

Abordagens teóricas e definições mínimas na pesquisa em Comunicação Pública: construindo o conceito de Comunicação Pública de Estado

Theoretical approaches and definitions in research on public communication: constructing the concept of state public communication

Aproximaciones teóricas y definiciones mínimas en la investigación en Comunicación Pública: construyendo el concepto de Comunicación Pública Estatal



Edna Miola

- Professora do Departamento Acadêmico de Linguagem e Comunicação e do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR)
- Bacharel em Comunicação Social/Publicidade e Propaganda pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)
- Mestre em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)
- Doutora em Comunicação Social pela Universidade Federal de Minas Gérias (UFMG)
- E-mail: ednamiola@gmail.com



Francisco Paulo Jamil Marques

- Professor do Departamento de Ciência Política e dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação e em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (UFPA).
- Bacharel em Comunicação Social/Jornalismo pela Universidade Federal do Ceará (UFC)
- Mestre e Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA)
- E-mail: marquesjamil@gmail.com



RESUMO

A Comunicação Pública constitui um campo em franco desenvolvimento, tanto do ponto de vista científico quanto do profissional. Persiste, porém, a percepção de que ainda se trata de um conceito em construção. Com o objetivo de contribuir para uma definição clara e fundamentada dos pontos de vista teórico e empírico, este trabalho busca reconhecer e sistematizar as contribuições da literatura nacional sobre o tema da Comunicação Pública. A revisão de literatura identifica três aspectos que delimitam a área, a saber, os agentes promotores da comunicação, o perfil do conteúdo e do ethos de produção e os canais de comunicação. Tais aspectos constituem requisitos mínimos para o conceito de Comunicação Pública de Estado, que, por sua vez, comporta uma dimensão normativa-democrática, que viabiliza participação, transparência, responsabilização, defesa de direitos sociais e governança; e uma dimensão institucional, relativa aos vínculos e à confiança nas instituições e na democracia.

PALAVRAS-CHAVE: COMUNICAÇÃO PÚBLICA DE ESTADO • COMUNICAÇÃO POLÍTICA • COMUNICAÇÃO INSTITUCIONAL • DEMOCRACIA • GOVERNANÇA.

ABSTRACT

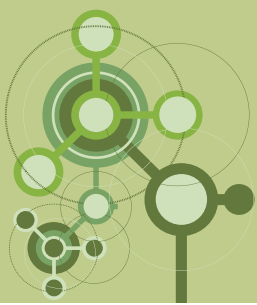
Public communication is a rapidly developing scientific and professional field. However, the perception that it remains a concept under construction persists. To elucidate its definition, this study seeks to recognize and systematize the contributions of Brazilian research on public communication. The literature review found three aspects that delimit the area: the agents promoting communication, the content and production ethos, and the communication channels. Such aspects constitute minimum requirements for the concept of state public communication, which, in turn, includes a normative-democratic dimension that enables participation, transparency, accountability, defense of social rights, and governance; and an institutional dimension related to links and trust in institutions and democracy.

KEYWORDS: STATE PUBLIC COMMUNICATION • POLITICAL COMMUNICATION • INSTITUTIONAL COMMUNICATION • DEMOCRACY • GOVERNANCE.

RESUMEN

La Comunicación Pública es un campo en creciente desarrollo, tanto desde el punto de vista científico como profesional. Sin embargo, aún persiste la percepción de que este es un concepto en construcción. Con el objetivo de contribuir a una definición clara y fundamentada de puntos de vista teóricos y empíricos, este trabajo busca reconocer y sistematizar los aportes de la literatura nacional sobre el tema de la Comunicación Pública. La revisión de la literatura identifica tres aspectos que delimitan el área: los agentes promotores de la comunicación, el perfil de los contenidos y del *ethos* de la producción, y los canales de comunicación. Estos aspectos constituyen requisitos mínimos para el concepto de Comunicación Pública Estatal, que, a su vez, incluye una dimensión normativo-democrática que posibilita la participación, la transparencia, la rendición de cuentas, la defensa de los derechos sociales y la gobernabilidad; y una dimensión institucional, relacionada con los vínculos y la confianza en las instituciones y la democracia.

PALABRAS CLAVE: COMUNICACIÓN PÚBLICA ESTATAL • COMUNICACIÓN POLÍTICA • COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL • DEMOCRACIA • GOBERNANZA.



INTRODUÇÃO

Verifica-se, de forma clara, que os estudos brasileiros na área de Comunicação Pública têm se mostrado proeminentes ao longo das últimas décadas. Diferentes programas de pós-graduação e eventos científicos têm concedido espaço privilegiado para debater conceitos e casos vinculados a tal especialidade, seja ao abordar estratégias de comunicação institucional, a legislação concernente à comunicação de massa ou as características dos sistemas de radiodifusão.

A revisão da literatura sobre o assunto, contudo, revela inconsistências terminológicas que, muitas vezes, exigem que cada autor primeiramente esclareça o que entende por Comunicação Pública para, só então, iniciar o desenvolvimento do problema de pesquisa que propõe – o que acaba por dificultar, por exemplo, o aprofundamento de análises empíricas e o desenvolvimento de metodologias que permitiriam uma melhor compreensão das estratégias político-midiáticas empreendidas pelo Estado e por seus agentes. Em outras palavras, se as possibilidades de abordar a ideia de comunicação pública a partir de ângulos distintos evidencia a riqueza dos fenômenos a ela relacionados, é preciso reconhecer as dificuldades de se estabelecer uma gramática mínima que permita um diálogo profícuo sem que, a cada nova investigação, os autores tenham de partir “do zero” quando se referem ao termo em questão.

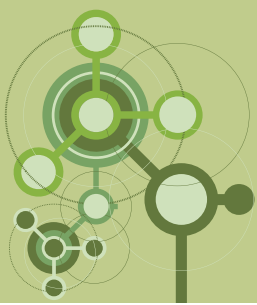
Identificado tal estorvo, o objetivo deste trabalho consiste em sistematizar as diversas contribuições teóricas e seus critérios de classificação acerca da Comunicação Pública para, em seguida, propor uma categorização própria daquelas experiências que envolvem Comunicação de Estado. Para isso, o trabalho foi estruturado em duas partes principais. Na primeira delas, a intenção é mapear a literatura concernente ao conceito de Comunicação Pública (CP). Nesse sentido, sistematiza-se a produção na área de acordo com três questionamentos: (1) quem “faz” a comunicação, ou seja, quais atores são responsáveis pela CP; (2) qual a natureza do conteúdo produzido e veiculado; e (3) quais canais são utilizados em tal modalidade de comunicação. Tais questionamentos guiam o trabalho para o entendimento de requisitos mínimos para a construção do conceito de Comunicação Pública de Estado.

