

## COMUNICAÇÃO DE INTERESSE PÚBLICO E ACESSO À INFORMAÇÃO <sup>1</sup>

Ailanda Ferreira TAVARES<sup>2</sup>

Adriana OMENA SANTOS<sup>3</sup>

Universidade Federal de Uberlândia, Minas Gerais, MG

### RESUMO

Existe, sem dúvida, uma tendência para identificar Comunicação Pública com o viés apenas da comunicação feita pelos governos, tais como comunicação governamental, comunicação política, publicidade governamental ou propaganda política. A adoção de uma nova terminologia não se dá por acaso, nem é uma questão de modismo, de buscar novos nomes para práticas consagradas. Dentro da prática da comunicação pública, os resultados devem convergir para que o cidadão, indivíduo inserido na sociedade, seja capaz de exercer seus direitos dentro do contexto no qual se encontra. A Comunicação Pública está baseada no interesse público e na efetiva democratização da comunicação nos órgãos públicos. O acesso à informação é a base para que isso se concretize de maneira sólida, auxiliando inclusive na formação enquanto indivíduo. O texto se debruça exatamente nas reflexões acerca dos tópicos indicados anteriormente.

**PALAVRAS-CHAVE:** Comunicação Pública; Interesse Público; Acesso à informação.

### **Comunicação Pública: conceitos e desdobramentos**

Comunicação é um dos pressupostos para o exercício da cidadania e uma ferramenta para o fortalecimento da democracia e do desenvolvimento social. Neste contexto, a Comunicação Pública trata como viabilizar esse direito fundamental, através de diferentes plataformas, diferentes instrumentos, principalmente, a partir de uma postura das organizações e dos profissionais.

Ainda sem consenso acerca do conceito, alguns autores sinalizam que a Comunicação Pública surgiu para designar uma situação ideal e genérica de transparência total dos negócios

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado, com apoio Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e da Faculdade de Educação/UFU, no DT 7– Comunicação, Espaço e Cidadania, do XXI Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste realizado de 17 a 19 de junho de 2016.

<sup>2</sup> Mestranda do Curso Tecnologia, Comunicação e Educação, na Universidade Federal de Uberlândia (UFU), email: [ailanda11@yahoo.com.br](mailto:ailanda11@yahoo.com.br)

<sup>3</sup> Orientadora do trabalho. Coordenadora do programa de pós-graduação em Tecnologias, Comunicação e Educação, email: [adriomena@gmail.com](mailto:adriomena@gmail.com)

de Estado e de empresas privadas, e do exercício pleno do direito do cidadão de se informar e ser informado sobre tudo o que for de interesse público<sup>4</sup>.

Duarte (2013, p.126) ao falar sobre o assunto em um contexto mais amplo, deixa claras as delimitações quando afirma que “comunicação governamental trata dos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o executivo e a sociedade” e acerca da Comunicação política, essa diz respeito ao discurso e à ação na conquista de opinião pública<sup>5</sup> em relação às ideias ou atividades que tenham relação com poder. Já a Comunicação Pública, segundo Duarte (2013) se refere à interação e ao fluxo de informações vinculado a temas de interesse coletivo.

Seja qual for a modalidade ou a definição de Comunicação Pública, todas como ponto em comum a defesa do interesse público, como enfatiza Duarte (2009). De maneira similar, Brandão (2009, p. 01) afirma que:

A Comunicação Pública (CP) vem sendo usada com múltiplos significados, frequentemente conflitantes, dependendo do país, do autor e do contexto em que é utilizada. Tamanha diversidade demonstra que a expressão ainda não é um conceito claro, nem mesmo uma área de atuação profissional delimitada. Pelo menos por enquanto, comunicação pública é uma área que abarca uma grande variedade de saberes e atividades e pode-se dizer que é um conceito em processo de construção.

O tempo e as mudanças políticas na estrutura do Estado democrático levaram a evolução de temas e polêmicas que eram discutidos na área de política de comunicação, para um novo sentido que contemporaneamente marca também o significado de Comunicação Pública, desenvolvidas pelas comunidades e pelos membros do setor e movimentos sociais ou populares que também é conhecida como comunicação comunitária e/ou alternativa.

