

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE COMUNICAÇÕES E ARTES
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES PÚBLICAS, PROPAGANDA E TURISMO

JÚLIA GOMES DE OLIVEIRA

A digitalização da comunicação pública governamental no Brasil: os impactos na participação civil da população

São Paulo

2024

JÚLIA GOMES DE OLIVEIRA

A digitalização da comunicação pública governamental no Brasil: os impactos na participação civil da população

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Relações Públicas, Propaganda e Turismo da Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Bacharel em Relações Públicas.

Orientador(a): Prof(a). Dr(a). Mariângela Haswani.

São Paulo

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação na Publicação

Serviço de Biblioteca e Documentação

Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo

Dados inseridos pelo(a) autor(a)

Oliveira, Júlia Gomes de
A digitalização da comunicação pública governamental
no Brasil: os impactos na participação civil da população
/ Júlia Gomes de Oliveira; orientadora, Mariângela
Haswani. - São Paulo, 2024.
56 p.: il.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -
Departamento de Relações Públicas, Propaganda e Turismo /
Escola de Comunicações e Artes / Universidade de São
Paulo.

Bibliografia

1. Digitalização da comunicação pública. 2. Inclusão
digital. 3. Acesso à informação pública. 4. Cidadania
plena. I. Haswani, Mariângela. II. Título.

CDD 21.ed. -

302.2

Elaborado por Alessandra Vieira Canholi Maldonado - CRB-8/6194

*À pequena Júlia, que já foi muito mais longe
do que podia imaginar e ainda imagina pouco
perto do que é possível.*

AGRADECIMENTOS

Alguns agradecimentos não são possíveis de serem expressados em palavras. Alguns nem mesmo são possíveis de serem mostrados em uma vida inteira. Mas aqui, gostaria de agradecer a cada pessoa que teve uma importante contribuição no meu caminho até este momento.

À Adineusa, que me ensinou a gentileza, o cuidado e a espontaneidade. Ao Antônio, que me ensinou a ser firme, mas ainda assim amorosa, e a mostrar isso com ações. Os dois me ensinaram a como lutar pelo meu espaço, usando o conhecimento como arma. Me ensinaram a olhar para longe e a mirar o mais alto que eu puder, sem me deixar esquecer que tenho a base para onde posso sempre voltar.

Ao Vitor, que me ensina todos os dias sobre coragem e confiança. Me ensina a como levar a vida com mais leveza e a dar a cada coisa a sua devida importância.

À Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo, que em um cenário de incertezas, se tornou um sonho, e no momento certo, se tornou realidade, mostrando a atingibilidade de um lugar conhecido como inalcançável.

Ao Arthur, à Júlia, à Giovana, à Gabriela, à Hemilly, à Flávia, à Marina e ao Lucas. Todos vocês são representações muito especiais de amor, amizade, apoio e conforto. Entre bandejões, voltas para casa e tantos encontros que permitiram a construção de memórias tão afetuosas, é nesses momentos em que me dou conta de que para muito além do lugar, para mim, a ECA-USP é vocês.

À todos os professores que passaram pela minha trajetória pela ECA e, com comprometimento e paciência, deixaram em mim um pouco de todo o conhecimento que vocês têm a oferecer. De forma especial, à Mariângela Haswani, que com autenticidade, clareza, inteligência e um repertório que parece infinito, me guiou na construção deste trabalho e reconheceu em mim a capacidade de ir muito além do que está escrito nas próximas páginas.

Por fim, à mim, que tive a coragem de aceitar desafios e mesmo com medo, insisto em procurar por eles. É assim que pretendo levar a vida até o último momento.

RESUMO

DE OLIVEIRA, Júlia Gomes. *A digitalização da comunicação pública governamental no Brasil: os impactos na participação civil da população*. 2-56, 54p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Bacharel em Relações Públicas) – Departamento de Relações Públicas, Propaganda e Turismo, Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

Resumo: O presente trabalho de conclusão de curso tem como objetivo compreender o cenário de digitalização da comunicação pública gerada pelo Governo Federal do Brasil e avaliar sua efetividade ao garantir o acesso a serviços e à informação de interesse público para a população, bem como favorecer a participação cidadã ativa. Para tanto, foram utilizadas metodologias que envolveram o levantamento e análise de dados quantitativos relativos ao cenário brasileiro de acesso à internet, a revisão bibliográfica nos campos de interesse do trabalho e o estudo das estratégias da administração pública para digitalizar seus serviços e dos resultados das avaliações feitas pela população acerca da tática governamental com esta finalidade. A pesquisa foi conduzida considerando o cenário durante e pós-pandemia de COVID-19, período caracterizado por alavancar o uso de tecnologias digitais. Os resultados apontaram que apesar do avanço significativo das iniciativas de digitalização da comunicação governamental, fatores como a desigualdade digital - ocasionada por outros tipos de desigualdade - e a intensa produção de conteúdo *online*, que compete com as divulgações de interesse público, trazem desafios para que a comunicação pública atinja sua efetividade máxima. Conclui-se, portanto, que estratégias de transformação digital devem estar aliadas a políticas de combate a desigualdade social e inclusão digital, sobretudo em um território que abriga tanta diversidade e disparidade socioeconômica quanto o Brasil, além de incluir métodos que busquem aproximar as autoridades públicas da sociedade civil e capturar sua atenção.

Palavras-chave: Comunicação pública. Digitalização. Acesso à informação pública. Cidadania. Covid-19.

ABSTRACT

DE OLIVEIRA, Júlia Gomes. The digitalization of government public communication in Brazil: the impacts on the population's civil participation. 2-56, 54p. Course Conclusion Paper (Bachelor's Degree in Public Relations) - Department of Public Relations, Advertising and Tourism, School of Communications and Arts, University of São Paulo, São Paulo, 2024.

Abstract: The aim of this final paper is to understand the digitalization scenario of public communication generated by the Brazilian Federal Government and to evaluate its effectiveness in guaranteeing access to services and information of public interest for the population, as well as encouraging active citizen participation. To this end, methodologies were used that involved the collection and analysis of quantitative data relating to the Brazilian internet access scenario, a literature review in the fields of interest of the work and the study of public administration strategies to digitize its services, as well as the results of evaluations made by the population about government tactics to this end. The research was carried out considering the scenario during and after the pandemic, a period characterized by leveraging the use of digital technologies. The results showed that despite the significant progress of initiatives to digitize government communication, factors such as digital inequality - caused by other types of inequality - and the intense production of online content, which competes with public interest announcements, pose challenges for public communication to achieve its maximum effectiveness. In conclusion, the digital transformation strategies must be combined with policies to combat social inequality and digital inclusion, especially in a territory that is home to as much diversity and socio-economic disparity as Brazil, as well as including methods that seek to bring public authorities closer to civil society and capture their attention.

Key-words: Public communication. Digitalization. Access to public information. Citizenship. Covid-19.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Gráfico de domicílios sem acesso à internet, por principal motivo para a falta de internet, por região (2020).....	15
Figura 2 - 12 Princípios da Comunicação Pública.....	26
Figura 3 - Modelo do campo de comunicação pública e principais atores.....	30
Figura 4 - Painel de Indicadores da Estratégia de Governo Digital.....	41
Figura 5 - Diferenças entre a EFGD e a ENGD.....	42
Figura 6 - Categorização dos serviços públicos, por divisão numérica.....	46

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Domicílios com acesso à internet no Brasil, por região (2020 e 2023).....	14
Tabela 2 - Tipos de dispositivos para acessar à internet entre alunos de Ensino Fundamental e Médio (2022).....	17
Tabela 3 - Usuários de Internet - Indicador Ampliado, por região (2023).....	19
Tabela 4 - Princípios e objetivos da Estratégia Federal de Governo Digital.....	42
Tabela 5 - Percepção de utilidade das informações do Gov.br entre 2021 e 2024.....	47

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. CAPÍTULO UM: A PANDEMIA E O ACESSO À INTERNET NO TERRITÓRIO BRASILEIRO.....	13
1.1. O panorama de acesso à internet no Brasil durante a pandemia.....	14
1.2. Desafios na inclusão digital brasileira evidenciados pela pandemia.....	20
1.3. A comunicação do governo e seus impasses na pandemia.....	23
2. CAPÍTULO DOIS: REVISÃO TEÓRICA.....	28
2.1. Comunicação pública: conceituação e dimensões.....	28
2.2. A comunicação pública no ambiente digital.....	33
2.3. Processo de emissão e recepção de mensagens aplicado à comunicação pública.....	37
3. CAPÍTULO TRÊS: A ESTRATÉGIA DE TRANSFORMAÇÃO DIGITAL DO GOVERNO BRASILEIRO.....	40
3.1. Contextualização do objeto de estudo.....	40
3.2. Análise dos indicadores do painel de monitoramento de serviços digitais do Brasil..	45
CONCLUSÕES.....	50
REFERÊNCIAS.....	53

INTRODUÇÃO

A globalização e a revolução digital transformaram profundamente a maneira como indivíduos e organizações de uma sociedade se comunicam, interagem e se organizam. O mundo contemporâneo é marcado pela disseminação rápida e em larga escala de informações via internet, de modo que as tecnologias da informação e comunicação (TICs) se tornaram, junto às pessoas, protagonistas dos fluxos comunicacionais e ocasionaram a criação de um novo espaço que unifica os mundos físico e digital e as interações existentes neles. Nesse contexto, este processo de digitalização impacta também o relacionamento entre cidadãos e governos, ao passo que cria oportunidades de aproximar os cidadãos e favorece a disseminação e debate sobre as questões que permeiam o interesse coletivo.

A digitalização da comunicação pública governamental no Brasil é um dos resultados inerentes da expansão de um mundo altamente conectado e globalizado. No entanto, a eficácia desse processo depende de fatores como a inclusão digital, a qualidade das informações disponibilizadas, entre outros fatores. Desse modo, ao observar um país de amplitudes continentais e detentor de disparidades sociais amplamente reconhecidas como o Brasil, o pleno acesso e compreensão eficiente de tudo o que é difundido pelo poder público também pode sofrer impactos gerados pelas desigualdades sociais e econômicas da população. Por outro lado, a quantidade massiva na produção de conteúdos digitais faz emergir um desafio para a administração pública em capturar a atenção do cidadão para uma informação de interesse público. Portanto, frente ao movimento de amplificação da comunicação pública governamental por meio das plataformas e recursos digitais nos últimos anos, o presente trabalho tem o objetivo de identificar e discutir os impactos deste fenômeno no conhecimento da população sobre os serviços públicos e, consequentemente, a participação ativa da população no exercício de sua cidadania. Além disso, considerando o cenário de inclusão digital do território brasileiro, busca investigar a efetividade da digitalização das informações de interesse público como um recurso essencial para garantir os direitos da população.

Como metodologias, em primeiro momento, foi realizada uma pesquisa quantitativa de caráter exploratório, baseada no levantamento e análise de dados secundários por meio de órgãos de datificação centralizados no território brasileiro, a partir da observação total do país e por delimitação das cinco regiões geográficas brasileiras: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul, com a finalidade de compreender e discorrer sobre o cenário de inclusão digital no país. No segundo momento do trabalho, fez-se a revisão literária em torno da temática em questão para compreensão dos conceitos utilizados e apoio à discussão desenvolvida. O

terceiro momento foi, novamente, elaborado a partir da pesquisa exploratória e análise dos dados do *Painel de monitoramento de serviços digitais*, presente em um dos canais digitais do Governo Federal do Brasil, o Gov.br, a fim de avaliar a aplicação dos serviços públicos ativos na esfera virtual, verificar a recepção da população a esses recursos, identificar os desafios e mapear oportunidades.

Para explorar e discutir as implicações do tema proposto, utiliza-se como referencial teórico as produções de alguns dos principais autores nacionais responsáveis por desenvolverem trabalhos sobre Comunicação Pública e suas dimensões, cidadania digital, o processo linguístico e cultural de emissão e recepção. São eles: Elizabeth Pazito Brandão (2006), Jorge Duarte (2007), Margarida Kunsch (2012), Mariângela Haswani (2010; 2012), Marina Koçouski (2012), Massimo Di Felice (2021), Baccega (2002), entre outros.

Como resultados, foi identificado que, atualmente, existe o avanço de um movimento estruturado e sólido por parte do Governo Federal brasileiro em digitalizar a comunicação e serviços públicos, como exemplifica a construção da Estratégia de Governo Digital. No entanto, além de explorar os benefícios das tecnologias digitais para fortalecer o exercício da cidadania ativa pela população, o poder público também deve atuar no combate de desafios que surgem nesse cenário dificultando a ampla efetividade e alcance da comunicação pública digital, como é o caso da desigualdade digital e a alta rotatividade informacional do mundo contemporâneo que recai sobre os cidadãos.

O **Capítulo Um** explora o panorama de acesso à internet no Brasil e busca delimitar os principais desafios enfrentados pela população e organizações nesse sentido, sobretudo a partir da pandemia. Também, localiza a comunicação pública como ferramenta de relacionamento com o povo e garantia de acesso à informação nesse contexto.

O **Capítulo Dois** se debruça sobre os conceitos teóricos de comunicação pública e suas implicações, com o apoio literário de autores que desenvolveram trabalhos sobre essa temática no Brasil. Também explora a comunicação pública na esfera digital, além de resgatar teorias acerca do fluxo de emissão, recepção e compreensão de mensagens, um pilar fundamental do processo comunicacional.

