

Apuração com ferramentas de transparência: cinco obstáculos na mediação jornalística da informação pública

Investigation with transparency tools: five obstacles in the journalistic mediation of public information

Thatiany Nascimento ¹
Diógenes Lycarião²

Resumo: Apesar da qualificação da transparência pública, após a redemocratização, entraves perduram no Brasil. Este artigo identifica, a partir do aporte teórico e de uma pesquisa com repórteres do *Diário do Nordeste* e do *O Povo*, cinco obstáculos na mediação da informação pública no Ceará. Estes referem-se: (a) aos déficits na formação profissional, (b) às ferramentas em si, (c) ao uso técnico delas, (d) às rotinas produtivas e (e) à influência do poder econômico. Concluímos que esses gargalos afetam o papel do jornalismo na defesa da democracia.

Palavras-Chave: Mediação jornalística. Ferramentas de transparência. Informação pública.

Abstract: Despite the reservation of the public transparency, after a redemocratization obstacles persist in Brazil. This article identifies, from a theoretical discourse and a research with journalists of the “Diário do Nordeste” and “O Povo”, the five stages of mediation of public information in state of Ceará. These are as follows: (a) deficits in vocational training, (b) the tools themselves, (c) the use of such technologies, (d) productive routines and (e) the influence of economic power. We conclude that bottlenecks affect the role of journalism in defending democracy.

Keywords: Journalistics mediation. Transpareece tools. Public information

¹ Jornalista, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação (PPGCom) da Universidade Federal do Ceará (UFC), integrante do Grupo de Pesquisa em Política, Opinião Pública e Comunicação (GRUPPOCOM) e do Grupo de Pesquisa Práxis no Jornalismo (PráxisJor), ambos da UFC. E-mail: thatynascimento1709@gmail.com

² Professor permanente e Vice-Coordenador do PPGCOM-UFC, sendo líder do o Grupo de Pesquisa em Política, Opinião Pública e Comunicação (GRUPPOCOM). E-mail: dramarc@gmail.com

.....

1 Introdução

Em um dos casos mais emblemáticos da história recente da política cearense, uma investigação jornalística trouxe a tona o desvio de mais de R\$ 2 milhões que deveriam ser usados para construir kits sanitários em áreas pobres do interior. O chamado “escândalos dos banheiros” envolveu representantes do executivo e legislativo estadual e do Tribunal de Contas do Estado (TCE). O esquema direcionava dinheiro público para entidades “de fachada” conveniadas. Dessas instituições, a verba seguia para contas particulares e os banheiros não eram construídos. A apuração jornalística³ partiu da denúncia de liberação de R\$ 400 mil do Governo para uma associação responsável pelos banheiros e encontrou no Portal da Transparência inúmeras informações sobre montantes, entidades envolvidas e municípios atendidos. Em posse dos dados, a investigação em campo dos jornalistas revelou a fraude que, posteriormente, foi apurada pelo Ministério Público Estadual (MP-CE) e denunciada à Justiça.

Anos depois, o Diário Oficial do Estado (DOE) trouxe a informação que um ex-presidente do TCE, afastado do cargo justamente desde a denúncia do “escândalo dos banheiros”, em que foi acusado de envolvimento no esquema de corrupção, pediu antecipação de sua aposentadoria. O Governo do Ceará, conforme consta no DOE aceitou o pedido e a decisão foi oficializada. Uma aposentadoria de R\$ 30.471,11 mensais. A informação, colhida no DOE pelos jornais locais⁴, logo, ganhou visibilidade e reverberou junto à população.

³ A cobertura sobre o “escândalo dos banheiros” teve início em julho de 2011 e ainda se desdobra. A primeira matéria sobre o assunto, que considerou os usos das ferramentas de transparência, pode ser conferida na edição impressa do jornal O Povo do dia 14.07.2011 sob o título “Verba pública gasta com banheiros não localizados”.

⁴ As matérias estão disponíveis nos seguinte endereços: no Diário do Nordeste <<http://diarionordeste.verdesmares.com.br/cadernos/politica/online/afastado-do-tce-por-desvios-de-verbas-teodorico-menezes-recebera-aposentadoria-de-r-30-4-mil-1.1725409>> e no O Povo <<https://www.opovo.com.br/jornal/politica/2017/03/teodorico-menezes-ganha-aposentaria-de-r-30-mil.html>>

Em outra experiência, uma investigação jornalística⁵ sobre os decretos de emergência por cidades cearenses em decorrência da seca, apontou incongruências entre a situação alegada pelos gestores e os gastos municipais. A reportagem fez uso do Portal da Transparência na busca de dados sobre as despesas dos municípios que solicitam verbas emergenciais. O repórter constatou que, apesar de muitas das localidades terem desistido de realizar festas de Carnaval, conforme recomendação do (na época existente) Tribunal de Conta dos Municípios (TCM), elas ainda mantinham, na prestação de contas, gastos de descrições superficiais e valores nada razoáveis para cidades que haviam alegado prejuízos públicos devido à estiagem superiores a 2,7% da receita líquida anual municipal.