Para que o Estado cumpra sua missão e promova de fato a construção da verdadeira cidadania, faz-se necessária uma mudança cultural de mentalidade, tanto do serviço público quanto da sociedade, para resgatar a legitimidade do poder público e sua responsabilização, por meio de um controle social permanente. E a comunicação exerce um papel preponderante em todo esse contexto. Para Matos, (2013, p.45) comunicação pública deve ser pensada como um processo político de integração no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o

---

<sup>4</sup> A expressão interesse público é, frequentemente, empregada para substituir bem comum. (HASWANI, 2013, p. 28)

<sup>5</sup> A opinião pública resulta da interação entre indivíduos. Logo, não pode ser explicada por suas ações ou opiniões prévias; na verdade, da troca de informações e de influências, que se acelera diante de fatos novos, resulta a concepção da realidade que não existia antes (LAGES, 1998, p. 212).

diálogo. Destaca a autora que tal compreensão “como uma dinâmica voltada para as trocas comunicativas entre instituições e a sociedade é relativamente recente”.

Duarte (2009), por sua vez, menciona que a Comunicação Pública exige: privilegiar o interesse público; centralizar o processo no cidadão; tratar a comunicação como um processo dialógico; adaptar instrumentos às necessidades, possibilidades e interesses públicos; e, assumir a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo.

No serviço público, a comunicação assume um papel importante para a democratização da informação, principalmente, nas prefeituras. Os governos municipais estão mais próximos da população e o acesso à informação é primordial para a garantia da cidadania.

As finalidades da Comunicação Pública não podem ser dissociadas daquelas inerentes às instituições públicas, cujas funções são: informar; escutar; contribuir para assegurar a relação social, e, acompanhar as mudanças de comportamento e das organizações sociais (ZÉMOR, 2009).

Ainda conforme o autor, o Estado é o ator central da Comunicação Pública. Para ele, é um erro usar a metáfora da empresa privada no serviço público, tratando o cidadão como um cliente. O suposto “cliente-cidadão”, segundo ele, é no mínimo comparável a um acionista que contribui para a manutenção daquela estrutura. E, além disso, acumula a função de eleitor, com poder de decidir quem será seu futuro “fornecedor”. O desafio da comunicação pública, portanto, é acionar o receptor, ou seja, o lado do “cidadão-receptor”. Diante disso, é importante destacar que uma boa recepção garante a Comunicação Pública efetiva, por meio do acesso à informação (ZÉMOR, 2009).

É também o autor quem identifica o campo da Comunicação Pública como uma modalidade formal, visando obter a legitimidade de interesse público. Mesmo reconhecendo a atual fusão entre o mundo de negócios e o Estado, o autor acredita na possibilidade de estruturação da prática que possa contribuir para identificar a utilidade pública, alimentar o conhecimento cívico, facilitar a ação governamental e garantir o debate público.

McQuail (2013, apud MATOS, 2013.) explica que na maioria dos casos, Comunicação Pública se refere à complexa rede de transações informais, expressivas e solidárias que ocorrem na esfera pública ou no espaço público<sup>6</sup> de qualquer sociedade. A Comunicação Pública compreende aqueles processos de troca de informações e cultura entre

---

<sup>6</sup> Esfera Pública (ou espaço público) é a arena em que se discutem temas de interesse da sociedade em geral ou de comunidade em particular; é indispensável que haja envolvimento coletivo, seja no país ou em um bairro. (HASWANI, 2013, p.29).

instituições, produtos e públicos de mídia que são compartilhados socialmente, que são amplamente disponíveis e que são comuns por natureza.

Podemos perceber que múltiplos objetivos e finalidades pressupõem também a multiplicidade de atores envolvidos, dificultando traçar o âmbito e o conceito da Comunicação Pública como modalidade de comunicação política. Se a natureza dessa comunicação busca, no limite, a legitimidade e a representação do poder estatal no sistema político, podemos considerá-la política, como a comunicação entre partidos, candidatos e mídia.