O **Capítulo Três**, o último deste trabalho, apresenta e analisa as iniciativas do governo brasileiro para a transformação digital da sua comunicação com a sociedade, traçando paralelos entre as ideias e reflexões obtidas a partir dos capítulos anteriores e buscando materializar o objetivo estabelecido de identificar a efetividade da digitalização comunicação pública do governo do Brasil e seus impactos na participação cidadã ativa.

1. CAPÍTULO UM: A PANDEMIA E O ACESSO À INTERNET NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

A digitalização informacional a nível mundial é um fenômeno inerente à expansão de um mundo globalizado e altamente conectado e ganhou força como um facilitador para o acesso a informações de maneira rápida e fácil, muitas vezes à palma da mão com o auxílio de ferramentas como *smartphones* e computadores. Nesse sentido, a pandemia causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, instaurada em 2020 pelo mundo todo, alterou profundamente a dinâmica das interações humanas em inúmeros aspectos, frente à necessidade de implementação de medidas para o distanciamento social: os modelos de trabalho, bem como as instituições de ensino e outras organizações do universo socialmente conhecido por todos, precisaram se adequar a este novo cenário em que algumas das atividades mais essenciais do cotidiano tinham que se limitar ao ambiente virtual. Nas últimas décadas, foi possível enxergar o processo de transição de atividades do dia a dia nos principais setores da estrutura social, econômica e política de um modelo majoritariamente presencial para um formato que utiliza recursos digitalizados e que podem ocorrer de forma totalmente virtual. São alguns exemplos o agendamento de uma consulta ao médico por meio de um site ou aplicativo, a possibilidade de acessar cursos educacionais *online* e obter um certificado válido, sem nunca ter ido a uma instituição de ensino física.

No entanto, a obrigatoriedade do distanciamento social gerada pela pandemia de covid-19 forçou que instituições públicas e privadas alterassem seu modelo de funcionamento e migrassem quase que toda a sua atuação para um formato digitalizado e conectado de maneira repentina. Nesta transição forçada, foram visíveis as dificuldades enfrentadas por organizações de todos os setores em lidar com os recursos digitais que serviriam como alternativas para aquele cenário. Ao olhar além da perspectiva das organizações, também é necessário preconizar as dificuldades enfrentadas pelo principal componente constitutivo delas: as pessoas.

Desse modo, entende-se que a instauração da pandemia evidenciou ainda mais a internet e os dispositivos digitais - bem como a competência em lidar com eles - como recursos essenciais para a contemporaneidade e, em contrapartida, deu luz a uma série de desigualdades existentes quando se olha sob o ângulo do acesso ao universo da conectividade, sobretudo na perspectiva brasileira. Em vista disso, torna-se coerente para o desenvolvimento

do presente trabalho, estabelecer e explorar os obstáculos associados à digitalização em larga escala da rotina da população brasileira frente ao distanciamento social.

1.1. O panorama de acesso à internet no Brasil durante a pandemia

Em primeiro momento, é relevante para entender os desafios relacionados ao acesso à internet, estabelecer um panorama do alcance da internet no cenário brasileiro durante os principais anos que marcaram a pandemia, isto é, entre 2020 e 2023.

Segundo o Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), 83,2%¹ dos domicílios brasileiros possuíam acesso à internet no Brasil no ano de 2020. Já em 2023, esse índice aumenta para 84,1%². Com o filtro da regionalidade, é possível observar algumas disparidades na cobertura de internet, conforme tabela a seguir.

Tabela 1 - Domicílios com acesso à internet no Brasil, por região (2020 e 2023)

Região	Domicílios com Acesso à Internet (%)	
	2020	2023
Sudeste	85,9	85,4
Nordeste	79,3	80,1
Sul	83,5	88,6
Norte	81,4	78,9
Centro-Oeste	81,1	87

Fonte: CGI.br/NIC.br - Cetic.br, Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2020 (Edição COVID-19 - Metodologia adaptada) e 2023. Tabela desenvolvida pela autora.

Os dados evidenciam que o acesso à internet sofre mudanças nas diferentes regiões do país: o Sul e Sudeste, por exemplo, possuem a maior cobertura de internet, enquanto o Nordeste, Norte e Centro-Oeste estão percentualmente abaixo da média nacional - com destaque ao Nordeste, região com o menor índice de acesso. Entre 2020 e 2023, é factível o

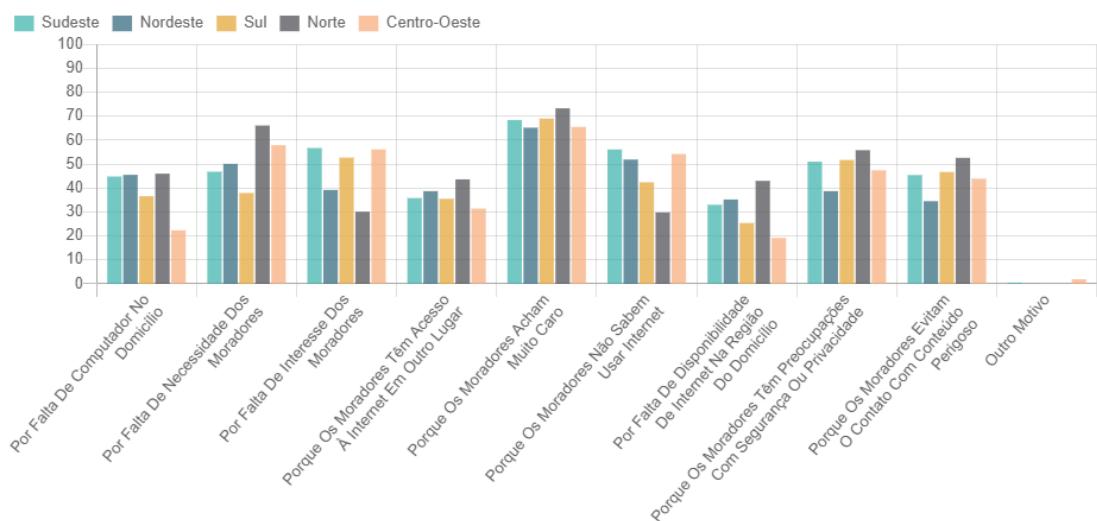
¹Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2020 (Edição COVID-19 - Metodologia adaptada).

²Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2023.

aumento no acesso destas regiões, com destaque à região Centro-Oeste, que obteve um aumento de aproximadamente seis pontos percentuais no período de três anos, e para o Sul, que também teve um aumento significativo no espaço de tempo avaliado. Além disso, é interessante também notar que a região Norte sofreu um decréscimo na porcentagem de domicílios com acesso à internet, contrariando a tendência circunstancial.

Indo além, quando investigamos as motivações para a falta de acesso à internet nos domicílios brasileiros, o valor para contratação deste serviço é o principal motivo citado pelos moradores em escala nacional: o equivalente a 67,6% dos moradores alegaram achar o serviço muito caro. Além dessa motivação, a falta de dispositivos adequados para acessar a internet, a indisponibilidade do serviço na sua região, o desconhecimento de como utilizar a internet, a falta de interesse e a preocupação com a segurança e privacidade são alguns dos outros motivos mencionados. Com o filtro aplicado nas cinco regiões brasileiras, é possível notar que o Norte têm os resultados mais expressivos quando se trata dos motivos diretamente relacionados à falta de recursos ou conhecimento acerca da internet, avaliado pelas respostas de “Por falta de computador no domicílio”, “Porque os moradores acham muito caro” e “Por falta de disponibilidade de internet na região do domicílio”. Em complemento, o Sudeste, Nordeste e Centro-Oeste também se destacam nestas métricas.

Figura 1 - Gráfico de domicílios sem acesso à internet, por principal motivo para a falta de internet, por região (2020)



Fonte: CGI.br/NIC.br - Cetic.br, Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2020 (Edição COVID-19 - Metodologia adaptada).

Ao verificar a métrica de domicílios sem acesso à internet, o valor do serviço ainda é a principal resposta dada pelos moradores para justificar sua falta em 2023. A região Norte se manteve à frente com a maior porcentagem de respondentes que alegaram esse motivo para a ausência de internet na casa, totalizando 69,3%, seguida pelo Nordeste (59,1%), Sudeste (51,4%), Centro-Oeste (49,6%) e Sul (48%), em ordem decrescente.³

Quando se migra da ótica dos domicílios brasileiros para o setor educacional, é perceptível que a pandemia estabeleceu um cenário desafiador também em relação à continuidade do ensino. Em 2022, levantamentos realizados pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br) indicaram que 80%⁴ das escolas brasileiras tinham acesso à internet para uso dos alunos, considerando escolas dos níveis Infantil, Fundamental, Médio ou instituições de Educação Profissional. Adicionalmente, as escolas localizadas em regiões urbanas são maioria nesta métrica. Apesar disso, a declaração da pandemia e o fechamento de estabelecimentos de vários segmentos no país fez com que as escolas também fechassem suas instalações físicas e modifcassem toda a estrutura de ensino para o modelo virtual. Esse acontecimento, por sua vez, deu visibilidade a um cenário de desigualdade enfrentado por alunos e professores em relação ao acesso à internet e aos dispositivos tecnológicos adequados para dar continuidade às atividades escolares. Em escala nacional, o Cetic.br identificou que, dentre os estudantes dos Ensinos Fundamental e Médio, 94%⁵ tinham internet em suas casas em 2022. Destes, 99% eram de escolas particulares e 93% de escolas públicas (municipal, estadual e federal).

Por outro lado, quando se pesquisa o tipo de dispositivo utilizado por este grupo para acessar à internet, é possível entender que existe uma lacuna de acesso às ferramentas ideais para acessar os conteúdos disponibilizados pelas escolas durante o ensino à distância. A pesquisa TIC Educação 2019 (Cetic.br, 2020) indicou que “21% dos estudantes de escolas públicas acessavam a Internet exclusivamente pelo celular (nas regiões Norte e Nordeste, o índice chega a 26% e 25%, respectivamente)” (2022, p.11). Na rede privada, esse índice é de apenas 3%. Outras perspectivas são observáveis nos levantamentos de 2022, conforme a tabela.

³Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2023.

⁴Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2022

⁵Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2022

Tabela 2 - Tipos de dispositivos para acessar à internet entre alunos de Ensino Fundamental e Médio (2022)

Tipo de dispositivo	Alunos (%)
Computador portátil	41
Computador de mesa	40
Telefone celular	98
Videogame	35
Televisão	80
Tablet	24

Fonte: CGI.br/NIC.br, Cetic.br, Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2022. Tabela desenvolvida pela autora.

Em primeira análise, observa-se que os dispositivos com maior adesão para o acesso à internet são o telefone celular e a televisão. No entanto, as Smart TVs, apesar de terem acesso à internet, em muitos casos não possuem a estrutura e os recursos de software necessários para permitir que o aluno acesse conteúdos escolares. Por outro lado, é possível enxergar uma alta taxa de acessos via telefone celular, que foi um dos principais meios de compartilhamento de informações e conteúdos entre escolas, alunos e pais, sobretudo por meio de aplicativos como o WhatsApp, Google Classroom ou e-mail. Além desse método, a gravação de aulas para disponibilização aos alunos foi outra prática comum durante a pandemia. Em contrapartida, quando se olha para a quantidade de alunos, por posse de telefone celular pessoal, este percentual cai para 83%⁶ em relação a quantidade da tabela acima, o que indica que, em muitos casos, os estudantes não possuíam um celular próprio para acesso à internet, mas o faziam por meio do aparelho de terceiros. Em complemento, dispositivos como o computador portátil, computador de mesa ou tablet, os quais podem ser elencados - junto ao telefone celular - como os que melhor permitem a utilização de ferramentas de busca, transmissão de vídeos, desenvolvimento de documentos, entre outras utilidades, são os com menor índice de utilização pelos alunos de níveis fundamental e médio do Brasil. Dessa forma, é possível compreender que, no período da pandemia, o acesso à internet não era

⁶ Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2022

equivalente à posse de mecanismos mais apropriados para a continuidade do ensino de forma qualitativa pelos alunos. Além disso, outras questões podem ser levantadas, como a qualidade da conexão disponível no domicílio do aluno e o domínio das tecnologias utilizadas pelas escolas para o ensino à distância, tanto pelos próprios estudantes quanto pelos pais e cuidadores.

É importante colocar que medidas públicas foram implementadas pelo Governo Federal para ampliar a disponibilidade de conexão de internet para estudantes de todo o país, foi o caso da Lei 14.351 de 2022, criada no governo Bolsonaro instituindo o Programa Internet Brasil, com objetivo de garantir acesso para estudantes matriculados na rede pública de ensino, integrantes de famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), nas escolas das comunidades indígenas e quilombolas e nas unidades especiais sem fins lucrativos, por meio de disponibilização de chips, pacotes de dados e dispositivos de acesso. Além disso, soluções regionais também foram executadas pelos governos estaduais e municipais para assegurar o acesso. No entanto, a pesquisa TIC Educação 2022 - Alunos apontou que apenas 7%⁷ dos estudantes brasileiros de ensino fundamental ou médio receberam chips com conectividade de internet para viabilizar o acompanhamento das atividades escolares.