Todos esses casos se referem à produções jornalísticas de alto impacto que se tornaram possíveis facilitadas pelo uso das ferramentas de transparência pública como fonte de informação. As ações descritas são evidências da capilaridade e da interconexão entre os sistemas político e mediático (e a transparência pública e o jornalismo), em experiências locais de mediação da informação pública. Os exemplos, produzidos e visibilizados em tempos e espaços distintos, por diferentes profissionais e empresas, são indiciários do potencial normativo da produção jornalística, defendida neste artigo.

Em tal contexto, reafirmamos a potencialidade do jornalismo jogar luz sobre dados e fatos do Estado que, muitas vezes, assaltados por interesses particulares, são permeados pelos desejos de opacidade (Waisboard, 2013). Enfocamos, de modo específico, a mediação baseada em ferramentas de transparência que, criadas na (e pela) gestão estatal, são reconfiguradas e têm a finalidade aprimorada quando utilizadas por agentes externos à administração pública. O jornalismo é entendido como um agente mediador (Silva, 2009; Lycarião, 2012) nesse processo. No entanto, isto não ocorre sem percalços. Assim como na esfera político-administrativa, onde uma série de entraves perduram no aperfeiçoamento da transparência, argumentamos que também na mediação jornalística esses obstáculos persistem.

⁵ A reportagem está disponível em: <<http://hotsite.diariodonordeste.com.br/especiais/dossie-seca/contingencias-seca.html>>

Munidos desse fundamento, investigamos e discutimos as interferências encontradas nos regimes concretos de produção de notícias. Este artigo, que tem como recorte as rotinas produtivas de repórteres de jornais de referência (Molina, 2007; Sousa 2005) no Ceará – *Diário do Nordeste*⁶ e *O Povo*⁷ –, divide-se em quatro seções, sendo elas, a saber: “A demanda por transparência”, “Recursos administrativos e instrumentos de mediação jornalística”, “apuração de informações públicas: as pedras no caminho” e as considerações finais.

A partir do aporte teórico estruturado sobre o tema resultante da pesquisa bibliográfica e dos resultados de uma pesquisa empírica realizada com 60 repórteres dos jornais selecionados, a análise trata de interferências de distintas naturezas, agrupadas em cinco dimensões, relacionadas: (a) aos déficits na formação profissional, (b) à qualidade das ferramentas, (c) à operacionalização técnica das ferramentas, (d) às limitações impostas pelas rotinas produtivas e (e) à influência do poder econômico e/ou político na produção da notícia.

2 A demanda por transparência

⁶ O Diário do Nordeste, localizado em Fortaleza - Ceará, pertence à família Queiroz e foi criado em 1981. O jornal compõe o Sistema Verdes Mares (SVM), a partir de 2016, o jornal impresso passou a circular de segunda-feira a sábado. Antes, a periodicidade era diária. Desde 1997, o jornal conta com um site, onde todo o conteúdo da versão impressa é disponibilizado, além do material produzido exclusivamente para a ambiência digital. Atualmente, o jornal conta também com perfis nas seguintes mídias sociais: Twitter, Facebook, Instagram, Google+ e Youtube. Para ilustrar os índices de alcance dos jornais do Ceará, usaremos aqui dados de 2015, pois são as informações mais atualizadas disponíveis publicamente sobre o assunto. Dados medidos pelo Instituto Verificador de Circulação (IVC) e disponibilizados pela Associação Nacional de Jornais (ANJ)¹³ apontam que, em 2015, por dia, a circulação média do Diário do Nordeste era de 22.593 exemplares. O levantamento pode ser consultado no site da ANJ, no seguinte endereço: <<http://www.anj.org.br/maiores-jornais-do-brasil/>>

⁷ O jornal O Povo, localizado em Fortaleza - Ceará,, pertencente à família Dummar, teve origem em 1928 e é periódico mais antigo em atividade no Ceará. O jornal integra o Grupo de Comunicação O Povo e a circulação do jornal impresso é diária. Conforme os dados disponibilizados publicamente pela ANJ, em 2015, o índice de alcance do O Povo era 17.298 edições por dia. O jornal também iniciou as atividades no portal em 1997 e desde então, passou a disponibilizar o conteúdo da versão impressa nessa nova plataforma, além das notícias produzidas especificamente para o site. O jornal O Povo tem perfis no Twitter, Facebook, Instagram, Google+, LinkedIn, Snapchat e Youtube.

Para adquirir força, a democracia moderna pressupõe transparência pública (Bobbio, 2000) e deve contar com ações e dispositivos capazes de concretizar tal fundamento. Esclarecemos que, neste trabalho, a ênfase dada ao princípio da transparência pública relaciona-se muito mais à sua aplicabilidade prática do que uma discussão aprofundada sobre sua dimensão conceitual, tendo em vista a necessidade de, neste espaço, nos determos ao recorte empírico proposto. Explicitado tal ponto, seguimos refletindo sobre a demanda por transparência na democracia brasileira contemporânea, apontando, de forma breve, algumas iniciativas que têm respondido a este princípio em quase 30 anos de vigor da Constituição Federal de 1988.

Para melhor identificar as concepções trabalhadas, apresentamos a descrição da ideia de transparência, feita por Gomes, Amorim e Almada (2015) e incorporada por esta pesquisa.