A partir daí, argumenta-se que o conceito de Comunicação Pública de Estado enceta duas dimensões. A primeira dimensão se refere aos princípios caros às Teorias da Democracia, uma vez que tais constructos orientam práticas comunicacionais que visam promover a legitimidade ao: incentivar a participação social, aumentar a transparência e a responsabilização dos governos, assegurar direitos e promover a entrega de serviços aos cidadãos e melhorar a governança. A segunda dimensão encontra-se vinculada à comunicação institucional que, não obstante acione recursos persuasivos, difere-se da instrumentalização política por priorizar ações que favoreçam a confiança nas instituições e no sistema democrático.

A IDEIA DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA: DIMENSÕES E CONCEITOS

Um dos trabalhos mais citados na literatura nacional¹ sistematiza as contribuições de diversos pesquisadores apontando cinco “áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional” relacionadas à CP. São elas: (1) o domínio da Comunicação Organizacional, incluindo aí uma perspectiva mercadológica; (2) a comunicação científica, promovida especialmente pelo Estado; (3) a Comunicação do Estado/governo; (4) a comunicação política como ambiente de disputa de poder; e (5) as

¹ O indexador Google Scholar contabiliza, pelo menos, 600 citações do artigo “Conceito de comunicação pública”, de Elizabeth Pazito Brandão, publicado no livro sobre o tema organizado por Jorge Duarte. Disponível em: https://scholar.google.com/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=elizabeth+pazito+brand%C3%A3o&btnG=Acesso em: 9 maio 2024.



práticas comunicativas comunitárias ou da sociedade civil – bem como de organizações identificadas com o terceiro setor (Brandão, 2012). Brandão, que explora as origens do conceito de comunicação pública, expõe suas idiossincrasias e os limites de teorias ideologicamente engajadas, cataloga a prolixidade que marca o campo, sem, contudo, demonstrar de modo definitivo as razões para adotar sua definição enquanto “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 no país” (Brandão, 2012, p. 31).

Os estudos sobre o tema permitem perceber pelo menos três abordagens recorrentemente utilizadas pelos autores em suas tentativas de delimitar ou estabelecer parâmetros de análise daquelas experiências que reivindicam ter caráter “público” – sem que isso implique restringir-se *a priori* às iniciativas desenvolvidas no âmbito do Estado. As dimensões que este trabalho inventariou a partir da literatura da área são: (1) quem “faz” a comunicação, ou seja, seus promotores; (2) qual a natureza do conteúdo produzido e veiculado; e (3) quais são os veículos utilizados. A seguir, cada um desses aspectos é examinado com maior detalhamento a partir de casos e trabalhos relevantes dedicados à CP.

Os agentes

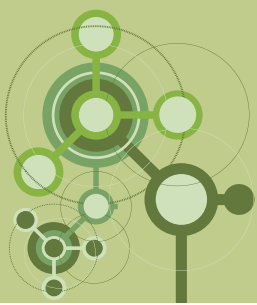
A primeira clivagem da literatura se refere à identificação da CP a partir dos agentes que a promovem. Uma delimitação recorrente e mais restrita a associa àquela que parte do vetor estatal – ou seja, a comunicação é pública porque é feita por entes públicos. Isso significa incluir organizações pertencentes a todos os Poderes da República, Executivo, Legislativo e Judiciário, em todos os níveis do Estado, municipal, estadual e federal (Borges; Weber, 2010; Bucci, 2008; 2015; Duarte, 2012; Gil; Matos, 2012; Haswani, 2017; Koçouski, 2012; Matos, 2006; 2012; Paulino; Guazina; Oliveira, 2016; Weber, 2007). As empresas públicas, como defendido por Zémor (2012), referência de muitos dos autores aqui citados, entrariam também nesse escopo, ainda que haja margem para questionar situações em que sua comunicação é instrumento para atuar na conquista de mercado (Fredriksson; Pallas, 2018), a exemplo dos Correios, da Infraero ou de bancos públicos (Haswani, 2021; Machado et al., 2020; Silva; Lima, 2022).

Além da problemática inclusão de empresas que atuam de modo concorrencial entre aquelas que presumivelmente praticam CP, há outra controvérsia a ser reconhecida a partir de tal clivagem conceitual. Trata-se de definir em que medida a comunicação dos governos – que trata das realizações da gestão, dá visibilidade aos agentes políticos, busca conquistar o apoio da opinião pública (e não se submeter a ela) – constitui comunicação pública².

Uma possibilidade seria distinguir quais são as concepções de Estado e governo em tela. Toma-se, por exemplo, o Estado enquanto conjunto duradouro de instituições, que se manifesta como Estado de direito e como Estado social (Bobbio, 1987; Gozzi, 1998) e governo como grupo destinado a exercer “o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade” (Levi, 1998). Tal diferenciação, entretanto, não parece contribuir de modo substantivo no caso das práticas de comunicação.

Duarte e Veras (2006), a fim de remediar essa dificuldade, põem em paralelo a CP do Estado e a chamada “comunicação governamental” ao destacarem as finalidades de cada uma dessas atividades, em vez de enfatizar os respectivos promotores da comunicação (inclusive porque os agentes, muitas vezes, são os mesmos). Assim, a comunicação governamental poderia,

2 Brandão (2012, p. 15), criticando tais posições, afirma: “o foco da atenção da maior parte dos autores é ressaltar que a Comunicação Pública não é comunicação governamental e diz respeito ao Estado e não ao Governo”. Esse não seria um problema não fosse o patrimonialismo que marca as relações dos atores públicos no país. Distinguir, por exemplo, televisão pública, estatal e governamental constitui problema de pesquisa circunscrito ao contexto brasileiro (Miola, 2009) no qual, diferente de outros países, o adjetivo “estatal” associado à comunicação é historicamente associado ao exercício autocrático do poder, em regimes autoritários ou meramente patrimonialistas.



em certa medida, sobrepor-se à comunicação de Estado no que tange à sua natureza pública e à função informativa; porém, o objetivo prioritário dos governos em termos comunicativos seria divulgar ações, construir identidades e promover a imagem das instituições estatais junto à opinião pública. Admite-se, em Duarte e Veras (2006) e a partir das referências lá citadas, a possibilidade de, inclusive, fazer-se propaganda por meio da comunicação governamental, embora também se reconheça que o Estado não se restringe ao Poder Executivo e, por isso, essa modalidade de comunicação não se esgotaria na relação entre governos e cidadãos.

Atendo-se ao aspecto do agente no processo comunicativo, não é pertinente distinguir comunicação promovida pelo governo e comunicação promovida pelo Estado. A distinção dessas duas categorias, diferentemente, não está em *quem faz* a comunicação e sim na *natureza* dessa comunicação – algo que o próximo tópico aborda. Por hora, é necessário apenas reconhecer uma gama de pesquisadores a defender que o papel de promotor da CP não se restringe aos entes públicos.

