

## Organização dos profissionais, capacitação e busca por regulamentação: a atuação da ABCPública

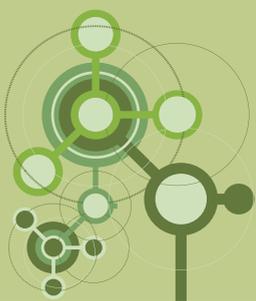
Organization of professionals, training and the search for regulation: the ABCPública's work

Organización de profesionales, formación y búsqueda de regulación: el trabajo de ABCPública



Naiza Comel

- Doutoranda e mestre em Comunicação pela Universidade Federal do Paraná (UFPR);
- Bolsista do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Disputas e Soberanias Informacionais (INCT-DSI);
- E-mail: [naizacomel@gmail.com](mailto:naizacomel@gmail.com)



## Cláudia Lemos

- Presidente da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública);
- Jornalista concursada da Câmara dos Deputados, responsável pelo Escritório de Gestão da Diretoria de Comunicação e Mídias Digitais;
- Doutora e mestre em Estudos Literários pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG);
- Professora no Mestrado Profissional em Poder Legislativo do Centro de Formação (Cefor) da Câmara dos Deputados.

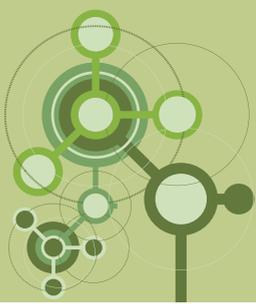
Uma comunicação voltada aos interesses do cidadão. Ainda que seja uma premissa da Comunicação Pública, este ainda é um desafio. Um desafio que envolve velhos problemas, como a instrumentalização dos canais do Estado por agentes políticos e partidos e a ausência de regulamentação específica para a área, assim como novas disputas, caso da ampliação da desinformação.

Esses são temas tratados nesta entrevista com Cláudia Lemos, que desde 2021 é presidente da Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública). Nela, Cláudia apresenta como a entidade busca fortalecer a área para que avanços sejam possíveis, o que envolve não apenas a organização dos profissionais, mas capacitações, estímulo ao compartilhamento de pesquisas e luta pela aprovação de leis.

Jornalista concursada pela Câmara dos Deputados, Cláudia possui extensa experiência na área, que compreende, entre outras, atuações na Secretaria de Comunicação da Presidência da República, na Procuradoria-Geral da República, no Conselho Nacional do Ministério Público e na Associação Nacional dos Procuradores da República. Também é pesquisadora da área, com diversos estudos publicados.

*ORGANICOM – A ABCPública completa oito anos de atuação em 2024. Como ela surgiu? Houve mudanças na atuação durante esse período? Que contribuições ela tem oferecido para o campo profissional e de pesquisa?*

CLÁUDIA LEMOS – A ideia original da associação foi de dois colegas, o Jorge Duarte e o Armando Medeiros, que trabalhavam em empresas públicas. Eles atuaram juntos durante um período na Secretaria de Comunicação da Presidência da República. Quando saíram da Secom, criaram um site, já pensando em difundir essa ideia de Comunicação Pública. Assim, eles se juntaram em 2016 com duas dezenas de profissionais de vários lugares do Brasil pensando em fazer essa associação, que seria de profissionais, pesquisadores e estudantes. Essa ideia não mudou ao longo do tempo, mas a atuação foi crescendo. Estamos muito felizes ao chegar hoje a mais de 300 associados, que consideramos um número muito significativo, pelo período de atuação. Os principais objetivos da associação estamos conseguindo alcançar. Conseguimos ser um ponto de organização desses profissionais e pesquisadores, e, além disso, um fator de capacitação – por exemplo, com a biblioteca digital disponível