Quando se indaga se a Comunicação Pública tem um papel no processo democrático, é preciso levar em consideração a evolução histórica do conceito, sua prática e inserção no contexto político atual. Loiser e Cosette (1995 apud MATOS, 2013) avaliam que a produção e divulgação das informações tendem a assumir funções de análise de ambiente do serviço público. Dessa forma, há uma colaboração no planejamento das ações do governo para a tomada de decisões.

Neste sentido, o conceito contrapõe informação e persuasão, mas abre a possibilidade de integrar a comunicação governamental como tarefa da instituição pública não utopicamente separada da lógica do mercado, mas sem de todo eximir o Estado das responsabilidades de mediador legítimo da sociedade.

O discurso da Comunicação Pública seria então construído como estratégia ditada pelo cenário do mercado político e estatal, levada em consideração na elaboração do planejamento e na tomada de decisões governamentais.

Os pontos de vista mais consagrados destacam que a Comunicação Pública compreende processos diversos e faz interagir atores públicos e privados na perspectiva de ativar relação entre Estado e os cidadãos, com o intuito de promover um processo de crescimento civil e social. Segundo Haswani (2013) os objetos da Comunicação Pública são temas de interesse geral e sua finalidade é contribuir para a realização desse interesse. Os atores que promovem essa modalidade de comunicação são, em primeira instância, os sujeitos institucionais- o ente Estado, o abstrato, e suas administrações, braço concreto e executivo- no sentido de implementar a transparência e a maior eficácia da ação dos poderes públicos, mas também de sensibilizar os cidadãos sobre problemas de particular interesse e significado para o desenvolvimento civil da sociedade (HASWANI, 2013).

Outro posicionamento a destacar é que, se a finalidade principal da Comunicação Pública é a realização do interesse geral, é imprescindível considerá-la entre os atores

considerados os sujeitos privados do Terceiro Setor que, mais recentemente, movimentaram processos de informação e de comunicação com os cidadãos a respeito de temas socialmente relevantes, desenvolvendo, às vezes, também uma ação de suprimento das estruturas públicas.

Perdigão (2014, p.62) acredita que “onde não há participação, a democracia é cega. Onde a cidadania é muda, o Estado é solitário. Sozinho, o Estado não se fortalece perante os governos”. Isso porque deixa de exercer com eficácia sua missão essencial e finalística de promover a felicidade das pessoas. O autor ainda acrescenta que sem democracia, o que impera é a vontade de minorias hegemônicas, e o poder não é compartilhado entre a corte e os súditos, entre os que estão no governo e os que lhes outorgam os mandatos. E uma Comunicação Pública ideal só será efetiva quando estiver nas mãos do povo e não for representada por formatos institucionalizados.

Para Haswani (2013), o que determina a inserção da comunicação dessas instituições naquele âmbito de pública é a finalidade, porque sua comunicação não deve ser orientada para a obtenção de uma utilidade econômica imediata. É essa dimensão definidora que, mais do que outras, delimita o campo da Comunicação Pública, distinguindo entre a comunicação lucrativa, embora a comunicação institucional já seja um conceito consagrado no âmbito das relações públicas nas organizações privadas.

Há ainda outro aspecto a considerar. Se o interesse público é assumido como objetivo principal da comunicação do Estado, é inegável que o objeto dessa comunicação não pode acolher temas controversos, sobre os quais a opinião pública se declara dividida.

Uma outra dimensão que pode delimitar o campo da Comunicação Pública, segundo a autora, é a que estuda o objeto. Neste ponto, define-se como pública a comunicação que tem por objeto os ‘negócios’ de interesse geral, aqueles que os ingleses definem como public affairs, cuja tradução nem sempre reflete plenamente o significado do termo. Essa definição deriva também dos objetos aos quais se aplica e não só aos sujeitos a praticam.

Os negócios de interesse geral, na tradução literal, são aqueles que contemplam toda a comunidade, que produzem efeitos, antes de mais nada, sobre a interação entre os diversos sistemas sociais nos quais esta se articula e, depois, sobre a esfera privada envolvida. [...]. A individualização dos negócios de interesse geral não é coisa fácil também porque as dimensões do público e do privado tendem a confundir-se sempre mais frequentemente e a conjugar-se com base em combinações sempre novas (HASWANI, 2013, p.124).

