

De que comunicação pública estamos falando?¹

Jéfferson CURTINOVI²

Wákila MESQUITA³

Universidade de Brasília, Brasília, DF

RESUMO

Este trabalho identifica e analisa as aparições do conceito de comunicação pública nos artigos apresentados entre os anos 2000 e 2013, pelo Grupo de Pesquisa (GP) Políticas e Estratégias de Comunicação, aos congressos da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom), buscando compreender o que se entende a partir delas. Além de resgatar o processo de construção coletiva do conhecimento do GP, também oferece elementos para o debate conceitual sobre um dos temas-chave das políticas e estratégias de comunicação. Esse tipo de reflexão é necessário para que o grupo seja capaz de propor projetos de pesquisa conjuntos, condição essencial a seu fortalecimento.

PALAVRAS-CHAVE: comunicação pública; políticas de comunicação; GP Intercom.

1 Introdução

Este artigo é parte de um esforço conjunto de pesquisadores que apresentaram trabalhos ao Grupo de Pesquisa Políticas e Estratégias de Comunicação durante o XXXVI Encontro da Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (Intercom), realizado em 2013 em Manaus (AM). A fim de que o GP fosse capaz de propor projetos de pesquisa conjuntos, condição essencial a seu fortalecimento, foi proposta sistematização do conhecimento produzido desde 2000, a partir da revisão bibliográfica dos trabalhos apresentados em suas sessões. Coube aos pesquisadores que assinam o presente artigo identificar e analisar as aparições do conceito “comunicação pública”, uma das expressões-chave definidas.

O primeiro passo foi separar todos os trabalhos apresentados entre 2000 e 2013: 278. Desses, encontrou-se a expressão "comunicação pública" em 29, conforme as tabelas 1 e 2 (foram desconsiderados aqueles em que o termo só aparece nas referências bibliográficas, em geral, como título de alguma obra consultada pelo autor).

¹ Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, XIII Encontro dos Grupos de Pesquisa da Intercom, evento componente do XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Jornalista graduado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e mestrando em comunicação pela Universidade de Brasília, e-mail: jeffersoncurtinovi@hotmail.com.

³ Jornalista graduado pela Universidade Federal do Tocantins e mestrando em comunicação pela Universidade de Brasília, e-mail: mesquitajornalista@gmail.com.

TABELA 1			
Relação entre o total de trabalhos apresentados entre 2000 e 2013 e aqueles que mencionam especificamente o termo "comunicação pública"			
Ano/ Cidade	Trabalhos	Trabalhos que mencionam o termo "comunicação pública"	%
2000 – Manaus*	16	0	0,0%
2001 – Campo Grande**	9	0	0,0%
2002 – Salvador**	15	1	6,7%
2003 – Belo Horizonte**	14	1	7,1%
2004 – Porto Alegre***	16	0	0,0%
2005 – Rio de Janeiro	16	1	6,3%
2006 – Brasília	19	2	10,5%
2007 – Santos	26	2	7,7%
2008 – Natal	28	0	0,0%
2009 – Curitiba	28	1	3,6%
2010 – Caxias do Sul	18	6	33,3%
2011 – Pernambuco	24	5	20,8%
2012 – Fortaleza	23	4	17,4%
2013 – Manaus	26	6	23,1%
TOTAL	278	29	10,4%
* Somados os trabalhos dos GPs "Políticas de comunicação" e "Economia política"			
** GP ganhou o nome de "Políticas e Economia da Comunicação"			
*** GP passou a se chamar "Políticas e Estratégias de Comunicação"			

