



**IX ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ISSN: 2594-5688

secretaria@sbap.org.br

Sociedade Brasileira de Administração Pública

**ARTIGO**

**COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL, RELAÇÕES DE PODER E  
CIDADANIA: UMA ANÁLISE DOS DESAFIOS IMPOSTOS AO  
SETOR DE COMUNICAÇÃO DE INSTITUIÇÕES PÚBLICAS  
DIANTE DE UMA SOCIEDADE CADA VEZ MAIS COMPLEXA**

**SILMARA HELENA PEREIRA DE PAULA,**

**GRUPO TEMÁTICO: 19 Gestão da Comunicação Pública**

IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022.  
Sociedade Brasileira de Administração Pública  
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

## **\*COMUNICAÇÃO PÚBLICA, ESTADO, RELAÇÕES DE PODER E CIDADANIA**

### **Resumo**

O objetivo deste artigo é analisar a comunicação de Estado sob a perspectiva da comunicação pública e explicitar alguns dos desafios impostos às instituições para a construção de uma relação mais dialógica e democrática com a sociedade. Considerando os estudos de pesquisadores brasileiros e estrangeiros, o texto retoma o debate em torno dos conceitos de comunicação governamental, estatal, pública e política e suas interfaces com o cidadão e os estudos sobre deliberação, democracia e representatividade. Para tanto, se utiliza da teoria crítica proposta por Robert Craig analisando as distorções e desigualdades do processo comunicativo estabelecido entre o cidadão e o Estado.

### **Introdução**

Há desafios postos à comunicação das instituições públicas na atualidade que exigem uma definitiva mudança de postura e atuação diante da sociedade. Esses desafios envolvem o enfrentamento de uma conjuntura social complexa, de múltiplos atores, que tornam a comunicação estatal mais uma entre tantas vozes na esfera pública a chamar a atenção dos indivíduos<sup>1</sup>, além dos avanços no entendimento da sociedade de que o Estado precisa adotar a transparência como princípio e ser capaz de ouvir e dialogar com os cidadãos sobre seus anseios e reivindicações.

O artigo parte do princípio de que há uma dificuldade de aproximação entre o Poder Público e o cidadão por meio da comunicação. E por quê? Para tentar responder a essa questão são sugeridas seis hipóteses que serão confrontadas com análises, estudos e teorias ao longo do texto.

São elas : a comunicação estatal no Brasil é historicamente reconhecida como instrumento de propaganda política; a delimitação das “fronteiras” entre comunicação pública, estatal, governamental e política ainda é nebulosa e pouco compreendida; a prática profissional está focada em uma cultura de transmissão de informação e não de diálogo com os públicos de interesse das organizações; o cidadão é tratado como receptor e não como sujeito da ação comunicativa do Estado; política é uma área de conflitos e disputas de interesse que afetam a

---

<sup>1</sup>Segundo Heloíza Matos (2009) “esfera pública é um conjunto de espaços físicos e imateriais em que os agentes sociais podem efetivar sua participação no processo de comunicação pública”. (MATOS, Heloíza, Comunicação Pública, esfera pública e capital social. IN:Duarte, Jorge (org). Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. 1ª ed. 2ª reimp. São Paulo, Editora Atlas: 2009).

comunicação estatal e há uma crise de representatividade na democracia liberal que afeta a credibilidade das instituições e de seus representantes.

Começamos a destrinchar esses assuntos, a partir de uma ampla pesquisa bibliográfica que recupera os estudos sobre comunicação pública, estatal, governamental e política de pesquisadores brasileiros e estrangeiros entre os quais Pierre Zémor, Heloíza Matos, Jorge Duarte, Elizabeth Brandão, Maria José de Oliveira e Marina Koçouski. Ela consta da primeira parte do artigo, intitulada: *Afinal, de que comunicação estamos falando?*

Na segunda parte, o texto discute quem é o cidadão na comunicação pública e como o patrimonialismo e as desigualdades sociais, econômicas e cognitivas enfrentadas pelos indivíduos na esfera pública afetam as condições de participação nos espaços de debate e deliberação e a execução de políticas públicas voltadas essencialmente ao atendimento de interesses coletivos. Neste contexto, retoma o trabalho de Sérgio Buarque de Holanda e traz as análises de William Gamson como contraponto a ideia de que o indivíduo é incapaz de entender e interpretar a realidade. Também indica, na perspectiva dos estudos de Ivone Oliveira e Maria Paula, a insuficiência do modelo informacional de comunicação praticado pelas organizações.