Com a atenção voltada à experiência dos professores no período da pandemia, o Cetic.br identificou que 100%⁸ dos docentes das escolas de ensino fundamental e médio possuíam acesso à internet em seus domicílios, dados que podem, em certo nível, explicar a existência de uma relação entre o uso de serviços de internet com o nível de instrução do indivíduo. No entanto, segundo a publicação “Educação em um Cenário de Plataformização e de Economia de Dados” do Comitê Gestor de Internet do Brasil (CGI.br), 79% dos professores alegaram que a falta de especialização sobre o uso das tecnologias para fins pedagógicos dificulta a docência e, como consequência, apenas “14% das escolas públicas brasileiras desenvolviam algum trabalho pedagógico utilizando plataformas virtuais antes da pandemia” (2022, p. 11). Até 2022, um estudo do Instituto Península mostrou que “88% dos professores nunca tinham dado aula de forma remota e 83,4% não se sentem preparados” (Souza, 2020, p. 113). Também, entre os desafios do ensino remoto mais mencionados pelos gestores de escolas está a falta de dispositivos, como computadores e celulares, além do

⁷ Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2022

⁸ Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2022

acesso à internet nos domicílios dos alunos (86%). Com isso, é possível mapear que, além da lacuna de disponibilidade da internet, a falta de qualificação dos professores e gestores escolares para lidar com as tecnologias da informação e comunicação (TICs) para uso pedagógico foi um outro fator latente no cenário educacional durante a pandemia.

Desde 2023, quando já estava majoritariamente retomada a vida fora dos limites das telas, é possível perceber os resultados causados pela radicalização no uso de tecnologias digitais nas atividades mais primordiais do cotidiano e das tentativas nacionais de ampliar o acesso à internet. A quantidade de usuários de internet no país foi equivalente a 88,4%⁹ neste ano. Por regionalidade, a diferença ainda é expressiva, com o Sul e o Sudeste que continuam sendo os detentores da maior parte de usuários de internet e o Norte e Nordeste, a menor parte.

Tabela 3 - Usuários de Internet - Indicador Ampliado, por região (2023)

Região	Usuários de Internet (%)
Sudeste	90,5
Nordeste	85,1
Sul	90,5
Norte	83,9
Centro-Oeste	88,9

Fonte: CGI.br/NIC.br, Cetic.br, Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2023. Tabela desenvolvida pela autora.

Além disso, a Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílio Contínua (PNAD Contínua), realizada pelo IBGE, constatou que em 92,5% das casas brasileiras havia algum tipo de utilização da internet em 2023. Além das diferenças regionais anteriormente elencadas, também nota-se uma diferença significativa entre domicílios localizados em região urbana (94,1%) e rural (81%).¹⁰

Para além disso, é inevitável a constatação de que inúmeros serviços, atividades e processos que anteriormente à pandemia eram realizados no modelo presencial, não voltaram

⁹ Fonte: CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2023.

¹⁰ IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Pesquisas por Amostra de Domicílios, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2022-2023.

a ser totalmente como eram, tornando-se permanentemente à distância e viabilizados por meio dos recursos digitalizados. Como exemplo, é possível mencionar a atuação de grandes, médias e pequenas empresas que, em sua maioria, mantiveram o modelo de trabalho híbrido, isto é, parte presencial e parte à distância. No âmbito do ensino, instituições também continuaram utilizando métodos digitais para apoiar o andamento de atividades presenciais. Sob a ótica dos serviços públicos, o governo federal transformou mais de 820 de seus serviços em uma versão que pode ser acessada virtualmente durante a pandemia.¹¹ No entanto, é importante salientar que o dinamismo gerado pelas tecnologias não garante o pleno acesso dos mesmos recursos e serviços em sua totalidade para toda a população, de modo que inúmeros desafios decorrentes da falta de acesso foram trazidos à tona no período pandêmico, os quais serão explorados a seguir.

1.2. Desafios na inclusão digital brasileira evidenciados pela pandemia

Em vista do panorama de acesso à internet no território brasileiro previamente apresentado, é possível elencar alguns dos principais desafios enfrentados pela população e organizações públicas e privadas. Como primeiro deles, destaca-se a falta de recursos digitais suficientes para suprir as necessidades de uma rotina remota e conectada. Tal deficiência se refletiu em dois aspectos primordiais: por um lado, na cobertura de internet - móvel ou via wifi - que não ocupa o território nacional em sua totalidade, potencializando o isolamento informacional de regiões que ficaram desassistidas durante a pandemia. Por outro lado, a quantidade insuficiente de dispositivos conectados à internet por morador nos mais de 90,7 milhões de domicílios brasileiros - segundo o Censo Demográfico realizado em 2022 pelo IBGE - é outro fator de alerta, principalmente quando a parcela da população com maior índice de vulnerabilidade socioeconômica está em foco.

Com isso, é necessário ponderar os fatores que contribuem para o desequilíbrio evidenciado entre as regiões brasileiras. É importante questionar se a desigualdade no acesso à rede e, principalmente, à rede de qualidade, está relacionada a fatores socioeconômicos, tendo em vista que as regiões Norte e Nordeste, elencadas anteriormente como as localidades com menores índices de acesso à internet, também concentram a maior quantidade de pessoas vivendo situação de pobreza ou extrema pobreza, segundo a Síntese de Indicadores Sociais

¹¹ GOVERNO DO BRASIL. Governo garantiu mais 251 serviços digitais durante a pandemia. Portal Gov.br, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/07/governo-garantiu-mais-251-servicos-digitais-durante-a-pandemia>. Acesso em: 14 out. 2024.

realizada pelo IBGE. Além desta ótica, avaliar outras características sociais dos indivíduos brasileiros - como escolaridade, raça, renda e faixa etária - e sua relação com as tecnologias de comunicação também se fazem interessantes para o presente trabalho.

Diversos autores já avaliaram o impacto das desigualdades sociais no acesso da população a uma série de recursos, inclusive os digitais. Em estudo empírico realizado por Senne, Portilho, Storino e Barbosa (2020) um ano antes da instauração da pandemia sobre o padrão de uso da internet relacionado às principais características sociais e econômicas da população brasileira, é identificada uma tendência já defendida anteriormente por estudiosos desta temática, de que “a falta de uso da rede tende a concentrar-se em um grupo específico formado por idosos, de baixa renda e escolaridade” (Senne *et al.*, 2020, p. 19). De modo complementar, o Brasil qualifica-se pelo alto nível de desigualdade social, sendo um dos países com maior concentração de renda do mundo - “o 1% mais rico da população detém 28,3% [da renda nacional]” (IPEA, 2023, s.p.). A partir desta perspectiva e com base no cenário brasileiro, nota-se que o período pandêmico expôs os aspectos sociais e econômicos como barreiras para a inclusão de uma parcela significativa da população no mundo digital.

Em adição, outra constatação do estudo mencionado é de que a ampliação do acesso aos recursos digitais “não resulta necessariamente em uma adoção e uso mais equitativos dos recursos on-line disponíveis” (Senne *et al.*, 2020, p. 2). Isto é, a digitalização massiva das interações sociais, informacionais, culturais e outras, não implica no processo de inclusão digital de todos os indivíduos envolvidos nessa dinâmica, uma vez que não garante que todos os usuários estejam fazendo o uso pleno, consciente e intencional dos mecanismos digitais. Tal ponto de vista leva a mais um entre os principais desafios evidenciados pela transição digital ocasionada pelo coronavírus: a falta de domínio da população frente às tecnologias informacionais em destaque. Mattos e Chagas (2008) no artigo *Desafios para a inclusão digital no Brasil* completam:

[...] A crise econômica dos últimos anos, além de ter impedido a ascensão social de uma parte significativa da população, deixou dificuldades adicionais para que o Estado pudesse investir efetivamente na melhoria da Educação Básica do país. Tal situação tem consolidado e ampliando as já enormes diferenças existentes entre as pessoas em termos de educação formal, fazendo do fator cognitivo outro elemento que limita as possibilidades de se construir no país um projeto de efetiva ampliação da inclusão digital (Mattos; Chagas, 2008, p.71).

A fim de materializar esta concepção, pode-se utilizar como base o levantamento e análise dos dados realizado no tópico anterior, especificamente em relação ao setor educacional. Neste segmento, foi possível ver as consequências do baixo conhecimento acerca das tecnologias informativas digitais e de que forma elas poderiam apoiar o processo educacional. Mesmo que as escolas oferecessem recursos tecnológicos em sua estrutura de ensino, como computadores e aulas de informática, esse não era o mesmo cenário das casas de milhares de alunos que foram compulsoriamente sujeitados a darem continuidade em seu processo de aprendizado à distância. Além da falta de recursos, as dificuldades desse fenômeno recaíram sobre os estudantes, seus familiares e professores, visto que sem o suporte dedicado de profissionais de ensino em sala de aula, a aprendizagem dos alunos se deu, em muitos casos, com o apoio dos próprios familiares e moradores da casa. A inabilidade dos envolvidos acerca dos aparatos digitais foi um dos fatores responsáveis pela exacerbação da lacuna educacional existente no território brasileiro, consequência visível até o momento atual, sobretudo no ensino público, que foi amplamente afetado pela desigualdade social durante a pandemia em relação ao ensino particular.

Para além da educação, os desafios da inclusão digital não contemplam somente os grupos discentes, familiares e docentes, mas se estendem a outros conjuntos populacionais do território brasileiro. O estudo conduzido por Senne, Portilho, Storino e Barbosa (2020) destaca que a tendência mais significativa para o cenário globalizado da atualidade é o crescimento da adesão das tecnologias de informação e comunicação no território brasileiro em vários grupos, como é o caso do que estudaram até o segundo grau – “o que indica avanço do uso da rede entre setores menos escolarizados” (Senne *et al.*, 2020, p. 205). Contudo, a pesquisa reforça a existência de uma “elite digital”, isto é, um grupo específico da população que manteve constância nos maiores índices de acesso à internet nos últimos anos e é capaz de utilizar os recursos disponíveis digitalmente de forma mais elaborada. Este grupo, segundo o levantamento, é composto majoritariamente por indivíduos das classes A e B, com faixa etária entre 10 e 44 anos e Ensino Superior completo. Também é notável um aumento exponencial nos últimos anos do acesso à internet de pessoas da classe C, com idade entre 45 a 59 anos com o Ensino Médio ou Fundamental Completo. Por último, indivíduos das classes DE e os com 60 anos ou mais compõem o grupo mais afastado do acesso mais amplo e produtivo às tecnologias de informação e comunicação (Senne *et al.*, 2020). Em adição as instâncias avaliadas no estudo, é cabível mencionar a população preta e parda como um outro grupo negativamente afetado pelos contrastes socioeconômicos do país e, portanto, pela

desigualdade digital, pois representam 17,2 milhões dos não usuários de internet brasileiros, enquanto este mesmo indicador é de 9,3 milhões para pessoas brancas.¹²

A partir desta verificação, pode-se concluir que o acesso à internet avança a passos mais lentos para a parcela da população mais vulnerável do ponto de vista social - relativo à identidade do indivíduo, como características etárias e raciais - econômica e educacional, reforçando a perspectiva de que a desigualdade digital evidenciada pela pandemia, não surgiu a partir dela, mas é um reflexo de outras desigualdades observadas no território brasileiro. Ainda, demonstra a vulnerabilidade existente em relação ao acesso desta parcela da população não apenas às ferramentas de socialização e informação disponíveis no mundo digital, mas a conteúdos e serviços de interesse público frequentemente divulgados, principalmente pelas instâncias governamentais e estaduais. A extensão dos serviços públicos disponibilizados na *web* revela a necessidade de questionar se o cenário evidenciado quanto ao acesso à internet e a dispositivos digitais no Brasil gera prejuízos na acessibilidade da população a conteúdos de interesse público criada pelos governos com foco em garantir direitos, reforçar deveres e oferecer serviços essenciais para os cidadãos. Deste modo, para a continuidade do presente trabalho, cabe entender como se dá a comunicação pública do governo no Brasil, bem como buscar identificar de que forma a desigualdade digital impacta o exercício pleno da cidadania e participação sociopolítica ativa dos brasileiros.

1.3. A comunicação do governo e seus impasses na pandemia

No cenário pandêmico, que perdurou até o início de 2023 segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), se tornaram evidentes os desafios enfrentados pela população frente a necessidade de distanciamento e migração das atividades diárias para o formato virtual. O isolamento social foi responsável por grandes mudanças na forma como as pessoas, organizações privadas e instituições públicas interagiam entre si e atuavam na sociedade. Do mesmo modo, a internet e as plataformas digitais se tornaram protagonistas nesta nova realidade quando se trata da interação entre indivíduos, da busca por informações e do acesso a conteúdos e serviços, tornando-se o principal meio para esses propósitos e substituindo, em grande parte, o modelo face a face. Nesse sentido, as condições das desigualdades sociais no Brasil durante a pandemia trouxeram urgência para a atuação eficaz do poder público, que teve suas atividades, em concordância com os desafios vividos pela sociedade em geral,

¹² Fonte: CGI.br. (2023). Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2023.

amplamente modificada em inúmeros aspectos a partir da urgência de adaptar-se ao ambiente digital. No campo da comunicação operada pelo governo, a digitalização que já era uma tendência da última década tomou proporções muito maiores, uma vez que naquele momento esta era uma das únicas estratégias para alcançar a totalidade da população espalhada em um país de dimensões continentais.

Durante o período em que a pandemia do coronavírus estava em seu auge, fenômenos intrigantes relacionados à comunicação governamental ganharam destaque nos veículos de imprensa televisionada. Na ocasião, os primeiros meses de pandemia no Brasil foram marcados pela cobertura jornalística da quantidade de casos de covid-19 em todo o território nacional, bem como a quantidade de óbitos, com o objetivo de dar visibilidade do avanço diário de casos e óbitos, além do panorama total até o momento avaliado. Até o início de junho de 2020, a fonte de atualização diária eram os boletins fornecidos pelo Ministério da Saúde, no entanto, no dia 5 do mesmo mês, o governo federal, administrado na conjuntura pelo presidente Jair Bolsonaro, deu andamento a uma série de medidas que dificultavam divulgação de novos dados relacionados a progressão dos casos da doença. Em primeiro momento, segundo o G1, o balanço que era divulgado às 17 horas diariamente passou a ser disponibilizado apenas às 22 horas, o que impossibilitava a exposição dos dados atualizados nos principais programas jornalísticos televisionados em horários de maior audiência, como o Jornal Nacional, da emissora Globo, e outros. Em segunda instância, as consolidações estatísticas feitas pelo Ministério da Saúde passaram por uma restrição no conteúdo: os registros não contemplavam mais o histórico da doença desde o início e inibiu o acesso a tabelas e outras ferramentas essenciais para a análise de jornalistas e especialistas, deixando em evidência apenas os novos casos registrados da doença em 24 horas, “o que não dava um panorama real da evolução da doença” (G1, 2023, s.p.).

