

Jornalismo investigativo: uma prática associada à LAI em artigos científicos

Investigative journalism: a practice related to access information law in scientific articles

Marlise Viegas Brenol ¹

Alciane Baccin ²

Resumo: O artigo faz a revisão sistemática dos estudos sobre o impacto da Lei de Acesso à Informação (LAI) no jornalismo para identificar núcleos de interesse e abordagens em comum. Foram acessados 57 periódicos A1, A2, B1 e B2 da área de Comunicação e Informação, classificados pela Capes, somando 14 trabalhos em dez anos. Os resultados apontam para um núcleo de pesquisadores associados na UnB e para conjuntos de abordagens que abrangem a representação da LAI pelos jornais, os processos produtivos e os jornalistas na democracia.

Palavras-Chave: Lei de Acesso à Informação. LAI. Jornalismo. Transparência pública digital.

Abstract: The article aims to present a systematic review of studies on the impact of the Access to Information Law (LAI) on journalism to identify common areas of interest and approaches. 57 journals A1, A2, B1 and B2 in the Communication and Information area were accessed, summing up 14 texts in ten years. The results point to group of researchers at UnB and to sets of approaches that cover the representation of LAI by newspapers, productive processes and journalists in democracy.

Keywords: FOIA, LAI, Journalism, Public Information

.....

¹ Doutora em Comunicação e Informação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Ufrgs) e professora voluntária na Universidade de Brasília (UnB). Email: marlisebrenol@gmail.com Mídias sociais: @lisebrenol

² Docente do curso de Jornalismo e do PPG em Comunicação e Indústria Criativa da Universidade Federal do Pampa (Unipampa). Doutora em Comunicação e Informação (UFRGS) e em Ciências da Comunicação (UBI). E-mail: alcianebaccin@unipampa.edu.br. @alcianeb

1 INTRODUÇÃO

A lei de acesso à informação pública (LAI) no Brasil foi sancionada em 2011 e entrou em vigor em 16 de maio de 2012. A LAI tornou-se o instrumento de transparência pública digital mais completo para a garantia do cumprimento do direito constitucional de acesso a informações de interesse individual ou coletivo. Este trabalho propõe analisar como os artigos científicos nos primeiros dez anos da LAI estudam ou abordam a relação entre o instrumento e o jornalismo.

O acesso à informação pública normatizado prevê recursos de transparência ativa e de transparência passiva. O primeiro refere-se a portais de transparência nos quais os governos disponibilizam a priori as informações e dados públicos. O segundo prevê um serviço de atendimento ao cidadão que não encontra a informação disponibilizada nos sites. No Brasil, o serviço de solicitação de informações ficou conhecido como e-Sic, sistema eletrônico de pedido via site de cada órgão público. A lei prevê também a possibilidade de requisitar o serviço presencialmente.

O processo de construção do texto da LAI foi longo e contou com o suporte de importantes atores na defesa da transparência como política pública de Estado. Ainda que o texto do anteprojeto tenha sido proposto pelo Executivo, participaram das discussões os membros do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC) presidido pelo então ministro Jorge Hage da Controladoria Geral da União. O conselho foi formado por instâncias governamentais e também por representantes da sociedade civil como a Associação Brasileira de Organizações Não-governamentais, a Associação Brasileira de Imprensa, a Transparência Brasil, a Ordem dos Advogados do Brasil e a Confederação Nacional do Comércio.

A discussão permitiu, entre outros avanços, a ampliação da abrangência da lei para os âmbitos federal, estadual e municipal, uma discussão levantada pelo então representante da Transparência Brasil, o jornalista Cláudio Abramo (ATA CTPCC, 2009). Fora do conselho, o debate circulou no Legislativo onde a Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo

(Abraji) teve forte atuação em defesa da importância da legislação para a prática profissional.

Considerando a relevância da LAI para a consolidação das políticas públicas de Transparência e para a normatização do direito de acesso à informação, bem como a evidente atuação de jornalistas na discussão pública sobre a lei, importa investigar como o debate dos âmbitos político e social é refletido em pesquisas do campo acadêmico científico. Para tanto, esta pesquisa tem como objetivo conhecer o conjunto de artigos publicados pelos periódicos científicos brasileiros na área de Comunicação e Informação com recorte para ciências sociais aplicadas, comunicação e jornalismo. O período de investigação compreende os primeiros dez anos da lei entre 2011 e 2021. Para alcançar o objetivo selecionamos a base de periódicos da Plataforma Sucupira, avaliados pelo Qualis Periódicos, associada ao Centro de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Os trabalhos foram analisados a partir de métodos quantitativos e qualitativos, considerando a Revisão Sistemática de Literatura (RSL).

