

A comunicação pública nos desertos de notícia: uma análise a partir de 25 municípios brasileiros

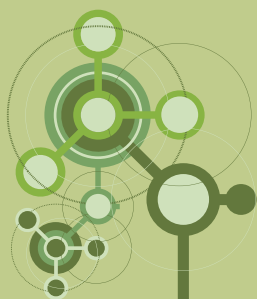
Public communication in News deserts: an analysis based on 25
Brazilian municipalities

La comunicación pública en los desiertos de noticias: un análisis a partir
de 25 municipios brasileños



José Agnaldo Montesso Junior

- Doutorando em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (USP)
- Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Alfenas (Unifal)
- Pós-graduado em Gestão Estratégica de Negócios pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas (IFSul-Minas) e em Comunicação Empresarial pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UniBH)
- Jornalista profissional graduado pela Universidade Federal de Viçosa (UFV)
- Diretor regional em Minas Gerais da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública).
- E-mail: agnaldomontesso@gmail.com



RESUMO

Este artigo analisa as plataformas de mídia social de prefeituras em 25 municípios considerados desertos de notícia, com a observação sistemática de 1.523 publicações realizadas em novembro de 2023. O objetivo foi avaliar se esses canais eram utilizados a partir dos princípios da Comunicação Pública. Constatou-se que o Facebook e o Instagram foram os mais utilizados para divulgar ações governamentais em detrimento de informações consideradas serviços públicos sociais. A área cultural obteve o maior número de postagens.

PALAVRAS-CHAVE: COMUNICAÇÃO PÚBLICA • DESERTOS DE NOTÍCIA • GOVERNOS LOCAIS • PLATAFORMAS DE MÍDIA SOCIAL.

ABSTRACT

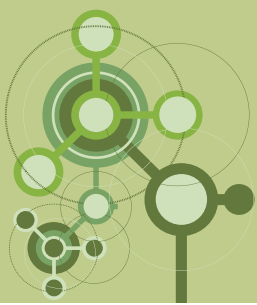
This study analyzes the social media platforms of city halls in 25 municipalities considered news deserts, with the systematic observation of 1,523 publications made in November 2023. This research aimed to evaluate whether these channels were used based on the principles of public communication. It found that Facebook and Instagram were the most used to disseminate government actions to the detriment of information considered public social services. The cultural area had the highest number of posts.

KEYWORDS: PUBLIC COMMUNICATION • NEWS DESERTS • LOCAL GOVERNMENTS • SOCIAL MEDIA PLATFORMS.

RESUMEN

Este artículo analiza las plataformas de redes sociales de las alcaldías en 25 municipios considerados desiertos de noticias, con la observación sistemática de 1.523 publicaciones realizadas en noviembre de 2023. Su objetivo fue evaluar si se utilizaban estos canales de acuerdo con los principios de la comunicación pública. Se encontró que Facebook e Instagram fueron los más utilizados para difundir acciones gubernamentales en detrimento de información considerada como servicios públicos sociales. El área cultural obtuvo el mayor número de publicaciones.

PALABRAS CLAVE: COMUNICACIÓN PÚBLICA • DESIERTOS DE NOTICIAS • GOBIERNOS LOCALES • PLATAFORMAS DE REDES SOCIALES.



INTRODUÇÃO

Cerca de 26,7 milhões de brasileiros não conseguem ter acesso a notícias sobre o lugar onde vivem. Essa realidade foi apontada pelo Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor), na sexta edição do projeto Atlas da Notícia, ao destacar que 2.712 cidades do país não possuíam veículos de comunicação jornalística entre os anos de 2022 e 2023. Os dados mostram que 48,7% dos 5.570 municípios brasileiros podem ser considerados “desertos de notícia”, segundo o levantamento divulgado em agosto de 2023 (Lüdtke; Spagnuolo, 2023).

No dia 9 de agosto de 2023, a Agência Brasil, agência pública de notícias da Empresa Brasil de Comunicação, vinculada ao Governo Federal, noticiava esse estudo sobre os desertos de notícia, no país. O conteúdo da reportagem online trazia o depoimento de uma professora de Upanema, cidade com cerca de 13,5 mil habitantes, no Rio Grande do Norte. A professora desejava que as crianças e os adolescentes tivessem mais acesso às notícias de sua cidade, principalmente as relacionadas à saúde e à educação. “Só querem as redes sociais”, disse ela ao ser questionada. A própria docente se informava pelo site da prefeitura, por uma rádio de uma cidade a 55 km de distância e lia jornais da capital do estado (Ferreira, 2023).

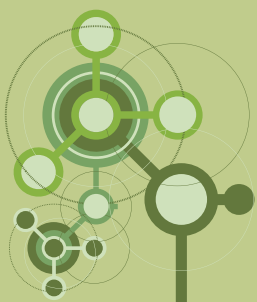
Inspirado numa experiência americana, o Atlas da Notícia classifica, desde 2017, os locais pela presença de veículos jornalísticos, nos municípios do país. Segundo o levantamento, são considerados desertos de notícia as cidades sem veículos jornalísticos, ou seja, sem cobertura significativa de imprensa, como acontece na pequena Upanema.

Por outro lado, os municípios detêm estruturas públicas que, por princípio constitucional, devem publicizar ações e serviços à comunidade. Alguns dos canais para essa comunicação são as plataformas de mídia social. Em 2017, 75% das administrações municipais estavam nas mídias sociais, proporção que foi para 82%, em 2019, e 94%, em 2021. Dentre as atividades desenvolvidas nas plataformas de mídia social mais comuns, segundo dados do Cetic.br (2021), estão: postar notícias sobre a prefeitura (93%), responder a comentários e dúvidas dos cidadãos (76%) e divulgar serviços ou campanhas (88%).

Destaca-se ainda o escasso número de trabalhos publicados em periódicos voltados a compreender a atuação dos executivos municipais nas mídias sociais, afim de analisar os perfis de capitais do país, como de Curitiba (Henriques; Sant’Ana, 2015; Martino; Aleixo, 2016), Belo Horizonte, Fortaleza, Goiânia, Porto Alegre, Porto Velho (Siena; Carvalho; Borba, 2020) e Florianópolis (Comel; Brodbeck; Quadros, 2021; Comel; Moura, 2023).

A partir desses aspectos, o trabalho se propõe a analisar a presença e a atuação de 25 prefeituras do país nas plataformas de mídia social, sendo esses municípios considerados desertos de notícia. Dessa forma, a pesquisa busca verificar como as administrações municipais utilizam essas plataformas para trazer informações à população sobre aspectos pertinentes aos locais em que vivem, além de contribuir para entender o cenário da comunicação pública em regiões do interior do país, contexto entendido como pouco discutido pela academia.

Com esse objetivo, foi feita a raspagem de dados das plataformas de mídia social Facebook, Instagram, YouTube e TikTok, no período de 1/11/2023 a 30/11/2023, chegando a 1.523 posts. A técnica de Análise de Conteúdo (Maia; Hauber; Paula, 2022) foi usada para apontar quais as áreas/temas contemplados e o intuito dos posts, tendo como base aspectos discutidos em trabalhos anteriores (Duarte, 2009; Henriques; Santana, 2015; Pecoraro, 2019; Comel; Moura, 2023), além da presença de gestores e os formatos utilizados nessas postagens. Traz ainda informações de quando as plataformas começaram a ser utilizadas e a quantidade de seguidores em cada uma delas.



Além desta seção introdutória, o trabalho conta com uma revisão de literatura acerca do conceito de comunicação pública, discute o uso das plataformas de mídia social pela administração pública e trata dos desertos de notícia. Em seguida, há a seção de procedimentos metodológicos, os resultados e discussão, finalizando com as considerações.

