



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
INSTITUTO DE CULTURA E ARTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

THATIANY DO NASCIMENTO PEREIRA

**GOVERNOS (IN)VISÍVEIS E JORNALISMO MEDIADOR NO CEARÁ:
ANÁLISE DO USO DE FERRAMENTAS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA COMO
FONTES DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA**

FORTALEZA

2019

THATIANY DO NASCIMENTO PEREIRA

GOVERNOS (IN)VISÍVEIS E JORNALISMO MEDIADOR NO CEARÁ:
ANÁLISE DO USO DE FERRAMENTAS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA COMO
FONTES DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Comunicação. Área de concentração: Mídia e Práticas Socioculturais.

Orientador: Prof. Dr. Diógenes Lycarião Barreto

FORTALEZA
2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- P496g Pereira, Thatiany do Nascimento.
Governos (in)visíveis e jornalismo mediador no Ceará: análise do uso de ferramentas de transparência pública como fontes de informação jornalística / Thatiany do Nascimento Pereira. – 2019.
159 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Instituto de cultura e Arte, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Fortaleza, 2019.
Orientação: Prof. Dr. Thatiany do Nascimento Pereira.
1. Mediação jornalística. 2. Transparência pública. 3. Rotinas produtivas. 4. Informação Pública. 5. Jornais de referência local. I. Título.

CDD 302.23

THATIANY DO NASCIMENTO PEREIRA

GOVERNOS (IN)VISÍVEIS E JORNALISMO MEDIADOR NO CEARÁ:
ANÁLISE DO USO DE FERRAMENTAS DE TRANSPARÊNCIA PÚBLICA COMO
FONTES DE INFORMAÇÃO JORNALÍSTICA CEARÁ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Comunicação. Área de concentração: Mídia e Práticas Socioculturais.

Aprovada em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Diógenes Lycarião Barreto (orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Edgard Patrício de Almeida Filho
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^ª. Dr^ª. Michele Goulart Massuchin
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

À minha mãe, Lúcia de Fátima (*in memoriam*)

Às mulheres que lutam diariamente para
existirem.

AGRADECIMENTOS

A vida é coletiva, o mundo compartilhado, e eu não ando só...

Obrigada ao amor da minha vida, minha Gordinha, dona Lúcia de Fátima que, embora tenha voado feito passarinha para o céu, antes mesmo do meu mestrado se iniciar, segue viva em mim para sempre. Obrigada por corajosamente me ensinar o que é o amor e me fazer acreditar que eu seria capaz de ser o que quisesse. A filha da costureira chegou lá. Chegamos. Esse mestrado é nosso!

À minha irmã, Biana, por ser afeto, refúgio e amor. Obrigada por atenciosamente se dispor a, tantas vezes, me ouvir falar sobre o processo de estudo, as conquistas, os dilemas...e torcer. Por ter paciência nas minhas angústias. A parceria é eterna, assim como o nosso amor;

À minha família. Aos meus avós, Fransquinha e Simão que, também voaram feito passarinhos, mas seguem vivos em nós. A retidão, a disciplina, o cuidado com o outro, acredito, são valores hereditários. Obrigada aos meus tios, Vânia, Clewton e Vianey, as primas e primos Luciana, Dany, Pryscylla, Simão, Alex Filho, Bárbara, Kauane e Mariah que são pedaços meus e seguem acreditando em mim. Nosso amor me move. Sigo entusiasmada com a torcida de vocês. Essa conquista é uma tentativa de retribuição.

Aos amigos de todas as horas Dinara, Deriane, Victória, Josiana, Lita, George, Nertan, Felipe e Mário por serem amor, leveza e animação. Aos recém-chegados, como a Nahiana, por vibrar junto, reconhecer os avanços e fazer deles uma festa. Obrigada por estarem sempre dispostos a compartilhar e somar nas experiências deste e de outros tantos percursos.

Aos eternos amigos da faculdade, Ana Maria, Natasha, Anderson, Hermínia, Candice, Fernanda, Sheryda, Paulo Victor, Potô, Hévila e Fábio. Já escrevi que “juntos, somos imbatíveis”. Continuamos sendo. Obrigada pelos debates, carinho e posicionamento crítico e claro a favor de um jornalismo relevante e sério. Parte disso tudo está nesta pesquisa.

Aos 60 repórteres dos jornais *O Povo* e *Diário do Nordeste* que se dispuseram a responder a primeira etapa da pesquisa. Obrigada aos oito profissionais que aceitaram, em seguida, conceder as entrevistas. Sem essa ajuda, essa pesquisa não seria possível;

Ao jornal *O Povo*, na pessoa da jornalista Ana Naddaf, que sempre foi solícita em meus contatos e viabilizou acesso à redação e aos jornalistas;

Ao jornal *Diário do Nordeste*, nas pessoas de Ildefonso Rodrigues e de Rodrigo Santiago que, além de terem sido solícitos em meus contatos, me asseguraram o direito a uma licença de trabalho por nove meses para garantir a realização desta pesquisa;

Às jornalistas Marta Bruno e Erilene Firmino, que quando no Diário do Nordeste, foram favoráveis à minha licença, além de serem no cotidiano sensíveis às minhas demandas. Obrigada pelo incentivo e pelas ações que garantiram meu retorno à academia e, posteriormente, à redação. À Eri, em especial. Sua grandeza me afeta;

Aos colegas de trabalho Emanuela, Renato, Felipe, Theyse, Nicolas, João, Cadu, Hugo e William, pelo entusiasmo e as preocupações. Por me perguntarem sobre a pesquisa, o processo, o desenrolar... Por viabilizarem trocas simbólicas e concretas como, dias e escalas de trabalho. À Karine Zaranza que, além de companheira, tem se mostrado uma chefe compreensiva, sensível e atenta às demandas de uma trabalhadora-pesquisadora.

À turma do PPGCom UFC 2017.1, que é plural, criativa, de um senso crítico aguçado. As discussões em sala foram extremamente qualificadas e o bom humor fez a diferença. Compartilhar o mesmo espaço que vocês me fez crescer;

Ao meu orientador, Diógenes Lycarião, que no decorrer desses anos tem se mostrado paciente, disposto e atento. O percurso foi de parceria e muitas trocas. Sua capacidade intelectual é ponto estruturante nesse percurso de orientação. Vida longa ao seu entusiasmo com a pesquisa acadêmica. Obrigada por mantê-lo, sobretudo, em tempos tão difíceis;

Aos integrantes do Grupo de Pesquisa Práxisjor, em sua forma orgânica nas pessoas de Mayara, Thays, Thaís, Adriana, Raphaele, Wanderson, Bruno e Mari. Além dos professores Naiana, Rafael e Edgard. Os debates foram estruturantes para aprimorar este trabalho e a disposição de vocês em investir intelectualmente na pesquisa em jornalismo me entusiasma. Sigamos!

Aos professores do PPGCom e, em especial, a Inês Vitorino, pela grandeza em sala de aula, como pesquisadora admirável no Campo da Comunicação, e ao Edgard Patrício, por toda a atenção, cuidado e rigor nas “coorientações” deste trabalho. Agradeço a oportunidade de realizar contigo o estágio de docência, além da sua disposição em ser examinador desse trabalho. Seu olhar atento e provocador tem contribuído para melhorar a pesquisa proposta.

À professora Michele Massuchin, por aceitar examinar esse trabalho e por, desde o princípio, ter sido solícita. Suas contribuições cuidadosas ajudaram a qualificar este trabalho;

À Dahiana Araújo, por manter acessa a luz dos meus olhos. “Por ter me ensinado tanto sobre o jornalismo, o amor e a vida”. Por ser a revisora informal, a avaliadora informal, a crítica informal e a entusiasta formal deste trabalho. Obrigada por ser o sonho que eu seguro a mão e divido a vida. Eu não ando só.

Aos Deuses e às Deusas nas quais acredito, sem forma, sem padrões, sem definições, mas que estão ao meu lado todos os dias. Uma constante proteção na vida. Gratidão!

“O pensamento, muito embora seja uma ocupação solitária, depende dos outros para ser possível”. (Hannah Arendt, citando o argumento de Kant, no texto Lições Sobre a Filosofia Política de Kant)

RESUMO

Esta pesquisa objetiva avaliar como os repórteres dos jornais de referência (MOLINA, 2007; SOUSA 2005) regional/local no Ceará – *O Povo e Diário do Nordeste* –, incorporam nas rotinas produtivas (TUCHMAN, 1972; 1974; 1999a; 1999b; SOUSA, 2000; 2005; 2008) o uso de ferramentas de transparência na produção de notícias. O jornalismo, neste trabalho, é concebido, em perspectiva normativa, como mediador nas democracias (MIGUEL, 2004; ROTHBERG, 2005; BLUMLER; GUREVITCH, 1990), atuando na significação da transparência junto à esfera civil e fornecendo, dentre outros, insumos informativos contextualizados capazes de gerar compreensão e acompanhamento sobre as ações da esfera política. A análise, fundamentada na perspectiva revelada pelos repórteres, investiga esta incorporação a partir de quatro dimensões: (a) natureza das ferramentas, (b) sistematização de uso, (c) qualidade da utilização e (d) percepção de impactos do uso. A investigação das práticas jornalísticas no cenário nordestino conectadas à efetivação do valor democrático da transparência ocorre à luz das transformações estruturais em curso no jornalismo (CHARRON; BONVILLE, 2016; PEREIRA; ADGHIRNI, 2011) e das mudanças no campo da visibilidade política (THOMPSON, 2008). Para a realização desta análise de abordagem quanti-qualitativa, adotamos uma metodologia mista, incluindo pesquisa bibliográfica, coleta de dados – por meio de questionário (VIEIRA, 2009) – e entrevistas em profundidade (DUARTE, 2008). A pesquisa tem como recorte temporal o período de 2017 e 2018. Os achados evidenciam a frequência alta de utilização desses mecanismos é concentrada em um grupo de repórteres (21.6%) das duas redações investigadas. Outro resultado é que o uso das ferramentas está concentrado em uma determinada natureza – acompanhamento de atos e ações do Poder Executivo – e isto se reflete na incorporação do Diário Oficial como a principal fonte dentre os demais instrumentos. As evidências também demonstram que a forma de apresentação dessas notícias, a rigor, mostra-se comprometida com a garantia da qualidade democrática, com atenção específica aos requisitos como: aprofundamento, contextualização e participação de especialistas. Contudo, o impacto dessas reportagens, segundo a percepção dos jornalistas, ainda é contingente junto às esferas políticas e civil.

Palavras-chave: Mediação jornalística. Informação pública. Transparência pública. Rotinas produtivas.

ABSTRACT

This work aims to evaluate how the reporters of the regional / local reference newspapers (MOLINA, 2007; SOUSA 2005) in Ceará – *O Povo* and *Diário do Nordeste* – incorporate in the productive routines (TUCHMAN, 1972, 1999a, 2000; 2005; 2008) the use of transparency tools in the production of news. Journalism, in this work, is conceived in a normative perspective as a mediator in democracies (MIGUEL, 2004; ROTHBERG, 2005; BLUMLER; GUREVITCH, 1990), acting in the significance of transparency with the civil sphere and providing, among others, informative inputs contextualized to generate understanding and follow-up on the actions of the political sphere. The analysis, based on the perspective revealed by the reporters, investigates this incorporation from four dimensions: (a) nature of the tools, (b) systematization of use, (c) quality of use and (d) perception of impacts of use. The investigation of journalistic practices in the northeastern scenario connected to the realization of the democratic value of transparency takes place in the light of the structural changes underway in journalism (CHARRON; BONVILLE, 2016; PEREIRA; ADGHIRNI, 2011) and changes in the field of political visibility (THOMPSON, 2008). In order to perform this quantitative-qualitative approach, we adopted a mixed methodology, including bibliographic research, data collection – through a questionnaire (VIEIRA, 2009) – and in-depth interviews (DUARTE, 2008). The research has as a temporal cut the period of 2017 and 2018. The findings show the high frequency of use of these tools is concentrated in a group of reporters (21.6%) of the two newsroom investigated. Another result is that the use of the tools is concentrated in a certain nature – monitoring actions and actions of the Executive Branch – and this is reflected in the incorporation of the official government journal as the main source among other devices. Evidence also shows that the way this news is presented is committed to the guarantee of democratic quality, with specific attention to requirements such as: deepening, contextualization and participation of specialists. However, the impact of these reports, according to the journalists' perception, is still contingent on the political and civil spheres.

Keywords: Journalistic mediation. Public information. Public transparency. Productive routines.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1-	Funcionalidades e potenciais comunicativos das ferramentas de transparência	45
Gráfico 1-	Separação dos repórteres por editoria	100
Gráfico 2-	Frequência de uso das ferramentas de transparência	101
Gráfico 3-	Ferramentas de transparência mais utilizadas na produção de notícias	102
Gráfico 4-	Percepção quantitativa do uso das ferramentas de transparência	103
Gráfico 5-	Percepção sobre valores agregados ao uso das ferramentas	103
Gráfico 6-	Formação dos repórteres para uso das ferramentas de transparência	105

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Esquema de natureza das ferramentas de transparência e frequência de uso dos jornalistas entrevistados	122
---	-----

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	12
1 INTRODUÇÃO	13
2 DEMOCRACIA E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA.....	19
2.1 Relação entre público e privado no Estado brasileiro.....	30
2.2 Estado como produtor de informações.....	34
2.2.1 <i>Conceituando informação pública.....</i>	<i>39</i>
2.2.2 <i>Ferramentas de transparência: de mecanismos administrativos a instrumentos de mediação.....</i>	<i>42</i>
3 TRANSFORMAÇÕES DA MEDIAÇÃO JORNALÍSTICA DA ESFERA POLÍTICA	48
3.1 Relação entre sistema político e sistema mediático.....	56
3.1.1 <i>Mudanças no campo da visibilidade política.....</i>	<i>58</i>
3.1.2 <i>Jornalismo vigilante na América do Sul e no Brasil.....</i>	<i>65</i>
3.2 Rotinas produtivas e mudanças estruturais no jornalismo.....	72
3.3 Impactos do uso da comunicação digital na mediação da transparência.....	79
3.3.1 <i>Paradoxo da transparência.....</i>	<i>81</i>
4 JORNAIS DO CEARÁ E O ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO PÚBLICA.....	85
4.1 Redações em transformação: mudanças no campo do trabalho e nas rotinas produtivas dos jornalistas cearenses.....	87
4.1.1 <i>Produções com informações públicas e jornalismo vigilante a partir de dados no O Povo e Diário do Nordeste</i>	<i>93</i>
5 ANÁLISE DA MEDIAÇÃO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA NO CEARÁ	97
5.1 Colhendo informações e filtrando informantes: aplicação de questionários.....	99
5.1.1 <i>Uso das ferramentas de transparência.....</i>	<i>101</i>
5.2 <i>Obstáculos na mediação da transparência.....</i>	<i>103</i>
5.2.2.1 <i>Déficits na formação profissional.....</i>	<i>105</i>
5.2.2.2 <i>Qualidade das ferramentas.....</i>	<i>107</i>
5.2.2.3 <i>Operacionalização técnica das ferramentas.....</i>	<i>108</i>
5.2.2.4 <i>Limitações impostas pelas rotinas produtivas.....</i>	<i>109</i>
5.2.2.5 <i>Influência do poder econômico e/ou político na produção da notícia.....</i>	<i>110</i>
5.3 <i>Ouvindo jornalistas: a entrevista como método de coleta de dados.....</i>	<i>111</i>
5.3.1 <i>O que revelam as entrevistas.....</i>	<i>113</i>
5.3.2 <i>Reafirmação do jornalismo como mediador da transparência.....</i>	<i>115</i>
5.3.3 <i>Características do uso e mudanças nas rotinas.....</i>	<i>122</i>

<i>5.3.4 Apresentação das notícias.....</i>	<i>128</i>
<i>5.3.5 Percepção de impacto da produção noticiosa</i>	<i>131</i>
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	138
REFERÊNCIAS.....	141
<u>APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS REPÓRTERES DOS JORNAIS O POVO E DIÁRIO DO NORDESTE.....</u>	<u>153</u>
<u>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AOS REPÓRTERES DOS JORNAIS O POVO E DIÁRIO DO NORDESTE.....</u>	<u>156</u>
<u>APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO ESCLARECIDO ASSINADO PELOS REPÓRTERES ENTREVISTADOS DOS JORNAIS O POVO E DIÁRIO DO NORDESTE.....</u>	<u>158</u>

1 INTRODUÇÃO

O que seria da experiência humana se a realidade fosse admitida somente pelas concretudes que possui? Uma naturalização das vivências meramente a partir daquilo que elas são, sem possibilidades de, movidos por concepções ideais e abstrações, agir para alcançar aquilo que elas um dia poderão ser. Eis a fórmula do complexo conflito entre as coisas desejáveis e as existentes. Entre o mundo dos princípios e os regimes concretos, muitas vezes, a percepção que temos é de preponderância de grandes abismos. Contradições. Que ora fortalecem mais ainda o entendimento de que os ideais são irrealizáveis, ora fazem a realidade ser incapaz de transcender a forma como é presumida. Reflexão posta, sigamos.

Para aqueles que adentram esta pesquisa, o fato é que a mesma nasce justamente da necessidade de investigação dos processos dinâmicos e fluidos constituintes da interface entre as aspirações democráticas no campo normativo – da política e do jornalismo – e as práticas percebidas e experimentadas concretamente no dia a dia. No recorte específico, enfoca-se a atuação de agentes do sistema mediático – jornalistas – e suas rotinas produtivas no cenário contemporâneo em jornais de caráter regional/local localizados no Nordeste brasileiro. Investiga-se a realidade tal qual ela é sob a premissa de, através conhecimento crítico desses limites, podermos superá-la.

Apesar dos déficits acumulados, tanto no campo dos experimentos da democracia moderna brasileira e as vivências de seus requisitos, como na atuação jornalística contemporânea, há possibilidades objetivas de concretização de ideais necessários e frutíferos para mudança da realidade e garantia de melhores experiências sociais. Essas possibilidades, diferentemente do determinismo de visões pessimistas ou mesmo cínicas, não se mostram impraticáveis. Ao contrário. Apesar dos abismos já mencionados, com, dentre outros, fortes indícios de rotinas de produção atravessadas por demandas na qual avolumam-se as impossibilidades materiais, o desafio é entrelaçar teoria e prática, ideais normativos e regimes concretos, aspirações e exercícios cotidianos e apreender o que resulta disso tudo no fazer jornalístico local, de modo a dar conta dos contrastes e agir a partir disso. Conhecimento teórico produzido de maneira crítica, para identificar as adversidades, investigar suas consequências e propor alternativas para qualificar as práticas.

Por um lado, esse trabalho enfatiza o princípio da transparência pública como expressão do campo de contradições entre os ideais democráticos e a democracia real reiterando o argumento de Bobbio (2000), sobre a divergência entre o que foi prometido e o que foi efetivamente realizado. Por outro, faz da atividade jornalística e suas rotinas

produtivas em um cenário local o centro da análise. É a necessidade de apreensão científica desses processos, a investigação empírica e a reflexão crítica dos mesmos que, desafiam e fundamentam esta pesquisa.

É ciente da proposta de Bobbio (2000, p. 23) de “fazer descer a democracia do céu dos princípios para a terra onde se chocam corpos interesses”, que esta investigação caminha. Em busca de perceber quais adaptações o mundo real tem ensejado daqueles profissionais que operam uma atividade tomada normativamente como responsiva ao interesse público, propulsora de circulação da informação e do conhecimento nas sociedades democráticas e potencialmente determinantes na vigilância e na preservação de um sistema político comprometido com a soberania do povo.

Investigar as práticas jornalísticas contemporâneas – atravessadas por intensas e profundas mudanças – conectadas à efetivação do valor democrático da transparência pública é um desafio central no turbulento cenário de transformação vivenciado tanto pela política contemporânea brasileira – cuja onda de conservadorismo e ameaças à democracia avança substancialmente – como pelo jornalismo, que nos últimos tempos, tem necessitado, cada vez mais, de afirmação de sua relevância. Investir nessa tarefa é reconhecer que as formas puras e perfeitas da teoria devem ser sempre tomadas criticamente em relação aos processos objetivos, instrumentais e imperfeitos do mundo real, sob o risco de, isolados os ideais normativos, esgotarem-se em si mesmos.

Esta investigação tem como recorte os processos e as rotinas produtivas (TUCHMAN, 1999b; SOUSA, 2000; 2005; 2008) de jornalistas que atuam no Nordeste do Brasil, no Estado do Ceará, em empresas jornalísticas localizadas fisicamente na Capital, Fortaleza. Os profissionais cujas rotinas são investigadas integram as redações dos dois jornais de referência regional/local (MOLINA, 2007; SOUSA 2005) – *O Povo e Diário do Nordeste* – do Ceará. Estes jornalistas exercem a função de repórteres.

Tais jornais, nos últimos anos, têm vivenciado intensas transformações no que diz respeito ao modo de produção, distribuição e circulação da informação jornalística. Eles são concebidos, nesta pesquisa, como “de referência” por assim serem admitidos no dia a dia pelo próprio sistema informativo; ao servirem para “pautar” outros meios de comunicação no cenário local; bem como por serem identificados desta forma também por agentes externos ao campo mediático que, reconhecem a influência do jornalismo praticado pelos profissionais das duas instituições na formação da opinião pública local.

Esta atuação jornalística é investigada em conexão com o usufruto de instrumentos – criados pela administração pública e adotados como fonte na apuração jornalística – capazes

de viabilizar a concretização do fundamento da transparência pública no Brasil. Desde a redemocratização, o país tem criado diferentes normas legislativas com este foco e a função substancial da informação e da comunicação no fortalecimento desse sistema se destaca.

Este trabalho parte do entendimento do papel do jornalismo, em perspectiva normativa, como mediador nas democracias (MIGUEL, 2004; ROTHBERG, 2005; BLUMLER; GUREVITCH, 1990; LYCARIÃO, 2012), atuando na significação da transparência pública junto à esfera civil, fornecendo, dessa forma, dentre outros, insumos informativos contextualizados capazes de gerar compreensão e acompanhamento sobre as ações da esfera política.

Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar como as rotinas e os processos produtivos de repórteres dos jornais *O Povo* e *Diário do Nordeste*, no Ceará, incorporam o uso das ferramentas de transparência pública na mediação jornalística para a materialização do princípio democrático da transparência. Portanto, tem a seguinte questão como problema: *sendo a transparência um valor fundamental para a vida democrática, como as rotinas produtivas de jornalistas do Ceará em termos de **natureza desses instrumentos, sistematização de uso, qualidade da utilização e percepção do impacto**, têm incorporado o uso das ferramentas de transparência na mediação da informação pública?*

Dentre os objetivos específicos, destaca-se a identificação das interferências (estruturais, conjunturais e situacionais) que comprometem o uso das ferramentas de transparência na produção de notícias nos dois jornais; a compreensão de se, e como, ocorre a colaboração da mediação jornalística do *O Povo* e do *Diário do Nordeste* na redução da opacidade estatal e na construção da cultura de transparência pública no âmbito regional/local e a análise relativa às possíveis interferências provocadas pelas mudanças estruturais na produção de notícias e as transformações no mundo do trabalho dos jornalistas, experimentadas com mais intensidade nos dois jornais nas últimas décadas.

As rotinas produtivas são compreendidas como padrões comportamentais estabelecidos para a elaboração da informação jornalística, tendo em vista a necessidade prática dos profissionais ordenarem esse processo produtivo no cotidiano, a partir da adoção de ritos compartilhados. Desse modo objetivam construir sentidos para o mundo e auxiliar na interpretação de situações múltiplas, vastas e diversificadas, apreendidas no dia a dia da produção noticiosa. Essas rotinas passam por mudanças profundas e os cenários nacionais, regionais e locais também são afetados. Ainda que a ênfase nestas mudanças sejam recentes, com novas investidas ocorrendo, por parte das empresas, a cada dia e as alterações nos processos estejam em experimentação e sejam fluidas é sabido que a realidade das redações

locais é atravessada por essas modificações de forma expressiva e já não se pode recuar.

Um dos fatores cruciais para essas transformações é a ampliação da comunicação digital. Argumentamos que a mesma incide vigorosamente nos processos produtivos que envolvem especificamente o uso de ferramentas de transparência nos dois jornais. A análise, fundamentada na perspectiva dos agentes mediáticos, é desenvolvida à luz das transformações estruturais em curso no jornalismo (CHARRON; BONVILLE, 2016; PEREIRA; ADGHIRNI, 2011) e das mudanças no campo da visibilidade política (THOMPSON, 2008).

O presente trabalho foi estruturado em quatro capítulos. De modo conciso, o primeiro deles “*Democracia e Transparência Pública*” trata, por meio de uma revisão bibliográfica, da percepção da transparência pública nos estudos da teoria democrática, bem como avança sobre o papel de destaque assumido por esse valor no mundo contemporâneo. Além de adentrar na discussão sobre o histórico conflito relacionado à estruturação e prática dos limites entre público e privado na formação social brasileira. Neste capítulo, o Estado também é apresentado como produtor de informação (JARDIM, 1999), as demandas referentes à modernização da administração pública e a adoção das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) são abordadas. Um quadro objetivo sobre a funcionalidade das ferramentas de transparência tanto para administração pública, como para os agentes externos a ela, é formulado.

No segundo capítulo “*Transformações da Mediação Jornalística da Esfera Política*”, os processos de mudanças que incidem tanto no sistema político, como no mediático norteiam a discussão. A concepção da mídia como sistema (ALEXANDER, 1990; HALLIN; MANCINI, 2004) é evidenciada e as atribuições normativas do jornalismo são demarcadas. A conceituação do que concebemos como mediação jornalística é apresentada, conectando esta ação à cultura profissional do jornalismo vigilante na América do Sul e no Brasil. Uma breve discussão sobre a histórica forma de monitoramento das ações estatais admitida pelas práticas jornalísticas de países desses territórios também integra este capítulo, que, versa ainda sobre o uso da comunicação digital na mediação da transparência, bem como seus possíveis impactos – paradoxo da transparência. Tudo isso considerando o aporte teórico sobre mudanças estruturais em curso no jornalismo e os efeitos desse fenômeno no cenário brasileiro.

No terceiro “*Jornais do Ceará e o acompanhamento da gestão pública*”, as transformações tratadas no capítulo anterior são reiteradas e aprimoradas com evidências sobre as rotinas produtivas no cenário regional/local. Os dois jornais são caracterizados de forma detalhada (breve histórico, estrutura, número de profissionais, etc.), bem como seus respectivos produtos. As nuances do jornalismo de referência regional/local são apresentadas

em conexão com as mudanças em curso, geradas pelo cenário de convergência nos dois jornais, sobretudo, nos últimos anos. Evidencia-se as alterações acarretadas pela digitalização das redações e a incorporação das mídias sociais nos processos de produção, recepção e circulação de informações no Ceará.

O quarto capítulo contém a “*Análise da Mediação da Informação Pública no Ceará*”. Nele há apresentação dos caminhos percorridos para a produção desta pesquisa quantitativa de caráter descritivo-analítica. É neste capítulo que consta o detalhamento do conjunto de métodos e técnicas adotados para viabilizar este trabalho. Adotamos uma metodologia mista, composta por um conjunto de métodos e técnicas como pesquisa bibliográfica, coleta de dados – por meio de questionário (VIEIRA, 2009) – e entrevistas em profundidade (DUARTE, 2008; POUPART, 2008). A pesquisa tem como recorte temporal o período de 2017 e 2018.

O conjunto de procedimentos metodológicos adotados permitiu uma espécie de mergulho em profundidade na coleta de indícios dos modos como os jornalistas cearenses percebem, significam e descrevem o uso das ferramentas de transparência na apuração do dia a dia. Os achados deste trabalho evidenciam que, dos 60 repórteres das duas redações, participantes da primeira etapa da pesquisa, 21,6% demonstram uma frequência alta de utilização desses mecanismos para a produção de notícias. Este uso se concentra nas editorias de: Política, Reportagem Especial, Núcleo Investigativo e Economia. Profissionais enquadrados nestas áreas foram entrevistados na segunda etapa, qualificando e aprofundando alguns resultados do primeiro momento, que tem ênfase quantitativa.

Outro resultado revela que o uso das ferramentas de transparência nas redações do Ceará está concentrado em uma determinada natureza – o acompanhamento de atos e ações do Poder Executivo – e isto se reflete na incorporação do Diário Oficial como principal fonte, dentre os demais instrumentos investigados nesta pesquisa. Este uso é conectado, segundo os repórteres, à capacidade deste mecanismo de registrar e dispor de dados que permitem visualizar, identificar e interpretar os insumos informativos a fim de traçar análises da performance e do desempenho dos representantes políticos de forma sistemática.

As evidências apreendidas também demonstram que o modo de apresentação dessas notícias, a rigor, segundo a interpretação dos informantes, é comprometida com a garantia da qualidade democrática, pois, os mesmos afirmam, de modo geral, ter atenção específica a requisitos como: aprofundamento, contextualização e participação de especialistas no conteúdo noticioso, em detrimento de matérias descritivos-factuais, baseada no denunciismo e/ou no tratamento moralista e personificado das ações. No entanto, o impacto dessa produção,

segundo a percepção dos jornalistas, ainda é contingente junto às esferas políticas e civil.

Por último, destaca-se que esta pesquisa nasce da minha inquietação particular, ao passo que também sou jornalista e entusiasta do uso de ferramentas de transparência como forma de qualificação da cobertura jornalística. Da apreciação e das práticas cotidianas surgiu a necessidade de apreensão do fenômeno. Investigá-lo, além de um desafio, é uma oportunidade para alcançar, em certo grau, o contexto de trabalho dos repórteres e as marcas que constituem as práticas do grupo social ao qual pertencço. Em tempos de impasses agudos na política e no jornalismo, analisar a relação entre as duas esferas é possibilidade de contribuição concreta para reflexão crítica dos rumos dos dois sistemas. Há muito ainda o que fazer. Na academia e no jornalismo. O exercício da pesquisa é um bom começo.

2 DEMOCRACIA E TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

A democracia é um conjunto de expectativas e aspirações políticas e sociais que não se fixa, nem se finda nas limitações de suas concretudes. Longe disto. É dinâmica. No entanto, é o Estado democrático real que nos permite observar e apreender o modo como as aspirações que substanciam os ideais democráticos são, de fato, postas em prática e experimentadas pelos indivíduos e pela coletividade em um determinado tempo e espaço. É na materialidade dessas experiências, em suas mais exitosas práticas e também (e muitas vezes) nas incoerentes e contraditórias formas de ocorrência, que reside a possibilidade de identificação da democracia tal qual ela é, mas é também no extravasar dessa concretude que o ideal dessa concepção ganha força e aponta para aquilo que ela poderia ser. Indicando perspectivas e orientando normativamente a composição integral dessa possível experiência.

A essência da pesquisa aqui proposta está nessa interface: na investigação de fenômenos dinâmicos que se colocam entre as aspirações democráticas no campo normativo – da política e do jornalismo – e as práticas percebidas e experimentadas concretamente no dia a dia por agentes dos sistemas político e mediático – com recorte específico de análise das rotinas produtivas dos profissionais do campo jornalístico – no cenário contemporâneo brasileiro. Tais experiências têm como referência física-geográfica a realidade nordestina. A pesquisa em questão tem como recorte os fenômenos e práticas protagonizados na cidade de Fortaleza, no Estado do Ceará.

A apreensão desses processos, a análise empírica e a reflexão crítica dos mesmos são desafios e provocações que fundamentam e movem este trabalho. Defendemos que embora o grau de abrangência da investigação seja regional – podendo ser percebida como um microuniverso se tomado como parâmetro a amplitude do sistema mediático – a análise aqui desenvolvida é capaz de construir pontes entre a realidade cearense e universos sociais mais amplos de ocorrência de fenômenos de natureza semelhante.

De partida, reiteramos a percepção anunciada por Miguel (2016, p. 31) para quem a democracia é “um conceito em disputa”. Cientes dessa condição reconhecemos a complexidade da tarefa de caracterizar conceitualmente a democracia em sua forma moderna e, portanto, concentramo-nos na atribuição de uma definição mínima, que ao mesmo tempo, carregue características essenciais do que é compreendido como democracia.

Ao partimos de uma formulação ampla do conceito de democracia, enquadrámos essa abordagem naquilo que Gomes (2010) intitula como a “ideia de democracia”. Para o autor, esse tipo de concepção pressupõe evidenciar minimamente um conjunto de características do

que tratamos como ilustrativas do sistema democrático. Atributos esses que também podem ser compartilhados socialmente. A “ideia de democracia” remete a uma formulação que não se concentra em determinados focos ou ênfases, típicas das escolas da teoria democrática e suas distintas noções ao longo do tempo, mas, sim, encara a democracia a partir de amplos fundamentos estruturantes, carregados de valores intrínsecos a qualquer perspectiva de experiência democrática.

Nessa compreensão abrangente, a democracia pode ser tomada, a princípio, pelo sentido etimológico da palavra, que significa o “governo do povo”. Pode-se dizer que os sistemas democráticos, segundo caracteriza Bobbio (2000, p. 22), são aqueles que têm “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”.

No percurso de garantir aos cidadãos direito de participar do governo, a democracia moderna é compreendida como uma experiência de sistema político possível que “cuida do que é comum ao coletivo” (GOMES, 2011, p. 24), e além disso, é o sistema em que o “povo soberano não somente tem direito a se governar, mas possui todos os recursos e instituições necessários para fazê-lo” (DAHL, 2001, p. 17).

O sentido da democracia pode ser apresentado ainda em perspectiva antagônica, fixado na especificação do mesmo, a partir daquilo que ele não é (SARTORI, 1994). “Democracia significa uma forma de governo na qual, em contraposição às monarquias e às aristocracias, o povo governa”, destaca Held (1987, p. 1).

Abordando também um sentido manifesto historicamente, a democracia é tomada como uma antítese de todas as formas e experiências autocráticas de poder e, em vista disso, em oposição aos governos monárquicos ou aristocráticos. Dessa forma, apela para o exercício do poder pelo crivo coletivo, sem concentrá-lo em um ou em poucos (BOBBIO, 2007). É um sistema apontado normativamente como “verdadeiro governo do povo, em que se concretiza o projeto de autonomia coletiva” (MIGUEL, 2004, p. 29), logo, “[...] ninguém pode investir a si mesmo com o poder de governar e, por conseguinte, ninguém pode arrogar-se um poder incondicional e ilimitado” (SARTORI, 1994, p. 278).

Para Bobbio (2000), embora os sistemas democráticos reais contemporâneos ainda guardem um conjunto de pressupostos a serem aprimorados e obstáculos a serem superados, as experiências democráticas diferenciam-se substancialmente dos sistemas autocráticos, pois:

Existem democracias mais sólidas e menos sólidas, mais invulneráveis e mais vulneráveis; existem diversos graus de aproximação com o modelo ideal, mas mesmo a democracia mais distante do modelo não pode ser de modo algum

confundida com um estado autocrático e menos ainda com um totalitário (BOBBIO, 2000, p. 50).

Portanto, quando tratamos de democracia e nesta pesquisa destaca-se a abordagem da democracia representativa moderna, surgida no século XVIII, diante da complexidade das sociedades da época e das dificuldades – dada, dentre outras, as dimensões territoriais dos estados – de impossibilidade do exercício da democracia direta (Mendonça, 2004), referimo-nos a: regimes, sistemas ou experiências fundadas na soberania popular, na separação e desconcentração de poderes, cujo conjunto de regras, instituições e respeito aos valores legitimam a ação daqueles (representantes) autorizados a tomarem decisões em prol da coletividade (representados).

Democracia representativa é, de modo geral, um conjunto de experiências cujas deliberações coletivas são tomadas “não diretamente por aqueles que dela fazem parte, mas por pessoas eleitas para esta finalidade” (BOBBIO, 2000, p. 56); e o poder não é exercido sem controles ou sem limites.

Assim sendo, a ideia de democracia moderna referenciada neste trabalho evoca o entendimento de um conjunto de valores que complementam-se no exercício das práticas políticas, embora estes princípios apareçam com maior ou menor ênfase em determinadas tradições democráticas. Isto posto, enveredamos por um caminho que julgamos ser razoável para acomodar a demanda por exposição clara do que se entende formalmente como democracia representativa nos moldes contemporâneos. Apontamos, de forma não conclusiva, alguns indicadores percebidos no mundo dos sistemas políticos reais que podem satisfazer condições mínimas estipuladas como definidoras do que vem a ser democracia e daquilo que nos serve de referencial.

Em termos objetivos, argumentamos que a efetivação das experiências democráticas modernas requer o cumprimento de um conjunto de pressupostos, que vão muito além da realização de eleições livres, garantidoras de escolhas de representantes políticos por meio do voto direto. O parâmetro de democracia aqui adotado pressupõe a concretização de outros valores, como: proteção de liberdades e direitos individuais; direito de livre candidatura; liberdade de associação e organização política; *accountability*; oportunidade de participação em distintas esferas e processos de produção da decisões políticas; livre circulação da informação; garantia de transparência das ações dos representantes políticos e acesso à informações de interesse público (DAHL, 1989; O'DONNELL, 1998; GOMES, 2010; MARQUES, 2008).

Neste trabalho, nos deteremos, especialmente, ao trato dos três últimos valores

democráticos mencionados, relacionando-os no cenário brasileiro pós-redemocratização com a atuação do sistema mediático no amadurecimento e qualificação da democracia no território nacional.

No Brasil, a exemplo dos experimentos das democracias representativas vivenciadas mundo afora desde o advento da modernidade, a formulação normativa da necessidade de transparência pública pode ser demonstrada do seguinte modo: o representado escolhe o representante e o pacto democrático sela a necessidade de o primeiro saber, de forma clara, acessível e inteligível, como procede o segundo no trato da coisa pública. O representante, por sua vez, eleito por numerosos representados, é constrangido a ser responsivo com a coletividade governada e desta forma ter sua atuação aberta, disponível, visível e acessível ao olhar da esfera civil.

A materialização deste valor, que será explorada ao longo desta pesquisa no cenário recortado, é um dos elementos que garante de modo objetivo força e qualidade à manutenção da democracia (BOBBIO, 2000). Transparência pública, deste modo, assegura que “a democracia é o governo do poder público em público” (BOBBIO, 2000, p. 80).

Assim como no percurso anterior, enfatizamos que, ao tratar de transparência pública, este trabalho não seguirá ancorado em uma única tradição de modelo dentro da teoria democrática. De modo semelhante ao defendido por Marques (2008, p. 51), para quem “[...] os modelos [...] acabam por elaborar pareceres acerca da desejabilidade de determinados valores e, desta forma, vão consertando os elementos que constituem o seu ideal próprio de democracia”, a “ideia” de transparência pública será abordada aqui como um “consenso” de qualquer pressuposto de democracia, pois tal qual o autor mencionado, consideramos que as sistematizações atreladas aos modelos democráticos funcionam como guias gerais, não sendo concebidos “como receitas a serem obedecidas passo-a-passo, literalmente, na execução cotidiana dos processos democráticos” (MARQUES, 2008, p. 131).

Admitimos que as experiências democráticas contemporâneas têm um núcleo convergente que legitima a necessidade de exercício da transparência pública a despeito das ênfases em questão. Tal princípio compõe o ideal democrático e, em maior ou menor grau, é reivindicado pelas mais diversas tradições de estudos da democracia, como enfatiza Bobbio (2000, p. 20), “pode-se definir a democracia das maneiras as mais diversas, mas não existe definição que possa deixar de incluir em seus conotativos a visibilidade ou transparência do poder”.

Reiteramos, desta maneira, que acreditamos ser mais razoável o trato da concepção de transparência pública – a exemplo da ideia de democracia – em uma perspectiva cumulativa e

não especificamente vinculada à alguma alternativa de modelo democrático, pois nenhuma definição de democracia se furtará de incluir a visibilidade ou transparência do poder como princípio.

O valor da transparência pública na modernidade demanda dos representantes políticos o compromisso de, atuantes em nome do Estado, exercerem suas funções e, por consequência as ações e as tomadas de decisão, sob o controle cognitivo, as vistas e sob o acompanhamento da esfera civil. Para além do compromisso político com as necessidades e vontades dos governados, o que se espera de quem se propõem a atuar politicamente e administrativamente em nome do povo, na perspectiva de aprofundamento dos fundamentos da democracia, é acessibilidade, visibilidade e inteligibilidade sobre suas ações (SILVA, 2009; QUEIROZ, 2015). São nessas conformações que o conceito de transparência pública se ancora.

Independentemente do modelo democrático em questão, é evidente para a saúde da democracia a exigência dos governados estarem cientes das ações de quem os governa e dos motivos que levam a estas ações. Em paralelo, há também a necessidade de os governantes no exercício de poder estarem sujeitos a constrangimentos que os lembrem do compromisso assumido com a sociedade na condução dos negócios públicos, além da obrigatória conexão entre as decisões políticas e o conhecimento da esfera civil sobre as mesmas, para a garantia da necessária legitimidade do poder político, tal qual explica Gomes (2008, p. 105), “[...] um poder político desconectado do poder comunicativamente gerado – que se origina no mundo da vida, mas se estabelece na esfera pública – é deficitário em legitimidade e pode se anular”.

Não importa qual o modelo democrático tem maior ênfase, em qualquer deles não é possível admitir que a sociedade seja privada de acessar e ter conhecimento das informações relacionadas à gestão da coisa pública. Em vista disso, este trabalho não tratará da relação entre democracia e transparência pública a partir de uma ótica especificamente liberal, comunitarista, deliberacionista ou qualquer outra tradição particular da teoria democrática. Conforme já explicitado, a ideia de transparência pública perpassa as diversas correntes e ênfases dos estudos da democracia e é esse núcleo convergente, presente em todas os modelos normativos democráticos, que fundamenta esta pesquisa.

Qualificar a transparência pública, reforçamos, é aprofundar as raízes da democracia. Dito isto, avançamos na definição deste conceito. Conforme Gomes, Amorim e Almada (2015, p. 2), transparência é “uma palavra recente, não reconhecida no latim clássico. É proveniente do adjetivo latino *transparentis-entis* (composto pelo prefixo lat. *trans* - ‘trans’ e pelo verbo *pareo* ‘aparecer’), que surge apenas no latim medieval”. Para os autores, transparente é concebido como aquilo que se deixa ver, observar, saber, conhecer. No

percurso histórico da teoria política, relatam os autores, a transparência foi precedida, em tempo e valor, pela noção de publicidade. Assim sendo, esta concepção foi empregada, sobretudo, pelos clássicos do pensamento liberal para designar uma das características normativa do Estado liberal-democrático.

Angélico (2012) reitera esse entendimento ao defender que os debates, alimentados de argumentos liberais, acerca da transparência pública e do acesso à informação pública, estiveram, por muito tempo, marcados pela ideia de necessidade controle do Estado. Conforme o autor, a noção de transparência surgiu com filósofo John Locke (1632-1704) e sua ideia de fim da “razão de Estado”. Segundo Angélico (2012, p. 27), o pensador britânico constituiu as bases para a formulação da ideia de transparência ao conceber o poder político como “mandatário dos cidadãos e como uma entidade representativa sem interesses próprios”.

Após Locke, o filósofo Immanuel Kant (1724-1804), no século XVIII, ao formular e defender a noção de poder político entendido como poder aberto ao público, forneceu a base filosófica para a noção de transparência pública (ANGÉLICO, 2012; BOBBIO, 2007). Isto porque também ao denunciar as razões de Estado, Kant acentuou o dever de tornar públicas as ações do poder, visto que dar publicidade a essas condutas não era apenas uma exigência política, mas também moral. Tal entendimento é demonstrado pelo autor na noção definida por ele como “fórmula transcendental do direito público”, cujo princípio estabelece: “todas as ações relativas ao direito de outros homens cuja máxima não é conciliável com a publicidade são injustas” (KANT, 2008, p. 46).

O princípio da publicidade das ações de quem detém um poder público, explica Bobbio (2007), opõe-se à teoria do *arcana imperii*, dominante na época do poder absoluto. A ideia firmava a necessidade das ações de poder dos príncipes serem exercidas longe de olhares indiscretos, assemelhando-se, desse modo, ao exercício do poder divino, que operaria sob a égide do invisível. Uma oposição evidente, no momento de mudanças das concepções acerca do Estado. Isto porque enquanto o principado, a monarquia de direito divino e outras formas de despotismo, argumenta Bobbio (2007), exigiam, muitas vezes, a invisibilidade do poder, a estruturação de uma república democrática requer justamente o contrário: que o poder seja exercido da maneira mais exposta e aberta possível.

Na concepção de Kant, os maus pensamentos são secretos por definição e a declaração pública de pensamentos é vista como um teste, pois a formulação racional-reflexiva deve ser aberta à inspeção dos outros para ter legitimidade (ARENDT, 1993). Desse modo, dois conceitos são de extrema relevância nas formulações kantianas: “publicidade” e “comunicação”, visto que, para o filósofo, para haver pensamento é crucial que o mesmo

possa ser divulgado e discutido livre e abertamente, pois a razão humana não pode dispensar a interação com os outros. Arendt (1993, p. 77) reforça que a publicidade é o critério da retidão na filosofia moral de Kant, se estabelecendo como “[...] 'princípio transcendental' que deveria governar toda ação”.

Para Angélico (2012), é a partir desses pensadores clássicos – John Locke e Immanuel Kant –, que se forma a noção liberal de Estado como uma espécie de “mal necessário”, sendo, portanto, um ente a ser controlado e vigiado permanentemente. Esse entendimento, explica o autor, alimenta e sustenta a ideia de transparência pública, reiterada como garantia para o acompanhamento e a fiscalização constante da sociedade sobre as ações ocorridas nas entranhas dos governos.

Contudo, Angélico expõe que, nas sociedades contemporâneas, a noção de transparência pública (enraizada na ideia liberal de publicidade) aproxima-se de outras concepções “não muito liberais de garantia de direitos sociais básicos por meio de ações estatais – especialmente em países em desenvolvimento” (ANGÉLICO, 2012, p. 27). Nesses contextos, a exigência de transparência e acesso à informação pública, defende o autor, passou a se vincular à execução de políticas públicas sociais. Essas formulações têm como prerrogativa o conhecimento por parte da esfera civil das opções e decisões dos representantes do Estado para que assim seja possível diagnosticar, por exemplo, quais ações devem necessariamente ser efetivadas como políticas públicas.