Nesse sentido, a sociedade civil organizada – no papel de movimentos sociais ou instituições que denominadas de terceiro setor – é objeto de uma vasta gama de trabalhos que explicitam seu vínculo com o conceito de CP (Garcês; Aggio, 2017; Locatelli, 2017; Matos; Gil, 2017; Peruzzo, 2012, para exemplificar). Do ponto de vista organizacional, não obstante privadas, as associações de interesse público, identificadas como de terceiro setor, são orientadas para a ação pública (Yamaguti, 2006), mesmo quando consistem em projetos conduzidos por empresas privadas, associados à responsabilidade socioambiental empresarial (Bueno, 2012; Sathler, 2010).

Há, portanto, ressalvas a se fazer sobre a delimitação da CP a partir unicamente da natureza de seu promotor. Se essa definição não pode se restringir ao tipo de organização ou ator que a promove, uma vez que essa delimitação se mostra abrangente, outras variáveis devem ser avaliadas.

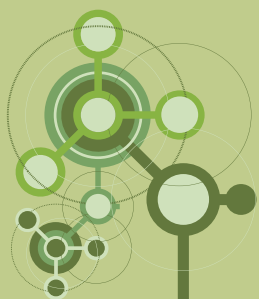
Os conteúdos

Desprendendo-se dos agentes a promoverem a comunicação, confirma-se a possibilidade de se incluir esferas que se encontram além dos entes do Estado no processo de produção de comunicação de natureza pública; ou seja, permite ampliar o conceito a fim de contemplar iniciativas da sociedade civil (na forma de coletivos, movimentos sociais e o terceiro setor) e, mesmo de empresas que investem no chamado marketing social ou marketing relacionado a causas sociais (Mazzon, 1982; Marconi, 2002).

Assim, passa-se a discutir o tipo de conteúdo e seu *ethos* de produção como definidor do caráter público da comunicação. Entrelaçam-se abordagens que se ancoram em ideias difusas ou não completamente conceituadas – de modo recorrente, a literatura costuma associar substantivamente a CP e o princípio do *interesse público*. De modo intercambiável encontra-se registros dos termos “bem comum”, “interesse coletivo”, “interesse geral”. A dificuldade, dessa vez, reside exatamente em apreender a perspectiva de interesse público que os autores pretendem aplicar (Bueno, 2012; Koçouski, 2012; Kunsch, 2012)³.

Assim, ilustrando, a comunicação sobre questões ambientais, que contribui nos processos educativos, viabiliza o exercício dos direitos assegurados legalmente, populariza os conhecimentos científicos, entre tantos outros temas, é inequivocamente de interesse público (Alvim-Silva; Pereira; Aguiar, 2021; Dornelles, 2016; Matos; Gil, 2012). Nesse caso, do ponto de vista substantivo, o que se pode lançar mão é uma percepção de que certos temas têm sua importância à coletividade conferida procedimentalmente por consensos (ainda que mínimos) construídos comunicativamente em sociedades democráticas

³ Não cabe nesse momento fazer a discussão necessária sobre o uso desses conceitos, mas recomenda-se a consulta a obras como Friedrich (1967).



(Habermas, 1997). Se assuntos relacionados à saúde, à educação e ao meio ambiente são consensualmente considerados de interesse público, isso ocorre, nas democracias, por um processo discursivo transversal e recorrente. Assim, o ideal de esfera pública como espaço de debate e configuração das questões públicas justifica a forte presença das ideias de Jürgen Habermas nos trabalhos sobre CP (Alvim-Silva; Pereira; Aguiar, 2021; Brandão, 2012; Garcêz; Aggio, 2017; Gil; Matos, 2012; Haswani, 2017; Koçouski, 2012; Matos; Gil, 2017).

A proposta de Matos e Gil (2013), por exemplo, é distinguir substantiva e procedimentalmente comunicação governamental, comunicação pública e comunicação política. A primeira, seria a própria propaganda de governo cujo ator histórico de mais destaque é Getúlio Vargas. A segunda, seriam as iniciativas que favorecem a participação social na forma de debate público e a última estaria necessariamente articulada a situações de disputas de poder a exemplo de eleições e processos em que há posicionamentos concorrentes em momentos de tomada de decisão. Não obstante a inerente sobreposição das três dimensões discutidas pelas autoras, seu trabalho contribui na medida em que enseja a retomada da discussão sobre o que distingue a comunicação estatal e a comunicação governamental. Se elas não se diferenciam do ponto institucional – afinal, no âmbito do Poder Executivo, trata-se das mesmas organizações e dos mesmos agentes – é no conteúdo que este trabalho pretende apreender em que medida suas intenções e seus discursos se distinguem.

Assim, a comunicação governamental estaria delimitada à comunicação institucional⁴ enquanto conjunto de iniciativas que opera especialmente na construção de relações com públicos que resultem em benefícios para as instituições (em identificação, aprovação, adesão etc.). A origem desse entendimento está associada à atividade de relações públicas no setor público:

Durante muito tempo aqueles que se dedicaram a refletir sobre relações públicas viram-se diante dos desafios de construir e manter – boas – imagens institucionais. Primeiro no âmbito governamental (primeiro setor), uma herança direta das práticas de *public affairs* que deram origem à área. (Machado Neto, 2010, p. 274-245)

Embora reconhecida como legítima, especialmente nas considerações sobre as relações públicas governamentais (Haswani, 2017; Novelli, 2006; Rothberg; Camargo, 2018; Weber, 2017), a comunicação institucional no setor público permanece objeto de controvérsias entre os pesquisadores de CP. Em questão está, de um lado, a obrigação constitucional de dar publicidade a decisões e atos dos representantes eleitos, algo fundamental em democracias de massa (Weber, 2017); de outro os desvios de finalidade praticados com o objetivo de favorecer atores e partidos que estão no poder (Bucci, 2015; Jambeiro, 2001; Matos; Gil, 2013) – o que, aliás, não encontra respaldo de nenhum pesquisador dessa especialidade.

Os canais

Enquanto empresa midiática – especialmente de radiodifusão controladas por entes do Estado, – a comunicação pública vem sendo debatida no país há décadas. Abstraindo-se do entendimento generalizante de que toda a radiodifusão é pública pois sua transmissão utiliza um bem considerado comum (o espectro eletromagnético), é na pesquisa sobre as televisões educativas/estatais/públicas que se encontra um dos embriões da pesquisa sobre comunicação pública no país (I Fórum Nacional de TVs Públicas, 2006; Jambeiro, 2001; Jambeiro; Ferreira, 2011; Leal Filho, 2000; Miola, 2009; Marques; Miola, 2021; Santos; Silveira, 2007)⁵. A retomada do debate sobre o que é, como se faz, quem financia, quem faz as regras e quem controla a radiodifusão pública, que marcou os trabalhos sobre o tema, conduz, mais uma vez, às disputas entre as concepções de

4 Em sua definição contemporânea, a Enciclopédia Intercom de Comunicação traz o seguinte: "A comunicação institucional é um processo que reproduz e divulga a identidade da organização, sua marca, trabalha o seu conceito público, dizendo o que a empresa é e como quer ser conhecida e percebida. Visa criar, na opinião pública, um clima de boa vontade em relação a ela, suas atividades, seus produtos e negócios" (França, 2010, p. 277).