2 TRANSPARÊNCIA PÚBLICA DIGITAL

O acesso à informação pública na democracia está associado aos instrumentos por meio dos quais o cidadão torna-se apto não apenas a tomar conhecimento sobre o governo, mas também provocar o debate público sobre o governo e, até potencialmente, participar, inovar e melhorar o governo e a prestação de serviço a partir dos preceitos cívicos. No Brasil contemporâneo, a tecnologia digital torna-se não apenas o meio de acesso, mas também de transformação e consumo no horizonte do ideal de formar cidadãos bem-informados. Segundo Gomes (2018, p. 36), a informação é uma das contribuições “essenciais da tecnologia para a democracia” e a disponibilização de acesso aos dados públicos tem como efeito a transparência pública mediada pela tecnologia digital.

As políticas públicas de transparência foram forjadas na esteira da informatização, digitalização e hiperconectividade. À medida em que a internet avança para a hiperconexão novos protocolos surgem, entre eles o protocolo de governo aberto (OGP, 2011). A parceria

OGP estabelece quatro princípios para os países membros: transparência, prestação de contas, participação cidadã e tecnologia e informação. Para fazer parte era necessário seguir as diretrizes, entre elas estava a aprovação da Lei de Acesso à Informação (LAI).

O avanço dos processos digitais e dos usos ampliou significativamente o volume de dados existentes, tanto gerados pelo comportamento dos próprios usuários, quanto os dados gerados a partir do uso de ferramentas digitais na máquina pública. Há, neste contexto, dados sendo gerados em dois sentidos: da sociedade para a máquina pública e vice-versa. A sociedade passou então a ter conhecimento de informações, o que acarretou em uma emergência de maior demanda de dados cada vez mais desagregados, atualizados e oportunos (NASER, RAMÍREZ-ALUJAS, ROSALES, 2017).

Neste contexto, as diretrizes da OGP impuseram desafios em relação à tecnologia da informação e ao governo eletrônico. Podemos listar o problema da interconexão de dados de bases locais, regionais e nacionais e o padrão metodológico de produção estatística para geração dos dados a longo prazo. Há sistemáticas trocas de métodos por gestões de governos eleitos, um impeditivo para análise de séries históricas. O padrão de arquivos em formatos manipuláveis por softwares e os formatos distintos também são considerados.

No Brasil as políticas públicas de transparência no Executivo Federal sofrem um revés desde a posse do presidente Jair Bolsonaro em 2019. A tentativa de ocultação de dados sobre a Covid-19 foi uma das evidências da política de opacidade e obstrução da informação de Estado. A ampla cobertura da imprensa deu a ver que o Executivo impediu a divulgação de informações pelos ministérios, em especial da Saúde, para “unificar a narrativa” (COLETTA, FERNANDES, ONOFRE, 2020), atrasou o horário de consolidação dos dados de infectados e mortes e tirou do ar o site com o painel de dados da doença. O cenário atual atribui ainda maior relevância ao legado da institucionalização das políticas de Transparência e ao papel desempenhado pelo jornalismo para dar a ver as impropriedades governamentais, bem como vigiar, investigar, denunciar e cobrar para que as informações do Estado se tornem efetivamente públicas.

3 INFORMAÇÃO PÚBLICA NO JORNALISMO

Garantido pela Constituição brasileira de 1988, o direito de acesso a informações públicas é caro ao jornalismo pois a documentação pública é matéria-prima para a notícia e a reportagem. Neste sentido, o jornalismo tendo o interesse público como norte adota como conduta normativa o papel de fiscalizar o poder e ser um vigia da transparência para que a população possa exercer a cidadania de forma efetiva. Para Gentili (2002, p. 50), o direito à informação é “[...] o direito àquelas informações necessárias e imprescindíveis para a vida numa sociedade de massas, aí incluindo o exercício pleno do conjunto de direitos civis, políticos e sociais”. Isso quer dizer que, a informação de direito público é aquela que é importante para que o cidadão possa, através dela, ter acesso ou conhecer outros direitos, como direito à educação, à saúde, à moradia. Neste caso, a informação é um bem de direito público.

Mas o que é informação pública e qual a relação com o jornalismo? Para Batista (2010, p.40), “a informação pública é um bem público, tangível ou intangível (...) pode ser produzida pela administração pública ou, simplesmente, estar em poder dela, sem o status de sigilo para que esteja disponível ao interesse público/coletivo da sociedade.” A promoção desse direito à informação de interesse público é de responsabilidade do Estado, porém o jornalismo pode e deve colaborar como um elo (CHAPARRO, 2007) que, nos processos sociais, cria e mantém as mediações que garantem o direito à informação. Corroborando com essa função do jornalismo, Lage (2014) destaca que “em qualquer organização em que atue, o jornalista deverá empenhar-se pela mais ampla difusão dos fatos de interesses público, pela confiabilidade dos dados, relatos e análises de terceiros que divulga e pelo respeito à pluralidade de interesses que conflitam na sociedade.” (LAGE, 2014, p.21).