Chegando ao campo das aplicações contemporâneas, uma instituição transparente não é, tecnicamente, simplesmente uma em que tudo está escancarado [...]. Transparente, como o contrário de opaco, significa que uma instituição desta natureza é aquela em que não se veda o olhar, não há acessos blindados, governos invisíveis, arcanos e mistérios, razões que não podem ser compartilhadas (as velhas Razões de Estado) [...]. (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2005, p.3)

Para os autores, “há transparência quando há controle cognitivo externo de um ato, ou do que dele resulta, para além do agente que o praticou” (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2005, p.7). Na gestão pública, tal princípio é consolidado quando sujeitos, independentes do agente que realizou determinada ação, podem acessar à informação necessária que possibilita saber que ato foi praticado, por quem e em qual situação.

No histórico da gestão pública brasileira, a retenção de informações, em geral, tem sido a regra (Jardim, 1999). Contudo, a partir da redemocratização do país, diferentes normas com foco na transparência pública foram sancionadas, dentre elas: a Lei de Arquivos (1991), a Lei do Processo Administrativo (1999), a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), a “Lei da Transparência⁸” (2009) e a Lei de Acesso à Informação (2011). Embora este trabalho não

⁸ Lei Complementar 131/2009 que determina a criação do Portal da Transparência.

aprofunde a exposição de como se deram o estabelecimento dessas normas, destacamos que muitas delas são frutos de intensas mobilizações da esfera civil junto à esfera política para a materialização da transparência no Brasil.

A normatização dessas legislações, de modo geral, tem refletido a criação de leis de caráter semelhante nos estados e municípios, a exemplo do Portal da Transparência e da Lei de Acesso à Informação. Estes dispositivos se desdobram em mecanismos pragmáticos de acesso e mediação da informação pública. Destacamos que o aperfeiçoamento da transparência, sobretudo, a partir da década de 1990, com a ampliação da comunicação digital, conforme argumenta Silva (2009), resulta da regulamentação e aplicação destas normas.

O referencial sobre transparência inclui a distinção entre os tipos passivo e ativo. Para a Controladoria Geral da União (2016), a transparência ativa é entendida como aquela em que há disponibilização da informação de maneira espontânea (proativa) pela gestão pública e a passiva como é aquela que depende de uma solicitação do público, ou seja, que precisa ser provocada para dar respostas. Para fins desta análise serão consideradas ferramentas de transparência ativa (Portal da Transparência, Diário Oficial e Portal de Compras do Governo) e passiva (Lei de Acesso à Informação). A opção por esses mecanismos se baseia nos resultados da pesquisa empírica realizada com repórteres dos jornais selecionados.

Na fundamentação deste trabalho, evidenciamos também aquilo que consideramos quando empregamos o termo “informação pública”. O Estado democrático de direito no Brasil, estabelece que:

A informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos. Isto significa que a informação produzida, guardada, organizada e gerenciada pelo Estado em nome da sociedade é um bem público. O acesso a estes dados [...] constitui-se em um dos fundamentos para a consolidação da democracia, ao fortalecer a capacidade dos indivíduos de participar

de modo efetivo da tomada de decisões que os afeta. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2011, p. 8)

Um trabalho de grande desdobramento como proposição de um novo conceito específico sobre informação pública no Brasil é o de Batista (2010). A partir da revisão de algumas concepções, a autora caracteriza esse termo como um bem público, tangível ou intangível, que pode ser expressa de forma gráfica, sonora e/ou iconográfica. Reforça ainda que é um patrimônio cultural de uso comum da sociedade e de propriedade das entidades/instituições públicas da administração centralizada, das autarquias e das fundações públicas.

Explicitada algumas definições sobre os referidos conceitos, avançamos na afirmação do papel do Estado como produtor de informações (Jardim, 1999), característica que o acompanha desde o advento da modernidade. Essa atribuição vem sendo qualificada em diversas democracias ocidentais (Silva, 2009; Vaz; Ribeiro; Matheus, 2010), sobretudo, a partir dos anos 1990. Isto, quando a internet passou a ser utilizada como ferramenta, dentre outros, para a disposição de informações, para a prestação de serviços e a abertura de canais de diálogo com a sociedade.

3 Recursos administrativos e instrumentos de mediação jornalística

Desse modo, a criação de meios para concretização do princípio da transparência pública é ponto estrutural para manutenção e o aprofundamento das experiências denominadas democráticas. Destacamos que, no cenário brasileiro, em que historicamente perdura a opacidade estatal (Jardim, 1999), a ausência de tais dispositivos poderiam provocar maiores restrições de acesso (seja pelo tempo levado para acessar, pelo meio, pela disponibilidade) às informações públicas. No limite, as mesmas sequer chegariam a ser fornecidas.

Os dispositivos de transparência trazem em si o valor democrático que evocam. As ferramentas trabalhadas nesta pesquisa têm natureza e dimensões diferentes. Esses

instrumentos conduzem a temas/áreas de interesses diversos e, por isso, também podem ser categorizados em distintos potenciais de alcance e abertura pública. No entanto, têm em comum um traço já mencionado: em maior ou menor grau, são potencialmente capazes de, ao fornecerem informações relevantes, gerarem mapas de identificação dos atos e das condutas dos representantes do Estado em seus aspectos políticos e administrativos.