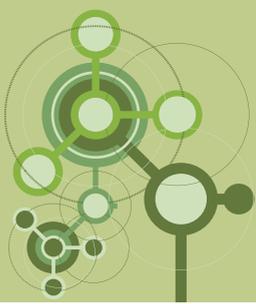
no nosso site (<https://abcpública.org.br/>), que já tem mais de mil títulos, e com o nosso curso completo de Comunicação Pública, que chega agora a sua quinta turma, realizado em parceria com a Aberje [Associação Brasileira de Comunicação Empresarial]. Inclusive, desde o início, nós pensamos em trabalhar com parcerias com outras organizações já estabelecidas, para complementar interesses e recursos. Sobre o curso, ele tem funcionado muito bem, é de média duração e “mão na massa”, centrado em prática e técnica, pensando em profissionais que estão atuando e querem qualificar essa atuação. Também temos promovido seminários online e cuidado de publicações. Essas publicações são fruto do próprio curso, com casos exemplares e glossários, e resultado da participação dos pesquisadores de CP em eventos, como o Congresso da Compolítica, e também de nosso próprio Congresso, que era um objetivo desde o início da associação. O primeiro foi feito na pandemia, online, e foi uma experiência muito boa, em uma parceria com a Universidade Federal de Goiás, outras instituições do estado e o Ministério Público, com a participação de 1.200 pessoas. Percebemos então que havia realmente a necessidade de essas pessoas se conectarem. Essa identificação foi reforçada no segundo Congresso, que foi ano passado, na Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Nesse segundo Congresso lançamos dois prêmios. Esses prêmios, é relevante destacar, homenageiam duas mulheres, professoras, que dedicaram a vida profissional à área e que morreram em decorrência da covid-19: o Prêmio Neuza Meller de Radiodifusão Universitária e o Prêmio Beth Brandão de Comunicação Pública. O evento nos permitiu verificar ainda um perfil que nós percebemos também na associação, que é, em grande medida, de profissionais de CP que voltam para a universidade buscando qualificação. São pessoas que estão nos órgãos públicos, trabalhando com Comunicação Pública, mas que também têm uma formação acadêmica – que, muitas vezes, veio depois. Veio de uma necessidade de pesquisar a área em que estavam trabalhando. Eu acho que é um perfil especial, de servidores públicos dedicados, que veem o seu trabalho de comunicação como um trabalho feito para a cidadania.

*ORGANICOM – Você tem exatamente esse perfil, conciliando a atuação profissional na área com o ensino e a pesquisa em Comunicação Pública. Como identifica que as investigações acadêmicas colaboram com o avanço das atividades dos comunicadores públicos?*

CLÁUDIA LEMOS – Eu vejo dois caminhos. Por um lado, vejo que ir estudar e pesquisar ilumina a prática dessas pessoas que já atuam, porque elas encontram uma referência teórica que explica muito das inquietações que elas têm. No nível coletivo, a produção desses pesquisadores – tanto dos que partiram de instituições públicas quanto dos que olham apenas a partir da academia – enriquece o entendimento sobre a prática do serviço público na área de comunicação. Então você tem críticas feitas de dentro e de fora sobre o que se vê. Você tem, por exemplo, estudos que inspiram ferramentas de participação. E você também tem estudos que criticam os limites dessa participação. Para citar o caso da Câmara dos Deputados, onde eu estou, os servidores públicos criam ferramentas de participação por meio de ferramentas digitais, mas essa participação não se efetiva. Grande parte das vezes são iniciativas de servidores públicos que não encontram eco nos agentes políticos. Esse tipo de crítica é feita por quem olha de fora, com instrumentos de pesquisa, e também por quem está de dentro. Outro tipo de crítica, que eu vejo nos estudos e que acredito que contribui muito com a prática da CP, é das relacionadas à transparência. Como as que verificam que, em nome de transparência, os órgãos públicos estão nas redes sociais, mas essas são usadas apenas para reprodução de conteúdo, sem estabelecer diálogo com os cidadãos. Vemos também os bons exemplos sendo estudados. Então, as pesquisas apresentam tanto críticas relevantes quanto iniciativas inspiradoras.