A conduta adotada foi amplamente criticada pela sociedade médica, representantes políticos e figuras internacionais relevantes, como o “diretor de emergências da Organização Mundial da Saúde (OMS), Michael Ryan, que manifestou preocupação com a situação” (BBC News, 2020, s.p.). Além disso, o então presidente Jair Bolsonaro, à frente do governo brasileiro, foi acusado pelo ocultamento de informações públicas e precisou ordenar a retomada da divulgação de informações sobre a pandemia com transparência após um mandado do Supremo Tribunal Federal (STF). Em reação à decisão do Governo Federal, veículos de imprensa criaram uma parceria nunca feita anteriormente com o objetivo de reunir as informações não divulgadas dos 26 estados brasileiros e Distrito Federal junto às secretarias de saúde. As empresas de comunicação, naturalmente concorrentes, colaboraram

em favor da transparência de dados essenciais para o entendimento da população acerca do cenário vigente na fase mais crítica da pandemia. Este é um dos exemplos mais curiosos da relação entre a sociedade civil e as organizações público-privadas, em que os veículos de comunicação e jornalismo de natureza privada substituíram a principal entidade pública no dever de disseminar com clareza e objetividade tudo o que for relevante para o conhecimento da sociedade civil sobre os principais acontecimentos políticos e sociais do país.

Com base nesta contextualização, é possível compreender os efeitos que a divulgação - ou a falta dela - de informações claras sobre as circunstâncias nacionais sob vários aspectos em cenários de crise sanitária, política ou de outra natureza causa no relacionamento entre cidadãos e governo. É possível comentar, ainda, que o caso mencionado fere premissas importantes estabelecidas pelos 12 Princípios da Comunicação Pública¹³ definidos pela Associação Brasileira de Comunicação Pública (ABCPública). Entre eles, garantir o acesso amplo à informação; combater a desinformação; focar no cidadão, tratar a comunicação como política de Estado e pautar-se pela ética, formam um conjunto de atitudes não desempenhadas pelo Governo Federal nesta situação.

¹³ Princípios na íntegra disponíveis em:
<<https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>>. Acesso em 12 nov. 2024

Figura 2 - Os 12 Princípios da Comunicação Pública



Fonte: Associação Brasileira de Comunicação Pública, 2022.

No caso da pandemia, a consolidação transparente, bem como o conhecimento da população sobre o número de casos, óbitos e níveis de vacinação contra o coronavírus poderiam desempenhar um papel indispensável para guiar a implementação de políticas de combate à doença e manutenção da crise, ao passo que oferece insumos aos responsáveis por delimitarem essas estratégias. Para mais, permite que o cidadão conheça a situação nacional e acompanhe de forma consciente os avanços de medidas de resolução. Sendo assim, a disseminação de informações que devem ser de domínio geral dos cidadãos é um exercício de responsabilidade dos governos em nível federal, estadual e regional. Medidas com esse propósito já existem no Brasil, como exemplifica a Lei de Acesso à Informação¹⁴ que “regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas. Essa norma [...] criou mecanismos que possibilitam a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades” (Agência

¹⁴Lei nº 12.527 instituída em 2011.

Espacial Brasileira, 2020, s.p.) e é válida para todas as esferas da atuação pública brasileira, isto é, os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Estados, Distrito Federal e Municípios. Em um de seus artigos, Caetano (2012) defende a iminência de políticas como a Lei de Acesso à Informação, no início da década de 2010, como um marco que reforça a relevância das ferramentas digitais e o aumento significativo na sua utilização dentro do contexto relacional entre governo e sociedade civil. A autora complementa:

Ela [a Lei de Acesso à Informação] aborda de maneira significativa a necessidade dos governos em fornecer possibilidades discursivas para qualquer cidadão se apropriar do desenvolvimento a da aplicação de políticas públicas (Caetano, 2012, p. 111).

Nesse contexto, a ampla digitalização informacional ocasionada por fatores múltiplos, como a globalização, a popularização dos recursos conectados pelo mundo todo e, mais recentemente, a eclosão da pandemia de coronavírus, surge como uma estratégia suplementar para a democratização das informações públicas a população. A fim de comentar este processo de maneira fundamentada, cabe explorar a literatura já existente sobre comunicação pública governamental e o fenômeno da disseminação de conhecimento à sociedade civil, como forma de garantir direitos e o acesso pleno a informações e serviços públicos.

2. CAPÍTULO DOIS: REVISÃO TEÓRICA

2.1. Comunicação pública: conceituação e dimensões

A fim de delimitar as bases de fundamentação teórica para este trabalho, é necessário retomar a conceituação de comunicação pública e suas derivações no universo literário, já amplamente explorados por autores tanto no Brasil quanto ao redor do mundo. Com o intuito de delimitar sua compreensão e explorar as aplicações deste tema no contexto brasileiro, pretende-se, aqui, investigar a literatura nacional referente ao conceito e sua extensão no campo teórico. Como mencionam alguns autores precursores do estudo da comunicação pública no país, a base das teorias foi proveniente da produção de Pierre Zémor (1995, apud Duarte, 2007). Segundo Koçouski (2013), as discussões sobre comunicação pública no Brasil remontam ao período de redemocratização e desenvolvimento da Constituição Federal de 1988, que incluía a transparência das ações governamentais como um dos princípios (Koçouski, 2023).

Algumas noções de comunicação pública, esteja ela em qualquer nível geográfico - aplicada ao contexto de um país, estado ou município - a colocam como uma ferramenta de serviço para que o Estado possa garantir ao cidadão o acesso à informação pública, viabilizando sua participação ativa na prática política. Ao contrário da comunicação promocional voltada para o objetivo da obtenção de lucro, fortemente utilizada por organizações de iniciativa privada, a comunicação pública deve ter como pressuposto de sua prática o endereçamento de tudo aquilo que é de interesse público. Deste modo, entende-se que a comunicação pública, em um movimento de oposição a comunicação mercadológica, não deve servir aos interesses do capital, mas aos da sociedade civil. Apesar disso, destaca Maria José da Costa Oliveira, a comunicação pública não deve ser compreendida como um recurso exclusivo das entidades constitutivas do poder público, pois também pode ser utilizada por organizações privadas ou pelo terceiro setor para disseminar informações voltadas à sociedade em geral (2004, apud Koçouski, 2013).

As instituições públicas, por sua vez, devem enxergar na comunicação pública uma forte aliada para o desenvolvimento e fortalecimento de uma relação de confiança com a sociedade civil, sustentada por meio da transparência. De modo complementar, o termo é descrito por Jorge Duarte como o responsável por atender “ao anseio coletivo de uma comunicação mais democrática, participativa e equânime” (2007, p. 1), evidenciando a importância de que as principais entidades deste segmento estejam atentas para “entender e

acompanhar os interesses do cidadão e dos agentes sociais para viabilizar a ação de interesse público” (Duarte, 2007, p. 2), um dos desafios da implementação da comunicação pública, segundo o autor. Ainda, quanto ao papel da instituição pública, cabe citar:

Ela [a instituição pública] precisa atuar como um órgão que extrapola os muros da burocracia para chegar ao cidadão comum, graças a um trabalho conjunto com os meios de comunicação. É a instituição que ouve a sociedade, que atende às demandas sociais, procurando, por meio da abertura de canais, amenizar os problemas cruciais da população, como saúde, educação, transportes, moradia e exclusão social (Kunsch, 2012, p.15).

Diante do que foi apresentado, a comunicação pública aplicada pela administração estatal deve ser guiada com responsabilidade e dotada de um compromisso com a população civil, a fim de estimular a informação, possibilitar a participação política ativa e estabelecer soluções por meio de políticas públicas para as questões da sociedade. Nesse sentido, a partir do reconhecimento de que a Comunicação Pública é um conceito amplo, que abrange as interações comunicacionais em torno de tudo aquilo que é de interesse público e conta com a participação de diversos agentes (Duarte, 2007) - conforme a Figura 2, o autor estabelece uma importante diferenciação entre conceitos e apresenta alternativas mais específicas para se referir às possibilidades da comunicação pública.

Figura 3 - Modelo do campo de comunicação pública e principais atores¹⁵



Fonte: Duarte, 2007.

Sendo assim, a Comunicação Governamental, um dos braços da comunicação pública, segundo Duarte, considera os “fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o Executivo e a sociedade” (2007, p. 3) e, portanto,

[...] inclui divulgação de serviços, projetos, políticas públicas, integração social, prestação de contas, promoção dos serviços, criação de espaços de negociação e debate, atendimento e orientação aos cidadãos (Duarte, 2007, p.3).

Um importante parênteses à definição de Duarte, também destacado por Kunsch (2012), é a de que a Comunicação Governamental não deve ser restringida apenas aos limites do poder executivo, mas se estende ao Judiciário e Legislativo, também detentores de responsabilidades junto à sociedade para transparência de informações e garantia de direitos. Retomando à discussão conceitual, esta definição encontra eco na obra de Elizabeth Pazito

¹⁵Segundo o autor, o modelo é uma proposta de simplificação que tem a finalidade de facilitar análises e descrições do espectro da comunicação pública e os atores envolvidos neste fluxo. No interior do círculo, são representados os atores “cujas ações e comunicações necessariamente dizem respeito ao interesse coletivo” (Duarte, 2007, p. 2). É importante destacar que alguns agentes extrapolam os limites da comunicação de interesse público e também estão envolvidos em fluxos de comunicação ligados ao interesse privado.

Brandão, que coloca a Comunicação Pública Governamental como “um processo comunicativo das instâncias da sociedade que trabalham com a informação voltada para a cidadania” (2006, p. 6), o que traz a noção de que a aplicação da comunicação pública no âmbito governamental tem como missão estimular a participação ativa dos cidadãos no espectro sociopolítico enquanto promove o acesso às informações necessárias para que isso seja possível. Em paralelo, a Comunicação Política, outra derivada, “trata do discurso e da ação na conquista da opinião pública em relação a idéias ou atividades que tenham relação com o poder” (Duarte, 2007, p.3). Para Brandão (2006), ela é caracterizada por utilizar instrumentos comunicativos para que as entidades expressem crenças e posicionamentos políticos, diferenciando-se conceitualmente da Comunicação Governamental pois preconiza, principalmente, a liberdade de expressão de governos e partidos políticos, o que não deve interferir na viabilização da participação política plena da sociedade civil.

Outra responsável por discutir diferenciações na prática da comunicação pública pertinentes para o presente trabalho é Mariângela Haswani, tomando como referência as produções de autores internacionais como Franca Faccioli (2000, apud Haswani, 2006), Stefano Rolando (1990, apud Haswani, 2006), Gregório Arena (1999, apud Haswani, 2006), entre outros. Em sua tese de doutorado, Haswani (2010) aborda uma relevante vertente da comunicação pública para a construção do presente trabalho: a Comunicação das Instituições Públicas. Esta, se subdivide em duas, sendo a primeira a comunicação normativa, voltada para a disseminação de conteúdos de teor informativo a respeito das leis e outros decretos públicos, bem como elucidar seus significados à população e oferecer os meios para que ela faça utilização plena da informação fornecida (Haswani, 2010); a segunda, a comunicação para promoção da imagem, se refere à conquista de confiança da sociedade civil pelos representantes públicos, “seja para angariar colaboração com ações do governo, seja para obtenção de futuro sucesso eleitoral (Haswani, 2010, p. 140). Portanto, entende-se que a comunicação pública de caráter institucional, além de prestar um serviço que é de direito dos cidadãos, também se fortalece ao passo que busca construir um relacionamento com o seu público focal - a sociedade civil - não apenas a partir da disponibilização pública das normas e leis vigentes, mas também com o trabalho de consolidação da imagem e reputação da instituição. A perspectiva de Kunsch (2012) alimenta o ponto de vista de que a comunicação institucional se torna ainda mais relevante no contexto das organizações governamentais, haja vista que elas devem fortalecer sua imagem visando obter confiabilidade, uma qualidade fundamental para organizações criarem eco junto à população.

Mariângela ainda elenca outras potenciais categorias da comunicação pública, como a Comunicação Política, entendida como a comunicação veiculada pelos partidos políticos e ainda, a Comunicação Social, que destaca a comunicação pública não necessariamente como sendo desenvolvida e disseminada apenas por agentes do Estado, mas por outros atores sociais em função de seus interesses, caso seja requerido o envolvimento social, ou em benefício da própria sociedade (Haswani, 2010). Em especial, focaliza-se dentro desta última a Comunicação de Serviço, explicada por Haswani como

[...] aqueles instrumentos informativos que cada administração pode predispor para orientar melhor o cidadão no labirinto dos serviços [públicos], como uma sinalização clara, os guias dos serviços, os números de telefone úteis, os totens, os sites, os vídeos etc. [...] É esta a modalidade de relação à qual os cidadãos sempre foram habituados e é parte integrante do serviço. O balcão de informações do posto de saúde ou o atendimento telefônico de um departamento é o cartão de visita que a administração apresenta ao cidadão que busca seu direito ao serviço (Haswani, 2010, p. 148).