5 Brandão (2012) discute origens empíricas e epistemológicas complementares à visão aqui apresentada.



comunicação pública, estatal, governamental. Para aqueles que visitaram a história da regulação da radiodifusão no Brasil, a associação negativa da comunicação estatal com a propaganda de governo, e com a instrumentalização de modo geral, foi tão forte que requer dos pesquisadores até hoje que enfatizem a dimensão pública da comunicação praticada no âmbito do Estado como distinta das então conhecidas TVs estatais (Matos; Gil, 2013). A criação da Empresa Brasil de Comunicação e a respectiva suscetibilidade às ingerências dos governos não mudou de modo significativo essa percepção de instrumentalização (Miola, 2013).

Mas não só de TVs e rádios públicas vive a mídia pública atualmente. É verdade que desde a Lei do Cabo (Rossetto, 2009) a noção de TV pública se expandiu, incluindo as emissoras dos demais poderes e, ainda, as universitárias e comunitárias (dando origem ao “campo público da radiodifusão”). Mas foi a digitalização da comunicação – não mais atrelada aos limites das concessões públicas, predominantemente usufruídas por emissoras comerciais – que introduziu outras variáveis e realmente expandiu as preocupações conceituais na direção da CP no âmbito do Estado.

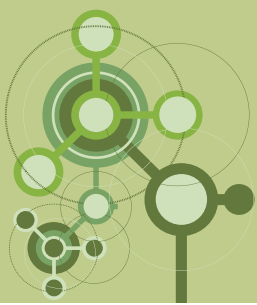
Juntam-se àquilo que alguns autores denominavam “mídia pública” ou “mídia das fontes” (Peruzzo, 2009; Sant’Anna, 2009) e aos canais tradicionais já existentes, como os aparatos editoriais das imprensas oficiais, iniciativas como a criação de agências de notícias, manutenção de páginas e portais na internet, além certamente das dimensões comunicativas introduzidas nos recursos de governo eletrônico (Marques; Pereira, 2015).

Mas a definição de CP que toma por fundamentação o uso de mídia pública não esgota as possibilidades conceituais. Primeiramente, porque nem todas as emissoras rádio e televisão que reivindicam fazer parte do chamado campo público da comunicação se encontram institucionalmente vinculadas ao aparato estatal – vide as já mencionadas emissoras universitárias e comunitárias. Em segundo lugar, o motivo pelo qual essa definição seria incompleta reside no fato de que nem toda a comunicação do Estado é transmitida por canais públicos. Levantamentos recentes comprovam, aliás, que parte considerável dos recursos investidos em publicidade governamental no âmbito federal está concentrada em meios convencionais (nomeadamente, televisão) e em empresas comerciais de radiodifusão (Miola; Marques, 2017).

São diversas as instâncias não estatais que oferecem aos seus usuários conteúdo online a serviço do Estado. De fato, é interessante observar que o uso de canais digitais de transmissão de conteúdo audiovisual e a manutenção de perfis em mídia social, além de razoavelmente difundida, é também variada. As organizações do Estado publicam, com frequência, materiais em sites próprios (hospedados nos portais do governo), mas, simultaneamente, lançam mão de plataformas comerciais, administradas por empresas privadas para replicar os materiais produzidos ou publicar conteúdos exclusivos, a exemplo de YouTube, Instagram, Facebook, Twitter e WhatsApp, entre outras plataformas (Miola; Marques, 2017).

Evidentemente, as relações entre entes públicos e empresas privadas na transmissão de comunicação de Estado são, assim como outras iniciativas estratégicas para atores políticos, também passíveis de distorções e transgressões do interesse público. Aqui, não apenas entra em cena a instrumentalização do conteúdo, que pode ser utilizado para a promoção de indivíduos e grupos, mas também a instrumentalização dos investimentos em veiculação. Explica-se: como maior anunciante do mercado publicitário, o Estado representa um player fundamental na sustentabilidade financeira de empresas de comunicação de massa. E isso tem sido usado por todos os governos em suas estratégias de anúncio, ora retribuindo apoio, ora punindo os críticos (Miola, 2013).

Da mesma maneira que ocorre em qualquer iniciativa na área da comunicação, a seleção dos canais para a veiculação de anúncios deve se pautar, em princípio, pela eficácia e pela eficiência – em outras palavras, a melhor adequação do meio à mensagem e à audiência a que se destina, em uma relação custo-alcance que otimize o retorno dos investimentos. Não obstante contrarie esse princípio, uma justificativa apresentada para subverter essa lógica (e apresentada como publicamente



justificável) seria a necessidade de pulverizar os investimentos públicos de modo a fortalecer empresas de comunicação de menor porte⁶ e aquelas localizadas no interior do país, como incentivo à pluralidade. No contexto da proliferação dos blogs de jornalismo de opinião e dos influenciadores de mídia social, a distribuição de patrocínio como retribuição pelo apoio político também foi incluída no rol de práticas de instrumentalização (Magalhães, 2015).

À parte os desvios acima discutidos, reforça-se que a CP não está por definição restrita àquela veiculada em mídia pública, uma vez que, na busca por alcançar a audiência onde ela está, é legítimo – respeitando-se os princípios éticos de contratação no setor público – lançar mão da contratação de serviços de veiculação prestados por empresas privadas.

COMUNICAÇÃO PÚBLICA DE ESTADO COMO EXPERIÊNCIA DEMOCRÁTICA

Reconhece-se, portanto, que a comunicação pública está restrita àquela produzida por agentes do Estado, que dialogicamente participam da construção de consensos relacionados ao interesse público e utilizam mídia pública ou canais selecionados a partir de princípios republicanos. Para melhor situar essa caracterização diante das conceituações disponíveis já citadas, passa-se a tratar dessa modalidade específica como Comunicação Pública de Estado (CPE).

A construção do argumento até aqui permite observar que existem diferentes *motivações* que levam o Estado a investir na CP, bem como evidencia as diversas funções democráticas que esta pode assumir. Nos tópicos a seguir, o trabalho detalha (1) as motivações democrático-normativas que se referem ao fomento da participação social; a melhorias nos processos administrativos (sobretudo aqueles concernentes à transparência e à prestação de contas); eficiência na prestação de serviços públicos, de modo a garantir direitos; e (2) as motivações relacionadas às funções de estimular comportamentos positivos, além de criar vínculos e fomentar a confiança nas instituições e na própria democracia.