TABELA 2	
Títulos, por ano e cidade, dos trabalhos identificados na Tabela 1 como aqueles que mencionam o termo "comunicação pública"	
Ano / Cidade	Título do artigo
2002 – Salvador	O “Cajado de Mentor”: “Homens de mídia” e eleições no Brasil - uma perspectiva da política municipal
2003 – Belo Horizonte	Políticas Públicas de Comunicação: Alguns referenciais teóricos e práticos de um problema mais amplo do que se pensa
2005 – Rio de Janeiro	Em busca de uma política de programação diferenciada e de qualidade: o desafio para as rádios universitárias
2006 – Brasília	Estratégias entre Estado, Individuo e Sociedade na Pós-modernidade
2006 – Brasília	O valor estratégico da questão da Não-violência para o vigor da Comunicação
2007 – Santos	Radiobrás: análise do portal institucional na cobertura das eleições 2006
2007 – Santos	Mercado às avessas: o público como parâmetro na regulação da atividade de comunicação
2009 – Curitiba	Programa Povo na TV da TVE-ES como Estratégia de Comunicação Pública
2010 – Caxias do Sul	Políticas de Comunicação, cidadania e mudanças sociais no Brasil: a construção da 1ª Conferência Nacional de Comunicação, de Uberlândia-MG a Brasília-DF
2010 – Caxias do Sul	Políticas de comunicação e participação popular: o desafio das conferências
2010 – Caxias do Sul	Para a construção de uma política editorial de caráter público para um telejornal da TV Universitária de Pernambuco
2010 – Caxias do Sul	Reflexões acerca do Campo Midiático Jornalístico como Espaço Público
2010 – Caxias do Sul	Perspectivas e Desafios na Consolidação do Campo Público de Televisão no Brasil
2010 – Caxias do Sul	Considerações Sobre o Princípio da Complementaridade dos Sistemas Privado, Público e Estatal de Radiodifusão
2011 – Pernambuco	Identidade teórica dos estudos em Políticas e Estratégias de Comunicação, no âmbito da

	Intercom
2011 – Pernambuco	Conselho de Comunicação Social da Bahia - Um Novo Espaço em Construção
2011 – Pernambuco	Comunicação Pública e Memória Social: notas sobre uma convergência necessária
2011 – Pernambuco	Reflexões Sobre Comunicação Democrática e Acesso à Informação
2011 – Pernambuco	Lutas sociais pela democratização da comunicação e comunicação pública: biografias de dois mundos paralelos e seus pontos de convergências
2012 – Fortaleza	A comunicação pública e a Agência de Notícias do Acre
2012 – Fortaleza	Bem dito seja, a construção da esfera pública pela comunicação e os discursos dos profissionais de comunicação pública
2012 – Fortaleza	Direito à informação e direito à comunicação: o percurso do jornalismo na constituição da cidadania
2012 – Fortaleza	Estudo comparativo sobre políticas públicas de comunicação na América Latina
2013 – Manaus	Políticas Nacionais de Comunicação do Poder Judiciário sob a ótica das Competências ou Modos de Comunicação Pública de Pierre Zémor
2013 – Manaus	Cultura na Feira: extensão universitária como ferramenta para a construção da circulação cultural
2013 – Manaus	A centralidade do sistema público de TVs para a implantação do marco regulatório da comunicação
2013 – Manaus	Políticas de Comunicação: Breve Retrospectiva dos Temas em Disputa e Aplicações nas Organizações Públicas e Privadas no Brasil
2013 – Manaus	“O Público na TV”: discussões em rede nacional para a afirmação do sistema público no Brasil
2013 – Manaus	As Dimensões Comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública

Buscou-se, então, em cada um deles, respostas para as seguintes perguntas: 1) O autor apresenta alguma definição de comunicação pública?; 2) Se sim, qual?; e 3) Se não, com base no contexto, é possível se entender o significado atribuído à expressão? A partir das respostas, foram separados os artigos em que o autor apresenta alguma definição de comunicação pública ou, ao menos, em que é possível se entender o significado atribuído à expressão (Tabela 3).

TABELA 3
Trabalhos em que há definição para o termo “comunicação pública” ou em que, a partir do contexto, é possível se entender o significado atribuído à expressão

Ano / Cidade	Título do artigo	Autor	Apresenta definição de comunicação pública?
2002 – Salvador	O “Cajado de Mentor”: “Homens de mídia” e eleições no Brasil - uma perspectiva da política municipal	Reinaldo dos Santos	Não, mas extrai-se do contexto
2003 – Belo Horizonte	Políticas Públicas de Comunicação: Alguns referenciais teóricos e práticos de um problema mais amplo do que se pensa	Luiz Signates	Sim
2006 – Brasília	Estratégias entre Estado, Indivíduo e Sociedade na Pós-modernidade	Clóvis de Barros Filho, Julio Cezar Pompeu e	Sim