Conforme mencionado, nesta análise trataremos de quatro dispositivos utilizados para promover a transparência pública. Tais mecanismos foram evidenciados nos resultados da pesquisa empírica feita com repórteres do Diário do Nordeste e do O Povo, identificados como “jornais de referência” no Ceará. Para especificação deste termo adotamos as designações formuladas por Molina (2007) e Sousa (2005). Os autores apontam dois tipos de referência: a interna ao próprio sistema informativo, no qual o jornalismo em questão serve para “pautar” outros meios de comunicação e a externa, na qual há reconhecimento da importância e influência desse jornalismo na formação da opinião pública.

Nesse movimento, entre as aspirações e as concretudes democráticas, argumentamos ser possível vislumbrar o papel do jornalismo, em perspectiva normativa, como mediador nas democracias (Dutra; Gentili, 2016; Blumler; Gurevitch, 1990; Lycarião, 2012), fornecendo, dentre outros, insumos informativos contextualizados capazes de gerar a compreensão, o acompanhamento e a vigilância dos governados sobre os atos e as ações dos governantes.

A atuação do sistema mediático, segundo o panorama deste trabalho, consiste na tradução ou retradução de códigos e linguagens específicas para a linguagem ordinária da esfera civil, tendo como propósito possibilitar a interpretação de determinados fatos políticos e sociais. Gentili e Dutra (2016, p.138) ressaltam que “[...] a divulgação de informações oficiais consideradas sigilosas contribuem para a redução de assimetrias informacionais” (2016, p. 148). Ao desenvolver esta pesquisa, também compreendemos essa relevância do exercício jornalístico e, por isso, nos interessa apreender os fenômenos vivenciados e as percepções dos jornalistas quanto aos caminhos percorridos para viabilizar esse tipo de mediação.

4 Jornalismo com informações públicas: as pedras no caminho

Conforme apresentado, os dois jornais têm versões impressas e digitais, sendo as redações compostas por profissionais que atuam para as duas plataformas e também por jornalistas que trabalham especificamente para o ambiente *online*. Atualmente, os dois jornais vivenciam as transformações geradas pela digitalização das redações e a incorporação das mídias sociais nos processos de produção, recepção e circulação de informações.

Os achados da pesquisa empírica, combinados ao aporte teórico, que norteou e fundamentou a problematização, subsidiam a constituição deste artigo. A pesquisa foi realizada através da aplicação de questionários *online* - por meio de uma ferramenta do *Google Docs* -, entre dezembro de 2017 e janeiro de 2018, a 73 repórteres dos dois jornais. O questionário tinha 13 questões abertas e fechadas de múltipla escolha e escalonadas (Vieira, 2009), organizadas em três etapas temáticas, obedecendo a uma ordem lógica: dados pessoais, dados profissionais e hábitos de trabalho. A pesquisa teve adesão 82% dos jornalistas, com 60 respondentes, distribuídos em todas as editorias dos jornais (Economia, Polícia, Cotidiano, Política, Reportagem Especial, Cultura, Entretenimento, Tecnologia, Esportes e *Online*).

Adotado como ferramenta metodológica, o questionário, é caracterizado como “um instrumento de pesquisa constituído por uma série de questões sobre determinado tema [...]” (VIEIRA, 2009, p. 15). Ao ser incorporado à pesquisa, ajudou a traçar um diagnóstico de quantos e quais jornalistas, de fato, autodeclararam fazerem uso dessas ferramentas, possibilitou coletar dados sobre o modo como esses processos ocorrem e a identificar as interferências nesse percurso.

Em relação aos hábitos de trabalho, dos 60 repórteres, 90% indicaram utilizarem as ferramentas para a produção de notícias em uma das seguintes frequência: raramente, razoável, bastante e sempre (TAB 1). Os outros 10% revelaram que nunca fizeram uso desse tipo de ferramenta na elaboração de matérias/reportagens. Tal resultado confirma o

argumento já explicitado, de que é plausível a ideia de que as ferramentas de transparência, apesar dos agravos, estão incorporadas às rotinas produtivas.

TABELA 1

Uso das ferramentas de transparência pública como fonte de informação por repórteres dos jornais <i>Diário do Nordeste</i> e <i>O Povo</i>		
Frequência	Números absolutos	Porcentagem
Raramente	21	35%
Razoável	20	33,33%
Bastante	8	13,33%
Nunca	6	10%
Sempre	5	8,33%
Total geral	60	100%

FONTE – Criação dos autores

O questionário também levantou dados sobre quais ferramentas são utilizadas pelos repórteres. Nesta questão, constavam as quatro opções elencadas neste trabalho e também a possibilidade de inclusão de outros mecanismos pelos respondentes. Os repórteres puderam marcar mais de uma alternativa. O Diário Oficial é o dispositivo mais usado por jornalistas na apuração de informações públicas no Ceará, com adesão de 81,6% dos repórteres de redação (FIG. 1). Os dados coletados nesta questão justificam a escolha das ferramentas abordadas nesse artigo.

Quais as ferramentas de transparência pública são usadas por você na produção de notícias?