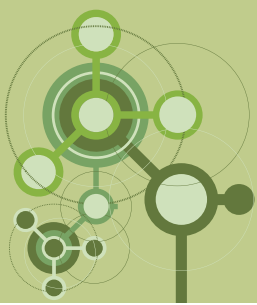
Dimensões democráticas da Comunicação Pública de Estado

A Comunicação Pública de Estado (CPE) desempenha um papel essencial nos regimes democráticos. Assim sendo, mais do que delimitar ou caracterizar o conceito de CPE como aquele que tem lastro no *interesse público* (Koçouski, 2012; Kunsch, 2012; Monteiro, 2007; Novelli, 2006), é fundamental observar de que maneira as iniciativas na área colaboram para incrementar valores e práticas associadas ao jogo democrático (Bobbio, 2002; Held, 1987; Habermas, 1997).

Sendo assim, no plano normativo, uma das tarefas da CPE se refere a práticas que podem aproximar cidadãos e representantes por meio do incentivo à participação (com o uso de *social media*, e outras plataformas digitais); melhorar o fluxo das informações no âmbito burocrático-administrativo e a entrega de serviços (especialmente por meio de governo eletrônico); e aumentar a transparência e a prestação de contas dos governos (com a abertura e o acesso a bancos de dados, portais online de transparência e demais oportunidades que facilitem o cumprimento das leis de acesso à informação).

Em primeiro lugar, diferentes modelos normativos de democracia liberal (Held, 1987) enfatizam os momentos participativos eleitorais. Verifica-se, porém, que as demandas por intervenções mais frequentes e que não se limitem apenas aos momentos do voto mostram-se crescentes. Nesse contexto, a função participativa que a CPE desempenha pode contribuir para aproximar os cidadãos das esferas de decisão política e para tornar mais legítimas as políticas públicas (Marques, 2010). Em outras palavras, o uso dos *media* por parte das instituições do Estado possibilita a criação e manutenção de espaços participativos

⁶ Sobre a ideia de "pulverização" e sua influência em políticas de comunicação governamentais recentes no Brasil, ver <http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2013/05/20/secom-defende-debate-sobre-controle-social.html>. Acesso em: 30 abr. 2017.



nos quais os cidadãos contam com a oportunidade de conhecer, acompanhar e, eventualmente, intervir em instâncias de participação disponíveis – tais como as audiências, as conferências públicas, os conselhos de políticas públicas –, especialmente à medida que suas atividades incorporam as tecnologias digitais de comunicação.

Em segundo lugar, a CPE deve favorecer a transparência, a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos, uma vez que, juntamente com os processos de autorização, conferem legitimidade da representação política. Isso significa propiciar aos cidadãos a oportunidade de acompanhar, dentre outros assuntos, as ações dos governantes e a utilização dos recursos públicos (Filgueiras, 2011; Marques, 2014). Não por acaso, a digitalização e a comunicação em rede forneceram os recursos materiais para a proposição da legislação associada à transparência política no país, cuja oferta de informações depende, de modo irreversível, dos repositórios informacionais e dos dispositivos tecnológicos de comunicação.

A terceira dimensão democrática da CPE diz respeito à garantia de direitos sociais na forma de acesso a serviços públicos. Do ponto de vista da gestão pública, a transformação digital do Estado, oferece vantagens quanto à governança (Abreu, 2017; Ruediger, 2003) porque promovem a integração dos sistemas informacionais, a melhoria da cobrança de impostos, a redução de gastos nas compras públicas e a oferta de serviços públicos de modo mais conveniente (Chadwick; Howard, 2009; Marques; Pereira, 2015).

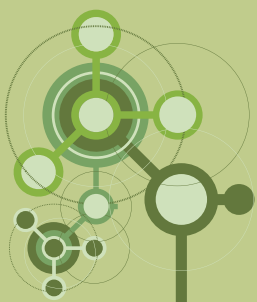
Do ponto de vista dos cidadãos, a aplicação das tecnologias da comunicação no provimento de serviços pode contribuir decisivamente na garantia de direitos sociais. Feitas as ressalvas relacionadas ao reforço que a digitalização traz quanto a certas desigualdades (Miola; Marques, 2021) e quanto aos inúmeros aspectos ainda a serem aprimorados dada a urgência de implementar plataformas de atendimento à distância no período da pandemia de covid-19 (CETIC.BR, 2020), é possível afirmar que a sociedade nunca teve tantas facilidades para usufruir daquilo que o Estado tem a oferecer enquanto provedor de serviços. A Comunicação, ao lado da Gestão Pública, da Tecnologia da Informação e do Direito, tem papel essencial na introdução de uma perspectiva relacional e semântica nos processos de transformação digital do Estado e de suas instituições.

Dimensão institucional da Comunicação Pública de Estado

A segunda dimensão da CPE, que acontece par a par daquela de caráter normativo-democrático, tem vínculo mais estreito com (1) a construção de relações positivas com os cidadãos e com os demais públicos do Estado e desses entre si, tendo como objetivo de, ao projetar imagem favorável de seus atores institucionais, contribuir para a construção da confiança nas organizações públicas e, ainda mais importante, no próprio sistema democrático; e (2) o exercício do papel do Estado enquanto promotor de condutas desejáveis que visam ao desenvolvimento e à segurança da sociedade, viabilizado frequentemente a partir de campanhas educativas (Gil; Matos, 2012).

Em sua forma e seu conteúdo, as mensagens aqui enquadradas se diferem daquelas identificadas com a participação, a transparência e a prestação de contas. Diferentemente, recorrem à linguagem persuasiva, usando superlativos e outras tentativas de criar impacto, priorizam apelos emocionais no lugar de argumentos racionais, são pródigas no uso de imagens de cidadãos comuns em situações que podem ser associadas positivamente à ação do Estado, entre outras estratégias tipicamente mercadológicas (Shabo, 2008).

De certo ponto de vista, trata-se de construir legitimidade dos governos e de outros atores políticos não por meio da participação dos cidadãos, mas por meio da persuasão. Acontece que o público – assim como diversos críticos da CP (Bucci, 2015) – vê com muita desconfiança qualquer iniciativa nesse sentido, e não costuma recebê-la e interagir com ela do mesmo modo que o faz quando se depara com uma mensagem que genuinamente lhe interesse. Isso é o que acontece com campanhas educativas



em áreas como saúde: o público procura nas fontes oficiais informações, mas as rechaça quando identifica seu uso como veículo para a construção de imagem de políticos (Miola; Marques, 2022).

Além disso, é fato que, nas circunstâncias em que a comunicação institucional ocorre, os porta-vozes do Estado e os que anunciam as políticas públicas não são os técnicos e o corpo burocrático (quando presentes, em segundo plano) e sim os atores políticos do governo que usam a visibilidade criada como oportunidade de promoção pessoal. Recorrentemente, as iniciativas de CPE, que funcionam como espaços para conteúdos de interesse público, estão eivadas de tentativas de instrumentalização – que, aliás, tampouco passam despercebidas do público (Miola; Marques, 2022).