Explicitadas as noções político-filosóficas estruturantes da ideia de visibilidade das ações de poder, estabelecemos uma distinção entre os termos publicidade e transparência, tratados, em muitos casos, como sinônimos (VAZ; RIBEIRO; MATHEUS, 2010). Indicamos que a ideia de publicidade remete à necessidade de exposição de ações políticas, bem como a tomada de decisões em público; já a noção de transparência pública é uma percepção moderna (BOBBIO, 2007), legitimada pelo estado de direito (RODRIGUES, 2014), que incrementa o valor democrático da publicidade, requerendo qualificação desta exposição pública, com, por exemplo, maior acessibilidade, inteligibilidade e clareza possível das informações publicizadas. Dessa maneira, optamos por tomar a transparência pública como princípio que melhor responde às questões a serem apreendidas, investigadas e discutidas neste trabalho.

A reflexão sobre o significado e a relevância deste ideal democrático, em sua concepção político-filosófica e suas demandas no Estado democrático real, nos leva a considerar a qualidade da transparência pública sob duas dimensões: uma como valor em si e outra como valor instrumental.

No primeiro aspecto, o princípio da transparência pública é um fim em si mesmo, tal

qual a perspectiva moral tratada por Kant e apresentada anteriormente para a noção de publicidade, ao defender a ideia de exposição pública das ações políticas como uma aspiração e necessidade intrínseca à vida político-social, “que se materializa numa máxima relativa à qualidade moral de razões ou argumentos que justificam ações e decisões na vida pública” (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2015, p. 2).

Reiteramos, que da perspectiva normativa de Kant, argumentam Gomes, Amorim e Almada (2015), a publicidade pode ser entendida como um experimento conceitual que funciona como uma espécie de teste da consciência moral de uma norma ou ação política. Isto é, para ser legitimada em um sistema democrático e satisfazer as expectativas dessa experiência, uma decisão/ação política deve poder ter suas razões expostas publicamente (publicidade), sendo vista/conhecida e em certo grau compreendida de forma clara (transparência) por aqueles que são por elas afetados.

Como valor em si, a transparência é uma norma de franqueza (PLAISANCE, 2007) necessária à essência das democracias representativas. O comportamento transparente, no sentido moral, conserva a obrigação dos representantes abrirem-se e explicarem-se ao público a fim de validarem moralmente suas decisões políticas. Nessa compreensão, a transparência incorpora aspirações típicas das democracias representativas em que os governos julgados legítimos são aqueles cujas ações baseiam-se no conhecimento e consentimento dos representados.

Assim sendo, conforme Gomes (2011), ao invés de afastar aspectos da democracia clássica (devido às queixas relacionadas aos déficits da representação), a demanda por transparência nas experiências contemporâneas assegura a permanência de aspectos essenciais da democracia e une, “a democracia dos antigos e o governo representativo dos modernos” (GOMES, 2011, p. 26). O autor reforça a ideia:

[...] a deontologia da transparência, da prestação de contas, do sistema de pesos e contrapesos materializou-se no *design* institucional do governo representativo justamente para evitar que a representação destruísse a soberania popular, sem a qual um regime deixaria automaticamente de ser democrático. Desse modo, é claro que tendências contra a transparência e a *accountability* não são apenas contrárias à democracia dos antigos; são violentamente contrárias também à democracia dos modernos. (GOMES, 2011, p. 26)

No segundo aspecto, a transparência é concebida como um meio. Tal entendimento não concorre com (o primeiro aspecto) o valor intrínseco agregado à transparência, sendo tomado como complementar na definição da qualidade atribuída a esta norma democrática. Encarar a transparência como um valor instrumental é reconhecer que, ao ser efetivada, ela

viabiliza o acesso e o cumprimento de outros princípios democráticos, não se esgotando como um valor em si (QUEIROZ, 2015).

Percebida como um instrumento argumenta Heald (2006), a transparência é um valor utilizado para atingir outros valores. É um mecanismo para o alcance de fins e/ou outros princípios societários publicamente compartilhados, como a qualificação da cidadania a partir do conhecimento gerado pelo acesso e a apropriação de informações públicas. Craft e Heim (2009, p. 222, tradução nossa) reforçam essa perspectiva e afirmam que “[...] o valor da transparência é considerado fundamentalmente instrumental. É um meio através do qual uma maior *accountability* pode ser alcançada, a credibilidade pode ser aprimorada, e a verdade pode ser dita¹”.

Além de atestar moralmente a importância de sua existência, a transparência vista sob a ótica instrumental é um meio capaz de traduzir e produzir outros ganhos no experimento da democracia, como, por exemplo, gerar acesso a informações públicas e potencializar a participação popular, o controle social e a ampliação da cidadania (SANTOS; BERNARDES; ROVER, 2012; QUEIROZ, 2015).

Para Heald (2006), a transparência como um princípio instrumental pode ser designada em sua relação com outros valores, dentre eles, a confiança, ao criar credibilidade e servir como ferramenta de controle e justiça, expondo abusos promotores de desigualdades. O sentido instrumental também dá ênfase a percepção da transparência como meio para o combate à corrupção (BERTOT; JAEGER; GRIMES, 2010) ou na promoção *accountability*, que se desdobra em cobrança por responsividade de modo mais intenso. Marques (2014, p. 6) defende que:

[...] é possível apontar que a transparência se refere à condução aberta da administração da res pública, oferecendo aos cidadãos a capacidade de controlar o Estado e a atuação de seus agentes por meio do aprimoramento das estruturas de fiscalização, de denúncia e de punição daqueles que causarem prejuízos ao interesse coletivo. Assim sendo, existe uma concordância – ainda que mínima – em torno da ideia de que a transparência é fundamental para a democracia na medida em que oferece aos cidadãos uma arma com poderes que nem a capacidade de expressar opinião livremente ou a chance de votar em eleições limpas e justas têm (Urbinati, 2013). Havendo maior clareza acerca do que se passa no âmbito das estruturas responsáveis pela produção das decisões políticas, torna-se possível, então, estabelecer um tipo de controle singular – mesmo que este não seja suficiente, na perspectiva daqueles mais exigentes – sobre a coisa pública.

No mundo contemporâneo, em que o valor da transparência pública complementa a ideia de publicidade, fixando-se normativamente nas leis do Estado Democrático de Direito,

¹ “[...] transparency’s value is seen as primarily instrumental. It is a means through which greater accountability may be achieved, credibility may be enhanced, and truth may be told”.

argumentamos que a relação entre os dois princípios conecta-se a partir do entendimento que não basta divulgar as ações políticas praticados (publicidade), é necessário que as práticas de poder sejam vistas com clareza pela esfera civil, por meio de informações claras, acessíveis, compreensíveis, atualizadas, (SILVA, 2009; 2011; ANGÉLICO, 2012), dentre outras características, capazes de conduzir à participação e ao controle social da gestão pública.

A transparência não depende, apenas, de “quão visível” é a informação, mas também de “quão bem” a informação disponibilizada conduz a inferências corretas. Dito de outra forma: um regime realmente transparente deve preocupar-se não só com a disponibilização de informações, mas em disponibilizá-las de maneira tal que elas sejam úteis para a formulação de inferências mais precisas (ANGÉLICO, 2012, p. 25).

Partindo desses pressupostos, esta pesquisa considera transparência pública, de modo amplo, um requisito democrático que demanda dos representantes políticos a capacidade de conduzir a coisa pública de modo que as tomadas de decisões, bem como os atos e ações políticas-administrativas, sejam levadas ao conhecimento dos interessados (representados) e estejam visíveis, acessíveis e compreensíveis a quem “está de fora” (HOOD, 2010; CRAFT; HEIM, 2009).

Assim, no horizonte democrático saudável e desejável, o Estado é obrigado a ser transparente, embora guarde os limites desta publicidade, sendo suas ações objeto da atenção pública (SILVA *et al.*, 2009). É o que Gomes, Amorim e Almada (2015, p. 7) evidenciam como a capacidade de ter “controle cognitivo externo de um ato, ou do que dele resulta, para além do agente que o praticou”. Para os autores, no cenário contemporâneo, a noção de transparência pública se efetiva quando sujeitos, independentes do agente que realizou determinada ação, podem acessar à informação necessária que possibilita saber que ato foi praticado, por quem e em qual situação.

Desse modo, reafirmamos que ao tratarmos o conceito de transparência pública, o faremos sempre a partir do pressuposto da qualidade da mesma como fundamento que tem um valor intrínseco, sendo uma necessidade natural das democracias e também é um princípio instrumental que impulsiona o atendimento e alcance a outros valores democráticos.

De modo objetivo, ilustramos, da seguinte forma, as duas qualidades admitidas para a ideia de transparência pública: em uma situação prática, um governante, ao ser transparente e disponibilizar informações sobre projeções orçamentárias, garante, da perspectiva moral, legitimidade ao exercício democrático do poder, pois a democracia roga, por natureza, que assim procedam os representantes políticos. Isso demonstra o que é concebido como valor

intrínseco da transparência. Logo, a mediação² dessa informação – pelo sistema mediático de comunicação ou demais agentes mediadores na modernidade – aprofunda a efetivação deste valor democrático, aumentando sua visibilidade e realização junto à esfera civil.

Em paralelo, o cumprimento do princípio da transparência também evoca a aplicação de seu valor instrumental, pois, como no exemplo, ao disponibilizar informações orçamentárias aos agentes externos ao campo político, os representantes políticos impulsionam o exercício de outras prerrogativas democráticas, como a participação. Ao ter acesso às projeções orçamentárias e ter conhecimento das mesmas (seja através de ações de mediação; como a produção de notícias, ou de forma direta; sem a intervenção de agentes mediadores), a esfera civil, pode ter subsídios para melhor avaliar e participar ativamente de deliberações públicas acerca das prioridades defendidas pelos representantes políticos.

Enfatizamos ainda que a busca por transparência nas democracias representativas contemporâneas não ocorre sem conflitos e enfrentamentos, vide a histórica opacidade estatal no Brasil (JARDIM, 1999), que, muitas vezes, faz do sigilo a regra no gerenciamento das informações públicas. Esta ponderação é explorada no decorrer desta pesquisa, sendo apresentada no terceiro capítulo, de forma detalhada, sob a perspectiva dos agentes do sistema mediático.

Também chamamos atenção para o fato de que, apesar de evidenciarmos a relevância da transparência para o aprofundamento da democracia, esse valor não é tomado aqui como antídoto excepcional na garantia da consolidação democrática, independentemente dos contextos e fatores envolvidos. Encaramos a transparência apenas como uma das dimensões da vida democrática.

Além disso, ao nos valermos de visões que expressam fortes expectativas positivas quanto o papel da transparência no aprimoramento da democracia, também ponderamos que o fazemos cientes de que mais visibilidade das ações e decisões políticas não garante que a esfera civil terá acesso ao que, de fato, é imprescindível saber sobre a condução da coisa pública (URBINATI, 2013). Pois, a oferta de informações sobre a atuação do Estado deve ter como requisito a qualidade desses dados; a fim de melhorar a compreensão; e o uso dessa informação; para favorecer, por exemplo, processos de *accountability* (ANGÉLICO, 2012).

Caso contrário, o fluxo de informação pode representar ganhos praticamente nulos. Tal como evidenciado por Filgueiras (2011, p. 83), ao argumentar que “mais informação não significa necessariamente a produção de cidadãos melhores, nem governos mais transparentes

² O conceito de mediação jornalística é basilar desta pesquisa e será apresentado e discutido nos capítulos seguintes.

propiciam governantes melhores e menos corrompidos” e reiterado por Santos, Bernardes e Rover (2012), ao defenderem que a obrigação legal de disposição de informações não redundava em mais democracia, pois “esta depende do tipo de informação que está sendo viabilizada [...] e, sobretudo, do uso que é feito dela pelos cidadãos” (SANTOS; BERNARDES, ROVER, 2012. p. 15).

São as manifestações e dimensões imbricadas nesses processos que nos provocam a avançar na investigação da relação entre a transparência pública e a atividade jornalística, interpelando, dentre outras questões, o quanto a segunda aprofunda as raízes da primeira no Brasil e especificamente na realidade regional, no Estado do Ceará.

2.1 Relação entre público e privado no Estado brasileiro

O avanço das exposições sobre a necessidade do poder político se deixar ser visto e gerar acesso e conhecimento sobre as decisões dos bastidores do Estado no mundo contemporâneo, com ênfase na realidade brasileira pós-redemocratização, precede uma discussão, ainda que breve, sobre a relação da custódia fechada das informações públicas em confronto com as exigências democráticas decorrentes de tensões históricas (recorrentes) entre a configuração conceitual e real de público e privado.

Nesta subseção, partimos de perspectivas teóricas abrangentes sobre a relação entre público e privado no mundo moderno rumo à caracterização dessa mistura – ou sobreposição, como veremos mais à frente – no contexto brasileiro. Consideramos que fazer esse percurso pode ajudar a esclarecer algumas questões referentes à essência dessa oposição na formação social brasileira e, conseqüentemente, auxiliar a percepção dos efeitos dessa dicotomia nos processos constituintes das bases sociais da vida política nacional.

Arendt (2008), na obra *A Condição Humana*, aponta que o advento da modernidade e o surgimento da cidade-estado gerou uma espécie de “segunda vida” para a humanidade, separando a existência dos indivíduos em dois campos: a vida privada e a vida pública. Dessa forma, explica Arendt (2008), o termo público denota dois fenômenos intimamente correlatos, mas não perfeitamente idênticos. Em um dos significados, afirma a autora, é possível assegurar que “tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem maior divulgação possível” (ARENDR, 2008, p. 59). Em uma segunda definição, o público denota “o próprio mundo, na medida em que é comum a todos” (ARENDR, 2008, p. 62).

Em um traçado histórico sobre a dicotomia entre público e privado, Thompson (1998) ressalta que a partir de meados do século XVI, as atividades ou autoridade relativas ao estado

ou dele derivadas, passaram a ser sinônimo de público, enquanto no campo privado enquadravam-se às atividades ou esferas da vida que eram excluídas ou separadas destas primeiras. O autor também destaca um outro sentido para esta oposição:

Nós podemos, contudo, distinguir um segundo sentido básico desta dicotomia que emergiu no discurso sócio político ocidental. De acordo com este sentido, “público” significa “aberto” ou “acessível ao público”. Público nesse sentido é o que é visível ou observável [...]. Privado é, ao contrário, o que se esconde da vista dos outros, o que é dito ou feito em privacidade ou segredo ou entre um círculo restrito de pessoas (THOMPSON, 1998, p. 112).

Tratando dessa distinção, Bobbio (2007) explica que o problema do caráter público do poder serve historicamente para evidenciar a diferença marcante entre duas formas de governo, a saber: a república, cuja marca estrutural é o controle público do poder, incrementada na idade moderna pela livre formação da opinião pública, e o principado, “cujo método de governo contempla inclusive o recurso aos *arcaria imperii*, isto é, ao segredo de Estado que num Estado de direito moderno é previsto apenas como remédio excepcional” (BOBBIO, 2007, p. 28).

A complexidade da oposição, da relação e da tensão entre as duas concepções – público e privado – em diversas experiências democráticas, argumenta Bobbio, produziu dois processos que compenetraram-se: a publicização do privado e a privatização do público. O primeiro fenômeno é a subordinação dos desejos do campo privado aos interesses da coletividade representada pelo Estado que atua e engloba progressivamente a sociedade civil. Já o segundo, é o uso dos aparatos públicos, por parte de grandes grupos movidos por interesses privados, para o alcance dos próprios objetivos.

Ao tratarmos da realidade político-social brasileira na tentativa explicitar componentes constituintes desta formação, nos deteremos a este segundo processo, o qual alguns autores da tradição sociológica brasileira caracterizam como: patrimonialismo (SORJ, 2001). Evidenciamos que tal dimensão, de modo isolado, não é capaz de explicar os problemas da formação social do país, tampouco, as repercussões dessas condutas e comportamentos no gerenciamento da informação pública no cenário contemporâneo.

Contudo, assim como Sorj (2001), que ao estudar as características da sociedade brasileira contemporânea propõe a interpretação das mesmas como resultado da convivência com sete instituições (o Estado como agente racionalizador voltado para o crescimento econômico; o capitalismo; a desigualdade e heterogeneidade sociais; os padrões culturais de sociabilidade; a lógica institucional; a cidade e; o patrimonialismo), admitimos a importância do patrimonialismo como imprescindível para a estruturação da sociedade atual e ilustrativo

das raízes de fenômenos de sobreposição dos interesses privados sobre os públicos no gerenciamento de bens públicos no Brasil.

Conforme o autor, o termo patrimonialismo foi amplamente empregado nos estudos sobre a formação social brasileira para caracterizar “a apropriação privada dos recursos do Estado, seja pelos políticos ou funcionários públicos, seja por setores privados” (SORJ, 2001, p. 13). Assim compreendido, o patrimonialismo, explica Sorj (2001), se contrapõe a ideais da sociedade liberal ou moderna na qual o Estado deve estar separado do mercado e as burocracias devem funcionar conforme as regras universais. Para ele, as origens do patrimonialismo no Brasil estão ligadas à colonização portuguesa e esse fenômeno se configura como a primeira fonte dos problemas sociais do país, sendo também “uma agressão aos valores da justiça, da igualdade e da convivência democrática” (SORJ, 2001, p. 14).

Seguindo um fluxo histórico linear, Botelho (2011) explica que, o chamado baralhamento entre público e privado marca a formação da sociedade, do Estado e a constituição da cultura política do Brasil desde a colonização portuguesa. Para ele, é justamente essa tensa mistura, ou a sobreposição do privado sobre o público – percepção que o autor indica ser a mais adequada – um dos problemas mais tenazes para a plena realização da democracia no país. Nessa relação, argumenta o autor, público e privado não são apenas espaços sociais distintos com fronteiras normativamente delimitadas. São construções que pressupõem a adoção de práticas e valores próprios, o que resulta em diferentes orientações das condutas de organização social.

No pensamento brasileiro, argumenta Botelho (2011), a ideia de privado tem sido geralmente atrelada aos círculos primários, principalmente, à família de matriz patriarcal. E esse modelo tem sido identificado como a principal agência de coordenação da vida social. É através dela, defende o autor, que o privado foi se estendendo ao público, identificado ao Estado, modificando-lhe o sentido originalmente pretendido.

Uma das práticas tomadas por Botelho (2011) como característica da fluidez da fronteira entre público e privado na gestão pública brasileira é a produção de políticas públicas, cujos beneficiários são os próprios políticos formuladores das iniciativas. Estas práticas, explica ele, atreladas a outras, dão significado à vida coletiva, consolidando preceitos a serem considerados pelos atores sociais no comportamento cotidiano em relação às instituições e à vida política.

Botelho (2011) ainda explica que a atrofia do público e hipertrofia do privado na formação da sociedade brasileira têm constituído interesse de pesquisa de diferentes correntes ou tradições intelectuais do pensamento social. Além de autores clássicos como Sérgio

Buarque de Holanda, Gilberto Freyre e Oliveira Viana, interessou também a trabalhos da década de 1940 a 1970, que tratam, dentre outros, sobre fenômenos como dominação pessoal, coronelismo e clãs eleitorais. Essas pesquisas, argumenta o autor, consideram as consequências dessa sobreposição de concepções e práticas entre uma aceção e outra, para a vida política em geral e para a democracia em específico. De modo geral, esses estudos, diz o autor:

Apontam para uma caracterização da dominação política como relações diretas, personalizadas e violentas, cujas as bases sociais estariam em redes de reciprocidades assimétricas entre os diferentes atores e grupos sociais. Envolvendo bens materiais e imateriais, controle de cargos públicos, votos, recursos financeiros, prestígio, reconhecimento de autoridade legal ou não, tais relações personalizadas, fundadas na estratificação social brasileira, definiriam nossa vida política em toda a sua complexidade, da aquisição à distribuição do poder, da sua organização ao seu exercício (BOTELHO, 2011, p. 55).

Ao considerar que a formação social brasileira é afetada pelo desafio de alcançar um equilíbrio na relação entre público e privado, de modo que as condutas sejam fecundas no campo democrático, Botelho (2011, p. 57) garante que não está corroborando com a visão dessa sobreposição de interesses como problema imutável, “como se constituísse uma essência dos brasileiros, ou um impasse intransponível à consolidação da democracia entre nós”, mas a percebe e encara como um fenômeno de fortes consequências para a democracia brasileira, não apenas do ponto de vista formal da existência de instituições democráticas, mas também das formas sociais de organização, exercício e realização das experiências democráticas no dia a dia.

Visto a amplitude dos estudos sobre a relação entre público e privado no mundo moderno – panorama que mobiliza marcos teóricos diversos –, as limitações deste trabalho e a necessidade de darmos continuidade a outras discussões necessárias a estruturação do quadro conceitual basilar desta investigação, nesta seção, optamos por expor de modo conciso a sobreposição de uma aceção a outra na realidade brasileira.

Ainda assim, acreditamos que a opção feita pela apresentação a partir da formulação de autores brasileiros contemporâneos do campo sociológico é coerente com as perspectivas teórico-epistemológicas aqui trabalhadas. Tal esforço detém fundamentos para consolidar a tentativa de explicação dos elementos constituintes da cultura política-social brasileira e os desdobramentos desses fenômenos na atualidade no gerenciamento da informação pública. Tal abordagem, acreditamos, favorece a compreensão dos efeitos da diluição dos fluxos na relação entre público e privado nos processos de formação da vida política e social brasileira e

aponta para as implicações das atuais demandas por mecanismos de transparência e *accountability* na condução da coisa pública.

É justamente a distorção e a sobreposição do privado sobre o público, que ressaltamos ser, na gestão estatal brasileira contemporânea, um dos obstáculos à materialização da transparência pública, visto que a custódia de dados e informações públicas no país vêm historicamente sofrendo interferências. Esses obstáculos afetam tanto a plena garantia do caráter público desses bens, como seu usufruto de modo integral pela esfera civil.

2.2 Estado como produtor de informações

Se na ordem dos fundamentos democráticos a transparência ocupa lugar de destaque, na concretude dos contextos nacionais, conforme já sinalizado, ela se estabelece pelo Estado Democrático de Direito. No Brasil, em que a cultura política é marcada pelos déficits oriundos da expropriação dos limites entre público e privado, a jovem democracia tem vivenciado complexos processos no tocante às mudanças e avanços na gestão da informação pública e, conforme Sales (2013), a regra do sigilo, forte de uma administração burocrática e patrimonialista, não mais se justifica no âmbito de um Estado Democrático de Direito.

De modo geral, o papel do Estado como produtor de informações (característica que o acompanha desde o advento da modernidade) é reforçado em diversas democracias ocidentais, sobretudo, a partir dos anos 1990, com a intensificação das demandas pelo novo modelo de administração pública. Tal realidade é experimentada no cenário internacional e repercute no território nacional, principalmente, nas últimas décadas, quando a internet passou a ser utilizada como ferramenta, dentre outros, para a disposição de informações, a prestação de serviços e a abertura de canais de diálogo com a sociedade (SILVA, 2009; VAZ; RIBEIRO; MATHEUS, 2010; CUNHA; REINHARD, 2001).

De maneira abrangente, pode-se dizer que as respostas institucionais às demandas por transparência pública e pelo direito à informação pública na experiência democrática brasileira contemporânea seguem alguns movimentos do cenário internacional, no campo das mudanças político-administrativas, jurídicas e sociais vividas pelas democracias ocidentais. Dentre eles, destacamos, pelo menos, dois.

Um deles, diz respeito à efetivação de normas do campo jurídico com a escalada de garantias de direitos fundamentais, como a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, em Paris, a qual o Brasil é signatário e cujo o artigo XIX, roga que “toda pessoa tem direito [...] de procurar, receber e

transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras” (UNIC, 2009, p. 10).

Tomamos essa iniciativa como indiciária do contexto internacional e das demandas pelo direito à informação à época. No entanto, ressaltamos que estamos cientes do argumento apresentado por Mendel (2009), ressaltando que, esse e outros instrumentos internacionais de direitos humanos promulgados à época, não enunciaram de modo específico, um direito à informação, bem como suas garantias gerais de liberdade de expressão não eram, no período em que foram adotadas, conectadas a ideia de um direito de acesso à informação mantida por órgãos públicos. Concordamos com a fundamentação de Mendel (2009) e a utilizamos como argumento, ao considerar que o conteúdo dos direitos não é estático e cortes internacionais como a Europeia e a Interamericana, afirmaram, na atualidade que as convenções de alcance global são instrumentos vivos e devem ser interpretados à luz das condições contemporâneas.

Os responsáveis pela redação de tratados internacionais de direitos humanos tiveram visão de longo alcance em seu enquadramento do direito de liberdade de expressão, inclusive no âmbito do direito não apenas de transmitir, mas também de buscar e receber informações e ideias. Eles reconheceram o importante papel social não só da liberdade de expressão individual “liberdade para falar”, mas também da noção mais profunda de livre fluxo de informações e ideias na sociedade. Reconheceram a importância da proteção não apenas do emissor, mas também do destinatário da informação. Este reconhecimento agora está sendo compreendido como inclusivo do direito à informação no sentido do direito de pedir e receber acesso à informação sob o controle de órgãos públicos (MENDEL, 2009, p. 17).

Além disso, ainda no campo da criação de normas jurídica, no contexto moderno do movimento internacional pelo acesso à informação pública nascido no século XX, os Estados Unidos tiveram papel central. A promulgação da *Freedom of Information ACT* (FOIA), em 1966, no país norte-americano, repercutiu mundo afora.

Esta legislação, que, dentre outras coisas, prevê a divulgação, em certa medida, de informações e documentos controlados pelo governo é considerada o marco moderno do direito fundamental de acesso à informação (SALES, 2013). Nesse contexto, o modelo norte-americano, relata Sales (2013, p. 91), “exemplifica que as reformas pelo acesso público às informações tiveram como pré-requisito que o Estado criasse uma estrutura para fazer o registro e preservação dessas informações”.

Nesse sentido, outro movimento assumido no Brasil em consonância com as dinâmicas do contexto internacional da gestão pública e de seus bens, na qual nos ateremos brevemente, é a construção de novos paradigmas na atividade administrativa, especialmente, a partir da década de 1970 do século XX.

Insuficiências apresentadas pelo Estado diante de expressivas necessidades sociais, em

um cenário econômico de crise e desemprego, ampliou a necessidade da democratização da administração pública (SALES, 2013), assegurando, dessa maneira, a participação de diversos setores sociais na delimitação do interesse público, bem como na construção de políticas públicas, no controle e fiscalização dos atos do Poder Público.

A partir da década de 1970, a tentativa de adaptar e transferir do setor privado para o setor público os conhecimentos considerados gerenciais se tornou preponderante (PAULA, 2005). Ainda conforme Paula (2005), esta visão alcançou o auge nos anos 1980 com a emergência da nova administração pública. A necessidade de mudanças nos rumos e procedimentos da gestão pública, relata a autora, ocorre em um contexto em que a sociedade ocidental, começou a requisitar o espaço tomado pelo Estado na gestão do interesse público.

Este novo modelo administrativo, afirma Paula (2005), adota, então, um discurso que enfatiza a democracia e a participação, ou seja, a chamada “dimensão sociopolítica da gestão”. Esse novo formato nasce com propostas práticas para a administração do Estado, sendo referência para os processos de reforma em diversos países.

No novo modelo de administração pública há um reconhecimento da importância central de uma gestão consciente dos fluxos de informação. Com esse referencial, tornou-se mais evidente que os órgãos públicos não poderiam mais se restringir a reagir de modo passivo às demandas de informação. Pelo contrário, precisavam assumir uma postura proativa, tomando a gerência e a disponibilização das informações públicas como uma função essencial do serviço público (SPECK, 2002). É nesse ambiente, relata Sales (2013) que, o princípio moderno da transparência pública é elevado a norma geral da administração, do qual decorre o direito fundamental de acesso à informação pública.

No Brasil, a partir de pressupostos sociais e econômicos o novo formato de gestão emerge, pós-ditadura militar, entre o final dos anos 1980 e início dos anos 1990, constituindo um percurso e experimentação no âmbito nacional de, pelos menos, três modelos de gestão.

Esses paradigmas pode ser conceituados da seguinte maneira: patrimonialista; em que o aparelho de Estado “funciona como uma extensão do poder soberano que utiliza os bens públicos da forma que achar mais conveniente, particularmente em benefício próprio e de seus colaboradores” (LIMA, 2005, p. 231) e cujo a diferenciação entre as esferas pública e privada é suscetível; burocrático; marcado por uma gestão que preconiza a adoção de monitoramento rígido das ações dos representantes políticos e agentes públicos, com ordenamentos e controles administrativos bem delimitados; e gerencial, na qual a atuação é voltada para valores de eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos, tendo como forte pressuposto a otimização dos custos, da qualidade, do atendimento e da velocidade nas

engrenagens que movem o Estado.

Apesar desta divisão e de um expressivo destaque do modelo gerencial, frente aos demais, no que diz respeito ao enfoque na qualidade dos serviços prestados e a necessidade de atualização da gestão estatal em face ao desenvolvimento tecnológico, a gestão pública brasileira, guarda marcas e práticas características das concepções dos três paradigmas.

Estas condutas e entendimentos, embora apareçam com maior ênfase em determinados períodos históricos, não foram superadas integralmente com o advento de outro modelo e apesar da administração pública brasileira reivindicar características do modelo gerencial, a mesma guarda marcas dos três modelos, que se entrecruzam no dia a dia e repercutem também na forma como a máquina estatal passou a operar a produção, o gerenciamento, o ordenamento e a difusão da informação pública no cenário contemporâneo.

O modelo gerencial tem como característica a descentralização da gestão, marcada pela estruturação em rede e pelo uso intensivo de tecnologias de informação e isto impôs as chamadas “mudanças materiais” que o Estado vem sofrendo nas últimas décadas (SILVA, 2009), na qual na área da comunicação e informação incrementou-se a utilização de procedimentos e equipamentos, como computadores, softwares e bancos de dados nas atividades internas, bem como amplificou-se a implantação de inovações estruturais na comunicação externa praticada pelo Estado, por exemplo, com a criação e manutenção dos chamados “sítios governamentais”.

O surgimento da internet argumenta Silva (2009), como um ambiente, dentre outros, capaz de difundir informação em larga escala e criar canais de interatividade entre emissor e receptor têm gerado novas demandas comunicativas para o Estado. Isto afeta o modo como os dados e informações produzidos pela gestão estatal são reorganizados para circular em plataformas digitais.

Essa mudança tem origem justamente na modernização do Estado e na transformação de paradigma na administração pública (CUNHA; REINHARD, 2001) já explicitadas. No cerne da administração pública essas alterações encontram consonância, reiteram Santos, Bernardes e Rover (2012), com o movimento chamado Novo Serviço Público (NSP), o qual teve início na década de 1990 e enseja significativas modificações no relacionamento entre cidadão e governo, fundamentadas em princípios gerenciais dirigido para resultados, eficiência e governança.

Nessa perspectiva, reforçamos, o Estado enquanto máquina administrativa, apropria-se das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para tornar as funções burocráticas e prestação de serviços mais rápidas, econômicas e eficientes, “catalisando um novo modo de

prática comunicativa entre esfera governamental e esfera civil” (SILVA, 2009, p. 6).

Em diversos casos, existem grandes bases de dados acessíveis ao cidadão comum via *web*, organizados através de sistemas de indexação de conteúdo, servindo, principalmente, para dar transparência às ações financeiro-administrativas do Estado. Esse repositório de informação *online* tem crescido gradativamente a cada dia e significa uma melhor capacidade do cidadão em compreender o funcionamento de um Estado cada vez mais complexo; e, ao mesmo tempo, tem possibilitado meios para controlar e monitorar as ações dos agentes governamentais e representantes eleitos, acerca do gerenciamento da coisa pública (SILVA, 2011, p. 128).

Consolidado como produtor de informação (JARDIM, 1999) e diante dos requisitos aprimorados pelas inovações tecnológicas, o Estado brasileiro na contemporaneidade é demandado a ser abrir o máximo possível, devendo operar suas dimensões comunicativas de modo a satisfazer de maneira eficaz as exigências internas à própria administração e, com a mesma ênfase, as externas a ela.

Mais do que em outrora, a produção de informação por parte da gestão estatal e o gerenciamento claro e acessível das mesmas, a partir da década de 1990, dada a velocidade de circulação e disponibilidade de tecnologia, pode garantir a efetivação de governos mais transparentes e instrumentalizar agentes externos à administração pública tanto para a melhor compreensão das engrenagens das instituições democráticas e como para a vigilância do Estado.

Ressaltamos ainda que essas transformações na gestão pública que ensejaram expressivas alterações na forma de disposição de dados e informações públicas na internet e maior apropriação da utilização destas ferramentas por parte dos governos e das instituições públicas, sugerindo, de modo geral, o aperfeiçoamento de instrumentos tecnológicos que materializam preceitos da transparência pública nos sistemas democráticos, ocorrem simultaneamente às mudanças paradigmáticas³ no campo jornalístico.

No sistema mediático, as transformações estruturais têm também como forte potencializador a acentuação dos processos de digitalização tanto da produção como da recepção das produções jornalísticas. Essas inovações assentadas nas demandas do ambiente digital resultam novas exigências, procedimentos e efeitos, demanda incorporadas tanto às rotinas de agentes políticos, como aos dos campos mediáticos.

Contudo, apesar de reconhecermos os efeitos da mudança de paradigma na administração pública brasileira e as melhorias referentes à criação e implantação de mecanismos que favorecem o cumprimento do princípio da transparência pública, com

³ Tais processos, concebidos nesta pesquisa como mudanças estruturais no jornalismo, serão abordados detalhadamente nos próximos capítulos.

destaque ao auxílio vigoroso do aparato tecnológico no processo de abertura e disposição da informação na gestão estatal contemporânea, consideramos, conforme argumenta Jardim (1999), que o Estado brasileiro e sua engrenagem informativa ainda padece com a permanência de opacidade, muitas vezes, em níveis elevados. Este ponto será aprofundado mais à frente.

2.2.1 Conceituando informação pública

Outro esclarecimento necessário a compreensão integral deste trabalho é o daquilo que consideramos quando empregamos o termo “informação pública”. Essa definição, que se apresenta em termo conjunto, é complexa, embora a literatura quanto ao seu significado não seja tão vasta. No Brasil, o Estado Democrático de Direito, em sua perspectiva institucional legal, define informação pública do seguinte modo:

A informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos. Isto significa que a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público. O acesso a estes dados [...] constitui-se em um dos fundamentos para a consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade dos indivíduos de participar de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2011, p. 8).

Ainda do ponto de vista jurídico, a Lei de Acesso à Informação (12.527/2011) traz, em seu Artigo 4, parágrafo I, a consideração de informação pública como “dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato” (BRASIL, 2011).

Nos dois casos, há manifestação do argumento apresentado por Jardim (1999), de que a noção de acesso à informação pública relaciona-se a um direito, mas também a dispositivos políticos, culturais, materiais e intelectuais que garantam o exercício efetivo desse direito.

Na recomendação expedida em 2003 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO – sobre a Promoção e Utilização do Multilinguismo e o Acesso Universal ao Ciberespaço, consta a seguinte explicação para as chamadas “informações de domínio público”:

[...] são informações que o público pode acessar sem infringir qualquer direito legal ou qualquer obrigação de confidencialidade. Portanto, refere-se por um lado, o todo trabalho ou objetos de direitos relativos que podem ser explorados sem autorização, por exemplo, porque não são protegidos pelo direito nacional ou do direito internacional, ou que o termo proteção expirou. Por outro lado, refere-se aos dados públicos e informações oficiais produzidas e voluntariamente disponibilizadas pelos

governos ou organizações internacionais⁴. (UNESCO, 2003, p. 8, tradução nossa).

Na minuta das Diretrizes Políticas para o Desenvolvimento e a Promoção da Informação de Domínio Público, documento elaborado por Paul Uhlir, para a Unesco, também em 2003, o autor vale-se da definição transcrita acima. Uhlir (2006) reitera a percepção que caracteriza o caráter da informação pública em oposição ao que é privado/particular, protegido, por exemplo por leis autorais, e em acordo com aquilo que é produzido pelo governo e as autoridades públicas, no decorrer das gestões.

Almeida Júnior (2004) enfatiza que toda a informação é pública, com exceção daquelas que, explicitamente, são reconhecidas como reservadas, restritas, sigilosas e confidenciais. Tal concepção é semelhante a formulação manifesta por Schiavi (2014), em que garante que a informação pública guarda extrema ligação com a coisa pública e é definida como tudo o que emana ou está na posse de qualquer organismo público, sendo ou não do Estado, salvo as exceções expressamente determinadas.

Um trabalho de grande desdobramento como proposição teórica sobre a conceituação de informação pública no Brasil é o de Batista (2010). A partir da revisão de algumas concepções, a autora elabora uma caracterização própria do termo. Para ela informação pública é um bem público, tangível ou intangível, que pode ser expressa de forma gráfica, sonora e/ou iconográfica. Reforça ainda que é um patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas.

Na tentativa de sintetizar as formulações expostas neste trabalho, afirmamos que as definições, em geral, apontam informação pública como um conceito, um bem ou fenômeno que se opõe ao privado/particular/confidencial e, por isso, assume o caráter público, ou aquilo que está em poder ou é produzido diretamente pelo Estado ou instituições que compõem a administração pública.

Dentro do quadro aqui exposto, realçamos a concepção de informação pública como aquela que carece de apropriação pelos cidadãos para que possa ter sentido e transformar o conhecimento de quem entra em contato com a mesma. Seja pelo entendimento como dado ou ligado ao preceito de fenômeno, as compreensões de informação pública levam à percepção, de modo geral, que seu uso ou o processo de contato com a mesma pode desencadear é

⁴“is publicly accessible information, the use of which does not infringe any legal right, or breach any other communal right or any obligation of confidentiality. It thus refers to the realm of all works or objects of related rights, which can be exploited by everybody without any authorization, for instance because protection is not granted under national or international law, or because of the expiration of the term of protection, or due to the lack of an international instrument ensuring protection in the case of foreign works or objects of related rights”.

fortalecer direitos como a liberdade de expressão e à participação na vida cultural e social.

Neste trabalho, conforme as referências abordadas, também notabilizamos que há entendimentos esclarecidos sobre as restrições que encurtam o acesso à determinadas informações públicas. Presumidas como necessárias, estima-se que estas contenções relativas ao acesso e uso público – normalmente devido à proteção de propriedade intelectual, segurança nacional, privacidade ou confidencialidade –, devem ser sempre balanceadas para a garantia de respeito aos valores democráticos.

Dentre outras normas brasileiras, a Lei de Acesso à Informação, (12.527/2011), regulamentada pelo Decreto 7.724/2012, apresenta de modo objetivo as informações que, embora tenham caráter público, a divulgação indiscriminada das mesmas pode colocar em risco a segurança da sociedade ou do Estado.

Desse modo, esses conjuntos de informações são classificadas como reservadas, secretas ou ultrassecretas e o acesso à elas é restringido por um período de tempo determinado. As informações públicas passíveis de classificação e por consequência de acesso restrito são aquelas que podem:

- I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;
 - II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;
 - III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;
 - IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;
 - V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;
 - VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;
 - VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou
 - VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.
- (BRASIL, 2011).

Explicitadas as ressalvas referentes às informações que, apesar de serem classificadas como públicas, têm justificativas oficiais para a restrição de acesso, salientamos que a difusão daquilo que é de natureza pública é visto como estruturante para efetivação do princípio da transparência pública, se configurando como ação potencialmente capaz de ampliar os efeitos positivos da circulação e apropriação da informação no aprofundamento da experiência democrática e no fortalecimento da capacidade dos indivíduos de atuarem na tomada das decisões que os afeta.

Demonstrado de modo objetivo o que concebemos quando tratamos do termo “informação pública”, avançamos no reconhecimento da situação brasileira relativa à legislação que normatiza as práticas da gestão pública transparente.

Ainda que os representantes políticos reconheçam que as informações, sob gerência do Estado, lhes são apenas confiadas pela sociedade e que eles não são os proprietários das mesmas (SPECK, 2002), salientamos que uma cultura aberta e transparente não surge em ambientes nos quais não existe uma legislação clara referente ao acesso à informação. Por isso, ao investigar o uso de mecanismos de transparência para a materialização da mediação jornalística da informação pública através da produção de notícias, faz-se necessário evidenciar quais normas foram recortadas e analisadas neste trabalho como instrumentos para o possível alcance concreto da transparência no Estado brasileiro.

2.2.2 Ferramentas de transparência: de mecanismos administrativos a instrumentos de mediação

No histórico da gestão pública brasileira – permeada por condutas patrimonialistas –, a retenção de informações, em geral, tem sido a regra (JARDIM, 1999). Contudo, a partir da redemocratização do país, no cerne das mudanças na administração pública, diferentes normas com foco na transparência pública foram sancionadas. Para combater o legado do regime militar, transformações profundas, incluídas as atinentes à administração pública, foram estruturadas no texto da Constituição Federal de 1988 (ABRUCIO, 2007), dentre eles: o direito à informação, por meio dos incisos XIV e XXXIII do artigo 5º, a saber:

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional.

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988 também trouxe previsões legais para a consolidação de mudanças como: (a) democratização do Estado, favorecendo o fortalecimento do controle externo da administração pública, com destaque, para o novo papel atribuído ao Ministério Público (MP); (b) a descentralização política, financeira e administrativa, abrindo oportunidades para maior participação cidadã e para inovações no campo da gestão pública; e a (c) a chamada reforma do serviço civil, com a adoção substantiva da seleção meritocrática e universal (ABRUCIO, 2007).

Neste aspecto, houve também fortalecimento dos princípios da legalidade e da

publicidade na gestão pública, pois os mesmos aparecem como preceitos constitucionais claros na Carta Magna. No aparato jurídico legislativo brasileiro destacamos algumas normas conectadas diretamente ao princípio da transparência pública, são elas: a Lei de Arquivos (1991), a Lei do Processo Administrativo (1999), a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), a “Lei da Transparência” (2009) e a Lei de Acesso à Informação (2011).

Embora este trabalho, dadas as limitações de escopo, não aprofunde a exposição de como se deram o estabelecimento dessas normas, destacamos que muitas delas são frutos de intensas mobilizações da esfera civil junto à esfera política para a materialização da transparência no Brasil.

A normatização dessas legislações, de modo geral, tem refletido em cobranças institucionais para a criação de leis de caráter semelhante nos estados e municípios, a exemplo do Portal da Transparência e da Lei de Acesso à Informação. Evidenciamos que estes instrumentos se desdobram em mecanismos pragmáticos de acesso e mediação da informação pública e, no cenário em que historicamente perdura a opacidade estatal, reiteramos que a ausência de tais instrumentos poderia provocar maiores restrições de acesso (seja pelo tempo levado para acessar, pelo meio, pela disponibilidade) às informações públicas. No limite, inferimos que as mesmas sequer chegariam a ser fornecidas.

Não compete a este trabalho esmiuçar o significado jurídico-administrativo de cada uma dessas normas. Nos concentramos, portanto, na exposição objetiva da utilidade instrumental (tanto para agentes do próprio campo político, como e, sobretudo, para agentes do campo jornalístico) de algumas delas recortadas neste trabalho.

Partimos do pressuposto que o arcabouço legal brasileiro, apesar dos déficits históricos, no tocante à efetivação da transparência pública, vem, nas últimas décadas, se estabelecendo e garantindo mecanismos mais vigorosos e pragmáticos de efetivação de acesso e acompanhamento das ações e decisões no âmbito governamental.

No entanto, apesar do reconhecimento que o período de redemocratização é marcado pela evidente criação e melhoria dos mecanismos que garantem transparência pública, ponderamos que em virtude do recente contexto político brasileiro, esse processo não pode ser apresentado sem os dilemas que ainda perduram. É necessário mencionar que decisões recentes tomadas pelo Governo Federal relativas à ferramentas de transparência como o

Diário Oficial⁵ e a Lei de Acesso à Informação⁶, voltaram a alertar a sociedade civil quanto aos riscos de prevalência da histórica opacidade estatal e limitação de conquistas já asseguradas.

Feita esta ressalva, seguimos destacando que interessa-nos ilustrar as características das ferramentas da transparência – derivadas de normas jurídicas –, adotadas nesta análise, e seus potenciais comunicativos – de modo a evidenciar de que forma tais mecanismos podem ser aproveitados por sujeitos externos a gestão pública (jornalistas).

Para fins desta análise, serão consideradas as ferramentas de transparência ativa (Portal da Transparência, Diário Oficial, e Portal de Compras do Governo) e transparência ativa/passiva (Lei de Acesso à Informação). As distinções entre transparência passiva e ativa são aquelas definidas pela Controladoria Geral da União (2016), na qual a transparência ativa é entendida como aquela em que há disponibilização da informação de maneira espontânea (proativa) e a passiva como é “aquela que [...] depende de uma solicitação do cidadão. Ela ocorre, portanto, por meio dos pedidos de acesso à informação [...]” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2016, p. 54).

Estas ferramentas de transparência trazem em si o valor democrático que evocam e, conforme já adiantado, têm natureza e dimensões diferentes. Esses instrumentos conduzem a temas/áreas de interesses diversos na administração pública e, por isso, também podem ser categorizados em distintos potenciais comunicativos e de alcance, além de serem indicativos

⁵ A Portaria 296 do dia 30 de outubro de 2018, publicada no Diário Oficial da União (DOU) no dia 1º de novembro de 2018, prevê a cobrança pelo acesso matutino do público em geral ao conteúdo do Diário Oficial da União disponibilizado em meio eletrônico. O acesso ao DOU, veiculado todos os dias no portal da Imprensa Nacional na internet era gratuito. A norma estabeleceu que o acesso às edições completas do DOU em formato de leitura deve passar a ser gratuito apenas das 12h às 23h59min, diariamente. O texto da portaria pode ser consultado em: <http://www.in.gov.br/web/guest/materia/-./asset_publisher/KujrW0TZC2Mb/content/id/48226605/do1-2018-11-01-portaria-n-296-de-30-de-outubro-de-2018-48226593>.

⁶ Em janeiro de 2019, o Decreto 9.690/2019, publicado no Diário Oficial da União no dia 24, alterando as regras de aplicação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Executivo federal determinadas no Decreto 7.724/2012, provocou a manifestação de entidades da sociedade civil e de empresas de comunicação. A mudança elaborada pela Presidência da República e assinada pelo vice-presidente Hamilton Mourão, ampliou o grupo de agentes públicos autorizados a colocar informações públicas nos mais altos graus de sigilo: secreto (15 anos) e ultrassecreto (25 anos, renováveis por mais 25 anos). Antes, apenas o presidente, o vice e ministros, comandantes das Forças Armadas e chefes de missões diplomáticas e consulares podiam classificar informações como ultrassecretas. No caso dos secretos, além deles, os titulares de autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista também podiam determinar esse grau. A reação negativa destaca que as mudanças adotadas pelo Governo Federal colocam em grave risco o espírito da LAI ao ampliar a possibilidade de atribuir sigilo e aumentar o controle e o custo político da classificação sigilosa com o evidente risco de acréscimo de volume de informações classificadas como secretas e ultrassecretas. A nota da organização Transparência Brasil, assinada por mais de 60 pessoas e entidades da sociedade civil pode ser acessada em:

<<https://www.transparencia.org.br/blog/decreto9690/?fbclid=IwAR3ui4uh1iEdbX46G0MhoHAYVfPts7WhBsHviV1KhGi86WseKo9kBD4vuXY>>. Após a repercussão negativa junto à opinião pública, a Presidência da República recuou de mudanças na LAI. E no dia 27 de fevereiro de 2019 um decreto revogando o decreto anterior - que aumentava o rol de legitimados a declarar informações como "secretas" e "ultrassecretas" - foi publicado no Diário Oficial da União.

de níveis gradativos de abertura pública. No entanto, têm em comum um traço já mencionado: em maior ou menor grau, são potencialmente capazes de, ao fornecerem informações relevantes, gerarem mapas de identificação dos atos, das condutas e das decisões dos representantes do Estado em seus aspectos políticos e administrativos.