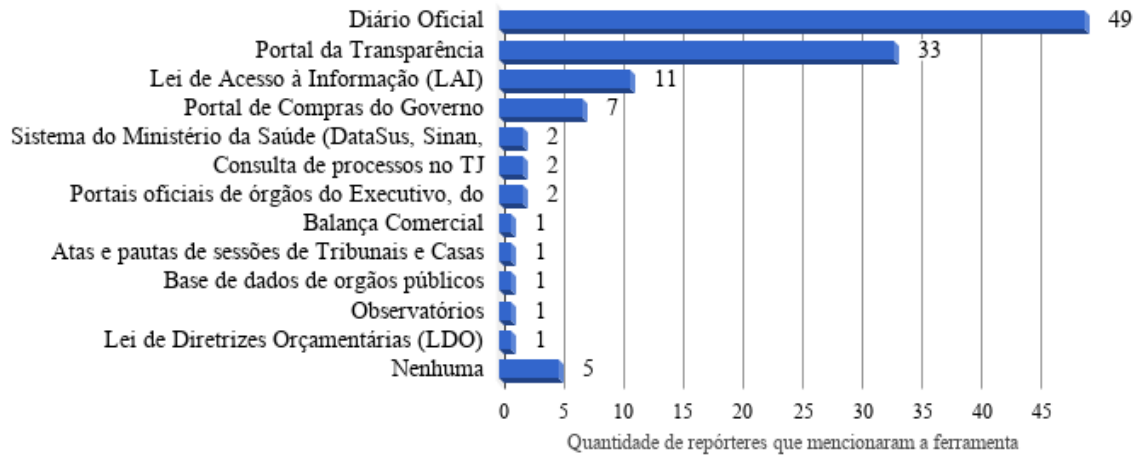


FIGURA 1 – Representação gráfica das respostas dada por jornalistas do Ceará ao questionamento de quais ferramentas de transparência pública utilizam para a produção de notícias.

FONTE - Criação dos autores

A questão que solicitou que os jornalistas mencionassem “se há e quais as principais dificuldades enfrentadas na apuração de informações públicas por meio das ferramentas de transparência no Ceará”, foi preenchida pelos 60 profissionais. Destes, 7 disseram não saberem responder ou desconhecerem as dificuldades e 2 declararam-se satisfeitos com as ferramentas. Os demais elencaram obstáculos de naturezas distintas, na qual optamos por agrupar em cinco dimensões, relacionadas: aos déficits na formação profissional, à qualidade das ferramentas, à operacionalização técnica das ferramentas, às limitações impostas pelas rotinas produtivas e à influência do poder econômico e/ou político na produção da notícia.

Esta categorização não foi construída, nem é apresentada, de modo hierárquico. Acreditamos que a ocorrência dos fenômenos envolvidos nas cinco dimensões analíticas se dá, muitas vezes, de forma paralela e integrada em regimes concretos de produção de notícias. O agrupamento proposto tem objetivo didático, para que essas interferências distintas, porém complementares, possam ser melhor exploradas e explicitadas, favorecendo a análise prática de nuances imbricadas em dimensões de naturezas diferentes.

Déficits na formação profissional

Um dos entraves revelados pelos jornalistas do Ceará é da ordem da formação profissional. De acordo com os repórteres, esses obstáculos ocorrem no cotidiano, pois: as instituições de ensino superior, de modo geral, não capacitam os jornalistas em formação para o uso das ferramentas como instrumentos vigorosos de apuração, nem os formam para o trato crítico-reflexivo da valorização da transparência pública na cobertura jornalística. Além disso, relatam os repórteres, as empresas não incentivam e tampouco investem em capacitação para garantir o manejo hábil e produtivo dos mecanismos de transparência.

As respostas a pergunta que tratava da formação para o uso das ferramentas dá subsídios para o diagnóstico da realidade local. Ao serem indagados, em pergunta de múltipla escolha, com quem/onde tiveram atividades de formação para a utilização desses mecanismos, os repórteres puderam marcar mais de uma alternativa e acrescentar outras, caso fosse necessário. Do 60 respondentes, 35 (58,3%) afirmaram que aprenderam com colegas de trabalho, para 31 (51,7%) o aprendizado ocorreu de modo solitário, 11 (18,3%) com editores, 9 (15%) em cursos especializados no assunto buscado por iniciativa própria, 3 (5%) disseram ter aprendido ao participarem de cursos especializado no assunto ofertado pela própria empresa, 2 (3,3%) na graduação, nenhum na pós-graduação e os demais alegaram, nessa questão, não utilizarem tais mecanismos.

Este cenário ilustra as ponderações de Rocha e Silva (2014), ao desenvolverem um estudo sobre a necessidade de inclusão do conhecimento em investigação jornalística nos cursos de graduação do Brasil. Os argumentos das autoras, reiterados neste trabalho, enfatizam que para garantir o atendimento das demandas da profissão, da sociedade e do mercado, as inovações, que incluem as formas de apuração jornalística, precisam ser transportadas para a academia, na perspectiva de que isto pode se desdobrar em ampliação da produção de jornalismo investigativo utilizando base de dados e apuração com precisão, sob a ótica crítico-reflexiva.

Apesar da ênfase na responsabilidade da academia em práticas de valorização do aprofundamento da democracia, por meio da apropriação e uso de determinados dispositivos, não dispensamos as organizações jornalísticas deste dever. Entendemos que é uma atribuição das próprias empresas proporcionar capacitações a fim de garantir competência aos profissionais para o exercício de suas funções normativas. Entendemos que este último ponto tem haver com outro obstáculo que será tratado neste trabalho. O do campo da economia política da produção da notícia.