Assim, defender que tanto a dimensão democrática quanto a dimensão institucional da CPE contribuem para a legitimidade do Estado depende de se aplicar os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência previstos na Constituição Federal, que ademais é clara quando descreve em que termos a comunicação dos entes públicos deve ocorrer: “A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos” (Brasil, [1988]2016).

DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

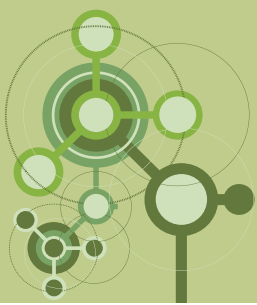
Ao tratar do estado da arte da pesquisa em Comunicação Pública no Brasil, este trabalho identificou certas recorrências analíticas – preocupações que, embora não se apresentem na forma aqui organizada, trazem indícios de questionamentos sobre quem “faz” a comunicação pública, qual é a natureza do seu conteúdo, que veículos são utilizados e qual é o lugar ocupado pelo público no processo comunicativo. Essas dimensões não chegam a constituir um programa metodológico em razão, ora de sobreposições, ora de imprecisões conceituais.

A literatura revisada pode oferecer contribuições preciosas quando associada a perspectivas em parte alheias a trabalhos nessa área. Em outras palavras, rediscutir a Comunicação Pública a partir de princípios democrático-normativos, de um lado, e do discurso pragmático da Comunicação Institucional, de outro, pode resultar em um modelo conceitual e metodológico inovador.

Este trabalho se propôs a inventariar discussões recentes do campo da Comunicação Pública de modo a, a partir de contribuições de pesquisadores brasileiros, traçar as bases para a definição de Comunicação Pública de Estado. As três dimensões acima discutidas – os agentes, os conteúdos e os canais – mostram-se, separadamente, insuficientes para delimitar satisfatoriamente o conceito de Comunicação Pública. Associadas, compondo requisitos mínimos, chega-se à delimitação normativa da Comunicação Pública de Estado.

Recapitulando: há diversas organizações que assumem um papel publicamente relevante na sociedade, mas apenas o Estado é resultado do arranjo institucional que manifesta da vontade coletiva e os governos estão aqui incluídos, assim como os demais Poderes da República. E quanto à CP, é pertinente considerar Bucci (2015, p. 54-55):

Não é verdade que a comunicação de interesse público pode resultar indistintamente da esfera pública ou da esfera privada. O Estado e o mercado não estão nivelados no mesmo padrão – e não cumprem as mesmas funções. [...] Se o capital desse conta, sozinho, de exercer integralmente a função pública de informar o cidadão, função que, vale lembrar, é dever do Estado, um dever a ser prestado diretamente por ele, não haveria legitimidade para, numa democracia, empregar recursos públicos em peças, campanhas ou mesmo em emissoras e redes de comunicação social.



Dessa forma, o primeiro requisito para a comunicação ser pública é que ela seja promovida por organizações públicas – o que ademais não é uma afirmação polêmica em contextos internacionais (Luoma-Aho; Canel, 2020; Strömbäck; Kiouisis, 2011).

O requisito seguinte trata do tipo de conteúdo ou seu *ethos* de produção. A CP, então, é aquela que não apenas dá visibilidade às questões de interesse público como também viabiliza a construção de seus consensos a partir de um debate na esfera pública. Entendido de modo amplo, esse debate não se restringe em termos espaciais ou temporais, mas, somando-se ao requisito anterior, deve contar com a participação do Estado como parceiro da interação. Se essa comunicação contribui especialmente para a realização de princípios democráticos, como aqueles aqui discutidos – transparência, *accountability*, participação, garantia de direitos e prestação de serviços –, ou se exerce a sua função institucional de criar vínculos e fomentar a confiança nas instituições e na própria democracia, em ambas as circunstâncias, pode-se denominar CPE. De modo algum isso se confunde com a promoção pessoal e de grupos políticos, ainda que a instrumentalização política seja especialmente utilizada em associação às estratégias revestidas de interesse público (Miola; Marques, 2022).

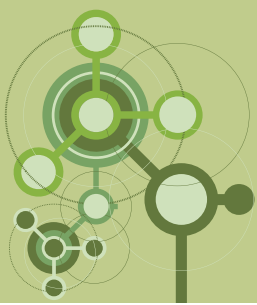
A terceira característica fundamental a caracterizar a comunicação pública não trata exatamente de uma restrição aos espaços em que a comunicação é veiculada (de propriedade pública), embora diga respeito aos canais de comunicação. Nesse caso, significa defender que a seleção da mídia, quando necessário lançar mão de espaços comerciais, de propriedade privada, deve também se orientar por princípios de eficácia e eficiência, bem como ter objetivos transparentes e auditáveis. Ainda assim, quando à disposição e capaz de entregar o alcance pretendido, a mídia pública ainda é a forma preferencial, por ser submetida aos controles internos e externos que vigoram em todo o setor público.

A associação desses três requisitos é o que sustenta o conceito de Comunicação Pública de Estado, que, por sua vez, desdobra-se em duas dimensões. A primeira, normativo-democrática, cuja motivação é promover a participação, a transparência, a responsabilização dos representantes políticos e demais agentes do Estado e o acesso a direitos sociais na forma de serviços, contribuindo para a governança; a segunda dimensão, de caráter institucional, volta-se para a cidadania apelando para a construção de laços sociais, estimulando ações solidárias e fomentando a confiança nas instituições e na democracia.

A identificação de um conceito mínimo de comunicação pública aplicado ao contexto do Estado é apenas um passo preliminar nas discussões teórico-metodológicas sobre o tema. Longe de esgotar a questão este artigo pretendeu contribuir com o tema a partir dos parâmetros a serem aplicados na seleção dos objetos e avaliação das experiências práticas. É preciso discutir ainda, por exemplo, os desafios de integrar os esforços de comunicação convencionalmente estabelecidos, no setor público, nas assessorias de comunicação às estruturas estabelecidas nessas instituições a partir da legislação relativa à transparência (Lei n. 131/2009), ao acesso à informação (Lei n. 12.527/2011) e a instituição das ouvidorias (Lei n. 13.460/2017). Outra área que merece atenção é o status dos agentes públicos enquanto usuários de sites de redes sociais e em que medida as *affordances* dessas plataformas estimulam uma comunicação pessoal no lugar de institucional. Além disso, diante de fenômenos como a plataformização e as sempre atuais preocupações com a desinformação, é necessário rediscutir as políticas públicas de comunicação e o papel do Estado enquanto regulador da comunicação midiática. Esses e outros assuntos relacionados à comunicação pública merecem ter sua problematização aprofundada e apresentam-se aqui como agenda de pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

ABREU, Júlio Cesar Andrade de. *Gestão de políticas públicas, participação democrática e internet: inovação nos modelos de gestão no setor público*. Brasília, DF: ENAP, 2017. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2882/1/48.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2024.