Ao final escrutina a abordagem feita por autores como Luiz Martins da Silva, Luís Felipe Miguel, Jacques Gerstlé, Chantal Mouffe e Rousiley Maia sobre transparência, relações de poder e representatividade no sistema democrático.

### **Afinal de que comunicação estamos falando?**

A Constituição Federal de 1988 garantiu aos cidadãos o direito à informação e determinou ao Estado a obrigação de dar transparência a seus atos<sup>2</sup>. Definiu em seu artigo 37 os princípios inerentes à administração pública, entre os quais, o da publicidade e o da impessoalidade, assim como três tipos de sistema de comunicação: o estatal, o privado e o público.

Essa perspectiva trazida no bojo da nova Lei obrigou o Estado a aproximar a sua comunicação, “historicamente marcada pelo viés da propaganda política” da comunicação pública (BRANDÃO, 2009) visto que a partir desse momento foram amplificadas as exigências por mais transparência nos assuntos de Estado. No entanto, a mudança de posicionamento, ainda que concreta, não foi suficiente para suprimir completamente das instituições públicas práticas comunicacionais marcadas pelo personalismo e pelos excessivos investimentos em publicidade,

---

<sup>2</sup> A Constituição Federal foi promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).

muitas vezes, com o único e exclusivo objetivo de fortalecer a imagem de governos e de seus representantes. A constatação coaduna com a primeira hipótese apontada no artigo sobre um dos desafios da comunicação estatal.

Em tese de 1989, na qual analisa a comunicação no período do governo do presidente Médici, a professora e doutora Heloíza Matos já demonstrava como a comunicação estatal e a comunicação política se misturaram e serviram como instrumento de sustentação do regime, “por meio de estratégias bem pensadas de marketing e de propaganda”.

Matos (1989, Introdução) aponta para um conceito de comunicação política “entendida, de forma ampla, como o conjunto de manifestações de poder e influência que caracterizam as relações entre Estado, sociedade civil e os meios de comunicação”.

A partir dessas reflexões a autora indica algumas das características da comunicação política, tendo o cuidado de evitar generalizações. Ela afirma:

[...] as interações entre Estado e Sociedade, mediadas por relações interpessoais, institucionais ou meios de comunicação social, serão comunicações políticas quando influírem na direção e sentido das decisões que contribuem para a estabilização, desequilíbrio ou mudanças no sistema político”. [...] mas “um canal de televisão estatal não é, permanentemente um veículo de comunicação política”. (MATOS, 1989, pg.17).

Para Bucci (2009), no entanto, a confusão entre comunicação estatal e comunicação política, prossegue. Ele classifica essa simbiose, revelada por Matos, como uma “tradição perversa” que ainda permanece muito presente nas instituições. Ele salienta: “[...] instituições públicas que operam a comunicação social [...] vêm atuando como pequenas máquinas de propaganda a serviço das autoridades do Poder Executivo”. (BUCCI, 2009, p.192)

E como diferenciar a comunicação de Estado e de governo da propaganda política?