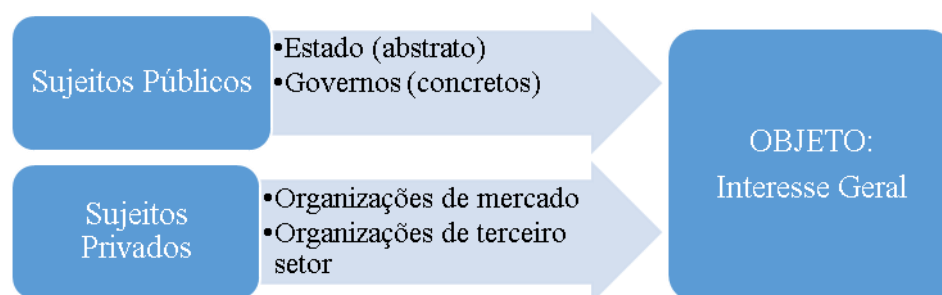
Essa interpretação inclui a promoção dos valores e das ideias que pertencem à sociedade inteira e que, ainda uma vez, não visam à realização do lucro.

As formas da Comunicação Pública se dividem em cinco categorias, todas tendo a informação como objetivo: responder à obrigação que as instituições públicas têm de informar o público; estabelecer uma relação de diálogo de forma a permitir a prestação de serviços da administração; apresentar e promover serviços da administração; tornar conhecidas as instituições (comunicação externa e interna); e divulgar ações de comunicação cívica e de interesse geral (ZÉMOR, 2009). A essas cinco modalidades acrescenta-se, naturalmente, a comunicação do processo decisório que acompanha a prática política.

Grandi (1999, apud HASWANI, 2013) considera a Comunicação Pública um conjunto de processos de comunicação caracterizados por seus objetos- de interesse gerais do que pelos seus agentes. O que chama a atenção é a constância das citações desse interesse, público ou geral, sem que se consiga um conceito objetivo. O autor ainda lembra que ocorre o interesse geral ser definido em contraposição a outro tipo de interesse social.

Justamente por se caracterizar pelos objetos, o autor considera possível sustentar que os sujeitos (ver figura 1) da Comunicação Pública possam ser, em abstração, tanto instituições públicas como privadas, tendo em vista que não se trata de uma contraposição entre dois sujeitos que sozinhos preenchem todo o campo das possibilidades, mas de uma contraposição entre sujeito que se encontram nos dois extremos, dentro do qual há diversas instituições e organizações que apresentam, às vezes, características de ambos.

**Figura 1** Sujeitos e objeto da Comunicação Pública



Fonte: Haswani (2013)

Vistos esses pressupostos, Haswani (2013), propõe uma articulação da Comunicação Pública organizada a partir das abordagens muito difusas no campo profissional.

A Comunicação Pública que tem o papel de servir de interlocutora entre os diferentes entes sociais, em prol do interesse público. Na essência desta ideia, está a certeza de que a comunicação é um bem público e que a informação é outro bem público. Para a viabilização da Comunicação Pública o caminho necessário é efetivar o acesso à informação.

## Direito e Acesso à Informação

A liberdade de informação e expressão postas em questão na atualidade não dizem respeito apenas ao acesso da pessoa à informação como receptor, nem apenas ao direito de expressar-se por quaisquer meios, mas de assegurar o direito de acesso do cidadão e de suas organizações coletivas aos meios de comunicação social na condição de emissores de conteúdos. Dessa forma, Peruzzo (2004) menciona que os maiores expoentes dessa nova concepção são uma gama de estudiosos da comunicação, ativistas, movimentos e organizações da sociedade civil.

Nas palavras de Osvaldo Leon (2002, apud PERUZZO, 2004, p.3), “o Direito à comunicação se apresenta agora como aspiração que se inscreve no dever histórico que começou com o reconhecimento de direitos aos proprietários dos meios de informação”, e, finalmente, a todas as pessoas, que a Declaração dos Direitos Humanos consignou com o direito à informação e a liberdade de expressão e de opinião.