Qualidade das ferramentas

Um outro obstáculo é externo ao campo mediático. Para Silva (2009) o nível de transparência dos governos está relacionado a diversos aspectos que vão desde a quantidade de informações disponíveis até o acesso e a inteligibilidade. Conforme o autor, a transparência pressupõe: robustez da informação, acessibilidade e inexistência de barreiras cognitivas ao cidadão comum. O aspecto apontado pelos jornalistas refere-se ao que Silva (2009) enquadra como ordenamento da informação e emolduramento da informação, oriundos das inovações estruturais na comunicação entre o Estado e a esfera civil propiciadas pela internet.

Segundo os jornalistas sondados, o uso das ferramentas é comprometido também pelas características dos próprios dispositivos, pois, os mesmos (em maior ou menor grau) trazem em si as seguintes dificuldades:

- a) incompletudes nas informações oferecidas;
- b) dados apresentados de modo pouco objetivo e inteligível;
- c) linguagem técnica especializada de difícil compreensão;
- d) permanência da opacidade estatal, pois as informações nem sempre estão visíveis nas ferramentas; indisponibilidade de versões em formato aberto – que, dentre

outros benefícios, permite agilidade na manipulação das informações, problemas na arquitetura dos plataformas; atrasos na disponibilização dos dados e falhas na atualização nas plataformas institucionais.

Outro ponto bastante mencionado é relativo aos prazos de resposta da Lei de Acesso à Informação (LAI) – de 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias – considerado excessivos pelos jornalistas. O êxito de acesso às informações desejadas também é evidenciado como problema. Muitas vezes, relatam os jornalistas, a informação obtida não responde ao questionamento feito. Ainda assim, os Sistemas de Informação da LAI consideram a demanda atendida, pois algum dado foi repassado.

Barreiras dessa dimensão são pontos de estrangulamento da garantia da transparência. Isso porque não adianta a gestão pública manter tais dispositivos sem assegurar à devida atenção à qualidade de operação dos mesmos. Tais barreiras são desafios postos a toda à sociedade e, no caso específico aqui tratado, avaliamos que para superá-los é necessário, dentre outros, persistir no uso das ferramentas e dar visibilidade mediática às interferências, de modo a demonstrar publicamente os prejuízos que tais déficits provocam, como o esvaziamento dos reais efeitos dos dispositivos para a comunicação pública e democrática

Operacionalização técnica das ferramentas

Outro ponto são as dificuldades atreladas à operacionalização das ferramentas. Esta interferência está conectada de modo mais intenso às outras duas já apresentadas. Contudo, esta dimensão versa muito mais sobre a (in)capacidade de desenvolver operações técnicas do que sobre a formação crítico-reflexiva para incorporação e êxito desse uso. As respostas dos profissionais revelam queixas sobre:

- a) desconhecimento em relação a forma de uso das ferramentas;
- b) “complexidades” no caminho para chegar até os dados;

c) falta de preparo tanto de repórteres como de editores para manipular tais mecanismos;

d) desconhecimentos dos ambientes e das linguagens das ferramentas.

Nesta dimensão, os obstáculos referem-se propriamente à experimentação das ferramentas. No campo dos saberes, definidos por Fidalgo (2008), como compostos por três componentes: conhecimento, capacidade e competência, esses percalços estão atrelados à capacidade de realização de atividades concretas, que podem ser treinadas no cotidiano. O que impede ou dificulta a mediação, de acordo com os respondentes, são obstáculos de compreensão e exercício técnico do uso.

Avaliamos que tais interferências ratificam os argumentos de Machado (2003) que, ao abordar o ciberespaço como fonte para a produção de notícias, defende a hipótese de que “mais que ferramentas ao dispor dos jornalistas, as tecnologias de circulação e armazenamento de dados são o indício de fenômeno mais amplo que exige diferentes habilidades dos profissionais do jornalismo”. (MACHADO, 2003, p.4). As limitações evidenciadas nesta dimensão incidem justamente na realização de atividades práticas do exercício profissional.

Desse modo, avaliamos que o usufruto das ferramentas de transparência na apuração jornalística, vista como uma possibilidade de mudanças na cobertura – pois, dentre outros ganhos, está galgada no trato de fatos, baseados em dados e ações, abandonando ou modificando o modelo de “jornalismo declaratório”, em que os discursos políticos são, muitas vezes, as únicas fontes de informação –, implica o treinamento prévio dos jornalistas para lidar com as particularidades técnicas nesta nova ambiência. Ressaltamos que, na relação entre transparência e atuação jornalística, a segunda só é capaz de aprofundar a primeira quando detém competência (incluindo a capacidade técnica) para explorar esses dispositivos com vigor analítico para materializar o fundamento democrático. Do contrário, há riscos de coberturas superficiais e até nocivas para o ordenamento democrático.

Limitações impostas pelas rotinas produtivas

Nos obstáculos relacionados às rotinas produtivas os repórteres dos dois jornais apontam como ações características: a incompatibilidade de tempo entre a apuração e o *deadline* dos jornalistas (em geral, cada repórter tem entre 5 e 7 horas de trabalho diária), sobretudo, nas produções para o ambiente digital; falta de tempo não só para a apuração, mas também para a interpretação dos dados, com limitações para filtrar informações públicas e contextualizá-las em tempo hábil; ausência de motivações (por parte dos chefes imediatos, da empresa e pessoais) para o uso de tais ferramentas e problemas com a apuração complementar das informações, pois, segundo os repórteres, é comum que fontes oficiais não cometem os dados apurados através das ferramentas a fim de “derrubar” a pauta ou atrasar a produção das matérias.