A partir dos conceitos apresentados, uma importante observação a ser feita é que a comunicação pública e seus caminhos possíveis retornam a necessidade de alguns atributos fundamentais a sua prática: a transparência, a acessibilidade, a abertura ao diálogo e a participação ativa da sociedade civil, que não deve estar envolvida no processo comunicacional apenas como receptor. Quanto à transparência e acessibilidade, o ponto central evidenciado é de que a “sociedade deve ter facilidade de obter informações, ser estimulada e orientada a buscá-las” (Duarte, 2007, p. 7), a fim de certificar que as informações estão atingindo seu propósito social e político. De outro ângulo, é fundamental adicionar que até aqui, o termo ‘divulgação’ foi utilizado do ponto de vista a tornar públicas informações de interesse público, mas a comunicação pública não deve se restringir a isto. Como preconiza Duarte (2007, p. 4), “comunicação não se reduz à informação. Comunicação é um processo circular, permanente, de troca de informações e de mútua influência” e, em adição, aponta:

[...] É surpreendente como a comunicação de muitas instituições ainda tenda a ser limitada à publicidade e à divulgação – ou seja, predomine o viés do emissor, tratando o cidadão como mero objeto de comunicados e não sujeito da comunicação. Qualificar a comunicação, em muitos casos, ainda é aumentar o aparato tecnológico,

o número de fontes de emissão de informação, investir em bombardeio de informação persuasiva (Duarte, 2007, p. 5).

À medida que a sociedade civil se revestiu do poder de cobrar as instituições públicas pela garantia de seus direitos e cumprimento das expectativas geradas em eleição, não é aceitável que as instituições públicas gerenciem suas comunicações de forma unilateral, priorizando os vieses próprios. Em uma sociedade democrática, a urgência da comunicação pública se dá no ato de privilegiar o interesse coletivo, com foco em contribuir para o acesso à direitos elementares à cidadania. Nessa ótica, o fomento à participação social ativa nas questões de interesse público torna-se, além da acessibilização das leis e serviços e prestação de contas transparente, um dos pilares mais importantes para criação de um relacionamento baseado em mutualidade e confiabilidade entre cidadãos e entidades estatais.

Por outro lado, alguns obstáculos que decorrem da prática da comunicação pública devem ser nomeados. São eles, justamente, semelhantes às questões já levantadas no primeiro capítulo deste trabalho, na ocasião investigados sob o filtro do contexto informacional digitalizado impulsionado pela pandemia. Tópicos como a insuficiência de acessibilidade - das informações e das ferramentas para se chegar a ela - e a compreensão dos cidadãos acerca do que é difundido pelas entidades públicas também configuram impedimentos para o sucesso da comunicação pública. Em seu artigo *O discurso obscuro das leis*, Mariângela Haswani (2012) aborda a problemática da linguística rebuscada, de teor altamente jurídico e, muitas vezes, pouco acessível, utilizada no desenvolvimento e divulgação das leis vigentes para o conhecimento público. Segundo a autora, o papel dos agentes responsáveis pela comunicação normativa no âmbito governamental é “fazer com que a informação das leis chegue ao cidadão por meios de difusão mais oportunos e acessíveis e que o texto seja redigido de modo comprehensível e claro” (Haswani, 2010, p. 140). Para mais, a autora exemplifica a publicação dos Diários Oficiais como uma das estratégias de comunicação pública do governo federal que, na teoria, cumpre seu objetivo de tornar públicas as atualizações em relação às leis, mas na realidade, cria um senso em que se presume a efetividade desta ação na simples atitude de publicá-los.

Com o processo de ampla digitalização informacional, em que com a comunicação pública não foi diferente, as questões supracitadas se somam aos fatores que permeiam o acesso à internet, explorados no primeiro capítulo. Dito isso, cabe analisar, especificamente, as teorias existentes no campo da comunicação pública aplicada ao ambiente digital.

2.2. A comunicação pública no ambiente digital

A consolidação do uso da internet e das inúmeras possibilidades de interação proporcionadas por ela, trouxe novas alternativas à interação entre cidadãos e gestão governamental. A popularização das ferramentas de busca *online*, *sites* e redes sociais digitais aumentou a gama de fóruns em que as instituições do poder público podem interagir com a sociedade civil e, ao mesmo tempo, abriu margem para que a população acompanhasse as ações e comunicações do governo de uma maneira mais prática. De certo modo, é possível afirmar que o processo de digitalização da comunicação pública governamental expandiu o acesso à informação de interesse público. Ao falar sobre os benefícios das mídias digitais, Kunsch as coloca como “uma maiores conquistas das inovações tecnológicas para democratizar as ações da administração pública e permitir o acesso do cidadão” (2012, p. 26).

Patricia Gil e Heloiza Matos (2013), ao fazerem o resgate de comunicações governamentais desde a Era Vargas até os primeiros mandatos de Lula da Silva com o objetivo de situar o cidadão nesse intervalo histórico, constatam a transição da comunicação pública de um formato que visa fazer a manutenção do poder público e controlar a perspectiva do receptor para um modelo que cede os espaços de discussão sobre os temas da agenda pública. Essa retrospectiva deixa explícito como esta “nova abordagem permitiu a inclusão de minorias e de instituições da sociedade civil no debate público” (Gil; Matos, 2013, p. 99). As autoras destacam, também, como essa mudança passou pela instrumentalização da comunicação governamental por meio dos veículos de alcance massivo, como rádio e televisão, e eventualmente pela inovação proporcionada a partir da internet “para a prestação de informação pública” (Gil; Matos, 2013, p. 98), o que evidencia o marco representado pelas novas tecnologias na comunicação pública.

Nesse sentido, as tecnologias de comunicação viabilizaram, mesmo que em nível parcial, o conhecimento mais acelerado da população acerca do que é divulgado pelas entidades públicas no ambiente virtual. De igual maneira, um dos grandes diferenciais da ampliação da relevância do mundo digital no fenômeno da comunicação pública é a alternativa que ela dá para que os usuários interajam, opinem, exponham pontos de vista - sejam eles contrários ou favoráveis - sobre a atuação da gestão por meio de redes sociais digitais. Pode-se dizer que o fortalecimento de uma cultura digital, impulsionada pela pandemia de coronavírus, alterou o paradigma das relações ao passo que trouxe mais dinamismo ao processo comunicacional das organizações em geral, inclusive as estatais. Esse dinamismo se manifesta pela rapidez com que informações são compartilhadas e discutidas na

internet, o que abre espaço para maior diversidade de posicionamentos na esfera pública digital. A essa característica, é possível adicionar que o grau de volatilidade das reações do público na internet é uma das consequências da constante e massiva rotatividade informacional na *web*, levando em consideração que o foco de discussão se altera em curtos intervalos de tempo.

Outra consequência ocasionada pela digitalização comunicacional é a necessidade de que as instituições públicas se adaptem a novos formatos presentes nas principais plataformas, atendendo a uma demanda contemporânea de se posicionar em espaços que centralizam a maior parcela da população e, por consequência, expandindo o alcance de suas comunicações. Kunsch (2012) defende que a comunicação pública deve se erguer a partir de uma integração entre diversas áreas e recursos, aqui inclusos os digitais e multimídia, portanto,

As estruturas de comunicação na administração pública federal hão de se reorganizar em função da evolução dos conceitos e das novas demandas sociais. [...] Os modelos burocráticos de gestão estão ultrapassados. O dinamismo, a mobilidade, a agilidade, a disposição são valores que deverão balizar as estruturas (Torquato, 2002, p.121 apud Kunsch, 2012, p. 8).

Esse movimento de modernização, apesar de requerer um alto nível de compromisso e intencionalidade das organizações - aqui, tratando especificamente das que constituem o poder público - se materializa pela inserção de entidades da administração pública em plataformas como Instagram, Twitter (X) e Tiktok, mirando em impactar seu público alvo, isto é, os cidadãos, de forma mais assertiva e direta. Simultaneamente, outro exemplo desse processo que permite concretizar a transformação da comunicação pública trazida pela era digital é a presença dos principais representantes políticos nestas plataformas sociais. Este é o caso, dentre muitos outros, do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que soma aproximadamente 32,7 milhões de seguidores em seus perfis nas redes sociais¹⁶, nas quais compartilha seu cotidiano na gestão da União, difundindo acontecimentos relevantes para o país, tornando-os de domínio público, e reafirmando sua imagem do ponto de vista institucional e reputacional.

Todos esses fenômenos da comunicação pública levam a ponderar sobre as mudanças na relação entre cidadãos e governo, colocando as tecnologias digitais não só como mediadores dessa dinâmica, mas como elementos que compõem uma rede altamente

¹⁶ Número consolidado considerando as plataformas digitais Instagram, Twitter (X), Facebook e TikTok, em 30 de outubro de 2024.

interligada por incontáveis formatos de conexões e interferem diretamente nas interações sucedidas nesse contexto. Massimo Di Felice e Franco (2021), na obra *Cidadania Digital: a conexão de todas as coisas*, resgata a ideia de cidadania criada na polis grega e sua evolução conforme a passagem dos momentos históricos na perspectiva ocidental. O autor identifica um ponto em comum ao longo da história: a prática da cidadania se mantém centrada na figura do ser humano como principal, senão o único, agente político dos sistemas de gestão democrática. Com a ascensão das tecnologias digitais e a informatização de praticamente todas as interações do mundo globalizado, Di Felice (2021) aponta o surgimento de um ecossistema altamente enredado, em que os seres humanos não são mais protagonistas da mudança, mas um produto desse sistema, junto a uma série de outros componentes, dentre eles, as diversas variações de tecnologias digitais. Isso porque cada processo interativo do mundo contemporâneo conta com a participação direta de dispositivos conectados, dados, algoritmos e inteligências artificiais que têm o poder de transformar toda uma cadeia de relacionamentos. A partir desta colocação, surge o conceito de cidadania digital, que pressupõe não ser mais possível olhar separadamente para o cidadão em sua representação física, *offline*, da existência digital. Di Felice, Pireddu, Kerckhove, Miranda, Martinez e Accoto (2018) no *Manifesto pela Cidadania Digital*, qualificam que

Essa nova dimensão plural da pessoa interage e participa da vida pública por meio da construção de redes e ecologias de dados, cuja dinâmica deve seguir a lógica da transparência mútua (Di Felice *et al.*, 2018, p. 4).

Em somatória, neste contexto de construção de novas perspectivas para a cidadania, os autores do manifesto trazem ainda a importância de que a promoção do conhecimento sobre leis, direitos, deveres nas redes digitais sejam um dos principais pilares desse ecossistema conectado (Di Felice *et al.*, 2018). Portanto, o conceito apresentado reforça a relevância da digitalização das relações na atualidade e configura mais uma das muitas finalidades da comunicação pública no âmbito digital, como forma de contribuir para uma sociedade mais democrática e participativa, em que os direitos civis sejam assegurados em todas as esferas - digital e física. No entanto, cabe mencionar novamente a reflexão de que o êxito da comunicação pública depende dos esforços do poder público em garantir o acesso e propiciar a plena compreensão dos conteúdos normativos pelos cidadãos. Para além das problemáticas relativas à existência de incontáveis realidades e da desigualdade que perpassa o território brasileiro, o acesso às informações de interesse público giram em torno de um outro ponto em

comum: o processo de emissão, recepção e compreensão das mensagens disseminadas no espectro temático da informação pública, conceitos que serão explorados a seguir para melhor fundamentar o prosseguimento do trabalho.

2.3. Processo de emissão e recepção de mensagens aplicado à comunicação pública

Para entender a complexidade da comunicação pública, que busca promover o diálogo entre o Estado e a sociedade, especialmente em contextos de democracia e cidadania ativa, bem como medir sua efetividade, é essencial que se entenda, também, o processo de emissão, recepção e compreensão de mensagens. Esse processo envolve não só a transmissão da informação, mas também a interpretação e reinterpretação dos significados pelas partes envolvidas, um fenômeno descrito por Maria Aparecida Baccega (2002) como "campo da comunicação", o espaço em que emissão e recepção se integram para formar a comunicação plena (Baccega, 2002, p. 7). Nesse sentido, a mensagem precisa ser projetada para atender as demandas da população e gerar a compreensão deste público sobre o que é emitido, em uma abordagem transparente e adaptada à realidade do receptor. No Brasil, este requisito configura um dos desafios do alcance da comunicação pública pois, como visto no capítulo 1, o país é marcado por um conjunto de disparidades que faz com que nem todos os indivíduos estejam em pé de igualdade quando se trata da compreensão das mensagens difundidas pela comunicação pública em sua plenitude, por fatores como grau de escolaridade e alfabetização, por exemplo.

Haswani (2006, p. 27) diz que a legitimidade das instituições estatais depende da capacidade de se comunicarem de forma eficaz com o público, promovendo a transparência e garantindo envolvimento cívico ativo, como estratégia para combater a "crise de legitimidade" do Estado, gerada pela falta de confiança da população nas intenções do poder público. E complementa:

Tal processo implica a reconstrução dos mecanismos sobre os quais se sustenta a confiança no Estado como expressão e tutela do interesse da coletividade. Transparência, participação, eficiência e eficácia tornam-se, portanto, as palavras de ordem para redesenhar a imagem e o governo das instituições e suas modalidades de relacionamento com os cidadãos. A ação dos poderes públicos vem, deste modo, redefinida em torno do conceito de serviço público e de bem público (Haswani, 2006, p. 27-28).