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E PLATAFORMAS DE MÍDIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS

A Constituição Federal (Brasil, 1988) destaca que os governos, ao fazerem a comunicação de seus atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos devem atender aos princípios de caráter educativo, informativo ou de orientação social. É vedada a promoção pessoal dos agentes públicos, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que a caracterizem. Esses preceitos foram enfatizados, posteriormente, nas Leis da Transparência e de Acesso à Informação.

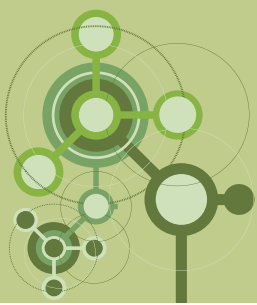
Weber (2017) explica que o termo comunicação pública foi utilizado no país de modo político e estratégico, pois a definição de comunicação governamental, empregada no período da ditadura militar, não atendia à responsabilidade do Estado brasileiro com a democracia. Com a recuperação das instituições democráticas, a partir da década de 1980, era preciso o restabelecimento das relações com a sociedade e a difusão das informações para possibilitar a transparência estatal. Dessa forma, para Duarte (2009), além de focar no cidadão, a comunicação pública requer um compromisso com o interesse público, reconhecendo que a comunicação vai além da mera transmissão de informações. Envolve, ainda, a adaptação dos canais às necessidades e interesses de diferentes audiências, proporcionando o diálogo e a participação.

Ao analisar parte da produção acadêmica voltada à comunicação pública entre 2013 e 2022, Massuchin et al (2023) apontam que parte significativa dos estudos se volta à compreensão de como o Estado e suas interfaces são responsáveis pela produção de comunicação pública. As empresas públicas e o executivo municipal e estadual são apontados como as principais organizações promotoras. As mídias sociais digitais ficam em segundo lugar dentre os objetos analisados nos textos empíricos, ficando atrás apenas dos múltiplos objetos. Entretanto, Weber (2017) apontava a complexidade no conceito de comunicação pública, já que as abordagens abrangem diferentes instituições promotoras, temas e acontecimentos públicos.

Independente do órgão promotor, Weber e Locatelli (2022, p.142) compreendem que a comunicação pública seria um dos principais indicadores de qualidade das democracias. Nesse sentido, Bucci (2022, p.29) defende que uma democracia só consegue ter vigor se os cidadãos forem bem-informados para poderem participar do debate público. Na concepção do autor, o Estado democrático deve garantir mecanismos que possam prover o direito à informação, pois “só existe sentido em falarmos em comunicação pública quando ela promove o atendimento do público à informação – o que é um direito fundamental [...]”.

Em cidades consideradas desertos de notícia esse papel da comunicação pública é compreendido como ainda mais relevante, posto que não há veículos de imprensa que possam contribuir para que a população seja informada sobre os aspectos que dizem respeito ao dia a dia. Para 61% da população mundial, um dos principais motivos para usar a internet é a busca de informações (Kemp, 2024). Medeiros (2020) descreve os cenários dos locais em que não há presença da imprensa, enfatizando como esse aspecto pode ser prejudicial à democracia:

Os desertos de notícias privam a população de ter informações sobre a própria realidade, além de impactar nas relações sociais entre moradores e na manutenção de identidades culturais locais, representando uma ameaça à democracia em meio à crise de credibilidade midiática que vem sendo amplificada pela emergência das *fake news*. As informações que chegam até as pessoas que vivem em desertos de notícias falam de uma realidade que para elas é plastificada ou não interessa aos seus cotidianos, em detrimento de informações sobre serviços básicos que afetam diretamente suas vidas. (Medeiros, 2020, p.374)



O levantamento do Atlas da Notícia divulgado em 2023 apontou que houve uma redução de 8,6% nos desertos de notícias se comparado ao ano anterior. A identificação de veículos de comunicação em novos 256 municípios se deve à mudança da metodologia de identificação de veículos noticiosos, com o mapeamento, também, de rádios comunitárias que produzem conteúdo noticioso e iniciativas online, antes não considerados pela pesquisa (Lüdtke; Spagnuolo, 2023). Destaca-se ainda que todo o trabalho é realizado por parceiros² e, em um país de dimensões continentais, a pesquisa pode não identificar todos os veículos de comunicação. Além disso, há uma influência cada vez maior de plataformas de mídia social que facilitam as interações e trazem alterações para a dinâmica comunicacional, mas que não possuem os critérios jornalísticos empregados pelo jornalismo profissional (Correia, 2023).

De acordo com o relatório Digital 2023 Brazil (DataReportal, 2023), cerca de 152,4 milhões de brasileiros eram usuários de mídias sociais, no Brasil, em janeiro de 2023, com o YouTube na primeira colocação com 142 milhões de usuários, seguido pelo Instagram com 113,5 milhões, Facebook com 109,1 milhões e TikTok com 82,21 milhões. Raposo e Terra (2020) identificam uma reorganização das relações e dos modos de agir e pensar da sociedade, que sofreram a ação dessas plataformas, com as organizações contemporâneas, buscando a hiperconexão, a visibilidade e a propagabilidade das atividades oportunizadas por esses novos canais de mídia.

Nessa perspectiva, as administrações públicas municipais têm a possibilidade de investir em canais de comunicação próprios para que as informações possam chegar à sociedade, sendo a internet, mais especificamente as plataformas de mídias sociais, um meio para isso. A pesquisa TIC Governo Eletrônico 2021 apontou que, nas prefeituras dos municípios com população entre 10 mil até 20 mil habitantes, 94% disseram possuir perfil ou conta próprios em plataformas de mídia social (Cetic.br, 2021). Na conjuntura democrática, elas seriam utilizadas para promover a transparência e a prestação de contas das ações e projetos desenvolvidos com dinheiro público, ainda mais em pequenos municípios considerados desertos de notícia, em que não há cobertura adequada da imprensa.

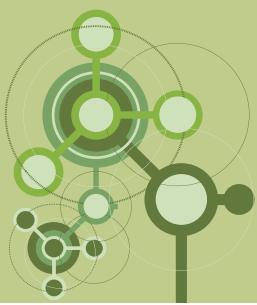
Entretanto, como alerta Han (2018), “a mídia digital como tal privatiza a comunicação, ao deslocar a produção de informação do público para o privado”, já que todas essas estruturas midiáticas são administradas pelas *Big Five*, que são as empresas Alphabet-Google, Amazon, Apple, Facebook e Microsoft. Para D’Andrea (2020, p. 13), essas corporações “[...] se consolidaram como serviços infraestruturais e hoje centralizam cada vez mais atividades cotidianas e estratégicas” e, por isso, têm trazido preocupações aos governos, empresas e sociedade civil, já que possuem interesses comerciais e utilizam os dados obtidos dos usuários e dos algoritmos para influenciar questões como a eleitoral e aprofundar preconceitos e desigualdades.

Ao compreender as complexas relações nas plataformas de mídias sociais e a sociedade, o trabalho optou por não problematizar os aspectos voltados à plataformização e à utilização dos algoritmos, nas dinâmicas contemporâneas, focando na atuação das administrações públicas municipais ao se apropriarem dessas estruturas.

METODOLOGIA

O estudo foi conduzido por meio de uma abordagem de pesquisa quantitativa e qualitativa, envolvendo a coleta e análise de dados, a partir da observação sistemática das postagens nas plataformas de mídia social utilizadas por 25 prefeituras. As publicações nessas plataformas foram classificadas e analisadas utilizando a técnica de Análise de Conteúdo, de acordo com o estabelecido por Maia, Hauber e Paula (2022).

² A coleta de dados para a versão 2023 do Atlas da Notícia contou com a participação de 303 colaboradores voluntários e estudantes de 80 organizações e universidades (Lüdtke; Spagnuolo, 2023).



