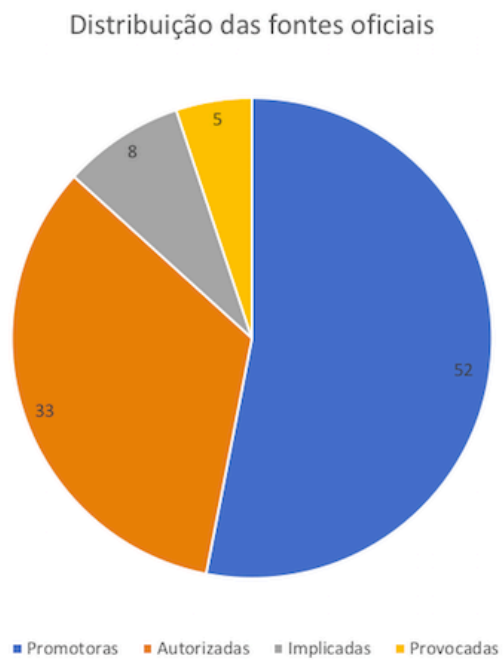
Encerramos esse tópico apresentando um resumo conjunto das fontes encontradas ao longo de todo o período de análise, possibilitando uma visão geral do acesso de fontes. Como vemos, o total de fontes encontradas foi de 146 vezes com citação direta ao longo das 79 unidades noticiosas analisadas. As fontes oficiais permanecem no topo da classificação por natureza, enquanto as promotoras lideram as fontes classificadas por circunstância, seguidas bem de perto pelas fontes autorizadas, cujo crescimento, vimos, ocorreu no período Temer.

Quadro 11 – resumo do período total de análise das fontes (equilíbrio)

Fontes Quanto à Natureza			Fontes Quanto à Circunstância		
Oficial	98	67%	Promotora	52	36%
Pessoal	31	21%	Autorizada	43	29%
Técnica	8	5,5%	Testemunhal	17	12%
Representativa	8	5,5%	Implicada	15	10%
Associativa	1	1% (aprox..)	Testemunhal/provocada	13	9%
Documental	0	0%	Provocada	6	4%
Total:	146	100%	Total:	146	100%

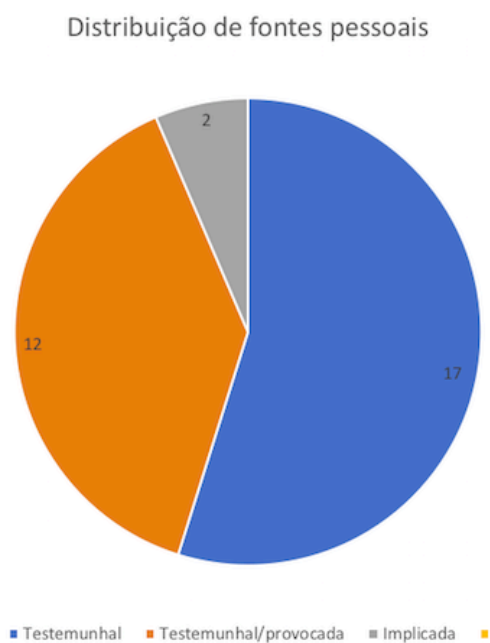
Fonte: Elaboração própria

Figura 08 – Gráfico comparativo natureza x circunstância: fontes oficiais



Fonte: Elaboração própria

Figura 09 - Gráfico comparativo natureza x circunstância: fontes pessoais



Fonte: Elaboração própria

A visualização dos dados encontrados a partir das fontes nos auxilia na interpretação sobre o que o radiojornal representa, nos dois governos estudados, a respeito do equilíbrio e do acesso. Mais uma vez, a predominância de fontes oficiais fica patente, o que também ocorre, como sabemos, em produtos comunicacionais não ligados ao Estado. A razão encontrada entre o número de fontes oficiais e pessoais ficou em 3,16 vezes, número menor do que o sugerido por Gans e citado no estudo de Wahl-Jorgensen e outros (2017).

Por fim, é interessante observar como a distribuição de vozes é mais diversificada e mutável, em todos os momentos, quando considerada a circunstância da fonte. Naturalmente, isso demonstra a importância de diferenciarmos os dois tipos de classificação e como elas se complementam para uma análise do equilíbrio. Como se adaptam às circunstâncias, as fontes podem ser melhor compreendidas quando contrastadas em maneiras diversas de classificação. Em nosso caso, ficou claro o direcionamento das vozes oficiais enquanto promotoras, autorizadas e implicadas, sendo que estas últimas estiveram localizadas em um momento específico da análise (abril e maio de 2016). Em segundo lugar, as fontes oficiais aparecendo mais como autorizadas e não predominantemente como promotoras no segundo período analisado, depois de mudança no formato do noticiário. Em terceiro lugar, a relação entre as fontes pessoais como testemunhas ou como testemunhas/provocadas na quase totalidade das vezes em que aparecem. Por fim, a baixa representação de alguns tipos de fonte. Por um lado, todos os tipos de fontes por natureza que não fossem oficiais ou pessoais, sobretudo as fontes associativas, sem cargos de liderança em organizações ou movimentos sociais. Por outro lado, tomando por base a relação entre natureza e circunstância, a baixa representação de fontes autorizadas não oficiais: apenas uma no primeiro período e 9 no segundo período – o que não deixa de demonstrar uma busca, mais recente, pela inclusão de fontes autorizadas de fora da esfera oficial (em sua maioria, fontes de origem técnica – 6 -, contra 3 fontes representativas autorizadas no período Temer).

#### **4.4 Avaliação de neutralidade: direções avaliativas na Voz do Brasil**

Por ter se revelado um processo complexo, que requer uma avaliação cuidadosa a respeito do que é ou deixa de se configurar como material avaliativo, optamos por expor, nos quadros que seguem nos tópicos 4.4.1 e 4.4.2, detalhes das unidades avaliativas encontradas e categorizadas a cada dia, edição por edição da Voz do Brasil. Ao final do processo detalhado e ostensivo de exposição das análises individuais, apresentamos, no tópico 4.4.3, a contabilização

e classificação das análises de asserções avaliativas, apontando a quantidade de avaliações neutras, favoráveis e desfavoráveis para cada categoria de objetos de atitude. Portanto, para visualização dos resultados completos, o leitor deve seguir para o tópico 4.4.3.

Partindo do modelo de análise de asserção avaliativa, montamos um esquema de avaliação simplificado, onde detalhamos os objetos de atitude e os materiais avaliativos, que podem ser formados tanto por expressões adverbiais ou adjetivadas, quanto por expressões verbais que suponham os chamados “conjuntos de qualidade” ou “conjuntos de performance” (Bardin, 2016).

Nesta pesquisa, não classificamos a intensidade das avaliações. Avaliamos, após reunir resultados, o direcionamento dessas avaliações entre neutras, favoráveis e desfavoráveis (aos objetos de atitude, transformados em categorias), mas evitamos empregar números para a intensidade da avaliação a fim de evitar notações pessoais às expressões, visto que não utilizamos programas ou *softwares* com codificações pré-definidas.

Fizemos uma adaptação do esquema apresentado por Bardin (2016) que consta de objetos de atitude, conectores verbais e material avaliativo. A esses pontos básicos, acrescentamos nos quadros uma quarta coluna que diz respeito à voz – qual é a voz, no radiofônico, que realiza a asserção avaliativa – e uma quinta coluna que indica se tal asserção advém de discurso indireto. Ou seja, se a voz de um repórter exerce uma avaliação, mas, no texto da notícia, essa avaliação é atribuída a outro sujeito, então esse sujeito é indicado na coluna referente ao discurso indireto. Assim, discernimos entre os casos em que a avaliação é feita no texto diretamente pelo repórter, e os casos em que a avaliação é atribuída a uma terceira pessoa, como por exemplo, o ministro da Fazenda ou o presidente da República.

Uma outra atividade, acrescentada na segunda revisão de nossas análises, foi a categorização dos objetos de atitude. Entendemos que utilizar os nomes próprios dos objetos em avaliação poderia deixar de lado uma visão mais apurada e passível de generalização a respeito do que esses objetos representam em conjunto. Com isso, abaixo dos nomes próprios dos objetos de atitude, em cada quadro, acrescentamos os nomes das categorias, expostas na tabela abaixo com as respectivas siglas escolhidas para simplificar a visualização.

Apesar de ser apresentada preliminarmente aos quadros de análises, faz-se necessário lembrar que as categorias só puderam ser construídas, naturalmente, depois de todas as análises já concluídas. A aplicação das categorias para melhor visualização do conjunto de objetos de atitude e sua categorização para análise da neutralidade foram possíveis num momento mais



avançado do trabalho empírico. A partir delas foi possível, como veremos no tópico 4.4.3, contabilizar e quantificar as avaliações de neutralidade na Voz do Brasil.

Quadro 12 – categorias dos objetos de atitude

<b>Categorias dos objetos de atitude</b>	<b>Siglas</b>
Programas governamentais, políticas públicas e regulamentações	PG
Governo federal (presidência, ministérios e órgãos) como entidade	GF
Brasil (como nação, não governo, ou em contexto de relações exteriores)	BR
Campanhas de temas gerais	CA
Resultados de políticas e projetos (concluídos)	PP
Previsões e expectativas de realizações governamentais	RE
Serviços ao cidadão ligados ao governo	SC
Serviços ao cidadão não ligados ao governo	SE
Parcerias do governo com entidades civis, empresas ou com outros países	PA
Características do governo, de seus serviços ou produtos	CG
Crises/impeachment/processos no governo ou em serviços do governo	CR
Opositores políticos dos governantes/críticas ao governo	OP
Apoiadores políticos dos governantes/apoio ao governo	AP
Pessoas (do governo)	GV
Pessoas (de fora do governo)	PF
Questões econômicas	EC
Performance do Estado em assuntos gerais (economia, saúde, educação etc)	PE
Relações exteriores (sem envolver o Brasil)	EX
Números, estatísticas e dados não diretamente ligados ao governo	NE
Órgãos públicos de outros Poderes (Legislativo, Judiciário)	PO

Fonte: Elaboração própria

#### *4.4.1 Período Dilma – análises de avaliação*

Seguimos agora para as tabelas de análises de avaliação (análises de asserções avaliativas). Logo no primeiro quadro, podemos ver que na edição do dia 05 de janeiro de 2015, todos os materiais avaliativos apareceram no texto ligados a declarações não assumidas pelo repórter, mas advindas das fontes citadas indiretamente. No caso desta edição, todas as avaliações foram atribuídas ao ministro da Fazenda, Joaquim Levy.

Quadro 13 – Análise de avaliação – edição 05.01.2015

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>Discurso indireto. Fonte</b>
Equilíbrio fiscal (EC)		indispensável para manter o crescimento	Apresentadora Gláucia Gomes	Ministro da Fazenda Joaquim Levy
Economia brasileira (PE)		tem fundamentos sólidos	Repórter Paulo Lasalvia	Ministro da Fazenda Joaquim Levy
Economia brasileira (PE)		mas precisa adequar a arrecadação	Repórter Paulo Lasalvia	Ministro da Fazenda Joaquim Levy

Fonte: Elaboração própria

As avaliações, feitas sobre questões econômicas do Brasil, diziam respeito a uma pauta julgada importante pelo ministro e reproduzida na matéria, e à própria economia brasileira de maneira geral, julgada favoravelmente (“tem fundamentos sólidos”). A segunda afirmação avaliativa dada indiretamente no texto por Levy, contudo, faz um contraponto à afirmação anterior: “precisa adequar a arrecadação”, indicando a necessidade de melhorias, nos levando a classificá-la como neutra<sup>55</sup>. Houve ausência de asserções avaliativas nas outras reportagens e notas de destaque do dia, com relativa neutralização do discurso nas demais unidades noticiosas.

Quadro 14 – Análise de avaliação – edição 13.01.2015

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>Discurso indireto (D.I). Fonte.</b>
Medidas (PG)	Apresentadas	Para facilitar que a colheita da safra chegue aos portos	Apresentadora Gláucia Gomes	
Brasil (BR)	Deve colher	Safra recorde	Apresentadora Gláucia Gomes	
Governo (GF)	Anunciou ações e medidas	Para produção escoar da melhor forma possível	Apresentador Luciano Seixas	
Governo (GF)	Quer	Melhorar as condições dessas vias	Repórter Ricardo Carandina	
Novo sistema (RE)	Entra em operação	Rapidamente	Repórter Ricardo Carandina	Ministro da Secretaria dos Portos, Edinho Araújo
Contratação de serviços (RE)		Para garantir boas condições de tráfego	Repórter Ricardo Carandina	

Fonte: Elaboração própria

<sup>55</sup> Lembramos que a quantificação de classificação das asserções avaliativas e dos objetos de atitude serão apresentadas no tópico 4.4.3.

Na edição de 13 de janeiro de 2015, observamos uma predominância de materiais avaliativos assumidos pelos próprios repórteres e apresentadores, dizendo respeito a previsões – sempre positivas – para ações do governo. Dentre os tipos de materiais avaliativos encontrados, apenas uma expressão não foi formada a partir de conjuntos verbais. A expressão “rapidamente” foi usada indiretamente, a partir de opinião e previsão do então ministro Edinho Araújo. Como já explicitado, apenas as falas que não aparecem no texto respaldadas por dados – numéricos, estatísticos, comparativos – podem ser consideradas avaliativas, na medida em que representam uma previsão ou expectativa, em relação ao futuro; ou uma avaliação de um acontecimento presente ou passado. Essas avaliações podem vir tanto da própria instituição, corporificada na voz dos locutores ou dos repórteres, quanto de fontes que são utilizadas de maneira “judiciosa” (Tuchman, 2016) no texto, nos casos, indiretamente, incorporadas ao texto dos locutores ou repórteres, porém com o adendo de expressões como “de acordo com”, “segundo”, ou “na avaliação de” alguma fonte – geralmente, oficial.

Nesta edição, identificamos também asserção avaliativa em reportagem sobre a recondução de Eleonora Menicucci ao cargo de ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres. O texto do repórter João Pedro Neto se apropriou de fala da ministra sobre supostos avanços no enfrentamento à violência e nas políticas de trabalho para as mulheres, apesar de não apresentar dados para sustentar a afirmação. Por não ser parte de matéria de destaque na edição, a avaliação não foi incluída em nosso *corpus*.

Todas as avaliações desta edição foram classificadas como favoráveis aos objetos de atitude categorizados.

Quadro 15 – Análise de avaliação – edição 21.01.2015

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Tratamento para hanseníase (SC)		Boa notícia; de graça	Repórter Ana Gabriella Sales	
Ministro da Saúde (GV)	Vai continuar	Ampliando as equipes de atenção básica de saúde	Repórter Ana Gabriella Sales	Ministro da Saúde Arthur Chioro
Projeto de lei (PG)	Governo quer enviar ao Congresso	Para aumentar a proteção dos dados pessoais dos cidadãos	Apresentadora Gláucia Gomes	

Fonte: Elaboração própria

Das três asserções avaliativas encontradas na edição do dia 21 de janeiro de 2015, duas foram emitidas pelos próprios repórteres e apresentadores, e uma delas foi atribuída a fonte – no caso, o então ministro da Saúde, Arthur Chioro. As três avaliações foram qualificadas como favoráveis aos objetos de atitude e estiveram presentes em duas matérias, sendo que num dos casos a avaliação não veio no texto do repórter, mas na chamada da apresentadora. Ou seja, das quatro matérias de destaque, duas não tiveram avaliações e duas, sim. Os demais destaques do dia versavam sobre inscrições para o Sisu e oferecimento de vagas no Pronatec Campo.