		Felipe Tavares Paes Lopes	
2009 – Curitiba	Programa Povo na TV da TVE-ES como Estratégia de Comunicação Pública	Francisca Selidonha Pereira da Silva	Sim
2010 – Caxias do Sul	Perspectivas e Desafios na Consolidação do Campo Público de Televisão no Brasil	Pedro Henrique Falco Ortiz	Não, mas extrai-se do contexto
2010 – Caxias do Sul	Considerações Sobre o Princípio da Complementaridade dos Sistemas Privado, Público e Estatal de Radiodifusão	Mariana Martins de Carvalho	Não, mas extrai-se do contexto
2011 – Pernambuco	Comunicação Pública e Memória Social: notas sobre uma convergência necessária	Jackson da Silva Barbosa	Sim
2011 – Pernambuco	Lutas sociais pela democratização da comunicação e comunicação pública: biografias de dois mundos paralelos e seus pontos de convergências	Ruth Reis	Sim
2012 – Fortaleza	A comunicação pública e a Agência de Notícias do Acre	Pollyana Dourado dos Santos e Simone Antoniaci Tuzzo	Sim
2012 – Fortaleza	Bem dito seja, a construção da esfera pública pela comunicação e os discursos dos profissionais de comunicação pública	Ruth Reis	Sim
2013 – Manaus	Políticas de Comunicação: Breve Retrospectiva dos Temas em Disputa e Aplicações nas Organizações Públicas e Privadas no Brasil	Paulo Fernando Liedtke	Não, mas extrai-se do contexto
2013 – Manaus	Políticas Nacionais de Comunicação do Poder Judiciário sob a ótica das Competências ou Modos de Comunicação Pública de Pierre Zémor	Kátia Viviane da Silva Vanzini	Sim
2013 – Manaus	As Dimensões Comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública	Elen Geraldês e Janara Sousa	Sim

Feito o recorte, o passo seguinte foi analisar o que se entende por comunicação pública nesses trabalhos. Dividiu-se a etapa em dois tópicos: obras e autores citados; e definições empregadas. Ao final, foram oferecidos elementos para a qualificação do debate sobre comunicação pública.

2 Comunicação pública na história do grupo de pesquisa

2.1 Obras e autores citados

Ao mapear-se os autores e as obras que fornecem subsídios aos trabalhos sobre comunicação pública apresentados ao grupo de pesquisa, os mais citados são Heloiza Matos, Jorge Duarte e Elizabeth Brandão. Os dois últimos principalmente por artigos no livro *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*, organizado por Duarte em 2007, reeditado várias vezes ao longo dos anos e que se tornou um marco para o conceito no país. Quanto a Matos, além de um texto nessa mesma obra, são citados outros três mais antigos, do final da década de 1990.

É pertinente lembrar que, naquela época, tendo em vista a escassa bibliografia especializada no Brasil, foi a autora quem trouxe da França o livro *La Communication Publique* (1995), de Pierre Zémor.

Além desses, outra autora que recebe destaque é Maria José Oliveira da Costa. Ainda em 2004, ela organizou obra chamada *Comunicação Pública*, em que o conceito é abordado nas suas interfaces com a sociedade, o governo e a esfera pública não estatal.

As tabelas 4, 5 e 6 retratam o panorama geral das citações. Principalmente pela tabela 6, nota-se que a evolução dos conceitos apresentados nos trabalhos acompanha o desenvolvimento do estudo acadêmico brasileiro, ou seja, à medida em que obras mais especializadas iam surgindo, os artigos passavam a apropriar-se delas para tratar sobre comunicação pública. O número de autores citados em cada um, que aumenta consideravelmente a partir de 2011, é indício de maior rigor conceitual se comparado com os anos anteriores. A constatação fica mais clara ao fazer-se a análise inversa: dos 14 artigos que mencionam o termo “comunicação pública” entre 2000 e 2010 (tabelas 1 e 2), apenas dois citam obras de referência sobre o tema (tabela 6).

TABELA 4	
Autores citados e número de ocorrências	
Heloíza Matos	6
Jorge Duarte	5
Elizabeth Brandão	4
Graça França Monteiro	2
Maria José da Costa Oliveira	2
Pierre Zémor	2
Ana Lucia Romero Novelli	1
Eugênio Bucci	1
Fabíola de Paula Liberato	1
Geraldo Lúcio de Melo	1
Gilles Lipovetsky	1
Jorge Duarte; L. Veras	1
Luiz Ramiro Beltrán	1
Margarida Kunsch	1
Sérgio Costa	1
Simone Tuzzo	1
Stefano Rolando	1
Tiago Maineri; Eva Márcia Ribeiro	1
TOTAL	33

TABELA 5 Obras mais citadas e número de citações	
Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público: São Paulo: Atlas, 2007. Organizada por Jorge Duarte.	14
Comunicação pública. Campinas, SP: Alínea, 2004. Organizada por Maria José da Costa Oliveira.	2
TOTAL	16