*ORGANICOM – A Associação demonstra uma preocupação com a regulamentação da Comunicação Pública. Na sua visão, por que regulamentar esta relação entre Estado e cidadãos é tão importante?*

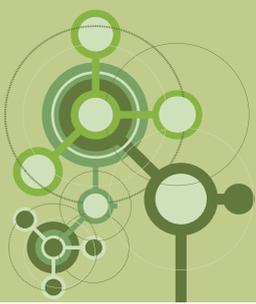
CLÁUDIA LEMOS – Temos uma enorme preocupação com a regulamentação. Inclusive, criamos uma vice-presidência na última reformulação do estatuto, temos um comitê que trabalha com regulamentação, temos um segundo comitê que trabalha com carreira, e que também trabalha com regulamentação. Temos uma atuação forte no Congresso Nacional, inclusive com lobby por projetos que afetam a área. No nosso site há um mapa da regulamentação em que estão disponibilizados não só



instrumentos legais, mas também instrumentos das instituições (políticas de comunicação, portarias, manuais). Trata-se de uma regulamentação interna. E eu começo falando disso porque nós acreditamos nos dois tipos de regulamentação, tanto no nível interno quanto no nível nacional. Na nossa visão, isso vai contribuir para que seja praticada a comunicação pública de acordo com princípios. Nós entendemos, assim, que a regulamentação é um instrumento para permitir que a comunicação seja praticada da forma que os princípios estabelecem – com foco no cidadão, com transparência, com impessoalidade. Por exemplo, defendemos a carreira de Comunicação Pública – e, nesse momento, isso é feito inclusive com negociações com o Ministério de Gestão e Inovação (acreditamos que tratar disso no Governo Federal é importante em si e funciona de exemplo para outras esferas). Nós argumentamos o tempo todo que não estamos defendendo uma carreira do ponto de vista corporativo – ainda que isso seja legítimo. Defendemos uma carreira porque você não pode conseguir uma comunicação entendida como política de Estado se você não tem profissionais em uma carreira permanente e se essa carreira não é forte o suficiente. Não é possível fazer comunicação com foco no cidadão se a cada mudança de governo você troca toda a equipe de comunicação. Tudo se perde. Isso não pode acontecer. A Comunicação Pública precisa ser entendida como uma política de Estado de longo prazo, em que há objetivos não relacionados a um governo. É claro que é legítimo que cada governo traga pessoas que vão dar diferentes inflexões a essas políticas, mas não pode começar e acabar com um governo. Essa é uma linha de atuação. Outra linha de atuação é no Congresso Nacional. Como resultado do 1º Congresso Brasileiro de Comunicação Pública, apresentamos uma sugestão à Comissão de Legislação Participativa para termos no país uma Lei Geral da Comunicação Pública. A sugestão legislativa foi aprovada, tramita como projeto de lei e atualmente está na Comissão de Comunicação. Esse projeto (PL 1.202/2022) prevê levar para a legislação e transformar em norma jurídica os princípios que a gente defende. Entre eles, por exemplo, a criação de conselhos com participação da sociedade para acompanhar a comunicação dos órgãos públicos. Existe também um projeto de lei que foi apresentado justamente pelos cinco deputados que compunham em 2019 o Conselho de Comunicação da Câmara dos Deputados, que é consultivo – um pouco no modelo do que a gente imagina que deveria ter em todos os órgãos. Eles apresentaram uma proposta para que os conteúdos produzidos pelos poderes públicos tenham tráfego gratuito na internet – o chamado zero rating (PL 619/2020), como as operadoras já fazem com o WhatsApp. Esse é um recurso importantíssimo para o combate à desinformação. Outro projeto que foi aprovado na Câmara e está no Senado trata da preservação do conteúdo digital (PL 2.431/2015), uma proposta que nasceu do trabalho da colega pesquisadora Ana Javes. A ideia é impedir que haja um apagamento dos conteúdos de gestões anteriores nos sites. O noticiário desses portais é patrimônio público. Aqui na Câmara dos Deputados, por exemplo, temos esse material desde o surgimento do portal. Esses são alguns dos projetos que temos acompanhado.