O primeiro passo foi a seleção da amostra. Para isso, foi calculada, inicialmente, a média e a mediana do número de habitantes entre os 5.570 municípios brasileiros, segundo o Censo do IBGE (2023). O cálculo da média de pessoas dentre as cidades resultou em 37.076 pessoas e da mediana em 11.695. Em seguida, da listagem dos 2.709 municípios brasileiros considerados desertos de notícia pelo Projor, na 6ª edição do Atlas da Notícia, foram selecionados os que tinham população compatível com intervalo obtido entre média e mediana, resultando em 564 cidades, de 25 estados diferentes, excluindo o Distrito Federal. Apenas o estado do Rio de Janeiro não compôs a amostra por não possuir municípios com as características citadas.

Das 564 cidades, foram selecionadas 25, por meio de sorteio randômico, utilizando o software R Studio versão 2023.12.0+369, sendo estas de estados diferentes, conforme mostra a Tabela 1. Após a seleção, a pesquisa localizou o site oficial das prefeituras de cada um dos municípios. A partir da página inicial, analisou-se, primeiramente, se estavam disponíveis aos usuários os links para as quatro plataformas de mídia social com maior alcance na população brasileira.

Identificadas as plataformas, o recorte temporal foi definido entre 1/11/2023 e 30/11/2023 e a unidade de análise que abrangeu os posts nesse período. Houve ainda a coleta da data de criação das contas e o número de seguidores/inscritos. A proposta foi trazer publicações mais recentes sem que houvesse a influência do ano eleitoral de 2024, quando ocorrerá o pleito nos municípios. O mês de dezembro, geralmente, também é atípico, com mais postagens relacionadas ao Natal e Ano Novo. Portanto, o mês de novembro se mostrou mais adequado para a raspagem dos dados.

Desta forma, as postagens foram categorizadas conforme objetivo, tema, personagens abordados e formato empregado, seguindo a descrição presente no Livro de Códigos³. A categoria objetivo trouxe as variáveis relacionadas às ações governamentais, serviços público-sociais/recomendações, conteúdo fiscal, fomento ao diálogo e à participação, informação e educação para cidadania, combate à desinformação, aproximação e relacionamento, e nenhuma das anteriores. A categoria foi elaborada por meio de discussões anteriores relacionadas à Comunicação Pública realizada por prefeituras em plataformas de mídia social com abordagens propostas por Henriques e Sant'ana (2015); Pecoraro (2019); Medeiros e Chirnev (2021); e Comel e Moura (2023).

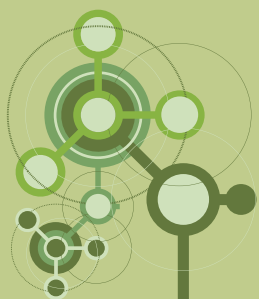
Na categoria tema, que está relacionada às áreas tratadas pelas postagens, houve uma classificação conforme os ministérios do Governo Federal em consonância com a Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023 (Brasil, 2023), já que cada município é de um estado distinto e pode ter uma estrutura administrativa diferente. Foram acrescentadas, entretanto, as temáticas de infraestrutura, justiça eleitoral e poder legislativo, as quais não estão contempladas. Outra categoria diz respeito ao formato, dividida em *cards*, fotografias, vídeos e links.

Referente à presença dos gestores, os posts foram classificados por meio da presença do prefeito; prefeito e outras autoridades do município; prefeito e população; população; demais autoridades do município; outros servidores municipais exceto o prefeito; e nenhuma dos anteriores. O teste de confiabilidade foi feito pelo pesquisador duas semanas após a codificação inicial, com 10% da amostra (n=153), atingindo a confiabilidade de 0,93, valor recomendado no índice Krippendorff (Sampaio; Lycarião, 2021).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir dos portais das prefeituras, ou pelos sistemas de busca das plataformas de mídia social, foram coletadas as informações relacionadas à data de criação, o número de seguidores e a quantidade de postagens, no período de 1/11/2023 a 30/11/2023.

³ O Livro de Códigos, elaborado por meio das diretrizes propostas por Maia, Hauber e Paula (2022), está disponível em <https://bit.ly/3B1EOov>. O documento traz os parâmetros estabelecidos pela pesquisa para análise das postagens das prefeituras nas mídias sociais.



Nota-se que os perfis mais antigos utilizados pelas prefeituras foram implementados nos anos de 2013 e 2014, sendo o da prefeitura de Monte Alegre (RN) o mais antigo, criado no mês de janeiro de 2013. Entretanto, verificou-se que 58,33% das contas no Facebook foram implementadas no primeiro ano após o pleito municipal, sendo sete em 2017 e sete em 2021, número correspondente às contas criadas no atual mandato municipal. No Instagram, nove prefeituras se juntaram à plataforma em 2021, o que aponta que 50% das contas foram criadas no atual mandato.

Um dos indícios que podem explicar esse fato leva em consideração os ilícitos eleitorais. A Associação Brasileira de Comunicação Pública solicitou ao Tribunal Superior Eleitoral que deixasse mais claro a possibilidade de manutenção de sítio institucional e perfis nas mídias sociais no período eleitoral, sendo que estes não sejam abastecidos com novos conteúdos. Há uma interpretação que faz com que os entes públicos tornem indisponíveis as mídias sociais e as notícias publicadas anteriormente, o que faz com que muitas contas sejam excluídas (ABCPública, 2024).

Outro indicativo que pode ser relacionado é a quantidade de servidores concursados ante ao de comissionados nas áreas de comunicação. Montesso Júnior e Campos (2024), em análise de 16 prefeituras de Minas Gerais, constataram que 70% dos profissionais da área de comunicação das gestões municipais têm cargos comissionados, com livre contratação, pelas administrações públicas, o que pode acarretar uma falta de continuidade nas ações de comunicação. Esses profissionais, por não possuírem estabilidade contratual, são geralmente demitidos ao final de uma gestão.

Tabela 1: Lista de cidades, com população e data de criação, número de seguidores e de posts no Facebook, Instagram e YouTube

Cidade / Estado	População	Facebook			Instagram			YouTube		
		Criação	Seguidores	Posts	Criação	Seguidores	Posts	Criação	Inscritos	Posts
Barro Alto (BA)	13.453	02/2021	1.200	0	10/2020	5.093	..	..	..	..
Bom Retiro do Sul (RS)	12.294	08/2016	16.000	104	11/2017	8.067	105	08/2020	307	1
Cajueiro (AL)	16.024	06/2014	4.900	15	01/2021	13.300	14	05/2020	141	0
Campinorte (GO)	12.510	01/2021	1.800	24	01/2021	7.831	26	..	..	..
Cerro Azul (PR)	16.134	05/2014	10.000	31	01/2019	3.939	30	10/2019	365	0
Coronel Sapucaia (MS)	14.289	08/2019	6.900	1	..	..	..	01/2019	2	0
Cristinápolis (SE)	17.100	02/2012	8.400	54	03/2019	14.100	54	01/2021	234	0
Gravatal (SC)	12.435	02/2014	5.700	17	03/2019	5.736	31	..	..	..
Lagoa da Confusão (TO)	15.288	01/2021	2.100	24	01/2021	11.300	57	03/2008	771	0
Marechal Floriano (ES)	17.641	02/2017	6.300	30	03/2019	10.200	25	..	..	..
Maria da Fé (MG)	14.247	05/2022	2.700	8	02/2019	6.402	9	..	..	..
Monte Alegre (RN)	23.031	01/2013	8.100	131	04/2015	24.400	131	03/2015	3.430	0
Mucajaí (RR)	18.095	01/2017	3.600	3	03/2019	5.732	17	03/2021	28	0
N. S. do Livramento (MT)	12.940	04/2020	2.000	34	05/2020	1.710	0	07/2014	6	0

Continuará...