TABELA 6 Relação entre trabalhos apresentados e obras citadas		
Ano	Título do artigo	Obras citadas
2002	O “Cajado de Mentor”...	- Nenhuma
2003	Políticas Públicas de...	- MATOS, Heloiza (1997) Propaganda governamental e redemocratização no Brasil: 1985-1997. - MATOS, Heloiza (1998) Desafios da comunicação pública no processo de democratização no Brasil. - MATOS, Heloiza (1999) Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. - COSTA, Sérgio (2002) As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais.
2006	Estratégias entre Estado...	- Nenhuma
2009	Programa Povo na TV...	- DUARTE, Jorge (2007). “Comunicação pública”. In: LOPES, Boanerges (Org.). Gestão em Comunicação Empresarial – Teoria e Técnica.
2010	Perspectivas e Desafios...	- Nenhuma
2010	Considerações Sobre o...	- Nenhuma
2011	Comunicação Pública e...	- BRANDÃO, Elizabeth Pazito (2009). Conceito de comunicação pública. In DUARTE, Jorge (Org). Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. - MATOS, Heloiza (2009). Capital social e comunicação: interfaces e articulações. - MONTEIRO, Graça França (2009). A singularidade da comunicação pública. In DUARTE, Jorge (Org). Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público.
2011	Lutas sociais pela...	- BRANDAO, Elizabeth (2009). Conceito de comunicação pública in DUARTE, JORGE (ORG) Comunicação pública: Estado, Mercado, sociedade e interesse público. - DUARTE, Jorge (2009). Comunicação Pública, Estado, mercado, sociedade e interesse público.
2012	A comunicação pública...	- MELO, Geraldo Lúcio de (2002). Imprensa e poder, impressões éticas. In: Raquel Paiva(Org.). Ética, cidadania e imprensa. - LIPOVETSKY, Gilles (2004). Os tempos hipermodernos. - TUZZO, Simone (2005). Deslumbramento coletivo: opinião pública, mídia e universidade. - BRANDÃO, Elizabeth Pazito (2009). Usos e significados do conceito de comunicação pública. In: Jorge Duarte (Org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. - BUCCI, Eugênio (2009). Caso Radiobrás: o compromisso com a verdade no jornalismo de uma empresa pública. In: Jorge Duarte (Org.). Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público. - DUARTE, Jorge (2009). Comunicação Pública, Estado, mercado, sociedade e interesse público. - NOVELLI, Ana Lucia Romero (2009). Comunicação pública e opinião pública. In: Jorge Duarte (Org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. - LIBERATO, Fabíola de Paula (2011). Instrumentos da comunicação pública como auxílio à

		participação política Dos cidadãos: avaliação das políticas públicas de cidadania do portal eletrônico do governo da cidade de São Paulo. - MAINEIRI, Tiago; RIBEIRO, Eva Márcia A (2011). O. A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade democrática.
2012	Bem dito seja...	- ZÉMOR, Pierre (1995). La Communication Publique. - OLIVEIRA, Maria José da Costa (Org.) (2004). Comunicação pública. - DUARTE, Jorge (Org.) (2007). Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. - MATOS, Heloiza (2012). A Comunicação Pública no Brasil e na França: desafios conceituais.
2013	Políticas de Comunicação...	- KUNSCH, Margarida K. Políticas Públicas de Comunicação: a necessidade de um debate abrangente. In CASTRO, Daniel (org.). Reflexão sobre as Políticas Nacionais de Comunicação. Brasília: Instituto Nacional de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2009. p. 59-77.
2013	Políticas Nacionais...	- BELTRÁN, L. R (1981). Adeus a Aristóteles: comunicação horizontal. In: Comunicação e Sociedade. - DUARTE, J; VERAS, L. (Orgs) (2006). Glossário de Comunicação Pública. - BRANDÃO, E.P (2009). Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org.). Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. - DUARTE, J; (Org) (2009). Instrumentos da Comunicação Pública. In: Comunicação Pública – Estado, mercado, sociedade e interesse público. - MATOS, H (2009). Comunicação Pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, J. (Org) Comunicação Pública – Estado, mercado, sociedade e interesse público. - MONTEIRO, G.F (2009). A singularidade da comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org). Comunicação Pública – Estado, mercado, sociedade e interesse público. - ZÉMOR, P (2009). As formas da comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org) Comunicação Pública – Estado, mercado, sociedade e interesse público.
2013	As Dimensões...	- OLIVEIRA, Maria José da Costa. (org.) (2004). Comunicação pública. - ROLANDO, Stefano (2011). “A dinâmica evolutiva da comunicação pública”. In KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Comunicação pública, sociedade e cidadania.