Peruzzo (2004) também apresenta uma proposta de direito à comunicação divulgada por ocasião da preparação da CMSI (Conferência Mundial sobre a Sociedade da Informação). Alguns dos aspectos centrais relativos à comunicação explicitados pelo referido autor são:

- a. Direito à informação: consiste no direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; direito de ter opinião, de expressar opinião sem interferência; direito de ser informado sobre temas de interesse público; direito de acesso a meios públicos de distribuição de informação, ideias e opiniões.
- b. Direito de participação: direito de adquirir as capacidades necessárias para participar plenamente da Comunicação Pública; direito das pessoas a participar na tomada de decisões públicas sobre o provimento de informação; à produção de cultura ou a produção e à aplicação de conhecimento; direito das pessoas a participar na tomada de decisões públicas envolvidas na seleção, desenvolvimento e aplicação de tecnologias de comunicação (PERUZZO, 2004, p.59-60).

Notadamente, o direito à informação vem sendo progressivamente explicitado. O acesso à informação e aos canais de expressão é direito de cidadania em sua dimensão cultural, que por sua vez entrelaça nas lutas pela democratização, como a econômica e a política.

A partir disso, da influência internacional e exemplos próximos de países que também sofreram com o confinamento da informação durante regimes ditatoriais, a intenção de promover a transparência aparece no Brasil desde a redação da Constituição de 1988, no artigo que estabelece a igualdade e a liberdade:



Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

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

[...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; [...]  
(BRASIL, 1988, Art. 5º).

Observa-se que o exercício deste direito é dificultado pela ausência de uma lei que regulamente obrigações, procedimentos e prazos para a divulgação de informações pelas instituições públicas.

A Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 19, garantia que todos têm direito de buscar, de receber e de divulgar informações e ideias por quaisquer meios. Os órgãos governamentais têm por obrigação informar publicamente suas ações, e a sociedade, por sua vez, ciente do seu direito, tem condições de exercer o controle social e uma maior fiscalização sobre as atividades dos órgãos públicos. Conforme Mendel (2009, p.5), na cartilha disponibilizada pela UNESCO:

O direito à informação é mais comumente associado ao direito de pedir e receber informações de órgãos públicos. Trata-se de uma modalidade-chave pela qual o direito é exercido, mas não é a única. A maioria das leis sobre direito à informação atribui uma obrigação aos órgãos públicos de publicar informações de forma proativa ou rotineira, independentemente de requisições específicas. A abrangência disso varia, mas geralmente se estende a informações essenciais sobre seu funcionamento, suas políticas, oportunidades de participação pública em seu trabalho e o modo de pedir informações. A “extração” de informações dessa forma está conquistando reconhecimento crescente como um dos meios mais eficazes de melhorar o acesso à informação sob o controle dos órgãos públicos.

Nos últimos anos, muitos países têm feito grandes mudanças em suas legislações na tentativa de proteger o direito de acesso à informação e adequar sua legislação às exigências impostas por tratados internacionais. Esses parâmetros incorporam novos conceitos que ampliam o entendimento comum sobre o princípio da publicidade e recomendam a adoção do princípio da máxima transparência.

Na Administração pública, a noção de transparência já está incorporada, embora não inteiramente praticada pelos governos e instituições, como uma premissa para o bom funcionamento. Ele remete a uma prática e a um conjunto de dispositivos que permitiriam um controle mais efetivo dos atos do governo, bem como a sua compreensão pela sociedade,



indo ao encontro, idealmente, do conceito de democracia. Manter os cidadãos informados configura-se como uma prática democrática que subentende um diálogo constante entre os diversos atores sociais e o Estado.

Como explica Bobbio (2000) a transparência agora também é um dos aspectos da boa governança e tem com objetivo principal informar aos cidadãos sobre os atos governamentais, bem como implicá-los na vigilância e controle das decisões. O Brasil já caminha neste sentido com a Lei do Acesso a Informação (LAI).

### **Política de acesso à informação no Brasil - Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**

As portarias que regulamentavam o procedimento de acesso aos documentos produzidos por órgãos e entidades integrantes, direta ou indiretamente restringia bastante o acesso e foram alvos de muitas críticas.