ALVIM-SILVA, Ana Eliza Ferreira; PEREIRA, José Roberto; AGUIAR, Cibele Maria Garcia de. Some contributions of Habermas to the study of public communication of science. *Trans/Form/Ação*, Marília, v.44, n.4, p.21-44, 2021.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: por uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

BORGES, Tiago Gautier Ferreira; WEBER, Maria Helena. Mapeamento da Comunicação Pública dos três poderes do Estado Brasileiro. *In: CONGRESSO DA INTERCOM*, 33., 2010, Caxias do Sul. Anais [...]. São Paulo: Intercom, 2010. p.1-13.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. *In: Duarte, Jorge (Org.). Comunicação Pública*. São Paulo: Atlas, 2012. p.1-33.

BUCCI, Eugênio. *Em Brasília, 19 horas*. São Paulo: Editora Record, 2008.

BUCCI, Eugênio. *O Estado de Narciso*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

BUENO, Wilson da Costa. Comunicação, iniciativa privada e interesse público. *In: Duarte, Jorge (Org.). Comunicação Pública*. São Paulo: Atlas, 2012. p.134-153.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* [1988]. Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 19 jul. 2022.

CETIC.BR. *Painel TIC COVID-19* 2ª Edição: Serviços públicos online, telessaúde e privacidade. Brasília, DF: CETIC.BR, 2020.

CHADWICK, Andrew; HOWARD, Philip. *The Routledge Handbook of internet politics*. New York: Routledge, 2009.

DORNELLES, Beatriz. A importância do diálogo como instrumento de cidadania em processos de comunicação pública com as comunidades de baixa renda. *Questões Transversais*, São Leopoldo, v. 4, n. 8, p.106-113, 2016.

DUARTE, Jorge; VERAS, Lincoln. *Glossário de Comunicação Pública*. Brasília, DF: Casa das Musas, 2006.

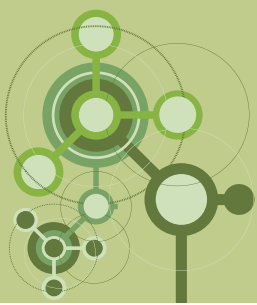
DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. *In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação Pública*. São Paulo: Atlas, 2012. p.106-113.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. *Lua Nova*, São Paulo, v. 84, p. 65-94, 2011.

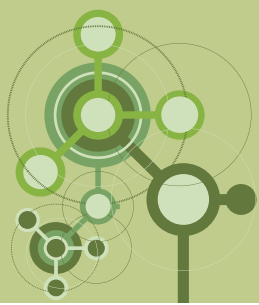
FRANÇA, Fábio. Comunicação Institucional e Propaganda. *In: MELO, José Marques de (Ed.). Enciclopédia de Comunicação*. São Paulo: Intercom, 2010. p. 277, 1v.

FREDRIKSSON, Magnus; PALLAS, Josef. Public Sector Communication. *In: The International Encyclopedia of Strategic Communication*. New Jersey: Wiley, 2018. p. 1-10.

FRIEDRICH, Carl. (Org.). *O interesse público*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1967.



- GARCÊS, Regiane Lucas; AGGIO, Camilo de Oliveira. Comunicação pública, movimentos sociais e perspectiva sistêmica: quem fala em nome de quem nas redes sociais? *In: MARQUES, Ângela et al. (Orgs.). Comunicação organizacional: Vertentes conceituais e metodológicas*. Belo Horizonte: UFMG, 2017. p. 171-186. 2v.
- GIL, Patrícia Guimarães; MATOS, Heloiza. Quem é o cidadão na comunicação pública? Uma retrospectiva sobre a forma de interpelação da sociedade pelo Estado em campanhas de saúde. *In: MATOS, Heloiza (Org.). Comunicação pública*. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 141-167.
- GOZZI, G. Estado Contemporâneo. *In: BOBBIO, Norberto et al. (Coords.). Dicionário de política*. Brasília, DF: Editora UnB, 1998. p. 401-409.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 2v.
- HASWANI, Mariângela. *Comunicação Pública: bases e abrangências*. São Paulo: Saraiva, 2017.
- HASWANI, Mariângela. Em pauta a comunicação com investidores: relações privilegiadas da comunicação pública governamental. *Organicom*, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 72-83, 2021. doi:<https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2021.183974>.
- HELD, David. *Modelos de democracia*. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.
- I FÓRUM Nacional de TVs Públicas: diagnóstico do campo público de televisão. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2006.
- JAMBEIRO, Othon. *A TV no Brasil do século XX*. Salvador: Edufba, 2001.
- JAMBEIRO, Othon.; FERREIRA, Fábio. Comunicações como Serviço Público no Brasil: Configuração Contemporânea. *Revista Brasileira de Políticas de Comunicação*, [S. l.], v. 1, n. 1, p.1-19, 2011.
- KOÇOUSKI, Marina. Comunicação pública: construindo um conceito. *In: MATOS, Heloiza (Org.). Comunicação pública*. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 71-96.
- KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. *In: MATOS, Heloiza. (Org.). Comunicação pública*. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 13-29.
- LEAL FILHO, Laurindo. A TV Pública. *In: HAMBURGER, Esther; BUCCI, Eugenio (Org.). A TV aos 50*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 153-165.
- LEVI, Lucio. Governo. *In: BOBBIO, Norberto et al. (Coords.). Dicionário de política*. Brasília, DF: Editora UnB, 1998. p. 553-555.
- LOCATELLI, C. Comunicação pública e barragens: Estratégias e atores. *In: WEBER, Maria Helena; COELHO, Maria Pfeiffer; LOCATELLI, Carlos (Org.). Comunicação Pública e Política: pesquisa & práticas*. Florianópolis: Insular, 2017. p. 187-205.
- LUOMA-AHO, Vilma.; CANEL, María-José. Introduction to Public Sector Communication. *In: LUOMA-AHO, Vilma; CANEL, María-José (Org.). The Handbook of Public Sector Communication*. New Jersey: Wiley, 2020. p. 1-25.



MACHADO NETO, Manoel Marcondes. Comunicação Institucional. *In*: MELO, José Marques de (Ed.). *Enciclopédia de Comunicação*. São Paulo: Intercom, 2010.

MACHADO, Fabíola et al. Comunicação Digital na Caixa Econômica Federal: apontamentos sobre público jovem e a Nova Classe Média. *Revista FSA*, Teresina, v. 17, n. 7, p.61-88, 2020.

MAGALHÃES, Eleonora. Jornalismo político no Brasil: polarização estéril ou arena de debates? *Teoria e Pesquisa*, São Carlos, v. 24, n. 2, p. 96-107, 2015.