2.2 Definições empregadas

Preocupando-se mais com a necessidade de sistematização do que com um rigor absoluto em termos de conteúdo, é possível caracterizar os diferentes conceitos de comunicação pública apresentados em dois grandes grupos. Primeiro, há uma associação do termo com veículos de radiodifusão sob controle direto do Estado, ou seja, aqueles não concedidos para entidades de direito privado. Nesse sentido, qualquer emissora de rádio ou televisão administrada por entidades de direito público comporiam a “malha” de comunicação pública. É uma relação que aparece com mais força nos anos iniciais da análise. Segundo, principalmente nos artigos mais recentes, comunicação pública surge como um conjunto de regras que guia práticas comunicacionais (em sua maioria de assessorias de comunicação de órgãos públicos, privados ou do terceiro setor) entre Estado, governo e sociedade com o objetivo de informar para construir cidadania. É uma ideia bastante trabalhada por pesquisadores como Jorge Duarte, Heloiza Matos, Elizabeth Brandão, Graça Monteiro, Maria José da Costa Oliveira e Margarida Kunsch.

TABELA 7
Definições de comunicação pública apresentadas nos artigos

Ano	Título do artigo	Definição de comunicação pública
2002	O “Cajado de Mentor”...	Reinaldo dos Santos entende comunicação pública como um conjunto de veículos de radiodifusão. Não separa privada, público ou estatal. Tudo que envolve os <i>mass media</i> , sejam jornais, revistas, rádio ou televisão, é comunicação pública.
2003	Políticas Públicas de...	Luiz Signates cita Costa (2002), afirmando que comunicação pública seria uma forma de se minimizar a ação manipuladora dos meios de comunicação de massa. Cita também Heloiza Matos (1999), afirmando que “comunicação pública diz respeito diretamente às relações de comunicação no âmbito da consolidação da democracia, envolvendo noções de enorme importância e grande atualidade, como participação popular, direitos humanos, cidadania e esferas públicas”.
2006	Estratégias entre Estado...	Clóvis de Barros Filho, Julio Cezar Pompeu e Felipe Tavares Paes Lopes dizem: “antecipamos que entendemos comunicação pública como as formas do Estado mostrar-se a si mesmo, de fundamentar-se, justificar-se, legitimar-se, construir-se”.
2009	Programa Povo na TV...	Francisca Selidonha Pereira da Silva cita Duarte (2007), para quem a comunicação pública trata do discurso e da ação na conquista da opinião pública em relação a ideias ou atividades que tenham relação com o poder. Nesta direção, a comunicação pública diria respeito à interação e ao fluxo de informação relacionado a temas de interesse coletivo e se ocuparia da viabilização do direito social, individual e coletivo, à informação, à expressão, ao diálogo e à participação. Além da definição de Duarte, a autora também faz uso mais livre do termo ao falar, por exemplo, em “verbas de comunicação pública”.
2010	Perspectivas e Desafios...	Pedro Henrique Falco Ortiz não define o termo. Apenas elenca ao final do texto algumas potencialidades da TV Digital, que, de certa forma, parecem ser características que o autor considera básicas da comunicação pública: “possibilidade de fomentar a inclusão social e digital, ampliar o número de produtores e distribuidores de conteúdo audiovisual através da multiprogramação e multiplicidade de canais, propiciar a participação dos telespectadores com recursos de interatividade, conectar definitivamente televisão e internet, favorecendo o ensino à distância, a governança eletrônica e outras funcionalidades”.
2010	Considerações Sobre o...	Mariana Martins de Carvalho não define o termo. Faz alusão a “canais destinados aos poderes da República para que os mesmos pudessem prestar contas da sua atuação à sociedade e também ter retorno de demandas” e canais que “prezariam pela representação diversa da sociedade bem como a promoção dos demais direitos humanos e sociais”.
2011	Comunicação Pública e...	Jackson da Silva Barbosa vale-se, basicamente, de histórico do conceito apresentado por Elisabeth Brandão (2009): “promovida pelos governos, em seus diferentes níveis, deve ter a preocupação de ‘despertar o sentimento cívico’, ‘proteger e promover a cidadania’ e ‘convocar os cidadãos para o cumprimento dos seus deveres’”. Também traz trechos de artigos escritos por Graça França Monteiro e Heloiza Matos.
2011	Lutas sociais pela...	Ruth Reis entende o conceito como “o leque de ações que têm seu território estabelecido no intervalo entre Estado, governo e sociedade, visando ao fortalecimento das condições de participação e exercício da vida pública e democrática e à obtenção de uma cidadania plena. Trata-se, portanto, de uma dimensão da vida que demanda tanto regulações, políticas e ações para a constituição dos sistemas de comunicação, quanto para a produção de conteúdos que neles circulam”.
2012	A comunicação pública...	Para Pollyana Dourado dos Santos e Simone Antoniaci Tuzzo, pode-se entender como qualquer comunicação que parta do Estado. Ressaltam que deve haver diferença clara entre marketing e comunicação pública, sendo a segunda dialógica, com foco no cidadão.
2012	Bem dito seja...	Ruth Reis volta a tratar do tema, agora como “um serviço realizado por profissionais de Comunicação no interior das estruturas de Estado e a partir dos governos”. A autora afirma que, mesmo entendendo que o conceito transcende esse arco de atuação, são os profissionais dessa parte de um universo mais amplo que têm se apropriado de forma mais efetiva da expressão comunicação pública para designar a multiplicidade das suas práticas.
2013	Políticas de Comunicação...	Paulo Fernando Liedtke trata comunicação pública de duas formas: como comunicação governamental e como um conjunto de valores que devem pautar a comunicação e que tem o