Quadro 16 – Análise de avaliação – edição 29.01.2015

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I / fonte</b>
Criação de um fórum de empresários e governo (PA)	defende	Para enfrentar efeitos da crise econômica mundial nos países da América Latina e Caribe.	Apresentador Roberto Camargo	Presidenta Dilma Rousseff <sup>56</sup>
Brasil (BR)		Valoriza o papel da Celac	Repórter Ricardo Carandina	Presidenta Dilma Rousseff
Superação da pobreza (PE)	É	Apenas o primeiro passo	Repórter Ricardo Carandina	Presidenta Dilma Rousseff
Políticas de inclusão social (PG)	Reduziram	Efeito da crise econômica	Repórter Ricardo Carandina	Presidenta Dilma Rousseff
Cooperação das nações da Celac (PA)	É	Urgente	Repórter Ricardo Carandina	Presidenta Dilma Rousseff
Reaproximação entre Cuba e Estados Unidos (ES)		Fato de importância histórica, benéfico	Repórter Ricardo Carandina	Presidenta Dilma Rousseff

Fonte: Elaboração própria

Todas as asserções avaliativas nesta edição foram atribuídas à presidente Dilma Rousseff e relacionadas ao mesmo assunto e reportagem. Na parte final do texto da matéria sobre a reunião da Celac – Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos -, o repórter Ricardo Carandina cita fala da presidente defendendo a reaproximação entre Cuba e Estados Unidos: “A presidenta Dilma Rousseff citou a reaproximação entre Cuba e os Estados Unidos como um fato de importância histórica, benéfico para a população dos dois países e para todos os cidadãos do continente e que deve ser comemorado” (Rádio, 2015b). A construção textual reforça o uso das falas da presidente para valorizar o acontecimento relatado – no caso,

<sup>56</sup> As fontes são apresentadas conforme sua classificação nas transcrições do programa. No período em questão, a presidente era chamada no texto das reportagens de presidenta e, por isso, mantemos a classificação conforme ela aparece no texto jornalístico.

a reaproximação entre os dois países, categorizado enquanto relações exteriores (RE) – e mostra a importância que a fala da chefe de Estado brasileiro representa, na ocasião, para a narrativa da notícia, cujo texto foi, como se observa na tabela, todo pautado sobre falas da presidente.

É possível observar uma tendência favorável, nas falas reportadas, à atuação do Brasil, tanto no contexto da Celac, quanto no enfrentamento à pobreza e desigualdades sociais. Das 06 avaliações encontradas, duas delas foram classificadas como neutras – “Brasil valoriza o papel da Celac” e “Cooperação das nações da Celac é urgente”. As demais foram classificadas como favoráveis aos objetos de atitude encontrados. Como dito, todas as avaliações estiveram presentes na mesma reportagem e em uma chamada relacionada. No caso das avaliações neutras citadas, entendemos que as opiniões expressadas através do discurso indireto da presidente Dilma não configuram juízos de valor sobre os objetos de atitude categorizados (parcerias entre governo e outros países – PA), mas direcionados a ações julgadas prioritárias para a governante.

Quadro 17 – Análise de avaliação – edição 06.02.2015

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Queda no preço (PP)		Resultado de estratégia para estimular a competição entre as companhias telefônicas	Repórter João Pedro Neto	Anatel
Curso de irrigação (SC)	É	Apenas um exemplo das capacitações da assistência técnica e extensão rural oferecidas em todo o país.	Repórter Ana Gabriela Sales	
Cursos (SC)	Ajudam a	Mudar a realidade dos produtores	Repórter Ana Gabriela Sales	Engenheiro agrônomo e extensionista do Emater, Leandro Moraes de Souza

Fonte: Elaboração própria

Três avaliações foram encontradas na edição do dia 06 de fevereiro de 2015, todas elas classificadas como favoráveis aos objetos de atitude, incluindo resultados de programas públicos, como a declarada “estratégia” da Anatel para baixar o preço do telefone fixo; e de serviços ao cidadão ligados ao governo, no caso da assistência técnica prestada a famílias de agricultores.

No caso da primeira avaliação encontrada, sobre queda no preço do telefone, é interessante notar que o discurso indireto foi atribuído à instituição (Anatel) e não a uma pessoa

ou representante. A queda no preço foi considerada resultado de estratégia, não detalhada no texto da reportagem, para supostamente estimular a competição entre as companhias telefônicas. Colocada como estratégia posta em prática pelo órgão ligado ao governo, a queda no preço é categorizada como favorável ao objeto de atitude – resultados de políticas - no texto da notícia.

A avaliação, favorável, acerca das capacitações de assistência técnica e extensão rural, vem acompanhada no texto da repórter Ana Gabriela Sales de números de famílias de agricultores atendidos pelos cursos. Aqui, o material avaliativo é considerado principalmente por conta da construção textual, mais do que pela informação transmitida. A frase poderia ter sido retirada do texto da reportagem sem comprometer a mensagem. Porém, o reforço dado pela ideia de que o curso “é apenas um exemplo” dentro de um universo mais amplo do que é oferecido aos agricultores pode ser entendido como linguagem representacional (Bardin, 2016) favorável às ações do governo.

Da mesma maneira, a construção seguinte utiliza a expressão “mudar a realidade dos produtores”, e ainda que atribuída a uma das fontes da reportagem, reforça a mensagem de superação e transformação de vida passada no texto como um todo, cujo tema central era o aumento da cobertura dos cursos de assistência técnica e extensão rural no Brasil. O governo entra como referência de transformação social através do discurso construído sobre os cursos oferecidos aos trabalhadores. A edição contou com quatro reportagens de destaque e as avaliações estiveram presentes nos textos de duas delas.

O dia 04 de abril de 2016 (quadro avaliativo apresentado abaixo) teve uma proporção considerável de presença de declarações avaliativas nas matérias: o conteúdo não neutro esteve presente em três das quatro reportagens em destaque. O material avaliativo foi encontrado tanto no texto das reportagens quanto nas chamadas dos apresentadores, e incluiu tanto discurso indireto quanto avaliações incorporadas diretamente no discurso dos repórteres e apresentadores.

A matéria de destaque de abertura dessa edição tratou do pedido de anulação do processo de impedimento da presidente Dilma Rousseff (PT) pela Advocacia-Geral da União. A fonte destacada foi o ministro da AGU, José Eduardo Cardozo. A matéria, que teve duração de 4 minutos e 26 segundos, foi toda pautada nas falas do ministro. Apesar de termos encontrados poucas asserções avaliativas, o conteúdo da reportagem é considerado não neutro, uma vez que ouve apenas a voz do ministro e não engloba a participação de outros atores no debate sobre o impedimento (a respeito da discussão sobre equilíbrio de acesso de vozes nas reportagens do período, ver tópico 4.3).

Quadro 18 – Análise de avaliação – edição 04.04.2016

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Crime [de responsabilidade] (CR)		Não há	Apresentadora Helen Bernardes	Ministro José Eduardo Cardozo
Presidente Dilma (GV)	Explica porque	Não cometeu irregularidade	Apresentadora Helen Bernardes	Ministro José Eduardo Cardozo
Novos critérios (RE)	Devem	Aumentar o número de casas vistoriadas em todo o país	Apresentador Luciano Seixas	
Medida para recuperar dinheiro (PG)	Vai	Reforçar o caixa do governo	Apresentadora Helen Bernardes	
Primeiro ensaio de revezamento da tocha (SC)		Desperta espírito olímpico	Apresentador Luciano Seixas	
Ministério da Saúde – critérios (PG)		Para fortalecer o enfrentamento ao Aedes ayegypti	Apresentadora Helen Bernardes	
Reforço no número de agentes (SC)		Pode ampliar as visitas às casas	Apresentadora Helen Bernardes	
Força-tarefa (SC)	Foi montada	verdadeira	Repórter Daniela Almeida	
Espírito olímpico (CA)	Acabou	Emocionando [o publicitário Valdemar Oliveira]	Repórter Carolina Rocha	
Eduardo Cunha (OP)	Aceitou (o pedido de impeachment)	Não para atender ao interesse público (...). Quis se vingar da presidenta Dilma.	Repórter Ricardo Carandina	Ministro da AGU, José Eduardo Cardozo.
Denúncias (CR)		Não têm amparo na Constituição	Repórter Ricardo Carandina	Ministro da AGU, José Eduardo Cardozo
Informações/acusações – Istoé (OP)		Inverídicas/levianas	Apresentadora Helen Bernardes	

Fonte: Elaboração própria

Logo após a reportagem, os apresentadores Luciano Seixas e Helen Bernardes complementaram a pauta com a afirmação de que a AGU também estava entrando com abertura de inquérito para apurar crimes de ofensa contra a presidente, praticados, segundo os apresentadores, pela Revista Istoé. Também foi afirmado que seria utilizada a lei de direito de resposta pela AGU para o ocorrido com a revista. As declarações avaliativas encontradas podem ser vistas no quadro acima e foram caracterizadas como desfavoráveis ao impeachment, que foi objeto de atitude categorizado por CR (crises/impeachment/processos no governo), e como OP

(opositores políticos dos governantes) nos casos em que se tratou de avaliações a respeito do deputado Eduardo Cunha e da revista Istoé. Ou seja, trata-se de material favorável ao governo em exercício.

Na mesma edição, uma reportagem sobre mudança de critérios para contratação de agentes de saúde contou com adjetivação incomum no texto da repórter Daniela Almeida. “Uma verdadeira força-tarefa foi montada em Sobradinho II, cidade a 30km de Brasília” (Rádio, 2016a). O intuito da força-tarefa era combater o mosquito *Aedes aegypti*. Na chamada para esta mesma reportagem, a apresentadora Helen Bernardes afirma que a mudança na forma de contratação “pode ampliar as visitas às casas”. A noção de ato verbal no jornalismo (Seixas, 2000) mostra que além de fatos, os jornalistas podem trabalhar com probabilidades e previsões. Uma vez que a construção da frase fez parte de uma avaliação de probabilidade de realização a partir do tema da matéria<sup>57</sup> [ato verbal conjectural], essa avaliação não foi categorizada como favorável, mas como neutra.

Outra avaliação foi identificada em reportagem de Carolina Rocha sobre o ensaio de revezamento da tocha olímpica. A repórter afirma que o entrevistado “acabou se emocionando com o espírito olímpico” ao participar do revezamento. Na sonora, o publicitário Valdemar Almeida fala sobre a emoção da responsabilidade de carregar a tocha, mas não cita o espírito olímpico – a reportagem, portanto, se apropriou da fala do entrevistado para exaltar, favoravelmente, o tema abordado. A avaliação feita se relaciona com a ideia de que a comunicação governamental deve incentivar o nacionalismo e a participação social em atividades cívicas. Não é impossível imaginar uma caracterização semelhante numa reportagem da editoria de Esportes de qualquer veículo privado, mas ainda assim, a asserção é avaliativa e tende a favorecer o objeto de atitude. Nesta ocasião, o objeto de atitude foi categorizado como CA (campanhas de temas gerais) por fazer parte de uma série de reportagens sobre a tocha olímpica e as Olimpíadas, em publicações que exaltavam a participação do brasileiro no chamado “espírito olímpico”.

Além das descritas acima, também identificamos três declarações avaliativas em matéria sobre o Fies, que, no entanto, não entraram na contabilização do corpus de análise, por não fazerem parte das matérias de destaque da edição. O material avaliativo mais interessante da

---

<sup>57</sup> Importante pontuar que Seixas (2000) também se refere a casos, especificamente na editoria de política, onde os atos verbais situados pelos repórteres e editores beiram o opinativo e por vezes remetem a uma falta de responsabilidade do jornalista com a verdade das proposições. No caso aqui apontado, a probabilidade de ampliação de visitas às casas tem ligação direta com as mudanças anunciadas nas regras de contratação para agentes.



matéria foi a afirmação, em discurso indireto, de uma estudante cuja conclusão da faculdade “só foi possível por meio do Fies”, demonstrando avaliação favorável do texto noticioso ao programa governamental, com uso de um discurso que posiciona o programa governamental de maneira heroificada. Em outro momento, a mesma reportagem afirma que para uma das entrevistadas seria “impossível estar no ensino superior” sem a bolsa do Prouni, reiterando o discurso heroificador.

Quadro 19 – Análise de avaliação – edição 12.04.2016

Objetos de atitude	Conectores verbais	Material avaliativo	Voz	D.I. Fonte.
Vazamentos e manobras políticas (CR)		Para tentar tirá-la (Dilma) do cargo	Apresentador Luciano Seixas	Presidenta Dilma Rousseff
Ensino superior (PE)		Era apenas para as elites, mas governo mudou esse cenário	Repórter Nei Pereira	Presidenta da UNE. Carina Vitral
Processo de impedimento (CR)		Golpe contra a democracia e a educação	Repórter Nei Pereira	Ministro da Educação, Aloizio Mercadante
Luta do governo (GF)		Para fazer do Brasil uma pátria educadora	Repórter Nei Pereira	Presidenta Dilma Rousseff
Tempos atuais (OP)	São de	Golpe, farsa e traição	Repórter Nei Pereira	Presidenta Dilma Rousseff
Golpistas (OP)	Estão	Pondo em risco a democracia brasileira	Repórter Nei Pereira	Presidenta Dilma Rousseff
Últimos acontecimentos (CR)		Desmascararam os autores do golpe	Repórter Nei Pereira	Presidenta Dilma Rousseff
Deputados [que votaram contra o <i>impeachment</i> ] (AP)		Honraram a democracia e a Constituição	Apresentador Luciano Seixas	Presidenta Dilma Rousseff
O impedimento (CR)		Deve ser rejeitado no plenário da casa	Repórter Ricardo Carandina	Deputado Wadih Damous
Parecer favorável à continuação do processo (CR)		Não tem consistência política	Repórter Ricardo Carandina	Deputado Arlindo Chinaglia
Portal [Procon] (SC)	quer	Identificar e valorizar os profissionais de defesa do consumidor	Repórter Gabriela Noronha	

Fonte: Elaboração própria

No dia 12 de abril de 2016, dos quatro destaques apresentados na abertura da Voz do Brasil, dois se dedicaram a um mesmo assunto, o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff

em tramitação em comissão especial na Câmara dos Deputados<sup>58</sup>. A primeira reportagem sobre o assunto é contextualizada, na chamada dos apresentadores, sem aparente vinculação com ele, uma vez que apresenta, ao invés de informações a respeito do *impeachment*, o que chama de “resultados” – aparentemente, resultados em educação, mas sem um motivo específico para tal, a não ser para demonstrar apoio da comunidade presente no ato de defesa do governo de Dilma ao seu mandato.

Helen: Criação de 18 universidades e 173 novos campus, além da implantação de mais de 400 novas escolas técnicas em todo o país.

Luciano: Para isso, foram contratados 49 mil professores para fazer frente à expansão dessa rede federal e quatro milhões de jovens entraram nas universidades privadas graças ao Prouni e ao Fies.

Helen: Esses foram apenas alguns dos resultados apresentados pela presidenta Dilma Rousseff a estudantes, professores e profissionais da educação que estiveram hoje no Palácio do Planalto.