MARCONI, Joe. *Cause marketing*. Chicago: Dearborn Trade, 2002.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil. Participação política, legitimidade e eficácia democrática. *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, p. 591-604, 2010. doi: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792010000300010>.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil. Transparency. *In*: HARVEY, Kerric (Org.). *The Encyclopedia of Social Media and Politics*. Thousands Oaks: Sage, 2014. p. 1262-1264.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil; MIOLA, Edna. Key concepts, dilemmas, and trends in political communication: a literature review considering the Brazilian landscape. *Annals of the International Communication Association*, Abingdon, v. 45, n. 2, 2021. p. 95-112. doi: <https://doi.org/10.1080/23808985.2021.1945479>

MARQUES, Francisco Paulo Jamil; PEREIRA, Marcus Abilio. E-Government. *In*: MAZZOLENI, Gianpietro et al. (Org.). *The International Encyclopedia of Political Communication*. London: Wiley-Blackwell, 2015. p. 347-351.

MATOS, Heloiza Helena Gomes de. Comunicação Política e Comunicação Pública. *Organicom*, São Paulo, v. 3, n. 4, p. 58-73, 2006. doi: <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2006.138911>

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, esfera pública e capital social. *In*: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação Pública*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 47-71.

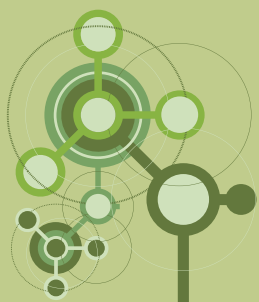
MATOS, Heloiza Helena; GIL, Patrícia. Alternativas ao conceito e à prática da comunicação pública. *EPTIC Online*, São Cristóvão, v. 15, n. 2, p. 12-27, 2013.

MATOS, Heloiza Helena; GIL, Patrícia. Uma rota para teoria e prática em comunicação pública: a argumentação como luta cívica por reconhecimento, respeito e justiça. *In*: MARQUES, Ângela et al. (Org.). *Comunicação organizacional*. Belo Horizonte: UFMG, 2017. p. 101-118. 1v.

MAZZON, José Afonso. Marketing Social: conceitos e perspectivas de utilização no Brasil. *Revista de Administração da USP*, São Paulo, v. 17, n.4, p.5-22, 1982.

MIOLA, Edna. *Rádiodifusão pública e participação deliberativa*. 2009. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

MIOLA, Edna. A Empresa Brasil de Comunicação e o Sistema da Política Midiática. *EPTIC*, São Cristóvão, v. 15, p. 137-152, 2013.



MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco Paulo Jamil. Por uma definição de Comunicação Pública: tipologias e experiências brasileiras. *In: CONGRESSO DA COMPOLÍTICA*, 7., 2017, Porto Alegre. *Anais [...]*. Porto Alegre: UFRGS, 2017. p. 1-22.

MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco Paulo Jamil. Digital Democracy, Electronic Government, and the Digital Divide. *In: ANNUAL ICA CONFERENCE*, 71., 2021, [S. l.]. *Anais [...]*. Washington, DC: The International Communication Association, 2021.

MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco Paulo Jamil. Government communication and online engagement during "the summer of Zika". *First Monday*, [S. l.], v.27, n.7, p.1-24, 2022. doi: <https://doi.org/10.5210/fm.v27i7.11638>.

NOVELLI, Ana Lucia. O papel institucional da Comunicação Pública para o sucesso da governança. *Organicom*, São Paulo, v. 3, n. 4, p.74-89, 2006. doi: <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2006.138912>.

PAULINO, Fernando Oliveria.; GUAZINA, Liziane; OLIVEIRA, Madalena. Serviço público de mídia e comunicação pública: conceito, contextos e experiências. *Comunicação e Sociedade*, Braga, v. 30, 2016. p. 55-70. doi: [https://doi.org/10.17231/comsoc.30\(2016\).2485](https://doi.org/10.17231/comsoc.30(2016).2485).

PERUZZO, Cicilia Krohling. Aproximações entre a comunicação popular e comunitária e a imprensa alternativa no Brasil na era do ciberespaço. *Revista Galáxia*, São Paulo, n. 17, p. 131-146, 2009.

PERUZZO, Cicilia Krohling. Comunicação e terceiro setor. *In: DUARTE, Jorge (Org.). Comunicação Pública*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 154-173.

ROSSETTO, Graça. O recorte do tempo pelos acontecimentos: um exercício de periodização para Comunicação. *Revista de Comunicação Verso e Reverso*, São Leopoldo, v.23, n.52, pp.1-16, 2009.

ROTHBERG, Danilo; CAMARGO, Mariana Gabriela. Relações públicas e sustentabilidade. *Revista Internacional de Relaciones Públicas*, Málaga, v. 8, n. 15, p. 153-176, 2018. doi: <https://doi.org/10.5783/revrrpp.v8i15.511>.

RUEDIGER, M.A. Governança democrática na era da informação. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 6, p. 1257-1280, 2003.

SANT'ANNA, Francisco. *Mídia das Fontes*. Brasília, DF: Senado Federal, 2009.

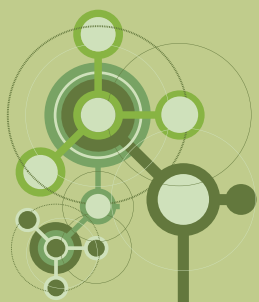
SANTOS, Suzy; SILVEIRA, Érico. Serviço Público e Interesse Público nas Comunicações. *In: RAMOS, Murilo César; SANTOS, Suzy dos (Orgs.). Políticas de comunicação*. São Paulo: Paulus, 2007. p.49-82.

SATHLER, Luciano. Comunicação no Terceiro Setor. *In: MELLO, José Marques de (Ed.). Enciclopédia de Comunicação*. São Paulo: Intercom, 2010. p. 290-291.

SHABO, Magedah. *Techniques of Propaganda & Persuasion*. Smyrna: Prestwick House, 2008.

SILVA, Isabelle Bento dos Santos; LIMA, Tiago Jessé Souza de. Publicidade no serviço público: A compra de mídia sob a ótica da razoabilidade. *E-Compós*, Brasília, DF, v. 25, p.1-19, 2022. doi: <https://doi.org/10.30962/ec.2591>.

STRÖMBÄCK, Jesper; KIOUSIS, Spiro. *Political public relations: principles and applications*. New York: Routledge, 2011.



WEBER, Maria Helena. Na comunicação pública, a captura do voto. *Logos*, Rio de Janeiro, v.1, p. 21-42, 2007.

WEBER, Maria Helena. Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. *In: WEBER, Maria Helena; COELHO, Maria Pfeiffer; LOCATELLI, Carlos (Org.). Comunicação Pública e Política: pesquisa & práticas*. Florianópolis: Insular, 2017. p. 23-56.

YAMAGUTI, Eliana. Legislação e terceiro setor. *In: QUINTEIRO, Eudisia (Ed.), Um sensível olhar sobre o terceiro setor*. São Paulo: Summus, 2006.

ZÉMOR, Pierre. As formas da comunicação pública. *In: Duarte, Jorge (Org.). Comunicação Pública*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 214-245.

Artigo recebido em 12.05.2024 e aprovado em 30.07.2024