Por outro lado, autores como Gomes (2009) e Sartor (2016) lembram que além dessa função pública, que visa ao fortalecimento da cidadania e à formação de uma opinião esclarecida, o jornalismo é produzido, em sua maioria, por organizações privadas que almejam o lucro. Sartor destaca que “se a permanência em mãos privadas foi de início condição para que a imprensa pudesse fugir ao controle do Estado, logo passou a ser vista

como obstáculo para a representação e defesa do interesse público, face aos interesses econômicos das organizações jornalísticas” (SARTOR, 2016, p. 110). É necessário que as práticas jornalísticas e o jornalismo não se afastem da função pública de esclarecer a população e dar visibilidade aos fatos e às informações públicas, mesmo estando sob a égide de uma organização privada.

O amplo acesso à informação pública deve ser uma busca constante das sociedades democráticas. Para o jornalismo, é primordial que a informação pública esteja identificada com o interesse público para que se cumpra um dos papéis do jornalismo: a promoção do direito dos cidadãos à informação. Para que isso ocorra, essa informação pública precisa estar disponível, pois o acesso da sociedade à essa informação garante um dos direitos básicos ao indivíduo nas sociedades democráticas, o aparelhamento para a vida social - a cidadania.

Lippmann (2008) distingue boatos de notícias pelo fato de os acontecimentos antes de serem notícias “se tornarem notórios através de um ‘ato mais ou menos aberto” (p. 166). A maior disponibilização de dados e informações propiciou ao jornalismo trabalhar reportagens mais aprofundadas e investigar a coisa pública, seja por meio de análise e interpretação de bases estatísticas, seja em investigação em documentação ou relatórios de origem do Estado.

4 METODOLOGIA

A Revisão Sistemática de Literatura (RSL) é uma metodologia que imprime maior rigor à revisão utilizada com frequência nas etapas iniciais de escrita de artigos, teses e dissertações. O objetivo é identificar os estudos sobre um tema, aplicando métodos explícitos e ordenados, explicando e justificando a abrangência da pesquisa e apresentando os critérios. Okoli (2015) propõe oito passos que devem ser seguidos: identificar o objetivo, planejar protocolos e treinar equipe, aplicar seleção prática, buscar bibliografia, extrair os dados, avaliar a qualidade, sintetizar os estudos, escrever a revisão. Todos os passos seguem uma rigorosa metodologia que descreve os procedimentos adotados e “que resuma e discuta de forma abrangente a literatura existente sobre uma questão de pesquisa de interesse” (OKOLI,

2015, p. 905, tradução livre), para que outros pesquisadores possam reproduzir os resultados ou partir deles para futuras pesquisas.

Este artigo tem o objetivo de identificar núcleos de interesse e abordagens em comum dos artigos publicados em revistas científicas sobre a relação entre jornalismo e LAI no Brasil. Definido o objetivo, planejamos como protocolo de pesquisa a busca em periódicos científicos classificados entre A1 e B2 na Plataforma Sucupira na avaliação Qualis Periódicos. Na prática, para selecionar os trabalhos utilizamos como filtro a busca por revistas dentro da área de Comunicação e Informação que somam: oito em periódicos A1, 50 em A2, 108 em B1 e 89 em B2. Na etapa seguinte, aplicamos às 255 revistas o filtro de palavra-chave para identificar as revistas específicas no tema pesquisado. Utilizamos como filtro para selecionar as revistas a origem brasileira e as palavras-chave: Ciências Sociais Aplicadas, Comunicação e Jornalismo. Essa seleção resultou em 57 periódicos pesquisados. Como o estudo entrecruza interesses de diferentes campos do conhecimento, nesses periódicos buscamos pela combinação dos termos: “jornalismo + LAI”, “jornalismo + lei de acesso à informação”, “jornalismo de dados e LAI”, “jornalismo e acesso à informação”, cruzando os campos de busca “título”, “assunto” e “resumo”.

O corpus resultante do filtro foi composta por 14 artigos. A qualidade dos estudos analisados está no pressuposto de que os artigos foram submetidos aos rituais de avaliação por pares, bem como a avaliação das revistas científicas. Os estudos foram analisados pelo resumo, introdução e conclusão e sistematizados em três categorias: representação social da LAI pelos jornais, processos produtivos e rotinas de redação e o jornalismo na democracia.

5 ANÁLISE DAS CATEGORIAS DE PESQUISAS

Nesta etapa da revisão sistemática, os 14 artigos analisados serão categorizados em cada uma das três categorias e discutidos na tessitura dialógica entre os estudos, objetivos e achados, com a intenção de provocar a reflexão sobre a produção de conhecimento como conjunto. Entendemos que as categorias são formas de identificar, indexar, agrupar e assim permitem fortalecer o resultado dos estudos, quando vistos em perspectiva coletiva.

Como resultado, identificamos um artigo em revista A1, três em A2, seis em B1 e quatro em B2. Esses periódicos são classificados por um comitê de pesquisadores da área a partir de critérios como vínculo ao sistema de indexação dos periódicos nacionais e internacionais, tipo o Scopus e a Scielo, e também pelo grau de especificidade para a área, bem como validação dos artigos por pesquisadores pares e graduação de autores (de graduação à pós-doutoramento).