Enfocamos, de modo específico, a mediação baseada em ferramentas de transparência que, criadas na (e pela) gestão estatal, são reconfiguradas e têm a finalidade aprimorada quando utilizadas por agentes externos à administração pública. Logo, não se trata da análise do uso de amplos bancos de dados públicos para a produção de notícias, mas sim de específicos e notáveis instrumentos de promoção de transparência – nascido de normas reguladoras da ação da administração pública ligadas especificamente ao cumprimento de tal obrigação do Estado – que possibilitam conhecer e traçar (através das informações que agregam e dispõem) os percursos feitos pelos representantes políticos na condução da coisa pública.

Neste trabalho, as ferramentas apresentadas têm bastante ênfase no acompanhamento do Poder Executivo tendo em vista que a natureza de alguns desses mecanismos conduz ao conhecimento e monitoramento específico deste tipo de poder. Isto posto, acreditamos ser útil apresentar de forma específica e categórica as ferramentas de transparência (Quadro 1) abordadas nesta pesquisa.

Dessa forma, presumimos ser possível identificar a funcionalidade dos instrumentos, tanto no que se refere ao campo político/administrativo, como no que é enfatizado neste trabalho, em seu potencial comunicativo de servir como fonte de informação para a produção de notícias. As ferramentas podem ser classificadas do seguinte modo:

Quadro 1 – Funcionalidade e potenciais comunicativos das ferramentas de transparência

Ferramenta	Normatização	Tipos de informação disponibilizada	Acesso e prazos
Transparência ativa			
Portal da Transparência	Estabelecido pela chamada “Lei da Transparência” (Lei Complementar 131/2009), que alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal.	Dados orçamentários e financeiros sobre a ação do poder executivo (federal, estadual e municipal). Contém receitas e despesas dos órgãos da administração direta e indireta, bem como os convênios, repasses de recursos, informações sobre pessoas físicas ou jurídicas beneficiária de pagamento com verba pública e remuneração de servidores públicos.	O acesso é feito exclusivamente pela internet e permite que a informação seja acessada e verificada em tempo real por quem desejar. Pressupõe a disponibilidade ao público, sem carecer que essas informações sejam demandadas antecipadamente.
Diário Oficial	Criado em 9 de	Contém textos informativos em	Em geral, pode ser acessado

	setembro de 1862, pela Lei Imperial 1.177. Nos estados e municípios, possui regulamentação própria seguindo os mesmos princípios de publicidade de atos e ações estatais do Diário Oficial da União.	linguagem jurídica-administrativa sobre atos normativos e ações do poder executivo (federal, estadual e municipal), bem como atos normativos e manifestações dos demais poderes. Explicita o que foi realizado e o que se pretende realizar no âmbito administrativo pelos representantes políticos. O conteúdo engloba, dentre outros, leis e decretos, atos relativos aos servidores públicos, nomeações e exonerações, extratos de contratos, licitações, dispensas, aditivos e editais.	nas versões <i>online</i> e impressa (exceto, pelo menos, no caso da União, a qual encerrou, em 2017, a versão impressa). Possibilita a verificação da informação sem prévia identificação do usuário. Pressupõe a disponibilidade ao público, sem carecer que os dados sejam demandados previamente.
Portal Eletrônico de Compras	O Portal Eletrônico de Compras Públicas é norteado por legislações que regem a aquisição de bens e serviços comuns pela administração públicas, entre elas, as leis federais 8.666/1993 e 10.520/2002.	Informações sobre os processos de aquisição de bens e serviços por parte do poder executivo (federal, estadual, municipal) na internet. Detém os principais números das contratações públicas e oferece um panorama dos gastos públicos e do comportamento licitatório do Estado. Contém, dentre outros, dados sobre as licitações, bolsa de compras, pregões e atas. A linguagem, em geral, é burocrática e especializada.	O acesso é feito exclusivamente pela internet e permite que a informação seja acessada e verificada sem prévia identificação do usuário. Por ser uma ferramenta de transparência ativa, pressupõe a disponibilidade ao público, sem carecer que esses dados sejam demandados antecipadamente. No entanto, nem todos os municípios possuem tal ferramenta.
Transparência passiva/ativa			
Lei de Acesso à Informação (LAI)	A LAI 12.527/2011 é regulamentada no âmbito federal pelo Decreto 7.724/ 2012. Estados e municípios têm Leis de Acesso à Informação próprias. Contudo, todas as normas seguem as previsões da LAI Federal.	Disponibiliza o acesso a informações públicas das mais diversas naturezas e contempla todos os órgãos da administração pública. Os dados fornecidos são aqueles produzidos ou custodiados pelos órgãos e entidades da gestão pública. É possível saber informações sobre as ações exercidas pelos órgãos e entidades, o uso de recursos públicos, licitações e contratos administrativos, programas e projetos dos órgãos e entidades públicas e resultados das operações realizadas pelos órgãos de controle.	Requer a solicitação da informação. A demanda pode ser feita por qualquer pessoa, com identificação do usuário, através dos Sistemas de Informação criados pela União, Estados e Municípios. O demandante não precisa justificar o pedido, mas deve especificar, dentre outros: o assunto, o período em que a informação foi produzida e o tipo de documento que deseja. Caso a informação esteja disponível, deve ser entregue imediatamente. Se não estiver, o órgão tem até 20 dias (prorrogável por mais 10 dias) para atender à solicitação.

Fonte: elaborado pela autora.

Explicitada a natureza das ferramentas de transparência selecionadas neste trabalho,

avancamos no argumento que norteia a composição teórica desta pesquisa, de que a atuação do sistema mediático em relação aos demais sistemas à exemplo do político, consiste na tradução ou retradução de códigos e linguagens específicas para a linguagem ordinária da esfera civil (LYCARIÃO, 2012), tendo como propósito possibilitar a interpretação de determinados fatos políticos e sociais.

Gentili e Dutra (2016, p. 138) ressaltam que “[...] a divulgação de informações oficiais consideradas sigilosas contribuem para a redução de assimetrias informacionais” e Marques (2008) acrescenta que nas sociedades contemporâneas, em que há uma tentativa de qualificação dos valores democráticos, a mídia municia os cidadãos para acompanhar a atuação das instituições “ao prover de insumos informacionais à esfera civil por meio da visibilidade conferida aos acontecimentos, fenômenos e personalidades, de um lado, e de instruções sobre como se desenrola o jogo democrático, de outro” (MARQUES, 2008, p. 202).

Indagamos, portanto, diante de tal arcabouço jurídico-administrativo: *como a atividade jornalística se vale desses instrumentos para aprofundar a transparência pública?* Argumentamos que há evidências da capilaridade e da interconexão entre os sistemas político e mediático (e a transparência pública e o jornalismo), em experiências nacionais, regionais e locais de mediação da informação pública. Isto posto, nos interessa apreender e refletir tanto a forma como essas relações se materializam no dia a dia, na realidade do Estado do Ceará, como as implicações contidas nesse processo. Os próximos capítulos caminham nessa direção.

3 TRANSFORMAÇÕES DA MEDIAÇÃO JORNALÍSTICA DA ESFERA POLÍTICA

Se os horizontes democráticos saudáveis requerem que na modernidade o poder governamental seja exercido da maneira mais exposta e aberta possível; e se a manutenção da integração social é tributária também da capacidade de circulação, compartilhamento e apropriação do conhecimento da realidade por e entre os cidadãos, quais campos sociais atuam para aprofundar a concretização de tais pressupostos? O jornalismo, na concepção moderna, sem dúvidas, integra um deles.

Reconhecida que há caracterização do jornalismo como fenômeno cultural, serviço, organização social ou instituição, neste trabalho, o identificamos como uma atividade componente de uma estrutura sistêmica e o admitimos como uma prática social complexa em permanente processo de reinvenção (PEREIRA; ADGHIRNI, 2011), detentor de instrumentos que possibilitam a reflexão e compreensão dos fatos e da realidade social por se desdobrar em produção de conhecimento (MEDITSCH, 1997; NONATO, 2013).

Ainda que sua materialização, em distintas realidades, por vezes, reconhecidamente acumule déficits na concretização de preceitos qualitativos formulados e compartilhados pelas perspectivas de caráter normativo quanto à sua função, a contribuição do jornalismo para a concretização e qualificação da democracia não pode ser sumariamente descartada. Pelo contrário. Reafirmamos que a atividade jornalística passa por transformações e, em sociedades democráticas, segue com potencialidades de jogar luz sobre dados e ações do Estado que, muitas vezes, assaltados por interesses particulares, são permeados pelos desejos de opacidade (WAISBORD, 2013).

Vista dessa forma, a atividade jornalística – apesar de sujeita a constrangimentos e transformações que ora ou outra podem distorcer as finalidades previstas nas abordagens normativas – é algo de relevante e insubstituível papel frente às demandas por fornecimento e circulação de informações nas mais diversas formas de experiências democráticas contemporâneas. Tendo em vista, dentre outros fatores, a necessidade dos cidadãos de manterem-se informados para garantirem tomadas de decisão conscientes e em sintonia com a realidade em que estão inseridos. No mundo moderno, as respostas a estas demandas são asseguradas de modo profissional justamente pela produção jornalística.

Ainda que supostamente possa vir a se realizar tanto em ambientes onde existe democracia, como também naqueles onde tal sistema não é vivenciado (SCHUDSON, 2010), reafirmamos que o jornalismo se fundamenta na manutenção de um público informado, e, tal

configuração, é pedra angular para a consolidação e preservação, principalmente, de ambiente democráticos (HARRIS, 2001). Essa função é reiterada por Sousa (2008, p. 11):

As notícias são essenciais à democracia. As notícias afectam o clima político, influenciam as acções dos políticos e promovem uma saudável vigilância sobre os vários poderes. Com controlo noticioso, como bem sabem os tiranos e ditadores, é possível governar autocraticamente. A ausência de notícias certamente geraria o caos. A existência de um sistema profissional de produção e difusão de informação verdadeira em democracia, como o é o jornalismo, torna-se, assim, um requisito para a manutenção ou mesmo para o aprofundamento dessa mesma democracia.

Nesse movimento, entre as aspirações e as concretudes do cotidiano, no enlace entre as necessidades, as lógicas de operação e a dinâmica tanto do sistema político como do mediático em ambientes democráticos, argumentamos ser possível vislumbrar o papel do jornalismo, em perspectiva normativa, como mediador nas sociedades contemporâneas (GENTILLI; DUTRA, 2016; BLUMLER; GUREVITCH, 1990; LYCARIÃO, 2012; CORREIA, 2006), fornecendo, dentre outros, informações contextualizadas capazes de gerar a compreensão, o acompanhamento e a vigilância dos governados sobre os atos e as ações dos governantes.

Apropriado de campos como o jurídico e o político, o conceito de mediação é utilizado para designar os processos de busca por integração social frente às tendências de fragmentação na modernidade. A mediação é, em vista disso, uma atividade que facilita interação e a coordenação da ação social. Tais processos são produtores de consensos sociais mínimos substanciais para a sustentação de sociedades democráticas (LYCARIÃO, 2014).

Neste trabalho, autores da Ciência da Informação e da Comunicação são tomados como referência para elucidar algumas dimensões da atividade de mediação no campo comunicacional. Embora haja diferenças, sob diversos aspectos, quando operacionalizam a noção de mediação, estes teóricos convergem no entendimento de que a mediação nesse campo deriva de uma base cultural, produz sentidos e potencializa ações e interações na dinâmica social.

Davallon (2007), ao avaliar um conjunto de obras da Ciência da Informação e da Comunicação concluiu que há tipos diversos da utilização do termo e é preciso demarcar essas diferenças. Para ele, no campo comunicacional, a mediação é um processo que vai além das definições tradicionais, subvertendo os enquadramentos de comunicação como transmissão de informação. A avaliação sobre o que, de fato, caracteriza a mediação, ressalta o autor, deve ser centrada em uma consideração da dimensão propriamente simbólica deste processo comunicativo.

A noção de mediação, afirma Davallon (2007), aparece cada vez que há necessidade de descrever uma ação que implique em transformação de uma situação. Não é, portanto, uma simples interação entre elementos constituídos ou mesmo a circulação de um elemento de um polo para outro.

Para Caune (2014), o processo de mediação – cujo a base é cultural – trata das relações entre os membros de uma coletividade e o mundo real, subjetivo e imaginário que eles constroem. O autor aponta duas definições para o conceito de mediação. Uma delas prevê que “a mediação [...] deve ser considerada um fenômeno que permite compreender a difusão de formas linguísticas ou simbólicas, no espaço e no tempo, para produzir uma significação compartilhada dentro de uma comunidade” (CAUNE, 2014, p. 73).

No campo também da mediação sociocultural, Barbero (2009, p. 13) defende “a comunicação convertida no mais eficaz motor de desengate e de inserção das culturas – étnicas, nacionais ou locais – no espaço/tempo do mercado e nas tecnologias globais” e propõe um mapa das mediações, que inclui os processos de comunicação de sentido. Nele, o autor apresenta um esquema que ilustra, dentre outras, os regimes que medeiam as relações entre: Matrizes Culturais, Lógicas de Produção e Competências de Recepção. Barbero (2009, p. 13) se vale deste traçado para explicitar os argumentos que, conforme o autor, ilustram as “novas complexidades nas relações constitutivas entre comunicação, cultura e política”.

Como reiterado por Caune (2014), na proposta de Barbero (2009), a dupla relação das Matrizes Culturais com as Competências de Recepção e as Lógicas de Produção é mediada, no primeiro caso, pelos movimentos da sociabilidade, gerada na trama das relações cotidianas, em que a práxis comunicativa se constrói e incide. Já na relação entre Matrizes Culturais e Lógicas de Produção, a institucionalidade sustenta “uma mediação densa de interesses e poderes contrapostos” (BARBERO, 2009, p. 17). Este movimento, indica o autor, afeta a regulação dos discursos que, da parte do Estado buscam dar estabilidade à ordem constituída e do lado dos cidadãos busca a defesa dos direitos e uma reconstituição permanente do social.

Ao propor o mapa, Barbero (2009) justifica que o esquema busca reconhecer que os meios de comunicação constituem espaços-chaves de condensação e intersecção de múltiplas redes de poder e de produção cultural. No entanto, ele refuta a ideia da tecnologia como grande mediadora entre as pessoas e o mundo. Mas, acrescenta, supor que as técnicas e os meios são exteriores e acessórios à (verdade da) comunicação é tão deformador como confundi-los com a própria comunicação.

No campo específico do jornalismo, há tradições de pesquisa que reafirmam a atividade jornalística como uma prática mediadora. Para Silva (2010, p. 98, grifo nosso), a

mediação operacionalizada pelo campo mediático, caracterizada por ele como “a principal *agência de socialização* de uma sociedade moderna”, se refere, sobretudo, à produção de sentido, tanto no nível da “simples publicação de um assunto, que passa a ser midiaticizado, quanto no nível do debate, de modo a fomentar o melhor processo de *mediação*, que é o estabelecimento de valores, atitudes e comportamentos” (SILVA, 2010, p. 98, grifo nosso).

O processo de mediação protagonizado pelos meios de comunicação, argumenta Silva (2010), configura a passagem da esfera informacional para a esfera comunicacional, pois o público informado pode fazer uso interativo e social da informação, alterando a própria conduta e atuando de maneira a transformar a realidade individual ou coletivamente. Este movimento, detalha Silva (2010), retroalimenta o processo, pois, a informação mediada gera comunicação – uso social da informação e interações – e a comunicação gera novas necessidades de informação.

Para Fausto Neto (2013), na condição de campo autônomo, em relação aos demais, o jornalismo recebeu formas de delegação/representação para exercer a tarefa mediadora, que é o exercício técnico-simbólico de relatar de modo sistemático, e, segundo regras próprias, a vida dos demais campos. Desta forma, a atividade jornalística, acrescenta o autor, se constitui como dispositivo de “redução de complexidades” nas interações entre “sistemas abstratos” e o mundo dos atores sociais.

Ao admitirmos esse pressuposto, de que o sistema mediático é, em sociedades complexas e altamente diferenciadas, potencialmente gerador de processos de integração social, sendo um substituto funcional para o contato concreto da coletividade no impossível “encontro de todos” (ALEXANDER, 1990), assumimos a mediação como uma atribuição desse sistema que, ao atuar na produção de representações simbólicas da realidade, gera insumos informativos e componentes expressivos para interpretação de fenômenos sociais (GUERRA, 2008).

No que diz respeito à mediação relacionada ao sistema político, a atuação jornalística consiste na tradução ou retradução de códigos e linguagens específicas para a linguagem ordinária do público amplo, tendo como propósito possibilitar a interpretação de determinados fatos políticos e sociais. É a produção de conhecimentos comuns com base na realidade (KOVACH; ROSENSTIEL, 2004).

Desse modo, acrescentamos que a mediação operada pelos meios de comunicação é fundamental “para garantir um controle por parte da esfera pública das ações dos outros sistemas especializados em funções” (LYCARIÃO, 2012, p. 126). No campo político, esse processo se desdobra em visibilidade, potencialmente capaz de disseminar projetos ou visões

de mundo, catalisar debates, gerar processos de *accountability* e estimular mobilizações cívicas (MAIA, 2006).

Lycarião (2014) explica que, diante da vasta produção do sistema informativo ampliado, práticas jornalísticas operaram mediações que oferecem um conjunto de sinais indiciários que orientem a navegação do público leigo auxiliando na decodificação de temas marcados por alta complexidade social. Tais processos, reforça o autor, configura ressonância social dos saberes especializados e dos conflitos políticos institucionais na vida social cotidiana. Isto em um movimento consistente de amplificação de visibilidade das ações políticas.

[...] no lugar de reduzir a complexidade social, a mediação jornalística atuaria ativamente no aumento dessa complexidade ao inserir novas possibilidades interpretativas na esfera de discussão política em torno dos elementos que integram a agenda pública. Isso porque, ao conferir visibilidade sobre fatos e informações que muitos atores tentam manter em segredo (longe da visibilidade pública), a mediação jornalística acabaria por desvelar dimensões do poder que contradizem e minam o controle que esses atores buscam deter sobre sua própria imagem e declarações. (LYCARIÃO, 2014, p. 22)

Desta forma, compete ao jornalismo mediar diversas informações, discursos e manifestações, ordenando-as de modo que se tornem, em termos gerais, mais inteligíveis ao público. A produção jornalística exerce, portanto, uma função indispensável na política democrática, marcada pelo “[...] enorme abismo que se estende entre o mundo político e as percepções das pessoas comuns sobre isso⁷” (BLUMLER, GUREVITCH, 1990, p. 27, tradução nossa). Esta função mediadora do jornalismo, como propõem os autores, traz desenvolvimento ao público, fazendo-o alcançar e entender esta arena política distante e difícil.

No contexto específico de mediação de acesso à informação pública, como ressaltam Gentili e Dutra (2016), os agentes do sistema mediático contribuem para a redução de assimetrias informacionais. Por isto, a atividade jornalística é concebida como produtora e potencializadora de um espaço de diálogo comum – um espaço de visibilidade mediática (CORREIA, 2006), que estabelece relações “entre o cidadão comum e outras províncias de significado que exigem um grau de perícia, de capacidade crítica ou esforço imaginativo que ultrapassam o pragmatismo da atitude natural” (CORREIA, 2006, p. 6).

Embora reiterado, ao longo do trabalho, a defesa do jornalismo como agente de mediação na sociedade moderna, com as repercussões da convergência e da digitalização sobre o funcionamento dos meios de comunicação, reconhecemos os deslocamentos de

7 “[...] an enormous gulf stretches between the political world and ordinary people's perceptions of it”.

algumas fronteiras na concepção e na materialização da mediação jornalística na era contemporânea. Isto, diante das sucessivas transformações nos modos de produção e difusão da notícia, experimentadas, notadamente, nas últimas décadas. Trataremos brevemente de algumas ponderações relativas à capacidade de mediação do campo mediático e a reconfiguração desta prática na atualidade.

Um dos dilemas fruto desse quadro é a ideia de que a informação precisa cada vez menos de mediadores tradicionais – como os jornalistas – para circular. Tal impressão tem impactado na percepção do público sobre a relevância da atividade jornalística. Novos arranjos, estruturas e fluxos alteram as formas de acesso à informação e a dependência da mediação operada pelo jornalismo é modificada e em paralelo a participação dos usuários na construção das notícias ganha relevância.

Neste novo contexto, marcado fortemente pela emergência das lógicas e processos da ambiência digital e pela descentralização de poderes na produção de conteúdos noticiosos, os jornalistas deixam de ser (e deixam de ser vistos como) mediadores exclusivos na produção e disseminação de informações.

As técnicas de difusão são deslocadas dos meios de comunicação pelas tecnologias que favorecem a expansão do manejo para um amplo corpo da organização social (FAUSTO NETO, 2017). Esta nova condição é designada como processos de desintermediação ou desmediação (ALVES, 2006; BORGES, 2018; SILVA 2009) e ancora-se no processo de transformação dos fluxos informacionais, antes centrados em estruturas como as do campo mediático.

Para Silva (2009), as mudanças geradas em larga escala na comunicação mediada explicita as inovações proporcionadas, sobretudo, pelo ambiente digital onde os papéis dos produtores de informação são mais complexos e menos rígidos e, diversos atores, ao menos potencialmente, “passaram a ser também pólos emissores de informação” (SILVA, 2009, p. 10).

No entanto, algumas dimensões desses processos de desintermediação ou desmediação são vistas como preocupantes, à medida que, em certo grau e aspecto, põem em xeque a relevância da mediação jornalística e desprestigiam e descredenciam a produção e disposição de conteúdos informativos gestados tradicionalmente no campo profissional dos media.

Um dos impasses que tem atravessado negativamente a percepção sobre a pertinência da mediação jornalística, conforme Osório (2018, p. 1), é estimulado “por um cenário de polarização, intolerância e agressividade” em que “a lógica de conexão ponta a ponta construiu uma realidade que muitas vezes esteve alheia aos fatos”. Para o autor:

[...] nesse novo ecossistema, atores políticos, de um lado, apresentam cenários que mais lhes interessam. Do outro, o público recebe uma narrativa que melhor representa o seu modo de pensar. Tudo isso passando ao largo do jornalismo e sua função mediadora. (OSÓRIO, 2018, p. 1).

Outra dimensão das atualizações do processo de mediação frente à modernização das relações entre os jornalistas e o público, com as novas possibilidades interacionais trazidas pelos avanços tecnológicos, é o estabelecimento de múltiplos níveis de mediação nos processos comunicacionais. Os diferentes graus de mediação “se estabelecem ao longo dos fluxos das notícias [...] e resultam de distintas e sucessivas mediações, em um recombinar contínuo entre mídia de massa, líderes de opinião, sites de redes sociais e indivíduos de modo geral” (RUBLECKI, 2011, p. 55).

Para Machado (2010), o cenário de multiplicação dos mediadores é caracterizado pela complexa relação entre fontes, meios jornalísticos e atores sociais que, assumem numerosas funções nas diversas etapas de produção de informações. Isto, argumenta o autor, não constitui evidência “do fim das mediações jornalísticas”, como, segundo ele, “ingenuamente se chegou a pensar nas origens da disseminação das chamadas redes sociais” (MACHADO, 2010), mas configura a multiplicação das instâncias de mediação.

Pressuposto semelhante ao de Machado (2010) é defendido por Fausto Neto (2013, p. 3) ao considerar que “[...] tais aproximações não promovem a dissolução do sistema jornalístico e, nem tão pouco, dos leitores. Mas os vestem com novos papéis, impondo-os atividades definidas por esta nova ambiência e suas lógicas”.

Castilho e Fialho (2009) ao analisarem a relação dos jornalistas profissionais com os jornalistas-cidadãos – efeito da multiplicação dos mediadores –, diante dos processos colaborativos de construção de notícias na atualidade, defendem que os primeiros não perdem legitimidade em relação aos segundos. Na perspectiva dos autores, o jornalismo profissional continua figurando como um mediador responsável diante da vasta produção informativa em regime de colaboração na ambiência digital.

Diante dos dilemas acarretados pelas transformações mencionadas, evidenciamos a necessidade de novas formas de atuação e métodos por parte das instituições jornalísticas comerciais tradicionais para atender às condições geradas pelas mudanças na atividade com a expansão do aparato tecnológico e alterações sociais e econômicas. Há, portanto, o dever, por parte dessas instituições e de seus profissionais, de qualificação dos processos mediativos (e das produções deles derivadas) para adaptação às novas demandas. Tendo em vista, evitar, desse modo, o esvaziamento do sentido dos processos de mediação. Assim como de

aperfeiçoamento das práticas jornalísticas de maneira a agregar um valor maior às audiências nos processos de produção de notícia.

Ademais, argumentamos que o fato de algumas operações que, até então, eram consideradas intrínsecas aos processos produtivos do campo jornalístico tradicional, serem compartilhadas, em certo modo e grau, com fontes e o público, e isto instituir novos processos de interação entre as partes, não subtrai do campo jornalístico o princípio e o papel estruturante de mediador informacional no mundo moderno, notadamente, se mantidos os elementos fundamentais da atividade jornalística (KOVACH; ROSENSTIEL, 2004) e atributos como a busca por mediações éticas, claras, plurais, responsivas, relevantes e transparentes, superando modelos e paradigmas anacrônicos de produção de notícias.

O jornalismo, a despeito das ponderações que marcam os impactos da convergência e da digitalização sobre o funcionamento dos meios de comunicação na atualidade e também as ameaças trazidas pelo processo de polarização política, passa por reconfigurações na operação dos processos mediativos (BECKER; TEIXEIRA, 2009). Isto, tendo em paralelo à distorção da relevância dos agentes de mediação informacional frente ao avanço de negação da realidade com a ascensão da propagação de informações inverídicas, nos últimos anos, – gerando ainda acentuação da desconfiança do público em notícias. Mas, ainda assim, o jornalismo detém conhecimentos suficientemente estáveis sobre as tarefas que desempenha para garantir – em meio à crise de legitimidade e credibilidade da atualidade – sólida sustentação ao exercício da mediação sistemática de informações públicas entre as instituições e os atores sociais.

Ainda que admitido o comprometimento do grau de autonomia dos jornalistas em relação às suas produções noticiosas, as dificuldades e complexidades da profissão, defendemos o jornalismo como uma atividade vital para o mundo moderno e as sociedades democráticas e, ao mesmo tempo, ressaltamos que as ferramentas tecnológicas, conforme explorado neste trabalho, são capazes de potencializar a atuação do jornalista como mediador da informação pública favorecendo a compreensão da realidade social.

Consideramos também que, apesar dos avanços nos processos de desintermediação ou desmediação serem plausíveis em distintas frentes, é preciso reiterar que os jornalistas como agentes de mediação seguem tendo peso considerável no acesso e apropriação da informação pública, pois, conforme as ressalvas feitas por Silva (2009, p. 11):

Falar em 'des-intermediação' não significa anunciar o fim dos agentes intermediários. Estes continuarão exercendo o seu papel de mediação na comunicação e na construção da realidade no mundo moderno e isso permanecerá

bastante expressivo. O Estado continuará dependente desta intermediação pois determinadas informações só ganham credibilidade e afetam a opinião pública quando passam pelo crivo de instituições consideradas ‘independentes’, como é o caso das instituições dos media ou organizações não-governamentais. E embora um grande conjunto de documentos e dados sobre o Estado esteja acessível a qualquer cidadão na rede, em muitos casos, são esses intermediários quem assumem o papel de organizar e tornar isso inteligível.

Desse modo, demonstramos que tais mecanismos tecnológicos, alinhados à execução dos processos cognitivos próprios da prática jornalística, denominado por Guerra (2008) como “percurso interpretativo” na produção de notícias, devem assegurar à atividade jornalística a manutenção (ou reposicionamento) como prática relevante e necessária para a redução das assimetrias informacionais no mundo contemporâneo. Tendo em vista que a interpretação da realidade operada pelos jornalistas é um processo cognitivo que “guia e orienta o tratamento das informações obtidas e processadas ao longo da produção nas organizações jornalísticas” (GUERRA, 2008, p. 111), sendo um diferencial desse exercício profissional que, garante singularidade às práticas jornalísticas se comparadas a outras práticas de difusão de informação.

A ampliação da comunicação digital e o uso estratégico das novas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), tanto por agentes do campo político, quanto por aqueles do campo mediático, têm gerado inovações e transformado as maneiras de entrelaçamento entre as esferas civil, mediática e política. Esse aparato tecnológico tem potencial para incrementar a atividade jornalística como campo substancial para a formação de uma esfera pública qualificada, apesar dos obstáculos característicos da contemporaneidade.

3.1 Relação entre sistema político e sistema mediático

Se a relação entre os sistemas político e mediático (HALLIN; MANCINI, 2004, BLUMLER; GUREVITCH, 1990, MAIA, 2006) vem sendo discutida e atestada pelas experiências do século XX, com o reconhecimento do relevante papel do desenvolvimento dos meios de comunicação na alteração do ambiente político nesse período (MIGUEL, 2002; THOMPSON, 1998), conforme já sinalizado, os primeiros anos do século XXI têm oferecido e suscitado incrementos exponenciais às dinâmicas de interação entre esses sistemas.

Por isso, antes de avançar no trato específico de outros conceitos, esclarecemos que esta pesquisa trabalha o entendimento da mídia como campo social ou sistema (ALEXANDER, 1990; MAIA, 2006; MIGUEL, 2002). Nesta abordagem, “a mídia é compreendida como um subsistema social, composto por um conjunto de instituições típicas e

um grupo de especialistas” (MAIA, 2006, p. 21). Como todo subsistema, o mediático, “conta com relativa autonomia [...] para a produção da comunicação, através de códigos e de semânticas específicas, em ambientes de ação ordenados e validados por critérios próprios” (MAIA, 2006, p. 21).

Maia (2006) argumenta que as teorias do sistema social partem do princípio de que os subsistemas, ao realizarem atividades fundamentalmente distintas, produzem importantes recursos (*outputs*) cujo os outros sistemas dependem, de modo que cada subsistema, espera receber *inputs* apropriados de troca nessa relação. “Esse modelo possibilita conduzir análises multidimensionais da vida do sistema social porque diferencia analiticamente a interdependência de várias atividades [...], sendo que, 'na vida real', elas se interpenetram” (MAIA, 2006, p. 21).

Neste trabalho, ilustramos essa troca de recursos, capilaridade e interconexão entre os sistemas político e mediático, com exemplos de produções jornalísticas de alto impacto que se tornaram possíveis pelo uso das ferramentas de transparência pública (recursos originários da administração pública) como fonte de informação para a produção de notícias (atividade do campo jornalístico).

A mídia, como todo sistema ou campo social, tem funções específicas na geração de determinadas práticas sociais tidas como fundamentais para a atuação dos demais sistemas, dentre outros, o econômico, o político, o religioso. Alexander (1990) indica como função distinta do sistema mediático a capacidade de integração social garantida pela produção de padrões simbólicos que criam os tecidos invisíveis da sociedade.

Tal abordagem admite também a perspectiva apontada por Miguel (2002, p. 150), no que diz respeito à relação sistêmica entre mídia e política, optando pela ideia de campo social que, segundo o autor, “é um sistema de relações sociais que estabelece como legítimos certos objetivos, que assim se impõem 'naturalmente' aos agentes que dele participam”. Miguel (2002, p. 158) assume mídia e política como campos “relativamente independentes, na medida em que retêm sua própria lógica, mas sobrepostos, já que interferem, em larga escala, um no outro”.

Para Maia (2006, p. 25), a condição específica de operação do sistema mediático está relacionada ao fato de ele deter “os instrumentos para a produção de visibilidade, através de rotinas e de modos operatórios próprios, dos quais atores de outros subsistemas dependem”. Portanto, esta concepção reconhece o campo jornalístico como composto por partes, a saber: as práticas e rotinas produtivas; a cultura profissional; as empresas; as fontes de informação; dentre outros, que também se relacionam entre si.

Ao que Maia (2006) chama de modos operatórios próprios, referenciamos como o exercício técnico-simbólico de relatar fatos, ação que integra as rotinas produtivas que, por sua vez, concentram os aspectos típicos das práticas jornalísticas, definida por Charron e Bonville (2016), como um parâmetro composto, dentre outros, pela cognição, os métodos de coleta, os critérios de seleção e as regras de redação.

As rotinas e processos produtivos – um dos fundamentos basilares desta pesquisa – são compreendidos como os procedimentos rotineiros e convencionais de produção de notícias que atravessam a apuração, a seleção, a elaboração e a edição da informação. Vários fatores, que misturam condicionantes e constrangimentos cruzam a vivência dessa rotina profissional. Tal concepção será explorada com mais profundidade mais a frente.

Desse modo, concluímos a explicação sobre a relação entre os sistemas político e mediático, destacando que a atuação do sistema mediático sobre o político, conforme Miguel e Biroli (2010, p. 10), dada as transformações da visibilidade política, tem alterado, em diferentes dimensões, a ação dos agentes políticos e “[...] mais do que no passado, os candidatos a posições de destaque político têm de adotar uma preocupação central com a gestão da visibilidade”.

Além disso, argumentam, o campo mediático detém na modernidade a capacidade de formular as preocupações públicas, gerando impacto na definição de agenda pública. E isto, segundo os autores, é perceptível tanto quando o cidadão comum absolve como mais importantes as questões destacadas pelos meios de comunicação como quando os líderes políticos e funcionários públicos “se vêem na obrigação de dar uma resposta a essas questões”. (MIGUEL; BIROLI, 2010, p. 10)

3.1.1 Mudanças no campo da visibilidade política

Entendemos que as práticas políticas contemporâneas são frutos de processos de mudanças históricas. Nesse cenário, noções como a de visibilidade são de grande valor, tanto para a compreensão da constituição e caracterização da esfera pública mediada (GOMES, 2004; 2005) na modernidade; onde diversas ações políticas ganham conhecimento e ênfase, como para a percepção sobre relevância do sistema mediático (investigado neste trabalho especificamente a partir do jornalismo), para as transformações ocorridas nesse campo e seus desdobramentos na forma de contato e relação entre o campo político e a esfera civil na atualidade.

Para Gomes (2008, p. 118), na sociedade contemporânea, não há espaço de exposição e visibilidade e, ao mesmo tempo, de discussão e debate que “se compare em volume, importância, disseminação e universalidade com o sistema de comunicação de massa”. É de entendimentos semelhantes a este, que se constitui a argumentação aqui proposta, em que os meios de comunicação são vistos como relevantes agências de socialização na modernidade – e de interação entre as esferas política e civil –, cujo o desenvolvimento têm resultado em processos de grande impacto para a sociedade, implicando em uma complexa reordenação das características espaciais e temporais da vida social.

As transformações tanto na política como no campo mediático, no decorrer dos últimos séculos, forjaram o atual cenário, onde os meios de comunicação passaram a ocupar papéis fundamentais na produção da opinião política.

Thompson (2002) explica que com o desenvolvimento das sociedades modernas, a visibilidade e a publicidade política ganharam novos sentidos. E é justamente essa alteração de sentido que gera um estreitamento entre o chamado escândalo político e a mídia. Esta forma de atuação cujo o foco na visibilidade dos agentes políticos a partir da Era Moderna é diferenciado, conforme o autor, não se restringe às modificações específicas da esfera da comunicação (com o desenvolvimento da eletricidade, telégrafo, telefone, transmissão de mensagens através de ondas eletromagnéticas, dentre outros), mas sim está interligada a um conjunto mais amplo de transformações sociais que estabeleceram os parâmetros do mundo moderno e, dentre outros, redefiniram as relações entre vida pública e privada, tais como: as mudanças institucionais do poder econômico e político, a formação do Estado moderno e a alteração no papel das instituições religiosas.

Antes do desenvolvimento da mídia, argumenta Thompson (2002), a publicidade de um indivíduo ou evento estava ligada à partilha de um local comum. Com o desenvolvimento dos meios de comunicação, esse processo foi alterado cedendo espaço à consolidação da publicidade midiática. Este novo formato não elimina as relações tradicionais entre o campo político e a esfera civil, mas as transforma. “As maneiras como os líderes políticos se apresentam diante dos outros foi moldada pela mudança nas formas de publicidade criada pela mídia” (THOMPSON, 2002, p. 68). Desse modo, aspectos pessoais da vida dos líderes políticos começaram a ser evidenciado, fazendo com que representantes e figuras públicas adquirissem a capacidade de se apresentarem como pessoas comuns.

A partir de então, tais mudanças são centrais na prevalência gradual dos escândalos políticos (THOMPSON, 2008). Que além de ancorados em modificações relacionadas aos macrocenários de transformações sociopolíticas do período histórico, também estão ligadas

aos processos específicos do campo mediático, como: a preocupação das empresas jornalísticas na geração de receitas através da comercialização de forma simbólica – o que depende da manutenção e aumento de venda de produtos e os escândalos podem ajudar a conseguir; a profissionalização do jornalismo no século XIX e o desenvolvimento de uma tradição de jornalismo investigativo.

Em relação ao último ponto – a mudança na cultura do jornalismo –, Thompson (2008) avalia que esta alteração tem interferido diretamente na construção da percepção política e no aumento da desconfiança. Conforme argumenta o autor, no final do século XIX e início do século XX, alguns editores e jornalistas se viam como investigadores em busca de desvendar realidades ocultas e de trazê-las ao conhecimento público. A esse respeito, o autor indica que: “[...] depois desse despertar inicial, a tradição do jornalismo investigativo entrou num período de relativo declínio até os anos 60, quando ganhou ímpeto novo com os tumultuosos acontecimentos políticos da década” (THOMPSON, 2008, p. 32).

O escândalo do *Watergate* foi importante nesse contexto, considera, pois ajudou a legitimar as atividades de jornalistas investigativos e auxiliou “a precipitar o clima de ceticismo pelo qual ninguém, nem mesmo o presidente, está fora de suspeita” (THOMPSON, 2008, p. 32).

Outro fator que alterou as formas de visibilidade política e está intimamente ligado ao campo mediático é a difusão das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Pois o aparato tecnológico de comunicação e de vigilância têm aumentado a visibilidade e o monitoramento de líderes políticos e outras personalidades públicas, tendo em vista a maior disponibilidade de tecnologias que operam na gravação, processamento e transmissão da informação e comunicação.

Quanto mais os líderes políticos e outras pessoas se tornaram visíveis como indivíduos na esfera pública, e quanto mais sofisticadas se tornavam as tecnologias, tanto mais provável era de que áreas das atividades antes resguardadas comessem a vir à tona. Maior visibilidade não implica necessariamente maior sinceridade, mas aumenta o risco de que as atividades executadas privadamente, ou semiprivadamente, acabem encontrando um modo de se manifestar na esfera pública. (THOMPSON, 2002, p. 89)

No entanto, um dos grandes dilemas contemporâneos é a qualidade dessa visibilidade e os efeitos do debate desenvolvido na esfera pública mediada. Conforme Gomes (2008), essa exposição é vista, muitas vezes, como marcada por problemas, pois, dentre outros, o funcionamento da política contemporânea é ancorado na noção de política midiática e isto pressupõe que o campo político se organiza mediante a lógica dominante dos próprios meios

de comunicação que, por sua vez, são identificados com princípios de persuasão e sedução. Tais enquadramentos, explica Gomes (2008), opõem-se à performance esperada da ação política, que é a de argumentação coerente, racional e demonstrativa de modo a fazer valer os interesses da coletividade.

Este cenário, de grande ênfase na visibilidade e de poucos atributos da esfera pública mediada, gera uma considerável descrença nas chances de formulação e execução de debates públicos consistentes na atualidade, já que, de acordo com Gomes (2004), diversas concepções assumem a cena política contemporânea como dominada e pré-estruturada pelos meios de comunicação. Nessa compreensão, as ponderações centram-se no receio de que, diante desse modo de visibilidade, a esfera pública de debates se apresente e seja admitida muito mais como uma esfera de representação ou exibição de posições geradas de forma não-pública, do que como espaço (por natureza) constituidor de discussões, produção e legitimação de decisões políticas ancoradas no interesse público.

Apesar dessas alegações recorrentes na análise da relação entre os sistemas políticos e mediático, Miguel e Biroli (2010, p. 11) enfatizam que “o jogo de influências entre a mídia e a política é complexo, não é unilateral” e que não é possível reverter o fato de a mídia ter se tornado um fator central da vida política contemporânea. Contudo, os autores alegam que alimentar a nostalgia de tempos em que imperava o verdadeiro debate de ideias, sem a preocupação com a imagem ou técnicas de marketing na política é puro engano, tendo em vista que “tal época de ouro nunca existiu” e que:

[...] antes do advento da rádio e da televisão, outros fatores “viciavam” o discurso político e orientavam sua retórica. Mesmo que se possa lamentar a atual banalização do discurso político, nunca houve nada parecido a um debate “puro” de ideias, desligadas dos que as enunciam (MIGUEL; BIROLI, 2010, p. 11).

Apesar das considerações acerca do possível comprometimento da esfera pública política contemporânea pela lógica do sistema mediático, entendemos, tal qual exposto por Gomes (2004), que as transformações na política atual, na realidade, referem-se muito mais à alterações, no que ele denomina de um dos sistemas de prática da política –, que, nessa situação, direciona-se mais ao aspecto comunicacional/midiático do que a totalidade do campo político. Isto é, as modificações e atualizações são relativas à política midiática, que nesse caso tem as operações e práticas atreladas intimamente à produção de interação e mediação entre a política e os demais campos sociais, externos ao político.

Reiterando, desse modo, a concepção aqui referendada, de existência de campos sociais, na política, há o campo ampliado ou sistema geral de práticas políticas que, segundo

Gomes (2004), além da política midiática, inclui ainda a política de partidos ou negociação, ideias e debates. As mudanças na chamada política midiática (que é uma dimensão do campo político), portanto, se refletem na totalidade do sistema político, mas não substituem os demais aspectos da experiência política contemporânea. Isto põem em xeque a ideia de que a política tem sido alterada globalmente devido à onipresença dos meios de comunicação.

Assumimos as mudanças na forma de visibilidade política na modernidade e a ênfase na centralidade dos meios de comunicação nesse aspecto. Mas, assim como Gomes (2004, p. 423), concebemos que a política midiática, embora “[...] seja decisiva para ingresso no círculo da representação política (ou, como se diz popularmente, ‘para se chegar ao poder’ e muito importante para se continuar nele” é apenas um dos eixos componentes do campo ampliado da política.

A política, portanto, funciona com base em vários sistemas de práticas e a política midiática é simplesmente um dos sistemas de práticas da política contemporânea, isto é, um conjunto sistemático de habilitações, de atores, e de representações pelos quais se realizada a atividade política contemporânea. Esse sistema de prática política novo altera naturalmente, de uma forma que só pode ser precisada empiricamente, a têmpera do sistema geral de práticas políticas, mas está longe de representar uma reconfiguração global, pois um sistema de prática não se destina a eliminar todos os sistemas anteriores que não lhe são concorrentes, como a política de partidos, por exemplo. (GOMES, 2004, p. 424)

Reconhecemos que o eixo da política midiática passa por reconfigurações na atualidade e, portanto, isto faz com que os atores do campo político – vinculados a agentes de competência comunicacional –, sobretudo, no cenário de hiperconectividade, em de forma sistemática busquem orientar suas ações para a intervenção comunicacional calculando êxitos ou fracassos das ações políticas em função de métricas acessadas através da comunicação midiática. Desse modo, novas habilidades, saberes e padrões de atividades são requeridas daqueles que compõem a arena política a partir também desse referencial midiático de sucesso.

Logo, a gestão das aparências e administração da visibilidade são operações estruturantes executadas no âmbito da política midiática para a obtenção de apoio, consentimento e legitimidade por parte da população. Desse modo, “não só em momentos de disputa eleitoral, os políticos se valem da assistência de especialistas do próprio subsistema midiático e de suas técnicas específicas [...] para lidar com o público” (MAIA, 2006, p. 28).

São permanências, que segundo o autor, buscam profissionalizar a administração da apresentação pública de imagens e discursos político. No cálculo político é o ajuste da informação ao custo do uso pelos agentes da mídia. E ao procurar por formas de “encontrar

estratégias para passar pelos filtros do subsistema e agregar valor para que os enquadramentos propostos tenham ‘ressonância junto à audiência’ (MAIA, 2006, p. 28).

No rol das transformações da visibilidade política, abordamos também, de forma breve, dimensões já apresentadas no primeiro capítulo desta pesquisa, que é o estabelecimento de novas formas de comunicação entre os representantes políticos e a esfera civil no que diz respeito também às demandas governamentais de aspectos da política administrativa (SILVA, 2009). As exigências, fruto das mudanças administrativas, jurídicas e sociais vividas pelas democracias ocidentais na era contemporânea, tal qual explicitadas no primeiro capítulo, têm consonância com novas demandas oriundas da relação entre setores da sociedade civil e do Poder Público e o sistema mediático para a constituição e influência da esfera pública mediada na atualidade.

Na experiência brasileira, os novos paradigmas na atividade político-administrativa, sobretudo, a partir da década de 1990, quando o Estado passa a se apropriar de modo mais intenso de ferramentas de Tecnologia da Informação e Comunicação (TICs), são também atravessados por marcos característicos das transformações nas operações do campo mediático nesse período. “O Estado [...] passou a ter instrumentos reais para assumir de modo mais ágil, barato e eficiente não apenas o papel de produtor de informação [...], mas também de difusor. Poderia agora se remeter de modo mais direto à esfera civil” (SILVA, 2010, p. 10) e isto altera o campo da visibilidade política.

Esse fenômeno é investigado por Sant’anna (2006), no que diz respeito à produção noticiosa, e o autor o denominou Mídia das Fontes. Sant’anna (2006, p. 25) afirma que:

Parece-nos que a especificidade brasileira se repousa no fato de que as fontes não se limitaram a tentar intervir sobre a agenda da imprensa tradicional e partiram para difundir, elas mesmas, diretamente à opinião pública, constituindo para tanto seus meios de comunicação, as Mídias das Fontes. Com isso, passa a existir uma inversão de papéis no cenário tradicional da difusão de informações: as fontes assumem o papel de difusor [...].