Luciano: O ato em defesa da democracia levou o apoio de 22 entidades à presidenta e contra o processo de impedimento que está em curso na Câmara dos Deputados.

Repórter Nei Pereira: O encontro reuniu representantes de estudantes, professores e trabalhadores do ensino infantil a pós-graduação. A presidenta da UNE, Carina Vitral, destacou que o ensino superior antes era apenas para as elites, mas que o governo mudou esse cenário (Rádio, 2016e).

As informações sobre educação escolhidas para ilustrar a reportagem não contêm, nas chamadas dos apresentadores, o que classificamos como asserções avaliativas. Contudo, servem de contextualização para as avaliações que vêm a seguir ao longo da reportagem pelo recurso do discurso indireto.

Na mesma edição, as quatro manchetes corresponderam a quatro reportagens, duas delas tratando de desdobramentos do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff que tramitava na Câmara dos Deputados. Contudo, a segunda chamada de destaque, “Presidenta Dilma também criticou vazamentos e manobras políticas para tentar retirá-la do cargo” não foi acompanhada de nota nem reportagem sobre a crítica citada, mas sim de uma segunda reportagem sobre a repercussão do processo na Câmara (mesma reportagem citada na seção anterior, de análise de

---

<sup>58</sup> A instauração do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff começa na Câmara dos Deputados no dia 17 de março de 2016, com a criação da Comissão Especial para análise da denúncia de crime de responsabilidade. A denúncia, feita por Hélio Pereira Bicudo, Janaina Paschoal e Miguel Reale Júnior, foi lida em plenária no dia 03 de dezembro de 2015. O processo se estendeu na Câmara dos Deputados até o dia 17 de abril de 2016, quando o parecer da Comissão foi aprovado, em desfavor da presidente, e encaminhado ao Senado Federal. O histórico e linha do tempo do processo na Câmara está disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/impeachment-da-presidente-dilma>. Recuperado no dia 19 de dezembro de 2018.

vozes, que contemplou apenas fontes ligadas ao partido do governo da época, o PT). Sendo assim, permanece o número de quatro matérias analisadas no dia 12 de abril, porém, com chamadas que não corresponderam ao tema real da notícia que se seguiu.

Nas reportagens sobre o *impeachment*, houve objetos de atitude categorizados por CR (Crises/impeachment/processos no governo) e por OP (Opositores políticos dos governantes/críticas ao governo) que foram classificados como avaliação desfavorável. Isso porque a avaliação recaiu justamente sobre objetos considerados negativos ao governo, o que traz ao contexto da análise um reforço da avaliação favorável aos objetos de atitude ligados ao governo (e não a suas crises ou oponentes). Na segunda das matérias que trataram sobre o *impeachment*, a avaliação trazida em discurso indireto do deputado do PT Wadih Damous afirmava que o “impedimento deve ser rejeitado no plenário da casa”, mesmo com a informação imediatamente anterior de que o relatório da continuidade do processo havia sido aprovado por 38 votos a 27. A avaliação foi classificada como desfavorável à categoria CR e indica o uso do discurso favorável, no caso, ao governo. Na mesma direção está a avaliação seguinte, em discurso indireto do deputado Arlindo Chinaglia, com a afirmação de que o parecer favorável à continuação do processo não tinha consistência jurídica. A afirmação sobre a inconsistência jurídica do processo, apesar de ter se perpetuado na esfera pública com divisão de opiniões, acaba por favorecer o discurso que defende a continuidade do governo dentro do noticiário.

Quadro 20 – Análise de avaliação – edição 20.04.2016

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Banda larga fixa (SE)		Ilimitada e justa	Apresentador Roberto Camargo	
Reunião do governo com empresas de telefonia (PA)		Para evitar prejuízos a internautas	Apresentador Roberto Camargo	
Brasil (BR)		Teve papel decisivo nas negociações com 195 países	Apresentadora Helen Bernardes	
Conjunto de medidas (PG)		Para reaquecer o financiamento imobiliário	Repórter Gabriela Noronha	
Governo (GF)	Vai atuar	Para que não haja mudanças nos planos contratados	Apresentador Roberto Camargo	Ministro das Comunicações, André Figueiredo
Governo brasileiro (GF)	Foi	Um dos principais negociadores	Apresentador Roberto Camargo	Ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira

A ideia [intenção do governo] (RE)	é	Ampliar ainda mais esse acesso da população	Apresentadora Helen Bernardes	
Cidadã FM/rádio comunitária (SE)	é	Uma das pioneiras do movimento rádio comunitária no Brasil	Repórter Nei Pereira	

Fonte: Elaboração própria

O dia 20 de abril foi uma edição bastante política da Voz do Brasil e representativa para a discussão da neutralidade – apesar de isso não ter aparecido no quadro acima. Na edição, apesar de não constarem como matérias de destaque da Voz do Brasil, foram veiculadas notas sobre a publicação de um vídeo de Dilma Rousseff para defesa de seu mandato nas redes sociais – a apresentadora Helen Bernardes passa o endereço do Twitter da Voz do Brasil onde o vídeo também foi publicado -, uma nota sobre declaração de preocupação do governo uruguaio com a situação brasileira, e uma reportagem sobre o “Abraço da Democracia”, reunião de cerca de 400 mulheres que foram ao Palácio do Planalto defender o governo Dilma. Apesar disso, nas quatro manchetes principais do radiojornal o assunto não foi destacado, tendo a produção dado preferência a assuntos ligados ao Ministério das Comunicações – decreto para abertura de novas rádios comunitárias e educativas, reunião com empresários de banda larga para evitar danos aos consumidores com mudanças nos planos fixos -, matéria sobre mudanças nas regras do FGTS para compra de imóveis e por fim uma matéria com destaque para a presidente, mas no tema ambiental, sobre assinatura de acordo para conter o aquecimento global. Dentre as demais reportagens, houve também a sinalização da demissão de dois ministros. Um deles, Eduardo Braga, de Minas e Energia, era senador pelo PMDB e declarou ao veículo de comunicação G1, ao deixar o cargo, que tiraria uma licença para cuidar de problemas de saúde e não estaria na votação<sup>59</sup>. Contudo, o senador acabou participando da votação no Senado, no dia 31 de agosto de 2016, a favor do processo de *impeachment*<sup>60</sup>. À Voz do Brasil, em reportagem exclusiva, segundo o repórter Paulo La Salvia (Rádio, 2016f), o então ministro havia declarado que não havia “efetivamente razões para crime de responsabilidade” (Rádio, 2016f). Além de Eduardo Braga, o ministro-chefe da Secretaria de Portos, também emedebista, Helder Barbalho, saiu do cargo no mesmo dia e a Voz do Brasil também veiculou nota sobre a exoneração. Nenhuma

<sup>59</sup> Reportagem do G1 publicada em 20 de abril de 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/04/braga-confirma-que-deixara-comando-do-ministerio-de-minas-e-energia.html>. Acesso em 20 de dezembro de 2018.

<sup>60</sup> O voto de cada senador pode ser conferido no site do Senado e em reportagens como a publicada no dia 31 de agosto de 2016 no site da EBC: <http://www.ebc.com.br/noticias/politica/2016/08/impeachment-saiba-como-votou-cada-senador-no-julgamento-de-dilma>. Acesso em 20 de dezembro de 2018.

informação sobre a saída do PMDB do governo foi citada, apesar das duas notas veiculadas a respeito das saídas.

Outra nota coberta incluiu a informação de que o julgamento sobre a posse de Lula como Ministro-Chefe da Casa Civil havia sido adiado. Junto com a informação, uma sonora do então advogado-geral da União, José Eduardo Cardozo, defendendo a posse de Lula e a importância, nas palavras de Cardozo, do exercício desse papel. Todas as notas e matérias citadas até agora, contudo, não foram destaque na edição, o que demonstra uma separação entre a hierarquização escolhida para o dia, a partir do projeto editorial da Voz do Brasil, e a efervescência da crise política que, ainda que não destacada nas manchetes, ocupou diversas notas do noticiário. As avaliações contidas no material fora dos destaques não entraram no *corpus* para análise de neutralidade.

Dentre as matérias e notas de destaque, que constam no *corpus*, estão asserções que dizem respeito ao papel do Brasil na assinatura do acordo de Paris, avaliações sobre as intenções do governo a respeito do reaquecimento do financiamento imobiliário, além de avaliações sobre ações do governo federal para “que não haja mudanças nos planos contratados” de banda larga fixa. Também houve duas avaliações a respeito de programa de incentivo à ampliação de rádios comunitárias, cujas categorias incluíram serviços não ligados ao governo (SE) e intenções do governo federal (RE). As avaliações foram consideradas favoráveis aos objetos de atitude categorizados.

Quadro 21 – Análise de avaliação – edição 28.04.2016

Objetos de atitude	Conectores verbais	Material avaliativo	Voz	D.I. Fonte.
Dilma Rouseff (GV)	Está	Sofrendo uma grande injustiça	Apresentador Luciano Seixas	Presidenta Dilma Rouseff

Fonte: Elaboração própria

Os destaques de 28 de abril de 2016 incluíam matérias e notas sobre assuntos como aderência de montadoras à etiqueta de consumo nos automóveis, autorização do uso do nome social para travestis e transexuais no serviço público federal, prazo para entrega do Imposto de Renda e defesa de Dilma Rouseff a seu mandato através de entrevista a rede de televisão americana. De todos os destaques, apenas houve asserção avaliativa na nota coberta a respeito deste último assunto, considerada favorável (categoria GV – pessoas do governo).

Apesar da ausência de outras asserções avaliativas nas matérias analisadas, destacamos

a título de exemplificação e contextualização da análise o quadro Momento Social, que é composto por perguntas da população e respostas de agentes governamentais, em sua maioria ministros. O assunto do dia foi o Bolsa Família e a ouvinte, Vicenir Silva, de São Luís (MA), faz referência à crise política e perguntou se seria possível que as pessoas saiam do programa. Na resposta, a ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Tereza Campello, não se limita a falar do que o governo que representa tem controle – a mudança ou não no programa -, mas abre especulações acerca de possíveis retrocessos. A resposta da Ministra acaba se configurando numa fala política e adentra um terreno opinativo, diferente do que o radiojornal se propõe a fazer em seu projeto editorial.

**Ministra do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Tereza Campello:** Vicenir, realmente nós estamos vivendo um momento de muita tensão, porque é um momento de crise política. É um momento de muita preocupação, sim. Até agora, não foi tornado público qual plano está sendo armado. Você e a população sabem que o Bolsa Família tem sido a prioridade da presidenta Dilma. Nós nunca atrasamos, nunca deixamos de pagar e, se depender do atual governo, isso continua. Entendo porque a sua preocupação, pois muita coisa tem sido dita, né? Chegaram a dizer hoje, por exemplo, que vão priorizar somente os 5% mais pobres da população. O Bolsa Família chega a 25% dos mais pobres hoje. Se isso acontecer, de fato, vamos ter um grande retrocesso. Temos que estar vigilantes, pois o Brasil avançou muito na redução da pobreza e não é certo reduzir o gasto social justamente no momento de maior dificuldade da população. (Rádio, 2016h)

Muito próximo ao dia do afastamento da então presidente do cargo – o que se efetivou dia 12 de maio de 2016 -, a edição do dia 06 de maio (quadro avaliativo reproduzido na página abaixo) expressou diversas avaliações no discurso das reportagens e das chamadas a partir do discurso indireto de fontes oficiais, como a própria presidente e governadores aliados. Todas essas avaliações consideravam o *impeachment* como um processo errôneo e negativo e foram desfavoráveis ao processo.

Outras reportagens do dia ressaltaram atividades governamentais como o programa Minha Casa Minha Vida Entidades, realizada em parceria com a sociedade civil, e a conclusão de 86% das obras de integração do Rio São Francisco. As previsões de entrega das obras e de quantidade de beneficiados foram consideradas neutras - pelo motivo já citado dos atos verbais conjecturais (Seixas, 2000) expressando probabilidade e previsões -, enquanto avaliações a respeito, por exemplo, dos materiais utilizados nas obras ou sobre o próprio programa, demonstrando juízos de valor, foram consideradas favoráveis aos objetos de atitude categorizados.

Quadro 22 – Análises de avaliação – edição 06.05.2016

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Impeachment (CR)		Não tem base legal	Apresentador Luciano Seixas	Presidenta Dilma Rousseff
Minha Casa Minha Vida (PG)	é	Oportunidade concreta (...) de conquistar a casa própria e digna	Repórter Daniela Almeida	Alberto Broch, presidente da Contag
Direitos sociais dos brasileiros (SC)		Ampliação	Repórter Daniela Almeida	Dilma Rousseff
Trabalho desenvolvido em parceria com movimentos sociais (PA)		Para corrigir distorções históricas	Repórter Daniela Almeida	Presidenta Dilma Rousseff
Previsão (RE)	É que	Mais de 100 mil pessoas sejam beneficiadas pelo Minha Casa Minha Vida Entidades	Repórter Daniela Almeida	
Tudo [400 apartamentos] (RE)		Deve ficar pronto até o final do ano	Repórter Leonardo Meira	
Apartamentos (PA)	Ganha destaque	Qualidade dos materiais	Repórter Leonardo Meira	Arquiteta Renata Miran
Pedido de afastamento (CR)		Não tem base legal	Apresentador Luciano Seixas	Presidenta Dilma Rousseff
Oposição (OP)	Está	Tentando chegar ao poder com um golpe contra a democracia	Apresentador Luciano Seixas	Presidenta Dilma Rousseff
Previsão [integração rio São Francisco] (RE)	É que	Tudo fique pronto este ano	Apresentadora Helen Bernardes	
Obra (PG)	Vai	Combater um dos grandes problemas para muitos nordestinos	Repórter Jackson Segundo	Governador do Ceará Camilo Santana
Interrupção do mandato de Dilma (CR)		Não existe motivo	Apresentadora Helen Bernardes	Presidenta Dilma Rousseff
Impeachment (CR)		Não é democrático e põe em risco avanços sociais dos últimos anos	Apresentador Luciano Seixas	Governador Ricardo Coutinho
Governo (GF)		Quer trazer de volta aqueles que abandonaram os estudos	Apresentadora Helen Bernardes	

Fonte: Elaboração própria

No próximo tópico, detalhamos o mesmo processo avaliativo no segundo período de análise, durante o governo de Michel Temer.