		interesse público como guia.
2013	Políticas Nacionais...	Kátia Viviane da Silva Vanzini cita Duarte e Veras (2006). Afirma que: "não existe uma definição única e consolidada para o conceito comunicação pública. No Brasil, durante muitos anos, o termo era sinônimo de comunicação estatal, governamental, aquela realizada para a divulgação das atividades próprias do Estado, em oposição às colocadas em prática pela iniciativa privada. Atualmente pode ser definida como aquela “praticada na esfera pública, realizada pelo Terceiro Setor, realizada por meio da radiodifusão pública, praticada pelo setor público e realizada pelo próprio Governo”.
2013	As Dimensões...	Elen Geraldês e Janara Sousa citam Rolando (2011). Consideram a comunicação pública não apenas como a instrumentação do poder, mas, sobretudo, como o território em que muitos sujeitos (mesmo se confrontando) buscam interesses legítimos e usam a informação e a comunicação tanto para vender algo, mas para apresentar sua identidade, sua visão, seus objetivos.

Rabaça e Barbosa (2002) definem radiodifusão como a difusão de informações mediante sinais eletromagnéticos para recepção simultânea pelo público em uma determinada área geográfica. Porém, definir o que vem a ser radiodifusão pública ou radiodifusão estatal é uma tarefa mais complicada. Não há consenso entre os pesquisadores brasileiros na descrição destes conceitos. Essa definição público/estatal foi estabelecida no artigo 223 na Constituição Federal de 1988, que determina a existência, no Brasil, de radiodifusão privada, pública e estatal. No caso da privada, não há dúvidas, trata-se de concessão do Estado a entidades privadas. A própria Constituição define o que é esse privado ao estabelecer os prazos que devem durar as concessões. Público pode ser definido como o oposto de privado. No entanto, fica o sistema estatal sem definição clara, pois tudo que é estatal necessariamente é público.

Nenhum dos artigos que trata comunicação pública como sinônimo de radiodifusão pública ou estatal se arvora nesse debate. Definem apenas que comunicação pública é o mesmo que radiodifusão pública, sem conceituar nenhum dos dois.

Em um cenário onde o Estado tem sob sua administração veículos de comunicação social que não se enquadram como de radiodifusão, como jornais e, principalmente, sites – vale ressaltar que, pela Lei 12.527/2011, todos os órgãos públicos no Brasil são obrigados a ter páginas na internet –, como poderíamos então igualar radiodifusão à comunicação pública? Esse último conceito se aplica apenas a veículos de radiodifusão ou a qualquer meio de comunicação social? No primeiro caso, as agências de notícias estatais ou públicas, então, não poderiam ser consideradas (instrumentos de) comunicação pública? A Empresa Brasil de Comunicação (EBC) faz comunicação pública apenas por ter concessões de rádio e TV ou também faz comunicação pública quando mantém a Agência Brasil, seu veículo de jornalismo online? Tais dúvidas, retóricas, na verdade, nos levam a concluir que equivocam-se os pesquisadores ao igualar os termos radiodifusão pública e comunicação pública. A segunda é, certamente, mais ampla do que a primeira.

No segundo caso, de “informar para a construção de cidadania”, o problema principal é a amplitude demasiada do conceito. Os contornos conferidos pelos autores dificultam que se chegue a uma definição única, clara e operacionalizável.