Monteiro (2009, p. 38) explica essa diferença ao definir o conceito de comunicação governamental: “é aquela praticada pelo governo, visando a prestação de contas, o estímulo ao engajamento da população nas políticas adotadas e ao reconhecimento das ações promovidas nos campos político, econômico e social”. Nesta condição, afirma a professora Elisabeth Brandão, a comunicação governamental também avança para uma relação mais democrática com a sociedade e o cidadão, “sendo entendida como comunicação pública” (BRANDÃO, 2009, p.5)

Em seus estudos, Miola e Marques (2017) apontam o que chamam de “inconsistências” no conceito de comunicação pública, entretanto, reconhecem a importância estratégica da comunicação estatal e o seu potencial de fortalecimento do processo democrático. Os autores tratam da comunicação de Estado em duas dimensões – a democrática-normativa, que envolve prestação de contas, transparência e estímulo à participação e a estratégica - considerada como comunicação institucional direcionada à construção da imagem da organização.

Ainda que a definição do conceito de comunicação pública siga em debate e, portanto, para alguns estudiosos, é um “conceito em construção” (Monteiro apud Kucinski, 2009, p.xii) é possível, na avaliação de Brandão (2009), apreender um consenso entre os pesquisadores sobre o tema: “comunicação pública não é comunicação governamental e diz respeito ao Estado e não ao governo”. (BRANDÃO, 2009, p. 15)

A comunicação pública se trata então de “um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania” (Brandão, 2009, p.9). Matos (2003 apud Monteiro, 2009, p. 37) segue a mesma linha: “é um processo de comunicação instaurado na esfera pública que engloba o Estado, o Governo e a Sociedade, um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do País”. Já Oliveira (2012) avança e afirma existir uma interface entre comunicação organizacional e comunicação pública à medida que aquela também se aproxima do interesse público, do exercício democrático e da cidadania.

Em sua Carta Deontológica da Comunicação Pública Pierre Zémor afirma que:

A comunicação pública inclui toda a comunicação efetuada por agentes que trabalham em instituições públicas, empresas ou estabelecimentos com missão de interesse público, ou ainda por qualquer outra pessoa que cumpra especificações emitidas por uma instituição pública. (ZÉMOR, 2008, apud KOÇOUSKI, 2012, p. 77).

Para Barros e Bernardes (2011), porém, há uma incompatibilidade entre comunicação estatal e comunicação pública. Eles apontam três características que reforçam o argumento: o foco excessivo na transmissão de informação; o caráter ideológico e o patrimonialismo persistente na estrutura do Estado brasileiro. O modelo informacional e o patrimonialismo são hipóteses também aventadas nessa reflexão como obstáculos à prática de uma comunicação mais democrática. Ambos os assuntos serão abordados em tópicos posteriores com a inclusão de outros elementos.

Os dois autores minimizam as críticas em relação à comunicação feita pelo Poder Legislativo, mas ainda tratam a ideia de transformar a comunicação estatal em comunicação pública como “estratégia” que serve apenas para “legitimar a atividade por um Estado que não quer ser confundido com aquele que existiu em outras épocas no país, notadamente, na época da ditadura militar”. (BARROS e BERNARDES, 2011, p.13).

### **Informação versus diálogo**

Se a aproximação entre comunicação estatal e comunicação política, como podemos apreender, distorce os princípios (ou o que deveriam ser) da comunicação estatal aproximando-a de uma atuação voltada ao convencimento do público, por meio da propaganda, e da preocupação excessiva com a transmissão de informação através dos meios de comunicação, prioritariamente, a adoção do diálogo como princípio parece aproximá-la da comunicação pública.

Oliveira e Paula (2008) em estudo sobre a comunicação nas organizações apontam para a insuficiência da cultura informacional como estratégia para alcançar o cidadão. As pesquisadoras sugerem a superação do paradigma clássico/informacional e a adoção do que chamam de modelo de interação comunicacional dialógica. Nesse modelo, a organização “integra a sociedade e é um dos seus atores” e, portanto, precisa “interagir com eles”. A análise se aplica ainda com mais ênfase às instituições de Estado, considerando as suas características estritamente públicas.

Duarte (2009) faz uma distinção objetiva entre diálogo e informação. O autor afirma que a informação “é base primária do conhecimento”, mas não pode (e nem deve) incorporar o todo da comunicação. “Informação é elemento básico e essencial da comunicação, mas não o único”. (DUARTE, 2009, p. 62).