A compreensão e a interpretação das mensagens devem ocorrer, portanto, em um ambiente de diálogo contínuo entre o emissor e o receptor. No contexto da comunicação pública, entre governo e cidadão. Ademais, Baccega (2002) argumenta que o diálogo e a comunicação existem no interior de um cenário cultural, que molda a percepção dos emissores e receptores durante todo o fluxo comunicacional. Com isso, o entendimento das mensagens entre receptor e emissor se faz possível a partir do compartilhamento de um contexto cultural em comum entre ambos (Baccega, 2002), ideia que ao aplicarmos a comunicação pública, permite o questionamento de se as instituições públicas, ao produzirem as comunicações direcionadas a população, consideram e se adaptam às culturas variáveis existentes no Brasil, ou, por outro lado, se estão considerando somente o ponto de vista cultural mais privilegiado.

Tomando como referência as reflexões de Haswani (2012) sobre a obscuridade das leis em decorrência de sua linguagem complexa e pouco acessível ao público geral, é possível dizer, por exemplo, que em termos de linguagem, um vídeo compartilhado nas redes sociais oficiais da entidade de administração pública explicando como acessar um serviço pode obter maior efetividade na compreensão da população do que a mera publicação de um texto sobre a mesma lei, conservando os jargões jurídicos utilizados na esfera da criação deste conteúdo pelos gestores públicos. Considerando que, segundo Baccega (2002), o receptor se apropria daquilo que recebe e aplica ao seu repertório para então interpretar a informação obtida, como um cidadão sem domínio da linguagem utilizada pelos atores legislativos pode entender o que está sendo comunicado e fazer o uso pleno daquela informação em benefício da sua cidadania?

Não obstante, sobre o processo de emissão/recepção de mensagens, Harold Lasswell (1948 apud Baptista, 2017), propõe o fluxo comunicativo baseado em cinco etapas: “quem”, “diz o quê”, “em que canal”, “para quem”, “com que efeito”, delimitação que nos permite enxergar a comunicação em geral, mas nesse caso, a comunicação pública, sob uma perspectiva mais prática, apesar de sua complexidade. Roberto Grandi (2002, apud Haswani, 2006) aplicou o modelo *lasswelliano* a comunicação das instituições públicas e obteve, em outras palavras: a) Quem: entidades públicas estatais de nível federal, estadual e municipal; b) Diz o quê: informações de teor normativo, referentes às leis e serviços públicos, tal como mensagens de promoção institucional/política; c) Em que canal: nas principais esferas multimídia - com destaque as mídias digitais que ganharam maior concentração das mensagens e compõem o espectro de discussão deste trabalho; d) Para quem: aos cidadãos em geral e aos mediadores que os impactam, a imprensa, por exemplo; e) Com que efeito: tornar

viável a participação plena e ativa dos cidadãos na sociedade civil, de se expressar, garantindo o usufruto de seus direitos e o cumprimento de seus deveres. Esta categorização destaca a função estratégica dos elementos da comunicação como agentes fundamentais para garantir a cidadania, sendo mecanismos não apenas de transmissão de informações, mas também da promoção do diálogo e transparência essenciais à prática da comunicação pública, conforme os autores citados em tópicos anteriores.

As teorias apresentadas ao longo deste capítulo, além de darem embasamento para as discussões e levantamentos a serem desenvolvidas aqui, reforçam a gama de desafios que permeiam o campo da comunicação pública em um país de escala continental como é o caso do Brasil. A falta de acesso se mostra como um problema latente em vários sentidos: o acesso às ferramentas para chegar a uma informação de interesse público, o acesso às competências que permitem a compreensão dela e, para além do que se busca investigar aqui, o acesso aos serviços públicos em si, envolvidos por uma série de fatores burocráticos que dificultam a plena utilização. Pretende-se, a seguir, explorar na prática a comunicação e os serviços disseminados pelo governo federal na esfera digital, a fim de investigar seu impacto junto à população, considerando se os principais pressupostos da comunicação pública conceituados estão sendo aplicados.

3. CAPÍTULO TRÊS: A ESTRATÉGIA DE TRANSFORMAÇÃO DIGITAL DO GOVERNO BRASILEIRO

3.1. Contextualização do objeto de estudo

O fenômeno da digitalização info e comunicacional, tal como as consequências dele mencionadas até aqui, resultaram na construção da Estratégia Federal de Governo Digital (EFGD) pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos do Poder Executivo brasileiro. Coordenada pela Secretaria de Governo Digital, a EFGD representa a base para a ampliação dos serviços governamentais oferecidos no ambiente digital, apoiando-se em pilares como a transparência e o estímulo à participação cidadã. A edição para o período 2024-2027 da Estratégia Federal de Governo Digital foi formalizada pelo Decreto nº 12.198, de 24 de setembro de 2024, após o desenvolvimento colaborativo entre gestores da administração pública e consultas populares. Este processo resultou, segundo a página do Gov.br dedicada a explicar a EFGD, em 6 princípios, 16 objetivos e 93 iniciativas, delimitados com o suporte de metas para mensuração dos avanços da modernização governamental. É possível notar que a EFGD 2024-2027 é um projeto recente, que ainda não possibilita o mapeamento de um progresso significativo, no entanto, vale comentar acerca dos resultados da estratégia para o período de 2020-2023. O Governo Federal disponibiliza, através de uma ferramenta de visualização denominada Power BI - *business intelligence* - um painel de indicadores que permite compreender a evolução dos objetivos e metas definidas para o período.¹⁷ Nele, é possível ver o detalhamento de todos os indicadores da estratégia digital do período e se ele foi concluído ou não, sendo que de 59 iniciativas, 48 foram finalizadas e outras 11 estão em andamento. Contudo, não há outros detalhamentos relacionados ao grau de evolução das metas em fase de execução ou, ainda, se as que já foram concluídas atenderam o prazo indicado pelo governo. Ressalta-se que, dentre os objetivos instituídos, um dos principais é o de oferecer 100% dos serviços públicos na plataforma digital unificada do governo, o Gov.br, que hoje detém aproximadamente 153 milhões de contas de usuários cadastradas¹⁸, até o ano de 2023. Porém, o painel de indicadores aponta

¹⁷Painel de indicadores da EFGD 2020-2023 na íntegra disponível em: <<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/sisp/indicadores-da-estrategia-de-governo-digital>>. Acesso em 08 nov. 2024

¹⁸Fonte: BRASIL. Mais de 110 milhões de brasileiros já utilizaram o Gov.br em 2023. Governo Federal, 2023. Disponível em:

<https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/mais-de-110-milhoes-de-brasileiros-ja-utilizaram-o-gov-br-em-2023>. Acesso em: 26 out. 2024.

que essa meta não foi atingida. Atualmente, 90% dos mais de cinco mil serviços públicos estão presentes na esfera digital.

Figura 4 - Painel de Indicadores da Estratégia de Governo Digital



Fonte: Indicadores da Estratégia de Governo Digital, Gov.br., 2024.

De forma complementar à EFGD, também entrou em vigência a Estratégia Nacional do Governo Digital (ENGD), como parte do cumprimento da Lei de Governo Digital¹⁹, que segundo seu Art. 1º

[...] dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o aumento da eficiência da administração pública, especialmente por meio da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão (Brasil, 2021, s.p).

Desse modo, a ENGD é composta por direcionamentos que visam guiar, de forma padronizada e unificada, a ampliação das iniciativas digitais de todos os órgãos do governo, com o propósito de tornar seu relacionamento com o cidadão mais ágil e simplificado, favorecer a cidadania ativa e impulsionar inovações tecnológicas. Portanto, a Estratégia Federal visa promover transparência, agilidade e acessibilidade aos serviços públicos, norteando a Estratégia Nacional, que tem o papel de garantir a qualidade dos serviços digitais

¹⁹Lei nº 14.129, instituída em 29 de março de 2021.

em implementação a nível federal, estadual e municipal. Outras diferenças entre ambas as estratégias podem ser observadas na Figura 3.

Figura 5 - Diferenças entre a EFGD e a ENGD

	EFGD	ENGD
Abrangência	Governo Federal	Demais entes federados
Natureza	Mandatória para órgãos federais	Consultiva e sugestiva para governo federal, estados e municípios
Foco Principal	Implementar e organizar a transformação digital do governo federal	Orientar as estratégias de governo digital em todos os níveis de governo
Implementação	Implementação direta de políticas públicas de TI dentro dos órgãos federais	Alinhamento mínimo sugerido, adesão opcional pelos entes federativos
Função Estratégica	Serve de referência para as Estratégias dos outros entes federados	Guia para que governo federal, estados e municípios elaborem suas estratégias digitais

Fonte: EFGD e ENGD: estratégias complementares, Gov.br., 2024.

Cabe citar, sob outro ângulo, que a Estratégia Federal de Governo Digital foi desenvolvida em alinhamento com a Agenda 2030 das Nações Unidas, um documento global que estabelece objetivos com foco em erradicar a pobreza, promover condições dignas de sobrevivência para todos os indivíduos e garantir um futuro mais sustentável para o planeta. O Governo Federal estabelece a cada um dos seis princípios que norteiam a EFGD 2024-2027, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que se aplicam a eles, conforme detalhado na Tabela 4.

Tabela 4 - Princípios e objetivos da Estratégia Federal de Governo Digital

Princípio	Objetivos	ODS
Governo centrado no cidadão e inclusivo	<ul style="list-style-type: none"> • Prover serviços públicos digitais personalizados, 	1 - Erradicação da Pobreza 3 - Saúde de Qualidade

	<p>simples, de forma pró-ativa e centrados no cidadão;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Ofertar serviços digitais inclusivos; 	<p>4 - Educação de Qualidade 5 - Igualdade de Gênero 10 - Redução da Desigualdade 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis</p>
Governo integrado e colaborativo	<ul style="list-style-type: none"> ● Aperfeiçoar a governança de dados e a interoperabilidade; ● Estimular o uso e a integração de plataformas e serviços de governo digital no governo federal; ● Estimular o uso e a integração de plataformas e serviços de governo digital com os entes e poderes da federação; 	<p>7 - Energia Renovável Acessível 8 - Trabalho Decente e Desenvolvimento Econômico 9 - Inovação e Infraestrutura 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis 16 - Paz, Justiça e Instituições Fortes 17 - Parcerias em Prol das Metas</p>
Governo inteligente e inovador	<ul style="list-style-type: none"> ● Fomentar o uso inteligente de dados pelos órgãos do governo; ● Fomentar o ecossistema de inovação aberta; ● Desenvolver habilidades digitais dos servidores; 	<p>4 - Educação de Qualidade 8 - Trabalho Decente e Desenvolvimento Econômico 9 - Inovação e Infraestrutura 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis 17 - Parcerias em Prol das Metas</p>
Governo confiável e seguro	<ul style="list-style-type: none"> ● Elevar a maturidade e a resiliência dos órgãos e das entidades em termos de 	<p>9 - Inovação e Infraestrutura 16 - Paz, Justiça e Instituições Fortes</p>

	<p>privacidade e segurança da informação;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecer a privacidade e a segurança dos dados dos cidadãos; ● Prover a identificação única do cidadão; 	
Governo transparente, aberto e participativo	<ul style="list-style-type: none"> ● Fortalecer a cultura de governo aberto e transparente; ● Promover a participação digital nas políticas públicas e serviços digitais; 	9 - Inovação e Infraestrutura 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis 16 - Paz, Justiça e Instituições Fortes 17 - Parcerias em Prol das Metas
Governo eficiente e sustentável	<ul style="list-style-type: none"> ● Otimizar a oferta de infraestrutura compartilhada de tecnologia da informação e comunicação para o fortalecimento do governo digital; ● Otimizar processos de negócio da gestão pública; ● Estimular a gestão ambientalmente sustentável na transformação digital. 	9 - Inovação e Infraestrutura 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis 12 - Produção e Consumo Responsáveis 13 - Combate às Alterações Climáticas 14 - Vida Debaixo D'Água 15 - Vida Sobre a Terra

Fonte: Agenda 2030 na EFGD, Gov.br, sem data. Tabela desenvolvida pela autora.

Com base no que foi apresentado, é possível afirmar que o Governo Federal do Brasil possui um plano robusto de digitalização da sua comunicação e serviços, elaborada em consonância com os preceitos que orientam a prática da comunicação pública, como a acessibilidade, linguagem simplificada, abertura ao diálogo para construção colaborativa e o

fomento à participação ativa dos cidadãos. É indiscutível que a ação de oferecer acesso aos serviços públicos pela internet constitui um passo importante para favorecer a cidadania, no entanto, deve-se considerar o impacto dos desafios relacionados ao acesso e ao uso qualitativo da internet, comentados anteriormente, como fatores a serem necessariamente contemplados pela administração pública na implementação das estratégias de transformação digital. Por esse motivo, a execução de um plano que visa a digitalização total dos serviços públicos em um país como o Brasil, deve se apoiar em métodos de mensuração como uma das etapas fundamentais, ao passo que vão permitir metrificar o impacto das ações concretizadas para identificar os elementos de sucesso e de melhoria. Nesse sentido, a Secretaria de Governo Digital possui, além de um conjunto de iniciativas que priorizam estabelecer padrões de qualidade para os serviços digitais, um espaço *online* de consolidação e exposição das avaliações de usuários recebidas em relação a estes serviços. Como forma de verificar a efetividade da estratégia digital do Governo Digital - termo utilizado pela própria União para se referir ao governo neste novo momento de modernização - pretende-se, a seguir, passar pelo método de monitoramento estatístico do progresso da digitalização governamental, a fim de compreender a recepção dos cidadãos brasileiros em torno das funcionalidades oferecidas.

