

Uso da LAI na mediação jornalística: impasses nas rotinas produtivas em jornais de referência local

Use of LAI in journalistic mediation: bottlenecks in productive routines in local reference newspapers

Thatiany Nascimento ¹

Resumo: A Lei de Acesso à Informação (LAI) é um relevante instrumento de transparência pública no Brasil. Este artigo identifica, a partir do aporte teórico e de uma pesquisa com repórteres de jornais de referência local – *O Povo* e *Diário do Nordeste* – impasses no uso da LAI para mediação da informação pública no Ceará. Estes impasses referem-se: (a) aos déficits na formação profissional para uso da ferramenta, (b) à qualidade da ferramenta e (c) às limitações das rotinas produtivas. Esses dilemas afetam a função do jornalismo na qualificação das democracias locais.

Palavras-Chave: Lei de Acesso à Informação. Rotinas produtivas. Jornalismo local.

Abstract: The Access to Information Law (LAI) is an important tool of public transparency in Brazil. This article identifies, from the theoretical contribution and a research with journalists from local reference newspapers - *O Povo* and *Diário do Nordeste* - bottlenecks in the use of LAI for mediation of public information in Ceará. These bottlenecks refer to: (a) deficits in professional training to use the tool, (b) the quality of the tool and (c) the limitations of the productive routines. These bottlenecks affect the role of journalism in the qualification of local democracies.

Keywords: Access to Information Law. Productive routines. Local Journalism.

.....

¹ Jornalista, mestre pelo 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.

1 Introdução

A democracia moderna, para ser assegurada e conservar determinado grau de qualidade exigido normativamente, estrutura-se em valores, aos quais não se pode renunciar. A transparência dos atos dos agentes políticos nos sistemas representativos é um dos princípios imprescindíveis. Para se materializar, este preceito carece de dispositivos institucionais-legais que possibilitem à esfera política-administrativa o cumprimento de prerrogativas democráticas. Ao mesmo passo que, a dinâmica de funcionamento das democracias se constitui também da relação com demais sistemas capazes de mediar a relação entre a esfera política e a esfera civil. O jornalismo é compreendido neste trabalho com uma das atividades mediadoras do mundo contemporâneo e, ao atuar no processo de visibilidade e significação da informação pública, garante potencialmente a materialização e qualificação do preceito da transparência pública no cenário brasileiro.

A análise tem como foco as práticas do jornalismo regional/local, considerado um campo de estudo estratégico para o aprofundamento da pesquisa em jornalismo e democracia, visto que os jornais locais são produtores de coberturas políticas focadas que potencializam avaliações mais precisas por parte da esfera civil e o acompanhamento sistemático do desempenho dos governos.

Esse artigo tem como ponto central fenômenos e processos que ocorrem no sistema mediático do Estado do Ceará, em jornais sediados na cidade de Fortaleza. A análise recorta o uso do mais recente mecanismo de transparência pública no Brasil – Lei de Acesso à Informação (LAI) – como fonte jornalística nas rotinas produtivas (TUCHMAN, 1999; SOUSA, 2000) de repórteres dos jornais *O Povo*² e *Diário do Nordeste*³, tomados, nesta

² Fundado em 7 de janeiro de 1928, em Fortaleza, pelo escritor e jornalista Demócrito Rocha, *O Povo* é o jornal mais antigo em circulação no Ceará. No decorrer dos anos, a família Dummar estruturou o Sistema *O Povo* de Comunicação que, além dos jornal impresso e Portal *O Povo*, engloba a rádio *O Povo CBN* (Fortaleza e Cariri) e Rádio Nova Brasil Fortaleza. Em janeiro de 2018, o jornal *O Povo* comunicou um redesenho, que segundo a empresa não é apenas estético, mas passa pela modernização do conceito de jornalismo praticado, pela reestruturação das equipes de jornalistas e no produto a ser entregue ao público.

³ Fundado em 19 de dezembro de 1981, o jornal *Diário do Nordeste* nasceu no final da Ditadura com o slogan de um grande jornal. O jornal pertence a um dos grandes grupos empresariais do Brasil que detém o Sistema Verdes Mares de Comunicação (SVM), com duas emissoras de televisão (TV Verdes Mares – afiliada da Rede Globo – e TV Diário). Em 2018, o *Diário do Nordeste* passou por um processo de integração de todas as redações do Sistema Verdes Mares (TVs, rádios, jornal impresso e Portal G1). As alterações nos processos internos foram comunicadas aos jornalistas e passaram a ser experimentados em setembro de 2018. Tanto o

pesquisa, como jornais de referência regional/local (MOLINA; 2007, SOUSA; 2005). O objetivo desta análise é investigar o uso da LAI por repórteres dos dois jornais e os impasses persistente nessa utilização, considerando a qualidade do ambiente mediático regional/local.