## 4.4.2 Período Temer – análises de avaliação

Quadro 23 – Análise de avaliação – edição 05.09.2016

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Temas econômicos em debate (PE)		Recuperação pós-crise de 2008, reformas estruturais para garantir o crescimento, ampliação do comércio e a cooperação em investimentos	Repórter João Pedro Neto	
Encontro e participação do Brasil (BR)		Positivos	Repórter João Pedro Neto	Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles
Realização dos jogos [olimpíadas] (PE)	Foi	Demonstração de abertura dos brasileiros ao mundo	Repórter João Pedro Neto	Presidente Michel Temer
País (BR)	Está	Aberto ao diálogo e à cooperação	Repórter João Pedro Neto	Presidente Michel Temer
Presidente Michel Temer e ministros brasileiros (GV)		Aproveitaram a viagem à China para aprofundar as relações com líderes de outros países e organismos internacionais	Apresentadora Helen Bernardes	
Brasil (BR)		Caminho do crescimento está sendo reconstruído	Repórter João Pedro Neto	Presidente Michel Temer

Fonte: Elaboração própria

A edição do dia 05 de setembro de 2016 teve todos os seus destaques dedicados a um único tema, que foi a participação do governo brasileiro na cúpula do G-20 e seus desdobramentos. As avaliações disseram respeito ao posicionamento do Brasil nas relações exteriores, além de uma visão sobre as ações do governo, como no caso em que se afirma que “o caminho do crescimento está sendo reconstruído” (Rádio, 2016b), fala construída sobre afirmação do presidente em discurso indireto na reportagem de João Pedro Neto. É interessante destacar a importância da atividade das fontes oficiais no discurso indireto, além do direto, visto na seção anterior deste trabalho. Em geral, as categorias dos objetos de atitude tiveram avaliações favoráveis, exceto pela penúltima, que afirmava que o presidente e ministros “aproveitaram a viagem à China para aprofundar as relações com líderes de outros países e organismos internacionais”. Entendemos que apesar de configurar uma expressão positiva às pessoas do governo retratadas (GV), as atividades relatadas diziam respeito à agenda governamental, de maneira a prestar contas através do relato jornalístico. O verbo utilizado,



aproveitar, traz leve conotação positiva e poderia ser categorizado como favorável, mas a construção mais geral da frase nos levou a incluir a asserção como neutra.

Quadro 24 – Análise de avaliação – edição 13.09.2016

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Projeto Crescer (RE)		Gerar empregos e retomar crescimento econômico do país	Apresentadora Helen Bernardes	
Tudo para [projeto Crescer] (RE)		Melhorar os serviços que são oferecidos a você e aos setores que produzem no país	Apresentador Luciano Seixas	
Novas regras (PG)		Devem atrair mais investimentos e melhorar os serviços prestados à população	Apresentador Luciano Seixas	
Projeto Crescer [a ideia é] (RE)		Promover o crescimento econômico e gerar empregos	Repórter João Pedro Neto	Presidente Michel Temer

Fonte: Elaboração própria

No dia 13 de setembro de 2016, o principal foco das expressões avaliativas esteve nas reportagens sobre o projeto Crescer, lançado pelo governo no período. As expressões encontradas dizem respeito a previsões, não a fatos ocorridos, e tomam como parâmetro de perspectiva as expectativas divulgadas pelo governo. A avaliação favorável surge tanto nas chamadas dos apresentadores, como também na reportagem de João Pedro Neto. A fala do presidente sobre a intenção para o projeto também foi incluída na reportagem, como citação indireta, além das próprias sonoras dedicadas ao presidente neste dia, ocasião em que Michel Temer teve espaço para citação direta uma vez, como fonte oficial e promotora, referente ao lançamento do projeto Crescer. As avaliações ficaram concentradas em apenas duas categorias: RE (previsões de realizações governamentais) e PG (programas governamentais, políticas públicas e regulamentações). No caso da afirmação sobre a possibilidade de o projeto atrair mais investimentos, a avaliação foi considerada neutra por ser intuída pelas próprias informações da matéria.

Quadro 25 – Análise de avaliação – edição 21.09.2016

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Oportunidades no país (PG)	fala	Investir e gerar empregos	Apresentadora Helen Bernardes	Presidente Michel Temer
No Brasil (BR)	Há	Estabilidade política, segurança jurídica e grande mercado consumidor	Apresentador Luciano Seixas	Presidente Michel Temer
Apoio do Congresso e estabilidade (AP)	Significam	Sinal verde para investimento seguro	Apresentadora Helen Bernardes	“Empresários”/Diretora Executiva da Câmara Americana de Comércio no Brasil, Débora Vieitas
Oportunidades de negócios (RE)		Podem movimentar a nossa economia e gerar empregos	Apresentadora Helen Bernardes	
Projeto Crescer (PG)	Deve	Gerar empregos e melhorar os serviços ao cidadão	Apresentadora Helen Bernardes	
Propostas do governo (PG)		Para modernizar o Brasil	Repórter Paulo LaSalvia	Presidente Michel Temer
Atualização das leis trabalhistas (PG)	Pode	Incentivar a criação de empregos no Brasil	Repórter Paulo LaSalvia	Presidente Michel Temer
Fato do governo (GF)	Estar	Conseguindo colocar em prática algumas propostas com o apoio do Congresso traz estabilidade, o que torna o investimento mais seguro.	Apresentadora Helen Bernardes	Diretora-Executiva da Câmara Americana de Comércio no Brasil, Débora Vieitas.
Parceria econômica (PA)	Pode	Se ampliar ainda mais com o Programa de Parcerias de Investimentos	Repórter Paulo LaSalvia	

Fonte: Elaboração própria

Na edição do dia 21 de setembro de 2016, matéria que abordava o suposto “sinal verde para investimento seguro”, destacada em uma das chamadas da Voz do Brasil pelos apresentadores, dizia que o jornal “foi saber dos empresários qual foi o impacto do encontro com Michel Temer”, antes de, em nota coberta, veicular sonora da diretora-executiva da Câmara Americana de Comércio do Brasil, Débora Vieitas. A fala de Vieitas, reproduzida em seguida, comentava fala do presidente Michel Temer, avaliando-a de maneira positiva e confirmando a ideia de que “já estamos num cenário de estabilidade política” (Rádio, 2016g). Apesar da fala ter vindo apenas da entrevistada, a chamada no início da edição dizia que “para eles

[empresários], apoio do Congresso e estabilidade significam sinal verde para investimento seguro”. Identificamos na expressão utilizada no texto que seu direcionamento foi favorável ao governo e que, apesar de remeter a uma suposta avaliação dos “empresários”, partiu da própria redação do radiojornal, que optou por transformar a fala da diretora-executiva da Câmara Americana de Comércio em material para reforçar visão positiva da performance brasileira para o comércio exterior em nome dos empresários. A fala de Vieitas não informava que houvesse nenhum tipo de consenso entre empresários a respeito do tema e ela não expressou opinião sobre o suposto “apoio no Congresso”, presente na chamada e atribuída a ela.

Nas falas de destaque da apresentadora na edição, salientamos também o uso de expressões verbais que preveem ações positivas relacionadas ao governo brasileiro na economia. Por serem previsões e assumirem a perspectiva governamental, essas expressões foram levadas em consideração como favoráveis aos objetos de atitude, enquadrados nas categorias de programas governamentais (PG), previsões de realizações do governo (RE) e categorias relacionadas, como AP (apoio ao governo) - quando disse respeito ao apoio do Congresso para estabilizar a economia -; e BR (Brasil como entidade), sendo colocada de maneira favorável e relacionada aos atos do governo Temer. O uso dos verbos de previsão destaca também a importância de contabilizar os conectores verbais, quando surgem. Esses conectores têm a capacidade de reforçarem ou não as asserções feitas no material avaliativo em si.

Quadro 26 – Análise de avaliação – edição 29.09.2016

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Índices de expectativa e confiança (PE)	Começam a dar	Sinais positivos	Repórter Leonardo Meira	Ministro da Fazenda Henrique Meirelles
Expectativa do governo (RE)	É	Que arrecadação aumente	Repórter Leonardo Meira	
Concessões e outorgas (PG)	Também devem	Ajudar a fechar a conta	Repórter Leonardo Meira	
Governo (GF)	Trabalha	Para cortar gastos	Repórter Leonardo Meira	
Brasil livre de sarampo (PE)	É preciso reconhecer	Essa vitória	Repórter Natália Koslik	Secretário executivo do Ministério da Saúde, Antônio Nardi
Governo (GF)	Continua	Atento e ativo	Repórter Natália Koslik	Secretário executivo do Ministério da Saúde, Antônio Nardi

Fonte: Elaboração própria

Na edição de 29 de setembro de 2016, foram detectadas algumas previsões positivas para o futuro e avaliações positivas sobre índices governamentais. Elas foram categorizadas em RE (previsões de realizações governamentais) e PE (performance do Estado em assuntos gerais). O governo também esteve presente nas asserções avaliativas (GF) e seus programas (PG). A expressão destacada no quadro sobre os sinais positivos dos índices de expectativa e confiança foram registrados como avaliativos por não virem acompanhados de números os respaldando. Na mesma reportagem, no *sublead* o repórter Leonardo Meira assume previsão do governo em seu discurso com a unidade de referência “concessões e outorgas previstas no Programa de Parcerias e Investimos, PPI, também devem ajudar a fechar a conta” (Rádio, 2016i). A ausência de contraditório, de referências que sopesem o outro lado da possibilidade econômica para o Brasil, reforça o entendimento de que o uso de construções verbais como essa contribuem para uma apresentação não neutra, mas favorável ao governo nas reportagens.

Por fim, a expressão de que o governo “continua atento e ativo”, atribuída no texto ao secretário executivo do Ministério da Saúde, Antônio Nardi, diz respeito à comemoração do certificado dado ao Brasil que passou a ser considerado livre do sarampo pela Organização Pan-americana de Saúde (OPAS). A avaliação ajuda a formar uma impressão de um governo comprometido com a pauta da saúde em âmbito internacional.

Apesar de avaliativas, as três primeiras asserções destacadas no quadro foram classificadas como neutra, casos em que o repórter usou verbos como “devem” e “começam a dar”, deixando menos evidente a tendência favorável e mantendo um grau de neutralidade quando se trata de objetos de atitude que refletem previsões do próprio governo sendo divulgadas.

No dia 07 de outubro de 2016 (quadro avaliativo reproduzido na página abaixo), a queda na inflação foi destaque na Voz do Brasil: reportagem mostrava queda nos preços do leite e do feijão e informava que o índice foi o menor para o mês de setembro desde 1998. Na primeira expressão avaliativa registrada, a fala atribuída ao ministro Henrique Meirelles passa a mensagem de que tal índice se dá a um processo maior de “volta à normalidade”, trazendo uma quebra ou diferenciação perante período anterior da economia, diferenciando-se em relação a outro governo. O reforço na mensagem de que há uma expectativa positiva para a economia se dá num contexto em que a própria fonte da informação, o ministro Henrique Meirelles, teria dito que o índice deveria ser analisado para “ver se não foi pontual” (Rádio, 2016d).

Quadro 27 – Análise de avaliação – edição 07.10.2016

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Tendência (RE)	É que	A inflação continue em queda nos próximos meses	Apresentador Luciano Seixas	
Tendência (RE)	É que	A inflação continue em queda nos próximos meses, o que deve melhorar o cenário da economia do país	Repórter Amiden Beatriz	Andréa Lamera - IPEA
Índice (PE)	Já revela que	A economia do país está voltando à normalidade	Repórter LaSalvia Paulo	Ministro da Fazenda Henrique Meirelles
Aprovação da proposta de teto para gastos públicos (PG)		Placar favorável que mostra boa indicação do que está por vir e do passo que foi dado	Repórter LaSalvia Paulo	Ministro da Fazenda Henrique Meirelles
Governo (GF)	Evita	Aumentar impostos para pagar as contas	Apresentadora Helen Bernardes	Presidente Michel Temer
Principal preocupação (RE)	é	Equilibrar as contas e diminuir o desemprego	Apresentadora Helen Bernardes	Presidente Michel Temer
Proposta (PG)		Possa ajudar trazendo ao país um clima de confiança	Apresentador Luciano Seixas	
Proposta (PG)		Não vai diminuir gastos com saúde e educação	Apresentadora Helen Bernardes	Michel Temer

Fonte: Elaboração própria

De maneira similar, a afirmação de Meirelles acerca da aprovação, na Comissão Especial da Câmara, da proposta de teto para aumento dos gastos públicos foi reproduzida no texto do repórter como “boa indicação do que está por vir”, material avaliativo também registrado como favorável ao governo, personagem central e objeto de atitude mais destacado na análise através de diversas categorias registradas.

Na fala sobre o não aumento de impostos, a informação sobre tal postura havia sido dada anteriormente, na edição do dia 29 de setembro. A apresentadora Helen Bernardes destaca que não haverá aumento de impostos “para pagar as contas”, o que sugere uma postura positiva no governo no sentido de “evitar” passar à população uma medida impopular. Em seguida, trazendo à tona mais uma vez o assunto da proposta de teto de gastos públicos, em uma segunda reportagem com foco na fala de Michel Temer, o apresentador Luciano Seixas afirma que o governo espera que tal proposta “possa ajudar trazendo ao país um clima de confiança para que os empresários possam investir, aumentar a produção e criar empregos” (Rádio, 2016d). A frase

reproduz uma expectativa positiva do governo como foco informativo, utilizando a perspectiva da fonte oficial institucional para entregar uma informação favorável. Nesta edição, houve expressões avaliativas nas três matérias em destaque.

Partindo para a segunda fase do período analisado do governo Michel Temer, abaixo apresentamos os quadros de análises avaliativas para a semana construída novembro/dezembro de 2018.

Quadro 28 – Análise de avaliação – edição 05.11.2018

Objetos de atitude	Conectores verbais	Material avaliativo	Voz	D.I. Fonte.
Primeira fase do Enem (SC)	Foi	Cumprida com muita tranquilidade	Repórter Luciana Collares de Holanda	Presidente do Inep, Maria Inês Fini
Ítalo Henrique Oliveira [candidato Enem] (PF)	Saiu	animado	Repórter Luciana Collares de Holanda	
Boato (CR)	Tentou	Sem sucesso, atrapalhar a realização do exame	Apresentador Nasi Brum	
Centro Integrado de Comando e Controle do governo (SC)		Garantiu a total segurança na aplicação das provas	Apresentador Nasi Brum	
Números de acidentes (NE)	Ainda são	preocupantes	Repórter Graziela Mendonça	Porta-voz da PRF, Diego Brandão
O trabalho conjunto (PA)	Começa a	Levar a história triste para um caminho de esperança	Repórter Taíssa Dias	
Expectativa [da repórter] (RE)	ver	Um final feliz	Repórter Taíssa Dias	
Oferta de crédito (CG)	Aumentou	E pode superar as expectativas	Repórter Nei Pereira	Ministro da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, Marcos Jorge

Fonte: Elaboração própria

Temas como a realização do Enem e o aumento da oferta de crédito para empreendedores estiveram em destaque na edição do dia 05 de novembro de 2018. De todas as asserções avaliativas encontradas, duas delas tiveram caráter desfavorável. Uma dizia respeito aos números de acidentes nas estradas durante o feriado de Finados, classificados como “preocupantes”; a outra se tratava de um boato, chamado de *fake news* pelo apresentador Nasi Brum, que teria tentado atrapalhar a realização do Enem, “sem sucesso”. A narrativa utilizada foi peculiar porque colocou uma característica de ação ao boato, como alguém que deliberadamente se esforça para um resultado.

Dentre as demais asserções avaliativas encontradas, classificadas como favoráveis, destacamos reportagem sobre o retorno da repórter Taíssa Dias ao local do desastre da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais, três anos após o rompimento. A reportagem abordou trabalhos de reparação na região, enumerando atividades feitas para a sociedade através de fundações e entidades de parcerias público-privadas. As avaliações feitas ao final da matéria pela repórter demonstram a busca por um discurso positivo em relação ao que foi feito por tais entidades em três anos.