Contudo, duas importantes iniciativas do governo Lula finalmente se concretizam sob a presidência da Dilma Rousseff: a promulgação da lei 12.527 e a criação da Comissão Nacional da Verdade, abrindo a possibilidade de realmente se fechar um ciclo da história do país.

Em 2011, quando Dilma Rousseff tomou posse com a presidenta da República, já estava tramitando no Congresso Nacional a Lei de Acesso à Informação (LAI). Todavia, enquanto a lei não era votada ainda, tentaram-se medidas paliativas para atender às reivindicações sociais pelo acesso aos arquivos do regime militar.

Podem-se destacar as diretrizes da Lei nº 12.527 que definem os elementos que devem constar nos portais e sites de instituições públicas como indicadores de “transparência ativa”. A lei em seu artigo 8º, estabelece que é “dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas” (BRASIL, 2011). A LAI foi construída a partir desses parâmetros com o objetivo de melhorar as condições de acesso às informações governamentais no país.

A LAI foi sancionada em novembro de 2011, e entrou em vigor em maio de 2012, uma vez que o texto previa 180 dias de implantação. A validade da lei coloca o desafio de transformá-la em um instrumento efetivo de apoio a um governo mais aberto. A grande mudança na concepção sobre informações públicas, a partir da implementação da lei, é que o sigilo deixa de ser a regra para se tornar exceção.

Desde 2012, todos os cidadãos têm a garantia legal do acesso a qualquer informação produzida nos níveis federal, estadual e municipal, nas esferas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em um prazo de 20 dias, prorrogável por mais 10 dias. No caso de negativa do órgão responsável, os motivos do sigilo devem ser expostos. A lei também estabelece o prazo para classificação de segredo de informações em 25 anos, renovável uma única vez. Ou seja: questões consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade podem permanecer em segredo de Estado por, no máximo, 50 anos. O limite de sigilo de cem anos seria permitido apenas em casos de exceção para dados que dizem respeito à intimidade, honra e imagem das pessoas. Para acessar qualquer informação de interesse pessoal ou coletivo, o cidadão não precisa justificar seus motivos e muito menos arcar com qualquer pagamento em dinheiro, salvo se requisitar cópias de documentos (BRASIL, 2011).

Como diretrizes, a Lei obriga o Estado à observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; à divulgação de informações de interesse público; à utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; ao fomento ao desenvolvimento da cultura da transparência na administração pública; e ao efetivo desenvolvimento do controle social da administração pública. A LAI considera, no seu artigo 4º, alguns conceitos (ver quadro 1) destinados a assegurar o direito fundamental de acesso à informação, conforme o quadro a seguir.

**Quadro 1** Classificação e conceitos para efeitos da LEI

<b>Classificação</b>	<b>Conceito</b>
<b>Informação</b>	Dados, processados ou não, que podem ser utilizados na produção e transmissão de conhecimentos, contidos em qualquer meio, suporte ou formato.
<b>Documento</b>	Unidade de registro de informações, qualquer que seja o suporte ou formato.
<b>Informação sigilosa</b>	Aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado.
<b>Informação pessoal</b>	Aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável
<b>Tratamento da informação</b>	Conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação.
<b>Disponibilidade</b>	Qualidade da informação que pode ser conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados.
<b>Autenticidade</b>	Qualidade da informação que tenha sido produzida, expedida ou recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema.
<b>Integridade</b>	Qualidade da informação não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino.
<b>Primariedade</b>	Qualidade da informação coletada na fonte, com no máximo de detalhamento possível, sem modificações.

Fonte: BRASIL (2011)

Além de oferecer a informação, os governos têm que se preocupar com a lubrificação de canais existentes e com a criação de novos canais que permitam ao cidadão ter acesso ao noticiário.

Como afirma Perdigão (2014, p.31) "a lei é linda". Abre as janelas de um Estado antes fechado à cidadania ativa, abre portas para a democracia participativa entrar, indica onde está guardado o maior tesouro, a informação que dá transparência aos governos. Disponibiliza a informação mesmo não pedida, quebra o monopólio dos políticos à versão "oficial", amplia a agenda da imprensa e abre a perspectiva de novas verdades na esfera pública.