3.2. Análise dos indicadores do painel de monitoramento de serviços digitais do Brasil

O Governo Federal, por meio de seu canal digital unificado, o Gov.br, disponibiliza o *Painel de monitoramento dos serviços digitais*²⁰, um espaço virtual que apresenta dados estatísticos acerca do avanço da digitalização dos serviços governamentais de todos os entes federativos. A ferramenta está alinhada com os requisitos de qualidade do Governo Digital, de modo que todos os serviços públicos integrados ao Gov.br oferecem a possibilidade de que o cidadão, neste momento na situação de usuário, atribua sua avaliação ao atendimento recebido *online*. A funcionalidade tem o objetivo de predispor os meios para que os cidadãos opinem e participem do processo de elaboração das iniciativas digitais do governo, bem como disponibilizar insumos aos gestores públicos para a melhoria do serviço. São estes pontos que convergem com princípios importantes da comunicação pública e cidadania digital, como o

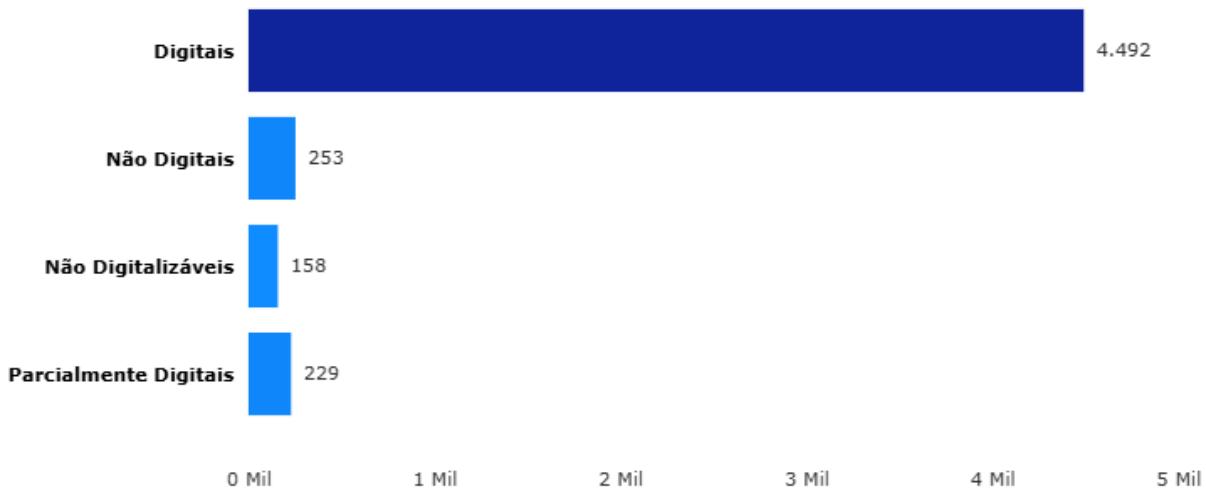
²⁰Disponível para visualização em:

<<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/transformacao-digital/central-de-qualidade/painel-de-monitoramento-de-servicos-federaisv2>>. Acesso em 09 nov. 2024.

estímulo à participação popular colaborativa e o foco no interesse coletivo como guia das ações do poder público.

Além disso, o painel expõe as consolidações numéricas da situação atual da estratégia digital, possibilitando a filtragem de cada uma das organizações públicas federadas, como ministérios, secretarias, fundações, institutos e outros, e a visualização das avaliações de cada serviço digital destes órgãos. Em números gerais, o painel indica que o Governo Federal detém 5.132 serviços oferecidos pelos duzentos e vinte e um órgãos federados. Destes, 4.492 são serviços já disponíveis em uma versão 100% digital, o que implica em cerca de 90% dos serviços digitalizáveis. Ainda, o equivalente a 229 serviços são parcialmente digitais e outros 253 não são digitalizados. Há ainda uma categoria de 158 serviços não digitalizáveis, estes podem ser exemplificados com cuidados de saúde em caso de aplicações de vacinas, exames e outros procedimentos que devem ser necessariamente realizados presencialmente. Nestes casos, no entanto, é possível pressupor a existência das comunicações de serviço - categoria da comunicação pública explicada a partir da obra de Mariângela Haswani (2010) no segundo capítulo deste trabalho - de natureza digital, apoiando etapas como o agendamento de consultas, a confirmação ou a verificação da unidade que disponibiliza o serviço em questão.

Figura 6 - Categorização dos serviços públicos, por divisão numérica



Fonte: Painel de monitoramento dos serviços digitais, Gov.br, 2024.

O primeiro ponto de atenção em relação à confiabilidade do painel de monitoramento se apresenta a partir dos dados de integração dos serviços à plataforma de avaliação. O painel expõe que somente 1.224 serviços estão integrados à avaliação, o que materializa um

percentual de aproximadamente 27% de ferramentas que podem efetivamente serem avaliadas pelo usuário, dando luz a uma lacuna de visibilidade acerca da avaliação de outros mais de 3 mil serviços não integrados. Dentre os indicadores da Estratégia de Governo Digital (EGD) para os objetivos estabelecidos até 2023, está a meta de oferecer meio de avaliação para, no mínimo, 50% dos serviços digitais, o que visivelmente não foi possível, mas que se encaixa como um requisito primordial para viabilizar a obtenção de um cenário confiável de avaliações. Em continuidade, a partir desta primeira descrição numérica sobre o cenário atual da transformação digital do governo, faz-se a exposição e avaliação acerca das métricas referentes à percepção dos próprios usuários. Segundo o mapa de indicadores da Estratégia de Governo Digital, outras duas metas são a de aprimorar o nível de satisfação dos usuários, ao atingir uma nota média de 4,5 em uma escala de avaliação de 5 pontos, e aprimorar a percepção de utilidade das informações sobre os serviços no portal do Gov.br, alcançando uma média de 65% de percepções positivas. Respectivamente, as metas citadas estabeleciam o prazo de conclusão para 2022 e 2023, mas não foram concluídas no período estipulado. Em relação ao nível de satisfação dos usuários, a nota média se manteve no patamar entre 4,1 e 4,3 durante os anos de 2021 e 2022. Ao final deste último ano, a média atinge os 4,4 pontos e, com algumas quedas pontuais, permanece nessa faixa. A partir de outubro de 2023, a nota de 4,4 é preservada na maioria dos meses, com um pico que chega aos 4,7 pontos em abril de 2024, estabelecendo um limiar estável acima ou próximo da meta da EFGD de 4,5 pontos.

Quanto à percepção de utilidade das informações de serviços disponibilizadas na plataforma Gov.br nos últimos quatro anos, as métricas obtiveram um acréscimo exponencial positivo das avaliações de 2021 para 2022, mantendo-se em uma média pouco variável até 2024. No entanto, é possível perceber que a meta estabelecida da EGD ainda não foi alcançada, de modo que as avaliações que não consideram as informações da plataforma úteis se sobressaem as percepções positivas ao longo de todo o período verificado.

Tabela 5 - Percepção de utilidade das informações do Gov.br entre 2021 e 2024

Ano	Avaliações positivas (%)	Avaliações negativas (%)
2021	33	67
2022	46	54
2023	47	53

2024 ²¹	46	54
--------------------	----	----

Fonte: Dados do painel de monitoramento de serviços digitais, Gov.br, 2024. Tabela desenvolvida pela autora.

Em acréscimo, desde 1 de abril de 2024, o painel disponibiliza as dimensões da avaliação, que solicitam que o usuário indique as motivações que guiaram sua avaliação, seja ela negativa ou positiva. A rapidez do serviço, a facilidade de encontrar as informações desejadas, a clareza dos direcionamentos e o bom funcionamento da plataforma são alguns dos tópicos pesquisados nessa etapa. Aproximadamente 8,9 milhões de avaliações de usuários foram recebidas desde o dia em que iniciaram as mensurações até 10 de novembro, última data com dados disponíveis. Com isso, ao verificar a distribuição das avaliações positivas, as opções que obtém maior quantidade de seleções são as que apontam que o atendimento *online* é “fácil de usar” (23%) e “foi rápido” (22%). Em seguida, destacam-se apontamentos como “Consegui resolver” (15%), “Informações claras” (15%), “Site/aplicativo funcionou bem” (14%) e “Fácil de encontrar” (11%), da dimensão com mais para a com menos seleções. Estas opções podem indicar a boa percepção dos usuários em relação a qualidade e intuitividade da interface da plataforma governamental, a velocidade da resposta após os comandos selecionados e a rapidez com a qual o serviço público foi finalizado, no entanto, é imprescindível delimitar que o entendimento sobre a facilidade da utilização do serviço depende não só da estrutura oferecida pelo governo, mas das habilidades de assimilação do usuário frente aquele recurso, diretamente ligada a questões como nível de escolaridade do usuário, intimidade com recursos digitais e outros.

Por outro lado, as dimensões negativas acerca das avaliações dos serviços digitais abarcam as possibilidades contrárias à dimensão positiva, incluindo como alternativas mais selecionadas o fato do serviço digital possuir “Informações confusas”, com 24%, e em segundo lugar, ser “demorado” com 17%. Ainda, opções como “Não consegui resolver” (16%), “Site/aplicativo não funcionou bem” (15%), “Difícil de usar” (14%) e “Difícil de encontrar” (13%) são contempladas pela pesquisa, indicando impasses como os que foram apresentados no primeiro capítulo do trabalho em relação ao acesso à internet, agora aplicados ao acesso aos recursos governamentais na esfera virtual. Fatores como a conectividade de internet utilizada pelo usuário no momento do acesso ao serviço digital trazem impactos a velocidade da resolução e, por consequência, a percepção do indivíduo frente ao serviço público. Em adição, é importante reforçar que os indicadores que medem a clareza das

²¹ Considerou-se o período de 01/01/2024 até 06/11/2024, última atualização disponível no painel de monitoramento.

informações expostas e a facilidade da utilização da plataforma estão suscetíveis à mudanças de acordo com a realidade em que o usuário - ou receptor, conforme a teoria de Baccega (2002) sobre a emissão e recepção de mensagens levantada no capítulo anterior - se encontra. Com isso, é possível entender que duas avaliações de um mesmo serviço podem resultar em indicadores opostos, uma vez que a diversidade de perfis de cidadãos presente no Brasil causa essa variação de experiências com o mesmo recurso.

Por fim, outra métrica significativa é o número de avaliações geradas a partir de utilizações de serviços da plataforma Gov.br *versus* avaliações respondidas pelos usuários após a finalização do atendimento. De janeiro de 2020 a novembro de 2024, mais de 510 milhões de solicitações para avaliação dos serviços do Gov.br foram abertas, no entanto, a quantidade de avaliações convertidas, isto é, efetivamente concluídas pelo usuário ao final do atendimento, totalizam apenas pouco mais 30,7 milhões, indicando uma taxa de conversão de 6%, segundo o painel de monitoramento. Positivamente, desde março de 2020, essa taxa obteve um acréscimo e alcançou uma média de 16 a 17% nos últimos meses, o que pode favorecer o aprimoramento da ferramenta pelas entidades governamentais.

Com base nos dados expostos e as observações realizadas, a análise da Estratégia de Governo Digital e dos indicadores disponíveis sobre o progresso da digitalização governamental possibilita a identificação de uma lacuna no monitoramento da percepção dos usuários sobre a utilidade e funcionalidade dos serviços digitais vigentes até o momento, o que pode ser comprovado pela parcela significativa de serviços não integrados a avaliação na plataforma Gov.br ou a quantidade insuficiente de avaliações para obter a visualização real e confiável da opinião pública. Além disso, em indicadores como as dimensões das avaliações negativas e positivas, não é possível identificar, de forma qualitativa, os motivos específicos que guiaram a avaliação, ou mesmo elementos como as condições de acesso do usuário, perfil social e econômico, escolaridade e outras características que permitiriam a visibilidade mais clara do problema a ser combatido. Outro ponto de atenção a ser comentado é o número baixo de avaliações em comparação com a quantidade da população brasileira, o que leva ao questionamento de quais técnicas de engajamento e aproximação junto ao povo poderiam ser empregadas pelo poder público para reverter o cenário observado.

CONCLUSÕES

A partir da pesquisa levantada nos capítulos do presente trabalho, é notável que a Estratégia de Governo Digital e as ações originadas a partir dela configuram-se como iniciativas sólidas e, na teoria, bem estruturadas para amplificar a modernização da relação entre cidadão e governo federal e estimular a cidadania digital no Brasil. Pode-se concluir que, no Brasil, a transição da comunicação governamental para a esfera digital ainda se encontra em um estágio de implementação intermediário, apesar dos avanços que seguem o movimento natural de um mundo altamente conectado e o fato de se posicionar como um país referência na oferta de serviços digitais, segundo o Mapa GovTech levantado pela BrazilLab²². Embora apresentem avanços significativos, especialmente na ampliação na oferta de serviços digitais e no desenvolvimento de pilares importantes de segurança, acessibilidade e transparência que guiam as ações do governo na esfera digital, as barreiras para o alcance e efetividade necessários ainda são numerosas e demandam atenção do poder público. Se por um lado, a digitalização promete facilitar a transparência, ampliar o acesso a serviços e informações de interesse público e estimular a participação social, por outro, impõe barreiras ligadas ao acesso desigual à tecnologia, ao engajamento da população acerca dos recursos disponibilizados pela administração pública e, portanto, à efetividade dessas iniciativas digitais.