Quadro 29 – Análise de avaliação – edição 13.11.2018

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Prevenção (CA)	É	Tão importante	Apresentadora Gabriela Mendes	
Escolas e seus arredores (SE)	Manter	Seguros e sem a ação de criminosos que tentam vender drogas para crianças e adolescentes	Apresentador Nasi Brum	
A corte [Tribunal Superior do Trabalho] (PO)	É	Importante para as relações trabalhistas	Repórter Daniela Popov	Presidente eleito Jair Bolsonaro
Diferença negativa entre o que o governo arrecada e o que gasta (PE)		Vai ser menor que a prevista	Repórter Gabriela Noronha	Ministro do Planejamento Esteves Colnago
Atual governo (GF)	Fez orçamento, pensando em	Deixar uma situação tranquila para o próximo presidente	Repórter Gabriela Noronha	Ministro do Planejamento Esteves Colnago
Aneel Consumidor (SC)	é	Plataforma que facilita o registro e acompanhamento (...)	Repórter Cleide Lopes	Diretor-geral da Aneel André Pepitone
Aneel Consumidor (SC)	Tem acesso	De forma simplificada e transparente	Repórter Cleide Lopes	
O aplicativo (SC)	É	Uma revolução e um salto qualitativo para o consumidor brasileiro	Repórter Cleide Lopes	Ministro de Minas e Energia, Moreira Franco

Fonte: Elaboração própria

Em 13 de novembro, todas as matérias de destaque tiveram pelo menos uma avaliação identificada na análise. O destaque em número de avaliações esteve na matéria sobre um novo aplicativo da Aneel, categorizado em SC – serviços aos cidadãos ligados ao governo. Uma das demais matérias trouxe o tema da transição para o novo governo federal, que assumiria em janeiro de 2019, e tratou sobre a reforma trabalhista prevista. Na reportagem, o texto ressaltou

a suposta valorização do Tribunal do Trabalho, objeto de atitude classificado com avaliação favorável.

Uma das avaliações identificadas, que falava sobre o déficit do governo na transição para o novo mandato presidencial, usou um dado negativo – o déficit – de maneira positiva, no texto da repórter Gabriela Noronha. Apesar de já ser um dado naturalmente negativo, a diferença entre arrecadação e gasto foi denotada como sendo possivelmente menor que a prevista – trata-se de uma expectativa positiva, apesar de sua natural negatividade, apropriada pelo texto da reportagem. A classificação sobre o atual governo (GF) pensar em “deixar uma situação tranquila para o próximo presidente” também foi classificada como positiva/favorável.

Quadro 30 – Análise de avaliação – edição 21.11.2018

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Compromisso [entre Brasil e Chile] (PA)		Facilita ainda mais negócios, investimentos e turismo entre os dois países	Apresentadora Gabriela mendes	
Acordo (PA)		Velocidade na negociação	Apresentador Nasi Brum	Presidente Michel Temer
Vaga de gerente [emprego] (NE)	Foi	Uma conquista depois de muito esforço	Repórter Pablo Mundim	
Dados de emprego [Caged] (NE)	Mostram que	O Brasil está no rumo certo	Repórter Pablo Mundim	Presidente Michel Temer
Brasil (BR)		Respeito e acolhimento [à imigrante haitiana]	Repórter Cleide Lopes	Haitiana Ililice Lima
Brasil e Chile (PA)	Vão	Ampliar ainda mais a compra e venda de produtos e serviços	Apresentadora Gabriela Mendes	
Acordo (PA)	Assinado	Vai ampliar ainda mais as relações comerciais entre os dois países	Repórter Nei Pereira	
Brasil e Chile (PA)		Não deve haver barreira no comércio entre as duas nações	Repórter Nei Pereira	Presidente Michel Temer
Atuação das Forças Armadas (SC)	É	Fundamental para que as equipes de saúde e as vacinas cheguem a esses locais	Apresentador Nasi Brum	

Fonte: Elaboração própria

Um dos destaques do dia 21 de novembro de 2018 tratava de novo acordo assinado entre o Brasil e Chile (categorizado como PA – parcerias entre governo e entidades civis, empresas



ou outros países). Na edição, todas as avaliações foram classificadas positivamente e todos os objetos de atitude estiveram categorizados entre parcerias do governo (PA), números e estatísticas não diretamente ligados ao governo (NE), Brasil em contexto de relações exteriores (NE) e serviços ao cidadão ligados ao governo (SC).

As avaliações dos dados de emprego, destacados em matéria sobre a criação de vagas de trabalho em outubro de 2018, foram classificadas como favoráveis, levando em conta a retórica sobre o “rumo certo” levado pelo Brasil – o que deixa depreender sutilmente a ação do governo por detrás do resultado. Já na avaliação a respeito do emprego para imigrantes haitianos, o trecho da reportagem avaliava positivamente o Brasil como país de acolhimento para a imigrante trazida como exemplo na reportagem, Ililice Lima.

Quadro 31 – Análise de avaliação – edição 29.11.2018

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Novos projetos de concessão (PG)		Melhores serviços e mais geração de empregos	Apresentador Nasi Brum	
Investimentos em infraestrutura (PG)		Geram oportunidades para o Brasil	Apresentador Nasi Brum	Presidente Michel Temer
Brasil (BR)		Vai reiterar compromisso com a democracia e com as reformas econômicas	Repórter Gabriela Noronha	Itamaraty
Investimentos em aeroportos, portos e ferrovias (PG)	Trazendo	Desenvolvimento e geração de empregos	Apresentador Nasi Brum	
Serviços em aeroportos (SE)		Melhoraram após as concessões	Repórter Luciana Collares de Holanda	Entrevistado Renato Martins
PPI (PG)		Meio de modernização do país	Repórter Luciana Collares de Holanda	Presidente Michel Temer
Números gerais do PPI (PG)	São	Muito maiores	Repórter Luciana Collares de Holanda	
Objetivo do PPI (PP)		Foi alcançado	Repórter Luciana Collares de Holanda	Ministro de Minas e Energia Moreira Franco
Iniciativa [prêmio Professores do Brasil] (PP)	É	Uma forma de valorizar o trabalho dos educadores no Brasil	Repórter Graziela Mendonça	Ministro Interino da Educação, Henrique Sartori
Reconhecimento [do prêmio] (PP)	É	Um incentivo para continuar inovando cada vez mais na educação	Repórter Graziela Mendonça	Professora Luciana Muniz
Números da pesquisa [aumento da expectativa de vida] (NE)	São	Reflexo de um maior acesso a serviços de saúde e desenvolvimento de tecnologias	Apresentadora Gabriela Mendes	Coordenadora da Saúde da Pessoa Idosa do MS, Cristina Hoffmann

Fonte: Elaboração própria

Na edição de 29 de novembro de 2018, os quatro destaques tiveram como temas a viagem de Temer à cúpula do G-20 na Argentina; o lançamento de uma nova fase do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), para aeroportos, portos e ferrovias; um resultado de estudo sobre queda de mortalidade infantil e aumento da expectativa de vida das brasileiras e brasileiros; e o prêmio Professores do Brasil.

Diversas asserções foram feitas a respeito do programa de parcerias para investimentos, ora como resultados já concluídos (PP, resultados de políticas e projetos), ora como SE (serviços não ligados ao governo), que também se configuraria como resultado da política. As avaliações foram favoráveis ao programa de parcerias. Destacamos também a avaliação trazida em discurso indireto do ministro de Minas e Energia Moreira Franco sobre o fato de que o objetivo do programa já teria sido alcançado. Não se citou na reportagem que objetivo exatamente seria esse, mas a fala do ministro demonstra satisfação com o andamento do projeto, portanto, enquanto avaliação.

Assim como nas duas edições anteriores analisadas na semana construída, houve duas reportagens sobre o governo eleito que assumiria em janeiro de 2019. Uma das matérias destacava falas do vice-presidente Hamilton Mourão e tinha como gancho o final da matéria sobre o PPI. Os trechos a seguir compõem a abertura da nota coberta na voz dos apresentadores Gabriela Mendes e Nasi Brum:

Gabriela: E modernizar a infraestrutura do Brasil **também é objetivo do novo governo**.

Nasi: O vice-presidente eleito Hamilton Mourão **afirmou que as obras paradas vão ser retomadas** e que a ideia é **criar uma estrutura mais eficiente** para quem quer investir nessa área.

Gabriela: Mourão participou de um evento do setor em Brasília e disse que o país precisa apostar em novas formas de transporte, para não depender apenas de rodovias. (Rádio, 2018, grifos nossos, s/p).

O discurso dos apresentadores mostra, nos grifos, trechos com asserções avaliativas, sendo que no segundo caso se trata de discurso indireto reportando as opiniões do vice-presidente eleito, general Hamilton Mourão, a respeito das ações previstas pelo novo governo, tomado como objeto de atitude nesse caso. Por não ser destaque da edição, a matéria não entrou no corpus para análise e quantificação.

Quadro 32 – Análise de avaliação – edição 07.12.2018

<b>Objetos de atitude</b>	<b>Conectores verbais</b>	<b>Material avaliativo</b>	<b>Voz</b>	<b>D.I. Fonte.</b>
Criação do Ministério da Segurança Pública (GF)		Avanços no combate ao crime	Apresentadora Gabriela Mendes	Presidente Michel Temer
Pasta [Ministério da Segurança Pública] (GF)		Contribui para integração dos órgãos policiais no país	Apresentador Nasi Brum	Presidente Michel Temer
Trabalho de integração de ações federais e estaduais do Ministério (CG)		Avanços que o país teve no combate ao crime	Repórter Ricardo Ferraz	Presidente Michel Temer
Inauguração do Centro Integrado de Inteligência e Segurança Pública do Nordeste (RE)		Aumentar a cooperação entre órgãos de segurança	Apresentadora Gabriela Mendes	
A meta [do Centro Integrado] (RE)	É	Aumentar a segurança da população	Apresentadora Gabriela Mendes	

Fonte: Elaboração própria

Em 07 de dezembro de 2018, a matéria de destaque sobre supostos avanços na segurança pública do país foi baseada em fala do presidente Michel Temer num evento em São Paulo. Não foram trazidos números para embasar a afirmação, apresentada tanto pelos apresentadores quanto pelo repórter Ricardo Ferraz, de que a criação do Ministério trouxe avanços no combate ao crime. Houve apenas citação acerca de ações coordenadas entre polícias dos estados com as seguranças nacionais. Por conta disso, as avaliações foram classificadas como positivas.

Quanto à categorização, a criação do Ministério da Segurança Pública foi classificada como GF (governo federal e órgãos), e as atividades coordenadas de segurança foram classificadas ora como expectativas e previsões do governo, por estarem sendo lançadas (RE); ora como características de serviço do governo (CG), quando se falou em ações já realizadas desde sua criação. Dois dos quatro destaques do dia foram dedicados ao tema, sendo que as duas outras reportagens destacadas não tiveram presença de asserções avaliativas.

#### 4.4.3 Avaliação da atuação - neutralidade

Todas as avaliações e classificações (neutras, favoráveis e desfavoráveis) foram contabilizadas de acordo com as categorias dos objetos de atitude e resultaram nos quadros que se seguem abaixo, onde podemos ver o resultado final por categoria, por quantidade e por

resultado da avaliação. Depois dos quadros referentes a cada período (governos Dilma e Temer), apresentamos o resultado geral da análise de neutralidade empreendida ao longo do trabalho.

Incluimos descrições resumidas das categorias para facilitar a compreensão dos quadros. Importante lembrar que essas descrições não são completas e que as categorias por vezes abarcam mais informações do que as que aparecem nos quadros. Para visualizar as descrições completas das categorias, o leitor deve consultar o quadro no início deste capítulo.

Quadro 33 – Quantificação de avaliações por categoria de objeto de atitude (período Dilma)

Categorias	Avaliações		
	Favorável	Neutra	Desfavorável
PG – programas governamentais	8	0	0
SC – serviços do governo ao cidadão	7	1	0
GF – governo federal	6	0	0
RE – previsões e expectativas	4	3	0
BR – Brasil para relações exteriores	3	0	0
CA – campanhas	1	0	0
PP – resultados de políticas e projetos	1	0	0
SE – serviços não ligados ao governo	2	0	0
PA – parcerias do governo	3	2	0
CG – características do governo	0	0	0
CR – crises, impeachment	1	0	10
OP – opositores políticos	0	0	5
AP – apoiadores dos governantes	1	0	0
GV – pessoas do governo	3	0	0
PF – pessoas de fora do governo	0	0	0
EC – questões econômicas	1	0	0
PE – performance do Estado	3	1	0
EX – relações exteriores (sem Brasil)	1	0	0
NE – números e dados não governamentais	0	0	0
PO – órgãos de outros Poderes	0	0	0
<b>Total por avaliação</b>	<b>45</b>	<b>7</b>	<b>15</b>
<b>Total</b>	<b>67 expressões avaliativas</b>		

Fonte: Elaboração própria

O primeiro período de análise somou 67 expressões avaliativas, sendo 45 delas favoráveis, 7 neutras e 15 desfavoráveis. Dentre as categorias com maior parcela de avaliações favoráveis estiveram as categorias PG (Programas governamentais, políticas públicas e regulamentações - 8 avaliações positivas); SC (Serviços ao cidadão ligados ao governo - 7); GF (governo federal - 5) e RE (previsões e expectativas governamentais - 4). Houve avaliações neutras apenas com as categorias PA (parcerias do governo com entidades civis, empresas ou outros países - 2); RE (previsões e expectativas - 3); PE (performance do Estado em assuntos

gerais - 1) e SC (serviços - 1). Enquanto isso, as categorias CR (crise/impeachment ou processos no governo e seus serviços) e OP (opositores políticos e críticos) tiveram 10 e 5 avaliações desfavoráveis. Enquanto CR teve uma avaliação favorável, OP não teve nenhuma.

A categoria CR teve classificação favorável no dia 12 de abril de 2016 quando foi usada para falar sobre o “desmascaramento” de “autores do golpe”. Também no dia 12, a classificação favorável para a categoria PE (performance do Estado em assuntos gerais), que falava sobre educação, mostra uma avaliação de mudança que caracteriza posicionamento positivo dado ao governo na matéria. A reportagem dizia, em discurso indireto pela presidente da UNE Carina Vitral, que o ensino superior “Era apenas para as elites, mas governo mudou esse cenário” (Rádio, 2016e).

As categorias de PF (pessoas de fora do governo); NE (números, estatísticas e dados não diretamente ligados ao governo); CG (características do governo, de seus serviços ou produtos) e PO (órgãos públicos de outros Poderes) não apareceram com avaliações neste período de análise. Por sua vez, como veremos a seguir, as categorias EX (relações exteriores não envolvendo o Brasil) e OP (opositores políticos ou críticas ao governo) não foram representados no segundo período (governo Temer). No caso de OP, ficou claro que o resultado tem relação direta com as notícias sobre o *impeachment* de Dilma, que tiveram destaque na segunda fase de análise do período (abril/maio de 2016).

Após a classificação das avaliações, diferenciamos também as avaliações feitas diretamente pelos repórteres e apresentadores e aquelas incluídas pelo recurso do discurso indireto – detalhes que ficaram disponíveis nos quadros ao longo da análise por edição. No período do governo Dilma, houve 27 avaliações assumidas diretamente no discurso das reportagens (40%), contra 40 avaliações advindas de discurso indireto (aproximadamente 60%), ou seja, trazidas através da opinião e avaliação de figuras destacadas no noticiário. Apesar de o número predominante estar nas avaliações trazidas por discurso indireto, entendemos que a representatividade de 40% de avaliações advindas diretamente do texto de repórteres e apresentadores vai de encontro à noção de neutralidade num noticiário que se afirma focado apenas em fatos, e não opiniões, sobre o governo federal.