Considerando que o debate sobre o direito de acesso às informações, no Brasil, envolveu vários segmentos da sociedade civil organizada, particularmente a imprensa, é de

se esperar que todos esses textos tenham sido lidos, comentados, debatidos e que tenham influenciado, de alguma forma, a concepção da lei brasileira.

No que diz respeito à redação da LAI, o texto aprovado pode ser considerado um dos mais avançados em relação aos objetivos da transparência e controle social no mundo. Por isso, também, um dos mais pretensiosos. Assim, encaixa-se na categoria definida por Ackerman e Sandoval (2005) como uma das legislações típicas de países em transição de regimes de exceção para a democracia – ainda que a aprovação da LAI brasileira chegue com 27 anos de atraso ao fim do regime militar. Como perspectiva para o futuro da transparência nesses países, os pesquisadores acreditam que "a aplicação exitosa das leis depende do progresso da democracia, assim como de pressões externas que podem afetar a generalização da liberdade de informação" (ACKERMAN; SANDOVAL, 2005, p. 36).

Ao se tratar do cumprimento da lei, Perdigão (2014) destaca que a desobediência é parcial na quantidade ou na qualidade, nos órgãos das administrações direta e indireta do Poder Executivo. E é praticamente total nos órgãos do Legislativo, do Judiciário, nas Cortes de Contas, no Ministério Público e nas entidades sem fins lucrativos, financiadas pelo dinheiro público, seja nas esferas da União, dos Estados e Distrito Federal ou dos Municípios (Art. 1º e 2º).

O descumprimento está no fato de o Estado, entendido aqui como poder público, sequer acolher as cinco diretrizes da LAI, que asseguram o direito fundamental à informação (Art.3º). Não observa a publicidade como preceito geral (e o sigilo como exceção); não divulga informações de interesse público (independentemente da solicitação); não disponibiliza tais informações em site oficial na Internet; não fomenta a cultura da transparência; e não desenvolve mecanismos de controle social (PERDIGÃO, 2014, p. 25).

O panorama é mais grave quando se percebe, nos governos que sinalizam cumprir a lei, a malandragem de confundir o cidadão, oferecendo-lhe, em lugar da LAI, as informações exigidas pela Lei da Transparência (Lei Complementar 131/2009) ou serviços de ouvidoria on-line. “E também quando se vê, onde a LAI é cumprida de fato, muitos problemas de acessibilidade física ou virtual (Art. 5º, 6º, 8º e 9º), inclusive para as pessoas com deficiência (Art. 8º); de utilidade das informações (Art. 7º e 8º)” (PERDIGÃO, 2014, p.26).

O problema é, sobretudo político. O descumprimento da LAI, parcial ou total, ocorre com maior frequência e intensidade nos territórios mais pobres do país. Exatamente onde a LAI é mais necessária à construção da cidadania ativa e da democracia participativa.

Exatamente onde ocorrem com maior frequência e intensidade, por falta de diálogo e de controle social, as políticas públicas equivocadas e muitos casos de corrupção.

Perdigão (2014, p. 30) frisa que mesmo depois de entrar em vigor, a LAI está só no papel na grande maioria dos municípios brasileiros, inclusive em grandes capitais. Ele ressalta que mais que regulamentar a Lei nos municípios, é preciso criar uma cultura de Comunicação Pública fora e dentro dos governos. Para que nos apropriemos da informação que é nossa, por um lado. E para que informar, dialogar com o cidadão, não seja um risco, mas uma oportunidade; não seja um gasto, mas um investimento público. Enquanto não formos resilientes, estaremos coniventes com os que se beneficiam do silêncio e da escuridão. “A LAI está para os governos como a iluminação está para a praça pública. Sem lâmpadas que acendem; o cidadão não entra, não vê o que ocorre lá dentro, onde embusteiros podem estar usufruindo [...], quem sabe até vendendo as luminárias e os postes” (PERDIGÃO, 2014, p. 27).

Ao abordar a aplicabilidade da lei, Perdigão (2014) utiliza como exemplo as eleições de 2014. Ele cita que o tema não apareceu no discurso dos candidatos à Presidência da República ou nos governos estaduais.