Até poucos anos atrás, a ideia era de que comunicação pública, por ser conceito recente no Brasil, estava em fase de solidificação. Como já dito, Heloiza Matos trouxe da França, em 1998, o livro *La Communication Publique* (1995), de Pierre Zémor. Em linhas gerais, conforme tradução de Elisabeth Brandão, a obra afirma que:

Se as finalidades da Comunicação Pública não devem estar dissociadas das finalidades das instituições públicas, suas funções são de: a) informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar); b) de ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público; c) de contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator); d) e de acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social (ZÉMOR *apud* BRANDÃO, 2006, p.13).

A sequência dos estudos, também como já visto, levou à definição de processo comunicativo entre Estado, governo e sociedade com o objetivo de informar para construir cidadania. Mas o que isso significa na prática? Para que nos serve tal constatação?

O ponto principal a ser debatido é se há ainda motivo para discussões teóricas sobre o conceito de comunicação pública ou se a tal fase de solidificação já atingiu maturidade suficiente para que os pesquisadores possam avançar. Se o objetivo do GP é repensar seus conceitos-chave a fim de que sejam propostos projetos de pesquisa, talvez seja o momento de se definir qual o entendimento que se tem sobre comunicação pública e qual sua função para os estudos do grupo.

A nosso ver, mais do que um conceito, comunicação pública é um campo que inclui cidadão, aparato estatal, sistema de mídia e terceiro setor. Tais contornos já estão bem documentados em uma série livros e artigos. É preciso agora que se saia o mais rapidamente da retórica do diagnóstico para uma perspectiva de tarefa, algo que só nos parece possível a partir de estudos empíricos.

Uma possibilidade seria que se tentasse definir níveis qualitativos de comunicação pública para cada um de seus nichos, à semelhança do que propôs Wilson Gomes (2005) – e posteriormente Sivaldo Pereira da Silva (2009) aprimorou – para o conceito de democracia digital. Por exemplo, se levada em consideração a perspectiva estatal, se poderia tentar avaliar o nível de comunicação pública praticada por um determinado órgão público. O primeiro, mais elementar, poderia ser representado pela mera possibilidade de acesso do cidadão aos serviços públicos. Graus superiores suporiam possibilidades mais aprofundadas de *accountability* ou fluxo de comunicação cuja iniciativa partisse da esfera civil. Quantificados, tais níveis poderiam, inclusive, ser base para *rankings* sobre a qualidade da comunicação pública realizada. Uma série de itens básicos, espécie de lista de

verificação validadora dessa qualidade, podem ser elencados: identificar demandas sociais; definir eixos para uma ação pública coerente e integrada; promover e valorizar o interesse público; orientar os administradores em direção a uma gestão mais eficiente; garantir a participação coletiva na definição, na implementação, no monitoramento e no controle das políticas e ações públicas; atender as necessidades do cidadão e dos diferentes atores sociais por obter e disseminar informações e opiniões, garantindo a pluralidade no debate público; estimular uma cidadania consciente, ativa e solidária; melhorar a compreensão sobre o funcionamento do setor público; e induzir e qualificar a interação com a gestão e a execução dos serviços públicos.

3. Considerações finais

Em uma avaliação mais ampla do aparecimento de comunicação pública nos artigos apresentados ao Grupo de Pesquisa (GP) Políticas e Estratégias de Comunicação, o que se pode dizer é que poucos autores se preocuparam em citar definições para o termo. Dos 278 artigos apresentados em 14 anos, apenas 13 (4,7%) trazem alguma definição para comunicação pública ou, ao menos, permitem que o significado atribuído à expressão seja entendido a partir do contexto. Mais do que isso: quase nenhum se propôs a ir além, a tentar encontrar uma definição própria ou, pelo menos, a problematizar aquelas que aparecem nos livros teóricos mais destacados. A única a fazer isso é Ruth Reis em seus textos de 2011 e 2012.

Portanto, a principal conclusão é de que comunicação pública mereceu pouca atenção na história do GP. Na maioria das vezes em que apareceu, foi como base para sustentar outro tipo de debate.

O primeiro passo, caso o grupo de pesquisa entenda comunicação pública com um tema chave em seus estudos, é que se tenham claras quais são as possíveis situações a que ele se aplica, ou seja, é necessário que se defina seus limites de abrangência. Em nosso entendimento, a ideia de igualá-lo à radiodifusão pública, como ocorreu principalmente nos trabalhos mais antigos apresentados ao GP, é equivocada. Mais pertinente seria entendê-lo como um campo que inclui cidadão, aparato estatal, sistema de mídia e terceiro setor. Nesse caso, é necessário que se parta para estudos empíricos em cada um desses nichos em busca de critérios objetivos que possibilitem se determinar o nível de comunicação pública praticada por cada um de seus operadores.