Apresentamos a seguir a síntese das asserções avaliativas no período do governo Temer.

Quadro 34 – Quantificação de avaliações por categoria de objeto de atitude (período Temer)

Categorias	Avaliações		
	Favorável	Neutra	Desfavorável
PG – programas governamentais	10	4	0
RE – previsões e expectativas	9	2	0
PA - parcerias do governo	7	0	0
GF - governo federal	6	1	0
BR - Brasil em relações exteriores	6	0	0
SC – serviços do governo ao cidadão	6	0	0
PE – performance do Estado	5	1	0
NE – números e dados não governamentais	3	0	1
PP – resultados de políticas e projetos	2	1	0
CG – características do governo	2	0	0
CA - campanhas	1	0	0
SE – serviços não ligados ao governo	1	1	0
AP – apoiadores dos governantes	1	0	0
GV – pessoas do governo	0	1	0
PF – pessoas de fora do governo	1	0	0
CR – crises, impeachment	0	0	1
PO – órgãos de outros Poderes	1	0	0
OP – opositores políticos	0	0	0
EC – questões econômicas	0	0	0
EX – relações exteriores (sem Brasil)	0	0	0
<b>Total por avaliação</b>	<b>61</b>	<b>11</b>	<b>2</b>
<b>Total</b>	<b>74 expressões avaliativas</b>		

Fonte: Elaboração própria

Neste período, foram encontradas 74 expressões avaliativas nas reportagens e notas, número pouco maior que no período Dilma. O número de expressões desfavoráveis diminuiu consideravelmente, de 15 para apenas 2 no atual período, mudança diretamente relacionada ao assunto do impeachment de Dilma que ocorreu no primeiro período. As avaliações neutras pularam de 7 para 11, diferença pouco substancial. Já o número de avaliações positivas saltou de 44 para 61, aumento de cerca de 38%. Para nós, fica clara a flutuação da neutralidade do noticiário a depender do contexto político. Tal influência política é contrária ao que se espera da comunicação pública e governamental em sua expressão mais desenvolvida.

Em algumas avaliações consideradas neutras no período do governo Temer, o uso de certas expressões (conectores) verbais influenciou a classificação. Por exemplo, no dia 21 de setembro de 2016, o uso dos verbos “pode” ou “deve” para se referir a expectativas e previsões demonstra escolhas mais criteriosas dos atos de fala das reportagens, com menor peso avaliativo e adequadas ao discurso jornalístico. Tais expressões foram utilizadas tanto a respeito de

programas governamentais (PG) em ação quanto a atividades com resultados apenas previstos para o futuro (RE).

O maior peso na alteração de quantidade total de avaliações, que passou de 67 para 74, esteve nas avaliações positivas. Novamente, programas governamentais (PG) e serviços do governo para os cidadãos (SC) tiveram quantidade considerável de avaliações, mas no período analisado no quadro houve também uma quantidade maior de avaliações positivas das categorias RE (previsões e expectativas de realizações) e PA (parcerias do governo com entidades, outros países ou empresas). De fato, como pudemos ver nas análises avaliativas quadro a quadro, as reportagens sobre anúncios de parcerias estiveram presentes em algumas das edições, aumentando a importância desses objetos de atitude na avaliação do período. Mais uma vez, enxergamos o foco da atual produção do radiofônico na divulgação de números e projetos, afastando-se de temas e debates políticos.

A categoria CR continuou servindo principalmente para desqualificar possíveis crises no governo, mas teve apenas uma avaliação no período. A categoria NE (números não diretamente ligados ao governo) teve uma avaliação desfavorável na reportagem sobre o número de acidentes nas estradas no feriado de Finados, conforme analisado nas tabelas da seção 4.4.2.

Ao traçar novamente a contagem das avaliações com e sem o uso de discurso indireto, encontramos resultado parecido ao visto no período do governo Dilma Rousseff. Dessa vez, foram 31 (42%) avaliações feitas diretamente pela reportagem, ao passo que 43 (58%) foram incluídas através dos juízos de valor das fontes com citação indireta. Consideramos a diferença de porcentagem (de 40% para 42% de avaliações diretas da reportagem) residual, de forma que os resultados, em nosso entendimento, demonstram uma continuidade na forma com que o noticiário julga e avalia os fatos que retrata. Mais importante que a diferença nos números entre os dois períodos é o fato de que o padrão avaliativo se repete, demonstrando uma relativa obscuridade na separação entre fatos e opiniões – característica consensual nos estudos sobre jornalismo.

Abaixo, o quadro com resultados da análise de neutralidade nos mostra a comparação entre o número de avaliações positivas, neutras e negativas no período completo, de 2015 a 2018. Qualitativamente, como observado anteriormente, as análises neutras disseram respeito em sua maioria às categorias que denotavam os programas, características, previsões e outros aspectos governamentais. Conforme pudemos verificar na varredura de temas abordados no período, o noticiário se concentrou nos temas governamentais e em serviços aos cidadãos,

mantendo uma proximidade com aspectos normalmente citados nos estudos sobre a comunicação governamental.

Quadro 35 – Resumo da análise da neutralidade em ambos os governos

Categorias	Avaliações		
	Favorável	Neutra	Desfavorável
PG – programas governamentais	18	4	0
RE – previsões e expectativas	13	5	0
PA – parcerias do governo	10	2	0
GF – governo federal	12	1	0
BR – Brasil em relações exteriores	9	0	0
SC – serviços do governo ao cidadão	13	1	0
PE – performance do Estado	8	2	0
NE – números e dados não governamentais	3	0	1
PP – resultados de políticas e projetos	3	1	0
CG – características do governo	2	0	0
CA – campanhas	2	0	0
SE – serviços não ligados ao governo	3	1	0
AP – apoiadores dos governantes	2	0	0
GV – pessoas do governo	3	1	0
PF – pessoas de fora do governo	1	0	0
CR – crises, impeachment	1	0	11
PO – órgãos de outros Poderes	1	0	0
OP – opositores políticos	0	0	5
EC – questões econômicas	1	0	0
EX – relações exteriores (sem Brasil)	1	0	0
<b>Total por avaliação</b>	<b>106</b>	<b>17</b>	<b>17</b>
<b>Total</b>	<b>141 expressões avaliativas</b>		

Fonte: Elaboração própria

Junto à análise de equilíbrio através das fontes, a avaliação da neutralidade permite *insights* mais aprofundados sobre o conteúdo do noticiário. Verificamos como a narrativa é construída por meio de vozes – oficiais em maior peso, promotoras e autorizadas em maior peso – e com presença de expressões avaliativas predominantemente favoráveis aos objetos de atitude, em sua maioria governamentais, ao longo de todo o período. Apesar de termos visto que nem todas as reportagens de destaque trouxeram expressões avaliativas, a média numérica de avaliações por unidade noticiosa (reportagens e notas) é de quase duas avaliações por notícia, levando em conta o número total de avaliações (141) pelo número de matérias analisadas (79).

O foco das poucas avaliações negativas ao longo dos períodos analisados (cerca de 12%) esteve principalmente nas categorias que eram justamente aquelas que não têm a ver com o



grande ator em foco no noticiário, que é o governo federal, suas ações, projetos e membros. Os opositores políticos e as crises e críticas ao governo tiveram destaque no número de avaliações desfavoráveis, e isso ficou mais claro na segunda fase de análise do período Dilma Rousseff.

As avaliações neutras demonstraram, de forma abrangente, momentos em que previsões que poderiam ser colocadas como positivas para o governo foram minimizadas por expressões verbais típicas dos atos de fala jornalísticos conjecturais, voltados a situações previstas ou prováveis. As expressões mostraram também ajuste às falas das vozes indiretas, em sua maioria oficiais, e a informações divulgadas de forma institucional.

É importante observar também que boa parte das vezes em que a categoria foi BR (Brasil como nação, não governo, e também nas relações exteriores), o objeto de atitude de fundo continuou sendo o governo, pois todas as ações e notícias abordadas dizem respeito a ações tomadas no contexto do governo sobre o qual o programa informa. A diferenciação feita por nós foi usada para não confundir assuntos que se diferenciavam em um grande guarda-chuva.

A categoria SE – serviços ao cidadão não ligados ao governo – poderia ter sido uma pista para avaliarmos se a tendência de enaltecer as ações divulgadas no programa se voltariam também a fatos construídos fora do ambiente governamental. O pequeno número de avaliações – apenas 4, sendo 3 positivas e uma neutra – não permite uma generalização, mas demonstra a dificuldade da Voz do Brasil em incluir pautas que surjam na esfera civil, o que prejudica o debate público tão discutido nos estudos da comunicação pública e governamental, assim como a ideia de fórum público discutida nas teorias do jornalismo.

Ao longo da análise, também foi possível perceber que as avaliações advindas do discurso indireto eram justamente das vozes em destaque na análise de fontes. As fontes com sonoras, principalmente as oficiais (por natureza), promotoras e autorizadas (por circunstância) muitas vezes são também apropriadas no discurso dos repórteres e apresentadores.

## CONCLUSÕES

Ao longo deste estudo, buscamos compreender a medida da imparcialidade na comunicação governamental, entendida por nós como parte da comunicação pública de massa levada a cabo pelo Estado. A partir das investigações teóricas e empíricas aqui realizadas, chegamos a algumas conclusões que se seguem.

Em primeiro lugar, ao analisar o equilíbrio como parte da imparcialidade, a partir das fontes no noticiário da Voz do Brasil, ficou clara a presença marcante de fontes oficiais, que se dividiram principalmente entre promotoras e autorizadas, a não ser no período do *impeachment* de Dilma Rousseff, quando o número de fontes oficiais foi composto também por algumas fontes implicadas (8 oficiais e implicadas, de um total de 47 oficiais no período). A circunstância dessas fontes tem a ver diretamente com a relação com o governo, não no sentido de Estado, mas justamente no sentido político partidário. A totalidade das vozes implicadas e oficiais no período anterior ao afastamento de Dilma Rousseff eram governadores e congressistas aliados ou ministros do governo Dilma. Tal resultado mostra a influência do direcionamento governamental na comunicação, indo de encontro ao princípio da impessoalidade.

O desequilíbrio no acesso das fontes ao noticiário ficou evidenciado no período que antecedeu o afastamento de Dilma Rousseff na medida em que fontes - oficiais, representativas (por natureza), provocadas, implicadas (por circunstância) reforçaram a chamada versão única das matérias através da defesa do mandato da presidente. Não foram ouvidas no período fontes favoráveis ao processo que tramitou no Congresso Nacional e que por fim decidiu pelo afastamento e perda do seu mandato. Entendemos que tais circunstâncias que alteram o fluxo "normal" do noticiário, por envolverem um cenário de crise, são momentos onde a falta de um cenário amplo de discussão fica mais clara. A função jornalística de fórum público fica evidentemente prejudicada.

As fontes pessoais, que quase sempre apareceram em segundo lugar na quantificação, foram quase sempre identificadas como testemunhais ou provocadas-testemunhais. Essas vozes, na grande maioria das vezes, surgiam como exemplificação de informações passadas pelos repórteres a respeito de questões do dia a dia dos cidadãos, como emprego e saúde. Os cidadãos são retratados como atingidos ou beneficiados por programas ou serviços governamentais, ou exemplificam ações de cidadania mobilizadas no noticiário, como a necessidade de vacinar as crianças ou declarar o imposto de renda etc. Nas vezes em que as vozes pessoais surgiram como

"consumidoras", essa denominação foi dada pelo próprio radiojornal nas transcrições indicando as falas dos entrevistados. Não se trata portanto de uma separação feita por esta pesquisadora entre momentos em que o cidadão é "consumidor" ou "cidadão", mas isso fica denotado na própria indicação do noticiário.

Os apontamentos de Gans (1979) e Wahl-Jorgensen e outros (2017) sobre a presença de 'Conhecidos' e 'Desconhecidos' nas notícias, citados no capítulo 4, foram levados em consideração para visualizarmos as diferenças no acesso das fontes ao noticiário estatal. No período analisado durante o governo Dilma Rousseff, as fontes oficiais (Conhecidos) apareceram 4,27 vezes mais que as vozes de Desconhecidos, que podem ser identificados como as fontes pessoais. Já no período do governo Temer, essa razão oscilou para 2,55 (quantidade de vozes oficiais em relação às fontes pessoais), o que demonstra uma busca do noticiário em incluir atores externos ao governo após sua reformulação em 2016. Para o período completo (dois governos), a razão encontrada entre o número de fontes oficiais e pessoais ficou em 3,16. Certamente, a busca por equilíbrio no acesso de fontes ao radiojornal estatal se pauta também na intenção de gerar credibilidade.

As relações entre as fontes por natureza e por circunstância mostram uma predominância de fontes oficiais como promotoras, autorizadas e implicadas, estas últimas presentes no momento específico de crise no governo. Fontes associativas foram muito pouco identificadas ao longo de todo o período de análise, reforçando a percepção de que vozes com cargos de liderança têm uma maior probabilidade de serem ouvidas. Ainda assim, fontes representativas - pessoas com cargos de líderes em associações e empresas - apareceram pouco ao longo do período, de maneira coadjuvante em relação aos destaques que, como ficou claro, são as fontes oficiais e pessoais (por natureza) e as autorizadas, promotoras e provocadas/testemunhais (por circunstância). Importante lembrar que as vozes de fontes representativas sempre coadunaram com as falas das vozes oficiais, não tendo sido identificada polifonia nas notícias em nenhum momento das análises. A presença de fontes não oficiais foi mais verificada no segundo momento de análise do período Dilma, ainda reiterando a versão oficial da notícia, sem versões conflitantes ou alternativas.

As fontes autorizadas figuraram em primeiro lugar na lista de classificação por circunstância apenas na primeira fase de análise durante o governo Temer (novembro e dezembro de 2018). No período, diversas matérias abordaram temas que não eram ações realizadas diretamente pelo governo. O crescimento de fontes técnicas ao final do período Temer é um resultado relacionado, e reacende o debate sobre a tecnocracia no discurso da Voz

do Brasil, questão debatida extensivamente por Perosa (1995). A autora afirmava que o foco em dados, números e ocorrências de cunho mais técnico reforçam a ideologia dominante de governos cuja intenção é a de exaltar suas próprias realizações, em detrimento de um debate público plural.

Como tendência ao longo dos períodos, foi comum ver as fontes promotoras e autorizadas com números em destaque: 37% e 35% de promotoras, respectivamente nos períodos Dilma e Temer; e 18% e 39% de autorizadas, na mesma ordem. Houve uma tendência diversa no segundo momento do governo Dilma, quando as promotoras foram acompanhadas igualmente pelas fontes implicadas (como já dissemos, devido às diversas notas a respeito do impedimento da presidente). Tal tendência impactou na representatividade das fontes autorizadas no período desse governo, de forma que elas foram ultrapassadas, em quantidade, pelas fontes implicadas (20% no governo Dilma). Fica claro que a organização do acesso de vozes ao radiojornal segue uma tendência constante nos dois governos que só é mudada por força de crises, quando o noticiário assume claramente um tom de promoção ou defesa governamental e vai de encontro à ideia de uma comunicação de Estado equilibrada.