DUARTE, M. (2009) sugere a aplicação do modelo educativo de Paulo Freire no processo de comunicação pública como forma de possibilitar a autonomia do cidadão:

Comunicação é a coparticipação dos sujeitos no ato de pensar [...] [ela] implica em uma reciprocidade que não pode ser rompida [...] comunicação é diálogo na medida em que não é transferência de saber, mas um encontro de sujeitos interlocutores que buscam a significação dos significados. Paulo Freire (1971 apud Duarte, 2009, p.98).

### **Afinal, “você sabe com quem está falando”?**

Essa pergunta talvez seja a representação mais característica das relações que se estabelece no Brasil, inclusive, no âmbito do Estado. Sérgio Buarque de Holanda (1936; 1947; 1955

[1995] ) afirma que esse tipo de comportamento que supervaloriza as relações pessoais em detrimento das leis e da organização social é típica da formação do Estado brasileiro, marcada pelo patrimonialismo.

Para Holanda (1995) a impessoalidade nunca foi um traço do comportamento dos brasileiros e os limites entre a família e o Estado ou entre o que é público e particular nunca ficaram muito claros.

O patrimonialismo na visão de Barros e Bernardes (2011) é uma condição impeditiva para aproximação da comunicação estatal da comunicação pública e os dois ainda reforçam com mais ênfase essa visão agregando à atuação estatal uma prática com características personalistas e autoritárias. Quer dizer, a comunicação finge ser pública, se disfarça de comunicação democrática e faz acreditar que defende interesses de fato públicos. [...] decisões são tomadas “em nome do povo”, “pelo povo” [...] mas “trata-se de projetos que passam a compor a burocracia da administração pública [...] de cunho assistencialista, paternalista e, muitas vezes, populistas e autoritários.” (BARROS e BERNARDES, 2011, p. 13-14). O cidadão torna-se “público-alvo” e não sujeito do processo comunicativo. Nessa condição, a comunicação estatal se coloca no papel de “emissor” e o cidadão de “receptor” da mensagem, repetindo o modelo de Lasswell, e se afastando da possibilidade de uma comunicação mais interativa<sup>3</sup>.

Duarte (2009) faz um excelente contraponto ao definir o que pode ser considerado comunicação pública:

Comunicação pública coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e corresponsável. (DUARTE, 2009, p. 61).

Mas quem é esse cidadão? Com quem estamos falando, afinal?

Para Monteiro (2009, p.41) “na comunicação pública o receptor é a um só tempo: cliente, consumidor, contribuinte, eleitor, em suma: cidadão”. Para Matos (2009, p. 52), “a comunicação pública exige a participação da sociedade e de seus segmentos. Não apenas como receptores da comunicação do governo e de seus poderes, mas também como produtores ativos do processo”.

---

<sup>3</sup> Cientista político que desenvolveu um modelo de comunicação que estabelece, entre outros aspectos, a ideia do emissor e do receptor com papéis bem definidos no processo comunicativo, sem reciprocidade.

No entanto, o cidadão vive em uma sociedade complexa e desigual cuja participação nos espaços de decisão e deliberação está associada às suas condições sociais, econômicas e cognitivas, cuja “existência física não é o bastante para garantir a existência midiática”. (DUARTE M., 2009, p. 105).

Para Oliveira e Paula (2008, p.10), as infindáveis possibilidades de interação e comunicação aumentaram as exigências dos cidadãos em relação às instituições e organizações e também os questionamentos sobre a representatividade no sistema democrático, apontamento que corrobora com a hipótese lançada sobre as relações do cidadão com a democracia na atualidade.

Para Zémor (1995, p.3 ) a relação entre cidadão e Estado não é simples. Diz ele: “[...] Na verdade, é a característica ativa do receptor que estabelece a comunicação. A passividade pressupõe um distanciamento ou uma fascinação frente à autoridade do emissor público”.