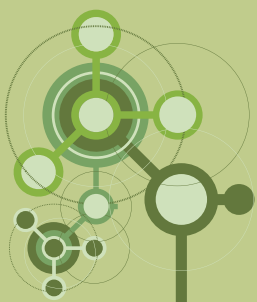


Tabela 1: Continuação

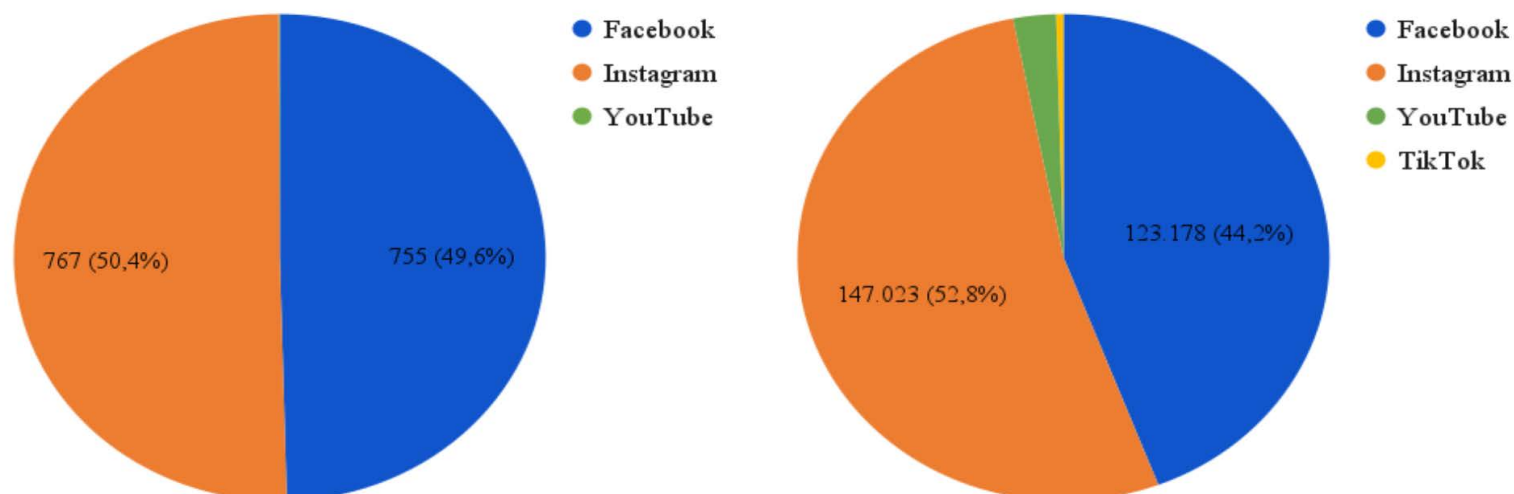
Cidade / Estado	População	Facebook			Instagram			YouTube		
		Criação	Seguidores	Posts	Criação	Seguidores	Posts	Criação	Inscritos	Posts
Nova Brasilândia D'Oeste (RO)	15.679	04/2017	3.200	18	09/2023	340	7	..	..	..
Nova Ipixuna (PA)	13.955	02/2017	2.000	3	06/2021	685	4	03/2017	80	0
Paulista (PB)	11.834	01/2017	2.200	11	04/2018	7.924	11	09/2020	1.120	0
Poranga (CE)	12.065	01/2018	8.600	55	01/2020	4.678	47	02/2022	11	0
Primeira Cruz (MA)	13.614	..	..	..	06/2021	2.117	0	..	..	..
São Benedito do Sul (PE)	13.113	01/2017	6.200	16	05/2022	3.179	14	06/2020	248	0
Simões (PI)	14.350	08/2021	78	0	08/2021	1.973	0	06/2021	415	0
Tapiratiba (SP)	11.816	01/2021	5.500	64	10/2021	1.854	64	05/2021	54	0
Tartarugalzinho (AP)	12.945	01/2021	7.500	49	01/2021	4.114	62	..	..	..
Tonantins (AM)	19.247	01/2021	3.600	21	02/2021	1.398	17	03/2021	36	0
Xapuri (AC)	18.243	01/2017	5.800	39	07/2022	951	50	07/2022	2	0

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

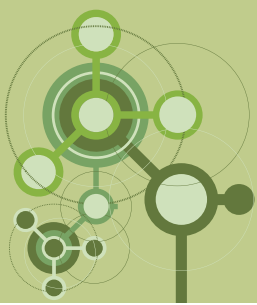
Dentre as plataformas analisadas por este estudo, a menos usada foi o TikTok. Apenas a Prefeitura de Monte Alegre (RN) está presente na mídia social. Criou a conta em 08/07/2022 e possuía 1.256 seguidores em dezembro de 2023, sendo que não fez nenhuma postagem de 1/11/2023 a 30/11/2023.

Mesmo tendo mais contas e sendo a plataforma com mais seguidores no Brasil, o YouTube também não foi muito utilizado pelas prefeituras no período compreendido por esta pesquisa, registrando também uma quantidade de seguidores menor do que a do Facebook e do Instagram. Nos Gráficos 1 e 2, a porcentagem de postagens em cada plataforma se assemelha com a de seguidores.

Gráficos 1: Quantidade de postagens e de seguidores nas plataformas



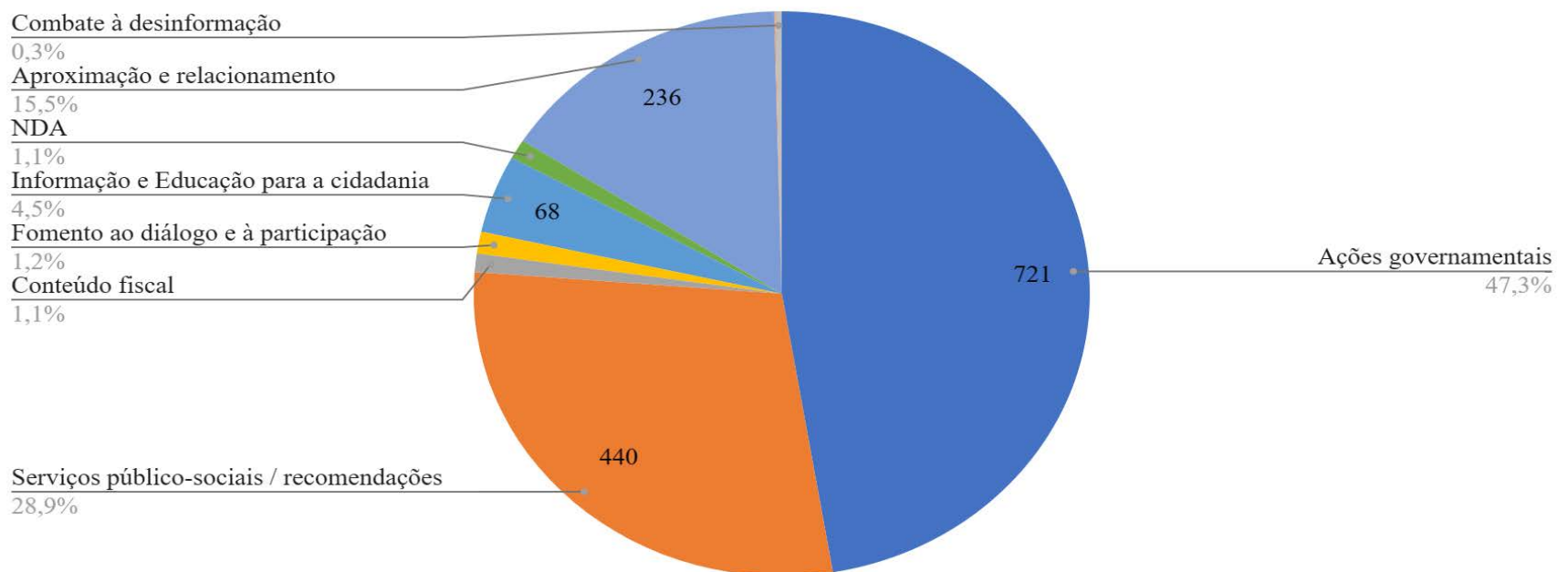
Fonte: Elaborados pelo autor (2024).