A discussão ajudaria o eleitor a perceber o que os candidatos fingem que não percebem: que a nova ordem cumpre os direitos constitucionais de o cidadão obter do Estado informações de interesse público (Art.5º, inciso XXXIII); e, uma vez comunicacionalmente incluído, de participar das decisões do governo (Artigo 37, § 3º I, II, e III). E destacaria os candidatos comprometidos com a cidadania ativa e com a democracia participativa, com o fortalecimento do Estado e a legitimação dos governos (PERDIGÃO, 2014, p.43-44).

Neste contexto, é importante destacar o acesso à informação como condição à participação e ao controle, conseqüentemente à melhoria da efetividade das políticas públicas, e à prevenção à corrupção.

Em um órgão público a publicidade e a transparência são extremamente relevantes para a melhoria do acesso à informação. A LAI é um instrumento para a garantia desse acesso, mas a esfera pública ainda precisa entender o principal objetivo da lei. Em um órgão público, há diariamente solicitações de informações, seja de profissionais ligados à comunicação, seja de pessoas que requerem algum dado. É direito de todos que solicitam, a resposta do questionamento, e esse direito é garantido por lei. A Comunicação Pública está inserida neste contexto, porque por meio dela que podem ser esclarecidas muitas dúvidas.

## REFERÊNCIAS

- ACKERMAN, John M.; SANDOVAL, Irma E. Leyes de Acceso a la Información em el Mundo. **Cuadernos de Transparencia**, n. 7. México: IFAI, 2005. Disponível em: <[http://www.cdc.gob.cl/wpcontent/uploads/documentos/ackerman\\_&\\_sandoval\\_laip.pdf](http://www.cdc.gob.cl/wpcontent/uploads/documentos/ackerman_&_sandoval_laip.pdf)>. Acesso em: 15 de outubro de 2015.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. A filosofia política e as lições dos clássicos. Tradução de Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública. Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 2 ed. São Paulo: Atlas. 2009.
- BRASIL. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações [...]e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527)>. Acesso em 15 de outubro de 2015.
- \_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/legislacao/const/>> Acesso em 15 de outubro de 2015.
- DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública. Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 2 ed. São Paulo: Atlas. 2009.
- DUARTE, Jorge. Sobre a emergência do (s) conceito(s) de comunicação pública. In: MATOS, Heloiza (org). **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2013.
- GRANDI, R. La Comunicazione pubblica: teorie, casi, profili normativi. In: HASWANI, Mariângela Furla. **Comunicação Pública: bases e abrangências**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- HASWANI, Mariângela Furla. **Comunicação Pública: bases e abrangências**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- LAGE, N. **Controle da opinião pública: um ensaio sobre a verdade conveniente**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- MATOS, Heloiza (org). **Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2013.
- MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado/ Toby Mendel**. 2.ed. Brasília: UNESCO, 2009.
- PERDIGÃO, Alberto. **Comunicação Pública e Inclusão Política: reflexões sobre cidadania ativa e democracia participativa**. Fortaleza: RDS, 2014.
- MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado/ Toby Mendel**. 2.ed. Brasília: UNESCO, 2009.

PERDIGÃO, Alberto. **Comunicação Pública e Inclusão Política**: reflexões sobre cidadania ativa e democracia participativa. Fortaleza: RDS, 2014.

PERUZZO, Cicilia M. Krohling. Direito à Comunicação Comunitária, Participação Popular e Cidadania. In: OLIVEIRA, Maria José da Costa (org). **Comunicação Pública**. São Paulo: Alínea, 2004.

SILVA, Maiara Sobral; SANTOS, Adriana Cristina Omena. Comunicação Organizacional e Terceiro Setor: um olhar sobre a comunicação externa do Centro de Convivência dos Idosos de Tocantins. **BOCC - Biblioteca online de Ciências da Comunicação**. 2012. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/silva-santos-comunicacao-organizacional-e-terceiro-sector.pdf>> Acesso em 10 de novembro de 2015.

ZÉMOR, Pierre. As formas da Comunicação Pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação Pública. Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 2 ed. São Paulo: Atlas. 2009.