A mídia das fontes tem como atributo o desenvolvimento de estruturas mantidas e operadas pelas próprias fontes (sociedade civil, especialistas, representantes políticos e etc.) nas quais são veiculados assuntos excluídos ou abordados de modo pouco diverso na agenda pública em veículos informativos tradicionais. Desse modo, ao disporem de meios próprios de representação e produção noticiosa, os agentes políticos podem ter a visibilidade ampliada tanto na:

a) agregação de temas à pauta dos veículos tradicionais na condição de agendamento a partir da exposição e abordagem de determinados temas nos espaços noticiosos mantidos pelas fontes e;

b) na utilização por parte dos meios de comunicação tradicional de informações provenientes exclusivamente de coberturas empreendidas pelas mídias das fontes. São exemplos de mídia das fontes do campo político-administrativo: jornais, revistas, rádios, TVs, portais na internet, páginas em mídias sociais digitais de instituições e órgãos dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Portanto, as demandas por novas habilidades, saberes e padrões de atividades no campo político (GOMES, 2004; MAIA, 2006) relacionados à política midiática, a fim de influenciar a agenda pública, ordenada, principalmente, pelo campo mediático nas sociedades contemporâneas, conforme já explicitado, é tomada em conformidade com as aspirações de agentes sociais e representantes estatais de deterem esta visibilidade pública também no que se refere especificamente a produção noticiosa sobre o desempenho das funções e, por isso, o Estado passa a desenvolver processos sistemáticos para criar e manter estruturas próprias para a produção de notícias.

Portanto, a modernidade traz novas formas de visibilidade política e a política midiática gera na atualidade demandas por adequações e atualizações de determinados aspectos das práticas políticas no jogo de apresentação e exposição das ações desempenhadas pelos atores político ao público. Embora esta discussão seja profunda, o que nos é possível neste espaço é centramos nossa atenção de modo objetivo em alguns aspectos que representam as mudanças no campo da visibilidade política e as implicações disto para a cobertura jornalística da transparência pública na realidade brasileira contemporânea.

Consideramos que, pelo menos, quatro pontos aqui expostos são fundamentais para a compreensão dos movimentos de produção de visibilidade e publicização de ações políticas na atualidade. Enfatizamos que tais dimensões guardam estreita ligação com elementos apontados no primeiro capítulo deste trabalho. Em vista disso, argumentamos que a transformação no campo da visibilidade na modernidade é marcada por:

a) maior exposição de agentes políticos, inclusive com valorização de revelações relativas a aspectos pessoais da vida dos líderes políticos, o que explicita a crescente relevância dos escândalos políticos em décadas recentes (THOMPSON, 2002);

b) demanda por apreensão de saberes por parte dos agentes políticos de modo a dominar técnicas e (MAIA, 2006; GOMES, 2008).

c) reforço dos canais de comunicação direta entre representantes do Estado e população, o que faz com que os representantes do Estado passem a transmitir, de modo próprio, informações, dados e notícias com maior facilidade para uma larga audiência potencial de cidadãos (SILVA, 2009);

d) Maior acompanhamento das ações políticas a partir do fortalecimento da cultura jornalística de vigilância dos representantes político (THOMPSON, 2002; WAISBORD, 2013).

Todos esses fatores são indiciários das modificações na forma de visibilidade política na atualidade e, se percebidos de forma integrada, podem demonstrar determinados percursos teóricos-epistemológico a serem feitos em investigações que, de modo semelhantes a esta, buscam apreender os elementos que compõem as práticas jornalísticas de produção de notícias sobre a transparência dos atos e decisões dos agentes públicos da política brasileira na atualidade.

A seguir, nos detemos na última dimensão elencada e avançamos na caracterização, de modo breve, do chamado jornalismo *watchdog* (cão de guarda) ou jornalismo vigilante, abordando como esta percepção tem se desenvolvido na realidade sul americana e no Brasil nas últimas décadas.

3.1.2 Jornalismo vigilante na América do Sul e no Brasil

É na confluência de fatores históricos vivenciados pelas sociedades modernas, conforme já explicitado, como: o fortalecimento da democracia e da economia de mercado, a alteração na relação entre os meios de comunicação e os partidos políticos, a profissionalização do jornalismo e as alterações das relações entre o público e o privado – transformando a visibilidade das ações políticas –, que o chamado jornalismo investigativo ou jornalismo vigilante ganha força (THOMPSON, 2002).

Esta perspectiva tem como fundamento o jornalismo como instituição capaz de revelar os segredos do poder. Para Thompson (2002), a mudança na natureza da visibilidade fortaleceu a concepção nascida no século XIX e aplicada com ênfase na construção do papel da imprensa nas sociedades capitalistas, sobretudo, nos Estado Unidos, do jornalismo como *watchdog* (cão de guarda). Tal visão baseia-se na compreensão dos jornalistas como fiscalizadores do governo e dos poderes constituídos e a revelação de segredos ocultos do poder passou a ser “vista por alguns jornalistas como uma forma de exercer sua missão de guardiões do interesse público” (THOMPSON, 2002, p. 60).

Ao enveredar por meandros desta corrente de pensamento que, encara o sistema mediático, sobretudo, o jornalismo, como uma instância de fiscalização do exercício do poder político, dando visibilidade e monitorando a condução da coisa pública, argumentamos que o fazemos de modo crítico. E embora ao tratar diretamente da relação entre a atividade jornalística e democracia, a abordagem aqui proposta considera que a primeira é capaz de aprofundar a segunda (em muitos casos, justamente pela capacidade de mediação e visibilidade junto à esfera civil das operações realizadas no mundo político), não ignoramos as perspectivas um tanto quanto céticas em relação às funções do jornalismo vigilante e esta característica mitológica da comunidade jornalística (TRAQUINA, 2005), de bastião do exercício de vigilância e o monitoramento do exercício do poder político.

A interpretação da mídia como um sistema, engloba a percepção do jornalismo de modo integral, em suas transformações, contradições, constrangimentos e unidades. E, portanto, a apreensão de modo crítico das experiências reais, tal qual proposta nesta investigação, são capazes de demonstrar o grau e a dimensão do comprometimento das práticas jornalísticas na concretização de preceitos normativos dessa natureza. O que nos faz desprezar visões ingênuas e meramente retóricas quanto à função e ao desempenho do jornalismo na atualidade.

Assim sendo, embora nossa argumentação sustente que coberturas jornalísticas qualificadas dão indícios históricos de que, o jornalismo, ao adotar determinadas condutas e resguardar um grau desejável de autonomia na produção de notícias, aproxima-se substancialmente deste ideal de vigilância, também admitimos que a economia política da notícia não pode ser ignorada. Isto é ponderado neste trabalho. Essa dimensão tem relação direta com o exercício do ideal normativo de fiscalização empreendido pelo jornalismo no cenário contemporâneo.

A noção de jornalismo vigilante baseia-se na noção de fidelidade e de proteção, com a representação idealizada dos jornalistas como cães de guarda da sociedade diante de possíveis desvios, prepotências e injustiças cometidas no exercício do poder político. A concepção de jornalismo *watchdog*, segundo Albuquerque (2009), prolonga o conceito de *Fourth Estate* que remete ao pensamento político inglês do século XIX. Neste enquadramento, o papel político desempenhado pela mídia na contemporaneidade seria o de publicização de temas que, de outro modo, permaneceriam confinados.

No jornalismo ocidental, o jornalismo vigilante, conforme Sousa (2008) ganhou ênfase por volta de 1906, quando os jornais começaram a trazer à luz casos de corrupção e outros escândalos. Esse tipo de condução da atividade jornalística, explica Sousa, proporcionou

ganhos de audiência aos jornais e enraizou na cultura popular e jornalística “uma certa ideia mítica e romanceada da profissão, vista como um ativo agente de vigia e controle dos poderes e até como ‘quarto poder’” (SOUSA, 2008, p. 146).

São exemplos emblemáticos de exercício de jornalismo vigilante o caso do *Watergate*, tornado público pelo jornal *The Washington Post*, na década de 1970, nos Estados Unidos. Cuja a revelação jornalística, dentre outros efeitos, provocou a renúncia do presidente republicano Richard Nixon, pois o mesmo estaria ligado a um caso de espionagem realizado por agentes ligados ao governo republicano no comitê do Partido Democrata, em Washington e o acesso do jornal *The New York Times* aos “Documentos do Pentágono”, no mesmo período histórico do *Watergate*, revelando detalhes sobre a atuação militar norte-americana no Vietnã entre 1945 e 1967. A divulgação afetou a credibilidade política do comando norte-americano.

Um exemplo recente de produção jornalística de grande impacto é a investigação mundial sobre um escritório de advocacia no Panamá – *Panamá Papers* – que expôs um esquema de ocultação de dinheiro e patrimônio em *offshores* (paraísos fiscais) envolvendo políticos e pessoas públicas de diversos países. Ao todo cerca de 400 jornalistas de mais de 80 países analisaram 11,5 milhões de documentos produzidos entre a década de 1970 e o início 2016.

Esses episódios, em distintos momentos históricos, fortaleceram a construção de um paradigma do jornalismo vigilante no ocidente, caracterizando a atividade como uma força potencial para vigilância e controle do poder. Produções do tipo, se valem de apurações rigorosas quanto à atuação de representantes políticos ou figuras públicas e, com isso, têm gerado historicamente coberturas de grandes impactos marcando a história mundial, oxigenando o debate público sobre os fatos em questão e provocando cobranças e vigilância por parte da opinião pública a partir da divulgação de dados ocultos. Os impactos do exercício do chamado jornalismo vigilante, é ilustrado por Sousa (2008, p. 3):

Ao informar com verdade, funcionando como watchdog, o jornalista assegura que a democracia dos cidadãos beneficie de uma outra condição para poder materializar-se em pleno: a da transparência. Os titulares dos poderes têm, efectivamente, de comparecer repetidamente perante o tribunal da opinião pública e os seus actos de poder têm de ser conhecidos para que os cidadãos possam decidir e escolher em consciência.

Em uma proposta de periodização da história do jornalismo ocidental, Sousa (2008) afirma que os anos 1960 e 1970 são marcados como importantes períodos para o jornalismo

investigativo. E qual a aplicabilidade dessa perspectiva à realidade sul-americana e também especificamente à brasileira?

Para Silveira (2014), as implicações entre o jornalismo e o poder no contexto sul-americano são observadas desde os primórdios da história, pois as relações vitais entre imprensa e poder, sobretudo, a partir dos movimentos emancipacionistas, sempre perduraram, mesmo que em distintos graus, entre as nações sul-americanas. Isto porque, explica ele, a atividade jornalística na região prosperou no quadro de lutas pela independência, vinculando-a, dessa maneira, de forma intensa ao sistema político.

Waisbord (2013), ao pesquisar a contribuição do jornalismo investigativo desenvolvido em países da América do Sul (Brasil, Argentina, Colômbia e Peru) para a qualificação das democráticas no continente, evidencia que o ideal de imprensa independente, politicamente neutra, que originou a tradição moderna do jornalismo norte-americano em torno do início dos anos 1900, pouco se sustenta na América do Sul.

Essa tradição, afirma Waisbord (2013), rejeitou os princípios do jornalismo partidário e se declarou independente das influências dos partidos e do governo. Ela incorporou os princípios de reportagens objetivas e outras inovações da imprensa moderna dos Estados Unidos, como o formato, o design e a organização de redação. A intenção era alcançar o êxito comercial ao invés de difundir doutrinas partidárias.

Contudo, na América do Sul tal movimento, segundo Waisbord (2013), foi distinto. Isto porque nos países sul-americanos a antena econômica dos jornais foi ajustada ao Estado e não ao mercado e não houve um movimento político-cultural determinado a tornar o jornalismo menos partidário. As ditaduras que dominaram os países sul-americanos, relata o autor, impuseram condições que negaram os princípios fundamentais do jornalismo norte-americano.

A eliminação dos direitos democráticos básicos, o controle rigoroso das redações, a perseguição de jornalistas críticos e a imposição do terror e do medo eram contrários à criação e afirmação de uma imprensa liberal-democrática que, mesmo dentro dos constrangimentos de um sistema capitalista poderia expor as irregularidades. Essas condições também tornaram extremamente difícil a presença e afirmação do jornalismo de vigilância. (WAISBORD, 2013, p. 23)

A atuação das ditaduras civis-militares na América do Sul, aponta o autor, fecharam jornais, censuraram rigorosamente as redações, perseguiram e mataram jornalistas dissidentes. E nesse cenário “poucos editores e repórteres se afastaram do governo e permanecem comprometidos com jornalismo de vigilância, muitas vezes pago com prisão, tortura, exílio e morte” (WAISBORD, 2013, p. 22). Além disso, as pesquisas de Waisbord (2013) evidenciam

que, de modo geral, o Estado permaneceu crucial para a saúde financeira da imprensa, tanto com a concessão de subsídios como com a destinação de verba publicitária. O que, portanto, reforça a ideia de comprometimento da produção de notícias e evidência de dimensões da economia política desse processo.

Como muitos estudos concluíram (e os jornalistas sul-americanos reconhecem esmagadoramente), não há meios de comunicação independentes no sentido mais estrito; todas as organizações de notícias são moldadas, constrangidas, informadas, sujeitas a diversos interesses e fazem parte de uma “rede de relacionamentos” (WAISBORD, 2013, p. 5).

Outros aspectos expostos por Waisbord (2013), e relevante a esta pesquisa são, as condições que tornaram possível o jornalismo vigilante na América do Sul contemporânea. Para ele, dois fatores podem explicar esse movimento: o interesse (ou o desinteresse) da imprensa no que diz respeito ao destaque das irregularidades e a disponibilidade (ou ausência) de informações sobre estas irregularidades. A nova estabilidade da democracia liberal em toda a América do Sul, com os processos de redemocratização nesses países, argumenta o autor, contribuiu diretamente para renovação das energias das reportagens de vigilância.

O autor reforça que a democracia, por si só não garante a “liberdade de imprensa” completa, mas traz o fim da violência sancionada e perpetrada pelo Estado contra repórteres, além de pôr fim ao controle militar das redações. No entanto, as mudanças são incrementais ao invés de imediatas, e o jornalismo de vigilância na América do Sul exigiu outras condições para se desenvolver. A redemocratização nesses países oferece melhores condições para o jornalismo reabrir espaços e abordar questões controversas e tem assegurado condições mínimas para a produção de reportagens mais enérgicas de vigilância do poder.

Nestas práticas, diferentemente dos jornalistas norte-americanos, os profissionais sul-americanos investigados por Waisbord (2013) rejeitam que a produção de reportagens de vigilância seja sobretudo caracterizada pelos métodos e técnicas de apuração adotados. Se para repórteres norte-americanos as metodologias de apuração evidenciam a natureza das reportagens que fazem o acompanhamento mais sistemático de atos do governo, para os sul americanos, que moram em países cujo a ausência de normas que exigem a apresentação de documentos públicos e autorizam o acesso público à informação perdurou durante muito tempo, esses métodos de apuração não são a marca definidora desse tipo de cobertura. O que marca o jornalismo de vigilância na América do Sul são as consequências ao invés dos métodos (WAISBORD, 2013). O autor enfatiza que:

[...] a noção de jornalismo investigativo é ambígua. Mais do que métodos particulares de coleta de notícias ou reação pública específica, o que caracteriza o jornalismo investigativo é que os repórteres descobrem informações sobre abusos de

poder. É o tipo de jornalismo que, como escreve o jornalista investigativo argentino Horacio Verbitsky (1997, 16), “dissemina o que alguém não quer saber. Sua função é tornar visível o que está escondido, incomodar, lançar sal nas feridas” (WAISBORD, 2013, p. 18).

O jornalismo investigativo que acompanha permanentemente casos de corrupção e as irregularidades na condução do Estado busca apresentar uma imagem da atividade jornalística como autônoma e fiscalizadora. O jornalismo com ênfase na vigilância do Estado, segundo Porto (2000), se fortalece no Brasil a partir da Nova República (1985) e se consolida a partir do impeachment do presidente Collor de Melo (1992).

Esse novo papel dos meios de comunicação no Brasil, conforme Porto (2000), produziu uma permanente autocelebração dos meios, onde os mesmos se apresentam como instituições de combate a corrupção e irregularidades. Ao investir na efetivação desse papel, os meios de comunicação, avalia Porto (1998; 2000), se configuram como fundamentais ao processo de redemocratização do país e no estabelecimento de uma maior *accountability* do Estado.

No entanto, uma das consequências do fortalecimento do jornalismo investigativo nesse momento histórico é justamente uma vinculação direta entre os episódios negativos do período de transição e a retomada da democracia, o que, segundo Porto (2000), põe em xeque a legitimidade democrática. Pois as denúncias frequentes de irregularidades, de modo geral, não eram acompanhadas de informações sobre ocorrências semelhantes no regime anterior (ditadura militar), o que impedia a reflexões e comparações entre a essência de cada experiência e as consequências de cada regime político.

Este tipo de produção descontextualizada, marcada por um formato acusatório, explica Porto (2000), também estabelece para o público forte relações entre os sistemas democráticos e a corrupção. O que resulta em efeitos negativos para a legitimidade democrática.

Os meios de comunicação têm um importante papel a cumprir em qualquer regime democrático: fiscalizar e denunciar qualquer irregularidade do Estado. Essa função se torna ainda mais relevante no caso brasileiro onde ainda é forte a tradição patrimonialista e de apropriação indevida da esfera pública por parte de interesses privados. Mas o paradoxo do jornalismo investigativo é que, ao mesmo tempo que representa uma função importante da imprensa em uma democracia, tem contribuído para disseminar a desconfiança em relação à política e suas instituições, colocando

sérios obstáculos a legitimidade do próprio sistema democrático que busca servir⁸ (PORTO, 2000, p. 29, tradução nossa).

Essa desconfiança em relação à política, ressalta Porto (2000), não é uma invenção dos meios de comunicação, mas um traço antigo da tradição política brasileira. No entanto, como abordaremos adiante, na discussão sobre o chamado paradoxo da transparência, a forma de atuação do sistema mediático pode acentuar as percepções negativas e gerar um clima favorável a apatia política da população.

O autor destaca ainda que a democracia brasileira não dispõe de legitimidade que assegure sua estabilidade e consolidação, portanto, uma das tarefas que a mesma enfrenta – e isto tem ficado evidente nos últimos anos – é justamente a busca por bases legítimas e mais estáveis para os valores e as instituições democráticas. O papel do jornalismo e sua representação e interpretação dos fatos, instituições e processos da vida em sociedade não pode ser subestimado nesse processo.

No Brasil, conforme já mencionado, com o processo de redemocratização do país e promulgação da Constituição de 1988 impulsionou a criação de mecanismos jurídicos que ampliaram a abertura do acesso à informação, dentre elas: a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), a “Lei da Transparência” (2009) e a Lei de Acesso à Informação (2011).

Na atualidade, na cobertura jornalística nacional sobre transparência pública no Brasil, repórteres valem-se de ferramentas oficiais oriundas da regulamentação destas legislações. São exemplos do uso jornalístico dessas ferramentas reportagens de grandes impactos a denúncia feita pelo jornal *O Estado de São Paulo* sobre a utilização irregular de cartões corporativos por ministros do Governo Federal. O caso exposto pelo jornal teve como base uma apuração feita por jornalistas no Portal da Transparência da União. O episódio de grande repercussão junto à opinião pública, além de provocar a demissão de uma ministra, levou o Governo a criar novas regras para uso dos cartões, entre elas a restrição de saques.

Já a utilização da Lei de Acesso à Informação (LAI) por repórteres do jornal *Folha de São Paulo*, cujo o foco era produção de matérias sobre atos de ministros de Estado durante a Ditadura Militar (1964-1985), resultou na abertura pública de 412 caixas com documentos do período autoritário. O acesso físico da sociedade aos registros (avisos, memorandos, ofícios, telegramas, dentre outros, produzidos por autoridades do regime militar) foi garantido após

⁸ “Los medios de comunicación tienen un importante papel de cumplir en cualquier régimen democrático: fiscalizar y denunciar cualquier irregularidad en el Estado. Esta función se torna aún más relevante en el caso brasileño en donde todavía es fuerte la tradición patrimonialista y de apropiación indebida de la esfera pública por parte de los intereses privados. Pelo la paradoja del periodismo de investigación es que, al mismo tiempo que representa una función importante de la prensa en una democracia, ha contribuido a disemiar la desconfianza y el rechazo a la política y sus instituciones, colocando serios obstáculos a la legitimidad del propio régimen democrático que busca servir”.

um intenso embate (restrição de acesso, negação de documentos, uso de recursos da LAI, acionamento da Controladoria Geral da União, dentre outros.) entre a empresa jornalística e o Governo Federal. Com a repercussão, os documentos foram enviados ao prédio do Arquivo Nacional, no Rio de Janeiro, e tornaram-se públicos.

Outro episódio de uso também da LAI que rendeu uma produção jornalística de impacto foi a reportagem do jornal *O Globo* sobre a recusa recorrente da Força Aérea Brasileira (FAB) em ceder aviões para o transporte de órgãos para transplantes, enquanto autoridades do governo usufruíram facilmente das aeronaves em questão. A narrativa publicizada pelo jornal motivou a assinatura imediata de um decreto presidencial determinando à disposição permanente de uma aeronave da FAB para o transporte de órgãos no país.

A cobertura jornalística conhecida como “Diários Secretos” é outro exemplo de grande repercussão no Brasil. A série jornalística é fruto de um trabalho de investigação de profissionais do jornal *Gazeta do Povo*, no Paraná. Na apuração, os jornalistas, através do monitoramento de mais de 700 diários oficiais da Assembleia Legislativa do Paraná editados entre os anos de 1998 e 2009, descobriram a edição de diários avulsos. Estes documentos, expedidos sem numeração ou ordem cronológica, continham contratações de profissionais e dificultavam a fiscalização e a promoção da transparência no legislativo. Ao cruzarem os conteúdos, os jornalistas constataram um esquema de desvio de verbas que pode ultrapassar R\$ 100 milhões por meio da contratação de funcionários fantasmas na Assembleia Legislativa. O caso foi apurado, posteriormente, pelo Ministério Público Estadual que ofereceu denúncia à Justiça.

Evidenciados alguns exemplos de jornalismo vigilante na cobertura nacional, destacamos que aspectos enfatizados por Waisbord (2013) são tomados como referência nesta pesquisa, na qual há o recorte da atuação de jornalistas brasileiros na realidade da região Nordeste. Dimensões investigadas pelo autor subsidiam perspectivas identificadas e demonstradas neste trabalho como, por exemplo, a exposição da histórica carência na América do Sul de mecanismos que façam do acesso à informação pública uma tradição no continente, bem como pondera sobre os efeitos dessa lacuna para o acompanhamento da atuação de representantes do Estado nos países dessa região.

Além disso, esta referência joga luz sobre o peso da economia política na produção de notícias sobre transparência pública e reitera a força dos processos e rotinas e produtivas e dos modelos culturais desse trabalho para a constituição de fenômenos de produção noticiosa na atualidade. Tais perspectivas e as alterações nas rotinas produtivas serão analisadas a seguir.

3.2 Rotinas produtivas e mudanças estruturais no jornalismo

O jornalismo como prática social passa por profundas transformações nas últimas décadas. Os processos e as rotinas produtivas, que nesse trabalho, têm papel central para a investigação do uso das ferramentas de transparência na mediação jornalística, são diretamente afetados por essas mudanças. Desse modo, a análise das rotinas produtivas, compreendidas nesse trabalho como padrões de ação convencionalizados no dia a dia de jornalistas – enfatizadas com a profissionalização do jornalismo na modernidade –, é primordial para apreender aspectos das etapas de produção de pautas jornalísticas que têm como fonte de informação as ferramentas de transparência e, ao mesmo tempo, favorecer a interpretação e compreensão do desenrolar desse processo, podendo evidenciar inclusive, os rumos dados a produção de notícias relativas à transparência pública.

O enquadramento das rotinas produtivas como dimensão analítica relevante nesta investigação, ancora-se no aparato teórico que concebe as rotinas produtivas como uma estratégia de rotinização do trabalho dos profissionais para dar conta da cobertura dos fatos.

Essa rotinização, protagonizada no dia a dia por jornalistas, ajuda os mesmos a construir sentidos para o mundo e auxiliarem na interpretação de situações múltiplas, vastas e diversificadas, como chamados acontecimentos jornalísticos (TUCHMAN, 1972). Ao mesmo tempo, as rotinas produtivas são encaradas como respostas práticas às necessidades das organizações noticiosas e dos trabalhadores desse campo (SHOEMAKER; REESE, 1996).

Para Tuchman (1972), as rotinas se desenvolvem em resposta às demandas organizacionais do setor midiático e ajudam a ordenar as tarefas diárias de modo que afetam a realidade social mediada pelo campo jornalístico. Os procedimentos realizados diariamente e convencionalizados pelos trabalhadores da comunicação, relata Tuchman (1972), foram instituídos dentro dos limites cognitivos da racionalidade a fim de ajudar a consolidar preceitos do ideal da objetividade jornalística, servindo, portanto, para desviar as críticas em potencial, pois as rotinas são utilizadas como estratégias de desempenho.

Esta objetividade (ainda que retórica) tomada por determinados campos teóricos como pedra angular da ideologia jornalística, para Tuchman (1972; 1974), na realidade, está enraizada muito mais em requisitos organizacionais práticos, do que em perspectivas normativas. Nesse sentido, a objetividade é um conjunto de procedimentos aos quais os jornalistas se valem e se conformam a fim de protegerem-se de ataques.

Desta perspectiva organizacional, Tuchman (1974) argumenta que, como os jornalistas, de modo geral, têm pouco tempo para refletirem se obtiveram a “verdade” na apuração de fatos e situações cotidianas, eles precisam de um conjunto de procedimentos ou estratégias – rotinas produtivas –, que, se seguidos, poderão protegê-los de riscos ocupacionais, como processos por difamação.

Sousa (2000, p. 141) reitera algumas concepções de Tuchman (1974) e propõe que as rotinas produtivas de jornalistas podem “ser consideradas como meios para a prossecução de um fim que se institucionalizaram, adquirindo uma espécie de vida e legitimidade próprias”. O autor sugere ainda que esses procedimentos demonstram que a maior parte do trabalho jornalístico “não decorre de uma pretensa capacidade intuitiva para a notícia nem de um hipotético 'faro' jornalístico, mas de procedimentos rotineiros, convencionais e mais ou menos estandardizados de fabrico da informação de actualidade” (SOUSA, 2000, p. 142).

Assim sendo, concebemos as rotinas produtivas como padrões comportamentais estabelecidos para a produção da informação jornalística que, sem grandes complicações, garantem aos jornalistas sob diversas pressões (tempo, fluxo, volume de informação, espaço, transformação do acontecimento, natureza da informação e etc.) ter um certo “controle” sobre o trabalho realizado cotidianamente.

Ao serem caracterizadas desse modo, as rotinas produtivas, por parte das instituições (jornais), se traduzem como uma gestão criteriosa dos recursos humanos e materiais, de modo a maximizar lucros, reduzir os custos de produção e racionalizar os processos de trabalho. Sousa (2000) esclarece ainda que a divisão do trabalho no jornalismo surge, de modo rotinizado, como uma forma de assegurar que a produção noticiosa ocorra, bastando, para tal, garantir o fornecimento regular de matéria-prima (informação) que obedecerá a uma série de processos até se tornar um produto.

Partindo desse pressuposto, as rotinas produtivas são encaradas como demandas das organizações noticiosas na modernidade que adotam medidas para tentar controlar o fluxo de trabalho e o processamento de eventos inesperados, surgidos de forma excepcional. Essas ações padronizadas e ritualísticas, ressalta Tuchman (1972; 1974), demandam e revelam a capacidade tanto da organização jornalística, como dos jornalistas, de processarem rotineiramente as histórias contínuas, permitindo às instituições e aos profissionais lidarem de modo estratégico, ordenado e minimamente planejado com eventos inesperados.

As rotinas se evidenciam, por exemplo, em situações extraordinárias, em que o editor é capaz de designar quais repórter irão executar quais tarefas, a partir de um referencial de tempo-espaço e sob determinadas demandas de trabalho, de modo minimamente

convencionalizado. Em situações corriqueiras, alguns mecanismos evidenciam o estabelecimento desse processo como: a definição das pautas do dia, as escalas de pessoal, a divisão de notícias por eixos temáticos/blocos, o planejamento de pautas frias, o *deadline* para conclusão de matérias, além de procedimentos ligados diretamente à apresentação das notícias como o uso de aspas e opiniões divergentes.

O processo de rotinização sistematiza a linha de produção de notícias para que o material ganhe ordem, forma, e se adapte às normas que as plataformas requerem. No caso desta pesquisa, enfatizamos que as rotinas produtivas podem, por exemplo, incidir na designação de repórteres específicos para a produção de matérias que envolvam transparência pública e o uso de ferramentas para acessar informações públicas; fazer com que os mesmos sigam determinadas regras e procedimentos na apuração; disponham de determinado tempo e espaço para a produção do conteúdo a ser publicado; consultem certas fontes; apresentem de modo específico a produção resultante desta mediação; dentre outros.

Contudo, embora as rotinas produtivas sejam guiadas, conforme os autores mencionados, sobretudo, por fatores sócio-organizacionais, não se pode ignorar que os profissionais, embora enquadrados em moldes gerais de trabalho, também guardam rotinas próprias. Assim sendo, não se pode ignorar que tanto a cultura, como o meio social, também afetam essa produção noticiosa. Além disso, destacamos ainda a existência das micro diferenças nas rotinas de profissionais enquadrados em editorias distintas. Esse ponto será visto mais à frente, no quadro analítico deste trabalho.

Concebemos que as lógicas das rotinas produtivas, perpassados por outros fatores, delineiam a noticiabilidade dos acontecimentos nos ambientes de produção noticiosa. Notícia, explica Hohlfeldt e Strelow (2008), é a aptidão potencial de um fato para ser noticiado ou ainda critérios que operacionalizam instrumentos, nas quais os meios de comunicação escolhem, dentre múltiplas e distintas ocorrências, aquelas que irão “virar notícia”. Segundo Lage (2001, p. 26), notícia pode ser encarada como “o relato de uma série de fatos a partir do fato mais importante, e este, de seu aspecto mais importante”. O autor acrescenta:

Permitimo-nos encarar a notícia como algo que se constitui de dois componentes básicos: a) uma organização relativamente estável, ou componente lógico e b) elementos escolhidos segundo critérios de valor essencialmente cambiáveis, que se organizam na notícia - o componente ideológico (LAGE, 2001, p. 26).

Portanto, também nós partimos da concepção de perspectivas teóricas que instituem e examinam a notícia como fruto de um processo de construção socioculturais da realidade atravessado por exigências de caráter sócio-organizacional que afetam essa mediação dos

fatos sociais. Não há nessa interpretação a ideia de notícia como espelho da realidade ou como ficção. As notícias são narrativas produzidas pela ação cultural correspondente à realidade, mas são organizadas e apresentadas por profissionais especializados nas funções de seleção e construção dessas narrativas. Essa construção noticiosa leva em consideração o fato em si, as exigências do trabalho jornalístico e o material humano que a produz. Para Sodré (2009, p. 26), em todos esses processos o jornalista é parcialmente autônomo, pois tem que:

Obedecer a regras de um planejamento produtivo, assim como a uma concepção coletiva do acontecimento, que em parte o ultrapassa, fazendo com que a seleção das ocorrências informe tanto sobre o campo profissional do jornalismo quanto ao meio social a que se refere a notícia.

As notícias, encaradas neste trabalho como um produto cultural fruto de procedimentos rotineiros operados por profissionais do campo jornalístico, são “realidades construídas possuidora da sua própria validade interna” (TUCHMAN, 1999a, p. 262) e as informações noticiosas se constituem como fenômenos sociais compartilhados cujo o reconhecimento e a forma são garantidos a partir dos procedimentos padronizados adotados na execução diária do trabalho jornalístico.

Outra ponderação de grande validade são as possíveis desvantagens que as rotinas produtivas conservam para a atividade jornalística. Esses prejuízos acarretados pelas rotinas são evidenciados Sousa (2003). Os tomamos como referência para ressaltar algumas percepções desta pesquisa e argumentamos que, as desvantagens têm ganho ênfase na atualidade, em que a atividade jornalística é marcada por expressivas mudanças. Reiteramos que a mecanização das rotinas produtivas pode:

a) distorcer ou simplificar arbitrariamente o mundo dos acontecimentos, tendo em vista que os jornalistas podem ser constrangidos a seguirem determinadas lógicas e operações capazes de impedir o aprofundamento da mediação jornalística da realidade;

b) burocratizar a atividade jornalística e gerar constrangimentos, pois a atuação dos jornalistas pode passar a depender excessivamente (e até exclusivamente) de fontes oficiais – considerados canais de rotina – minando as funções de vigilância e controle dos poderes;

c) gerar dependência dos canais de rotina, a ponto de levar à institucionalização de determinadas fontes, sendo legitimada somente as vozes já consideradas rotineiras na atividade jornalística, constituindo a obstáculos às investigações em profundidade e/ou a inclusão de especialistas para descodificação de determinadas apurações.

d) produção de notícias semelhante em diversos jornais, pois a “padronização” dos procedimentos em um certo grau pode gerar uniformidade nos produtos informativos em

circulação, o que é prejudicial às diferenças e os consensos que se geram a partir da representação das diferenças nas sociedades democráticas.

Demonstradas as possíveis desvantagens que as rotinas produtivas acarretam para a qualidade da produção jornalística, compreendemos que os processos produtivos na atualidade são atravessados pelas mudanças estruturais no jornalismo (CHARRON; BONVILLE, 2016; PEREIRA; ADGHIRNI, 2011) e, isto não pode ser desprezado de modo algum. Pois, além de fenômenos que fogem ao escopo deste trabalho, tais transformações incidem e geram efeitos diretos em aspectos que compõem a base analítica desta investigação.

A concepção de mudanças estruturais no jornalismo contemporâneo fundamenta-se na visão de autores que defendem que prática jornalística tem enfrentando alterações de grande porte. Mudanças que vão além de alterações conjunturais ou situacionais e, conforme Pereira e Adghirni (2011, p. 42), devem ser “suficientemente abrangente e profunda para alterar radicalmente o modo como determinada atividade é praticada e simbolicamente reconhecida/definida pelos atores”.

Estas relevantes transformações, para Charron e Bonville (2016), podem ser traduzidas como mudanças paradigmáticas. Visto que dizem respeito a momentos na história do jornalismo em que se que cristalizam práticas distintas. Esta perspectiva concebe que os paradigmas mudam, mas isso não significa que o jornalismo se altera por completo. Ao contrário, alguns princípios e operações básicas da atividade continuam sendo essenciais para o seu funcionamento e validação junto à sociedade. Desse modo alguns valores, métodos e técnicas são reafirmados e isto assegura certa estabilidade cognitiva e o reconhecimento social do jornalismo.

Ao analisar as regras discursivas que regem a atividade jornalística, notadamente, na América do Norte, Charron e Bonville (2016) descrevem quatro paradigmas jornalísticos que se estabelecem a partir de uma relação funcional com sucessivos modelos de sociedade. Cada período, explicam os autores, é caracterizado por um modo específico e singular de conceber e de praticar o jornalismo. A saber:

a) jornalismo de transmissão surgido no século XVII e se orienta pela atuação dos impressores que age como um elo entre fontes e leitores;

b) jornalismo de opinião, com origem no início do século XIX e cujo os jornalistas e gazeteiros começam a constituir uma identidade discursiva e a atividade jornalística se coloca a serviço das lutas políticas sendo direcionado às elites políticas, religiosa e comercial;

c) jornalismo de informação, que emerge no fim do século XIX e começa a ter contornos mais comerciais, com, dentre outros fatores, a redução do foco político e ampliação

do escopo da cobertura noticiosa a fim de atingir um público maior e;

d) jornalismo de comunicação, que surge nas décadas de 1970 e 1980 e se caracteriza pela diversificação e pela subordinação da oferta a partir das preferências do público alvo com o mercado marcado pelas inovações tecnológicas e a multiplicação de suportes midiáticos.

Essas representações, afirmam os autores, são formas depuradas e simplificadas de percepção de alguns fenômenos retirados de processos complexos, mas que para serem analisados requerem a redução de dimensões, de modo a tornarem-se inteligíveis. Conforme os autores, essas etapas não constituem uma descrição sócio-histórica, pois não há uma tentativa de reconstituir a história do jornalismo, mas sim, “traçar as grandes linhas de um modelo teórico”. (CHARRON; BONVILLE, 2016, p. 31). No atual momento histórico, a atividade jornalística é marcada pelas vivências do paradigma do jornalismo de comunicação.

Não se pretende neste trabalho aprofundar detalhes dessas marcações que delimitam o conjunto de regras, valores e representações de cada modelo. Convém destacar que essa pesquisa se apropria dessa proposta de mudanças de paradigmas para relacioná-la à noção de transformações de ordem estrutural no jornalismo, aplicada ao jornalismo brasileiro contemporâneo.

Destacamos a ênfase no atual contexto destacado por inovações tecnológicas, superabundância de oferta de informação, digitalização e miniaturização dos suportes de acesso à informação, hibridismo entre o discurso jornalístico e outras formas do discurso midiático, convergência de diferentes operações midiáticas por parte das empresas de comunicação resultando em novas plataformas e produtos híbridos que exigem dos profissionais de redação, dentre outros, a produção de conteúdos multimídia e a consolidação do perfil multitarefas (CHARRON; BONVILLE, 2016; PEREIRA; ADGHIRNI, 2011).

Tendo em vista esse conjunto de dimensões que desafiam e transformam o fazer jornalístico na atualidade, evidenciamos que essas transformações incidem frontalmente nas rotinas produtivas e que, no caso específico pesquisado, ponderamos que a incorporação das ferramentas de transparência nas rotinas de jornalistas cearenses pode ser afetada por essas mudanças.

Explicitamos que diante de uma série de fatores, abre-se espaço concreto para um possível desvio da função mediadora do jornalismo e isto pode ocasionar prejuízos ao aprofundamento da democracia no Brasil. Dentre tais fatores, destacamos a aceleração do ritmo de produção jornalística, a redução no tempo de apuração e uma dinâmica produtiva, muitas vezes, regida pela métrica dos cliques na internet. Tendo em vista que a utilização das ferramentas de transparência de modo qualitativo nas rotinas produtivas requer de repórteres a

contextualização das informações e o exercício do conhecimento crítico.

Tal como afirma Figaro (2013, p. 135) sobre os processos de apuração jornalística, destacamos também que o uso das ferramentas de transparência por repórteres demanda dos mesmos “[...] a capacidade de selecionar, com óculos social [...] de fazer relações com outros acontecimentos, de situar o acontecimento no tabuleiro das lutas sociais e dos jogos de poder, é que faz o fato tratado pelo jornalista ser jornalismo”.

No entanto, em termos práticos, nas rotinas produtivas, parece cada vez mais impensável pelo mercado (diante dos efeitos das lógicas digitais) a ponderação de que o uso desses instrumentos de apuração requer o estabelecimento de dinâmicas específicas, tanto para o favorecimento do manejo feito pelo repórter, como para os desdobramentos que esse uso necessita. Isso porque o acesso aos dados públicos não se traduz em apropriação integral da informação e, conseqüentemente, em completude da notícia.

Desse modo as rotinas de produção, embora perpassada por outras dimensões, que não são de modo algum ignorada nesse trabalho, têm valor diferenciado na investigação que busca apreender justamente os meandros da linha de produção de notícias que fazem ou não às ferramentas de transparência pública serem adotadas e utilizadas como fontes de informação. Acreditamos que em regimes concretos de produção de notícias as rotinas são afetadas de forma paralela e integrada por diversos fatores como, a própria economia política da notícia, que podem interferir nos rumos desse processo.

Tendo em vista os aspectos apresentados, trabalhamos com a percepção de que ao observar os pormenores das rotinas produtivas, a partir da fala dos profissionais cearenses sobre a atividade de trabalho, iremos compreender os desafios, as tendências e os processos que permitem a materialização da mediação jornalística. Em seguida, trazemos algumas considerações acerca das marcas dessas mudanças estruturais e os impactos do uso da comunicação digital na mediação da transparência pública.

3.3 Impactos do uso da comunicação digital na mediação da transparência

As profundas transformações que o jornalismo contemporâneo atravessa em consonância com as mudanças provocadas pela expansão do uso da comunicação digital na mediação jornalística da transparência pública pode gerar uma possível carência (ou déficit) de legitimidade do sistema político por parte da esfera civil ou mesmo a incompreensão da ação política. Fundamentamos que isso pode ocorrer por duas vias, sendo elas: (a) comprometimento da qualidade da mediação jornalística com a intensificação do uso da comunicação digital – gerando, por exemplo, a produção de um grande volume de notícias,

porém com baixos atributos para a expansão da cidadania e aperfeiçoamento da democracia e (b) amplificação do paradoxo da transparência com a expansão da comunicação digital – produzindo acentuação do descrédito do público nas instituições democráticas e/ou nos agentes políticos (MIGUEL, 2002; MOY; SCHEUFELE, 2000).

Além dos fatores já mencionados relativos especificamente às mudanças no fazer jornalístico que marca as rotinas produtivas contemporâneas, acrescentamos outra dimensão: o contexto da polarização política que ascendeu nos últimos anos, o que, conforme Lycarião, Magalhães e Albuquerque (2018), estimula um tipo de produção jornalística cada vez mais disposta a alimentar discursos polarizados. Em nosso entendimento, isso tende a estimular, por exemplo, o denunciismo e a apresentação descontextualizada de dados da transparência pública.

Conforme evidenciado, no novo cenário, no qual se vivenciam as transformações geradas pela digitalização das redações e dos processos de produção, recepção e circulação de informações, a qualidade da utilização dos mecanismos de transparência pode ser comprometida. Isto, reiteramos pode ocorrer porque a intensificação do uso da comunicação digital tem provocado alterações nas dinâmicas das rotinas produtivas, que, por vezes, são prejudiciais ao cumprimento da função do jornalismo no aprofundamento dos objetivos democráticos.

Ressaltamos que, para garantir qualidade na mediação jornalística, é necessário assegurar aos jornalistas condições adequadas para aprofundar a apuração, verificar dados, ampliar pontos de vistas, diversificar fontes, dentre outros procedimentos a fim de não comprometer a qualidade da mediação jornalística e garantir informações úteis e substanciais a vida cotidiana. Só mediante esses pressupostos, a informação jornalística, em tempos de profundas alterações, pode ser apresentada de maneira a atender de modo mais qualitativo os requisitos de uma significação cognitiva que seja mediadora de uma comunicação democrática.

A informação é um componente de fortalecimento da democracia, no entanto é necessário refletir sobre a forma como é tratada/apresentada e os possíveis efeitos que gera. Rothberg (2005) faz referências às críticas justamente a esses processos automáticos e naturalizados que fazem da cobertura mediática do campo político, segundo ele, uma forma superficial de mediação, com a expropriação das características intrínsecas do sistema político, restringindo a visibilidade das ações deste campo a produtos atraentes e de consumo rápido. Esses processos automáticos e por consequência a simplificação das ações e fatos políticos, explica o autor, ajudam a formar e conformar posicionamentos superficiais e

distorções.

Para Figaro (2013, p. 11), no rol das transformações ocorridas no panorama dos meios de comunicação, por meio da expansão das tecnologias e da cultura da convergência midiática, “está em jogo que tipo de democracia quer-se construir, pois o direito à informação é o alicerce de uma sociedade democrática”. A autora defende que a abordagem teórico-metodológica do binômio comunicação e trabalho é a mais adequada para investigar questões que envolvem as rotinas produtivas atravessadas pela lógica da grande empresa, porque “[...] possibilita entrar no mundo do trabalho via relatos de quem trabalha e reconstruir por meio deles os fios da rede de relações que se estabelecem” (FÍGARO, 2013, p. 137). A autora acrescenta que:

A métrica dos clics resulta nos perfis de público-alvo e de linhas editoriais, ditando as regras não só do webjornalismo ou jornalismo on-line, mas de toda a cadeia de produção de veículos, do jornal diário à revista. A métrica dos clics desenha o perfil do público-alvo que o diretor executivo leva para a reunião de pauta. Por isso, a reportagem sobre o problema do ensino público, feita por uma repórter jovem e mais crítica, não pode ir para o abre da editoria; lá estará o ranking das escolas de sucesso para o vestibular. (FIGARO, 2013, p. 133)

A ampliação da comunicação digital nos processos de produção jornalística, argumenta Figaro (2013), estabeleceu uma rotina de trabalho moldada pelo “nanotempo” Seu significado não está atrelado ao tempo que de fato caracteriza a vida cotidiana, mas sim um tempo medido nos negócios da empresa. Em sentido literal, equivale ao tempo reduzido/encurtado. Nas rotinas produtivas, assegura a autora, é absolvido como “o tempo da postagem”.

[...] o tempo se apresenta como um impostor que impede o exercício crítico e responsável da profissão. É um tempo medido pela resposta-ação cada vez mais intuitiva; refletir, ponderar, analisar e interpretar de maneira a produzir um discurso permeado por diversas vozes, arejado com argumentos a partir de diferentes pontos de vista, aparece quase como um devaneio de um período romantizado. (FIGARO, 2013, p. 134)

3.3.1 Paradoxo da transparência

Um aspecto a ser destacado brevemente como um efeito que pode atravessar o uso da comunicação digital na cobertura política e comprometer os benefícios atribuídos à mediação jornalística da transparência pública é o chamado paradoxo da transparência. Este fenômeno não é exclusivo do novo contexto digital e vem sendo objeto de análises teóricas e empíricas de diversos estudos da literatura científica internacional de diferentes períodos históricos, produzidos por autores que tratam sobre confiança política. No entanto, o ambiente digital,

em virtude de algumas características já apresentadas, abriga potencialidades de intensificação desse aspecto problemático para a democracia.

Nos sistemas democráticos modernos, os mecanismos de controle e fiscalização das instituições e dos agentes públicos funcionam como espécie de seguro contra aqueles que tentam violar preceitos legais e morais da gestão pública. Contudo, o paradoxo da transparência persiste em países com distintos níveis de democracia. Desta maneira, o monitoramento e a visibilidade proporcionados pela mediação jornalística, por exemplo, às operações de combate à corrupção na administração pública podem, ao mesmo tempo, contribuir para aumentar o nível de informação política da sociedade, como também produzir alta desconfiança ou cinismo político dos cidadãos.