4. Referências bibliográficas

BARBOSA, Jackson da Silva. **Comunicação Pública e Memória Social: notas sobre uma convergência necessária.** In: XXXIV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2011, Recife. XXXIV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo: Intercom, 2011.

- BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Usos e significados do conceito comunicação pública**. In: NÚCLEO DE PESQUISA RELAÇÕES PÚBLICAS E COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL DO VI ENCONTRO DOS NÚCLEOS DE PESQUISA DA INTERCOM, 6, Brasília, 2006.
- BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Conceito de comunicação pública**. In DUARTE, Jorge (Org). Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009.
- CARVALHO, Mariana Martins de. **Considerações Sobre o Princípio da Complementaridade dos Sistemas Privado, Público e Estatal de Radiodifusão**. In: XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2010, Caxias do Sul. XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo: Intercom, 2010.
- COSTA, Sergio. **As cores de Ercília: esfera pública, democracia, configurações pós-nacionais**. Belo Horizonte: Humanitas, 2002.
- DUARTE, J; VERAS, L. (Orgs). **Glossário de Comunicação Pública**. Brasília: Casa das Musas, 2006.
- DUARTE, Jorge. **“Comunicação pública”**. In: LOPES, Boanerges (Org.). Gestão em Comunicação Empresarial – Teoria e Técnica. Juiz de Fora: Produtora Multimeios, 2007.
- DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- FILHO, Clóvis de Barros; POMPEU, Julio Cezar; LOPES, Felipe Tavares Paes. **Estratégias entre Estado, Indivíduo e Sociedade na Pós-modernidade**. In: XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2006, Brasília. XXIX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo: Intercom, 2006.
- GERALDES, Elen; SOUSA Janara. **As Dimensões Comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública**. In: XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2013, Manaus. XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo: Intercom, 2013.
- GOMES, Wilson. **A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política**. Revista Fronteiras (UNISINOS), São Leopoldo, v. VIII, n.3, p. 214-222, 2005.
- LIEDTKE, Paulo Fernando. **Políticas de Comunicação: Breve Retrospectiva dos Temas em Disputa e Aplicações nas Organizações Públicas e Privadas no Brasil**. In: XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Manaus, 2013.
- MATOS, Heloiza. **Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo**. In: XXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Belo Horizonte, 1999.
- ORTIZ, Pedro Henrique Falco Ortiz. **Perspectivas e Desafios na Consolidação do Campo Público de Televisão no Brasil**. In: XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2010, Caxias do Sul. XXXIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. São Paulo: Intercom, 2010.
- RABAÇA, Carlos Alberto; BARBOSA, Gustavo Guimarães. **Dicionário de Comunicação**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2001.
- REIS, Ruth. **Lutas sociais pela democratização da comunicação e comunicação pública: biografias de dois mundos paralelos e seus pontos de convergências**. In: XXXIV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Recife, 2011.
- REIS, Ruth. **Bem dito seja, a construção da esfera pública pela comunicação e os discursos dos profissionais de comunicação pública**. In: XXXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Fortaleza, 2012.

ROLANDO, Stefano. **A dinâmica evolutiva da comunicação pública.** In KUNSCH, Margarida Maria Krohling. Comunicação pública, sociedade e cidadania. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011.

SANTOS, Reinaldo dos. **O “Cajado de Mentor”:** “Homens de mídia” e eleições no Brasil - uma perspectiva da política municipal. In: XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Salvador, 2002.

SANTOS, Pollyana Dourado dos Santos; TUZZO, Simone Antoniacci. **A comunicação pública e a Agência de Notícias do Acre.** In: XXXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Fortaleza, 2012.

SIGNATES, Luiz. **Políticas Públicas de Comunicação: Alguns referenciais teóricos e práticos de um problema mais amplo do que se pensa.** In: XXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Belo Horizonte, 2003.

SILVA, Francisca Selidonha Pereira da. **Programa Povo na TV da TVE-ES como Estratégia de Comunicação Pública.** In: XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Curitiba, 2009.

SILVA, Sivaldo Pereira da. **Estado, democracia e internet:** requisitos democráticos e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. 2009. 424 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Programa de Pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2009.

VANZINI, Kátia Viviane da Silva. **Políticas Nacionais de Comunicação do Poder Judiciário sob a ótica das Competências ou Modos de Comunicação Pública de Pierre Zémor.** In: XXXVI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Manaus, 2013.