Os artigos que compõem o corpus de análise estão publicados em 12 revistas. Apenas três delas publicaram mais de um artigo sobre o tema. A revista Intexto do programa de Pós-graduação em Comunicação (PPGCOM) da Ufrgs publicou dois artigos (BATISTA, 2012; BRENOL, 2021). O periódico Informação & Informação, do PPG em Ciência da Informação da Universidade Estadual de Londrina (UEL), publicou também dois textos (CAMPOS, RODRIGUES, 2020; GONÇALVES, RODRIGUES, NASCIMENTO, 2020). Destacamos assim uma pulverização dos artigos em diferentes periódicos, não sendo possível identificar uma publicação que concentre maior interesse na abordagem.

Na categorização (quadro 1), identificamos pesquisas de representação da LAI pelos jornais, de processos produtivos em jornalismo ou relacionadas ao papel desempenhado por jornalistas e pelo jornalismo na democracia.

QUADRO 1
Quantidade de artigos por categoria

<i>Categoria/tipo</i>	<i>Artigos</i>
Representação da LAI	1
Processos produtivos	5
Democracia	8
Total	14

FONTE: quadro elaborado pelas autoras

A categorização seguiu a etapa de análise qualitativa por síntese dos estudos e temáticas ou abordagens em comum. A sistematização do conjunto de trabalhos nos permite avançar no conhecimento gerado a partir das investigações mapeadas, o que será apresentado a seguir.

5.1 Pesquisas sobre representação da LAI pelos jornais

Apenas um dos artigos analisados abordou a representação da LAI pela mídia. Publicado pela revista Comunicação e Informação (UFES), o texto “Lei de acesso à informação: entre vozes e silêncios na divulgação pelo jornal O Estado do Maranhão” utiliza como método a análise de discurso para observar a cobertura de 2009 a 2014, entre o início das discussões legislativas do projeto de lei até os primeiros anos de vigência. As autoras Dirlene Barros (UnB) e Georgete Rodrigues (UnB) apontam para um silenciamento discursivo do jornal analisado a respeito da LAI tanto para divulgação da lei e seus efeitos para o cidadão como para o debate sobre a implementação do regulamento no Estado.

5.2 Pesquisas sobre processos produtivos em jornalismo

A abordagem com ênfase para o impacto da LAI nas rotinas produtivas jornalísticas foi destacada em cinco artigos. O texto “Jornalismo, colaboração e interesse público”, publicado na revista E-Compós por Paulo Ferracioli e Francisco Jamil Marques, aborda a LAI na perspectiva da colaboração de atores sociais internos e externos ao jornalismo para o uso do instrumento em rotinas de cobertura noticiosa. A partir da análise de conteúdo de matérias dos jornais Folha de S. Paulo e O Estado de S. Paulo, os pesquisadores identificaram que entre os atores mais acionados na cobertura estão os da sociedade civil (36 matérias), do Estado (24 textos) e da mídia (15 textos). Os autores concluem que as organizações jornalísticas deixam a colaboração em segundo plano e que essa colaboração pode se dar pelo

compartilhamento de dados e pelo desenvolvimento de códigos em linguagens de programação (como R e Python), permitindo um cruzamento proveitoso das informações.

No texto “O impacto da lei de acesso à Informação nas rotinas produtivas do jornalismo brasileiro”, publicado na Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura (Eptic - UFS), em 2016, Janara Sousa e Elen Geraldes utilizam as premissas da teoria do *Newsmaking* para analisar e investigar como elas podem ser confrontadas com as transformações provocadas pela LAI em relação a rotinas produtivas do jornalismo. Entre os resultados apontados estão a potencial diminuição da dependência dos repórteres em relação a assessorias de comunicação como fontes de informação e também uma valorização de temáticas de interesse público. Porém, também foi observada a questão do tempo de resposta a pedidos da LAI, o que implica em utilizar a transparência passiva mais para investigações do que para coberturas factuais.

O artigo “O uso da LAI por jornalistas: uma análise de requerentes, pedidos e respostas” escrito pelos pesquisadores da Universidade de Brasília, Francisco Gonçalves, Isa Coelho Stacciarini e Solano Nascimento foi publicado na revista Estudos de Mídia e Jornalismo (UFSC), em 2018. Os autores analisam os pedidos feitos por jornalistas em 2017 ao Executivo Federal por meio do recurso e-Sic de transparência passiva. Foram adotados os métodos de análise documental para coleta e interpretação, observando para qual órgão o pedido era direcionado e qual tema era abordado, bem como os recursos e o tempo médio de resposta do governo. A análise considerou 3.386 pedidos feitos por 856 jornalistas, sendo 72,21% atendidos. O resultado aponta que “jornalistas têm feito uso efetivo da LAI para obter informações” (GONÇALVES, STACCIARINI, NASCIMENTO, 2018, p. 139), mas o tempo de resposta aproxima a prática da etapa de levantamento de documentos para apuração em jornalismo investigativo.