Argumentamos que tais apontamos reafirmam dilemas históricos do exercício da profissão, mas também mantêm relação direta com conjunto de transformações que o jornalismo vem passando nos últimos anos. Pereira e Adghirni (2011) apontam, como pontos ilustrativos do estabelecimento de novos processos e rotinas produtivas, a aceleração dos fluxos de produção e disponibilização da notícia. Essa celeridade, esclarecem, tem raízes mais profundas do que a introdução da internet e está relacionada com a aceleração do tempo social. Em paralelo à aceleração, perduram as cobranças por publicações bem apuradas e com diversidade de fontes. Os autores chamam atenção para a permanência desse antigo paradoxo. “[...] como produzir jornalismo de qualidade se não há disponibilidade de tempo hábil para uma boa apuração? Como conciliar as demandas por velocidade e 'verdade' na produção jornalística?” (PEREIRA; ADGHIRNI, 2011, p. 46)

A ampliação da comunicação digital, na produção jornalística, argumenta Figaro (2013), estabeleceu uma rotina de trabalho moldada pelo “nanotempo”, cujo o significado não está atrelado ao tempo que de fato caracteriza a vida cotidiana, mas sim um tempo medido nos negócios da empresa. Em sentido literal, equivale ao tempo reduzido/encurtado.

[...] o tempo se apresenta como um impostor que impede o exercício crítico e responsável da profissão. É um tempo medido pela resposta-ação cada vez mais

intuitiva; refletir, ponderar, analisar e interpretar de maneira a produzir um discurso permeado por diversas vozes, arejado com argumentos a partir de diferentes pontos de vista, aparece quase como um devaneio de um período romantizado. (FIGARO, 2013, p.134)

Neste trabalho alertamos justamente para implicações desta natureza. No caso específico da utilização das ferramentas, ponderamos que a cobrança por rapidez nas rotinas produtivas compromete o bom usufruto dos mecanismos de transparência tanto na apuração e checagem das informações – tendo em vista, por exemplo, que o *design* operacional desses dispositivos nem sempre favorece uma decodificação imediata da informação, demandando dos profissionais tempo, aprofundamento e competências mais refinadas (como já tratamos anteriormente) – como na produção e apresentação desses materiais.

Influência do poder econômico e/ou político na produção da notícia

A quinta dimensão aqui apresentada, segundo Rothberg (2005), é um aspecto crucial na produção de notícia: a economia política. Conforme as respostas dos repórteres ao questionário, demonstram-se evidentes as complicações ligadas à influência do poder econômico e/ou político na produção de notícias que têm como fonte as ferramentas de transparência. Embora não ocorra de modo profundamente contínuo, segundo relatos, por ser um obstáculo estrutural, gera muitas vezes a cultura da censura prévia entre os profissionais (chefes e repórteres) e isto, acaba comprometendo o exercício cotidiano. Para os repórteres, esse tipo de obstáculo se materializa quando as informações obtidas via mecanismos de transparência são impedidas de se tornarem notícias, pois podem afetar as relações entre o governo e os jornais (principalmente, se considerado o binômio anunciante–empresa). Esta interferência, relatam, faz inclusive com que pautas oriundas de tais fontes de informação cheguem a ser “derrubadas” prematuramente.

Waisbord (2013), em pesquisa sobre o jornalismo investigativo e a contribuição para melhora da qualidade da democracia na América do Sul, identificou que, nos países dessa região, as contribuições do Estado historicamente são cruciais para a saúde financeira da imprensa, sendo o governo, em diversas situações, o principal anunciante da mídia impressa. Assim sendo, ressalta o autor, é pouco provável que o jornalismo vigilante prospere.

Este paradoxo e a manifestação deste confronto de interesses nem é novo, muito menos desconhecido na atuação jornalística brasileira. Demonstramos que a avaliação dos repórteres reitera a contradição que o jornalismo comercial guarda em si. Tal problema é um gargalo estrutural na contribuição do jornalismo para vitalidade da democracia. Devido ao breve espaço deste trabalho, não nos ateremos aqui a esta discussão tão complexa. Contudo, a permanência de tais interferências é capaz de provocar desconfiança do público sobre a legitimidade dos jornais em cumprirem as funções normativas de atuação em prol do interesse público, bem como responderem às expectativas democráticas sobre sua atuação. No campo pragmático, deixar que os interesses político e econômico predominem é pôr em perigo, junto ao público, os pressupostos de se garantir qualidade e credibilidade em suas produções.

4 Considerações finais

As dimensões analíticas consideradas neste trabalho são múltiplas e diversas. Conforme explicitado, as barreiras impostas à mediação se dão de modo integrado na produção de notícias. Embora resulte de uma pesquisa empírica local, acreditamos que os achados desta investigação são indiciários de processos que se replicam em escalas regionais e nacionais, na relação entre os sistemas mediático e políticos os mais diversos.