Esta oposição afeta a confiança política, considerada um dos componentes essenciais de qualquer democracia. “Sem confiança política, que inclui a crença de que o sistema funciona para os cidadãos, quaisquer ações tomadas podem ser percebidas como desimportantes⁹” (MOY; SCHEUFELE, 2000, p. 750, tradução nossa).

Thompson (2008), ao tratar de fenômenos relativos às mudanças na maneira de tornar visíveis as atividades dos líderes políticos no âmbito público no mundo contemporâneo, defende que não é possível explicar o aumento da percepção negativa sobre determinados atos e comportamentos dos agentes políticos como um sintoma do declínio nos padrões morais desses líderes na atualidade. Pois, embora isto pareça plausível, há poucas evidências para justificá-la.

Da mesma forma como Thompson (2008) pondera que a constituição de percepções negativas sobre o campo político na modernidade passa, de alguma maneira, pela operacionalização da mediação jornalística, outros diversos estudos reiteram e investigam essa referida ideia. Conforme Mesquita (2013, p. 147) a “mídia tem sido apontada tanto como a responsável por fomentar o cinismo e a desconfiança entre os cidadãos [...], quanto como importante vetor de fornecimento de informações capazes de promover o engajamento do cidadão com a democracia”.

Para Mesquita (2013, p. 147), seja qual for a perspectiva adotada em relação à mídia – de influência negativa ou positiva para a constituição da confiança política – deve-se considerar que a informação sobre os agentes e as instituições políticas mediada pelo sistema mediático “é peça constitutiva do instrumental à disposição dos cidadãos para que se posicionem ante elas”.

⁹“Without political trust, which includes the belief that the system works for the citizenry, any actions taken may be perceived as futile”.

Articulações teóricas como *video malaise* – estudo que defende o efeito negativo da televisão na confiança política – ou o “círculo virtuoso” – teoria que sugere o uso da TV como gerador de conhecimento prático e atitudes mais positivas em relação à política e ao governo (RIBEIRO, 2016) –, dentre outras, projetaram demandas de ampliação da investigação desse fenômeno que envolve transparência democrática, comunicação política e percepção da confiança.

Aportes teóricos posteriores revistaram tal associação e incrementaram as variantes consideradas nas análises não só da televisão, mas também de outros meios. Em busca de identificar os efeitos desta suposta vinculação, pesquisas realizadas em diferentes épocas, contextos e em sociedades com distintos níveis de democracia, passaram a considerar, dentre outros, a natureza dos diversos tipos de mídia, os fatores socioeconômicos do público e os relacionados ao tempo e padrões de exposição aos veículos. Acrescente-se a isto outro possível desvio do jornalismo no processo de monitoramento da transparência pública. A ideia de que:

[...] o jornalismo corre o risco de substituir os processos institucionais, atribuindo-se funções penais e judiciárias totalmente desprovidas de controle público, de apelo superior, de direito de resposta e da presunção de inocência, que são completamente essenciais para o devido processo legal (NEVES; MAIA, 2009, p. 81)

Em casos desse tipo, o jornalismo pode reforçar a descrença dos cidadãos nas instituições públicas ao agir de modo raso e sedutor para desencadear a responsabilidade social e captura audiências, ao invés de privilegiar os mecanismos formais e democráticos de prestação de contas administrativos, legais e políticos.

Reiteramos a potencial colaboração do sistema mediático para a geração de percepções sobre o sistema político, mas advertimos também que a responsabilidade sobre a promoção ou acentuação das possíveis desconfianças e do cinismo político não são tratadas aqui como atribuição provocada de modo restrito pelo sistema mediático ou especificamente pelas produções jornalísticas.

Não há como desprezar o contexto sócio-histórico. Logo, a dinâmica da vida social, as experiências diretas com as instituições e as interações pessoais vivenciadas pelo público, por exemplo, são tomadas como elementos constitutivos da formação destas percepções. No entanto, ressaltamos que dentro de um quadro analítico amplo, conforme exposto, a atividade jornalística tem potencial para contribuir com o crescimento da negativação da política. As ponderações desse trabalho relacionadas ao possível incremento do paradoxo da transparência devido às mudanças vivenciadas pelo jornalismo e a ampliação do uso da comunicação digital

para a mediação da transparência pública levam em consideração, portanto, essas referências.

Ao vislumbrar inovações e benefícios estimulados na mediação jornalística pelo ambiente digital, é preciso considerar alguns questionamentos, tais como: Com a ampliação da comunicação digital, é possível traçar indicadores pragmáticos – considerando os diversos tipos, dispositivos e gênero de produção jornalística – que orientem a cobertura jornalística sobre transparência pública? Questões levantadas anteriormente como, o ritmo acelerado de produção, ditado pelas lógicas e operações digitais, e a interferência na qualidade do uso dos mecanismos de transparência, podem ser vistas como agravantes dessa contradição democrática?

Demonstramos ser relevante analisar de modo crítico os possíveis ganhos democráticos com a qualificação das ferramentas de transparência e o usufruto delas por parte dos jornalistas, para que incoerências sejam percebidas e os efeitos reais das ações na ambiência digital compreendidos.

Consideramos que a forma (enquadramento/qualidade do uso da informação/modo de apresentação) como as notícias que tratam da transparência pública são pautadas, produzidas e divulgadas é um indicador pragmático a ser monitorado para avaliar a maneira com que os meios de comunicação – em seus diversos tipos, dispositivos e gênero de produção – tratam os assuntos de interesse público e conseqüentemente quais os efeitos podem decorrer dessas abordagens. E embora não sejam o objeto específico desta investigação, a forma de apresentação dessas notícias compõe o rol das dimensões analíticas deste trabalho apreendidas em entrevistas realizadas com os repórteres de duas redações do Estado do Ceará.

É evidente a necessidade de voltar o olhar para as mudanças estruturais na produção de notícias e as transformações no mundo do trabalho dos jornalistas, que têm ocorrido com mais intensidade nas últimas décadas – tendo como um dos fatores cruciais a ampliação da comunicação digital – e a possível incidência dessas transformações nos processos produtivos que envolvem especificamente o uso de ferramentas de transparência pública na produção noticiosa. É sabido que não somente a cultura profissional reflete-se nas diretrizes das práticas jornalísticas. Não se pode perder de vista que há, também, constrangimentos organizacionais nesses processos. Esses elementos, enfatizamos, são considerados ao abordamos a mídia sob uma perspectiva sistêmica.

A investigação das condições reais de atuação de jornalistas que se valem de mecanismos de transparência para a cobertura de ações e decisões políticas, a fim de materializar a transparência pública, é um dos caminhos metodológicos legítimos para aferir a dimensão da ocorrência dos fenômenos tratados. Tal análise é assunto dos próximos capítulos.

4 JORNAIS DO CEARÁ E O ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO PÚBLICA

Jornais focados nas realidades locais/regionais e que no dia a dia dão conta do acompanhamento de atos e ações executados por gestores públicos e representantes políticos no contexto político nordestino, com ênfase no Estado do Ceará. Coberturas que entrelaçam os processos característicos da cultura mediática local aos mesmo tempo que abarcam, em seus complexos processos produtivos de notícias, dimensões compartilhadas por diversos outros meios de abrangência nacional. Esta pesquisa tem como foco os fenômenos que ocorrem no sistema mediático do Ceará e como recorte as rotinas produtivas de jornalistas dos jornais *O Povo* e *Diário do Nordeste*, tomados como jornais de referência regional/local. Quando optamos por falar em jornalismo regional/local não se trata de, em tempos de hiperconectividade, ignorar o alcance digital do jornalismo produzido por empresas do Ceará, refere-se ao foco das coberturas de fatos de interesse local ou regional, bem como a territorialização do ambiente de produção das notícias.

Pesquisar o jornalismo local/regional do Nordeste é tentar dar conta de apreender os processos desenvolvidos fora dos notáveis eixos Sul e Sudeste, onde estão localizadas grandes e importantes empresas de mídia tradicional e caráter nacional, e também uma maneira de evidenciar elementos sociais e culturais que constituem as práticas profissionais no território analisado.

O uso do termo jornais de referência deriva das designações formuladas por Molina (2007) e Sousa (2005). Os autores apontam dois tipos de referência: a interna ao próprio sistema informativo, no qual o jornalismo em questão serve para pautar outros meios de comunicação e a externa, na qual há reconhecimento da importância e influência desse jornalismo na formação da opinião pública. Logo, o jornalismo de referência desfruta de prestígio tanto junto aos formadores de opinião como serve de fonte de informações para outros jornais e produções do campo mediático.

Embora não seja objetivo deste trabalho dar conta do lastro histórico da imprensa cearense, há de se destacar neste capítulo – que aborda as transformações nos dois jornais cujo as rotinas produtivas de seus profissionais são investigadas nesta pesquisa – que os jornais no Ceará nascem sob a égide da contestação e da forte marca político-partidária e que o percurso da mídia cearense, conforme Salgado (2003), já teve momentos de uma pluralidade jornalística intensa e fecunda, com a circulação de até oito jornais impressos (MESQUITA; CARVALHO, 1985). No entanto, no atual estágio, embora tenha três jornais¹⁰ em circulação,

¹⁰ Fortaleza conta ainda com a circulação do jornal *O Estado*, fundado em 1936, mas conforme Salgado (2003, p.203) sua “dimensão empresarial e jornalística é muito inferior, circulação bastante restrita e inserção ínfima no

uma das características marcantes é a “bipolarização empresarial e jornalística entre os dois jornais” (SALGADO, 2003, p. 203) de referência regional/local, a saber: *O Povo* e *Diário do Nordeste*, analisados nesta pesquisa.

A tendência histórica de redução do número de jornais no Ceará e existência de apenas três jornais no Estado atualmente, segundo Carvalho (2006), dentre outros fatores, é consequência da alta sucessiva do papel, das verbas deslocadas para outras mídias (TVs e rádios), além de fatores sociais como históricos índices de concentração de renda e consequente baixo padrão de consumo de jornais. Feitas estas constatações, partiremos para uma breve caracterização, com ordem expositiva cronológica, sobre as origens, os aspectos e a identidade de cada um dos jornais.

Fundado em 7 de janeiro de 1928, em Fortaleza, pelo escritor e jornalista Demócrito Rocha, *O Povo* é o jornal mais antigo em circulação no Ceará. Na história recente, durante a Ditadura Militar, *O Povo* “alinha-se, incondicionalmente, com os postulados autoritários, por conta da ligação de um dos fundadores do jornal, Paulo Sarasate com Castello Branco, o primeiro dos militares a governar o país (1964/1967)” (CARVALHO, 2006, p. 2).

Esta postura, relatam Mesquita e Carvalho (1985, p. 103), foi alvo de reprovação “do povo mais esclarecido e gerou insatisfação e mal-estar nos seus profissionais pelo exagero censor dos seus editores”. Tal situação começou se reverter, paulatina, quando Demócrito Dummar – filho de Demócrito Rocha – assumiu o controle da empresa e ressignificou essa relação com o autoritarismo. (CARVALHO, 2006, p. 2).

Na redemocratização do país, *O Povo* passou a ter outra conduta e, segundo Salgado (2003, p. 203), “passando de um jornal opinativo e doutrinário, do início, para um jornal de informação que se pauta pelos princípios da notícia como mercadoria dos dias de hoje”. Em julho de 1976, *O Povo*, começou a circular todos os dias da semana. Até então, o jornal não era publicado aos domingos (CARVALHO, 2006).

Com a adoção de um discurso progressista alicerçado nas mudanças políticas e sociais que o país vivenciava nos anos finais de Ditadura Militar e retomada da democracia, *O Povo* dilui marcas da postura editorial anterior e passa a proclamar o discurso institucional de “sentinela na defesa do bem estar-estar social, constantemente ameaçado pelos erros, tanto de pessoas e instituições comuns, quanto daqueles que controlam o poder na qualidade de autoridade constituída” (MESQUITA; CARVALHO, 1985, p. 105). Tais transformações, explicam Mesquita e Carvalho (1985), ganham ênfase na década de 1980, coincidentemente, mercado publicitário e editorial cearense. A publicação impressa circula de segunda-feira a sexta-feira, mas não é auditado pelo Instituto Verificador de Comunicação (IVC). O jornal conta site e mídias sociais digitais. Nesta pesquisa, nossa opção prezou pelos jornais considerados de referência, o que não inclui o jornal *O Estado*.

relatam os autores, quando o jornal *Diário do Nordeste* é fundado.

O lançamento, do novo jornal pelo empresário Edson Queiroz, em 19 de dezembro de 1981, provocou forte impacto sobre a mídia impressa. O *Diário do Nordeste* nasce no final da Ditadura com o slogan de um grande jornal. O lançamento do novo periódico, que pertence a um dos grandes grupos empresariais do Brasil que já detém o *Sistema Verdes Mares de Comunicação (SVM)*, com duas emissoras de televisão (TV Verdes Mares – afiliada da Rede Globo – e TV Diário) e emissoras de rádio, carregava a ambição empresarial de ser um veículo regional (CARVALHO, 2006, p. 5).

Conforme Salgado (2003, p. 203), o Diário foi criado sob “a égide de um jornalismo eminentemente informativo, em consonância com paradigmas já bastante difundidos e sedimentados de que o jornalismo é um negócio e a notícia a sua mercadoria”. A criação do Diário provoca um acirramento na concorrência de mercado e receitas publicitárias. Além disso, traz também novos desafios do ponto de vista jornalístico e no mercado profissional, pois além de atrair jornalistas experientes para seus quadros, o Diário buscou estruturar a redação a partir dos egressos da Universidade Federal do Ceará (UFC).

É evidente que a disputa de mercado fica praticamente restrita aos dois maiores jornais. O Povo, respaldado pela experiência acumulada ao longo dos anos, dá continuidade a sua linha editorial com ênfase noticiosa e com publicação de reportagens de maior fôlego. O Diário do Nordeste, estimulado pelo entusiasmo de seu fundador, obstinado em fazer do jornal o líder no mercado, e pelo apoio aos projetos e às propostas editoriais sugeridos, aposta nas grandes reportagens e numa série de novidades no modo de fazer jornalismo no Ceará (SALGADO, 2003, p. 204)

No decorrer dos anos, a família Dummar estruturou o *Sistema O Povo de Comunicação*, que além dos jornal impresso e *Portal O Povo*, engloba a rádio *O Povo CBN* (Fortaleza e Cariri) e *Rádio Nova Brasil Fortaleza*. Alguns diferenciais do *O Povo* é que ele mantém a função de *ombudsman* como defensor dos interesses dos leitores –, ainda que o profissional que desempenha a função seja indicado pela direção do jornal –, além de ter um Guia de Redação e Estilo, uma Carta de Princípios e um Conselho de Leitores. Para Mesquita e Carvalho (1985), os dois jornais têm mais ou menos o mesmo nível, embora a preferência popular esteja mais no *O Povo*, em razão da sua tradição e de uma maior expertise de sua gestão no terreno jornalístico.

4.1 Redações em transformação: mudanças no campo do trabalho e nas rotinas produtivas dos jornalistas cearenses

As mudanças no mundo do trabalho são uma constante, assim como no campo jornalístico têm sido uma certeza. No fim da década de 1990 o *Diário do Nordeste* informatizou a redação e, em seguida, o *O Povo* fez o mesmo. A reformulação tecnológica garantiu maior celeridade nos processos de fechamento e gestou produtos jornalísticos mais segmentados nos dois jornais. Essas reformulações acompanham tendências nacionais, inspiradas em iniciativas internacionais. No Brasil, o gatilho das transformações técnicas e tecnológicas foi ainda na década de 1980, quando o jornal *Folha de São Paulo* implantou, a informatização da redação. No cenário local essas iniciativas são replicadas e a década de 1990 fica marcado pela instalação de computadores nas redações. Com a chegada da chegada da Internet e da informação eletrônica e interativa, as mudanças ganharam ênfase e as alterações na velocidade e no tempo de circulação da informação são profundas.

Tanto o jornal *O Povo*, como o *Diário do Nordeste*, funcionaram até 1997 focado em conteúdos impressos. A partir de 1997, os dois jornais passaram a vivenciar fases da digitalização das redações de modo semelhante ao sistematizado por Bell e Owen (2017). Durante a primeira fase da digitalização, que, conforme os autores, se estendeu basicamente do advento da internet comercial em 1994 à popularização da banda larga em 2004, a grande preocupação de organizações jornalísticas era saber como transferir o produto impresso para o meio digital.

Na década seguinte, relatam Bell e Owen (2017), a disseminação da banda larga e a chegada da Web 2.0 permitiram a publicação de material multimídia em qualquer lugar, com a construção de perspectivas de jornalismo interativo, possibilitando, dentre outros, comentários sobre matérias. Nesta fase, as redações locais além de disponibilizar o conteúdo da versão impressa no site, passaram a produzir de forma mais sistemática notícias especificamente para a plataforma digital. Na terceira onda de transformação tecnológica de migração do computador para as telas dos celulares com o desenvolvimento de uma web móvel, a integração do meio jornalístico com plataformas sociais, como, por exemplo, *Facebook*, *Twitter*, *Snapchat* e *Google* acelerou e isto tem gerado novos desafios, segundo Bell e Owen (2017, p. 51):

Em sua essência, o jornalismo não mudou. Sua função ainda é relatar e contextualizar fatos para ajudar a explicar o mundo. Hoje, contudo, está integrado a um sistema que gira em torno de escala, agilidade e receita. [...] O modelo de negócios das plataformas incentiva a 'viralidade' – o conteúdo que as pessoas querem compartilhar –, algo sem nenhuma correlação com a qualidade jornalística.

As redações dos jornais cearenses vivem estes processos. No atual estágio, ambos experimentam as transformações, os dilemas e os ganhos gerados por esses processos de

digitalização e incorporação das mídias sociais digitais na produção, recepção e circulação das informações. As rotinas produtivas nos dois jornais, que hoje têm versões impressas e digitais, são redesenhadas e de forma estrutural no cenário local, bem como para o contexto nacional, para o jornalismo elas “significaram o acúmulo de tarefas, extinção de cargos e funções, estabelecimento de metas de produtividade e alto investimento em tecnologia e softwares” (NONATO, 2013, p. 164).

Em 2018, o jornal *O Povo* chegou aos 90 anos e o *Diário do Nordeste* aos 37 anos. Embora ambos os jornais atravessem processos constantes de mudança e nas reestruturações anteriores a convergência e as transformações na produção da notícia, também fruto de demandas crises econômicas e editoriais recorrentes que circundam a produção noticiosa comercial nacional, não fosse novidade, 2018 foi um novo marco de apostas, investimentos e repaginação nas duas redações locais.

Em janeiro de 2018, o jornal o *O Povo* comunicou um redesenho, que segundo a empresa não é apenas estético, mas passa pela modernização do conceito de jornalismo praticado, pela reestruturação das equipes de jornalistas e no produto a ser entregue ao público. As mudanças foram anunciadas ao público em caderno impresso, que também pode ser consultado na versão digital, na edição do dia 18 de janeiro de 2018, e são de diversas ordens. Incluem alterações no tamanho/formato do jornal - o atual tamanho é *standart* (31,7 cm x 56 cm), passando para *belinder* (27cm x 41 cm) nas edições de domingo – e na apresentação dos jornal com foco em quatro grandes segmentos (Cidades, Política, Economia e Mundo) e abertura de novas seções dentro do jornal, como a ETC – que trata de comportamento, mobilidade e tendência – e a Dia Útil – com foco no jornalismo de serviço e orientações.

Modificações no design, na tipografia, no modelo de anúncio, na integração entre as mídias, a criação de aplicativo de notícias, incrementos nas narrativas audiovisuais também foram anunciadas. Caracterizando esta reestruturação como uma das mais intensa nas últimas décadas. Além de evidenciar que todas essas alterações perpassam as rotinas produtivas dos repórteres, ora incidindo mais, ora incidindo menos, chamamos atenção para dois aspectos específicos da organização interna dos profissionais.

Na redação, os jornalistas foram divididos em três grandes grupos: jornalistas para *hard news* (repórteres focados em produção de notícias factuais e coberturas rápidas e menos aprofundadas), jornalistas especialistas (repórteres que tratem de temas específicos como saúde, segurança, educação) e jornalistas consolidadores (repórteres que devem aprofundar as matérias factuais, ampliando a pauta).

Além disso, o chamado jornalismo em profundidade, segundo o jornal, ganharia mais espaço e as grandes reportagem, com desdobramentos e temas exclusivos, receberiam mais visibilidade. O Núcleo de Repórteres Especiais foi ampliado e passou a ser chamar Núcleo de Jornalismo Investigativo. Em agosto de 2018, este Núcleo foi incrementado com a estruturação de uma interna chamada de Jornalismo de Dados.

Os profissionais enquadrados como repórteres no *O Povo* têm carga horária diária de trabalho diferenciada, variando entre contratos de 5h, 6h e 7h. De modo geral não houve alteração no espaço físico da redação, nem incrementos substanciais na infraestrutura (como computadores, telefones, gravadores, climatização, iluminação, etc.) do ambiente de trabalho dos repórteres.

Já o *Diário do Nordeste* passou por um processo de integração de todas as redações do *Sistema Verdes Mares* (TVs, rádios, jornal impresso e *Portal G1*). As alterações nos processos internos foram comunicados ao jornalistas e passaram a ser experimentados em setembro de 2018 e as mudanças referentes às mudanças externas foram anunciadas ao público em outubro do mesmo ano.

No dia 7 de setembro de 2018 o público teve acesso ao novo formato do jornal impresso, que passou de *standart* para *belinder*. A edição desta data contém um material informativo sobre as transformações no jornal, que pode ser acessado na versão impressa. Segundo a publicação, as transformações vão desde as alterações gráficas até as concepções no conceito de fazer jornalismo.

O material informativo enfatiza a atuação do Sistema Verdes Mares e menciona os demais veículos do conglomerado, além disso, ressalta também que o novo conceito do *Diário do Nordeste* é extensivo às plataformas digitais. O avanço da tecnologia, com notícias oriundas de diversas fontes e de forma instantânea, de acordo com a publicação, demandou dos gestores do SVM a atualização dos processos de produção jornalística como estratégia de contraposição à forte concorrência no mercado das comunicações. A adoção do modelo de redação integrada também foi avisada ao público. Nele, informa a publicação, o jornal impresso compartilha com os veículos eletrônicos e digitais o mesmo ar de produção editorial. Esta convergência é aclamada no material informativo como projeto pioneiro no Brasil.

No interior da redação, que passou abrigar todos os gestores, jornalistas e estagiários da *TV Diário*, *TV Verdes Mares*, *Rádio Verdinha*, *Portal de Notícias G1* e *Diário do Nordeste*, no rol das grandes mudanças nas rotinas produtivas está a produção de notícias para todas as plataformas. Diferentemente do antigo formato, em que, o compartilhamento de informações, conteúdo e adaptação de produções entre os veículos do SVM era uma

realidade, no entanto, isto não ocorria de modo institucionalizado, no novo formato a produção para as mais diversas plataformas do SVM passa a ser uma regra formal. Há uma tentativa de desvinculação entre a identidade dos profissionais com os veículos, institucionalizando-se a norma que toda produção noticiosa pertence ao SVM e os gestores indicam para quais plataformas os conteúdos serão produzidos.

Portanto, com esta reestruturação, os diversos meios do SVM e suas marcas são mantidos, bem como a estrutura de distribuição dos jornalistas das editorias que já pertenciam no *Diário do Nordeste*, mas os profissionais, dentro de suas habilidades e em processo de adaptação, passam a ser cobrados a atuarem de modo amplo, subsidiando também os outros formatos e linguagens.

Na nova redação, um pequeno grupo de jornalistas foi direcionado à apuração de notícias factuais, coberturas rápidas e menos aprofundadas para as diversas mídias do SVM. O *Diário do Nordeste* manteve as seções que já tinha, alterando algumas nomenclaturas. O conteúdo e a organização dos repórteres são distribuídos nas seguintes editorias: Metro (Cidade), Região, Segurança, Negócios, Política, País, Mundo, Jogada e Verso (Cultura e Entretenimento).

Com a mudança, foi criada uma editoria de Jornalismo Investigativo, com um Núcleo de Jornalismo de Dados. No entanto, no decorrer dos meses, a nomenclatura foi revista e a editoria passou a ser chamar de Reportagem Especial. Os profissionais enquadrados como repórteres no Diário do Nordeste têm carga horária de 8 horas por dia. A estrutura física da nova redação é completamente diferente, com melhorias estruturais como arquitetura, *design*, iluminação e climatização da redação, além da renovação do mobiliário e dos dispositivos de trabalho (computadores, câmeras, telefones fixos e disponibilização de celulares institucionais).

Tais mudanças, como se verá adiante, trouxeram grandes expectativas no ambiente das duas redações e também grandes dilemas, como relatado pelos profissionais. No atual estágio, ainda em processo de adaptação, muitas das promessas e idealizações se perderam na concretude das demandas reais do dia a dia e algumas lógicas de operação projetadas para o funcionamento das redações, na prática, ainda não se impuseram.

No *O Povo*, a permanência de repórteres especialistas, por exemplo, tem sido vista como um gargalo, pelos profissionais¹¹, tendo em vista que a limitação de recursos humanos impede que os profissionais possam atuar de modo específico cobrindo somente determinados

¹¹ As informações são fruto da coleta de informações realizada por meio de entrevista com 8 repórteres. Os resultados da coleta de dados, bem como a análise constam no capítulo 4 desta pesquisa.

temas. No *Diário do Nordeste*, ainda que as exigências sejam de produções dissipadas por todos os veículos e linguagens, a falta de habilidades técnicas, somada a outros fatores, segundo relatam os jornalistas, faz com que muitos repórteres continuem atuando de forma mais específica, voltados para as plataformas de maior vínculo.

No entanto, os profissionais que estão vivenciando os processos e as transformações, reforçam ser inegável que, embora tenham acentuado dilemas profissionais, estas são as mudanças mais profundas que as duas empresas têm vivenciado, pelo menos, na última década. Enfatizamos que as reflexões sobre a relevância desse atual estágio devem ser aprofundadas, tal qual sinaliza Fígaro (2013, p. 2) sobre as mudanças que afetam o mundo do trabalho no jornalismo nos últimos anos:

Os períodos de crise são problemáticos, mas também salutares. São indicadores de que precisamos aprofundar os debates e tomar posições que possam alicerçar mudanças que priorizem o profissional e o fruto do seu trabalho a informação jornalística, sempre na perspectiva de que o jornalismo é um serviço que se presta à sociedade, para que os processos democráticos e de conquistas de cidadania se viabilizem. O jornalismo fora desse enquadramento de objetivos não serve à sociedade [...].

Para ilustrar os índices de alcance da circulação paga dos jornais impressos do Ceará, usaremos dados de novembro de 2018, medidos pelo Instituto Verificador de Circulação (IVC). Já a média de circulação impressa do jornal *O Povo* de segunda a domingo é de 12.388 exemplares, destas 10.789 são assinaturas e 1.599 de vendas avulsas. O jornal impresso, além da Capital, tem distribuição institucionalizada nos outros 13 municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (Caucaia, Eusébio, Cascavel, Aquiraz, Maranguape, Pacajus, Horizonte, Pacatuba, São Gonçalo do Amarante, Pindoretama, Itaitinga, Chorozinho e Guaiúba). A distribuição média do *O Povo*, conforme dados do IVC, é da seguinte forma, edições distribuídas: na Capital (96,9%) e na RMF (3,1%).

No *Diário do Nordeste*, a média de circulação impressa de segunda a domingo é de 13.185 exemplares, sendo 11.989 de assinaturas e 1.195 de vendas. Além de Fortaleza, o jornal impresso tem distribuição institucionalizada nos outros 13 municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (Caucaia, Eusébio, Cascavel, Aquiraz, Maranguape, Pacajus, Horizonte, Pacatuba, São Gonçalo do Amarante, Pindoretama, Itaitinga, Chorozinho e Guaiúba) e em áreas dos demais municípios do Estado. A distribuição média do jornal, conforme dados do IVC, é da seguinte forma, edições distribuídas: na Capital (88,5%), na RMF (4,2%) e demais municípios (7%). O jornal impresso tem assinatura registradas também no Distrito Federal, que representam (0,3%).

4.1.1 Produções com informações públicas e jornalismo vigilante a partir de dados no O Povo e Diário do Nordeste

A cobertura local da gestão pública no Ceará tem resultado, muitas vezes em produções jornalísticas de alto impacto. Neste trabalho, na tentativa de ilustrar a aplicação prática de algumas referências conceituais aqui discutidas, apresentamos alguns exemplos de produção noticiosa, que, foram facilitadas pelo uso das ferramentas de transparência pública como fonte. Os exemplos são evidências da capilaridade e da interconexão entre os sistemas político e mediático (e a transparência pública e o jornalismo), em experiências locais de mediação da informação pública. As amostras, que tomamos como referência, foram produzidas e visibilizadas em tempos e espaços distintos, por diferentes profissionais e empresas, e são indiciárias do potencial normativo da produção jornalística, defendida neste trabalho.

No entanto, uma das ressalvas a ser feita é que as práticas jornalísticas no Ceará que têm como fonte de informação as ferramentas de transparência, teoricamente, fundamentam-se muito mais na capacidade, disposição e competência de no dia a dia os repórteres mobilizarem, em suas rotinas produtivas, um conjunto de conhecimento que permita extrair informações desses mecanismos e transformá-las em conteúdo jornalístico, dentro da estrutura, espaço e condições ofertadas pelas empresa (como veremos no próximo capítulo) do que rigorosamente, em basear-se no uso de técnicas sofisticadas de extração de dados, domínio de softwares de análise estatísticas ou na construção aprimorada de visualização desses dados.

Não nos interessa adentrar na discussão teórico-conceitual do chamado Jornalismo de Dados. Tendo em vista tal definição não ser uma exigência estruturante para esta pesquisa. Nos compete, no entanto, evidenciar algumas angulações aqui propostas e defender que, dentro da escala gradativa sistematizada por Vasconcellos e Mancini (2016), que vai do jornalismo com dados para o jornalismo de dados, as práticas jornalísticas no Ceará que tomam as ferramentas de transparência como fonte de informação, se aproxima do jornalismo de dados, quando englobam as dimensões investigativa e interpretativa.

Pois, reconhecemos que produzir matérias a partir de informação extraídas dessas ferramentas, requer habilidades de apuração e/ou organização dos dados e estruturação do material bruto (marcas evidenciadas pelos autores como investigativas), além de demandar habilidade de argumentar a partir de dados, já que, para ter consistência e utilidade as informações extraídas devem ser interpretadas e apresentadas de modo a favorecerem a

inteligibilidade por parte do público e a relação com o contexto em questão (marcas enquadradas pelos autores como interpretativa).

A única dimensão proposta por Vasconcellos e Mancini (2016) não reconhecida, neste trabalho, como um atributo das práticas jornalística no Ceará que lidam com a apuração de dados e informações públicas está vinculada à visualização dos dados. Nessa categoria, para ser considerado Jornalismo de Dados, os autores demarcam que os jornalistas devem se deter em algum aprimorado tipo de visualização dos dados, como gráficos ou infográficos. Avalia-se a maneira como essa visualização é utilizada de modo a permitir que o conteúdo das notícias seja aprimorado pela comunicação visual.

Para os autores, escala gradativa sistematizada que vai do jornalismo com dados para o jornalismo de dados estabelece, respectivamente, como a produção de um conteúdo que utiliza dados quantitativos e produção de conteúdo oriunda e estruturada a partir dos dados quantitativos. Os autores definem a diferença da seguinte forma:

Enquanto o primeiro contemplaria reportagens que se apropriam de dados de forma ilustrativa, no segundo caso, os dados seriam a própria razão da reportagem. No primeiro caso, o dado quantitativo teria o papel de auxiliar ou de ilustrar uma reportagem; no segundo, o dado seria o próprio fundamento da pauta e a história das relações entre os dados conduziria, neste caso, a reportagem (VASCONCELLOS; MANCINI, 2016, p. 75).

Neste trabalho, entendemos que as duas formas ocorrem no dia a dia das redações cearenses, sendo a segunda postura aquela que ganha ênfase nos exemplos a seguir. Como forma de considerarmos essas nuances qualitativas de conceituação do uso de dados públicos e práticas jornalísticas designamos as práticas vivenciadas no Ceará como jornalismo vigilante a partir de dados. Seguem alguns exemplos.

Em um dos casos mais emblemáticos da história recente da política cearense, uma investigação jornalística trouxe à tona o desvio de mais de R\$ 2 milhões que deveriam ser usados para construir kits sanitários em áreas pobres do interior. O chamado “escândalo dos banheiros” envolveu representantes do executivo e legislativo estadual e do Tribunal de Contas do Estado (TCE). O esquema direcionava dinheiro público para entidades “de fachada” conveniadas. Dessas instituições, a verba seguia para contas particulares e os banheiros não eram construídos. A apuração jornalística partiu da denúncia de liberação de R\$ 400 mil do Governo para uma associação responsável pelos banheiros e encontrou no Portal da Transparência inúmeras informações sobre montantes, entidades envolvidas e municípios atendidos. Em posse dos dados, a investigação em campo dos jornalistas revelou a

fraude que, posteriormente, foi apurada pelo Ministério Público Estadual (MP-CE) e denunciada à Justiça.

Anos depois, o Diário Oficial do Estado (DOE) trouxe a informação que um ex-presidente do TCE, afastado do cargo justamente desde a denúncia do “escândalo dos banheiros”, em que foi acusado de envolvimento no esquema de corrupção, pediu antecipação de sua aposentadoria. O Governo do Ceará, conforme consta no DOE aceitou o pedido e a decisão foi oficializada. Tratou-se, no caso, de uma aposentadoria de R\$ 30.471,11 mensais. A informação, colhida no DOE pelos jornais locais, logo ganhou visibilidade e reverberou junto à população.

Em outra experiência, uma investigação jornalística sobre os decretos de emergência por cidades cearenses em decorrência da seca, apontou incongruências entre a situação alegada pelos gestores e os gastos municipais. A reportagem fez uso do Portal da Transparência na busca de dados sobre as despesas dos municípios que solicitam verbas emergenciais. O repórter constatou que, apesar de muitas das localidades terem desistido de realizar festas de Carnaval, conforme recomendação do (na época existente) Tribunal de Conta dos Municípios (TCM), elas ainda mantinham, na prestação de contas, gastos de descrições superficiais e valores nada razoáveis para cidades que haviam alegado prejuízos públicos devido à estiagem superiores a 2,7% da receita líquida anual municipal.

Reafirmamos que essas reportagens são ilustrativas das práticas jornalísticas cearenses no ângulo aqui investigado e reforçamos que aplicar recursos e orientar apurações baseadas em mecanismos de transparência tem impacto direto sobre a democracia local, além de ajudar a qualificar o debate público e a própria atividade jornalística ao valorizar perspectivas diferentes e mais consistentes da cobertura da ação de agentes públicos e representantes do Estado do que o jornalismo declaratório.

Contudo, reiteramos o argumento de Salgado (2003, p. 206) de que, apesar dos avanços do incremento na postura vigilante e na qualificação da produção noticiosa que esse tipo de prática pode acarretar, é preciso considerar que a bipolarização representada pela disputa entre o *O Povo* e *Diário do Nordeste* restringe potencialmente a atuação editorial dos dois veículos, em função dos interesses políticos, econômicos e sociais destas empresas.

5 ANÁLISE DA MEDIAÇÃO DA INFORMAÇÃO PÚBLICA NO CEARÁ

Para a realização desta pesquisa teórico-empírica de abordagem quanti-qualitativa, adotamos uma metodologia mista, composta por um conjunto de métodos e técnicas como pesquisa bibliográfica, coleta de dados – por meio de questionário – e entrevistas em profundidade. A análise das rotinas e processos produtivos de repórteres (TUCHMAN, 1999b; SOUSA, 2010) de jornais de referência (MOLINA, 2007; SOUSA 2005) no Ceará – *O Povo e Diário do Nordeste* – tem como recorte temporal o período referencial de 2017 e 2018.

Para fins desta pesquisa quanti-qualitativa de caráter descritivo-analítica, serão consideradas as ferramentas de transparência ativa (Portal da Transparência, Diário Oficial, e Portal de Compras do Governo) e transparência ativa/passiva (Lei de Acesso à Informação). As distinções entre transparência passiva e ativa, conforme explicitado anteriormente, são aquelas definidas pela Controladoria Geral da União (2016).

Portanto, a esta investigação, assentada em reflexões críticas sobre a função do jornalismo nos sistemas democráticos da atualidade e no significado que os profissionais atribuem a suas atividades rotineiras em função da produção de notícias que materializam a mediação jornalística da transparência pública, interessa-nos conhecer e analisar os fenômenos dos “bastidores” da construção e operação desta mediação em redações de jornais de referência regional no Ceará. Tal investigação fundamenta-se a partir da interação com os atores sociais que protagonizam esse exercício profissional à luz das transformações estruturais em curso no jornalismo (CHARRON; BONVILLE, 2016; PEREIRA; ADGHIRNI, 2011). É por meio do investimento nesse diálogo construído de valor histórico e científico que acreditamos ser possível acessar as informações e apreender as percepções referentes a fenômeno da mediação jornalística também as mudanças nos processos e rotinas produtivas que vem se estabelecendo gradativamente.

Esta investigação tem como proposta a identificação, a análise e a reflexão crítica da incorporação das ferramentas de transparência nas rotinas jornalísticas em termos de: (a) **natureza dos instrumentos** usados pelos repórteres, com a caracterização dos potenciais comunicativos de cada uma das ferramentas (diferenças entre formatos, finalidades, exigências de competência para uso, possibilidades de uso, etc.); (b) **sistematização de uso** (frequência); (c) **qualidade da utilização** (de que modo e sob que forma os jornalistas caracterizam a apresentação das produções baseadas no uso das ferramentas; percepção dos profissionais acerca da contextualização das informações adquiridas, forma de explicitação de

uso das ferramentas na apresentação da notícia, dentre outros.); e (d) **a percepção de impacto do uso** (repercussão junto ao público, às empresas, ao poder público e às instituições democráticas).

Com base no aporte teórico e em orientações docentes sobre a possibilidade de emprego de métodos de análise quanti-qualitativa, optamos, como instrumento inicial, pela utilização de um questionário de pesquisa *online*. Concebermos a pesquisa em dois momentos, os quais descrevemos como resultado de uma estratégia de uso de métodos múltiplos em etapas complementares. Fazemos isso cientes de que as possíveis fragilidades de cada método serão compensadas com o contrapeso da força do outro (JANKOWSKI; WESTERN, 1993). Desse modo, adequamos as ferramentas metodológicas às necessidades do objeto em questão, tal qual explica Andrade (2009, p. 132) “[...] evidentemente, os instrumentos de uma pesquisa são exclusivos dela, pois atendem às necessidades daquele caso particular. A cada pesquisa que se pretende realizar procede-se à construção dos instrumentos adequados”.

O questionário, caracterizado como “um instrumento de pesquisa constituído por uma série de questões sobre determinado tema [...]” (VIEIRA, 2009, p. 15), foi incorporado como ferramenta metodológica a fim de, sobretudo, ajudar a traçar um diagnóstico de quantos e quais jornalistas atuantes nos dois jornais cearenses, de fato, autodeclararam fazerem uso das ferramentas de transparência pública para a produção de notícias no dia a dia. Ademais, tal instrumento, foi utilizado para investigar algumas das questões estruturais componentes desta pesquisa.

Conforme explica Gil (2008, p. 212), “as respostas a essas questões é que irão proporcionar os dados requeridos para descrever as características da população pesquisada ou testar as hipóteses que foram construídas durante o planejamento da pesquisa”. As informações levantadas no questionário subsidiaram a escolha dos entrevistados. Os resultados da primeira parte da pesquisa empírica, geraram evidências robustas sobre, pelo menos, dois focos de investigação propostos neste trabalho, a saber: a **natureza dos instrumentos** (mais) utilizados na mediação jornalística da informação pública no Ceará e a **sistematização de uso** de modo geral nas redações. Além disto, possibilitaram a apreensão e reflexão sobre os entraves do uso das ferramentas de transparência na mediação jornalística, sob a ótica dos jornalistas, bem como a definição sobre quais profissionais seriam entrevistados no segundo momento da investigação.

5.1 Colhendo informações e filtrando informantes: aplicação de questionários

O primeiro momento da pesquisa contou com a aplicação de um questionário *online* a 73 jornalistas integrantes dos quadros profissionais das duas empresas. Este número diz respeito ao total de pessoas empregadas nos dois jornais, que desempenham a função de repórter, segundo informações disponibilizadas pelas próprias organizações. Do total de repórteres, 32 do *O Povo* e 41 do *Diário do Nordeste*. Na contagem do *Diário do Nordeste* foram incluídos ainda, na primeira fase, dois editores-assistentes, que embora tenha esta função estabelecida de modo institucional, no dia a dia, atuam também como repórteres na produção de notícias para duas editorias distintas.

A identificação quantitativa e nominal dos repórteres, bem como informações sobre enquadramento funcional, distribuição nas editorias e os contatos de e-mail e telefone (da redação) de cada profissional foram disponibilizadas a mim formalmente pelas duas empresas com o repasse do *mailing* da redação na segunda semana de dezembro de 2017.

O questionário produzido e aplicado por meio de uma ferramenta do *Google Docs*, além de um texto introdutório esclarecendo quais os propósitos da pesquisa e o universo de profissionais escolhidos para a aplicação, continha 13 questões abertas e fechadas de múltipla escolha e escalonadas (VIEIRA, 2009), organizadas em três etapas temáticas, obedecendo a uma ordem lógica: dados pessoais, dados profissionais e hábitos de trabalho. O questionário *online*, preparado para ser respondido sem a presença da entrevistadora, foi constituído da seguinte forma:

- a) 4 questões referentes a dados pessoais (nome, idade, gênero, tempo de formação);
- b) 9 questões referentes a dados profissionais e hábitos de trabalho (tempo de trabalho, editoria, uso de ferramentas, etc.). Destas: 3 questões eram fechadas com escala do tipo *Likert*, na qual, segundo Vieira (2009), as respostas estão organizadas em escala, dada através das palavras, de modo que o respondente, ao fazer sua opção, indica seu posicionamento na escala instituída pela pergunta feita; 2 questões eram fechadas de múltipla escolha, em que várias opções de resposta foram dadas aos respondentes para que eles mesmos fizessem a escolha, bem como poderiam assinalar mais de uma resposta; e 4 questões eram abertas. Nestas os respondentes poderiam escrever de forma ampla sobre o questionamento feito.

A aplicação desse instrumento teve início no dia 14 de dezembro de 2017 e se estendeu até o dia 13 de janeiro de 2018. No primeiro dia do prazo, ao tentar checar o recebimento do *e-mail* pelos repórteres – já que conheço alguns profissionais –, um obstáculo

de ordem tecnológica e comunicacional se apresentou. Os *e-mails* fornecidos pelas empresas foram os institucionais, porém, nem todos os jornalistas do *Diário do Nordeste* receberam o questionário enviado de forma massiva aos 73 repórteres, nem os profissionais do *O Povo*, conforme relatado por alguns trabalhadores da empresa, têm o hábito de utilizar no dia a dia os *e-mails* institucionais. Desta forma, foi necessário contactar, por telefone e através de rede social (*Facebook*), alguns repórteres do *Diário do Nordeste* a fim de buscar um *e-mail* alternativo para reenvio do questionário, bem como entrar em contato com editores do jornal *O Povo* para receber formalmente os *e-mails* alternativos dos profissionais de cada editoria, utilizados pela chefia nos contatos de trabalho feitos com repórteres no cotidiano. Executado o novo procedimento de coleta de *e-mails*, os questionários foram reenviados na primeira quinzena de dezembro de 2017.

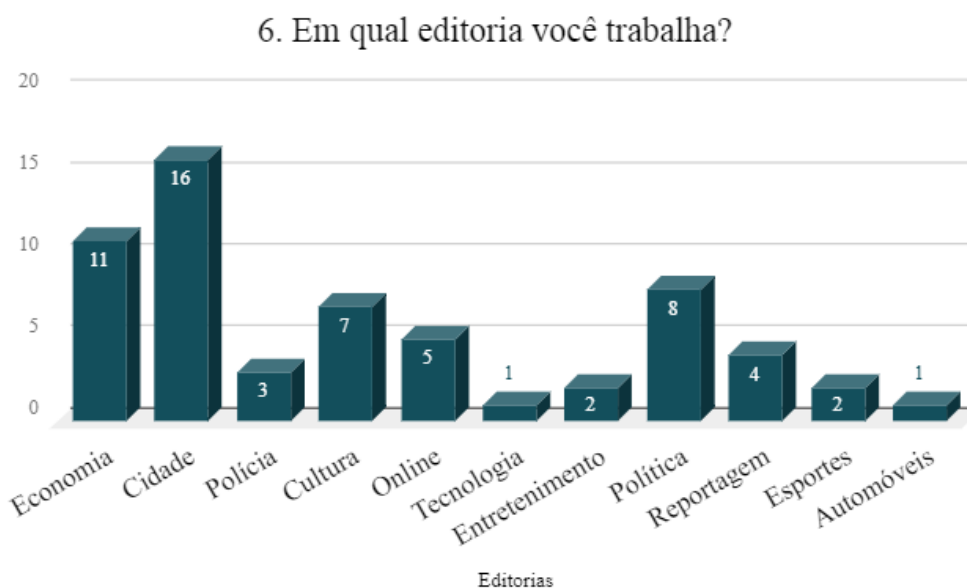
Dos 73 jornalistas que desempenham a função de repórteres nos dois jornais, 60 responderam a primeira etapa da pesquisa. Uma adesão de 82% dos profissionais em questão. Os 13 repórteres que não responderam tinham ciência do desenvolvimento da pesquisa e do prazo estabelecido. Além de receberem lembretes no *e-mail*, os profissionais que ainda não haviam preenchido a pesquisa, até três dias antes do encerramento do prazo, foram contactados por telefone. Na ocasião foi reiterado o convite para responder ao questionário *online*. Desses profissionais, apenas um repórter se recusou explicitamente a responder. O contato foi feito via rede social entre o repórter e a pesquisadora. Os 60 questionários preenchidos tiveram representação de todas as editorias dos dois jornais, sendo elas agrupadas da seguinte forma: Economia, Polícia, Cidade, Política, Reportagem Especial, Cultura, Entretenimento, Tecnologia, Automóveis, Esportes e *On line*.

Apresentamos a seguir um panorama geral das informações colhidas e sistematizadas nesta primeira fase. Enfatizamos que tanto nesta etapa como, especificamente, na segunda etapa, a interpretação dos resultados se ancora em discussões analíticas fundadas nos conceitos teóricos-epistemológicos que movem este estudo. O arcabouço teórico que fundamenta esta pesquisa é operado como um marco interpretativo crítico das respostas dadas pelos jornalistas investigados.