Nota-se que, no Gráfico 1, a quantidade de postagens entre Facebook e Instagram é bastante semelhante. Durante a raspagem dos dados, verificou-se que praticamente todas as publicações presentes no Instagram estavam no Facebook, menos os vídeos ao vivo transmitidos via Facebook mais comumente. Isso se deve às plataformas serem da mesma empresa, a Meta, que permite o compartilhamento de conteúdo entre as contas. O conteúdo postado é predominantemente formado por *cards* (50,2%), seguido por fotografia (27,1%), vídeos (19,6%), links (2,8) e apenas texto (0,3%).

Conforme aponta o Gráfico 2, dentre as prefeituras analisadas, o maior número de postagens foi relacionado à divulgação de ações governamentais, alcançando 47,3% do total. As que abrangiam os serviços públicos sociais/recomendações ocuparam a segunda colocação, com 28,9%, e aproximação e relacionamento, com 15,5%.

Gráfico 2: Postagens por objetivo



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Os dados contrastam com os achados da pesquisa de Comel e Moura (2023), no Instagram da Prefeitura de Florianópolis, em que os serviços e recomendações chegaram a 63,60% das postagens, enquanto as de relacionamento representaram 18,20% e as ações governamentais obtiveram 15,20%. Já Pecoraro (2019) observou que, no Facebook das Prefeituras das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, os conteúdos voltados à divulgação das ações governamentais obtiveram a primeira colocação, com 34,28% das postagens.

Gomes (2011) destaca que apresentação de ações e resultados das iniciativas públicas, de modo a estimular mais participação a partir das ferramentas disponíveis, também é uma forma de transparência ativa. Nas postagens relacionadas às ações governamentais, observou-se uma predominância de cobertura de eventos e inaugurações que haviam sido realizadas pelas administrações.

Esses aspectos configuram o que foi apontado por Luz e Weber (2019, p.214): que a comunicação pública ainda tem aspectos relacionados à comunicação governamental, pois “[...] colaboram para a visibilidade e a transparência que se espera de governos democráticos. Além disso, de suas atividades resulta uma ampla documentação sobre os atos oficiais”. Para as autoras, esse tipo de postagem faz com que haja uma memória política, administrativa e social, documentando as administrações e suas políticas públicas.

A Prefeitura de Tartarugalzinho (AP) chamou atenção nos conteúdos com a presença do prefeito nas postagens. No Instagram, dos 61 posts, o prefeito aparece em 26 (42%). Ressalta-se, ademais, a utilização de uma funcionalidade do Instagram que

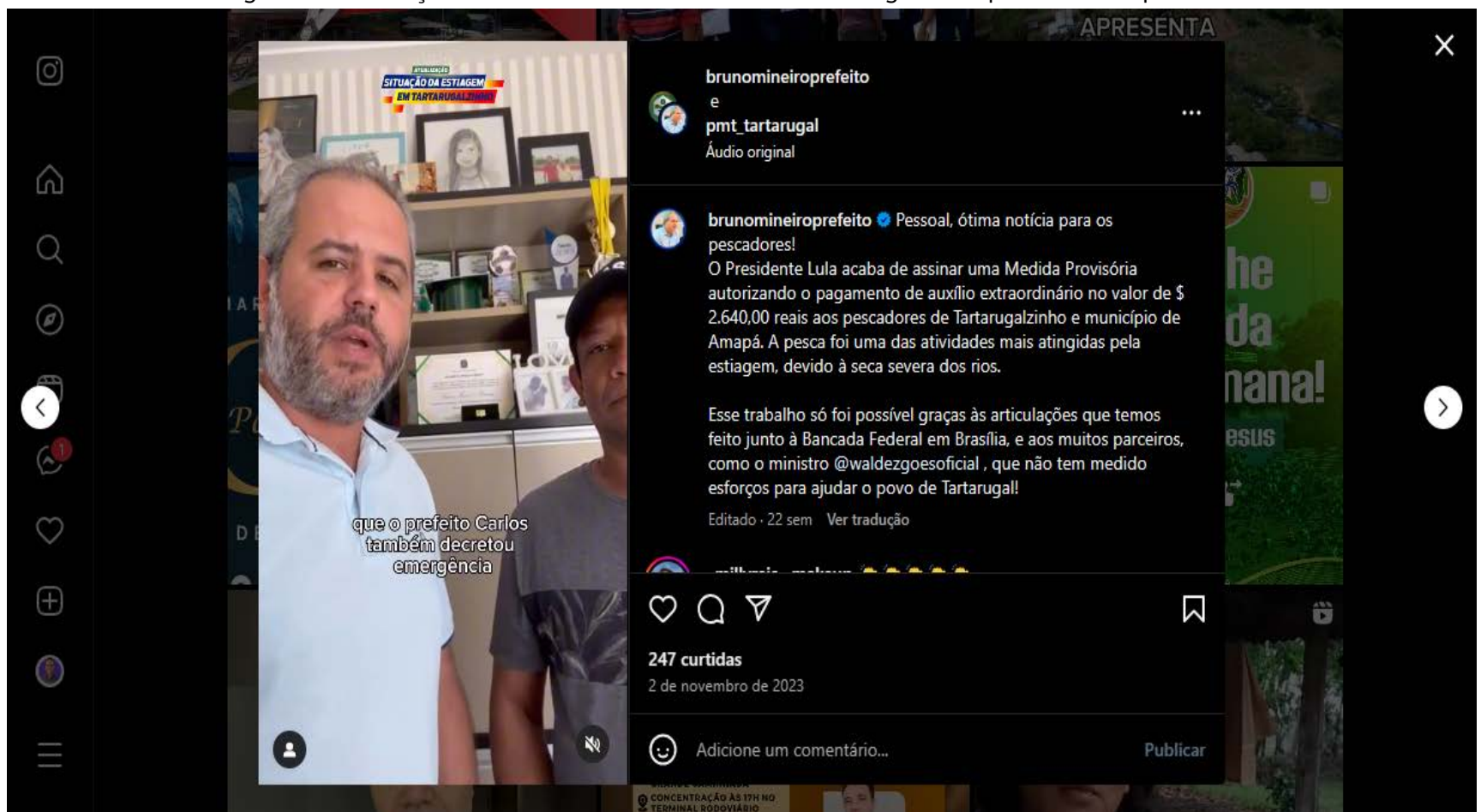


permite a postagem simultânea em mais de uma conta. No caso da cidade, há a utilização desse recurso entre o perfil pessoal do prefeito e da prefeitura, conforme mostra a Figura 1.

Os atores políticos eleitos encontram nas plataformas de mídia social, com o viés de tratarem estas como perfis pessoais, uma forma de construir uma imagem positiva, configurada como personalismo (Albuquerque, 1999), com a possibilidade de se comunicarem diretamente com o público sem o filtro da imprensa.

Para Bucci (2022, p.30), esse tipo de publicação “é uma promoção velada de quem governa, a pretexto de oferecer algum serviço para quem é governado”. Ainda de acordo com o autor, esse contexto pode ser configurado por implícitos interesses partidários e não de interesse público, em discordância com o que estabelece a Constituição Federal. Outro caso emblemático aconteceu na Prefeitura de Poranga (CE), com um post realizado no dia 16/11/2023, parabenizando o prefeito pelo aniversário dele.

Figura 1: Publicação simultânea entre as contas do Instagram do prefeito e da prefeitura



Fonte: Reprodução do Instagram da Prefeitura de Tartarugalzinho em 2 nov. 2023.