Por isso, a resolução de qualquer uma dessas dimensões de modo isolado não garantirá a efetivação integral da transparência. Contudo, acreditamos que ações que revertam qualquer uma delas pode ajudar a equacionar e dinamizar os demais problemas, a fim de garantir um percurso (ainda que mínimo) de transformação integral do cenário de opacidade estatal.

É inevitável (embora em termo práticos pareça cada vez mais impensável pelo mercado diante dos efeitos das lógicas produtivas) a ponderação de que o uso das ferramentas de transparência requer o estabelecimento de dinâmicas específicas, tanto para o favorecimento do manejo feito pelo repórter, como para os desdobramentos que o uso

necessita. Isso porque, o mero acesso aos dados não se traduz em promoção de uma cultura, de fato, produtiva para as finalidades democráticas.

Ressaltamos que o arcabouço legal que garante instrumentos de transparência na gestão pública brasileira requer aprimoramento. A informação é, sem dúvida, um componente de fortalecimento da democracia, no entanto é necessário refletir sobre a forma como é tratada/apresentada e os possíveis efeitos que gera. Reiteramos, os obstáculos relatados, ao afetarem o aprofundamento dos processos de mediação, comprometem o papel do jornalismo na manutenção da democracia, pois ajudam a formar e conformar coberturas superficiais e nocivas à comunicação democrática, podendo, no limite, impedir que esta aconteça.

Referências bibliográficas

BATISTA, Carmem Lúcia. **Informação pública: entre o acesso e a apropriação social**. 2010. 202f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira – São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BLUMLER, J. G.; GUREVITCH, M. Political communication systems and democratic values. In: J. Lichtenberg (Ed.), **Democracy and the mass media**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 24-35

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Acesso à informação pública: uma introdução à Lei no 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Brasília: CGU, 2011. Cartilha.

_____. **Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal**. 2ª Edição. Brasília: Imprensa Nacional, 2016. Disponível em <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/aplicacao_lai_2edicao.pdf>

FIDALGO, Joaquim. **Jornalistas e saberes profissionais**. Trabalho apresentado no I Colóquio Brasil-Portugal de Ciências da Comunicação, evento componente do XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Natal, 2008. Disponível em <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2008/resumos/R3-0452-1.pdf>>

FIGARO, Roseli. Perfis e discursos de jornalistas no mundo do trabalho. In FIGARO, Roseli (Org.). **As mudanças no mundo do trabalho do jornalista**. São Paulo: Salta, 2013.

GENTILLI, V. I.; DUTRA, L. P. . Arcana imperii e accountability: jornalismo, segredo e transparência. In: GUERRA, Josenildo Luiz; ROTHBERG, Danilo; MARTINS, Gerson Luiz. (Org.). **Crítica do Jornalismo no Brasil**. 1ed.Covilhã: LabCom.IFP, 2016, p. 129-149

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini; ALMADA, Maria Paula. **Novos desafios para a ideia de transparência pública**. In: Anais do VI Encontro da Compólitica, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2015.

JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói: Editora UFF, 1999.

LYCARIÃO, Diógenes. Sistema dos media e deliberação pública: acerca do valor epistêmico da mediação para a legitimação democrática. In: MATTOS, Maria Ângela; JANOTTI JUNIOR, J. S.; JACKS, N. A.. (Org.). **Mediação & Mdiatização**. 1 ed. Salvador: EDUFBA, p. 123-147, 2012.

MACHADO, Elias. **O ciberespaço como fonte para jornalistas**. Salvador, Calandra, 2003.

MOLINA, Matías. **Os melhores jornais do mundo: uma visão da imprensa internacional**. São Paulo: Globo, 2007.

PEREIRA, F. H; ADGHIRNI, Z. **O Jornalismo em Tempos de Mudanças Estruturais**. Intertexto, Vol. 1. Nº 24, p. 12-22, 2011.

ROCHA, Paula Melani; SILVA, Gisele Barão da. **A necessidade do conhecimento em investigação jornalística de precisão na formação do profissional para fortalecer as deontologias do jornalismo e seu exercício na sociedade contemporânea**. In. Estudos em Comunicação, N.16, Jun.2014. P. 51 – 68.

ROTHBERG, Danilo. **Política mediada, democracia e elites**. Comunicação & Política, Rio de Janeiro, v. 23, n.2, p. 15-40, 2005.

SILVA, Sivaldo Pereira da. **Democracia online: pressupostos teóricos e inovações estruturais na comunicação do Estado contemporâneo**. Texto apresentado no III Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

SILVA, Luiz Martins da. Sociedade, esfera pública e agendamento. In: LAGO, Cláudia; BENETTI, Márcia. **Metodologia de pesquisa em jornalismo**. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 84-104.

SOUSA, Jorge Pedro. **Elementos de jornalismo impresso**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 2005.

VAZ, José Carlos; RIBEIRO, Manuella Maria; MATHEUS, Ricardo. **Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil**. In: Cadernos PPG-AU/FAUFBA - v. 9, 2010, p. 45-62.

VIEIRA, Sonia. **Como Elaborar Questionários**. Editora Atlas. São Paulo, 2009.

ABRAJI

Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo

V Seminário de Pesquisa em Jornalismo Investigativo
Universidade Anhembi-Morumbi, 27 de junho de 2017

WAISBORD, S. R. **Watchdog journalism in South America: News, accountability, and democracy.** Columbia University Press, 2013.