Para que a ideia do cidadão-receptor seja superada, a comunicação estatal precisa assumir um papel efetivo no processo de democratização da informação, de educação e de aumento do capital comunicacional dos indivíduos, a partir do reconhecimento das desigualdades que impedem o acesso igualitário aos meios e às formas de informação e comunicação. “[...] seu objetivo [da comunicação pública] além de informar, é qualificar o cidadão para exercer seu poder de voz, de voto e de veto nas questões que dizem respeito à coletividade.” (MONTEIRO, 2009, p.40).

“O problema é que as pessoas que mais precisam de informação em geral são as que têm menos acesso aos mecanismos de transmissão e orientação ou possuem mais dificuldade de compreensão de seu significado” (DUARTE, 2009, p. 67).

Matos (2009, p. 53) aponta: “Um cidadão que não acredita ter direito a se expressar, que não valoriza o que tem a dizer e que se sente incapaz de comunicar isso adequadamente aos outros dificilmente terá condições de integrar a rede social de comunicação pública”.

As diferenças na compreensão dos indivíduos sobre a realidade e até mesmo sobre seu papel no processo comunicativo não deve supor que eles sejam incapazes de entender ou interpretar a realidade. William Gamson (2011) conta sobre suas observações ao reunir um grupo de cinco adultos negros norte-americanos na cidade de Boston para uma discussão sobre temas políticos. O autor afirma: “as pessoas não são tão passivas; as pessoas não são tão estúpidas e



as pessoas negociam com as mensagens da mídia de maneira complexa que varia de uma questão para outra”.

Gamson (2011) faz críticas a maneira como as ciências sociais abordam a questão do público assim como as instituições públicas que sempre conferem mais atenção “à incapacidade linguística e cognitiva dos trabalhadores”.

O fato é que os indivíduos na esfera pública assumem papéis diversos e também negociam e interpelam as instituições. É o que aponta o professor Marcos André Costa corroborando com a análise de Gamson ao definir o que chama de públicos de interesse das instituições em vez de público-alvo<sup>4</sup>. Ele foi um dos que colaborou na definição do conceito em momento no qual se discutia a política de comunicação da Petrobrás<sup>5</sup>.

### **Afinal, de que democracia estamos falando?**

A comunicação estatal se desenvolve e atua em relação direta com o mundo da política. E o mundo da política se estabelece a partir de conflitos e interesses que muitas vezes afetam o trabalho das assessorias de comunicação nos órgãos públicos.

Episódios recentes demonstram como a influência de gestores de ocasião podem ser nefastas à comunicação pública. Após a eleição de Jair Bolsonaro (sem partido) em 2018 deu-se início a um ataque sem precedentes à Empresa Brasil de Comunicação (EBC). Além de episódios de censura, o governo ameaça privatizar a empresa.

Na Carta de Conjuntura da Comunicação Pública, a Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABC Pública) resume a situação: “o cenário da comunicação pública no pri-

---

<sup>4</sup> O professor Marcos André Costa apresentou a definição de públicos de interesse durante a aula sobre **Mensuração da Comunicação na área pública** ministrada em 17 de julho de 2021 no Programa Avançado em Comunicação Pública coordenado pela Associação Brasileira de Comunicação Empresarial (Aberje) e a Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABC Pública). Texto original: **Petrobras study of publics: a step towards achieving the company's strategic vision for 2020**. Disponível em: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/13563281111156862/full/html>.

<sup>5</sup> PETROBRÁS. **Definição de públicos de interesse**. “Públicos de interesse são grupos de indivíduos e/ou organizações com questões e/ou necessidades comuns de caráter social, político, econômico, ambiental ou cultural que estabelecem ou podem estabelecer relações com a Petrobrás (ou qualquer outra organização) e são capazes de influenciar - ou ser influenciados por – atividades, negócios e/ ou a reputação da organização. A partir desse mapeamento, promovemos práticas contínuas de comunicação e relacionamento para cada um dos públicos”. Disponível em <https://petrobras.com.br/pt/quem-somos/perfil/publicos-de-interesse/>.

meiro semestre de 2021 permanece com ameaças e padrão de intolerância ao trabalho jornalístico, censura na Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e dificuldades crescentes no acesso à informação”.