Com o pressuposto de que a comunicação pública digital viabiliza novas formas de acesso à informação de interesse público e abre espaço para novos formatos de relacionamento entre entidades governamentais e cidadãos, a prioridade do poder público deve incluir os esforços necessários para que ela atenda de forma efetiva às necessidades da população e alcance a totalidade populacional brasileira, valendo-se de estratégias comunicacionais e políticas públicas voltadas a reduzir os efeitos causados pela desigualdade socioeconômica que, por sua vez, inclui a desigualdade digital. Nesse sentido, o estímulo ao debate e ao envolvimento direto da sociedade nos temas da agenda pública também deve ter um papel central na construção destas estratégias.

Wilson Gomes (2007) aborda o conceito de democracia digital como a prática da democracia sustentada e apoiada pelos recursos oferecidos pelas tecnologias digitais, com um uso possível tanto em regimes democráticos já estabelecidos quanto para iniciativas digitais que buscam corrigir ou aprimorar o exercício democrático de uma sociedade. E completa:

²²Disponível na íntegra em: <<https://drive.google.com/file/d/1hOxb0SmmSMC6DH6I8TxKaTa9y3Ohlot/view>>
Acesso em 13 nov. 2024.

A democracia digital é uma ideia de grande apelo intuitivo, mas conceitualmente exigente e, na prática, bastante difícil de manusear num nível reflexivo relevante. Demanda um padrão de controle das ferramentas da teoria democrática, tão sofisticado quanto aquele requerido pelo domínio das ferramentas e dispositivos digitais. Exige que se avance com cuidado e consistência (Gomes, 2007, p. 26).

Portanto, ao aplicar a consideração de Gomes (2007) a digitalização da comunicação pública brasileira, comprehende-se que este processo exige compromisso com as práticas democráticas de cidadania e domínio das tecnologias digitais. No território brasileiro, para além das questões mencionadas, deve haver o esforço intencional em expandir o alcance das ações de digitalização, com vista a contemplar todos os cidadãos com a possibilidade de exercer uma cidadania ativa e consciente em todas as esferas da população a partir da garantia de direitos como à informação e a inclusão. Para isso, é fundamental que o governo promova não apenas a disponibilização de serviços, mas também uma experiência de relacionamento com a população que seja inclusivo, confiável e alinhado à contemporaneidade.

A partir da análise do painel de monitoramento, é possível identificar a lacuna existente em vários aspectos da estratégia de transformação digital do governo brasileiro e, portanto, da sua comunicação pública e relacionamento com os cidadãos. A porcentagem de serviços digitalizados e os índices de satisfação revelam progressos significativos, mas as lacunas em áreas como a acessibilidade, a clareza informacional e a taxa de adesão às avaliações indicam que a trajetória de aprimoramento deve seguir em evolução. Os dados evidenciam que, para além da mera disponibilização dos serviços digitais, deve existir um conjunto de esforços direcionados a facilitar o acesso e a torná-lo qualitativo para todos. Isso envolve, em primeiro lugar, medidas de inclusão digital, levando em consideração que os impasses relacionados ao acesso à internet recaem sobre o uso dos serviços digitais pela população e sua resolução deve estar aliadas ao projeto de modernização governamental.

Portanto, é necessário que o poder público estabeleça políticas públicas com o objetivo de levar conexão de internet de qualidade a todo o território brasileiro, não deixando de incluir comunidades que habitam locais remotos, além de proporcionar e facilitar o acesso aos dispositivos conectados à internet. Complementarmente, a implementação de políticas de letramento digital, com foco em capacitar os cidadãos em diversas fases da vida e situação socioeconômica para lidar com os recursos digitais e suas mudanças contínuas de forma consciente e segura, sobretudo para o exercício da cidadania, também deve ser uma das principais preocupações do governo.

Em segunda instância, o poder público deve investir em potencializar a consciência social sobre a importância do engajamento e participação ativa em oportunidades de construção colaborativa das soluções digitais voltadas ao interesse público, bem como estimular a busca por seus serviços digitais e empoderar a sociedade civil sobre a responsabilidade em fornecer *feedbacks* honestos e cobrar melhorias constantes. No entanto, a modernização digital do governo brasileiro não deve se limitar a uma plataforma. Em terceiro lugar, os resultados identificados e o cenário de intensa rotatividade de tendências e informações do mundo contemporâneo revelam a importância de que exista a adaptação contínua da comunicação pública digital, tendo em vista que o comportamento dos usuários nessa esfera, bem como o que é consumido e o que é produzido por eles, muda constantemente. Desse modo, é possível defender, traçando um paralelo com a citação de Gomes (2007), que as iniciativas de digitalização da comunicação pública tem o potencial de alcançar maior efetividade no impacto à sociedade caso sejam desempenhadas em canais de comunicação que possuem maior adesão junto à população, recorrendo a linguagem acessível e atual dos conteúdos mais populares para explicar temas que devem ser de conhecimento público. Para isso, os gestores públicos envolvidos nesse processo devem estar atualizados das tendências digitais e dos formatos de conteúdo que possuem maior abertura com a população, como é o exemplo dos conteúdos vistos em redes como Instagram e TikTok. Dessa forma, conclui-se que o processo de digitalização da comunicação governamental se encontra em um cenário de evolução potencialmente favorável aos princípios de comunicação pública, mas ainda precisa avançar para fortalecer o relacionamento entre governo e cidadãos e estabelecer uma cultura firme de participação política ativa. A continuidade das estratégias do Governo Digital não apenas busca consolidar uma nova dinâmica de comunicação pública a partir das tecnologias digitais, mas também reforça o compromisso do Estado com a transparência, a eficiência, a participação democrática e a uma comunicação verdadeiramente inclusiva e transformadora.

Por fim, o presente trabalho abre margem para outras futuras investigações acadêmicas que podem ser desenvolvidas a partir daqui, como a pesquisa mais aprofundada e qualitativa do conhecimento e percepção dos cidadãos sobre as iniciativas digitais do Estado; a identificação das variações entre práticas de comunicação pública nas diferentes regionalidades do Brasil e como cada comunidade lida com os recursos digitais; o estudo da comunicação das entidades governamentais em redes sociais como Twitter (X), Instagram e TikTok e o uso dessas plataformas como ferramentas para aproximação popular, dentre inúmeras outras possibilidades.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA ESPACIAL BRASILEIRA. **Lei de Acesso à Informação**. Portal Gov.br, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/aeb/pt-br/acesso-a-informacao/lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: 14 out. 2024.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA (ABC Pública). **Conheça os 12 princípios da comunicação pública**. ABC Pública, 2024. Disponível em: <https://abcpublica.org.br/conheca-os-12-principios-da-comunicacao-publica/>. Acesso em: 26 out. 2024.
- BACCEGA, M. Aparecida. **Comunicação: interação emissão/recepção**. *Comunicação & Educação*, São Paulo, (23): 7 a 15, jan./abr. 2002.
- BAPTISTA, Iuri Yudi Furukita. **O Modelo de Lasswell Aplicado à História das Teorias da Comunicação**. *Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas*, [S. l.], v. 18, n. 3, p. 191–196, 2017. DOI: 10.17921/2447-8733.2017v18n3p191-196. Disponível em: <https://revistaensinoeducacao.pgscogna.com.br/ensino/article/view/2911>. Acesso em: 31 out. 2024.
- BBC BRASIL. **Covid-19: o que se sabe sobre aliança de veículos de imprensa para dar transparência a números da pandemia no Brasil**. BBC News Brasil, 09 jun. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52974181>. Acesso em: 14 out. 2024.
- BRANDÃO, E. P. **Usos e significados do conceito comunicação pública**. In: *ENCONTRO DOS NÚCLEOS DE PESQUISA DA INTERCOM*, 6., 2006. Anais [...]. p. 4-9.
- BRASIL. **EFGD e ENGD: Estratégia Federal de Governança Digital e Estratégia Nacional de Governo Digital**. Governo Digital, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/EFGD/EFGD-e-ENGD>. Acesso em: 26 out. 2024.
- BRASIL. **Estratégia Federal de Governança Digital (EFGD)**. Governo Digital, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/EFGD>. Acesso em: 26 out. 2024.
- BRASIL. **Estratégia Nacional de Governo Digital. Governo Digital**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/estrategianacional>. Acesso em: 26 out. 2024.
- BRASIL. **Indicadores da Estratégia de Governo Digital**. Governo Digital, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/sisp/indicadores-da-estrategia-de-governo-digital>. Acesso em: 26 out. 2024.
- BRASIL. **Painel de Monitoramento de Serviços Federais**. Governo Digital, 2023. Disponível em:

<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategias-e-governanca-digital/transformacao-digital/central-de-qualidade/painel-de-monitoramento-de-servicos-federaisv2>. Acesso em: 26 out. 2024.

CAETANO, Liliane Moiteiro. **A comunicação pública e a rede: podemos o que queremos?** In: MATOS, Heloiza. *Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 97-114.

CGI.br. **Educação em um cenário de plataformização e de economia de dados.** Disponível em:
https://cgi.br/media/docs/publicacoes/1/20221117104220/educacao_em_um_cenario_de_plataformiza%C3%A7ao_e_de_economia_de_dados_parcerias_e_assimetrias.pdf. Acesso em: 25 nov. 2022.

CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nas escolas brasileiras - TIC Educação 2022.**

CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2020 (Edição COVID-19 - Metodologia adaptada).**

CGI.br/NIC.br, Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br). **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros - TIC Domicílios 2023.**

DI FELICE, M.; PIREDDU, M.; DE KERCKHOVE, D.; BRAGANÇA DE MIRANDA, J.; SANCHEZ MARTINEZ, J. A.; ACCOTO, C. **Manifesto pela Cidadania Digital.** Lumina, [S. l.], v. 12, n. 3, p. 3-7, 2018. DOI: 10.34019/1981-4070.2018.v12.21565. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/lumina/article/view/21565>. Acesso em: 31 out. 2024.

DUARTE, Jorge. **Comunicação pública.** São Paulo: Atlas, 2007. p. 47-58.

G1. Ministério da Saúde vai parar de divulgar dados diários da Covid-19 a partir de março. Saúde, 17 fev. 2023. Disponível em:
<https://g1.globo.com/saude/noticia/2023/02/17/ministerio-da-saude-vai-parar-de-divulgar-dados-diarios-da-covid-19-a-partir-de-marco.ghtml>. Acesso em: 14 out. 2024.

G1. Veículos de comunicação formam parceria para dar transparência a dados de Covid-19. Política, 08 jun. 2020. Disponível em:
<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/08/veiculos-de-comunicacao-formam-parceria-para-dar-transparencia-a-dados-de-covid-19.ghtml>. Acesso em: 14 out. 2024.

GIL, Patrícia Guimarães; MATOS, Heloiza. **Quem é o cidadão na comunicação pública.** In: MATOS, Heloiza (org.). *Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: Escola de Comunicações e Artes (Eca), 2013. p. 89-105.

GOMES, Wilson. **Democracia digital: que democracia?** In: *ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA*, 2., 2007, Belo Horizonte. Anais [...]. Belo Horizonte: UFMG, 2007. v. 5.

GOVERNO DO BRASIL. **Governo garantiu mais 251 serviços digitais durante a pandemia.** Portal Gov.br, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/07/governo-garantiu-mais-251-servicos-digitais-durante-a-pandemia>. Acesso em: 14 out. 2024.

HASWANI, Mariângela Furlan. **A comunicação estatal com garantia de direitos: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela.** Tese (Doutorado em Integração da América Latina) - Integração da América Latina, University of São Paulo, São Paulo, 2010. DOI: 10.11606/T.84.2010.tde-31082012-122619. Acesso em: 2024-10-28.

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação Governamental: em busca de um alicerce teórico para a realidade brasileira.** *Organicom*, São Paulo, Brasil, v. 3, n. 4, p. 24–39, 2006. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2006.138909. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/138909>. Acesso em: 27 out. 2024.

IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Pesquisas por Amostra de Domicílios. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2022-2023.**

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pobreza cai para 31,6% da população em 2022 após alcançar 36,7% em 2021.** Agência de Notícias IBGE, 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38545-pobreza-cai-para-31-6-da-populacao-em-2022-apos-alcancar-36-7-em-2021>. Acesso em: 14 out. 2024.

KUNSCH, Margarida M. Krohling. **Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas.** In: MATOS, Heloiza (org.). *Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas*. São Paulo: Escola de Comunicações e Artes (Eca), 2012. p. 13-29.

MAGALHÃES, M.; DI FELICE, M.; FRANCO, T. C. (Eds.). **Cidadania digital: a conexão de todas as coisas.** São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2023.

MATTOS, F. A. M. de; CHAGAS, G. J. do N. **Desafios para a inclusão digital no Brasil. Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 13, n. 1, p. 67–94, jan. 2008.

MATOS, Heloiza. **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas.** São Paulo: ECA/USP, 2012. Disponível em: <https://www.eca.usp.br/acervo/producao-academica/002436263.pdf>. Acesso em: 22 out. 2024.

SENNE, F.; PORTILHO, L.; STORINO, F.; BARBOSA, A. **Inclusão Desigual: uma Análise da Trajetória das Desigualdades de Acesso, Uso e Apropriação da Internet no Brasil.** *Revista de Direito, Estado e Telecomunicações*, Brasília, v. 12, n. 2, p. 187-211, outubro de 2020.

SOUZA, E. P. de. **Educação em tempos de pandemia: desafios e possibilidades.** *Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas*, [S. l.], v. 17, n. 30, p. 110-118, 2020. DOI: 10.22481/ccsa.v17i30.7127. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/view/7127>. Acesso em: 15 out. 2024.