Por mais que essas práticas tivessem acontecido em outros municípios, 51,2% das postagens foram consideradas como impessoais e 26,1% retratavam apenas a população, sem a participação de autoridades. O destaque à presença dos gestores ou servidores municipais representou 14,3% dos conteúdos. Comel, Brodbeck e Quadros (2021), observaram que mesmo que não esteja presente a imagem do prefeito, havia menção a agentes políticos com elogios e críticas nos comentários das publicações, aspecto também percebido nas publicações dos municípios analisados.

Entretanto, a presença dos prefeitos, em alguns momentos, como porta-vozes do município pode ser considerada de grande relevância. Em Bom Retiro do Sul (RS), o prefeito utilizou as plataformas para informar a população sobre as ações relacionadas a tomadas pela administração frente a uma enchente no município (Figura 2).

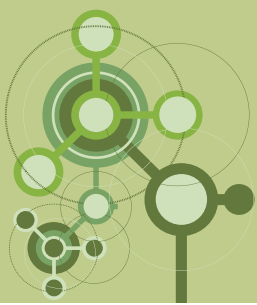
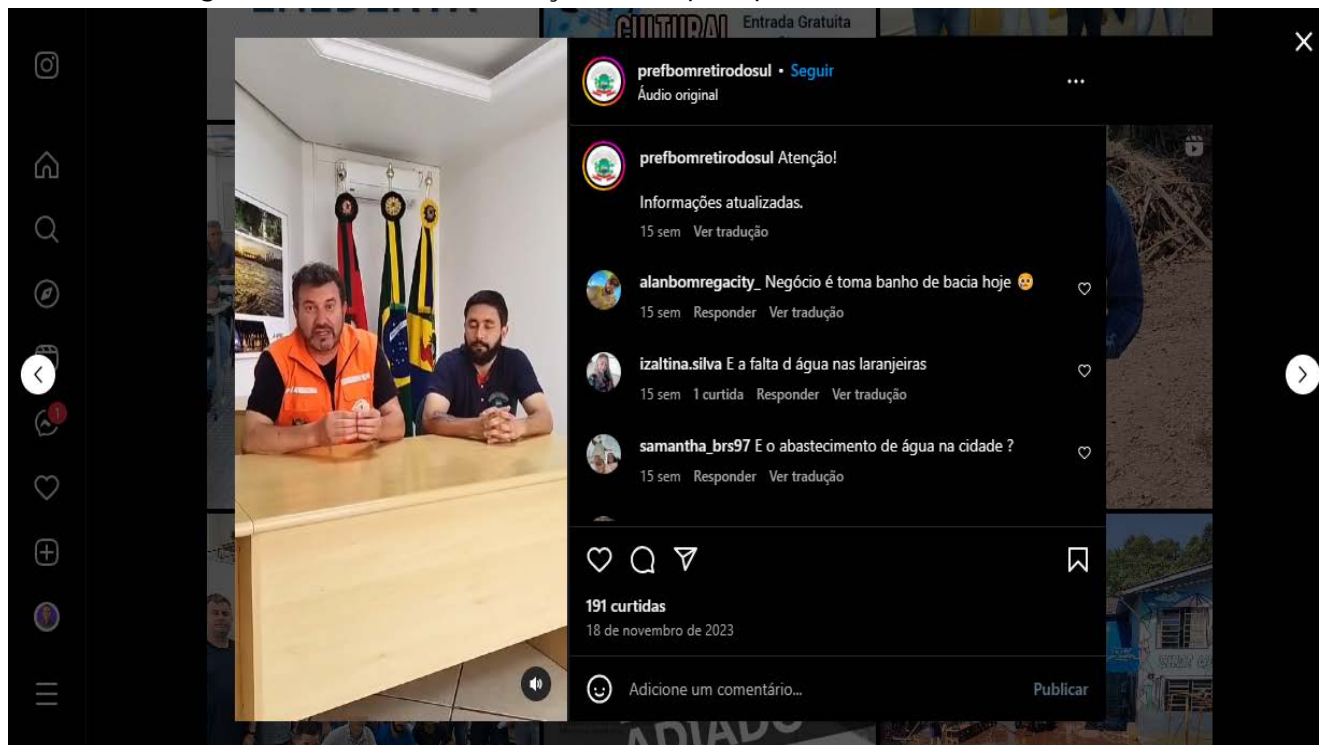


Figura 2: Post com informações feito pelo prefeito de Bom Retiro do Sul.

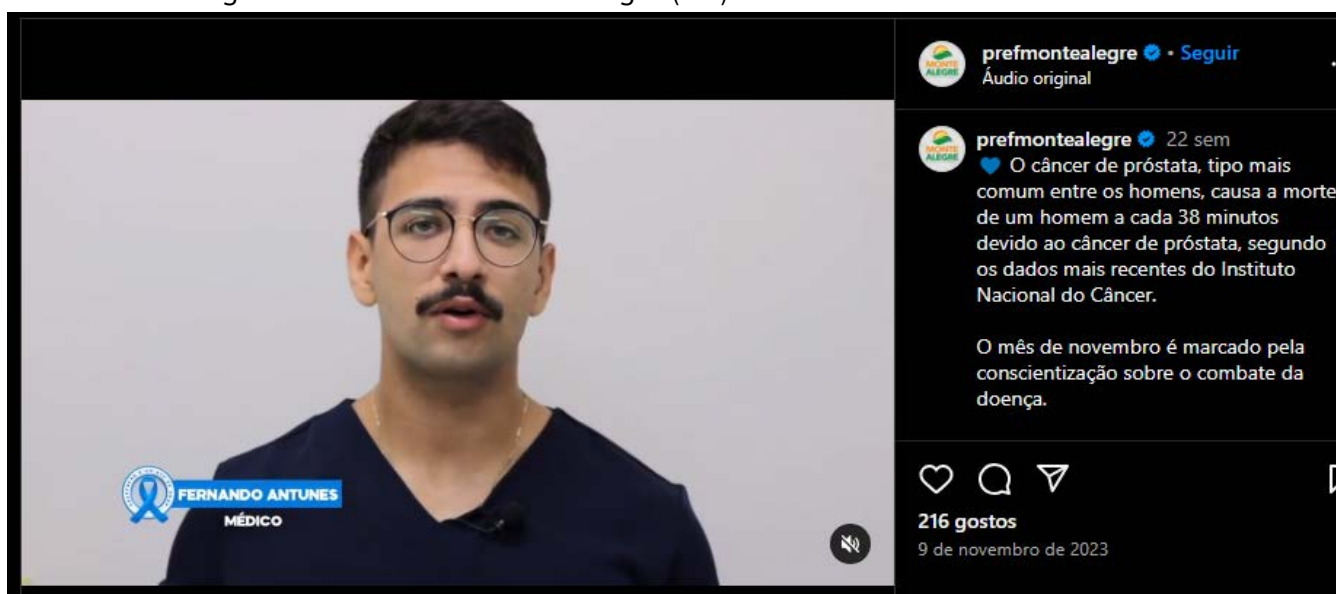


Fonte: Reprodução do Instagram Prefeitura de Bom Retiro do Sul em 18 nov. 2023.

As prefeituras utilizaram as plataformas de mídia social também para divulgar os serviços públicos sociais/recomendações, como no caso da Prefeitura de Monte Alegre (RN). A Figura 3 mostra um médico dando orientações voltadas à Campanha Novembro Azul, de combate ao câncer de próstata.

Para Medeiros e Chirnev (2021, p.33), "a comunicação é intrínseca à prestação de serviços públicos, visto que a sociedade precisa estar informada e orientada sobre como usar e ter acesso ao conjunto de serviços e equipamentos providos pelo Estado."