No relatório do Direito à Comunicação no Brasil (2019), o Coletivo Intervozes escancara a intervenção autoritária do atual governo na EBC. Sob o título: *Comunicação Pública perto do fim*, a organização, que tem como bandeira a democratização da comunicação no Brasil, aponta para a institucionalização da censura e da adoção de um modelo patrimonialista de gestão da TV pública, que visa atender exclusivamente aos interesses de Bolsonaro e não da sociedade. Isso fica mais explícito com a interferência direta do governo na pauta da EBC, proibindo o uso de palavras como “golpe” e “ditadura”, já que o Presidente e seus assessores não consideram a tomada de poder dos militares em 1964 com o golpe, mas como Revolução e defendem a comemoração da data.<sup>6</sup>

Os ataques à autonomia da EBC, entretanto, se aprofundaram no governo Bolsonaro mas foram iniciados ainda durante o governo Michel Temer, logo após a deposição da presidenta Dilma Rousseff. Uma das primeiras medidas de Temer foi acabar com o mandato do presidente da EBC e dissolver o conselho curador, responsável por avaliar e garantir que a programação atendesse, de fato, aos interesses do cidadão.

Do ponto de vista do cidadão, a ameaça de controle à comunicação estatal por agentes do governo coloca em risco a transparência das informações.

É próprio da República a transparência. E essa é a razão para que um Estado democrático tenha de manter em suas rotinas a publicização de tudo o que é feito com o dinheiro público; de tudo o que é de interesse público e de tudo o que possa afetar o bem público e o patrimônio público”. (SILVA, 2009, p. 180).

Maia (2008, p. 167) discute a questão da publicidade em dois sentidos: o fraco, quando apenas faz uma oposição ao segredo; e ao forte, quando “diz respeito às normas que regulam o diálogo e a negociação dos entendimentos em público (juízo público)”, mas salienta que a “visibilidade midiática” não significa aumento do potencial de deliberação. Isso nos aponta mais uma vez para a limitação do modelo de comunicação estatal que opta prioritariamente pela publicização de seus atos através da mídia, ignorando outras possibilidades de comunicação com o público, inclusive, aquelas que conduzem a maior interação entre o poder constituído e

---

<sup>6</sup> A data a que se refere o texto do Intervozes é 31 de março de 1964 – dia em que marca a tomada do poder pelos militares no Brasil e a instauração da ditadura.

o cidadão. Tanto é que a autora trabalha com a concepção de <sup>7</sup>“públicos fortes” e “públicos fracos”.

Já Miguel (2014) trata a questão da representação no espaço democrático como um território em disputa. Para o autor o que está em jogo são os interesses, não as perspectivas. Gers-tlé (2005) arremata: “Las desigualdades en el acceso al conocimiento, y le lenguaje es una de las condiciones, se prolongan en desigualdades para la adquisición de competencia política, es decir de la oportunidad de ejercer el poder”.

Haswani cita Charaudeau (2012, p. 63) para mostrar como o discurso do Estado exerce poder sobre a sociedade. “Toda instância de poder, quer queira, quer não, exerce um poder de fato sobre o outro”. Mouffe aponta a necessidade de se rever a ideia de consenso (sem conflito) na democracia liberal.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O processo de democratização e o avanço das redes sociais, entre outros fatores, transformou o espaço público de debate e deliberação. As relações na esfera pública tornaram-se mais complexas e disputadas. Nesse contexto, a comunicação estatal não é a única e nem a principal voz. E o cidadão, ainda que de forma limitada, também conquistou a possibilidade de expressar-se.

A ampliação dos espaços de “fala”, porém, não significou maior capacidade de alguns indivíduos de influir no debate de temas de interesse públicos. As desigualdades continuam latentes e presentes na sociedade o que exige o aprofundamento das reflexões sobre a representatividade – peça-chave do questionamento de parte dos cidadãos sobre a validade da democracia.