Na comparação entre os dois períodos de análise (governos Dilma e Temer), a principal diferença está na ordem entre quantidade de fontes autorizadas e promotoras. A análise detalhada dos números mostra que os dois tipos circunstanciais estão quase sempre relacionados às fontes oficiais, como se pôde ver na figura 07 (página 139). O que muda, na relação com os assuntos abordados, é o papel dos personagens governamentais dentro deles. Uma vez que as fontes autorizadas superam as fontes promotoras no segundo período, verifica-se um destaque intencional do programa noticioso em abordar as autoridades como fontes que trazem informações, não apenas promovem eventos ou serviços. Vê-se uma tentativa de colocar as vozes oficiais como capacitadas perante as ações, fatos e eventos abordados, capazes de os explicarem e contextualizarem, sem necessariamente os promoverem. Inferimos que o resultado decorra da reformulação anunciada em outubro de 2016. Apesar de não haver mudanças substanciais nas diretrizes editoriais, conforme demonstramos no capítulo 2, há a tentativa expressa de se fornecer mais prestação de serviço no noticiário (M. Brandão, 2016).

A distribuição de vozes é mais diversificada e mutável, em todos os momentos, quando considerada a circunstância da fonte. Naturalmente, isso demonstra a importância de diferenciarmos os dois tipos de classificação e como elas se complementam para uma análise do equilíbrio. Como se adaptam às circunstâncias, as fontes podem ser melhor compreendidas quando contrastadas em maneiras diversas de classificação. Em nosso caso, a relação entre

natureza e circunstância deixou claro o direcionamento das vozes oficiais enquanto promotoras, autorizadas e implicadas, estas últimas localizadas em um momento específico da análise (abril e maio de 2016). Em segundo lugar, as fontes oficiais apareceram mais como autorizadas e não predominantemente como promotoras no segundo período analisado, depois de mudança no formato do noticiário em outubro de 2016. Em terceiro lugar, a relação entre as fontes pessoais como testemunhas ou como testemunhas/provocadas na quase totalidade das vezes em que aparecem.

Por fim, a baixa representação de alguns tipos de fonte ficou clara em todo o período. Por um lado, todos os tipos de fontes por natureza que não fossem oficiais ou pessoais, sobretudo as fontes associativas, sem cargos de liderança em organizações ou movimentos sociais. Por outro lado, a baixa representação de fontes autorizadas que não fossem também oficiais: apenas uma no primeiro período e 9 no segundo período – o que não deixa de demonstrar uma busca, recente, pela inclusão de fontes autorizadas de fora da esfera oficial (em sua maioria, de origem técnica – 6 -, contra 3 representativas autorizadas no período Temer).

A respeito da neutralidade, foram encontradas 67 expressões avaliativas no primeiro período analisado e 74 no segundo período. O número de expressões desfavoráveis diminuiu consideravelmente do período Dilma para o período Temer, de 15 para apenas 2, mudança diretamente relacionada ao assunto do *impeachment* de Dilma que ocorreu no primeiro período. As avaliações neutras pularam de 7 para 11, diferença pouco substancial. Já o número de avaliações positivas saltou de 45 para 61, aumento de cerca de 35%. Para nós, fica clara a flutuação da neutralidade do noticiário a depender do contexto político. Tal influência política é contrária ao que se espera da comunicação pública e governamental em sua expressão mais desenvolvida. Porém, não causa espanto se considerarmos o histórico da comunicação governamental no Brasil, sobre a qual discutimos no capítulo 2.

O presidente Michel Temer governou diante de intensa reprovação popular. Ainda assim, nos períodos analisados o contexto político não importou tanto para a produção do noticiário, que seguiu em acordo com a reformulação anunciada em outubro de 2016, de cunho mais técnico e voltado à prestação de serviço - assim como em períodos de governos com discursos mais tecnocráticos, conforme visto. O fato de o presidente ter apoio no Congresso Nacional pode ter auxiliado o andamento mais estável do radiojornal nesse período de análise, pois não houve questões controversas entre o governo federal e o Poder Legislativo, como ocorrido no período do governo Dilma.

Juntamente com o aumento de fontes autorizadas, testemunhais e a queda no número de fontes associativas e representativas no período Temer, enxergamos o crescimento das avaliações favoráveis e neutras no período ligado a uma nova postura do programa radiofônico, que tenta afastar a política do noticiário e se colocar como jornal "técnico". Por trás da tecnicidade, porém, se vê o reforço velado de postura favorável a programas, serviços e o próprio governo nas edições. Não se pode, contudo, afirmar que a diferença é radical em relação ao período anterior, que foi abalado pela influência da crise política no noticiário. O que se vê é a adaptação do projeto editorial para continuar favorecendo os governantes no poder e as vozes oficiais, presentes em maioria ao longo de todo o período analisado, e uma manutenção das avaliações favoráveis, seja em contexto político mais tenso ou mais brando.

O foco das poucas avaliações negativas ao longo dos períodos analisados, que tiveram representação de cerca de 12%, esteve principalmente nas categorias que denotavam atores externos (além de opositos e críticos) ou crises contrárias ao governo federal, suas ações, projetos e membros. Os opositores políticos e as crises tiveram destaque no número – baixo – de avaliações desfavoráveis, o que ficou evidente na segunda fase analisada do período de governo Dilma Rousseff. As avaliações neutras demonstraram, de forma abrangente, momentos em que previsões que poderiam ser colocadas como positivas para o governo foram minimizadas por expressões verbais típicas dos atos de fala jornalísticos voltados a situações previstas ou prováveis, os atos conjecturais. As expressões mostraram também ajuste às falas das vozes indiretas, em sua maioria oficiais, e a informações divulgadas de forma institucional.

As análises avaliativas demonstraram também a apropriação das opiniões e dos julgamentos das fontes oficiais, promotoras e autorizadas no discurso indireto dos repórteres. Tal percepção ratifica a importância e produtividade em unir as duas análises – de equilíbrio e de neutralidade - para avaliar a imparcialidade. No atual momento, o noticiário da Voz do Brasil não pode ser caracterizado como imparcial, uma vez que os dois caminhos metodológicos escolhidos para tal demonstram limitações do conteúdo do programa em relação a ambos os valores. Apesar disso, enxerga-se uma tentativa de neutralizar o noticiário, no próprio discurso indireto citado. Foram cerca de 41% de avaliações feitas diretamente pelos responsáveis pelo noticiário (n=58) – repórteres e editores – e 59% de avaliações incluídas através do discurso indireto, através das fontes (n=83). Em nossa visão, a tentativa ainda é tímida, pois para um jornal que afirma levar notícias e fatos de interesse público relacionados ao governo ao cidadão, há ainda presença marcante de opiniões embutidas no texto jornalístico.

Junto à análise de equilíbrio através das fontes, a avaliação da neutralidade permite *insights* mais aprofundados sobre o conteúdo do noticiário. Verificamos como a narrativa é construída por meio de vozes – oficiais em maior peso, promotoras e autorizadas em maior peso – e com presença de expressões avaliativas predominantemente favoráveis aos objetos de atitude, em sua maioria governamentais, ao longo de todo o período. Houve, em todo o tempo, dificuldade do radiojornal em incluir temas, assuntos e projetos de fora da esfera governamental, prejudicando o debate público e reiterando as vozes no poder, prática comum a todo o histórico da Voz do Brasil.

Vale ressaltar que as limitações aqui citadas também podem ser encontradas no jornalismo tradicional, de cunho privado, cujos interesses muitas vezes coadunam com a manutenção do *status quo*, sobretudo no que diz respeito ao reforço de vozes oficiais. Quanto à neutralidade avaliada através de expressões avaliativas no texto das reportagens, a escassez de estudos do tipo não nos permite generalizar a respeito de como esse valor aparece em produtos midiáticos privados ou mesmo em outros veículos de comunicação pública e governamental. Acreditamos que a proposta de avaliação desenvolvida neste trabalho pode servir para novas avaliações de imparcialidade, equilíbrio e neutralidade em produtos comunicacionais jornalísticos, inclusive em estudos comparativos.

No que diz respeito às funções compartilhadas entre a comunicação pública e o jornalismo, verificamos o não atendimento dos critérios de debate, fórum público, interesse público e mobilização social na Voz do Brasil. As funções, apesar de servirem como dever-ser da comunicação, ainda não reverberam nos conteúdos analisados. Para observarmos mudanças nesse sentido, seria preciso alterar a própria estrutura de comunicação do Estado, desvinculando-a da relação direta que tem com o órgão máximo do Poder Executivo. Estimular o debate e atender ao interesse público sem incorrer em auto-valorização por parte do governo parece estar de fato umbilicalmente ligado ao grau de independência das produções jornalísticas em relação aos governos e interesses hegemônicos.

Verificamos que há uma tendência, nos períodos analisados, em reforçar as vozes oficiais nas reportagens desse produto comunicacional governamental; e por outro, uma tendência da Voz do Brasil em utilizar, ainda que de modo sutil ou velado, uma perspectiva favorável ao governo nas asserções encontradas. O radiojornal demonstra consistência em se basear em dados e informações oficiais, o que resultou em poucos resultados de asserções avaliativas no período – 141 num total de 79 unidades noticiosas. Percebe-se de fato a preocupação em manter o tom oficial como difusor de informações majoritariamente neutras à

população, mas é na escolha do endosso de vozes oficiais e na repetição das opiniões dessas vozes que se verifica, ainda, a dificuldade do produto em ser neutro. Sobretudo, em ser também plural e equilibrado, aspecto mais negligenciado no período. Ainda não é possível, pelo que se verifica, que a Voz do Brasil seja considerada uma forma de comunicação pública que leve em conta a ideia de esfera pública de discussão – falta-lhe, claramente, a capacidade de incorporar vozes de fora das esferas oficiais de alto escalão do poder.

Do ponto de vista teórico, o trabalho nos permitiu uma aproximação a respeito dos conceitos trabalhados de comunicação pública, governamental e valores relacionados a elas, como interesse público, publicidade e mobilização social. Compreendemos que o jornalismo produzido no âmbito da comunicação governamental possui os mesmos valores do jornalismo feito a partir de empresas privadas de comunicação, mas possui limitações particulares.

O produto investigado tem como função pública levar aos cidadãos informações de seu interesse a respeito do governo federal. Em projeto editorial encaminhado a esta autora via Lei de Acesso à Informação, a EBC – Empresa Brasil de Comunicação diz que a ideia do programa é que, “por meio da Voz do Brasil, os brasileiros sejam informados sobre seus direitos e deveres como cidadãos e, como as decisões do governo podem afetar diretamente a sua vida” (Gerente Executivo de Serviços da EBC, 2018). Sendo assim, a informação de interesse público – a partir da noção de interesse dos cidadãos para a vida política – segue sendo o foco do produto radiofônico. Contudo, entendemos que esse mesmo interesse público deixa de ser contemplado na medida em que o formato do produto não permite o acesso igualitário ou proporcional de vozes e na medida em que traz juízos de valor que reforçam, ainda que de maneira velada, uma imagem sempre positiva dos governos e governantes.

É importante ressaltar, por fim, a contínua necessidade de se observar criticamente a disponibilização de informações do governo para a população do modo unilateral como é, muitas vezes, enxergada e praticada a comunicação governamental. Numa visão mais aberta e pluralista sobre a comunicação pública, autores como Zémor (2012), Brandão (2012) e Jaramillo López (2011; 2012) enxergam a verdadeira comunicação pública na possibilidade de troca em termos igualitários entre governo, Estado e sociedade. Para que o resultado seja um Estado o mais liberal possível, é preciso que ele seja induzido, por leis, regulamentações e controle social, a não apenas se mostrar, mas a incluir outras vozes em seu discurso. Àqueles que, como nós, se dedicam a estudar produtos comunicacionais governamentais como a Voz do Brasil, resta seguir acompanhando de perto as mudanças e adaptações das políticas de comunicação no país e de que forma a comunicação de massa oficial irá se desenvolver nos próximos tempos.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABERT. (2013). *Rádiodifusão, licenças e outorgas*. Retrieved from <https://www.abert.org.br/web/index.php/dados-do-setor/estatisticas/rádiodifusao-licencas-e-outorgas>
- Adghirni, Z. L. (2004). O jornalismo entre a informação e a comunicação: como as assessorias de imprensa agendam a mídia. In *Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação* (Vol. 27).
- Aquino, Y. (2016). Estudantes e educadores fazem ato pela democracia no Palácio. *Revista Exame.Com*.
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo (Edição revista e actualizada)*. Edições 70.
- Barros, R. D. (2015). *'Voz do Brasil': proposta de jornalismo de interesse do cidadão que virou peça de relações públicas do governo*. Cásper Líbero.
- Benetti, M. (2007). Análise do Discurso em jornalismo: estudo de vozes e sentidos. In C. Lago, M. Benetti, & (orgs) (Eds.), *Metodologia de pesquisa em jornalismo*. (pp. 107–122). Petrópolis: Vozes.
- Benetti, M., & Moreira, F. (2005). Jornalismo e informação de interesse público. *Revista FAMECOS: Mídia, Cultura e Tecnologia*, (27).
- Bentham, J. (2011). Da publicidade. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (6), 277–294.
- Bolsonaro, J. M., & Lorenzoni, O. DECRETO Nº 9.660, DE 1º DE JANEIRO DE 2019 (2019). Brasil. Retrieved from [http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57510835/do1esp-2019-01-01-decreto-n-9-660-de-1-de-janeiro-de-2019-57510696](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57510835/do1esp-2019-01-01-decreto-n-9-660-de-1-de-janeiro-de-2019-57510696)
- Borges, T. G. F., & Weber, M. H. (2010). Mapeamento da Comunicação Pública dos Três Poderes do Estado Brasileiro. In *Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação - Intercom*. (Vol. 33).
- Borges, T. G. F., & Weber, M. H. (2013). O noticiário na tv nbr entre o público e o governamental. In *V Congresso da Compolítica*. Curitiba, PR.
- Brandão, E. P. (2012). Conceito de comunicação pública. In J. DUARTE (Ed.), *Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público* (pp. 1–33). São Paulo: Atlas.
- Brandão, M. (2016, October 31). A Voz do Brasil estreia hoje em novo formato. *Agência Brasil*. Retrieved from <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-10/voz-do-brasil-estrea-hoje-em-novo-formato>

- Brito, D., & Aquino, Y. (2018, April 4). Temer sanciona lei que flexibiliza horário de A Voz do Brasil. *Agência Brasil*.
- Bucci, E. (2000). *Sobre ética e imprensa*. Editora Companhia das Letras.
- Bucci, E. (2008). *Em Brasília, 19 horas: A guerra entre a chapa-branca e o direito à informação no primeiro governo Lula*. Rio de Janeiro: Record.
- Bucci, E. (2010). É possível fazer televisão pública no Brasil? *Novos Estudos-CEBRAP*, 88, 05–18.
- Bucci, E. (2013). Sobre a independência das emissoras públicas no Brasil. *Revista Eptic Online*, 15(2), 121–136.
- Bucci, E. (2015). *O Estado de Narciso: A comunicação pública a serviço da vaidade particular*. (1st ed.). São Paulo: Companhia das Letras.
- Bucci, E. (2016, May 26). Temer errou com a EBC. *Estadão*.
- Bucci, E., Chiaretti, M., & Fiorini, A. M. (2012). Indicadores de qualidade nas emissoras públicas - uma avaliação contemporânea. *Unesco - Série Debates - CI*.
- Chagas, P. V. (2016, May 15). Conselho Curador se manifesta contra mudanças na direção da EBC. *Agência Brasil*.
- Christofoletti, R., & Longo Triches, G. (2014). Interesse público no jornalismo: uma justificativa moral codificada. *Revista FAMECOS: Mídia, Cultura e Tecnologia*, 21(2).
- Commission, I. for the S. of C. P. (1980). *Many Voices, One World: Towards a new more just and more efficient world information and communication order*. New York.
- Craide, S. (2013, February 13). Rádio está presente em 88% das residências e número de emissoras dobra em 10 anos. *Agência Brasil*.
- Datafolha, I. de P. (2014). *Avaliação da flexibilização do horário do programa de rádio A Voz do Brasil*.
- de Comunicação, E. B. (2012). Missão, Visão, Valores e Cultura. Retrieved December 30, 2018, from <http://www.ebc.com.br/institucional/sobre-a-ebc/o-que-e-a-ebc/2012/09/missao-visao-valores>
- de Comunicação, E. B. (2013). *Somente a verdade-Manual de Jornalismo da EBC. Brasília: EBC*.
- Del Bianco, N. R., Esch, C. E., & Moreira, S. V. (2012). Radiodifusão pública: um desafio conceitual na América Latina. *Estudos Em Comunicação*, 12, 155–181.
- Deuze, M. (2005). What is journalism? Professional identity and ideology of journalists reconsidered. *Journalism*, 6(4), 442–464.