A Revista Rumores (USP) publicou em 2015 o texto “A utilização da Lei de Acesso à Informação pela imprensa: análise dos jornais Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo” de Solano Nascimento (UnB), Georgete Rodrigues (UnB) e Luciana Kraemer (Unisinos). A pesquisa utilizou a análise de conteúdo como estratégia metodológica para

identificar as reportagens que citam a LAI literalmente como fonte de informação pública. Ao todo, os autores identificaram 96 reportagens entre 16 de maio de 2012 e 15 de janeiro de 2014, sendo O Estado de S. Paulo o que mais citou a LAI, apontada como fonte em 42 matérias. A análise observou que a maior parte (83) utilizaram informações do Executivo, sendo destas 69% do âmbito federal. Os autores classificam as informações públicas como direta (72%), quando são suficientes para a notícia, cruzada (24%), quando a informação pública é confrontada com outra, e ampliada (4%), quando a informação pública subsidia uma apuração. A conclusão aponta que a LAI foi incorporada às redações como ferramenta de apuração jornalística.

A Revista Observatório (UFT) publicou em 2018 o artigo “Acesso à Informação como Ferramenta de Combate à Corrupção por Jornalistas Investigativos” de Verônica Rufino Sousa e Pedro Benevides. Os autores analisam a série de reportagens exibida pelo programa “cadê o dinheiro que estava aqui?” do Fantástico da Rede Globo, produzida pelo jornalista Eduardo Faustini. O repórter utilizou a LAI para acessar informações sobre licitações nas áreas de saúde e educação, nas prefeituras de Crato e Juazeiro do Norte, no Ceará. A reportagem denuncia fraude e corrupção em contratos. Na conclusão, os autores apontam que a LAI, como ferramenta de apuração jornalística, “traz em seu bojo a garantia de um jornalista consubstanciado na verdade dos fatos, alicerçado em prova documental em prol da eficácia da informação (SOUSA, BENEVIDES, 2018, p. 780).

5.3 Pesquisas sobre o jornalismo e a LAI na democracia

Os estudos associados ao jornalismo na democracia abordam a LAI na perspectiva do direito de acesso à informação como garantia fundamental. As pesquisas consideram aspectos culturais, econômicos e políticos, envolvendo o papel do jornalista na relação com a própria profissão ou em relação a outros atores sociais. A relação do jornalismo com a democracia tem sido tema frequente nas últimas três décadas no Brasil.

O artigo “A construção da lei de acesso à Informação no Congresso Nacional brasileiro: sistematização de sua tramitação legislativa” de Georgete Rodrigues (UnB) e

Phillipe Campos (UnB) foi publicado em 2020 no periódico Informação & Informação da Universidade Estadual de Londrina (UEL). Os autores sistematizaram, apresentaram e analisaram a tramitação legislativa que culminou na aprovação da LAI. A análise dos documentos de tramitação legislativa aponta para participação de jornalistas e de organizações jornalísticas como a ABI e a ABRAJI nos fóruns de discussão do projeto de lei. A conclusão do artigo indica que, apesar de posições contrárias no parlamento, especialmente no Senado, a LAI foi aprovada de acordo com parâmetros internacionais de transparência, democracia e de liberdade de informação.

Publicado também em 2020 na mesma revista científica, o artigo “Entre sigilo e transparência: análise do processo de elaboração da lei de acesso à informação no poder executivo federal” não aborda o jornalismo diretamente, mas cita o apoio da Abraji para o debate legislativo sobre o projeto de lei. Os autores Francisco Gonçalves, Georgete Rodrigues e Solano Nascimento (UnB) realizam a pesquisa documental nos registros arquivísticos de setores do governo com o objetivo de analisar o posicionamento de agentes públicos do Executivo em relação à LAI. A conclusão aponta para resistência de setores da administração pública federal que lidam com informações de segurança e defesa nacional como o Comando Militar e com relações internacionais, como o Ministério das Relações Exteriores. Entre os pontos de divergência, os autores identificam a questão de classificação de sigilo e o tempo de resguardo.

O artigo “Informação pública: controle, segredo e direito de acesso” publicado na revista InTexto (Ufrgs) em 2012 tem o objetivo de situar a LAI na História brasileira, onde a cultura do sigilo e abuso de poder se evidencia em casos como a documentação da memória da Guerrilha do Araguaia (1966-1974). A autora Carmem Batista (USP) reconstitui as noções de público, privado e secreto e também de informação pública. A pesquisa evidencia um amadurecimento nas discussões sobre o direito de acesso à informação com a aprovação da LAI, porém pondera que é necessário no país uma política de informação efetiva para que não aconteça a negação ao direito de acesso à informação pública, mesmo com a Lei em vigor.

Na mesma revista InTexto, em 2021, Marlise Viegas Brenol publicou “Jornalismo e transparência pública digital: aliados pela qualidade do debate público”. O texto aborda a LAI como instrumento da democracia digital, ou seja, como ferramenta tecnológica forjada para potencializar a transparência pública. O objetivo traçado identifica o papel do jornalista na bibliografia de democracia digital. A revisão bibliográfica aponta que autores do campo social evidenciam em seus estudos “o reconhecimento do uso que o jornalista como profissional e o jornalismo como campo fazem de informações orientadas por valores de interesse público, usualmente utilizando dados visando a prestação de serviço para a cidadania” (BRENOL, 2021, p. 15).