A comunicação estatal não pode ignorar essa realidade.

Mais do que isso: ao observar a análise dos autores sobre o processo histórico que forjou a comunicação estatal no Brasil é possível afirmar que a consolidação de uma comunicação

---

<sup>7</sup> Para autora, público forte diz respeito àqueles grupos representantes do centro do sistema político e às elites; e público fraco é o sujeito da opinião pública. (MAIA, 2008, p. 179)

estatal mais próxima dos valores da comunicação pública é condição necessária para a consolidação da democracia.

As demais hipóteses formuladas como desafios à comunicação estatal ganharam respaldo nos estudos dos pesquisadores, ainda que careçam de aprofundamento.

Neste contexto, ousou estabelecer aqui algumas funções que considero, a partir das concepções propostas no artigo, como fundamentais para uma comunicação estatal que se proponha democrática e dialógica:

<b>FUNÇÃO</b>	<b>IDEIA CENTRAL</b>
<b>OUVIR</b>	Aprenda a escutar cuidadosamente. “As pessoas não são como lembra Giddens (1996 apud Gamson, 2011) “tolos culturais ou estruturais.”
<b>INFORMAR</b>	“[...] Necessidade de o Estado produzir permanentemente informações de natureza jornalística para a população, assegurando para a mesma as informações sobre os “fatos” do governo que por ventura não se tenha garantia de que a mídia tradicional se interessaria por eles”. ( SILVA, 2009, p. 181)
<b>PUBLICIZAR</b>	“[...] quanto mais democrática uma república, mais visível seria a coisa pública e menos opaco o poder dos governos e do Estado, podendo-se desse escalonamento lógico deduzir-se que há uma relação proporcional entre Democracia e Publicidade [...]”. (SILVA, 2009, p. 186)
<b>DIALOGAR</b>	“[...] Comunicação em seu significado mais pleno [...] se realiza plenamente na perspectiva interativa e dialógica, quando se oferece aos interlocutores a possibilidade de participar ativamente dos processos que os afetam.” (DUARTE, 2009, p. 63)
<b>EMPODERAR</b>	“[...] comunicação pública é política de inclusão informacional. [...] é política de democratização do saber. (MATOS, 2009, p.56).

## Referências

ABC PÚBLICA. Carta de Conjuntura da Comunicação Pública nº 3. A ABC Pública analisa a comunicação pública no Brasil no primeiro semestre de 2021. Publicada em 12/07/2021. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/carta-de-conjuntura-da-comunicacao-publica-numero-3>.

BARROS, Antônio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum. **Comunicação pública e liberdade de informação: condições básicas para as mídias legislativas**. Trabalho apresentado GT 1: Comunicação e Democracia no VI Encontro ComPolítica da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 13 a 15 de abril de 2011. Disponível em <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2011/03/Cristiane-Brum.pdf>.

COLETIVO INTERVOZES. **Relatório do Direito à Comunicação 2019**. Disponível em <https://intervozes.org.br/publicacoes/relatorio-direito-a-comunicacao-no-brasil-2019/>

CRAIG, Robert. Capítulo 5. Unidade 2. Communication Theory as a Field. In: **Theorizing Communication. Reading Across Traditions**. Los Angeles: Sage, 2007 p 63-98.

DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 1ª ed., 2ª reimpr. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_ BRANDÃO, Elizabeth Pazito. **Conceito de Comunicação Pública**. In DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: Estado, Sociedade, Mercado e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_ BUCCI, Eugênio. **Caso Radiobrás: o compromisso com a verdade no jornalismo de uma empresa pública**. IN: DUARTE, Jorge (ORG). **Comunicação Pública: Estado, Sociedade, Mercado e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_ DUARTE, Jorge. **Instrumentos de Comunicação Pública**. IN: DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: Estado, Sociedade, Mercado e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2009

\_\_\_\_ DUARTE, Márcia Yukiko Matsuuchi. **Comunicação e Cidadania**. IN: DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: Estado, Sociedade, Mercado e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2009

\_\_\_\_ MATOS, Heloíza. **Comunicação pública, esfera pública e capital social**. IN: DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: Estado, Sociedade, Mercado e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_ MONTEIRO, Graça França. **A singularidade da comunicação pública**. IN: DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: Estado, Sociedade, Mercado e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_SILVA, Luiz Martins. **Publicidade do poder, poder da publicidade**. IN: DUARTE, Jorge (Org). Comunicação Pública: Estado, Sociedade, Mercado e Interesse Público. São Paulo: Atlas, 2009.