Na etapa temática relativa aos dados pessoais, as informações coletadas apontam que 57% dos entrevistados são do gênero masculino e 43% do feminino. Dentro o universo de repórteres, o profissional mais novo tem 21 anos de idade e o mais velho 55 anos. A faixa etária que mais concentra repórteres na ativa nas duas redações (21 profissionais) é entre 25 e 30 anos. A coleta de dados revelou também que o tempo de formação em jornalismo destes profissionais varia entre 4 meses e 32 anos.

No que diz respeito ao tempo de trabalho na atual empresa jornalística, a variação entre os profissionais vai de 3 meses a 28 anos. Juntas, as editorias de Cidade dos dois jornais são as que concentram o maior número de repórteres (Gráfico 1). Foi também esta editoria que teve o maior número de respondentes ao questionário, com um total de 16 profissionais. O que reafirma a representação proporcional dos resultados obtidos com a aplicação deste procedimento metodológico.

Gráfico 1 – Separação dos repórteres por editoria



Fonte: elaborado pela autora

5.1.1 Uso das ferramentas de transparência

Em relação aos hábitos de trabalho, no que se refere especificamente ao uso de ferramentas de transparência pública como fonte de informação jornalística (Gráfico 2), dos 60 repórteres, **90% indicaram utilizarem as ferramentas para a produção de notícias** em uma das seguintes frequência: raramente, razoável, bastante e sempre. Do total, **10% revelaram que nunca fizeram uso desse tipo de ferramenta na elaboração de matérias/reportagens. No outro extremo, 8,3% disseram sempre fazer uso de ferramentas de transparência.** Um dos achados iniciais da pesquisa é o enquadramento dos jornalistas que indicaram nunca fazerem uso das ferramentas. Eles estão distribuídos, do seguinte modo: três na Cultura e Entretenimento, um na editoria de Cotidiano/Cidade, um na editoria de Esporte e um na editoria de Jornalismo Investigativo.

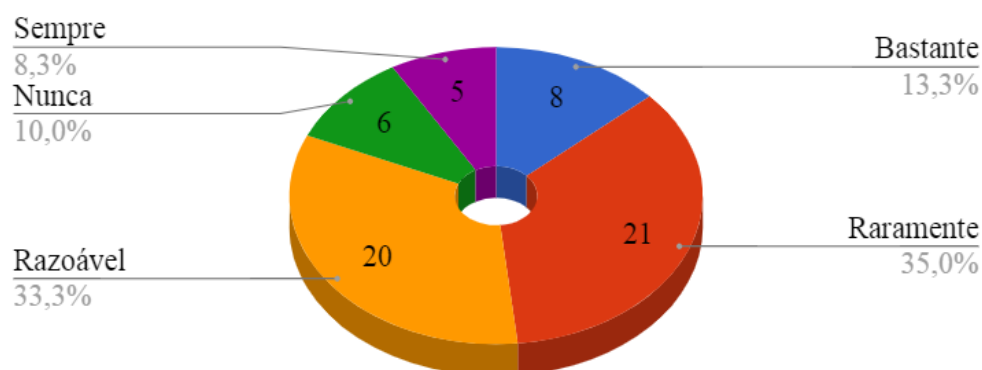
Ressaltamos que a frequência de uso é um dos indicadores considerado para a

definição dos informantes selecionados no segundo momento da pesquisa. Esta etapa, optou-se pela realização de entrevistas, compreendidas como um recurso metodológico relevante para acessar a realidade do público em questão, no caso, os jornalistas, conforme argumenta Poupart (2008, p. 246), “[...] a entrevista qualitativa é geralmente considerada como via de acesso privilegiado para apreender o ponto de vista e a experiência dos atores [...]”.

As respostas aos questionários identificaram em quais editorias estes profissionais, que indicaram fazerem uso dos mecanismos de transparência de modo frequente, atuam. Ressaltamos que, no segundo momento, a realização de entrevistas com esses repórteres é “um meio para dar conta do ponto de vista dos atores sociais e de considerá-los para compreender e interpretar as suas realidades” (POUPART, 2008, p. 216).

Gráfico 2 – Frequência de uso das ferramentas de transparência

7. Indique a opção que mais se aproxima da frequência com que você usa ferramentas de transparência como fonte de informação para suas matérias/reportagens



Fonte: elaborado pela autora

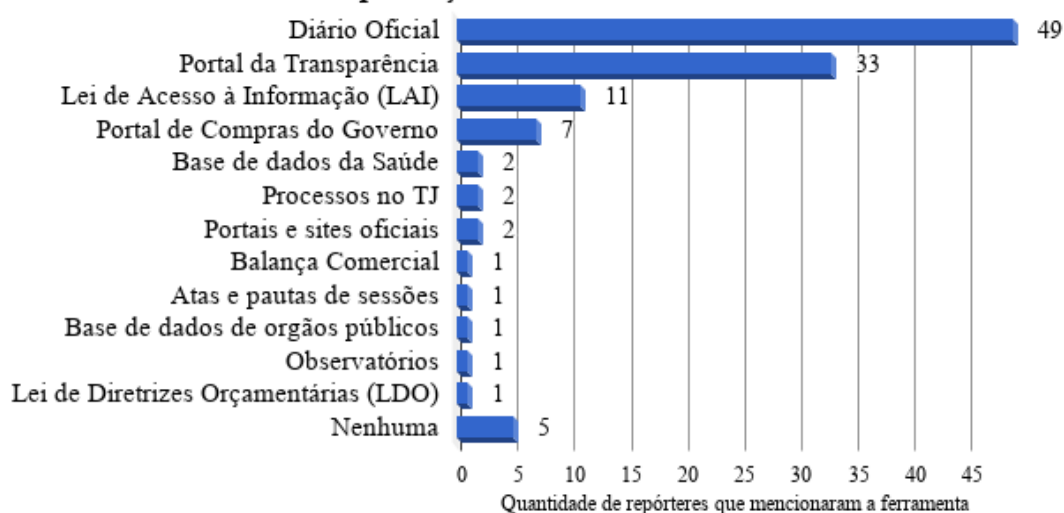
O questionário também levantou dados sobre quais ferramentas de transparência pública são utilizadas pelos repórteres (Gráfico 3). Nesta questão, constavam as opções mencionadas anteriormente (Diário Oficial, Portal da Transparência, Portal de Compras do Governo e Lei de Acesso à Informação) e também a possibilidade de inclusão de outras ferramentas pelos respondentes. Nas respostas, os repórteres puderam marcar mais de uma alternativa.

O Diário Oficial é o mecanismo mais usado por jornalistas na apuração de dados e informações públicas no Ceará, com adesão de 81,6% dos repórteres de redação. Em seguida, aparece o Portal da Transparência, com uso declarado por 55%

profissionais. Banco de dados em site oficiais do Executivo, Legislativo ou Judiciário, atas de pautas de sessões de tribunais e consultas a processos no site do Tribunal de Justiça do Ceará também foram apontados, de forma esporádica, como mecanismos de transparências utilizados na apuração de informações públicas.

Gráfico 3 – Ferramentas de transparência mais utilizadas na produção de notícias

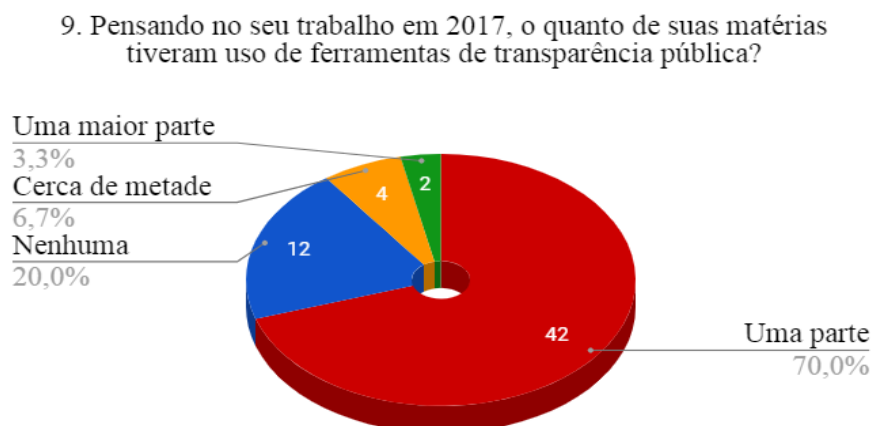
8. Quais as ferramentas de transparência pública são usadas por você na produção de notícias?



Fonte: elaborado pela autora.

Em referência às produções jornalística do ano de 2017, os profissionais foram convidados a tentar responder objetivamente sobre o quanto de suas matérias/reportagens tiveram uso das ferramentas de transparência. As alternativas eram: nenhuma, uma parte, cerca de metade, uma maior parte e todas. A maioria (70%) apontou que “uma parte” das notícias produzidas tiveram ferramentas de transparência como fonte de informação e 12 repórteres (20%) responderam “nenhuma”.

Gráfico 4 – Percepção quantitativa do uso das ferramentas de transparência

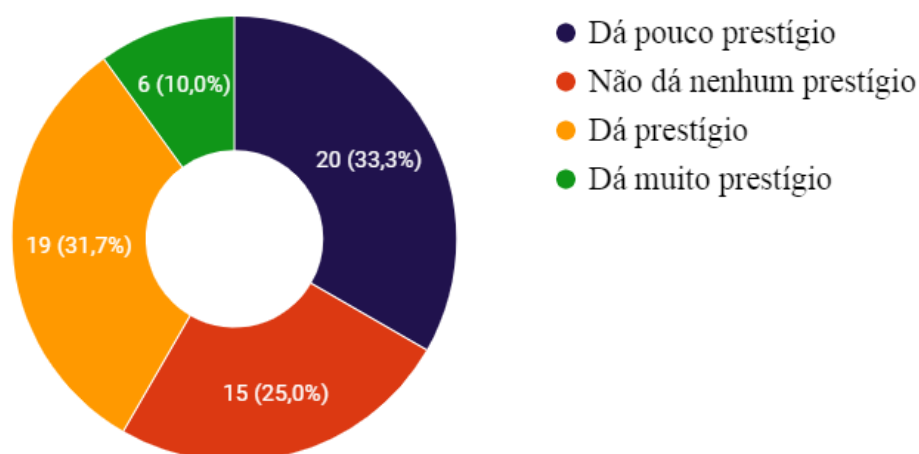


Fonte: elaborado pela autora

A pesquisa buscou apreender ainda como o uso das ferramentas de transparência é percebido pelos jornalistas da perspectiva de geração de prestígio. Somente seis repórteres acreditam que “dá muito prestígio”. Outros 15 profissionais disseram acreditar que “não dá prestígio”. 19 evidenciaram que “dá prestígio” e outros 20 asseguram que “dá pouco prestígio”.

Gráfico 5 – Percepção sobre valores agregados ao uso das ferramentas

11. No seu trabalho, saber usar ferramentas de transparência para acessar informações públicas dá prestígio?



Fonte: elaborado pela autora

5.2.2 Obstáculos na mediação da transparência

Outro ponto considerado relevante para este primeiro momento é a busca de

informações sobre os motivos do “não uso”, bem como dos obstáculos ao uso. Embora esta segunda dimensão esteja no rol dos assuntos a serem explorados e aprofundados no decorrer da pesquisa, entendo que a aplicação do questionário *online* foi um momento singular que possibilitou coletar informações sobre as justificativas para a não utilização e também para posterior formulação e aprimoramento das hipóteses referentes aos entraves. Acreditamos que esta coleta ajudou na formulação do roteiro de entrevista, inclusive colaborando na compreensão de alguns fatores de interferência, segundo o discurso dos próprios jornalistas.

Na tentativa de identificar as razões para o “não uso”, foi solicitado aos repórteres que afirmaram não empregarem as ferramentas na apuração a indicação na questão 12 de, pelo menos, um motivo para a “não utilização”. Esta é uma das perguntas abertas do questionário e seu preenchimento era opcional. Embora somente 6 repórteres tenham respondido anteriormente não fazerem uso desses mecanismos, esta questão recebeu 16 respostas. As justificativas, apesar de estarem relacionadas entre si, podem ser divididas em quatro grupos. São eles: **o tempo demandado para pesquisa** (e, em alguns casos, recebimento das respostas) é incompatível com o tempo estipulado para a produção das matérias, **o desconhecimento** sobre como usar tais ferramentas, **a produção de matérias/reportagens não demandam o uso** das ferramentas e a **dificuldade de acesso à informação** através dessas ferramentas.

A última questão aberta solicitou que os jornalistas mencionassem “se há e quais as principais **dificuldades enfrentadas na apuração de informações públicas** por meio das ferramentas de transparência no Ceará”. Ela foi preenchida pelos 60 profissionais. Destes, 7 disseram não saberem responder ou desconhecerem as dificuldades e 2 declararam-se satisfeitos com as ferramentas. Os demais elencaram obstáculos de naturezas distintas, na qual optamos por agrupar em cinco dimensões, relacionadas: (a) aos déficits na formação profissional, (b) à qualidade das ferramentas, (c) à operacionalização técnica das ferramentas, (d) às limitações impostas pelas rotinas produtivas e (e) à influência do poder econômico e/ou político na produção da notícia.

Esta categorização não foi construída, nem é apresentada, de modo hierárquico. Acreditamos que a ocorrência dos fenômenos envolvidos nas cinco dimensões analíticas se dá, muitas vezes, de forma paralela e integrada em regimes concretos de produção de notícias. O agrupamento proposto tem objetivo didático, para que essas interferências distintas, porém complementares, possam ser melhor exploradas e explicitadas, favorecendo a análise prática de nuances imbricadas em dimensões de naturezas diferentes.

5.2.2.1 Déficits na formação profissional

Um dos entraves revelados pelos jornalistas do Ceará é da ordem da formação profissional. De acordo com os repórteres, esses obstáculos ocorrem no cotidiano, pois: as instituições de ensino superior, de modo geral, não capacitam os jornalistas em formação para o uso das ferramentas como instrumentos vigorosos de apuração, nem os formam para o trato crítico-reflexivo da valorização da transparência pública na cobertura jornalística. Além disso, relatam os repórteres, as empresas não incentivam e tampouco investem em capacitação para garantir o manejo hábil e produtivo dos mecanismos de transparência.

As respostas à pergunta que tratava da formação para o uso das ferramentas dão subsídios para o diagnóstico da realidade local. Ao serem indagados, em pergunta de múltipla escolha, com quem/onde tiveram atividades de formação para a utilização desses mecanismos (Gráfico 6), os repórteres puderam marcar mais de uma alternativa e acrescentar outras, caso fosse necessário. Dos 60 respondentes, 35 (58,3%) afirmaram que aprenderam com colegas de trabalho, para 31 (51,7%) o aprendizado ocorreu de modo solitário, 11 (18,3%) com editores, 9 (15%) em cursos especializados no assunto buscado por iniciativa própria, **3 (5%) disseram ter aprendido ao participarem de cursos especializado no assunto ofertado pela própria empresa**, 2 (3,3%) na graduação, nenhum na pós-graduação e os demais alegaram, nessa questão, não utilizarem tais mecanismos.

Gráfico 6 – Formação dos repórteres para uso das ferramentas de transparência



Fonte: elaborado pela autora.

Este cenário ilustra as ponderações de Rocha e Silva (2014), ao desenvolverem um estudo sobre a necessidade de inclusão do conhecimento em investigação jornalística nos cursos de graduação do Brasil. Os argumentos das autoras, reiterados neste trabalho, enfatizam que para garantir o atendimento das demandas da profissão, da sociedade e do mercado, as inovações, que incluem as formas de apuração jornalística, precisam ser transportadas para a academia, na perspectiva de que isto pode se desdobrar em ampliação da produção de jornalismo investigativo utilizando base de dados e apuração com precisão, sob a ótica crítico-reflexiva. Isso, sob nosso ponto de vista, também implica em um melhor tratamento dado à teoria política e democrática no âmbito dos cursos de graduação em Comunicação Social e em Jornalismo.

Apesar da ênfase na responsabilidade da academia em práticas de valorização do aprofundamento da democracia, por meio da apropriação e uso de determinados mecanismos, não dispensamos as organizações jornalísticas deste dever. Entendemos que é uma atribuição das próprias empresas proporcionar capacitações a fim de garantir competência aos profissionais para o exercício de suas funções normativas. Entendemos que este último ponto tem a ver com outro obstáculo que será tratado neste trabalho. O do campo da economia política da produção da notícia.

5.2.2.2 Qualidade das ferramentas

Um outro obstáculo é externo ao campo mediático. Para Silva (2009), o nível de transparência dos governos está relacionado a diversos aspectos que vão desde a quantidade de informações disponíveis até o acesso e à inteligibilidade. Conforme o autor, a transparência pressupõe: robustez da informação, acessibilidade e inexistência de barreiras cognitivas ao cidadão comum. O aspecto apontado pelos jornalistas refere-se ao que Silva (2009) enquadra como ordenamento da informação e emolduramento da informação, oriundos das inovações estruturais na comunicação entre o Estado e a esfera civil propiciadas pela internet.

Segundo os jornalistas sondados, o uso das ferramentas é comprometido também pelas características dos próprios instrumentos, pois, os mesmos (em maior ou menor grau) trazem em si as seguintes dificuldades: (a) incompletudes nas informações oferecidas; (b) dados apresentados de modo pouco objetivo e inteligível, e; (c) linguagem técnica especializada de difícil compreensão; permanência da opacidade estatal, pois as informações nem sempre estão visíveis nas ferramentas; indisponibilidade de versões em formato aberto – que, dentre outros benefícios, permite agilidade na manipulação das informações, problemas na arquitetura das

plataformas; atrasos na disponibilização dos dados e falhas na atualização nas plataformas institucionais.

Outro ponto bastante mencionado é relativo aos prazos de resposta da Lei de Acesso à Informação (LAI) – de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias – considerado excessivos pelos jornalistas. O êxito de acesso às informações desejadas também é evidenciado como problema. Muitas vezes, relatam os jornalistas, a informação obtida não responde ao questionamento feito. Ainda assim, os Sistemas de Informação da LAI consideram a demanda atendida, pois algum dado foi repassado ao solicitante. Tal ponto é aprofundado na segunda etapa desta investigação, com relatos mais densos por parte dos jornalistas do Ceará que declaram fazerem uso frequente das diversas ferramentas de transparência.

Enfatizamos que barreiras dessa dimensão são pontos de estrangulamento da garantia da transparência. Isso porque não adianta a gestão pública manter tais mecanismos sem assegurar à devida atenção à qualidade de operação dos mesmos. Tais obstáculos são desafios postos a toda a sociedade e, no caso específico aqui tratado, avaliamos que, para superá-los, é necessário, dentre outros, persistir no uso das ferramentas e dar visibilidade mediática às interferências, de modo a demonstrar publicamente os prejuízos que tais déficits provocam, como o esvaziamento dos reais efeitos dos instrumentos para a comunicação pública e democrática.

5.2.2.3 Operacionalização técnica das ferramentas

Outro ponto são as dificuldades atreladas à operacionalização das ferramentas. Esta interferência está conectada de modo mais intenso às outras duas já apresentadas. Contudo, esta dimensão versa muito mais sobre a (in)capacidade de desenvolver operações técnicas do que sobre a formação crítico-reflexiva para incorporação e êxito desse uso. As respostas dos profissionais revelam queixas sobre: (a) desconhecimento em relação à forma de uso das ferramentas; (b) “complexidades” no caminho para chegar até os dados; (c) falta de preparo tanto de repórteres como de editores para manipular tais mecanismos; (d) desconhecimentos dos ambientes e das linguagens das ferramentas.

Nesta dimensão, os obstáculos referem-se propriamente à experimentação das ferramentas. No campo dos saberes, definidos por Fidalgo (2008), como compostos por três componentes: conhecimento, capacidade e competência, esses percalços estão atrelados à capacidade de realização de atividades concretas, que podem ser treinadas no cotidiano. O que impede ou dificulta a mediação, de acordo com os respondentes, são obstáculos de compreensão e exercício técnico do uso.

Avaliamos que tais interferências ratificam os argumentos de Machado (2003, p. 4) que, ao abordar o ciberespaço como fonte para a produção de notícias, defende a hipótese de que “mais que ferramentas ao dispor dos jornalistas, as tecnologias de circulação e armazenamento de dados são o indício de fenômeno mais amplo que exige diferentes habilidades dos profissionais do jornalismo”. As limitações evidenciadas nesta dimensão incidem justamente na realização de atividades práticas do exercício profissional.

Desse modo, avaliamos que o usufruto das ferramentas de transparência na apuração jornalística, vista como uma possibilidade de mudanças na cobertura – pois, dentre outros ganhos, está galgada no trato de fatos, baseados em dados e ações, abandonando ou modificando o modelo de “jornalismo declaratório”, em que os discursos políticos são, muitas vezes, as únicas fontes de informação – , implica o treinamento prévio dos jornalistas para lidar com as particularidades técnicas nesta nova ambiência. Ressaltamos que, na relação entre transparência e atuação jornalística, a segunda só é capaz de aprofundar a primeira quando detém competência (incluindo a capacidade técnica) para explorar esses mecanismos com vigor analítico para materializar o fundamento democrático. Do contrário, há riscos de coberturas superficiais e até nocivas para a democracia (MIGUEL, 2008; ALBUQUERQUE; LADEIRA; SILVA, 2002; LYCARIÃO; MAGALHÃES; ALBUQUERQUE, 2018)

5.2.2.4 Limitações impostas pelas rotinas produtivas

Nos obstáculos relacionados às rotinas produtivas, os repórteres dos dois jornais apontam como ações características: a incompatibilidade de tempo entre a apuração e o *deadline* dos jornalistas (em geral, cada repórter tem entre 5 e 7 horas de trabalho diária), sobretudo, nas produções para o ambiente digital; falta de tempo não só para a apuração, mas também para a interpretação dos dados, com limitações para filtrar informações públicas e contextualizá-las em tempo hábil; ausência de motivações (por parte dos chefes imediatos, da empresa e pessoais) para o uso de tais ferramentas e problemas com a apuração complementar das informações, pois, segundo os repórteres, é comum que fontes oficiais não cometem os dados apurados através das ferramentas a fim de “derrubar” a pauta ou atrasar a produção das matérias.

Argumentamos que tais situações reafirmam dilemas históricos do exercício da profissão, mas também mantêm relação direta com conjunto de transformações que o jornalismo vem passando nos últimos anos. Pereira e Adghirni (2011) apontam, como pontos

ilustrativos do estabelecimento de novos processos e rotinas produtivas, a aceleração dos fluxos de produção e disponibilização da notícia.

Essa celeridade, esclarecem, tem raízes mais profundas do que a introdução da internet e está relacionada com a aceleração do tempo social. Em paralelo à aceleração, perduram as cobranças por publicações bem apuradas e com diversidade de fontes. Os autores chamam atenção para a permanência desse antigo paradoxo, indagando. “[...] como produzir jornalismo de qualidade se não há disponibilidade de tempo hábil para uma boa apuração? Como conciliar as demandas por velocidade e 'verdade' na produção jornalística?” (PEREIRA; ADGHIRNI, 2011, p. 46).

Neste trabalho, alertamos justamente para implicações desta natureza. No caso específico da utilização das ferramentas, ponderamos que a cobrança por rapidez nas rotinas produtivas compromete o bom usufruto dos mecanismos de transparência. Isso tanto na apuração e checagem das informações – tendo em vista, por exemplo, que o *design* operacional desses instrumentos nem sempre favorece uma decodificação imediata da informação, demandando dos profissionais tempo, aprofundamento e competências mais refinadas (como já tratamos anteriormente) – como na produção e apresentação desses materiais.

5.2.2.5 Influência do poder econômico e/ou político na produção da notícia

A quinta dimensão aqui apresentada, segundo Rothberg (2005), é um aspecto crucial na produção de notícia: a economia política. Conforme as respostas dos repórteres ao questionário, demonstram-se evidentes as complicações ligadas à influência do poder econômico e/ou político na produção de notícias que têm como fonte as ferramentas de transparência. Embora não ocorra de modo profundamente contínuo, segundo relatos, por ser um obstáculo estrutural, gera muitas vezes a cultura da censura prévia entre os profissionais (chefes e repórteres) e isto acaba comprometendo o exercício cotidiano.

Para os repórteres, esse tipo de obstáculo se materializa quando as informações obtidas via mecanismos de transparência são impedidas de se tornarem notícias, pois podem afetar as relações entre o governo e os jornais (principalmente, se considerado o binômio anunciante–empresa). Esta interferência, relatam, faz inclusive com que pautas oriundas de tais fontes de informação cheguem a ser “derrubadas” prematuramente.

Tal condição reitera o quadro retratado por Waisbord (2013). Conforme o autor, em países dessa região as contribuições do Estado historicamente são cruciais para a saúde financeira da imprensa, sendo o governo, em diversas situações, o principal anunciante da

mídia impressa. Assim sendo, ressalta, é pouco provável que o jornalismo vigilante prospere. Este paradoxo e a manifestação deste confronto de interesses nem é novo, muito menos desconhecido na atuação jornalística brasileira.

No Ceará, explica Carvalho (2006), embora o discurso de isenção, apartidarismo e independência sejam pontos altamente exaltados nas campanhas publicitárias de vendas dos dois jornais investigados neste trabalho, historicamente o Governo do Estado e a Prefeitura de Fortaleza são os maiores anunciantes destas instituições, o que, conforme o autor, traz maiores implicações ideológicas à atividade que os anunciantes da iniciativa privada.

A avaliação dos repórteres reitera a contradição que o jornalismo comercial guarda em si. Tal problema é um gargalo estrutural na contribuição desta atividade para a vitalidade da democracia. A permanência de tais interferências é capaz de provocar desconfiança do público sobre a legitimidade dos jornais em cumprirem as funções normativas de atuação em prol do interesse público, bem como responderem às expectativas democráticas sobre seu desempenho. Isto, sobretudo, em períodos de profundas e extensas crises políticas, econômicas e sociais - tal qual vivenciado com ênfase no cenário nacional desde 2016 -, põe em xeque a relevância do jornalismo e das empresas de comunicação e, assim como a confiança do público nessas organizações. No campo pragmático, deixar que os interesses políticos e econômicos predominem é ameaçar os pressupostos de garantia de qualidade e credibilidade junto ao público ampliado, o que efetivamente pode se traduzir prenúncio da própria sobrevivência econômica de tais empresas (MEYER, 2007).

Apresentados os primeiros resultados e evidenciada análise a respeito dos mesmos, reiteramos o uso das ferramentas de transparência como uma possibilidade de concretização do princípio democrático, mas enfatizamos que seu êxito substancial depende da forma como será desenvolvido pelo sistema mediático. Portanto, a investigação das condições reais de atuação de jornalistas que se valem de mecanismos de transparência para a cobertura de ações e decisões políticas, a fim de materializar a transparência pública, é um dos caminhos metodológicos legítimos para aferir a dimensão da ocorrência dos fenômenos tratados.

5.3 Ouvindo jornalistas: a entrevista como método de coleta de dados

A escolha metodológica do primeiro momento garantiu evidências vigorosas sobre a relação entre jornalismo e mediação da transparência pública na realidade local. E isto demandou aprofundamento da investigação e para isso foram realizadas entrevistas em profundidade, a fim de aprimorar os resultados e assegurar elementos analíticos ainda mais consistentes sobre o fenômeno analisado. No segundo momento, de ênfase em procedimentos

metodológicos qualitativos, adotamos a entrevista individual em profundidade como opção, pois a concebemos como um instrumento que permite:

[...] explorar um assunto ou aprofundá-lo, descrever processos e fluxos, compreender o passado, analisar, discutir e fazer prospectivas. Possibilitam ainda identificar problemas, microinterações, padrões e detalhes, obter juízos de valor e interpretações, caracterizar a riqueza de um tema e explicar fenômenos de abrangência limitada (DUARTE, 2008, p. 62).

Ao fazermos uso de entrevistas, instrumento vigoroso do campo das Ciências Sociais e de grande valor para as pesquisas em Comunicação (FÍGARO, 2013), não pretendemos traçar a identidade do grupo selecionado, mas sim apreender as percepções, opiniões e experiências de um conjunto de profissionais, que, devido às práticas relatadas na fase quantitativa da pesquisa, foram considerados aptos a detalharem aspectos relevantes para esta investigação, revelando meandros das rotinas produtivas que incidem diretamente na concretização do processo de mediação jornalística da transparência pública. Pois consideramos que:

Entrevistas são fundamentais quando se precisa/deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados. [...] elas permitirão ao pesquisador fazer uma espécie de mergulho em profundidade, coletando indícios dos modos como cada um daqueles sujeitos percebe e significa sua realidade e levantando informações consistentes que lhe permitam descrever e compreender a lógica que preside as relações que se estabelecem no interior daquele grupo, o que, em geral, é mais difícil obter com outros instrumentos de coleta de dados. (DUARTE, 2004, p. 215).

A técnica qualitativa, utilizada para explorar o assunto a partir da busca de informações, percepções e experiências de informantes (DUARTE, 2004), subsidiada pelo resultado do primeiro momento metodológico, inicialmente deveria ser aplicada a 13 repórteres – selecionados com base na manifestação via questionário *online* de frequência de uso das ferramentas em “sempre” e “bastante”. Tais profissionais, segundo as informações do questionário, naquele momento da pesquisa, estavam enquadrados nas seguintes editorias: Política (5), Economia (3), Cidade (2), Reportagem Especial (2) e *Online* (1).

No entanto, tendo em vista a dinâmica da atividade jornalística e rotatividade nas redações essa amostra foi reduzida. Do total de 13 selecionados, durante o processo de pesquisa, 3 se desligaram ou foram desligados das empresas em questão. Outros repórteres 2 trocaram, um de cargo e outro de editoria (sendo um promovido a chefe e outro mudado da área de Cidade para o Entretenimento), não se sentindo à vontade, segundo eles, para serem entrevistados sobre processos que não julgaram não serem mais tão presentes em suas rotinas de trabalho. Portanto, o segundo momento em que a entrevista em profundidade foi

empregada como “recurso metodológico que busca [...] recolher respostas a partir da experiência subjetiva de uma fonte, selecionada por deter informações que se deseja conhecer” (DUARTE, 2008, p. 62), contou uma amostra de 8 entrevistados.

A entrevista é assumida como um diálogo que se constrói entre pesquisador e entrevistador a partir de perguntas que possam fazer cumprir os objetivos da pesquisa. É necessário considerar, conforme alerta Duarte (2004, p. 219), que “[...] muito do que nos é dito é profundamente subjetivo, pois trata-se do modo como aquele sujeito observa, vivencia e analisa seu tempo histórico, seu momento, seu meio social etc.”. Por isso, ao tomarmos depoimentos como fonte de investigação, é preciso tentar extrair daquilo que é subjetivo e pessoal dimensões amplas e coletivas, que, de fato, possam ajudar a compreender a lógica das relações que se estabelecem no interior dos grupos sociais dos quais o entrevistado participa.

Além disso, assim como adverte Velho (1986, p. 16), ao eleger este objeto de pesquisa, sendo jornalista e atuando em redação, o risco é evidente, pois a pesquisadora tem de lidar com “indivíduos próximos, às vezes conhecidos, com os quais compartilha preocupações, valores, gostos, concepções”. Contudo, se a pesquisa tem como objeto a própria comunidade, ressalta Velho (1986, p. 16), “é preciso sempre ter em mente que sua subjetividade precisa ser incorporada ao processo de conhecimento desencadeado” e isto não significa abrir mão do compromisso com a obtenção de um conhecimento objetivo. Mas, sim, reafirma a exigência de buscar maneiras mais adequadas de lidar com o objeto de pesquisa considerando o fluxo de subjetividades.

Assim sendo, enveredamos pelo caminho metodológico de coleta de informações sem ignorar valores compartilhados com os entrevistados, típicos da própria cultura profissional, mas sem prescindir de critérios científicos legítimos e métodos densos que julgamos adequados para garantirem à análise em questão qualidade, validade e credibilidade.

5.3.1 O que revelam as entrevistas

As oito entrevistas foram realizadas entre agosto e dezembro de 2018. Conforme já evidenciado, os informantes foram selecionados com base na manifestação via questionário *online* de frequência de uso das ferramentas em “sempre” e “bastante”. O contato entre pesquisadora e repórteres foi garantido a partir dos *e-mails* fornecidos durante a primeira etapa da pesquisa.

Inicialmente, foi apresentado aos repórteres a possibilidade de as entrevistas serem realizadas fora do ambiente de trabalho, para que os/as entrevistados/as não sofressem

nenhum tipo de retaliação ou censura por conta de sua colaboração com a pesquisa. No entanto, no contato com os entrevistados, apenas duas repórteres optaram por serem entrevistadas fora das redações. As demais entrevistas ocorreram nos locais de trabalho. Em todos os casos, buscamos locais reservados em que a fonte não se sentisse intimidada pela presença dos colegas de trabalho ou de seus superiores.

As entrevistas seguiram um roteiro composto por 14 perguntas pré-estruturadas. Dos oito entrevistados¹² (5 homens e 3 mulheres), 4 são repórteres da editoria de Política, 3 da editoria de Reportagem Especial ou Reportagem Investigativa e um da editoria de Economia. Os profissionais entrevistados trabalhavam de segunda-feira a sexta-feira e em esquema de plantões nos fins de semana. A carga de trabalho diária é de 7 horas ou 8 horas. Segue um quadro descritivo dos informantes:

Jornalista 1 – É formado há 10 anos e há 7 anos trabalha na atual empresa. No questionário *online*, indicou fazer uso, sobretudo, do Diário Oficial. Com bastante frequência.

Jornalista 2 – É formado há 5 anos e trabalha na atual empresa há 5 anos. No questionário *online*, indicou fazer uso do Diário Oficial, do Portal da Transparência, da Lei de Acesso à Informação, do Portal de Compras do Governo, além de atas e pautas de sessões de Tribunais e Casas Legislativas e sistema E-SAJ de acompanhamento de processos do Judiciário. A frequência desse uso é sempre.

Jornalista 3 – É formado há 22 anos, mas há 24 anos trabalha na atual empresa. No questionário *online*, indicou fazer uso do Diário Oficial, do Portal da Transparência, da Lei de Acesso à Informação, do Portal de Compras do Governo, além dos portais oficiais de órgãos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, de primeiro, segundo e terceiro escalões e do Portal Contas Abertas. Com bastante frequência.

Jornalista 4 – É formado há 3 anos e trabalha na empresa há 1 ano e 8 meses. No questionário *online*, indicou fazer uso do Diário oficial e do Portal da Transparência. Com bastante frequência.

¹² A necessidade de preservar as identidades dos/as entrevistados/as demandou a adoção do termo jornalista neste trabalho de forma genérica, sem especificação fidedigna do gênero do profissional, tendo em vista o compromisso estabelecido com os/as informantes. Esta ressalva é necessária pois compreendemos a relevância de evidenciar que a pesquisa reflete amostragens do universo de duas redações e, portanto, é previsível a presença robusta de mulheres. Mas, ao adotarmos o termo jornalista, o referenciamos no masculino. Isto porque, acreditamos que tal supressão não compromete a qualidade deste trabalho, tendo em vista que o recorte de gênero não é determinante para análise do fenômeno em questão. Contudo, é necessário ressaltar que o fazemos na tentativa de preservar, sobretudo, a identidade das mulheres, que por estarem em menor número, ora ou outra, poderiam ser mais facilmente reconhecidas como informantes, caso o gênero fosse explicitado. De outro modo, defendemos ser imprescindível explicitar os gêneros dos agentes investigados, como forma de confrontar e reverter a histórica invisibilidade das mulheres também no campo do trabalho.

Jornalista 5 – É formado há 13 anos, mas trabalha há 17 anos na atual empresa. No questionário *online*, indicou fazer uso do Diário Oficial, do Portal da Transparência e da Lei de Acesso à Informação. A frequência desse uso é sempre.

Jornalista 6 – É formado há 2 anos e trabalha na atual empresa há 2 anos de 11 meses. No questionário *online*, indicou fazer uso do Diário Oficial, do Portal da Transparência e do Portal de Compras do Governo, além de realizar consulta a processos. Com bastante frequência.

Jornalista 7 – É formado há 4 anos e há 5 anos de meio trabalha na atual empresa. No questionário *online*, indicou fazer uso do Diário Oficial, do Portal da Transparência, da Lei de Acesso à Informação e do Portal de Compras do Governo. A frequência desse uso é sempre.

Jornalista 8 – É formado há 5 anos e há 4 anos e 11 meses trabalha na atual empresa. No questionário *online*, indicou fazer uso do Diário Oficial, do Portal da Transparência e da Balança Comercial (Mdic). Com bastante frequência.

A interpretação dos fragmentos dos discursos dos entrevistados foi feita a partir de eixos temáticos e à luz das referências teórico-conceituais que orientam este trabalho, resultando em uma descrição-analítica que expõe os achados desta pesquisa. Nesta análise, articulamos as falas dos diferentes jornalistas entrevistados promovendo uma espécie de diálogo artificial entre elas (DUARTE, 2004). Desse modo, explica Duarte (2004), é possível aproximar respostas semelhantes, complementares ou divergentes e isto auxilia a identificação de recorrências, concordâncias, contradições e oposições. O estudo dos dados coletados, organizados de modo sistemático, ajuda a compreender a natureza e a lógica das relações estabelecidas entre os jornalistas cearenses em seus contextos de produção e a maneira como esses diferentes interlocutores percebem o fenômeno investigado.

5.3.2 Reafirmação do jornalismo como mediador da transparência

O jornalismo ainda que ameaçado de deslegitimação frente às recorrentes tentativas de desprestígio da produção informativa gestada tradicionalmente no campo profissional dos media é defendido pelos jornalistas cearenses, ainda que com variação de grau, como substancial à manutenção e fortalecimento do sistema democráticos. Tal qual compreendido, em perspectiva normativa, por Miguel (2004), Rothberg (2005) e Blumler e Gurevitch (1990). Os informantes, de modo geral, vão de encontro aos autores que submetem a experiência democrática a existência de um sistema mediático livre e autônomo, embora, no decorrer das

entrevistas evidenciam que tal perspectiva normativa é atravessada pelas limitações da realidade.

Os entrevistados, ao defenderem que o jornalismo é imprescindível à democracia, asseguram que a atividade é “uma prestação de serviço” (JORNALISTA 4, 19 de novembro de 2018), “é crucial numa sociedade democrática” pois, “só pode existir democracia se há informação” (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018) e “é transformadora, pois traz consequências para a sociedade” (JORNALISTA 7, 10 de agosto de 2018).

O grupo de informantes reconhece que a atividade jornalística passa por profundas transformações, mas que mantém a potencialidade de ser porta de acesso à informações e de dar visibilidade aos atos e ações de agentes políticos, desvendando muitas vezes e revelando malfeitos e fatos obscuros na gestão pública (WAISBORD, 2013).

[...] o jornalismo é imprescindível. [...] É difícil você imaginar hoje uma sociedade sem jornalismo, não só para evitar que tenha abuso de poder, por esses três poderes instituídos na esfera pública, como também é necessário pensar a importância da própria existência de jornais, e pesquisas ao longo dos anos vem mostrando muito isso, acaba intimidando um pouco a prática de questões de abuso de poder político e econômico. [...] Hoje é praticamente impossível você imaginar uma sociedade livre sem imprensa livre. (JORNALISTA 2, 3 de outubro de 2018)

O jornalismo é essencial para a manutenção da democracia no sentido de que o governo muitas vezes, se ele tiver o controle da informação, ele pode, como acontece hoje em um determinado grau ou outro nos entes públicos, selecionar algumas informações para expor e outros para não falar sobre. O jornalista cumpre um papel essencial nesse sentido, de ir buscar justamente as informações que muitos desses entes públicos podem preferir não falar sobre. (JORNALISTA 8, 12 de dezembro de 2018)

Uma pessoa comum não tem tempo de ficar abrindo documentos de governos e tal, de ficar acompanhando isso. Então, o jornalismo faz esse papel e dá as pessoas a possibilidade de saber o que tá acontecendo. E de se revoltar, se for o caso. E de pedir uma mudança, se for o caso. Enfim, sem jornalismo não há democracia. (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018)

Além disso, vale destacar que a pesquisa foi realizada em um contexto de avanço de forças conservadoras no país e de sucessivas ameaças à princípios normativos da democracia que se avolumam nos últimos anos no Brasil. O período das entrevistas especificamente – segundo semestre de 2018 – coincidiu também com as eleições e, isto, de algum modo aflorou em opiniões manifestas pelos informantes durante as conversas. Portanto, o discurso dos entrevistados é perpassado por essas marcas e, de modo generalizado, há manifestação de receios quanto a manutenção e a qualidade da experiência democrática brasileira, ainda que isto não tenha sido alvo de questionamento específico desta pesquisa. Desse modo, a questão

que faz referência ao papel do jornalismo nos sistemas democráticos evidenciou preocupações semelhantes do grupo de informantes, bem como expôs entendimentos similares dos profissionais quanto ao reforço da função do jornalismo no cenário atual para a preservação da democracia.

O jornalismo é fundamental para a manutenção da democracia, sem a imprensa livre não existe democracia e todos os jornalistas estão tementes com esse novo governo que está aí, que fala coisas no momento de emoção e depois volta atrás. Só diria isso: jornalismo é fundamental para a manutenção da democracia e os jornalistas estão temerosos com o que pode vir aí pela frente e eu torço para que não seja algo tão traumático como a gente tá imaginando que possa ser. (JORNALISTA 1, 29 de novembro de 2018)

O jornalismo é a luz que existe dentro de uma série de barreiras que a sociedade tem para ter informação. O jornalismo é essa possibilidade de acesso principal. [...] tem hoje uma série de governos assumindo na América Latina, na Europa, o mundo tá meio que voltando a esconder direitos ou desfazer direitos que a sociedade foi conquistando. Civilidades estão sendo desfeitas, estamos voltando para uma era de complicações sociais e, eu acho que, o jornalismo vai tentar brigar por essas garantias. O jornalismo é preponderante para essa situação. (JORNALISTA 3, 10 de setembro de 2018)

A conexão entre jornalismo e a função mediadora também é evidenciada pelo grupo. Ao explorar a finalidade da atividade jornalística na democracia, os repórteres a atrelam à revelação de informações e descrevem que a mesma além de se configurar como uma possibilidade de acesso as informações públicas, é também uma agência de tradução dessas informações. É uma prestação de serviço que visa trazer à tona o que está guardado, fazendo uma “espécie de curadoria para divulgar para as pessoas o que realmente importa” (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018).

Quando questionados sobre a concepção deles mesmos acerca da ideia de transparência pública e existência de relação entre essa noção e a atividade jornalística, os profissionais entrevistados evidenciam, de modo geral, que o conceito de transparência pública é percebido pela categoria como a exposição de informações públicas e o acesso às mesmas. Transparência pública, segundo os informantes, é uma obrigação governamental, independentemente da esfera de poder. É uma exigência a quem exerce o poder político e na convicção dos informantes, conforme relatado nas entrevistas, o jornalismo é uma das práticas sociais que consegue exigir o cumprimento desse dever e ao, mesmo tempo, em decorrência disto, viabiliza na prática a concretização desse conceito democrático abstrato.

Além disso, de modo geral, os jornalistas acreditam que além de visibilizar dados públicos, a produção noticiosa sobre transparência pública reflete o trabalho interpretativo realizado pelos jornalistas. Esta percepção evidenciada pelo conjunto de entrevistados, de que

a apuração via ferramentas de transparência demanda a interpretação dos dados recolhidos e requer o exercício significação dessas informações para garantir qualidade dessa mediação, converge com aquilo que Guerra (2008) chama de percurso interpretativo da notícia. Esta capacidade singular das práticas jornalísticas de, dentro das rotinas produtivas, tornarem um conteúdo inteligível a partir dos processos cognitivos e interpretação das informações apuradas pelos jornalistas.

Ter uma transparência é ter uma prestação de contas. A relação com o jornalismo é total porque é aquela coisa, se você tem a fonte pública te confirmando aquela informação quem vai tamborilar isso aí por cima do interesse público. [...] É pegar essa informação bruta, que tá disponibilizada ali e transformar numa leitura com base nas nossas fontes, na nossa apuração, na nossa vivência e ver onde o interesse público está sendo afetado. (JORNALISTA 2, 3 de outubro de 2018)

Transparência é fazer valer o que tá posto na lei, na regra, no decreto e tal. E o jornalismo vai observar isso aí. Vai traduzir, vai fazer entender, vai monitorar. Eu acho que a palavra monitorar cabe muito nesse papel, porque, por exemplo, costuma-se decretar, se cria um troféu para aquele momento de calamidade, mas se você buscar seis meses depois como foi aquele andamento, muitas vezes não se sabe. Esse monitoramento é o jornalismo que faz. Por mais que a gente tenha órgãos de fiscalização e controle externo, Ministério Público, Corregedoria, essas instituições, mas o jornalismo tá ali colado, vai cobrar e não pode deixar de buscar a informação na fonte oficial e deixar de cruzar com o que tá posto (JORNALISTA 3, 10 de setembro de 2018)

[...] o jornalismo, ele é mais um meio para se levar esse conhecimento obtido através dessas ferramentas de transparência ao conhecimento da população. Sim. Exatamente por essa questão de mostrar o que está guardado ou escondido. Leva à tona uma transparência. Entendendo que não é só a transparência de você tem uma informação e vai trazê-la à luz. Às vezes o que você traz à luz é uma olhar sobre aquela informação. É a interpretação. Isso é uma das coisas que eu digo que nessas transformações [na atividade jornalística] podem perder a essência. O jornalista não é um mero carteiro, com todo o respeito aos outros mensageiros. Não é um mero pombo-correio. Ele pega aquelas informações, mas ele tem que absolvê-las, interpretá-las, trazer à tona. (JORNALISTA 5, 16 de novembro de 2018)

Ainda que com déficits, a serem explicitados mais à frente, os informantes consideram, de modo generalizado, que a apuração que se vale de ferramentas de transparência para expor informações públicas no Ceará é uma prática que remete à noção de jornalismo vigilante/jornalismo investigativo. Segundo relatado pelos repórteres, isto está atrelado ao próprio exercício de apuração, que nesta condição, de acordo com eles, apresenta-se como uma operação mais complexa, de modo geral, que as demais coberturas noticiosas, tendo em vista a necessidade de esmiuçar, pesquisar, buscar ativamente informações, cruzar dados, checar situações e relatos, averiguar os resultados, antes de publicizar tais materiais reveladores.

Contudo, admitem os informantes, tal cultura (jornalismo investigativo) não pode ser tomada como uma marca expressiva do jornalismo regional/local. E esta associação entre apuração via ferramentas de transparência e jornalismo vigilante no Ceará, relatam os informantes, tem conexão direta com a ideia que de, geralmente, os processos produtivos de matérias que tragam visibilidade à informações públicas extraídas através de mecanismos de transparência, tendem a encontrar fatos escondidos e revelar mistérios.