Figura 3: Médico em Monte Alegre (RN) orienta sobre o Novembro Azul



Fonte: Reprodução / Instagram Prefeitura de Monte Alegre em 9 nov. 2023.

Na categoria aproximação e relacionamento, destacam-se as publicações voltadas para o cotidiano das cidades, muitas vezes em tom mais informal e que não trazem nenhum aspecto voltado às ações e serviços oferecidos pelo município. Como a amostra é composta por municípios pequenos, muitas postagens traziam notas de falecimento de moradores locais, conteúdo não apontado em outras pesquisas. Essas postagens apresentaram, muitas vezes, um engajamento maior do que as demais, como no caso da cidade de Lagoa da Confusão (TO), como mostrado na Figura 4.

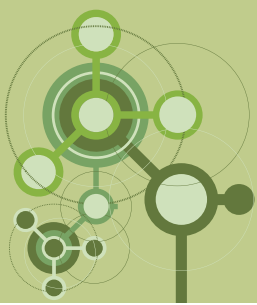


Figura 4: Postagem com aspectos voltados à aproximação e relacionamento



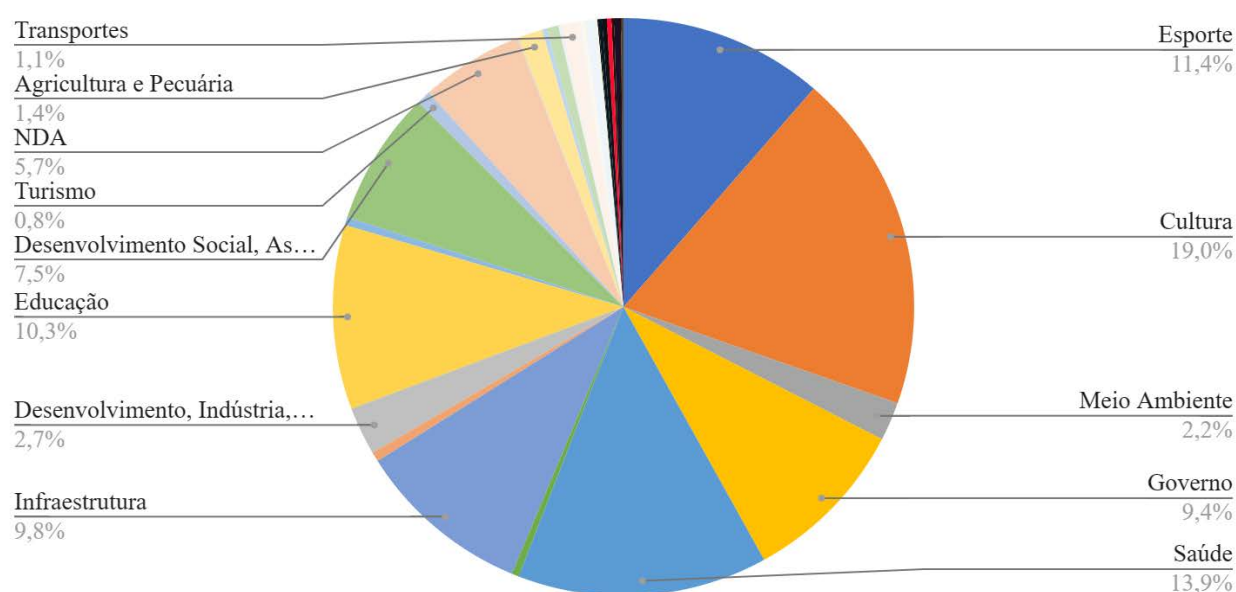
Fonte: Reprodução do Facebook da Prefeitura de Lagoa da Confusão em 16 nov. 2023.

As demais categorias tiveram pouca relevância no número de postagens, como a de combate à desinformação, informação e educação para cidadania, conteúdo fiscal e fomento ao diálogo e à participação. Principalmente nesse último aspecto, que é a utilização das plataformas de mídia social como interface entre o Estado e a sociedade, considerado um dos princípios da comunicação pública.

Ao fomentar o diálogo, a comunicação pública busca a formação de espaços para interlocução multidirecional e estimula uma cidadania ativa, informada e participativa. Com foco no cidadão, a comunicação adapta as informações ao nível de conhecimento, às condições e às possibilidades de cada pessoa envolvida para atender às demandas, anseios e interesses da sociedade (Medeiros; Chirnev, 2021). Já o conteúdo fiscal, obrigatório em ser divulgado nos Portais de Transparência, pouco apareceu nas plataformas de mídia social.

Nos assuntos que tiveram mais postagens, cultura (19%), saúde (13,9%), esporte (11,4%) e educação (10,3%), como observado no Gráfico 4, é interessante notar que a área cultural é a mais retratada nas postagens, devido à divulgação de festividades nas cidades, além de atividades voltadas à comemoração do Natal, como a decoração e as apresentações musicais. Já o esporte foi mostrado por posts relacionados principalmente ao futebol.

Gráfico 3: Assuntos tratados pelas prefeituras nas plataformas de mídia social



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).



CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste trabalho foi analisar a presença e a atuação de 25 prefeituras do país nas plataformas de mídia social em cidades consideradas desertos de notícia, com o objetivo de verificar como as administrações municipais utilizam esses canais digitais para trazer informações à população sobre aspectos pertinentes aos locais em que vivem. A partir dessa perspectiva, visou-se entender o cenário da comunicação pública, em regiões do interior do país.

Constatou-se que todas as prefeituras possuíam, pelo menos, um perfil nas plataformas de mídia social, no período analisado, sendo que mais da metade foi criada no primeiro ano após os pleitos eleitorais de 2017 e 2021. O Facebook e o Instagram foram os mais utilizados, enquanto o YouTube foi pouco operacionalizado e o TikTok registrado em apenas uma prefeitura.

Quanto à disponibilização de informações à comunidade local, as prefeituras usaram os perfis para divulgar as ações governamentais, enquanto as postagens de serviços públicos sociais/recomendações obtiveram a segunda colocação, seguidas pelas de proximidade/relacionamento. Os achados mostram que o maior número de publicações voltadas à divulgação de ações governamentais, apontada por Pecoraro (2019), nas prefeituras de São Paulo e Rio de Janeiro, duas das maiores cidades do país, também se verifica nos municípios considerados desertos de notícia, no interior do país.

Por mais que as ações governamentais tenham obtido o maior número de posts, a presença dos gestores e servidores municipais foi observada em 14,3% dos conteúdos, enquanto 51,2% foram consideradas impessoais e 26,1% retratavam apenas a população.

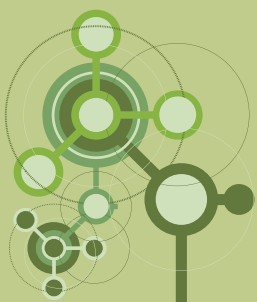
Entretanto, cabe tensionar a questão relacionada ao interesse público. No caso das prefeituras em análise, a divulgação das ações governamentais se mostrou, muitas vezes, com aspectos de propaganda governamental, em detrimento à divulgação de serviços públicos sociais, principalmente os voltados à educação e à cultura.

Considerando-se o aspecto discutido por Luz e Weber (2019) para a importância desse tipo de conteúdo de comunicação governamental para a memória política, administrativa e social dos governos em questão, em uma análise qualitativa do material postado, mostra-se que o viés traz o que foi apontado por Bucci (2022, p.30) como “uma promoção velada de quem governa.”

O trabalho constatou ainda que as postagens voltadas ao combate à desinformação; informação e educação para cidadania; conteúdo fiscal; e fomento ao diálogo e à participação foram pouco expressivas, contrastando-se com os princípios da comunicação pública defendidos pela ABCPública (Medeiros; Chirnev, 2021).