GAMSON, William. Capítulo 1 – Consciência Política IN: **Falando de Política**. Coleção: Comunicação e Mobilização Social. Tradução: Ângela Cristina Salgueiro Marques. Autêntica Editora, 2011.

GERSTLÉ, Jacques. Capítulo 1 – Concepciones teóricas contrastadas. IN: **La comunicación política**. Traducción de Hernán Soto. Santiago: LOM Ediciones, 2005, p. 15-42.

GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. **Comunicação e democracia: Problemas&Perspectivas**. Capítulo 4- Visibilidade Midiática e Deliberação Pública. São Paulo. Paulus Editora: 2008.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **As raízes do Brasil**. 27ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

JIMENEZ, Leonarda Garcia. La teoria de la comunicación como matriz práctica para la resolución de conflictos. Artículo fue escrito durante uma estancia de investigación em la Universidad de Colorado subvencionada por la Fundacion Séneca (Murcia, Espanha) desde enero a abril de 2013. Disponível em [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-252X2015000100003](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-252X2015000100003).

MAIA, Rousiley C. M. **Visibilidade Midiática e deliberação pública**. IN: GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley C. M. Comunicação e democracia: problemas e perspectivas. São Paulo: Paulus, 2008, p. 163-194.

MATOS, Heloíza. **Modos de olhar: o discurso autoritário no Brasil (1969-1974): O noticiário da primeira página na imprensa e a propaganda governamental na televisão**. 176 fls. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação). Departamento de Comunicação e Artes da Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, 1989.

MATOS, Heloíza (Org). **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012.

\_\_\_\_\_HASWANI, Mariângela. O discurso obscuro das Leis. IN: MATOS, Heloíza (Org). Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012.

\_\_\_\_\_KOÇOUSKI, Marina. **Comunicação Pública: construindo um conceito**. IN: MATOS, Heloíza (Org). Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012.

\_\_\_\_\_OLIVEIRA, Maria José da Costa. **Comunicação Organizacional e comunicação pública: Interações, convergências e conflitos em ações voltadas à saúde pública**. IN: MATOS, Heloíza (Org). Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA/USP, 2012.

MIGUEL, Luis Felipe. Da autorização à advocacy. In: **Democracia e representação: territórios em disputa**. São Paulo: Editora Unesp, 2014, p. 239-268.

MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Marques. **Por uma definição de comunicação pública: Tipologias e experiências brasileiras**. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho (GT) Comunicação Pública e Institucional do IV Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VI ComPolítica) na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, de 10 a 12 de maio de 2017. Disponível em [http://compolitica.org/novo/anais/2017\\_MIOLA-MARQUES.pdf](http://compolitica.org/novo/anais/2017_MIOLA-MARQUES.pdf).

MOUFFE, Chantal. Democracia, cidadania e a questão do pluralismo. P 11-26. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2015/1763>

OLIVEIRA, Ivone de Lourdes; PAULA, Maria Aparecida. **O que é comunicação estratégica nas organizações?** 2ª edição. São Paulo: Paulus, 2008.

PETROBRÁS. **Definição de públicos de interesse**. Disponível em <https://petrobras.com.br/pt/quem-somos/perfil/publicos-de-interesse/>.

ZÉMOR, Pierre. Capítulo 1- O campo da Comunicação Pública. Tradução: Prof. Dra. Elizabeth Pazito Brandão IN: **La Communication Publique**. PUF, Col. Que sais-je? Paris, 1995.