As expressões “mostrar dados espinhosos”, “revelar fatos desconhecidos”, “apresentar situações estranhas” foram utilizadas pelos informantes para caracterizar os resultados desses processos. Tal percepção reitera os achados de Waisbord (2013) sobre as marcas do jornalismo de vigilância na América do Sul, em que os jornalistas reconhecem os feitos desse tipo de produção muito mais pelas consequências que produzem, ao jogarem luz sobre dados e fatos do Estado que antes eram obscuros, do que pelos métodos e técnicas adotadas nessa forma de trabalho.

A produções noticiosas que resultam de apurações via ferramentas de transparência são também evidenciadas, pelos informantes, como forma de preservar a exclusividade, fato que as rotinas podem homogeneizar. Expressões como “jornalismo de fôlego”, e sinônimo de material “exclusivo” e “aprofundado” foram utilizadas para demonstrar essa percepção. Os relatos evidenciam o reconhecimento que o uso das ferramentas pode gerar o preciosismo de apurações próprias que não derivam de investigações (de instituições externas) em curso. Questões referentes a estas percepções serão exploradas mais a frente.

Ainda que os informantes conectem, de modo uniforme, as apurações via ferramentas de transparência ao exercício de jornalismo vigilante, ao serem interrogados sobre a condição, o espaço e a estrutura para desenvolvimento de jornalismo investigativo nas empresas em que trabalham atualmente no Ceará, os repórteres divergem sobre alguns pontos. Os achados evidenciados, neste segundo momento da pesquisa, no diz respeito a este ponto específico, reiteram e aprofundam os dilemas já expostos na primeira etapa de coleta de informações (questionário).

As interferências nas práticas jornalísticas de monitoramento da gestão pública manifestam-se nas rotinas, mas não são dilemas específicos só da ordem dos rituais e dos processos de trabalho. A economia política da notícia reaparece como um forte obstáculo, conforme a caracterização já apresentada nos resultados do questionário. Reafirmamos que os obstáculos que implicam no fazer jornalismo vigilante no Ceará ocorrem de modo integrado e paralelo nos regimes concretos de produção noticiosa no dia a dia e vão dos conflitos de interesse às limitações orçamentárias e estruturais das redações.

Alguns relatos atinentes às rotinas produtivas - detalhados mais à frente - revelam que falta espaço e condição para se fazer jornalismo investigativo provido pelas ferramentas de transparência no Ceará, pois, o poder de decisão dentro das redações está concentrado em grupos de gestores e, isto, burocratizou cada vez mais as deliberações sobre os investimentos em pautas investigativas, como revela o jornalista 1 “Antes tudo era concentrado em um editor e se a gente chegasse com uma sugestão de investigação, dependendo da cabeça dele, ele deixava ou não. Agora o editor está vinculado a várias outras chefias e é cada vez mais difícil” (JORNALISTA 1, 29 de novembro de 2018).

Outras respostas apontam as limitações estruturais como tempo, quantidade de repórteres e disponibilidade. “Intenção o jornal tem muita e condição tem menos que o necessário”, (JORNALISTA 3, 10 de outubro de 2018) e “[...] você conseguindo descobrir uma boa pauta, sugerindo uma boa pauta e tendo condições de por um tempo trabalhar ela paralelamente com outras, você consegue fazer” (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018).

Contudo, a perspectiva geral é que, apesar dos gargalos, é possível fazer produções de cunho investigativo, cuja apuração seja mais aprimorada que as pautas ordinárias. No entanto, as negociações (com editores, gestores) são compreendidas como parte intrínseca e permanente nesses processos.

Conforme os informantes, ao propor pautas mais encorpadas que se debruçam sobre a possibilidade de revelação de informações públicas significativas e, por isso, demandam intenso aprofundamento e investigação de dados públicos, os repórteres sabem que esse processo não será livre de ressalvas, devido tanto às limitações estruturais, como ao possível conflito de interesse que, ora ou outra, esse tipo de pauta pode gerar. Em relação à possibilidade de ter estrutura, espaço e condição alguns jornalistas percebem desta forma:

Tem até certo ponto. Tem até onde querem. Tem dependendo das pessoas que estão envolvidas. Feliz ou infelizmente existe uma linha editorial, existem interesses em todas as empresas de comunicação, então eu acho que não é tudo nem todos que cabe investigar (JORNALISTA 4, 19 de novembro de 2018)

Eu acho sim que é possível. Sempre com os poréns. Vai sempre existir ressalvas. Sempre disse que jornalismo é poder. Mas existem outros poderes acima desse jornalismo e poder. Muitos poderes são constituídos na base do que não pode ser dito. É tanto que existem as sociedades secretas porque o segredo é o que valoriza a sociedade. Portanto, informação é poder, mas sigilo da informação é poder também. E em algum momento ou em vários esses poderes se digladiam. Então é o momento que a gente sabe se uma pauta vai à frente ou não. É quando sabemos se o sigilo vai falar mais alto que o poder da transparência. [...] eu prefiro dizer metade do que não dizer nada. Porque às vezes aquela metade, às vezes meia palavra... ela permite a existência da palavra ausente. Então, eu prefiro dizer metade do que não

dizer. Desde que essa metade seja verdade. (JORNALISTA 5, 16 de novembro de 2018)

É evidente que a lógica de produção jornalística no ambiente comercial não está isenta dos interesses da engrenagem desses processos, no entanto, avaliamos que, ao atuarem submersos em função de interesses políticos e econômicos, os dois jornais cearenses, que têm no Governo do Estado e na Prefeitura de Fortaleza expressivos anunciantes (CARVALHO, 2006) restringem as próprias representações editoriais auto proclamadas em favor da democracia e do interesse público, e ameaçam a própria credibilidade e competência, em tratar de temas, de fato, relevantes para a sociedade e para o debate público local/regional.

Tal conflito não é novo. Pelo contrário, o fundamento da sustentação financeira é um impasse característico do jornalismo comercial. Esse dilema faz com que a contestação da lógica comercial e a necessidade equilíbrio dos diversos interesses (da instituição, dos anunciantes, do público) – de modo a reiterar suas funções normativas, como espaço de criação de diálogo comum a partir da visibilidade, estabelecendo contato entre o público e as realidades desconhecidas - integrem as demandas de sobrevivência e afirmação da atividade jornalística.

O trato de assuntos de interesse público com o agendamento das questões relevantes – ainda que tais temas sejam espinhosos –, o investimento em pautas que, ao revelarem situações, sejam úteis à reflexões e transformações sociais e políticas e o acompanhamento vigilante da gestão da coisa pública, de modo a colaborar com o sistema de freios e contrapesos das sociedades democráticas, não podem permanecer concebidos como artimanhas retóricas do jornalismo local. Isso porque a sobrevivência da confiança neste trabalho e a qualidade exigida para continuidade da atividade são subordinadas à moderação das lógicas economia e política da notícia, tendo em vista que as preferências e expectativas do público são cada vez mais complexas e variadas.

Não basta a excelência técnica. É necessário alcançar padrões mínimos de qualidade editorial na produção da notícia de modo que esta possa continuar sendo percebida como imprescindível para o público. É simplório projetar que os conflitos de interesse irão desaparecer dentro da lógica de produção comercial de notícias, simplesmente pela imposição da força editorial. Mas, ressaltamos que, como instância determinante da vida democrática, a atividade jornalística “deve submeter-se à vigilância proativa da sociedade e às determinações éticas inerentes a essa condição” (CHRISTOFOLETTI, 2010, p. 57). Portanto, refrear esses conflitos, sem perder de vista que cada organização jornalística tem interesses e estratégias próprias na correlação de forças do mercado, é um caminho para ampliar a liberdade de

produção e amenizar os riscos de falta de credibilidade dos veículos e das práticas jornalísticas.

Evidenciamos, tal qual sistematizado por Christofolletti (2010), que a pluralidade de entrada de capital subsidia o pluralismo de assuntos e abordagens na mídia comercial. Desse modo, os jornais cearenses precisam encontrar meios de pulverizar as formas de financiamento dos negócios para que as empresas jornalísticas, assim como foi outrora e permanece sendo, não continuem dependentes de específicas fontes de receitas. Do contrário, seguirão dependentes de grupos de anunciantes muito restritos – incluindo as verbas estatais – e isto fará com que a base de sustentação comercial dos jornais seja cada vez mais concentrada e a capacidade para contrariar eventualmente os interesses específicos que estes anunciantes queiram direcionar aos jornais se torne gradualmente mais ínfima. Apesar dos déficits do sistema mediático local, admitimos que para a democracia “É melhor ter um contrapoder jornalístico, que mal ou bem vai funcionando como vigilante dos outros poderes, do que não o ter” (SOUSA, 2008, p. 7).

5.3.3 Características do uso e mudanças nas rotinas

Um dos objetivos gerais desta pesquisa é apreender a frequência de uso dessas ferramentas nas rotinas produtivas e esmiuçar a compreensão dos informantes sobre a questão. Neste ponto, fica evidente uma das desvantagens da aplicação do questionário – ainda que o percebamos como a melhor técnica para a seleção de amostras frente ao contingente de profissionais investigados no primeiro momento – as respostas emitidas sem interação com a pesquisadora, visto que nem todas as questões são compreendidas no sentido em que foram formuladas e, portanto, as respostas nem sempre correspondem ao questionamento original.

Ao falarem em sistematização de uso, os oito jornalistas investigados no segundo momento apontaram, na primeira etapa, uma frequência de sempre ou bastante. No segundo momento, tentamos extrair dos informantes a exemplificação objetiva dessa periodicidade de uso no dia a dia. Neste ponto, vale enfatizar que ao responderem, os jornalistas evidenciaram que usar as ferramentas, para eles, não pode ser traduzido automaticamente como produzir matérias. O uso, nesse caso, é encarado por eles como uma forma de busca de informação. Que pode render ou não notícias.

Na tentativa de melhor sistematizar as informações projetamos um quadro explicativo (Tabela 1) sobre a média de produção de matérias autodeclaradas pelos informantes, a

natureza das ferramentas usadas, a frequência e uma quantificação objetiva do uso. Ainda que esse uso não se traduza automaticamente em produção de matérias, fica evidente, pelos relatos, que a utilização desses instrumentos de transparência está inserido de forma expressiva no dia a dia desses repórteres. Afinal, tais mecanismos se configuram como fontes de informação constantemente acessada pelos profissionais em um acompanhamento sistemático da atuação dos representantes políticos.

Tabela 1 – Esquema de natureza das ferramentas de transparência e frequência de uso dos jornalistas entrevistados

Informante	Ferramentas usadas, conforme declarado no Questionário <i>OnLine</i> e reafirmado na Entrevista	Frequência de uso declarada no Questionário <i>OnLine</i>	Quantas matérias, em média, produz por semana ou mês, declarada na Entrevista	Quantificação média de uso de ferramentas de transparência no dia a dia, declarada na Entrevista
Jornalista 1	Diário Oficial	Bastante	5 matérias por semana	Não soube quantificar objetivamente
Jornalista 2	Diário Oficial, Portal da Transparência, Lei de Acesso à Informação e Portal de Compras do Governo.	Sempre	2 matérias por semana	Usa todos os dias.
Jornalista 3	Diário Oficial, Portal da Transparência, Lei de Acesso à Informação e Portal de Compras do Governo.	Bastante	1 matéria por semana	Usa todos os dias.
Jornalista 4	Diário Oficial e Portal da Transparência	Bastante	10 matérias por semana	Duas ou três vezes por semana
Jornalista 5	Diário Oficial, Portal da Transparência e Lei de Acesso à Informação	Sempre	1 matéria por mês	Quatro vezes por semana
Jornalista 6	Diário Oficial, Portal da Transparência e Portal de Compras do Governo	Bastante	5 matérias por semana	Duas vezes por semana
Jornalista 7	Diário Oficial, Portal da Transparência, Lei de Acesso à Informação	Sempre	5 matérias por semana	Quatro vezes por semana

	e Portal de Compras do Governo.			
Jornalista 8	Diário Oficial e Portal da Transparência	Bastante	5 matérias por semana	Uma vez por semana

Fonte: elaborado pela autora.

Aqueles que responderam sempre utilizam, pelo menos quatro vezes por semana, ainda que a quantidade de matérias produzidas tenham variações. Esse quantitativo é considerado alto e esse uso diferencia pelas editorias, sendo a categoria sempre, típica das editorias de Reportagem Especial e Investigativa e Política.

A natureza das ferramentas utilizadas é reiterada nesta segunda etapa. O Diário Oficial é mencionado nas respostas de modo recorrente e dada a sua característica, evidenciada na tabela 1 – de explicitar o que foi realizado e o que se pretende realizar no âmbito administrativo pelos representantes políticos – é geralmente tomado, ao lado do Portal da Transparência, como o mecanismo capaz de subsidiar matérias que versem sobre a performance do gestor, descortinando atos e ações nem sempre publicizados pela própria gestão. Conforme os informantes, as informações contidas no Diário Oficial são interpretadas de modo a identificar os efeitos que elas podem provocar na condução da gestão pública local e os impactos para a esfera civil.

Os relatos demonstram que a utilização dos mecanismos tem vínculo direto com aquilo que eles evidenciam e, nesse caso, tanto o Diário Oficial, como o Portal da Transparência, ainda que guardem diferenças, notadamente, da ordem de divulgação financeira e de campo de abrangência, são elencados como os mais favoráveis ao monitoramento do comportamento, da tomada de decisão, das ações, das proposições e da avaliação de desempenho dos representantes políticos. Tais mecanismos, conforme declaram os informantes, são utilizados de modo irrestrito em todas as editorias e nos dois jornais. Não se configurando como ferramentas específicas de determinadas áreas temáticas.

Um outro ponto destacado é o uso de Lei de Acesso à Informação (LAI). De modo geral, embora reconhecida a relevância e a necessidade desta norma, a LAI, a utilização da LAI não é uma prática consolidada no Ceará, até mesmo entre jornalistas que utilizam sistematicamente mecanismos de transparência como fonte de informação. Gargalos demonstrados na primeira etapa da coleta foram reiterados:

Quando a LAI entrou em vigor, muita gente tirou as informações que tinham [nos sites institucionais]. Na prática, houve uma perda. Eu acho que a mais parte das

ferramentas, por incrível que pareça, é a LAI. O prazo é muito grande. Eu tenho dezenas de protocolos abertos há anos e a gente sabe que tem a questão de entrar com ação judicial...Mas é muito difícil um jornalista acionar o jurídico pra processar o gestor. [...] A LAI acaba sendo um grande elefante branco. Eu sinto até um ranço dos assessores do governo. Tem informações que a gente conseguiu via LAI e eles mandam e depois fazem release e mandam pra todo mundo. (JORNALISTA 2, 3 de outubro de 2018)

A LAI eu solicitei pouquíssimas vezes. [...] Tem o fator, por exemplo, a gente tá fazendo levantamento, buscando, mas com a data da publicação, às vezes, a gente não tem como esperar. 'Ah! vou esperar aqui 15 dias'. Então a pauta não tem como esperar. Acho que por isso que a frequência do uso é baixa (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018)

Em alguns casos relatados pelos informantes, o não uso da LAI se apresenta também como uma evidência da falta de conexão entre o comportamento dos repórteres/cultura profissional e o manejo de ferramentas de transparência de caráter ativo. Isto porque, embora seja notório que os jornalistas entrevistados tenham uma dinâmica enérgica de busca de informações públicas e coletas de possíveis pautas, o uso da LAI requer uma busca direcionada por parte, desses jornalistas, que devem demandar questionamentos de temas específicos aos órgãos responsáveis, diferentemente, dos casos de uso do Diário Oficial e Portal da Transparência, cuja utilização nem sempre requer uma busca direcionada inicialmente, conforme relata o Jornalista 7.

Às vezes a gente já abre o Diário Oficial procurando uma informação certa, mas às vezes a gente fica lendo pra acompanhar mesmo. No Portal da Transparência também. Nem sempre é um assunto já certo. Às vezes é curiosidade e a gente vai lendo tudo, vendo tudo e vai analisando o que pode render (JORNALISTA 7, 10 de agosto de 2018)

Outro ponto que aprofunda aspectos já demonstrados na primeira etapa da pesquisa é o possível efeito das mudanças nas rotinas produtivas, em decorrência das transformações em curso no jornalismo, nos processos específicos de produção de matérias com a utilização de ferramentas de transparência. A percepção dos repórteres quanto aos impactos das transformações estruturais no jornalismo (vivenciadas com destaque em alguns aspectos nas redações cearenses em 2018), o que inclui, dentre outros, os processos de ênfase na digitalização da produção, da apresentação e do consumo de notícias, encurtamento e aceleração do tempo de produção, a convergência de conteúdos, a amplificação das e as cobranças para produção noticiosa de conteúdos multimídia e a consolidação do perfil multitarefas, não é homogênea.

Longe da dicotomia entre os efeitos negativos e os favoráveis, essas mudanças estruturais são percebidas, pelos informantes, como um processo complexo que não recuará. E

embora ora avance no que diz respeito, dentre outros, a qualificação dos processos de produção e dos produtos jornalísticos, e ora gera prejuízos consideráveis à atividade jornalística, é tomado com um fenômeno de consequências diversas.

As mudanças, relatam os informantes, têm interferido no tempo disponibilizado para a produção de matérias, acentuando as cobranças por celeridade, ao mesmo tempo que têm gerado exigência de produção noticiosa para várias plataformas e linguagens distintas, nem sempre dominadas pelos repórteres, tanto no *O Povo* como no *Diário do Nordeste*. “As mudanças tecnológicas apropriadas no fazer jornalístico redesenham as maneiras de se trabalhar” (FÍGARO, 2013, p. 7). A condição de compressão dos prazos nos processos produtivos, relatados pelos informantes, reduz o tempo para a reflexão, a apuração e a pesquisa no trabalho jornalístico, tal qual evidencia Fígaro (2013) e reforça Sousa (2008, p. 7) “[...] a velocidade impossibilita o recuo, a profundidade e a explicação, impede a obtenção de dados e pode gerar falta de rigor”. Os relatos exemplificam esse dilema:

Quando eu entrei aqui [...] eu ficava só com o impresso. Eu tinha uma tarde inteira para me focar em uma matéria. Nem sempre era investigativa. Mas eu tinha uma tarde inteira pra fazer um jornalismo um pouco melhor. Depois já começou essa coisa de ter que contribuir com o blog, de ter que dar uma passadinha na rádio... Então essas mudanças, essas coisas que tão chamando de convergência, na prática significa que a gente vai ter que se desdobrar em mais linguagens pra fazer nosso trabalho. Isso não é ruim, mas tira um pouco do nosso tempo, sem dúvidas. Agora, em contrapartida eu não acho que o estímulo é menor. Pelo contrário, o que eu vejo aí no jornal, talvez por essa percepção de ter muitos repórteres tendo que fazer matéria rápida para o portal, se percebeu que ter alguns repórteres que tenham condições e conhecimento de fazer uma matéria mais trabalhada, e isso é valorizado (JORNALISTA 7, 10 de agosto de 2018)

[...] de modo geral, acho que temos menos tempo para dar conta de mais coisas. Por mais que o texto seja pequeno, o meu trabalho de apuração para conseguir fazer uma matéria, não é menor. Na verdade, o mesmo tempo que eu teria antes, eu tenho que fazer uma matéria pra rádio, pautar a TV ou fazer pra TV.... Acaba que eu tenho sentido um pouco de dificuldade de ter que fazer matéria mais aprofundadas, por ter que lidar com essas outras mídias. Então acaba ficando um pouco mais superficial (JORNALISTA 8, 12 de dezembro de 2018)

Avaliamos que um dos efeitos da aceleração das rotinas e falta de investimento de tempo e disponibilidade dos profissionais para busca de pautas via ferramentas de transparência – que podem assegurar reportagens exclusivas e relevantes – pode ser a amplificação de coberturas padronizadas, que devido uma uniformidade nos procedimentos de apuração gera produtos informativos similares nos diversos jornais. Além de fazer com a atuação dos jornalistas dependa excessivamente e, em alguns casos, até exclusivamente dos canais de rotina, como fontes oficiais e declarações, impactando diretamente nas funções de vigilância e controle dos poderes na democracia local (SOUSA, 2003).

Ao mesmo tempo que essas mudanças no jornalismo, refletem os entrevistados, embora estejam conectadas ao cenário de aceleração das rotinas, por não serem homogêneas, trazem outras consequências. Uma delas – que vai na contramão da agilidade e pouca aprofundamento – é a ênfase dada à coberturas úteis e relevantes à vida política cotidiana, de modo que os conteúdos esvaziados ou superficiais que, em muitos casos são valorizados como forma de captar a atenção momentânea do público e alavancar audiências efêmeras, não se consolidam como apostas exclusivas e consensuais no fazer cotidiano nas redações.

Apesar desta postura ainda ocorrer, as mudanças vivenciadas em 2018 nas redações do Ceará, conforme os informantes, também enfatizaram discursos institucionais e cobranças empresariais e organizacionais por conteúdos mais aprofundados e relevantes. No caso das pautas que nascem do uso das ferramentas de transparência, quando aceitas, tendem a ir de encontro a esta perspectiva mais contextualizada e analítica, com trato diferenciado e fora do padrão de pressa e superficialidade.

Além disso, os informantes relevam que o processo de negociação com os editores, por exemplo, é permanente nas rotinas produtivas e, nesses casos, embora as demandas fruto das mudanças nas redações, de modo geral, apelem para uma produtividade acelerada e excessiva, o tempo de produção dessas pautas pode diferenciar-se das pautas ordinárias.

Se quiserem que eu faça uma matéria mais aprofundada, mais elaborada, de investigação, com base em dados e portais de transparência, hoje, pelo formato que está aí, de você produzir uma produção mais pulverizada, de você produzir mais para vários veículos e ao mesmo tempo com menos tempo, de forma mais rápida, isso se perde, essa depuração melhor, de você se debruçar sobre os dados da transparência. [...], mas é possível, que aconteça. É uma coisa que tem que ser dialogada com o seu gestor, seu chefe, enfim... se você quer que eu faça uma matéria mais aprofundada, faça uma pesquisa melhor que não seja rasa, pra gente produzir um conteúdo de qualidade, relevante, eu preciso de mais tempo. Pelo menos, preu ficar só com aquela matéria, naquele dia. Não dá pra dividir atenção numa matéria como essa, porque qualquer descuido que eu tenha na apuração desses dados que envolve transparência, isso pode me levar a resultados negativos e aí a informação vai tá errada, e aí é o meu nome, é o nome do jornal (JORNALISTA 4, 19 de novembro de 2018).

Um ganho estratégico mencionado por diversos repórteres e que tem mais a ver com o possível resultado da mediação das informações públicas do que com benefício nas rotinas produtivas é o fato de que, por terem que dar conta de diversas plataformas e linguagens, o conteúdo que antes era direcionado somente ao público do ambiente digital, ganha espaço também nas mídias eletrônicas. Além do impresso e digital, os jornalistas do *O Povo* e *Diário do Nordeste*, no atual estágio, são requeridos a produzirem material para TVs e rádios (no caso do *O Povo*, só rádio) e isto, conforme os informantes, aumenta a possibilidade de contato

do público com matérias que tenham ferramentas de transparência como fonte de informação, ampliando a projeção desse tipo de produção noticiosa.

Outro ponto que integra as rotinas produtivas e reitera os achados da primeira etapa da pesquisa, é o estímulo ao uso dessas ferramentas no cotidiano. No primeiro momento (questionários) o contingente de repórteres das duas redações, dentre outros aspectos, evidenciou que as empresas não incentivam, tampouco investem em formações para estimular o uso desses mecanismos de apuração para garantir o manejo produtivo dos mesmos nas apurações jornalísticas. Nas entrevistas, aos serem interrogados se a busca por informações e dados públicos são, geralmente, iniciativas próprias ou orientadas por chefes, editores ou imposições institucionais, as respostas dos oito repórteres se divide em três categorias:

- a) caracterizada como uma pré-disposição e afinidade do próprio profissional; “É muito mais do meu perfil. Eu preferia que não fosse. Porque se fosse uma coisa da chefia eu ia entender que estaria chegando a todos” (JORNALISTA 5, 16 de novembro de 2018) e “É muito anterior ao jornal e ao jornalismo. Eu sempre gostei de fuçar as coisas. [...] eu prefiro me pautar. Eu gosto de ir olhar as coisas porque eu gosto de me pautar” (JORNALISTA 2, 3 de outubro de 2018);
- b) como uma cobrança direta da chefia, mas sem orientação de como usar; “[...] quando eu cheguei aqui no jornal era uma busca orientada. Mas assim, da minha chefia direta eu não tinha explicação de como utilizar. Eu acabei aprendendo um pouco na marra e tive muita ajuda dos meus colegas” (JORNALISTA 4, 19 de novembro de 2018);
- c) como uma necessidade prática para dar vazão às demandas específicas da área de trabalho; “O que me fez começar a olhar isso foi observar a cobertura e perceber, pelas pautas que saiam, que isso era importante. Isso rendia boas matérias” (JORNALISTA 7, 10 de agosto de 2018) e “Eu via que muitas pautas que eram proposta pela editoria tinham haver com transparência. Ou eu aprendia e aí atrás de ir mexer ou então eu não ia conseguir trabalhar direito, levantar pauta, sugerir” (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018).

Reiteramos que é dever das organizações jornalísticas assegurar formações a fim de trabalhar e aprimorar as competências de seus profissionais para exercício de apurações minuciosas e qualificadas, pois, conforme explicita Meyer (2007), a sobrevivência do jornalismo requer que os profissionais tenham conhecimento funcional dos assuntos que cobrem e precisam de programas de aprimoramento profissional constantes.

Se o velho jornalismo não conseguir adaptar-se, pessoas que sabem usar a nova tecnologia melhor do que os tradicionalistas - ou que apenas estejam mais abertas a experimentar - começaram a nos substituir. No final, o jornalismo como um conceito distinto, formado por um conjunto próprio de habilidades e valores, corre o risco de perder sua identidade. (MEYER, 2007, p. 242)

Sem isto, ainda que haja, por parte dos editores, orientação para a busca de pautas nesses mecanismos, a cultura profissional cearense padece de garantias institucionais de qualificações sistemáticas dos recursos humanos nas redações, visto que esta responsabilidade não pode atribuída somente aos próprios profissionais, ainda que parte deles tenham postura ativa e demonstrem predisposição a exercitar, com mais habilidade e empenho, esse tipo de busca por informações e a procura por pautas próprias.

5.3.4 Apresentação das notícias

Outro ponto estruturante deste trabalho é analisar como os jornalistas concebem a qualidade das matérias feitas a partir das informações extraídas em ferramentas de transparência pública. Ainda que seja de grande relevância, conforme fizeram outros trabalhos que versaram sobre rotinas produtivas e uso da LAI, por exemplo, fazendo uso, sobretudo, da metodologia de Análise de Conteúdo, não nos interessa verificar o assunto/tema das matérias oriundas de informações públicas apuradas nos mecanismos de transparência. Nos concentramos nas práticas e nos processos das rotinas produtivas e, com isto, buscamos, por meio dos relatos, apreender a forma como os próprios jornalistas percebem e descrevem as características, os fundamentos, e a forma de apresentação desse tipo de produção noticiosa.

Enfatizamos que a mediação das informações públicas são fundamentais para criar articulações políticas competentes que aprimorem as vivências democráticas. Contudo, reforçamos, com base no argumento de Kuklinski *et al.* (2001), que esses enquadramentos devem dispor do chamado “valor diagnóstico da informação”, que é, segundo os autores, o subsídio adequado para formar perspectivas embasadas dos cidadãos na mediação informacional, já que “a informação tem alto valor de diagnóstico [...] quando é clara e transmite plenamente as considerações centrais relevantes para uma tarefa de decisão ou julgamento¹³” (KUKLINSKI *et al.*, 2001, p. 412, tradução nossa).

Nesse sentido, conforme já apresentado, argumentamos que tendo em vista o chamado paradoxo da transparência - em que a exposição das ações políticas, pelo sistema mediático, de modo impreciso equivocado e/ou descomprometido, pode criar e acentuar um clima favorável a apatia política da população (PORTO, 1998), as coberturas centradas na mediação

¹³ “Information has high diagnostic value [...] when it clearly and fully conveys the central considerations relevant to a decision or judgment task”.

da transparência pública, devem prezar pela contextualização das informações de modo analítico, não limitando a apresentação da informação à matérias factuais-descritivas de alguma situação, com foco episódico e restritas ao dado encontrado. É preciso avançar na cobertura e demonstrar, por exemplo, a relação entre a informação extraída das ferramentas, as decisões políticas e as causas e consequências para a sociedade.

Em relação à forma de exposição destas produções específicas, as respostas foram homogêneas. O grupo de informantes ressalta que as matérias/reportagens, de modo geral, são contextualizadas e apresentam os fatos, incluindo sistematicamente alguns atributos, tais como: personagens, análise de especialistas, retratação das partes envolvidas, cruzamento dos dados encontrados nas ferramentas com situações constatadas no aprofundamento da apuração, demonstração de efeitos anteriores em situações semelhantes vivenciadas em outros períodos e resgate de promessas e comparação entre o que foi dito e o que está sendo transparecido, a fim de verificar possíveis inconsistências.

Quando é uma matéria de levantamento já tem um pensamento para apresentar ela de outra forma. Porque a primeira coisa que se pensa: "é exclusivo". Então com certeza a partir desse momento já tem um trabalho maior (JORNALISTA 2, 3 de outubro de 2018)

Esses texto que você vai lá e disse fulano, afirmou fulano, esse declaratório eu acho que isso já passou até na política que penava muito com isso, de entrevistar fulano e depois soltar o que fulano disse, não ter um contexto, um dado, um cruzamento de declarações, acho que o jornalismo já passou dessa etapa [...]. Então você tem que criar pro leitor uma capacidade de interpretar, entender. E, nesse momento atual, isso é muito necessário, porque as pessoas embarcam nesse noticiário de fake news e temos que tentar demarcar esse diferencial (JORNALISTA 3, 10 de outubro de 2018)

Eu acredito que eu tento fazer um paralelo e cruzo um dado com uma narrativa, e eu já estou tentando fazer uma análise. Então eu busco, não sei se acerto, na apresentação, colocar de que forma aquele dado, aquela informação impacta na vida das pessoas (JORNALISTA 5, 16 de novembro de 2018)

Estas medidas apontadas pelos jornalistas como indiciárias das características das matérias oriundas da apuração, via ferramentas, caminham na direção do que Waisbord (2013) chama de constituição de um quadro analítico explícito para a interpretação por parte do público das informações reveladas pelo trabalho jornalístico. E ainda que formular proposições que possam ajudar na qualidade da mediação jornalística e na redução do paradoxo da transparência não seja o escopo deste trabalho, acreditamos que alguns indicadores de atuação, se aplicados em sistemas concretos de produção – guardadas as proporções das especificidades de cada meio –, podem auxiliar na alteração de quadros em que o uso da comunicação digital na mediação da transparência tem produzido prejuízos.

Um dos indicadores é que a produção jornalística deve prezar pelo afastamento da cobertura baseada no denunciamento e/ou no tratamento moralista e personificado das ações. Tais abordagens, além de reduzirem as práticas irregulares a atos realizados somente por determinados agentes específicos do cenário político, acabam por distorcer a cobertura, resultando em aviltamento de reputações. Isto desvia o foco dos reais problemas causados à sociedade e ao sistema democrático.

Outra recomendação é que a cobertura, que tem como fonte de informação as ferramentas de transparência (Portal da Transparência, Lei de Acesso, boletins, etc.), se fundamente no uso de abordagens que facilitem a tradução eficaz do significado dos fatos em questão. Em episódios de prática de ações irregulares protagonizados por agentes públicos, por exemplo, é preciso mediar de forma inteligível os prejuízos causados, valendo-se de variados recursos (linguísticos, visuais, etc.), demonstrando, desta maneira, a competência informacional da produção jornalística para tal mediação.

A mediação jornalística também deve prezar pela diversificação dos atores e falas nestas coberturas, resgatando o sistema mediático em sua função de fórum para debate cívico, onde atores sociais se expressam na cena pública e contemplam posicionamentos diversos. É o indicado para que – guardadas as devidas proporções, como as limitações específicas de algumas plataformas e modelos – as produções jornalísticas consigam abarcar participações diversas, como, por exemplo, a fala de pesquisadores e especialistas em matérias que tratem sobre corrupção, transparência e democracia.

Uma ressalva quanto à apresentação das matérias, feita pelos informantes, é que em casos de produções que são demandadas diretamente para postagens imediatas nos sites (e isto, ressaltam eles, ocorre de modo esporádico) é, quase sempre provável que o caráter descritivo-factual predomine, de modo, a não se conectar com esforços característicos das matérias produzidas para o jornal impresso.

Um outro ponto que propomos, como forma de qualificação da apresentação destas coberturas é que, quando utilizados os mecanismos de transparência, tal prática seja explicitada nos conteúdos, de modo a cumprir a atribuição didática de dar visibilidade à função destes mecanismos de acompanhamento e prestação de conta da gestão pública e estimular o uso dos mesmos por parte da sociedade.

Os informantes foram questionados sobre a explicitação desse uso, mas a menção às ferramentas, em nenhuma das respostas, teve como finalidade estimular a utilização ou evidenciar a existência das mesmas para que o público tenha ciência dessa possibilidade de acesso direto às informações públicas. Mas sim, conforme indica Tuchman (1972; 1974), tal

uso é adotado pelos repórteres como um atributo formal intrínseco às rotinas produtivas, ressaltado como um procedimento convencional para defender os profissionais de qualquer ataque.

Expressões como “gera credibilidade e respaldo”, “é um qualificador do texto e um diferencial”, “é uma regra” e “serve para nos resguardar” foram mencionadas nas respostas. Para Tuchman (1972), a utilização desses recursos são evidências de rituais estratégicos de objetividade no jornalismo, na qual o exercício de procedimentos de rotina tentam proteger os profissionais de erros e de críticas. Dos oito repórteres, apenas um indicou que, geralmente, não diz qual ferramenta utiliza e sim de qual órgão ela faz referência.

5.3.5 Percepção de impacto da produção noticiosa

A percepção do impacto das produções jornalísticas, feitas a partir de dados extraídos de ferramentas de transparência, constitui a quarta dimensão analisada nesta pesquisa. Nos interessa tentar apreender, através do relato dos jornalistas, os possíveis efeitos e as repercussões destas matérias junto ao público, às empresas, ao poder público e às instituições democráticas no geral. Por sua natureza etérea, sabemos que o componente impacto é de difícil identificação e aferição. E esta é uma das dimensões que requer aprimoramento em trabalhos posteriores. Como identificar que o impacto de uma matéria tem relação direta com os mecanismos de apuração utilizados para produzi-la? E por que utilizar o discurso dos próprios profissionais para tentar aferir essa questão?

Invertendo a ordem das respostas, ponderamos que os jornalistas, conforme já evidenciado na escolha do percurso metodológico, são consideradas valiosas fontes de informações e matéria-prima para pesquisas científicas que buscam compreender justamente as nuances dos processos da produção noticiosa. São, portanto, interlocutores legítimos e densos dos fenômenos investigados. O que, nesse sentido, os coloca como informantes vigorosos para a apreensão do impacto das matérias, que, por serem os produtores, são, via de regras, se não os mais interessados na repercussão, são aqueles que detêm recursos suficientes para acompanhar sistematicamente os desdobramentos destas publicações.

Além disso, o argumento dos repórteres como fontes distintas na percepção dos impactos provocados pela cobertura jornalística da transparência, também se fundamenta concepções admitidas nas práticas profissionais do campo jornalístico, que têm buscado ampliar o conhecimento sobre os efeitos e consequências das coberturas, extrapolando as análises numéricas que demonstram apenas, dentre outros, as visualizações, o tempo de permanência em sites, os acessos e os compartilhamento de conteúdo.

Nesse tentativa de aprofundamento de compreensão e análise dos impactos do trabalho jornalístico, em diversas ações pioneiras – iniciativas nacionais e internacionais que tentam qualificar os métodos de análise dos efeitos da cobertura jornalística – os jornalistas vêm sendo tomados como os agentes mais aptos e capacitados a relatarem o impacto das coberturas noticiosas produzidas nos ambientes de trabalho, tendo em vista serem os produtores das mesmas e, via de regra, terem interesse nas possíveis repercussões, estarem em contato com fontes diversas e se situarem na linha de frente das possíveis respostas ao material publicado/exibido.

Essas ferramentas¹⁴, embora se desenvolvam em diferentes estágios e possuam métodos distintos, guarda entre si alguns traços comuns, dentre eles: o relato dos repórteres na construção das métricas do impacto da cobertura jornalística. De modo geral, nessas experiências, os repórteres são convocados a preencherem relatórios referentes ao acompanhamento da publicação, em momentos anteriores e posteriores à divulgação das matérias. Nesses casos, a percepção do próprio repórter é encarada com um dos pilares para medir o impacto das publicações, já que, argumenta-se, que os mesmos são os agentes capacitados para informar sobre os resultados das histórias ou se houve deliberações cívicas relacionadas a elas. Assim sendo, reiteramos a relevância desses interlocutores na tentativa de apreensão dos impactos das matérias que têm como fonte as ferramentas de transparência no Ceará.

Na tentativa de melhor equacionar de modo objetivo e rigoroso a primeira interpelação (sobre a identificação do impacto de uma matéria e a relação direta com os mecanismos de apuração utilizados para produzi-la), nas entrevistas, enveredamos primeiro por um caminho que apontasse quão determinante são as ferramentas de transparência para a existência da matéria, sob a ótica dos jornalistas. Isto posto, evidenciamos que ao serem questionados se, caso essas ferramentas de transparência pública não existissem, de que forma eles avaliam ser possível obter as informações públicas utilizadas nas rotinas produtivas, os informantes apresentaram variadas respostas.

¹⁴ São exemplos dessas iniciativas de qualificação da mediação do impacto da cobertura jornalística: o Impact Tracker e o Impact.jor. O primeiro é uma iniciativa do Center for Investigative Reporting, da ProPublica e da Gannett e constitui-se de um banco de dados interativo onde centra-se a captação de informações sobre essa evidência qualitativa de impacto, fornecendo uma estrutura para registrar e classificar conversas, eventos e outras ações e reações relacionadas ao material produzido por esse conjunto de mídia dos Estados Unidos. Já o Impacto.jor foi fundado em 2017 pelo brasileiro Pedro Burgos, em pesquisas no ICFJ Knight Fellow. A iniciativa é financiada pelo Google News Lab no Brasil, com apoio do Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor). O Impacto.Jor mede o impacto do jornalismo na vida do público, através de um software criado para reportar e agregar impactos. A ideia é que o Impacto.jor entregue aos veículos de mídia métricas de todos os tamanhos e alternativas qualitativas para avaliar o desempenho das publicações. Atualmente sete organizações da mídia experimentam o projeto-piloto, são elas: Folha de São Paulo, Gazeta do Povo, Nexo, Nova Escola e Veja.

Parte delas, aposta na adaptação das práticas jornalísticas a ausência desses mecanismos, de modo a recorrer às fontes tradicionais, como, por exemplo, parlamentares de oposição, que devido o cargo que ocupam e a postura política, podem fornecer informações sobre o desempenho dos representantes políticos ou mesmo fontes da esfera civil como as Organizações Não Governamentais (ONGs) que acompanham de forma sistemática, por exemplo, a definição e execução orçamentária dos estados e municípios.

Outra possibilidade apontada são as próprias assessorias de comunicação dos órgãos públicos. Porém, esta via é considerada bastante sensível tendo em vista que, no dia a dia, relatam os informantes, são recorrentes as situações de desgastes e negativa quanto ao acesso à informações públicas quando o contato é feito via assessoria. De modo geral, os repórteres concordam que esta mediação poderia continuar sendo realizada, no entanto, ressaltam que em nível bem menos expressivo e isto também agravaria os obstáculos já vivenciados atualmente, podendo chegar ao ponto de inviabilizar completamente coberturas sistemáticas de materialização da transparência pública no Ceará.

Dessa forma, tendo em vista que a alimentação e a atualização de tais mecanismos de transparência são obrigações legais da administração pública, em perspectiva normativa, arriscamos dizer que as ferramentas de transparência podem ser encaradas como notáveis e contínuas vias de acesso à informação pública no Ceará, de natureza incomparável aos demais tipos de fonte, se observadas algumas condições, como: a capacidade de dispor de um amplo volume de informação; com um certo nível de detalhamento; a possibilidade de oferecer informações sobre o vasto repertório temático a despeito da gestão pública em razoáveis espaços temporais, a oportunidade de consulta ampla; que pode ser controlada conforme a disponibilidade e o domínio do jornalista, dentro de prazos controlados pelo próprio profissional; a regularidade da disponibilização de dados e a possibilidade de cruzamento das informações disponibilizadas com outras bases de dados públicos, bem como resgate de informações registradas em períodos.

Portanto, um dos pontos a serem considerados, na tentativa de apreender a percepção de impacto do uso das ferramentas de transparência, é que as produções jornalísticas viabilizada por esses mecanismos carregam, em certo grau sistemático, traços diferenciados das demais fontes – que podem e são adotadas como fontes alternativas no dia a dia – tendo em vista que, pois, as características da matéria prima encontrada quando o acesso à informação se dá via ferramentas de transparência ou via outras fontes, são distintas.

O acesso mais abundante, regular e fidedigno é através das ferramentas, o que implica nas possibilidades criadas por esses instrumentos, já que, a mediação da transparência pública

no Ceará, ainda que não ignore outras fontes de informação, faz dos mecanismos de transparência instrumentos primordiais nas rotinas produtivas. Logo, as produções focadas na materialização da transparência e revelação de dados público, relatam os jornalistas, no atual estágio das lógicas produtivas nas redações, são substancialmente, as ferramentas de transparência.

O impacto nesse caso, conforme a percepção dos jornalistas, pode ser, ainda que não integralmente, conectado, em algum nível, ao uso das ferramentas, pois os efeitos que essas matérias geram estão atrelados ao gênero e grau das revelações feitas do que meramente com o conteúdo. E estas divulgações, informam os repórteres, só são possíveis, de modo substancial, pois os mecanismos de transparência foram utilizados. Isto é, o impacto está atrelado ao uso, em certo ponto, porque a utilização viabiliza o acesso à informação que de outro modo, em geral, não se tem ou se tem de forma débil e dificultosa. Quanto mais dificultosa, escondida ou inacessível for a informação, ela pode produzir um significativo impacto. Mas, os jornalistas ponderam também que este impacto, de modo global, obedece a traços dos critérios de noticiabilidade e variam, por exemplo, conforme o número de pessoas envolvidas no fato ou afetadas por ele, se trata de grandes quantias de dinheiro, a proximidade geográfica do fato noticiado e o grau de controvérsia envolvida (SILVA, 2005). No entanto, para, pelo menos, um jornalista os efeitos têm mais a ver com o mérito das matérias do que com o uso em si das ferramentas.

Os efeitos são sentidos, conforme os jornalistas, por distintos meios, dentre eles, de modo mais sistemático, estão: repercussões nas casas legislativas, com manifestações de parlamentares, discursos, comentários e até pedido de apuração do fato noticiado; retorno das assessorias dos órgãos ou agentes políticos alvo das matérias, de modo geral, manifestando insatisfação com o conteúdo noticiado e, em alguns casos, até pressionando a produção de novas publicações para barganhar espaço para manifestação dos assessorados; comentário de leitores nas redes sociais e via *ombudsman* (no caso do jornal *O Povo*), além da própria avaliação manifestada pela *ombudsman*; reações de autoridades e do próprio Governo (estadual ou municipal), com anúncio de medidas ou a contestação do material publicado, e, de forma mais rara e esporádica, através da conquistas de prêmios, que são admitidos como reconhecimento público do impacto e da relevância das revelações feitas.

[...] trabalhar com esses dados costuma ser tradução de informação. Quem elaborou aquela base de dados jogou um monte de coisa, achando que tá escondendo achando que você vai se desinteressar. Quando você faz um cruzamento de dados, recorte, eu acho que o leitor gosta de ter essa tradução. é uma coisa que ele não verá se não tiver esse holofote da imprensa jogando para ele. Eu acho que é relevante. O próprio jornalista se impacta com essas possibilidades

(JORNALISTA 3, 10 de outubro de 2018).

Essa questão do impacto e do feedback não tem tanto a ver com o uso das ferramentas, mas com o mérito da matéria, o conteúdo. Se for um valor impactante tem uma série de impactos governo ligando, oposição nas casas legislativas falando, vê muitos compartilhamentos. O ombudsman fala. Mas depende muito do mérito. Às vezes é algo que não é tão vistoso, então depende muito. Tipo eu já fiz matéria envolvendo salário de juiz, isso bomba, as pessoas se interessam, políticos usam, mas às vezes nem tanto. Depende do conteúdo (JORNALISTA 7, 10 de agosto de 2018)

O primeiro impacto é do leitor, seja através de email direito ou através da ombudsman que o leitor entrou em contato, e também quando você faz uma matéria você percebe que os outros veículos vão repercutir, a rádio, a tv, ou aquilo demanda uma suíte no dia seguinte, você já percebe que aquilo repercutiu (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018).

Embora seja admitido que as matérias dessa natureza geram impacto e, este seja aferido pelas formas evidenciadas acima, os repórteres avaliam que, ao gerarem repercussão, essas matérias, de modo geral, não ganham os desdobramentos merecidos, como uma suíte. As limitações das próprias rotinas, a ausência de estímulo institucional e lacunas da cultural profissional quanto a relevância do acompanhamento e valorização dos conteúdos são evidenciadas como fatores que podem justificar o baixo investimento nos desdobramentos.

Suíte é um vacilo muito grande na imprensa cearense como um todo. tem uma informação legal que a gente vê e pensa "ah! amanhã eles vão dar uma coisa nisso". mas chega e não dão. é uma coisa que a gente tem tentado mudar. eu tenho me disciplinado pra fazer mais (JORNALISTA 2, 3 de outubro de 2018)

O rigor da apuração é o que tem me dito se eu consigo, eu estou falando de assuntos tabus.. às vezes a pesquisa, a apuração e a investigação ela pode, e isso é uma estratégia do jornalista, gerar um constrangimento no editor e um constrangimento necessário. você está diante de uma dados relevante que poucos tem ou não tem ou não conseguiram enxergar a dimensão daquilo, mas você tem o recorte. eu tenho o dado às vezes para convencer. depois é partir para a história (JORNALISTA 5, 16 de novembro de 2018)

Tem a questão do termômetro. Porque se rendeu muitas repostas a gente tem que colocar aquilo no jornal. E também o que faz se as matérias se suíte é quanto foi investido para fazer ela. Investimento de tempo, de repórter. Essas matérias já se pensa no suíte, não se pensa nela sozinha. Tem essas duas condições: se houve repostas, se os governos falam, se as instituições falaram ou se foi uma matéria que o jornal considerou importante e acha que vale a pena investir e suitar (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018)

No entanto, os informantes também reforçam que com as mudanças iniciadas em 2018, é notório nas duas redações que despontam incentivos e cobranças institucionais para apostas suíte e ressonância de conteúdos considerados de impacto.