- Downs, A. (1962). The public interest: Its meaning in a democracy. *Social Research*, 1–36.
- Duarte, J. (2012). Instrumentos de comunicação pública. In J. (org. . Duarte (Ed.), *Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas.
- EBC. (2012). Histórico. Retrieved January 3, 2019, from <http://www.ebc.com.br/institucional/sobre-a-ebc/o-que-e-a-ebc/2012/09/historico>
- EBC. (2016a). Estrutura Organizacional. Retrieved February 25, 2019, from <http://www.ebc.com.br/institucional/governanca-corporativa/estrutura-organizacional>
- EBC. (2016b). Sobre a EBC. Retrieved February 25, 2019, from <http://www.ebc.com.br/institucional/arquivo/sobre-a-ebc>
- EBC. (2019). Serviços e Negócios. Retrieved January 19, 2019, from <http://www.ebc.com.br/institucional/servicos-negocios>
- EBC, Gerente Executivo de Serviços da. (2018). Consulta de Pedido. Retrieved January 28, 2018, from <https://esic.cgu.gov.br/sistema/Pedido/DetalhePedido.aspx?id=qQ8R1WH6vJU=>
- EBC, Gerente Executiva de Serviços. (2019). Consulta de Pedido. Retrieved March 14, 2019, from <https://esic.cgu.gov.br/sistema/Pedido/DetalhePedido.aspx?id=2VYoiHXFZ90=>
- EBC, S. e N. (2016). A Voz do Brasil. Retrieved November 7, 2018, from <http://www.ebc.com.br/institucional/servicos-e-negocios/a-voz-do-brasil>
- Ex-presidentes da EBC assinam nota de protesto contra novo ataque do governo Temer. (2018, April). *Revista Fórum*. Retrieved from <https://www.revistaforum.com.br/ex-presidentes-da-ebc-assinam-nota-de-protesto-contra-novo-ataque-do-governo-temer/>
- Federal, S. T. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Supremo Tribunal Federal.
- Fenster, M. (2015). Transparency in search of a theory. *European Journal of Social Theory*, 18(2), 150–167.
- Ferguson, M. (1990). *Public communication: the new imperatives: future directions for media research*. Sage Publications.
- Franciscato, C. E. (2003). *A atualidade no jornalismo: Bases para sua delimitação teórica*. Universidade Federal da Bahia.
- Gomes, W. (2009a). *Jornalismo, fatos e interesses: ensaios de teoria do jornalismo*. Florianópolis: Insular.
- Gomes, W. (2009b). Jornalismo e interesse público. In *Jornalismo, fatos e interesses: Ensaios de teoria do jornalismo*. Florianópolis: Insular.

- Gomes, W. (2009c). Verdade e perspectiva: a questão da verdade e o fato jornalístico. In *Jornalismo, fatos e interesses: Ensaios de teoria do jornalismo*. Florianópolis: Insular.
- Guerra, J. L. (2003). O Nascimento do Jornalismo Moderno: Uma discussão sobre as competências profissionais, a função e os usos da informação jornalística. In *Trabalho apresentado no Núcleo de Jornalismo, XXVI Congresso Anual em Ciência da Comunicação, Belo Horizonte/MG* (Vol. 2).
- Guerra, J. L. (2007). *Análise da influência e de resultados da aplicação de diferentes técnicas cognitivas de produção jornalística monitorada na cobertura do tema “violência – geral e no universo infanto-juvenil.”* São Cristóvão.
- Guerra, J. L. (2008). A interpretação. In *O percurso interpretativo na produção da notícia* (pp. 189–211). São Cristóvão: UFS.
- Guerra, J. L., & Lima, S. P. (2013). A qualidade do conteúdo da Agência Brasil / EBC : avaliação dos requisitos “ diversidade ”, “ pluralidade ” e “ cobertura de políticas públicas ”  
\* La calidad del contenido de Agência Brasil / EBC : evaluación de los requisitos “ diversidad ”, “ pluralidad, 15, 153–173.
- Gutmann, J. (2012). *Formas do Telejornal: um estudo das articulações entre valores jornalísticos e linguagem televisiva*. Tese, Salvador.
- Habermas, J. (2014). *Mudança estrutural da esfera pública: investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa*. ([Tradução Denilson Luís Werle], Ed.) (I. ed.). São Paulo: Editora Unesp.
- Haswani, M. F. (2006). Comunicação Governamental: em busca de um alicerce teórico para a realidade brasileira. *Organicom*, 3(4), 24–39.
- Henriques, R. da S. P. (2018). *Objetividade jornalística: conceituações e entendimentos*. Vitória, ES.
- Herscovitz, H. G. (2007). Análise de conteúdo em jornalismo. In C. Lago & M. (orgs). Benetti (Eds.), *Metodologia de pesquisa em jornalismo* (Vol. 2, p. 286). Petrópolis: Vozes.
- Jambeiro, O. F. (2001). *A TV no Brasil do século XX*. Edufba.
- Jaramillo López, J. C. (2011). Advocacy: uma estratégia de comunicação pública. In M. M. K. (org). KUNSCH (Ed.), *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul: Difusão Editora.
- Jaramillo López, J. C. (2012). Proposta geral de comunicação pública. In J. Duarte (Ed.), *Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público* (3 ed., pp. 246–267). São Paulo: Atlas.

- Kant, I. (2008). *A Paz Perpétua. Um Projecto Filosófico*. (A. M. (tradução), Ed.) (Coleção). Covilhã: Universidade da Beira Interior.
- Koçouski, M. (2012). *A comunicação pública face ao dever estatal de informar - Pra não dizer que não falei das flores: estudo de caso do Incra-SP*. Universidade de São Paulo.
- Lôbo, I. (2006). Seminário conta a história da “Voz do Brasil”, programa de rádio mais antigo do país. Retrieved February 20, 2019, from <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2006-03-28/seminario-conta-historia-da-ivoz-do-brasili-programa-de-radio-mais-antigo-do-pais>
- Matos, H. (2006). Comunicação política e comunicação pública. *Organicom*, 3(4), 58–73.
- Matos, H. (2009). A comunicação pública no Brasil e na França: desafios conceituais. In *Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação - Intercom*. (Vol. 32).
- McQuail, D. (2012). *Atuação da mídia: comunicação de massa e interesse público*. Penso Editora.
- McQuail, D. (2013). *Journalism and society*. Sage.
- Mendonça, J. M. (2007, August). TV Chapa-Branca. *Revista Rolling Stone*. Retrieved from <http://rollingstone.uol.com.br/edicao/11/tv-chapa-branca#imagem>
- Miola, E. (2012). *Sistema deliberativo e tensões entre interesses públicos e privados: a criação da Empresa Brasil de Comunicação em debate no Congresso e na Imprensa*. Universidade Federal de Minas Gerais.
- Miola, E. (2013). A Empresa Brasil de Comunicação e o sistema da política midiática. *Revista Eptic Online*, 15(2), 137–152.
- Montenegro, L.; Teles, N.; Santos, R. H. (2017). *Lei 11.652/2008 e o caráter público da Empresa Brasil de Comunicação: Mudanças após a aprovação da Lei 13.417/2017. VII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VII Compolítica)*.
- Moura, D. A. de. (2017). *A comunicação pública no rádio e a cobertura do impeachment de Dilma Rousseff: Um estudo de caso sobre A Voz do Brasil*. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
- Ortriwano, G. S. (1985). *A informação no rádio: os grupos de poder e a determinação dos conteúdos* (Vol. 3). Summus Editorial.
- Perosa, L. M. F. de L. (1995). *A hora do clique: análise do programa de rádio Voz do Brasil da Velha à Nova República* (Vol. 34). Annablume.
- Pieranti, O. P. (2016). Mudança de rumo na radio difusão educativa : estabelecimento de regras

- para novas outorgas e implementação de uma política de massificação do serviço (2011-2016). *Revista Eptic Online*, 17, 19–35.
- Pieranti, O. P. (2017). *Políticas Públicas de Radiodifusão no Governo Dilma* (1. edição). Brasília, DF: FAC Livros (UnB).
- Presidência da República, C. C. LEI Nº 11.652, DE 7 DE ABRIL DE 2008., Pub. L. No. 11.652 (2008). Brasil. Retrieved from [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm)
- Presidência da República, C. C. LEI Nº 13.417, DE 1º DE MARÇO DE 2017. (2017). Brasil. Retrieved from [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13417.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13417.htm#art1)
- Rádio, R. N. de. (n.d.). REDE NACIONAL DE RÁDIO.
- Rádio, R. N. de. (2015a). 05/01/2015 - Voz do Brasil.
- Rádio, R. N. de. (2015b). 29.01.2015 - Voz do Brasil.
- Rádio, R. N. de. (2015c). Voz do Brasil - 13 de janeiro de 2015.
- Rádio, R. N. de. (2016a). 04/04/2016 - A VOZ DO BRASIL.
- Rádio, R. N. de. (2016b). 05/09/2016 - A Voz do Brasil.
- Rádio, R. N. de. (2016c). 06/05/2016 - A VOZ DO BRASIL. Retrieved December 23, 2018, from <http://redenacionalderadio.com.br/programas/a-voz-do-brasil/06-05-2016-voz-do-brasil.mp3/view>
- Rádio, R. N. de. (2016d). 07/10/2016 - A Voz do Brasil.
- Rádio, R. N. de. (2016e). 12/04/2016 - A Voz do Brasil.
- Rádio, R. N. de. (2016f). 20/04/2016 - A VOZ DO BRASIL.
- Rádio, R. N. de. (2016g). 21/09/2016 - A VOZ DO BRASIL.
- Rádio, R. N. de. (2016h). 28/04/2016 - A VOZ DO BRASIL.
- Rádio, R. N. de. (2016i). 29/09/2016 - A VOZ DO BRASIL.
- Rádio, R. N. de. (2018a). 05 DE NOVEMBRO DE 2018 - Voz do Brasil - Poder Executivo.
- Rádio, R. N. de. (2018b). 29 DE NOVEMBRO DE 2018 - PODER EXECUTIVO.
- Rolando, S. (2011). A dinâmica evolutiva da comunicação pública. In M. M. K. (org) Kunsch (Ed.), *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul: Difusão Editora.
- Salvadori, F. (2018, July 13). Comunicação Pública, Lógica Privada. Entre os políticos que os contratam e a população que paga seus salários, com quem está a lealdade dos assessores de imprensa do Estado brasileiro? *Agência Pública*.
- Sant'Anna, F. (2005). *Mídia das Fontes: o difusor do jornalismo corporativo*. Casa das Musas

- Brasília.
- Schudson, M. (2001). The Objectivity Norm in American Journalism. *Journalism*, 2(2), 149–170.
- Schudson, M. (2008). News and Democratic Society: Past, Present, and Future. *Hedgehog Review*, 10(2), 7–21.
- Schuman, H., & Johnson, M. P. (1976). Attitudes and behavior. *Annual Review of Sociology*, 2(1), 161–207.
- Secom, S. (2019). História da Secom. Retrieved February 15, 2019, from <http://www.secom.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/historia-da-secom>
- Secretaria, E. de C. S. da P. da R. (2013). Voz do Brasil. Retrieved September 21, 2018, from <http://www.secom.gov.br/atuacao/canais/voz-do-brasil>
- Seixas, L. (2000). *Os atos verbais jornalísticos. Um Estudo dos “fazeres” jornalísticos por editorias de política*. Universidade Federal da Bahia.
- Senado, A. (2017, March 2). Senado aprova MP que reestrutura Empresa Brasil de Comunicação. *Senado.Leg.Br.* Retrieved from <https://www12.senado.leg.br/pauta/2017/03/02/agora-e-lei-sancionada-lei-que-altera-a-estrutura/noticias/materias/2017/02/07/senado-aprova-mp-que-reestrutura-empresa-brasil-de-comunicacao>
- Splichal, S. (2016). Publicness, Publicity. *The International Encyclopedia of Communication Theory and Philosophy*. <https://doi.org/10.1002/9781118766804.wbiect031>
- Sponholz, L. (2003). Objetividade em Jornalismo: uma perspectiva da teoria do conhecimento. *Revista FAMECOS*, (21), 110–120.
- Tavares, J. (2018, April 24). Governo Temer propõe que agência pública passe a veicular só notícias de Estado. *Folha de São Paulo*. Retrieved from [https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/governo-temer-propoe-que-agencia-publica-passe-a-veicular-so-noticias-de-estado.shtml?utm\\_source=facebook&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=compfb](https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/04/governo-temer-propoe-que-agencia-publica-passe-a-veicular-so-noticias-de-estado.shtml?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=compfb)
- Traquina, N. (2005). Teorias do jornalismo: a tribo jornalística—uma comunidade interpretativa transnacional. *Florianópolis: Insular*, 2, 2.
- Traquina, N. (2016). *Jornalismo: questões, teorias e “estórias”*. Editora Insular.
- Tuchman, G. (2016). A objetividade como ritual estratégico. In *Jornalismo: Questões, teorias e “estórias”*. Traquina, Nelson (org). Florianópolis: Insular.
- Wahl-Jorgensen, K., Berry, M., Garcia-Blanco, I., Bennett, L., & Cable, J. (2017). Rethinking



- balance and impartiality in journalism? How the BBC attempted and failed to change the paradigm. *Journalism*, 18(7), 781–800.
- Weber, M. H., & Coelho, M. P. (2011). Entre jornalismos e poderes. In C. SILVA, G.; KUNSCH, D.; BERGER (Ed.), *Jornalismo contemporâneo: figurações, impasses e perspectivas* (pp. 51–78). Brasília; Salvador.: Compós; EDUFBA.
- Westerståhl, J. (1983). Objective news reporting: General premises. *Communication Research*, 10(3), 403–424.
- Zémor, P. (1995). *La Communication Publique. Que sais-je?* ([Tradução resumida da profa. Dra. Elizabeth Brandão], Ed.). PUF.
- Zémor, P. (2012). As formas da comunicação pública. In DUARTE, Jorge (org). *Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público* (3rd ed., pp. 214–245). São Paulo: Atlas.
- Zuculoto, V. R. M. (2010). A construção histórica da programação de rádios públicas brasileiras.