Publicado em 2020 pela revista Liinc (UFRJ/IBICT), o artigo “Covid-19: acesso à informação pública no Brasil” foi escrito por um grupo de sete autores liderados por Ana Maria Barcellos Malin (UFRJ). É um relatório sobre o perfil de pedidos de cidadãos via e-Sic no primeiro ano de pandemia. O trabalho monitora e analisa os pedidos de informação relacionados à COVID-19 dirigidos ao governo federal e respectivas respostas. Como resultado, aponta que o e-SIC consolidou-se como canal de comunicação entre os cidadãos e o governo, sobretudo no contexto de emergência de saúde pública, com destaque para pedidos de informações sobre o auxílio emergencial ao Ministério da Economia.

O artigo “A contribuição do acesso à informação pública para a comunicação pública (CP) no Brasil”, de Rachel Bottrel, publicado em 2018, verifica a hipótese de que o acesso torna-se ainda mais relevante para a CP. Na análise, a autora identifica os jornalistas como atores que fazem uso frequente LAI, “apontando uma possível absorção do uso do acesso à informação na sua rotina de trabalho” (BOTTREL, 2018) Como consequência, o texto aponta maior autonomia do jornalista de fontes políticas e um papel relevante de agendamento dos temas na sociedade e a fiscalização dos governantes.

A revista Comunicação e Informação (UFG) publicou em 2012 o artigo “O processo de implantação da Lei de Acesso à Informação em órgãos do Poder Executivo Federal” de Jorge Duarte (UCP) e Andrea Theorga (FIC). O objetivo da pesquisa foi observar as adaptações dos órgãos aos ditames da norma. A metodologia adotada foi entrevista

semi-estruturada e a aplicação aconteceu entre novembro de 2011 e maio de 2012. Foram ouvidos os responsáveis pelas áreas de comunicação, ouvidoria e-Sic de 17 órgãos da administração direta e 19 órgãos da administração indireta. Os autores concluem que a implantação foi tranquila, mas o funcionamento ainda gerava desconfiança e dúvidas nos próprios órgãos.

O artigo “Dilemas entre transparência e proteção de dados: as requisições dos órgãos de controle e o sigilo estatístico”, publicado na Esferas (UCB) de Mariana Martins de Carvalho (UnB) aborda o dilema da garantia da privacidade em relação à transparência na LAI, em especial, na produção e compartilhamento de dados estatísticos. A autora enfatiza o papel do Estado como fonte primária de informação pública para o jornalismo, porém ressalta que na sociedade de informação os dados passaram a ter valor de mercado e entrar em disputas. No artigo são analisados casos nos quais os dados sigilosos de pesquisas do IBGE e do censo escolar do Inep foram questionados na justiça. Nas duas ações os dados de pesquisa foram negados, preservando o sigilo estatístico das pesquisas. A conclusão aponta para a necessária harmonização entre transparência e privacidade para preservar a credibilidade e a confiança das instituições oficiais de produção estatística.

6. Análise do perfil dos autores

O levantamento realizado nesta revisão sistemática indica uma pulverização dos trabalhos sobre LAI e jornalismo nos periódicos brasileiros (A1, A2, B1 e B2) da área da Comunicação e Informação, sem evidenciar uma concentração de interesse no tema por um único periódico. Então para responder à pergunta se existe um núcleo de interesse associado a uma universidade brasileira, decidimos traçar um breve perfil dos autores. Extraímos a informação de autoria e vínculo institucional e tabulamos os autores por universidade, seja como discente ou docente.

A análise aponta para uma concentração das produções na Universidade de Brasília (UnB). Dos 14 artigos, metade deles tem autores vinculados à UnB, somando ao todo 10 pesquisadores. Outro ponto interesse indica que, dos 14 artigos, apenas três são assinados por

um único autor. Onze artigos tiveram autoria coletiva, o que demonstra um perfil de colaboração na comunidade interessada.

TABELA 2

Comparação entre universidades e autoria

<i>Universidade</i>	<i>autoria individual</i>	<i>autoria coletiva</i>	<i>total</i>
UnB	1	6	7
USP	1		1
UFRJ	1	1	2
IESB		1	1
UFPR		1	1
UFPB		1	1
Unisinos		1	1
Total	3	11	14

FONTE: tabela elaborada pelas autoras

Outro recorte relevante para conhecer o perfil dos autores é o grau de formação indicado no ano da publicação. Os trabalhos apontam para, praticamente, o mesmo número de autores doutores e doutorandos, são 9 doutores e 11 doutorandos. Há ainda 4 mestres e um autor com graduação completa e outro com especialização. A maior parte dos periódicos

exige que pelo menos um dos autores tenha a titulação de doutorado. Somente dois artigos não apresentam pelo menos um dos autores doutores.