*ORGANICOM – Seguindo nessa linha de regulamentação, temos este ano um período eleitoral, que sempre suscita muitas dúvidas nos profissionais que atuam com CP. Inclusive, a ACBPública colaborou com as discussões do TSE sobre o tema. Qual a sua posição com relação aos cuidados com este período? Como manter uma comunicação transparente com a população com as normas eleitorais existentes?*

CLÁUDIA LEMOS – Eu identifico dois pontos importantes e muito difíceis de tratar. O primeiro é uma premissa da Comunicação Pública. Ela existe em função do cidadão. Se a gente parte dessa premissa, um ano eleitoral não deveria interromper a comunicação. Porque você está prestando um serviço, informando o cidadão sobre assuntos de interesse. É claro que a regulamentação das eleições é correta, é preciso prevenir abusos – como também deveria prevenir fora do período eleitoral. Por exemplo, não deveria poder fazer promoção dos gestores públicos fora do período eleitoral também. A legislação não está errada quando ela quer proibir esse abuso do poder político. Isso não é comunicação pública, isso é comunicação privada. Então qual é o problema? A regulamentação que é feita pelo TSE, baseada na lei, parte dos abusos que acontecem e quer coibir esses abusos. Assim, já há uma dificuldade – temos uma premissa positiva, normativa, mas uma regulamentação que parte dos abusos que existem. Nós tentamos, na discussão com o TSE, esclarecer a nossa premissa, para que a regulamentação deixasse mais claro o que é abuso e o que é permitido. Não obtivemos sucesso. A regulamentação desse ano mantém o que aconteceu nos anos passados, que é uma ambiguidade que existe na lei e que permite interpretações que a gente considera



equivocadas. E por que elas são equivocadas? Porque as assessorias jurídicas das instituições têm muito medo – na dúvida, elas recomendam: pare tudo. Porque ninguém quer que o gestor seja punido, que eventualmente a candidatura dele seja impugnada. Esse é um enorme problema para a gente. Estamos programando um seminário online com assessores jurídicos e o Ministério Público para esclarecer um pouco esses limites. Porque há interpretações diferentes. Aqui na Câmara dos Deputados, por exemplo, a gente não tira nada do ar. A única coisa que a gente faz é, nos programas que têm entrevistas com os deputados, eles são avisados que não podem fazer campanha. Mas se pensarmos nas últimas eleições, prevaleceu a interpretação mais restritiva, o que é lamentável, porque leva a retirada de sites do ar, retirada de áreas de notícias do ar, encerramento de perfis em redes sociais... Do ponto de vista de comunicação com o cidadão, isso é um absurdo.

*ORGANICOM – Falamos das restrições eleitorais, mas, voltando à ideia de uma regulamentação fora do período eleitoral, isso ajudaria a ter um caminho diferente durante as eleições? Mais especificamente: há um tema que, ainda que com discussões há mais tempo, parece estar longe de uma resolução, de uma forma geral: a instrumentalização da comunicação de Estado por agentes públicos. Você vislumbra melhorias nesse sentido?*

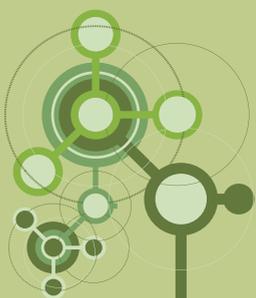
CLÁUDIA LEMOS – Em cartas destinadas aos candidatos em eleições anteriores, a ABCPública fez sugestões. Por exemplo, a associação defende que não deveria ter publicidade institucional paga. Que a publicidade paga do Estado deveria ser apenas a publicidade de prestação de serviços, a chamada publicidade de utilidade pública (além claro, da comercial, como do Banco do Brasil, e da publicidade legal). A ABCPública defende que aquele tipo de publicidade que é destinada a fazer uma promoção paga de uma gestão deveria deixar de existir. Por exemplo, você não deveria poder anunciar obras com essa publicidade paga. Também defendemos que não deveriam existir marcas de gestão. A mera utilização de uma identidade de gestão leva, é um sinal, de uma comunicação partidária, mais privada do que pública. Entendemos que isso seria uma evolução da comunicação pública. Você não teria marca então? Teria, a da própria instituição. Outro questionamento: você deve fazer um relatório de gestão, de um gestor? Isso se presta à promoção pessoal. Seria então importante a gente evoluir, a partir da experiência, na regulamentação que protegesse o sentido da comunicação focada na transparência e na cidadania e restringisse as possibilidades dela se prestar à promoção pessoal e partidária.