No formato antigo a gente não parava pra pensar muito no suíte, nos desdobramento daquela matéria que a gente faz. Hoje eu já vejo que há mais espaço, a gente é cobrado também por isso. Principalmente quando a informação é nossa. Tipo, você fez uma matéria com uma grande informação, porque não

continuar repercutindo isso no dia seguinte? Ter outros desdobramentos, outras visões, outras coisas que no calor da notícia você não parou pra pensar. Hoje há mais espaço para isso e acho que elas são extremamente necessárias. (JORNALISTA 4, 19 de novembro de 2018).

Em síntese, esta análise evidencia e fundamenta que o uso das ferramentas de transparência nos jornais de referência no Ceará – *O Povo* e *Diário do Nordeste* –, é admitido de modo esporádico por um contingente expressivo das duas redações, sendo em termo quantitativos reconhecido por 90% do total de 60 repórteres pesquisados na primeira etapa, e, assumido de forma sistemática por uma parcela razoável (8,3%) desse total de profissionais. No entanto, essa utilização/manejo ainda está atrelada às predisposições desses profissionais, a partir de curiosidades, afinidades ou postura pró-ativa de investigação e busca de pautas, não sendo uma preocupação institucional das duas empresas em questão esse fundamento, conforme demonstrado pelos interlocutores.

Outro aspecto é que uso das ferramentas de transparência está concentrado em uma determinada natureza – acompanhamento de atos e ações do Poder Executivo (estadual/municipal), instrumentalizado por determinadas ferramentas (Diário Oficial e Portal da Transparência) de caráter ativo. Neste aspecto, há pouca apropriação do mecanismo de transparência passiva – Lei de Acesso à Informação, que, em vista das demais, é aquela que oferta o maior leque de temas e possibilidade de aprofundamento das informações requisitadas, ainda que a priori já demonstrem um grande obstáculo às rotinas produtivas: o prazo de 20 dias para apresentação da resposta requisitada, e isto não é garantia de um retorno consistente e qualificado. Esses materiais apresentam características variáveis obedecendo uma agenda factual, mas predominantemente, conforme relatados pelos informantes, criando a própria agenda de publicação.

Estas produções revelam os depoimentos analisados, que resultam do uso das ferramentas, a rigor, mostram-se, conforme a percepção dos jornalistas, comprometidas com a garantia da qualidade democrática, com atenção específica aos requisitos de apresentação de matérias jornalísticas aprofundadas e contextualizadas para efetiva qualificação da experiência democrática. No entanto, o impacto dessas reportagens, segundo a percepção dos jornalistas é contingente junto às esferas políticas e civil.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao fim desta pesquisa, que investigou a forma como os repórteres dos jornais de referência regional/local no Ceará – *O Povo* e *Diário do Nordeste* –, incorporam nas rotinas produtivas o uso das ferramentas de transparência para a produção de notícias, a partir de quatro dimensões: **natureza desses instrumentos, sistematização de uso, qualidade da utilização e percepção do impacto**, além de evidenciar que os dados e os relatos levantados abrem caminho a uma série de análise e interpretações e podem subsidiar trabalhos posteriores, aprimorando os pontos sensíveis, destacamos que a produção de uma sistematização teórica do conhecimento na área da comunicação é um dos pontos de valor intangível.

Não tínhamos a pretensão de dar conta de forma conclusiva de fenômenos tão complexos. Nosso propósito, ao investigar as rotinas e investir no diálogo com os profissionais, era assegurar matéria-prima densa, legítima e concreta para a reflexão crítica da condição de desenvolvimento de uma atividade tão imprescindível à vida democrática como é o jornalismo. Isto, em uma realidade local, cujas empresas de comunicação, nos últimos anos, têm protagonizado vigorosas transformações dos processos de trabalho dos jornalistas e ampliado as exigências de desempenho dos mesmos.

Os relatos subjetivos de nossos interlocutores sobre os saberes práticos dão importância ao contexto das próprias vidas cotidianas desses repórteres. Realizar esta coleta de informação nos garantiu e, potencialmente assegurou aos entrevistados, oportunidade de reflexão sobre a própria conduta e de avaliação sobre a cultura, os valores, as marcas e as influências desta profissão.

Investigamos as práticas jornalísticas contemporâneas conectadas à efetivação do valor democrático da transparência pública e apostamos em perspectivas sistêmicas que encaram essas áreas como sendo composta por partes. Sustentamos que estes sistemas estabelecem relações em si. No campo mediático, esta visão leva em conta que o jornalismo é constituído por estruturas que se relacionam e se alteram. Tais como: as rotinas dos jornalistas; a cultura profissional; as redações, as empresas; as fontes de informação e as tecnologias.

Isto faz com que também seja central a abordagem que admite que os profissionais estão sujeitos a mecanismos de controle e constrangimentos por parte das organizações. Esta característica foi demonstrada nos achados da pesquisa. Os dilemas manifestos. Procuramos, por meio desta análise descritivo-analítica indicar perspectivas e orientar normativamente as

possíveis transformações deste cenário.

Apesar dos déficits acumulados tanto no campo dos experimentos da democracia brasileira, como na atuação jornalística contemporânea, o trabalho evidencia que há possibilidades objetivas, dentro das rotinas produtivas, de concretização de ideais necessários a qualificação democrática, ainda que o uso sistemático das ferramentas de apuração esteja restrito a uma parcela dos profissionais e isto, conseqüentemente, se reflita no volume de produções referentes à transparência.

Destacamos ter sido frutífera a primeira etapa da pesquisa, com uma participação expressiva do contingente de profissionais das duas redações. Isto foi considerável para o expressivo valor de amostragem da pesquisa. Admitimos que a coleta de informações nesta etapa detém alguns pontos sensíveis e as possíveis inconsistências requerem atenção e melhoria em trabalhos posteriores. Mas isto não descredencia os achados substanciais deste primeiro momento. No segundo momento, ressaltamos que a amostra de repórteres investigados no Ceará se apresenta discursivamente qualificada no que diz respeito à proatividade no uso das ferramentas para investigação dos atos e ações de representantes políticos e à concepção da relevância da produção qualificada destas reportagens para a consolidação da democracia.

Os achados deste trabalho permitem enfatizar que, no atual estágio, a cada 10 repórteres nas redações do Ceará, dois relatam terem uma frequência alta de utilização desses mecanismos para a produção de notícias. Tais resultados foram coletados na primeira etapa e aprimorados no segundo momento, quando um grupo de profissionais, cujo a manifestação do uso desses instrumentos foi “bastante” ou “sempre”, foi entrevistado. Esta utilização sistemático não desfruta de uma variedade de editorias, se concentrando nas áreas de: Política, Reportagem Especial, Núcleo Investigativo e Economia.

Além disso, outra descoberta valiosa do trabalho, cumprindo o objetivo ensejado, é que essa incorporação nas redações do Ceará converge para uma determinada natureza que é o acompanhamento de atos e ações do Poder Executivo. Desse modo, o Diário Oficial é tomado como a principal fonte, dentre os demais mecanismos investigados nesta pesquisa. Consideramos que a ênfase nesta ferramenta está atrelada à capacidade da mesma em registrar e fornecer referências que permitem aos repórteres no dia a dia, de modo razoável, visualizar, identificar e interpretar esses insumos informativos e com isso traçar análises da atuação e do desempenho dos representantes políticos.

A forma de apresentação dessas notícias, dimensão que também investigamos, é notabilizada, segundo a interpretação dos informantes, como, a rigor, comprometida com a

garantia da qualidade democrática, tendo em vista que nas operações das rotinas produtivas os mesmos afirmam, de modo geral, guardarem atenção específica aos requisitos como: aprofundamento, contextualização, comparação de dados e participação de especialistas no conteúdo jornalístico. Isto em oposição outras matérias de caráter descritivo-factual, baseada, geralmente, no denunciamento e/ou no tratamento moralista e personificado das ações. Reiteramos que a substância do conteúdo noticioso produzido por esses repórteres é passível de análise posterior e, isto pode demonstrar, com maior clareza, quais eixos temáticos esse universo de publicações faz maior referência e também o que ignora.

Embora haja o reconhecimento, por parte dos interlocutores, de que as práticas jornalísticas se adaptariam a situações hipotéticas de ausência dessas ferramentas e os repórteres, ainda assim, conseguiriam de algum modo mediar as informações públicas, tais instrumentos são vistos como fonte de informação substanciais de natureza incomparável aos demais tipos de fonte se observadas algumas condições.

Outra colaboração desta análise são as evidências apresentadas quando ao impacto que tais produções noticiosas têm. Esses efeitos, conforme os interlocutores, mantêm relação direta com a percepção acima descrita, de existência ou não das ferramentas. Pois, ainda que as consequências das coberturas seja tidas como contingentes, ora provocando grande repercussão e transformações e ora tendo menor expressividade de alteração do cenário apresentado, as produções focadas na materialização da transparência e revelação de dados públicos, relatam os jornalistas, no atual estágio das lógicas produtivas nas redações do Ceará, tornam-se possível de modo contundente graças às ferramentas de transparência. Portanto, as revelações de dados que poderiam permanecer obscuros são possibilitadas, principalmente, por estas fontes e isto faz com que o mero acesso à informação pública seja *à priori* um dos grandes efeitos detectados. Além disso, apropriação dessa informação é uma outra dimensão do impacto. É nesse sentido que a qualidade desse efeito pode ser mensurada.

Dada a relevância das ferramentas, conforme discutido neste trabalho, consideramos que essa utilização pode e deve ser expandida e aperfeiçoada. Para que esta lacuna não se reflita em produções esporádicas de materialização da transparência pública e de baixa qualificação. Reconhecemos ainda que a aferição do impacto desse tipo de produção, que, conforme os interlocutores ainda contingente, merece aperfeiçoamento. De modo que esta análise possa avançar a partir de um operacional metodológico mais profundo e direcionado a esta finalidade. Eis uma das brechas a ser explorada em futuros trabalhos.

Outro ponto a ser destacado é que esta investigação ocorre no espaço temporal de processos políticos turbulentos no Brasil. E o cenário de transformação vivenciado pela

política contemporânea brasileira, cujo conservadorismo avança e ameaça à democracia também, mostra-se extremamente complexo. Refletir sobre os potenciais da ação política nesse momento e a concretude de suas formas que ganham visibilidade no sistema mediático é reconhecer que a realidade deve ser tomada de modo crítico para ser reinventada.

Ao jornalismo praticado nos jornais locais *O Povo* e *Diário do Nordeste*, assim como de modo geral a mídia brasileira, cabe afirmar-se através de práticas consistentes de relevância, nas quais o público consiga identificar e reconhecer o caráter indispensável dos processos operados por jornalistas para a garantia da produção e circulação de informações nas sociedades contemporâneas e, conseqüentemente, perceber os efeitos da potencial manutenção da integração social.

Garantir a mediação da informação pública, de modo qualificado, é percurso consistente, caso assim desejem as empresas de comunicação e dêem possibilidades e condições aos jornalistas para os mesmos atuarem. Aos profissionais, em seus processos instrumentais e imperfeitos do mundo real cabe atentar-se para esses dilemas, as contradições e as finalidades do trabalho que produzem. Tendo em vista comporem a engrenagem sistemática de operadores de mecanismos de manutenção e qualificação das experiências democráticas no Brasil.

Esta pesquisa é um ponto de partida aberto. Que se pretende estímulo para quem, movido por inquietações, também instiga-se a investigar a realidade – o fenômeno das práticas jornalísticas em suas complexidade – e através da produção do conhecimento crítico, gerar possíveis indicativos de como melhorá-la.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, p.67-86, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122007000700005&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 10 nov. 2018.
- ALBUQUERQUE, Afonso de. As três faces do quarto poder. *In*: Encontro da Compós, 18., 2009, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: PUC-MG, 2009. p. 1-13. Disponível em: <http://www.compos.org.br/data/biblioteca_1068.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2019.
- ALBUQUERQUE, Afonso de; LADEIRA, João Damasceno Martins; SILVA, Marco Antonio Roxo da. Media criticism in Brazil: the Observatory of the Press. **Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 166-189. 2002. Disponível em: <<http://portcom.intercom.org.br/revistas/index.php/revistaintercom/article/viewFile/427/396>>. Acesso em: 07 fev. 2019.
- ALEXANDER, Jeffrey. The Mass News Media in Systemic, and Historical Comparative Perspective. *In*: ALEXANDER, Jeffrey; COLOMY, Paul. **Differentiation Theory: Problems and Prospects**. New York: Columbia University Press, 1990. p. 107-152.
- ALMEIDA JÚNIOR, Oswaldo Francisco de. Informação pública: conceitos e espaços. *In*: VALENTIM, Marta Lígia (Org.). **Atuação profissional na área de informação**. São Paulo: Polis, 2004. P. 71-81.
- ALVES, Rosental Calmon. Jornalismo digital: 10 anos de web... e a revolução continua. **Revista do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade da Universidade do Minho**, Braga, v. 9-10, p. 96-102, 2006. Disponível em: <<http://revistacomsoc.pt/index.php/comsoc/article/view/1157/1100>>. Acesso em: 05 fev. 2019.
- ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012. Acesso em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/9905>>. Acesso em: 05 fev. 2019.
- ARENDT, Hannah. **A Condição humana**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- _____. **Lições sobre a Filosofia política de Kant**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1993.
- BARBERO, Jesús-Martin. **Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009.
- BATISTA, Carmem Lúcia. **Informação Pública: entre o acesso e a apropriação social**. 2010. 202 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Comunicação e Artes,

Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-05112010-110124/pt-br.php>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

BECKER, Beatriz; TEIXEIRA, Juliana. Um panorama da produção jornalística audiovisual no ciberespaço: as experiências das redes colaborativas. **Revista FAMECOS**, Porto Alegre, v. 1, n. 40, p. 44-50. 2009. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/viewFile/6316/4591>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

BELL, Emilly; OWEN, Taylor. A imprensa nas plataformas: como o Vale do Silício reestruturou o jornalismo. **Revista de Jornalismo ESPM**, São Paulo, n. 20, p. 49-83, jul./dez. 2017. Disponível em: <<https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8D79PWH>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

BERTOT, John; JAEGER, Paul; GRIMES, Justin. Using ICTs to create a culture of transparency: e-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. **Government Information Quarterly**, v. 27, n. 3, p. 264-271, 2010. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X10000201>>. Acesso em: 08 fev. 2019.

BLUMLER, Jay; GUREVITCH, Michael. Political communication systems and democratic values. In: J. Lichtenberg (Ed.). **Democracy and the mass media**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. p. 24-35.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma Teoria Geral da Política**. 14. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2007.

_____. **O futuro da democracia**. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 208 p.

BORGES, Roseane. Desintermediação desafiará jornalismo político na defesa do interesse público. **Medium**, [S. l], 2018. Disponível em: <<https://medium.com/o-jornalismo-no-brasil-em-2019/os-desafios-da-cobertura-pol%C3%ADtica-no-futuro-pr%C3%B3ximo-468b3a9225c5>>. Acesso: 17 dez. 2018.

BOTELHO, André. Público e privado no pensamento social brasileiro. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia (Org.). **Agenda brasileira: temas de uma sociedade em mudança**. São Paulo: Cia. das Letras, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso: 8 abr. 2018.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras Providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 05 fev. 2018.

CARVALHO, Gilmar. Trinta e sete anos de posfácio. *In*: NOBRE, Geraldo da Silva. **Introdução à história do jornalismo cearense**. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2006.

CASTILHO, Filho; FIALHO, Francisco. O jornalismo ingressa na era da produção colaborativa de notícias. *In*: RODRIGUES, Carla (Org.). **Jornalismo Online: modos de fazer**. Rio de Janeiro: PUC-Rio; Porto Alegre: Editora Sulina, 2009. p. 119-146.

CAUNE, Jean. **Cultura e Comunicação: convergências teóricas e lugares de mediação**. São Paulo: UNESP, 2014. 148 p.

CHARRON, Jean; BONVILLE, Jean. **Natureza e transformação do jornalismo**. Florianópolis: Insular; Brasília: FAC Livros, 2016. 400 p.

CHRISTOFOLETTI, Rogério. **Indicadores da Qualidade no Jornalismo: políticas, padrões e preocupações de jornais e revistas brasileiros**. Brasília: UNESCO, 2010. 61 p.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública: uma introdução à Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Brasília: CGU, 2011. Cartilha. Disponível em: <<http://www.acaoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

_____. **Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal**. 2ª Edição. Brasília: Imprensa Nacional, 2016. Disponível em http://www.acaoainformacao.gov.br/central-deconteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao_lai_2edicao.pdf. Acesso em: 05 fev. 2019.

CORREIA, João Carlos. A representação jornalística da doença: mecanismo de controle social e espaço de mediação entre a ciência e a vida cotidiana. **Biblioteca Online de Ciências da Comunicação**, Covilhã, 2006. p. 1-8. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/correia-joao-representacao-jornalistica-da-doenca.pdf>>. Acesso em: 07 fev. 2019.

CRAFT, Stephanie; HEIM, Kyle. Transparency in journalism: Meanings, merits, and risks. **The handbook of mass media ethics**. New York: Routledge, 2009. p. 217-228.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; REINHARD, Nicolau. Portal de serviços públicos e de informação ao cidadão: estudo de casos no Brasil. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 25., 2001, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2001.

DAHL, Robert. **Democracy and its Critics**. New Haven: Yale University Press, 1989.

_____. **Sobre a democracia**. Brasília: UNB, 2001. 230 p.

DAVALLON, Jean. A mediação: a comunicação como processo?. **Prisma.com**, Porto, n. 4, p. 4-37. 2007. Disponível em: <<http://ojs.letras.up.pt/index.php/prismacom/article/view/2100/3046>>. Acesso em: 07 jan. 2019.

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. *In*: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (Org.). **Metodologias e Técnicas de Pesquisa em Comunicação**. São Paulo: Atlas, 2008.

DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar**, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/er/n24/n24a11.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

FAUSTO NETO, Antônio. Crise e debilidade da mediação jornalística. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM JORNALISMO, 11., 2013, Brasília. **Anais...** Brasília: UNB, 2013.

_____. Jornalismo, mediações e redes: a circulação como objeto emergente. **Âncora**: João Pessoa, v. 4, n. 2, p. 42-56, jul./dez. 2017. Disponível em: < <http://www.periodicos.ufpb.br/index.php/ancora/article/view/40093/20131>>. Acesso em: 08 fev. 2019.

FIDALGO, Joaquim. Jornalistas e saberes profissionais. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 31., 2008, Natal. **Anais...** Natal: Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, 2008. p. 1-15. Disponível em: < <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2008/resumos/R3-0452-1.pdf>>. Acesso: 15 out. 2017.

FIGARO, Roseli (Org.). **As mudanças no mundo do trabalho do jornalista**. São Paulo: Atlas, 2013. 344 p.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua nova**, São Paulo, n. 84, p. 65-94. 2011. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452011000300004&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 08 jan. 2019.

GENTILLI, Victor; DUTRA, Luma. Poletti. Arcana imperii e accountability: jornalismo, segredo e transparência. In: GUERRA, Josenildo Luiz; ROTHBERG, Danilo; MARTINS, Gerson Luiz (Org.). **Crítica do Jornalismo no Brasil**: produção, qualidade e direito à informação. Covilhã: LabCom.IFP, 2016, p. 129-149.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini; ALMADA, Maria Paula. Novos desafios para a ideia de transparência pública. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6., 2015, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Compolítica, 2015. p. 1-25. Disponível em: < <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2015/04/GT1-gomes-amorim-e-almada.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

GOMES, Wilson. Democracia Digital: que democracia?. In: MIGUEL, Luís Felipe; BIROLI, Flávia (Org.). **Mídia, representação e democracia**. São Paulo: Hucitec, 2010. p. 241-259.

_____. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Fronteiras**: estudos midiáticos, São Leopoldo, v. 3, p. 214-222, set./dez. 2005. Disponível em: < <http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>>. Acesso: 08 fev. 2019.

_____. Esfera pública política e comunicação em Direito e Democracia de Jürgen Habermas. *In: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley. Comunicação e democracia: problemas e perspectivas.* São Paulo: Paulus, 2008. p. 69-115.

_____. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. *In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Org.). Internet e participação política no Brasil.* Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19-46.

_____. **Transformação da política na era da comunicação.** São Paulo: Paulus, 2004. 451 p.

GUERRA, Josenildo Luiz. **O percurso interpretativo na produção da notícia.** São Cristóvão: Editora UFS: Fundação Oviêdo Teixeira, 2008.

HALLIN, Daniel; MANCINI, Paolo. **Comparing media systems: Three models of media and politics.** Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

HARRIS, Jay. The Bottom Line: profits and journalism in newspapering, **The Harvard International Journal of Press/Politics**, [S.l.], v. 6, n. 4, p. 106-112. 2001. Disponível em: <<https://pdfs.semanticscholar.org/44e0/79fcc9bb901e8065291421f7c5fb591c3834.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

HEALD, David. Transparency as an instrumental value. *In: HOOD, Christopher; HEALD, David (Ed.). Transparency: the key of better governance.* Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 59-73.

HELD, David. **Modelos de democracia.** Belo Horizonte: Paideia, 1987.

HOHLFELDT, Antônio; STRELOW, Aline. Métodos de pesquisa em jornalismo. *In: SOUSA, Jorge Pedro (Org.). Jornalismo, História, Teoria e Metodologia: perspectivas luso brasileiras.* Porto: Edições Universidade Fernando Pessoa, 2008, p. 378-391.

HOOD, Christopher. Accountability and transparency: Siamese twins, matching parts, awkward couple?. **West European Politics**, v. 33, n. 5, p. 989-1009. 2010. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402382.2010.486122>>. Acesso em: 05 jan. 2019.

JANKOWSKI, Nick; WESTER, Fred. La tradición cualitativa en la investigación sobre las ciencias sociales: contribuciones a la comunicación de masa. *In: JENSEN, Klaus Bruhn; JANKOWSKI, Nick (Ed.). Metodologías cualitativas de investigación en comunicación de masas.* Barcelona: Bosch, 1993, p. 57-91.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental.** Niterói: Editora UFF, 1999.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua.** Covilhã: Edição da Academia, 2008. 53 p. Disponível em: <http://www.lusosofia.net/textos/kant_immanuel_paz_perpetua.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2019.

KOVACH, Bill; ROSENSTIEL, Tom. **Os elementos do jornalismo**: O que os jornalistas devem saber e o público exigir. São Paulo: Geração Editorial, 2004. 302 p.

KUKLINSKI, James *et al.* The political environment and citizen competence. **American Journal of Political Science**, v. 45, n. 2, p. 410-424, 2001.

LAGE, Nilson. **Ideologia e Técnica da Notícia**. 3. ed. Florianópolis: Insular, 2001.

LIMA, Carlos Alberto Nogueira de. **Administração pública**: teoria e mais de 400 questões. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

LYCARIÃO, Diógenes; MAGALHÃES, Eleonora; ALBUQUERQUE, Afonso de. Noticiário “objetivo” em liquidação: a decadência do padrão “catch-all” na mídia comercial. **Famecos**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 1-19, maio/ago. 2018. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fo/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/28384>>. Acesso em: 08 fev. 2019.

LYCARIÃO, Diógenes. Sistema dos media e deliberação pública: acerca do valor epistêmico da mediação para a legitimação democrática. *In*: MATTOS, Maria Ângela; JANOTTI JUNIOR, Jeder; JACKS, Nilda. (Org.). **Mediação & Mídiatização**. Salvador: EDUFBA; Brasília: Compós, 2012. p. 123-147.

_____. **Mudanças climáticas sob o prisma da esfera pública: a mediação jornalística como fator de legitimação democrática no caso da COP-15**. Tese (Doutorado em Comunicação Social) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2014.

MACHADO, Elias. **O ciberespaço como fonte para jornalistas**. Salvador: Calandra, 2003.

_____. Jornalismo em bases de dados, ano zero. **Observatório da Imprensa**, [S. l], n. 619, 2010. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/jornalismo-embases-de-dados-ano-zero>>. Acesso: 28 set. 2017.

MAIA, Rousiley. Mídia e vida pública: modos de abordagem. *In*: MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria Ceres Pimenta Spinola (Org.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: UFMG, 2006. p. 11-48.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. Internet e transparência política. *In*: ENCONTRO ANUAL DA COMPÓS, 23., 2014, Belém. **Anais...** Belém: Compós, 2014, p. 1-18. Disponível em: <http://compos.org.br/encontro2014/anais/Docs/GT05_COMUNICACAO_E_POLITICA/artigoformatadocompos2014-gtcomunicacaoepolitica_2173.pdf>. Acesso: 12 nov. 2018.

_____. **Participação política e Internet**: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado Brasileiro. 2008. 498 f. Tese (Doutorado em Comunicação) - Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/671>>. Acesso em: 5 fev. 2019.

MEDITSCH, Eduardo. O jornalismo é uma forma de conhecimento?. **Biblioteca On-line de Ciências da Comunicação**, Covilhã, 1997. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/meditsch-eduardo-jornalismo-conhecimento.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2019.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação**: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília: UNESCO, 2009. 172 p. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>>. Acesso: 14 set. 2018.

MENDONÇA, Valda de Souza. **Voto livre e espontâneo**: exercício de cidadania política consciente. Florianópolis: OAB/SC, 2004.

MESQUITA, Nuno Coimbra. Mídia e apoio político à democracia no Brasil. *In*: MOISÉS, José Álvaro; MENEGUELLO, Rachel (Org.). **A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia**. São Paulo: EDUSP, 2013.

MESQUITA, Vianney; CARVALHO, Gilmar. **Estudos de Comunicação no Ceará**. Fortaleza: Edições Agora, 1985.

MEYER, Philip. **Os jornais podem desaparecer?**. São Paulo: Contexto. 2007.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. Comunicação e política: um campo de estudos e seus desdobramentos no Brasil. *In*: _____. (Org.). **Mídia, representação e democracia**. São Paulo: Hucitec, 2010. p. 7-24.

MIGUEL, Luis Felipe. A Democracia na encruzilhada. *In*: CLETO, Murilo; DORIA, Kim; JINKINGS, Ivana (Org.). **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2016, p. 31-37.

_____. Os meios de comunicação e a prática política. **Lua Nova**, São Paulo, n. 55-56, p. 155-184, 2002. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67311578007>>. Acesso em: 05 jan. 2019.

_____. A mídia e o declínio da confiança na política. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 19, p. 250-273, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/7168/1/ARTIGO_MidiaDeclinioConfiancaPolitica.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2019.

_____. Modelos utópicos de comunicação de massa para a democracia. **Comunicação & Política**. Rio de Janeiro, v. 22, n. 3, p. 129-147. 2004. Disponível em: <http://www.compos.org.br/data/biblioteca_568.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2019.

MOLINA, Matias. **Os melhores jornais do mundo**: uma visão da imprensa internacional. São Paulo: Globo, 2007. 680 p.

MOY, Patricia; SCHEUFELE, Dietram. Media effects on political and social trust. **Journalism and Mass Communication Quarterly**, Columbia, v. 77, n. 4, 2000, p. 744-759. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/224818330_Media_Effects_on_Political_and_Social_Trust>. Acesso em: 08 fev. 2019.

NEVES, Braulio; MAIA, Rousiley. Astonishing images: TV news and accountability processes. **Brazilian Journalism Research**, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 77-98, 2009. Disponível em: <<https://bjr.sbpjor.org.br/bjr/article/view/182/181>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

NONATO, Cláudia. O perfil diferenciado dos jornalistas associados ao Sindicato de São Paulo. In: FIGARO, Roseli (Org.). **As mudanças no mundo do trabalho do jornalista**. São Paulo: Atlas, 2013. 344 p.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, [S.l.], n. 44, p. 27-54. 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n44/a03n44.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

OSÓRIO, Moreno. Jornalismo enfrentará agravamento da desintermediação e credibilidade em baixa. **Medium**. 2018. Disponível em: <<https://medium.com/o-jornalismo-no-brasil-em-2019/jornalismo-enfrentar%C3%A1-agravamento-da-desintermedia%C3%A7%C3%A3o-e-credibilidade-em-baixa-96e4bc8c7e19>>. Acesso em: 9 nov. 2018.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. 201 p.

PEREIRA, Fábio Henrique; ADGHIRNI, Zélia Leal. O jornalismo em tempo de mudanças estruturais. **Intexto**, Porto Alegre, v. 1, n. 24, jan./jun. 2011. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/intexto/article/view/19208>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

PLAISANCE, Patrick Lee. Transparency: An assessment of the Kantian roots of a key element in media ethics practice. **Journal of Mass Media Ethics**. [S.l.], v. 22, n. 2-3, p. 187-207. 2007. Disponível em: <<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08900520701315855?scroll=top&needAccess=true>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

PORTO, Mauro Pereira. La crisis de confianza en la política y sus instituciones: los medios y la legitimidad de la democracia en Brasil. **América Latina Hoy**, Salamanca, n. 25, p. 23-33. 2000. Disponível em: <<http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2647>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

_____. Muito além da informação: mídia, cidadania e o dilema democrático. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 17-25. 1998.

POUPART, Jean. A entrevista do tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 215-253.

QUEIROZ, Alexandre Bossi. Transparência pública como instrumento de fortalecimento da cidadania. In: RESENDE, Antônio José Calhau de. (Coord.). **Poder Legislativo e cidadania**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2015. p. 227-253.

RIBEIRO, Vasco. A crise da comunicação política: os média, o jornalismo e a assessoria de imprensa como responsáveis pelo divórcio entre cidadãos e política. In: PIOROR, Hélder; GUAZINA, Liziane; ARAÚJO, Bruno (Org.). **Diálogos lusófonos em comunicação e política**. Covilhã: LabCom, 2016. 747 p.

ROCHA, Paula Melani; SILVA, Gisele Barão da. A necessidade do conhecimento em investigação jornalística de precisão na formação do profissional para fortalecer as deontologias do jornalismo e seu exercício na sociedade contemporânea. **Estudos em Comunicação**, Covilhã, n. 16, p. 51-68. 2014. Disponível em: <
<http://www.ec.ubi.pt/ec/16/pdf/EC16-2014Jun-03.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

RODRIGUES, João Gaspar. Publicidade, transparência e abertura na administração pública. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 266, p. 89-123, maio/ago. 2014. Disponível em: <
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/32142/30937>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

ROTHBERG, Danilo. Política mediada, democracia e elites. **Comunicação & Política**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 15-40, 2005.

RUBLECKI, Anelise. Agendamento e mediação jornalística no jornalismo líquido. **Comunicologia**, Brasília, v. 4, n. 2, p. 48-61. 2011. Disponível em: <
<https://portalrevistas.ucb.br/index.php/RCEUCB/article/view/2882>>. Acesso em: 8 out. 2018.

SALES, Ramiro Gonçalves. **O direito de acesso à informação pública administrativa**. 2013. 386 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2013.

SALGADO, José Ronaldo Aguiar. Ceará e Mídia: anotações sobre a imprensa cearense. In: CARVALHO, Gilmar (Org.). **Bonito pra chover: ensaios sobre a cultura cearense**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2003. p. 197-207.

SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das Fontes: o difusor do jornalismo corporativo**. Brasília: Casa das Musas, 2006.

SANTOS, Paloma Maria; BERNARDES, Marciele Berger; ROVER, Aires José. **Teoria e prática de governo aberto: lei de acesso à informação nos executivos municipais da região sul**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. 214 p.

SARTORI, Giovanni. **A Teoria da Democracia Revisitada: o debate contemporâneo**. São Paulo: Ática, 1994. v. 1, p. 278.

SCHIAVI, Pablo. Información pública en clave de neoconstitucionalismo. **R. de Dir. Administrativo & Constitucional**. Belo Horizonte, n. 57, p. 13-45, jul./set. 2014. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/82/323>. Acesso em: 05 fev. 2019.

SCHUDSON, Michael. **Descobrimos a notícia: uma história social dos jornais nos Estados Unidos**. Petrópolis: Vozes, 2010. 240 p.

SHOEMAKER, Pamela; REESE, Stephen. **Mediating the Message: theories of influences on mass media content**. 2. ed. White Plains: Longman. 1996.

SILVA, Gislene. Para pensar critérios de noticiabilidade. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 95-107, jan./jun. 2005. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/jornalismo/article/viewFile/2091/1830>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

SILVA, Luiz Martins da. Sociedade, esfera pública e agendamento. *In*: LAGO, Cláudia; BENETTI, Márcia. **Metodologia de pesquisa em jornalismo**. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 84-104.

SILVA, Sivaldo Pereira da. Democracia online: pressupostos teóricos e inovações estruturais na comunicação do Estado contemporâneo. *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 3., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Compolítica, 2009. p. 1-24. Disponível em: < http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/01/sivaldo_pereira.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2019.

_____. Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. *In*: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida. (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011, p. 123-146.

SILVA, Sivaldo Pereira da. *et al.* Parlaentos online na América Latina: publicidade, accountability e participação democrática em seis países. *In*: SEMINÁRIO NACIONAL SOCIOLOGIA E POLÍTICA, 1., 2009, Curitiba. **Anais...** Curitiba: UFPR, 2009.

SILVEIRA, Mauro César. Em busca de uma visão mais abrangente da história do jornalismo e o exemplo argentino do grupo Clarín. **Faces da História** [S.l.], v. 1, n. 1, p. 6-23, jan./jun. 2014. Disponível em: < <http://seer.assis.unesp.br/index.php/facesdahistoria/article/view/88>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

SODRÈ, Muniz. **A narração do fato: notas para uma teoria do acontecimento**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009, 287 p.

SORJ, Bernardo. **A Nova Sociedade Brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001, 172 p.

SOUSA, Jorge Pedro. **Elementos de Teoria e Pesquisa da Comunicação e dos Media**. Porto: Edições Universidade Fernando Pessoa, 2003.

SOUSA, Jorge Pedro. **Elementos de jornalismo impresso**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2005.

_____. **Uma história breve do jornalismo no Ocidente**, Porto: BOCC, 2008. p. 284. Disponível em: < <http://migre.me/wLPNL>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

_____. Uma teoria da notícia: Proposta de um modelo. **Revista da UFP**, Porto, n. 5, p. 137-160. 2000.

SPECK, Bruno Wilhelm (Org.). **Caminhos da transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade**. Campinas: Unicamp, 2002. 516 p.

THOMPSON, Jonh B. **A Mídia e a Modernidade: uma teoria social da mídia**. Petrópolis: Vozes, 1998. 261 p.

_____. **A Mídia e a modernidade: Uma teoria social da mídia**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

_____. A nova visibilidade. **Matrizes**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 15-37, jan./jun. 2008. Disponível em: < <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=143017353001>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

TRAQUINA, Nelson. **Teorias do jornalismo I: porque as notícias são como são**. Florianópolis: Insular, 2005.

TUCHMAN, Gaye. Contando “estórias”. *In*: TRAQUINA, Nelson. **Jornalismo: questões, teorias e “estórias”**. Lisboa: Vega, 1999a. p. 258-262.

_____. Making news by doing work: Routinizing the unexpected. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 79, n. 1, p. 110-131, 1974.

_____. Objectivity as strategic ritual: An examination of newsmen's notions of objectivity. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 77, n. 4, p. 660-679, 1972.

_____. A objetividade como ritual estratégico: uma análise das noções de objetividade dos jornalistas. *In*: TRAQUINA, Nelson. **Jornalismo: questões, teorias e “estórias”**. Lisboa: Vega, 1999b. p. 74-90.

UHLIR, Paul. **Diretrizes políticas para o desenvolvimento e a promoção da informação governamental de domínio público**. Brasília, DF: Unesco, 2006. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000137363_por>. Acesso em: 08 fev. 2018.

UNESCO. **Recommendation on the Promotion and Use of Multilingualism and Universal Access to Cyberspace and Report by the Director-General**, Paris: UNESCO, 2003. Disponível em: <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000127114>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

UNIC. Centro de Informação das Nações Unidas Rio de Janeiro. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. UNIC Rio, Rio de Janeiro, n. 005, jan. 2009. 17 p. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

URBINATI, Nadia. Crise e metamorfoses da democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 28, n. 82, p. 5-16, 2013. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v28n82/v28n82a01.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.

VASCONCELLOS, Fabio; MANCINI, Leonardo. Jornalismo de Dados: conceito e categorias. **Revista Fronteiras Estudos Midiáticos**. São Leopoldo, v. 18, n. 1, p. 69-82,

2016. Disponível em: <
<http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/viewFile/fem.2016.181.07/5300>>.
Acesso em: 05 fev. 2019.

VAZ, José Carlos; RIBEIRO, Manuella Maria; MATHEUS, Ricardo. Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. **Cadernos PPG-AU/UFBA**, Salvador, v. 9, p. 45-62, 2010. Disponível em:
<https://portalseer.ufba.br/index.php/ppgau/article/view/5111>. Acesso em: 05 fev. 2019.

VELHO, Gilberto. **Subjetividade e sociedade**: uma experiência de geração. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.

VIEIRA, Sônia. **Como elaborar questionários**. São Paulo: Atlas, 2009.

WAISBORD, Silvio. **Watchdog journalism in South America**: news, accountability, and democracy. New York: Columbia University Press, 2013. 288 p.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS REPÓRTERES DOS JORNAIS O POVO E DIÁRIO DO NORDESTE

Pesquisa de rotinas produtivas: Jornalismo e Transparência Pública

Prezado/a colega,

Me chamo Thatiany Nascimento, sou mestranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará (PPGCom/UFC) e pesquiso o “O uso de ferramentas de transparência pública como fonte de informação na mediação jornalística no Ceará”. Para dar continuidade a essa investigação, que foca as rotinas produtivas dos jornais Diário do Nordeste e O Povo, preciso da sua ajuda.

Você é convidado a responder, de forma voluntária, um questionário online que irá gerar dados para subsidiar a pesquisa. Mesmo que você não faça uso dessas ferramentas, eu peço que responda, pois a participação de TODOS os repórteres é fundamental para concretização deste levantamento. O prazo para responder ao questionário é até o dia 13 de janeiro de 2018. Garanto que sua identidade e as respostas serão mantidas em sigilo. É rápido. Agradeço sua colaboração!

***Obrigatório**

1. Endereço de e-mail *

2. 1. Nome *

3. 2. Idade

4. 3. Gênero

Marcar apenas uma oval.

Feminino

Masculino

Prefiro não responder

Outro: _____

5. 4. Há quanto tempo você é formado/a em jornalismo?

6. **5. Há quanto tempo você trabalha na atual empresa? ***

7. **6. Em qual editoria você trabalha? ***

8. **7. De acordo com as opções abaixo, indique aquela que mais se aproxima da frequência com que você usa ferramentas de transparência (a exemplo do Diário Oficial, Portal da Transparência, Lei de Acesso à Informação etc.) como fonte de informação para suas matérias/reportagens. ***

Marcar apenas uma oval.

- Nunca
- Raramente
- Razoável
- Bastante
- Sempre

9. **8. Quais as ferramentas de transparência pública são usadas por você na produção de notícias? Pode ser marcada mais de uma alternativa. ***

Marque todas que se aplicam.

- Diário Oficial
- Portal da Transparência
- Lei de Acesso à Informação
- Portal de Compras do Governo
- Nenhuma
- Outro: _____

10. **9. Pensando no seu trabalho em 2017, o quanto de suas matérias/reportagens tiveram uso de ferramentas de transparência pública? ***

Marcar apenas uma oval.

- Nenhuma
- Uma parte
- Cerca de metade
- Uma maior parte
- Todas

11. **10. Onde/com quem você aprendeu a usar ferramentas de transparência pública? Pode ser marcada mais de uma opção. ***

Marque todas que se aplicam.

- Na graduação
- Na pós-graduação
- Em curso especializado no assunto buscado por iniciativa própria
- Em curso especializado no assunto ofertado pela empresa
- Com colegas de trabalho
- Com seu/ua editor/a
- Sozinho/a
- Eu não utilizo
- Outro: _____

12. **11. No seu trabalho, saber usar ferramentas de transparência para acessar informações públicas dá prestígio? ***

Marcar apenas uma oval.

- Não dá nenhum prestígio
- Dá pouco prestígio
- Dá prestígio
- Dá muito prestígio

13. **12. Caso não utilize as ferramentas de transparência, indique pelo menos um motivo que justifique esse "não uso".**

14. **13. Mencione se há e quais as principais dificuldades enfrentadas por jornalistas na apuração de informações públicas por meio das ferramentas de transparência no Ceará. ***

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AOS REPÓRTERES DOS JORNAIS O POVO E DIÁRIO DO NORDESTE

1. Na sua avaliação, qual o papel do jornalismo nos sistemas democráticos?
2. O que você entende por transparência pública e na sua avaliação há relação entre esse conceito e a atividade jornalística? Qual a relação?
3. Qual a quantidade de matérias produzidas por você, em média, por semana?
4. No questionário *online* aplicado na etapa anterior desta pesquisa, você indicou que utiliza as ferramentas de transparência pública para a produção de notícias em uma frequência de “sempre” ou “bastante”. Você pode, de modo objetivo, exemplificar essa categoria de frequência no seu dia a dia? Na sua rotina produtiva o que significa “usar sempre” ou “usar bastante”?
5. Você considera que há relação entre a prática de jornalismo investigativo e o uso de ferramentas de transparência na apuração jornalística?
6. Na redação da empresa que você trabalha, há espaço, condição, estrutura, para desenvolvimento do jornalismo investigativo?
7. As mudanças no mundo do trabalho jornalístico como, por exemplo, o processo de digitalização da produção, da apresentação e do consumo de notícias, têm interferido no seu processo específico de produção de matérias com a utilização desses mecanismos de apuração? De que forma?
8. Qual a natureza das informações mais buscadas por você por meio do uso dessas ferramentas de transparência para a produção de notícias? O que justifica a busca por esse tipo de informação?
9. A Lei de Acesso à Informação se diferencia das demais ferramentas? Porquê? Você faz uso dela?
10. Essa busca por informações e dados públicos geralmente é uma iniciativa sua ou é orientada por chefes e editores?
11. Caso essas ferramentas de transparência pública não existissem, de que forma você acha que seria possível obter as informações públicas que você geralmente demanda na sua rotina de produção? Há alguma fonte alternativa? É possível obter de outra maneira?
12. De modo geral, como são ou seriam apresentadas ao público as matérias/reportagens produzidas por você que têm como fonte de informações ferramentas de transparência pública, elas são factuais descritivas de alguma situação, com foco episódico e restritas ao dado encontrado, ou seriam matérias mais aprofundadas, mais analíticas, com possibilidades de relacionar antecedentes e desdobramentos do fato exposto?
13. Você explicita no texto a(s) ferramenta(s) utilizada(s) para obter as informações que originaram ou subsidiaram a matéria? Por quê? Qual o critério para essa explicitação?

14. Essas matérias/reportagens, de modo geral, geram impactos junto à empresa que você trabalha, à sociedade, ao parlamento, ao poder público e as instituições democráticas? Se há, como você percebe esses efeitos e quais são eles?

15. Ao gerarem repercussão, essas matérias/reportagens ganham desdobramentos, como por exemplo, um “suíte”?

**APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO ESCLARECIDO ASSINADO
PELOS REPÓRTERES ENTREVISTADOS DOS JORNAIS O POVO E DIÁRIO DO
NORDESTE**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Você está sendo convidado a participar como voluntário da pesquisa intitulada “*Governos (in)visíveis e jornalismo mediador: análise do uso das ferramentas de transparência pública como fontes de informação na mediação jornalística no Ceará*”. Você não deve participar contra a sua vontade. Leia atentamente as informações abaixo e faça qualquer pergunta que desejar, para que todos os procedimentos desta pesquisa sejam esclarecidos.

A pesquisa em questão será realizada pela estudante do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará (PPGCom-UFC), Thatiany do Nascimento Pereira, com orientação do professor Dr. Diógenes Lycarião Barreto. Seu objetivo é analisar como os repórteres dos jornais *O Povo* e *Diário do Nordeste* incorporam em suas rotinas produtivas ferramentas de transparência para a produção de notícias.

Trata-se de uma entrevista em profundidade em que o/a participante será questionado/a sobre a profissão de jornalista, sua rotina de trabalho e a forma como opera algumas ferramentas digitais de transparência pública para a produção de notícias.

As entrevistas deverão ser realizadas fora do ambiente de trabalho, para que o/a entrevistado/a não sofra nenhum tipo de retaliação ou censura por conta de sua colaboração com a pesquisadora. A identificação do/a participante será preservada e o conteúdo de suas respostas será utilizado somente com finalidade educacional.

A participação é gratuita e voluntária, não sendo oferecida nenhuma forma de remuneração financeira ou de qualquer outra natureza pela entrevista. É reservado ao/a participante o direito de suspender sua participação no processo a qualquer momento e também de retirar o consentimento expresso nesse documento, sem que isso lhe acarrete qualquer dano moral ou financeiro.

A qualquer momento o/a participante poderá ter acesso a informações referentes à pesquisa, pelos telefones/endereço dos pesquisadores descritos abaixo.

Endereço d(os, as) responsável(is) pela pesquisa:

Nome: Thatiany do Nascimento Pereira
Instituição: Universidade Federal do Ceará, PPGCom
Endereço: Avenida da Universidade, 2762, Benfica
Telefones para contato: (85)98864-9336/ (85) 99699-4820

ATENÇÃO: Se você tiver alguma consideração ou dúvida, sobre a sua participação na pesquisa, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFC/PROPESQ – Rua Coronel Nunes de Melo, 1000 – Rodolfo Teófilo, fone: 3366-8346/44. (Horário: 08:00-12:00 horas de segunda a sexta-feira).
 O CEP/UFC/PROPESQ é a instância da Universidade Federal do Ceará responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos.

O abaixo-assinado _____, _____ anos,
 RG: _____, declara que é de livre e espontânea vontade que está como participante de uma pesquisa. Eu declaro que li cuidadosamente este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e que, após sua leitura, tive a oportunidade de fazer perguntas sobre o seu conteúdo, como também sobre a pesquisa, e recebi explicações que responderam por completo minhas dúvidas. E declaro, ainda, estar recebendo uma via assinada deste termo.

Fortaleza, ____/____/____

Nome do/a participante da pesquisa	Data	Assinatura
------------------------------------	------	------------

Nome da pesquisadora principal	Data	Assinatura
--------------------------------	------	------------

Nome do profissional	Data	Assinatura que aplicou o TCLE
----------------------	------	-------------------------------