7. DISCUSSÃO

O acesso à informação pública é uma das formas de fiscalização do poder, ou seja, conhecer os atos e ações dos governos para propor uma agenda de debate público. Nem sempre a informação proveniente do Estado será documentação e material para denúncia em reportagens investigativas, mas muitas vezes a investigação jornalística pode começar com este acesso.

Entre os 14 trabalhos identificados na revisão sistemática, metade relaciona a LAI ao jornalismo investigativo. Portanto, além do jornalismo tornar-se aliado do debate público (BRENOL, 2021) com a ampliação do acesso a informações públicas, ele também fica apto a investigar a coisa pública com mais autonomia (BOTTREL, 2018; SOUSA, BENEVIDES, 2018) em relação a fontes políticas. A maior parte associa a LAI a um instrumento de cobertura noticiosa (FERRACIOLI, JAMIL, 2020) integrada a uma rotina de apuração jornalística (GONÇALVES, STACCIARINI, NASCIMENTO, 2018; SOUSA, GERALDES, 2018; NASCIMENTO, RODRIGUES, KRAEMER, 2015).

Entre os estudos, há análise de casos de reportagens estudadas por apresentarem denúncias de desvios éticos e/ou corrupção por meio de informação obtida via LAI (BRENOL, 2021; SOUSA, BENEVIDES, 2018; NASCIMENTO, RODRIGUES, KRAEMER, 2015). Outro ponto de discussão está na ausência de análises que associam a LAI à prática de jornalismo de dados ou análise de dados estatísticos pelo jornalismo, tendo a discussão sido identificada em apenas dois trabalhos (BRENOL, 2021; FERRACIOLI, JAMIL, 2020).

Muitos dos estudos que relacionam a LAI aos atores sociais e instituições de interesse público e privado analisam como a discussão legislativa foi construída. Ainda que citem o jornalismo e a Abraji, em especial, como atores interessados e participantes no debate público, não avançam para a discussão do jornalismo em profundidade, portanto, há

coerência em que estes estudos não tenham como objeto a discussão das rotinas de produção em jornalismo investigativo, de dados ou de outra natureza. Porém, são estudos relevantes para ressaltar o papel social do jornalismo na democracia evidenciado pelo ativismo em relação a políticas de transparência e acesso à informação pública.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A RSL como metodologia associada à análise quantitativa e qualitativa nos permitiu responder ao objetivo de conhecer os artigos científicos que abordaram o impacto da LAI no jornalismo nos últimos dez anos. Assim, o estudo pode não apenas identificar abordagens em comum nos textos, mas também evidencia núcleos de interesse e uma tendência à pesquisa coletiva sobre o tema.

A informação pública documentada é matéria-prima tanto para a notícia factual como para as reportagens em profundidade, explicativas e investigativas. A discussão das LAIs remete para 1766, quando foi escrita a primeira lei de acesso à informação na Suécia. É desta época também as primeiras discussões sobre “o filtro do controle extra-oficial de informações dos grandes comerciantes e da censura oficial de informações feita pela administração pública” (HABERMAS, 1984, p. 35) na relação com a imprensa mercantil da época. Porém, a imprensa passou a ser vista como útil aos interesses das administrações a ponto de haver o registro de um decreto de imprensa publicado em 1769 em Viena para que “redatores de jornais possam saber que espécies de decretos, dispositivos, notícias... são adequadas para o público” (HABERMAS, 1984, p. 36). Essa discussão evoluiu para a adoção, na maior parte dos países, do dispositivo de publicação do diário oficial, também fonte para reportagens jornalísticas, e também para a regulamentação do acesso a informações.

Apesar da discussão remontar para as origens históricas do século XVII, as abordagens contemporâneas permitem uma perspectiva social associada aos avanços tecnológicos. A transparência pública digital é fruto da conectividade da internet, pois dá a ver por meio de políticas públicas as ferramentas para acessar as informações. É nesta esteira que o jornalismo investigativo fica potencializado com técnicas de apuração na internet cada

vez mais sofisticadas para abordagens de temáticas associadas a valores democráticos como os direitos fundamentais do cidadão. A efetiva consecução da LAI aproxima a definição das pautas de notícias do princípio do interesse público e possibilita a qualificação do debate público.

Portanto, acreditamos que a LAI pode e deve ser ampliada como objeto nos estudos de Jornalismo. Há abordagens já identificadas como a representação da LAI pela imprensa, a prática jornalística e o papel social da imprensa na democracia que merecem aprofundamento. Mas, no contexto brasileiro, há ainda a necessária abordagem dos limites e constrangimentos políticos que impõem ameaças de retrocessos para o acesso à informação e também para a liberdade de expressão dos jornalistas e a liberdade de imprensa.

Referências bibliográficas

ATA da 10ª Reunião do Conselho da Transparência Pública e Combate à Corrupção. 25 mar, 2009.