*ORGANICOM – Você citou anteriormente os 12 princípios da Comunicação Pública que a entidade elaborou. Pode explicar quais são e como foram definidos?*

CLÁUDIA LEMOS – Os princípios são: garantir o acesso amplo à informação; fomentar o diálogo; estimular a participação; promover os direitos e a democracia; combater a desinformação; ouvir a sociedade; focar no cidadão; ser inclusiva e plural; tratar a comunicação como política de Estado; garantir a impessoalidade; pautar-se pela ética; e atuar com eficácia. E, assim como o projeto da Lei Geral da Comunicação Pública, foi uma formulação coletiva. Partimos de um pequeno grupo de colegas que fez um texto inicial, esse material circulou em um grupo maior de associados e, por fim, foi colocado em consulta pública para receber outras colaborações. Temos também um Manual de Comunicação Pública, disponível no site, que foi criado da mesma maneira. Todos esses textos são frutos do amadurecimento da prática e também dos estudos sobre essa área. Reconhecem-se nos 12 princípios muitos dos conceitos que foram extraídos do que já temos de corpo de conhecimento teórico da área.

*ORGANICOM – Entre esses princípios, é interessante destacar o combate à desinformação, que tem sido um desafio bastante discutido tanto por acadêmicos quanto por organizações e a sociedade civil. De que forma você acha que essa demanda pode ser incorporada ao trabalho dos órgãos públicos?*

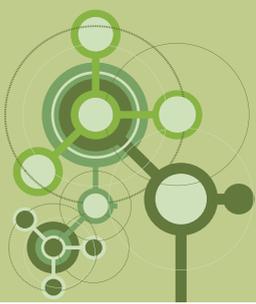
CLÁUDIA LEMOS – Isso é um princípio exatamente porque esse é um grande desafio, que todo mundo enfrenta hoje. Como você combate a desinformação em um tempo em que as instituições estão sendo desacreditadas –especialmente as instituições



públicas e a imprensa? Então é um duplo desafio. Pensar em como você combate a desinformação em um tempo em que o processo de comunicação está mudando rapidamente e a comunicação das instituições públicas às vezes é muito lenta em adotar esses novos caminhos. Mas também ela tem características que dificultam combater a desinformação. A polarização facilita a desinformação. Já há muitos estudos que demonstram que o que mais circula é o que mobiliza a indignação, o que mobiliza a raiva. E a gente não vai fazer isso, a gente não pode fazer isso. Ainda que façamos uma excelente comunicação, com esse afeto não podemos trabalhar. Por exemplo, usando o caso da Câmara, é transmitido tudo na internet, todas as sessões plenárias, todas as comissões, no YouTube. Somos fonte primária. Sempre alguém pega a nossa transmissão e faz uma nova transmissão. Essa nova transmissão é feita com o tom desse retransmissor – já estudamos isso aqui. Veja, muitas vezes é essa retransmissão, com o tom que é dado, que mais circula, e circula justamente porque tem um afeto ali colocado. A nossa é neutra, é informativa, explica o que está acontecendo. E o sujeito que retransmite apresenta isso com indignação, coloca a posição dele. E, às vezes, essa retransmissão é um vetor de desinformação. Eu não posso colocar essa carga de sentimentos. Então é uma disputa difícil de fazer. Mas quais seriam os instrumentos para facilitar esse trabalho? Podemos fazer uma comunicação que penetre melhor. Por exemplo, podemos estar presentes no TikTok, no YouTube, devemos conhecer a linguagem, explorar essa linguagem. Mas com limitações, é preciso reconhecer. A disputa é desigual. Por isso, alguns recursos, como qualificar a nossa informação, ou conseguir o zero rating, são muito importantes – além de todos os outros, que a gente sabe que estão sendo discutidos, para coibir a desinformação, caso da regulamentação para puni-la. É um desafio gigante.