Para pesquisas futuras, considera-se relevante ter um entendimento mais aprofundado das postagens relacionadas à categoria ações governamentais: se estas colaboram com a documentação e a transparência dos atos da administração, ou se representam um teor político-eleitoral, colaborando com a visibilidade dos gestores.

Destaca-se a importância de ampliar a quantidade de municípios, aferindo também as percepções da população nos conteúdos compartilhados, como os *likes* e os comentários viabilizados pelas *affordances* plataformas de mídia social.



REFERÊNCIAS

ABCPÚBLICA. ABCPública participa de audiência no TSE sobre as normas das Eleições Municipais de 2024. *ABCPública*, [s. l.], 25 jan. 2024. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/abcpublica-participa-de-audiencia-no-tse-sobre-as-normas-das-eleicoes-municipais-de-2024/>. Acesso em: 10 mar. 2024.

ALBUQUERQUE, Afonso de. *Aqui você vê a verdade na tevê* – A propaganda política na televisão. Niterói: MCII, 1999.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 19. nov. 2023.

BUCCI, Eugênio. O papel da Comunicação Pública na democracia. In: MAINIERI, Tiago; MEDEIROS, Magno. (orgs.). *Comunicação pública e cidadania: conceitos, desafios e enfrentamentos*. Goiânia: Cegraf UFG, 2022. p.23-34.

CETIC.BR – Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação. Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro – TIC Governo Eletrônico – 2021. *Cetic.br*, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://cetic.br/pt/pesquisa/governo-eletronico/indicadores/>. Acesso em: 10 mar. 2024.

COMEL, Naiza; BRODBECK, Pedro; QUADROS, Claudia. A Prefeitura de Florianópolis no Facebook: A Comunicação Pública das redes sociais. *Compólitica*, [s. l.], v.11, n.1, p.51-80, 2021.

COMEL, Naiza; MOURA, Julia Frank de. Para “ver” o que faz a prefeitura: comunicação pública no Instagram da prefeitura de Florianópolis. *Organicom*, São Paulo, v.20, n.42, p.159-172, 2023.

CORREIA, Mariama. Desertos de notícias e as novas fronteiras do jornalismo no Nordeste. *Atlas da Notícia*, [s. l.], 9 ago. 2023. Disponível em: <https://www.atlas.jor.br/v6/desertos-de-noticias-e-as-novas-fronteiras-do-jornalismo-no-nordeste/>. Acesso em: 29 jul. 2024.

DATAREPORTAL. Digital 2023 Brazil. *DataReportal*, [s. l.], 2023. Disponível em: <https://datareportal.com/reports/digital-2023-brazil?rq=brazil>. Acesso em: 10 mar. 2024.

KEMP, Simon. Digital 2024 Global Overview Report. *DataReportal*, [s. l.], 2024. Disponível em: <https://datareportal.com/reports/digital-2024-global-overview-report>. Acesso em: 10 mar. 2024.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org.). *Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse Público*. São Paulo: Atlas, 2009. p.59-71.

D'ANDRÉA, Carlos Frederico de Brito. *Pesquisando plataformas online: conceitos e métodos*. Salvador: Edufba, 2020.

FERREIRA, Luiz Claudio. Estudo mostra redução do “deserto de notícias” no Brasil. *Agência Brasil*, Brasília, DF, 9 ago. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-08/estudo-mostra-reducao-do-deserto-de-noticias-no-brasil>. Acesso em: 28 jan. 2024.



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

HAN, Byung-Chul. *No enxame: perspectivas para o digital*. Rio de Janeiro: Vozes, 2018.

HENRIQUES, Márcio Simeone; SANT'ANA, Lidiane Ferreira. A construção da proximidade na comunicação pública: mídia social e a ruptura da impessoalidade. *Organicom*, São Paulo, v.12, n.22, p.92-102, 2015.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo Brasileiro de 2022*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

LÜDTKE, Sérgio; SPAGNUOLO, Sérgio. Brasil tem redução de 8,6% nos desertos de notícias em 2023, mas jornalismo local precisa de incentivo. *Atlas da Notícia*, [s. l.], 9 ago. 2023. Disponível em: <https://www.atlas.jor.br/v6/brasil-tem-reducao-de-8-6-nos-desertos-de-noticias-em-2023-mas-o-jornalismo-local-precisa-de-incentivo/>. Acesso em: 28 jan. 2023.

LUZ, Ana Javes Andrade da; WEBER, Maria Helena. A memória política do Brasil no site da presidência: acesso e desvios da comunicação dos governos de Dilma Rousseff e Michel Temer. *Liinc em Revista*, [s. l.], v.15, n.1, 2019. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/4571>. Acesso em: 25 jul. 2024.

MAIA, Rousiley Celi Moreira; HAUBER, Gabriella; PAULA, Julia E. de. Análise de conteúdo. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira. (org.) *Métodos de pesquisa em comunicação política*. Salvador: Edufba, 2022. p.39-80.

MARTINO, Luís Mauro Sá; ALEIXO, Tayra Carolina. Usos do entretenimento como estratégia de visibilidade política na página da prefeitura de Curitiba no Facebook. *RuMoRes*, [s. l.], v.10, n.20, p.68-89, 2016.

MASSUCHIN, Michele Goulart *et al.* A Comunicação Pública no campo da pesquisa em Comunicação: aspectos teóricos e empíricos da produção científica brasileira (2013-2022). *Contracampo*, Niterói, v.42, n.3, 2023.

MEDEIROS, Rafael. A função social do rádio local entre desertos de notícia e zonas de silêncio: reverberações da migração AM – FM. *Revista Latino-americana de Jornalismo*, João Pessoa, v.7, n.1, p.360-378, 2020.

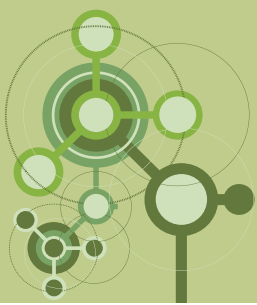
MEDEIROS, Armando; CHIRNEV, Lilian. *Guia de Comunicação Pública*. Brasília, DF: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2021.

MONTESSO JÚNIOR, José Agnaldo; OLIVEIRA CAMPOS, Carla Leila. Comunicação Pública On-line: Um olhar a partir da microrregião de Varginha-MG. *Interação – Revista de Ensino, Pesquisa e Extensão*, [s. l.], v.26, n.1, p.1-19, 2024.

PECORARO, Caroline. Comunicação, internet e transparência: o Facebook das prefeituras de Rio de Janeiro e São Paulo. In: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política, 8., 2019, Brasília, DF. Anais [...]. Brasília, DF: Compólítica, 2019.

RAPOSO, João Francisco; TERRA, Carolina Frazon. Sobre comunicação e marcas “plataformizadas”: é preciso estar nos “jardins murados” para ter visibilidade?. *Culturas Midiáticas*, [s. l.], v.13, n.2, p.153-169, 2020.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; LYCARIÃO, Diógenes. *Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação*. Brasília, DF: Enap, 2021.



SIENA, Osmar; CARVALHO, Erasmo Moreira de; BORBA, Priscila de Oliveira. Utilização do Facebook pelos governos locais para promoção de accountability com participação social. *Revista de Direito da Cidade, [s. l.]*, v.11, n.3, p.584-616, 2020.

WEBER, Maria Helena; LOCATELLI, Carlos. Realidade e limites da pesquisa empírica em Comunicação Pública. *MATRIZES*, São Paulo, v.16, n.1, p.141-159, 2022.

WEBER, Maria Helena. Nas redes de Comunicação Pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade. *In: WEBER, Maria Helena.; COELHO, Marja Perfeifer; LOCATELLI, Carlos. (orgs.). Comunicação pública e política: pesquisa e práticas*. Florianópolis: Insular, 2017. p.23-58.

Artigo recebido em 23.04.2024 e aprovado em 13.08.2024