Portal da Controladoria Geral da União. <https://bitlybr.com/BkFpp>

BARROS, Dirlene; RODRIGUES, Georgete. Lei de Acesso à Informação: Entre vozes e silêncios na divulgação pelo jornal O Estado do Maranhão. **Informação & Sociedade**, 2017, 27.2.

BATISTA, Carmem Lúcia. **Informação pública: entre o acesso e a apropriação social**. 2010. Dissertação (Mestrado em Cultura e Informação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. <https://bitlybr.com/mJCv6Y>

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política: a filosofia política e as lições dos clássicos**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOTTREL, Rachel do Monte. A contribuição do acesso à informação pública para a comunicação pública no Brasil. **Comunicação Pública**, 2018, 13.24.

BRENOL, Marlise Viegas. Jornalismo e transparência pública digital: aliados pela qualidade do debate público. **InTexto**, 2021, 52: 94992.

CARVALHO, Mariana; Dilemas entre transparência e proteção de dados: as requisições dos órgãos de controle e o sigilo estatístico. **Revista Esferas**, 2019, 14p.

CHAPARRO, Manuel. **Pragmática do jornalismo: buscas práticas para uma teoria da ação jornalística**. São Paulo: Summus, 2007.

COLETTA, Ricardo; FERNANDES, Talita; ONOFRE, Renato. Planalto intervém e centraliza a divulgação de informações sobre coronavírus. Folha de São Paulo. Brasília, 30 de março, 2020. <https://bitlybr.com/Y0lhOYP>

- DUARTE, Jorge; THEORGA, Andréa Brito. O processo de implantação da Lei de Acesso à Informação em órgãos do Poder Executivo Federal. **Comunicação & Informação**, 2012, 15.2: 66-79.
- FERRACIOLI, Paulo; MARQUES, Francisco Jamil. Jornalismo, colaboração e interesse público. In: **E-Compós**. 2020.
- GENTILLI, Vitor. O conceito de cidadania, origens históricas e bases conceituais: os vínculos com a Comunicação. **Revista Famecos**. Porto Alegre, n. 19, dez. 2002. Disponível: <https://bitlybr.com/JrCsTL>
- GOMES, Wilson. **Jornalismo, fatos e interesses**. Estudos de teorias do jornalismo. Florianópolis, Insular, 2009.
- GOMES, Wilson. **A democracia no mundo digital: História, problemas e temas**. Edições Sesc, 2018.
- GONÇALVES, Francisco Eduardo; STACCIARINI, Isa; NASCIMENTO, Solano. O uso da LAI por jornalistas: uma análise de requerentes, pedidos e respostas. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, 2018, 15.2: 130-140.
- GONÇALVES, Francisco Eduardo; RODRIGUES, Georgete; NASCIMENTO, Solano. Entre sigilo e transparência: análise do processo de elaboração da lei de acesso à informação no poder executivo federal (2006-2009). **Informação & Informação**, 2020, 25.4: 47-70.
- LAGE, Nilson. Conceitos de jornalismo e papéis sociais atribuídos aos jornalistas. **Revista Pauta Geral-Estudos em Jornalismo**, Ponta Grossa, vol.1, n.1 p.20-25, 2014. <https://bitlybr.com/ixTeM>
- MALIN, Ana Maria Barcellos, et al. Covid-19: acesso à informação pública no Brasil– Relatório de Pesquisa. **Liinc em Revista**, 2020, 16.2: e5370-e5370.
- NASCIMENTO, Solano; RODRIGUES, Georgete; KRAEMER, Luciana. A utilização da Lei de Acesso à Informação pela imprensa: análise dos jornais Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo. **RuMoRes**, 2015, 9.18: 225-248.
- NASER, Alejandra; RAMÍREZ-ALUJAS, Álvaro; ROSALES, Daniela. **Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe**. CEPAL, 2017.
- OKOLI, Chitu. A Guide to Conducting a Standalone Systematic Literature Review. **Communications of the Association for Information Systems**, 2015.
- RODRIGUES, Georgete; CAMPOS, Phillipe. A construção da Lei de Acesso à Informação no Congresso Nacional brasileiro: sistematização de sua tramitação legislativa. **Informação & Informação** (Online), 2020.
- SARTOR, Basílio. **A noção de interesse público no jornalismo**. Tese de doutorado – UFRGS, Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação. Porto Alegre: PPGCOM (UFRGS), 2016. <https://goo.gl/2HgQxX>
- SOUSA, Janara; GERALDES, Elen. O impacto da lei de acesso à informação nas rotinas produtivas do jornalismo brasileiro. **Revista Eptic**, 2016, 18.3: 7-18.
- SOUSA, Veronica Rufino; BENEVIDES, Pedro. Acesso à Informação como Ferramenta de Combate à Corrupção por Jornalistas Investigativos. **Revista Observatório**, 2018, 4.2: 756-782.

ABRAJI

Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo

VIII Seminário de Pesquisa em Jornalismo Investigativo
28 de agosto de 2021

OGP. Declaración del gobierno abierto. **Open Government Partnership**, 2011.
<https://bitlybr.com/wLTKZg>