*ORGANICOM – A Associação, e você em particular, têm defendido uma comunicação estratégica nos órgãos públicos. Em sua perspectiva, de que forma os desafios para comunicadores públicos são maiores do que para outros profissionais da comunicação?*

CLÁUDIA LEMOS – Talvez os nossos desafios para sermos estratégicos acompanham os desafios de qualquer gestor público de outras áreas também. Temos, claro, específicos da comunicação. O principal da comunicação – e este não é só do setor público – é a comunicação andar junto com as decisões. Ela não ser chamada no momento final, quando uma decisão foi tomada, para divulgá-la. Esse é um problema básico das organizações. Ser estratégico é a dor dos profissionais da comunicação. Nós precisamos pensar a longo prazo, não queremos ficar todo dia lá só apagando incêndio. E na comunicação é muito fácil se perder nisso, ficar ali fazendo notícia todo o dia, fazendo post todo o dia, fazendo evento todo o dia. A gente sair disso e pensar estrategicamente é um desafio dos profissionais de comunicação em todos os lugares. É você conseguir dar um passo atrás e pensar estrategicamente, pensar em objetivos e metas de longo prazo. Isso exige um esforço de planejamento, exige alguém que tenha tempo para fazer isso. E exige que você faça um planejamento de comunicação – e isso é um ponto chave – que esteja alinhado e conectado com a estratégia da organização. Se você não colocar a sua estratégia de comunicação alinhada com a estratégia da organização, ela não vai ser estratégica, ela não existe. Ela vai continuar a reboque, vai continuar sendo chamada no último momento. E aí vem a diferença do setor privado para o setor público. No setor público esse alinhamento de estratégia às vezes é mais difícil. Porque você tem interrupções a cada quatro anos ou a cada dois anos que – de novo – não deveriam existir, deveriam ser apenas redirecionamentos. Mas você deveria ter um planejamento de longo prazo considerando uma política de Estado. Então é muito difícil a cada quatro anos ou a cada dois anos, mesmo onde você já tem profissionais de carreira, rapidamente conquistar a confiança do novo gestor, rapidamente alinhar com esse gestor, não só sair fazendo. Isso é especialmente desafiador no setor público. Também existe outro desafio no setor público, que é o nosso engessamento. A comunicação está mudando muito rápido, a tecnologia está mudando muito rápido, a forma como as pessoas se comunicam em função da tecnologia está mudando. Ela é digital fundamentalmente, mas isso não é só dizer da técnica, é o processo de comunicação que mudou. E muitas vezes somos lentos nessa mudança porque a gente envelhece no setor público. E se a gente não renova – aqui na Câmara dos Deputados o último concurso foi há mais de 10 anos –, e não traz pessoas mais jovens, de outras gerações, você corre o risco de envelhecer a própria comunicação da organização. E é engessado também no sentido de que é difícil comprar, de que é difícil contratar. Quando a gente defende



que a CP precisa de uma carreira, de servidores públicos concursados, isso não quer dizer que você não possa terceirizar serviços. A gente não vai conseguir fazer tudo internamente e, do ponto de vista de gestão, de eficácia, isso não é razoável (como clipping, mailing). Tudo isso é muito difícil, custoso, é lento. Se você quer contratar uma ferramenta digital, como um banco de imagens, tem que fazer um processo de licitação que é muito complicado. Está melhorando, mas em alguns casos ainda é muito difícil. Por exemplo, quando a empresa não existe no Brasil. Então temos desafios de ordem muito prática, de contratação, até desafios de fundo, que estão ligados ao fato de que, às vezes, você precisa ser estratégico, e a organização não tem essa estratégia definida, ou ela muda a cada quatro ou dois anos.

---

Artigo recebido em 23.04.2024 e aprovado em 03.06.2024