Nesse artigo de abordagem quanti-qualitativa, adotamos métodos mistos, como pesquisa bibliográfica, coleta de dados – por meio de questionário – e entrevistas em profundidade. Os achados baseiam-se em evidências coletadas com a aplicação de questionários *online*, aplicados a 73 jornalistas integrantes dos quadros profissionais das duas empresas, entre dezembro de 2017 e janeiro de 2018 e também na realização de entrevistas semiestruturadas, entre agosto e dezembro de 2018, com oito profissionais, filtrados da amostra inicial ampla, que declararam fazer uso sistemático das ferramentas de transparência na apuração jornalística, dentre elas, a LAI.

O artigo é dividido em cinco seções, apresentadas da seguinte forma: “Transparência pública”; “Lei de acesso à informação expectativas e concretudes”, “Uso da LAI no acompanhamento das gestões locais”, “LAI nas redações do Ceará” e considerações finais.

2 Transparência pública

Esta análise encara a transparência pública como uma dimensão da vida democrática e a encara como uma norma de franqueza (PLAISANCE, 2007) necessária à essência das democracias representativas. O comportamento transparente, em sentido moral, conserva a obrigação dos representantes políticos abrirem-se e explicarem-se à esfera civil a fim de validarem moralmente suas decisões. A transparência pública incorpora aspirações típicas das democracias representativas em que os governos julgados legítimos são aqueles cujas ações baseiam-se no conhecimento e consentimento dos representados.

Desse modo, conforme Gomes (2011), a tentativa de qualificação da transparência pública nas experiências contemporâneas assegura a permanência de aspectos essenciais da democracia clássica e une, “a democracia dos antigos e o governo representativo dos modernos” (GOMES, 2011, p. 26). O autor reforça a ideia:

jornal O Povo, como o Diário do Nordeste, funcionou até 1997 focado em conteúdos impressos. A partir de 1997, os dois jornais passaram a vivenciar fases da digitalização das redações

[...] a deontologia da transparência, da prestação de contas, do sistema de pesos e contrapesos materializou-se no design institucional do governo representativo justamente para evitar que a representação destruísse a soberania popular, sem a qual um regime deixaria automaticamente de ser democrático. Desse modo, é claro que tendências contra a transparência e a *accountability* não são apenas contrárias à democracia dos antigos; são violentamente contrárias também à democracia dos modernos. (GOMES, 2011, p. 26)

Portanto, este artigo considera transparência pública, de modo amplo, um requisito democrático que demanda dos representantes políticos a capacidade de conduzir a coisa pública de modo que as tomadas de decisões, bem como os atos e ações políticas-administrativos, sejam levadas ao conhecimento dos interessados (representados) e estejam visíveis, acessíveis e compreensíveis a quem está de fora. O Estado é obrigado a ser transparente, embora guarde os limites desta publicidade, sendo suas ações objeto da atenção pública (SILVA et al., 2009).

Gomes, Amorim e Almada (2015) evidenciam que, no cenário contemporâneo, a noção de transparência pública se efetiva 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 período contemporâneo, o Estado brasileiro, sobretudo, com a redemocratização do país, tem se consolidado como produtor de informação (JARDIM, 1999) e diante dos requisitos aprimorados pelas inovações tecnológicas, é demandado a ser abrir o máximo possível, devendo operar suas dimensões comunicativas de modo a satisfazer de maneira eficaz as exigências internas à própria administração e, com a mesma ênfase, as externas a ela.

Desse modo, mais do que em outrora, a produção de informação por parte da gestão estatal e o gerenciamento claro e acessível das mesmas, principalmente, a partir da década de 1990, tem, em certo grau, garantido a efetivação de governos mais transparentes e tem instrumentalizado agentes externos à administração pública tanto para a melhor compreensão das engrenagens das instituições democráticas e como para a vigilância do Estado.

Focamos a análise nesta operação. A mediação da informação pública por meio de 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. No caso em questão, por jornalistas em suas rotinas produtivas.

No cenário de redemocratização do Brasil, a Constituição Federal de 1988 avançou na demarcação da transparência como um fundamento do Estado e, conforme já mencionado, a

partir deste período histórico o Estado brasileiro detém avanços na instituição de mecanismos administrativos que efetivam o princípio da transparência, ainda que isto não ocorra sem obstáculos (JARDIM, 1999). Tais dificuldades históricas têm sido evidenciadas de modo acentuado em recentes episódios de tentativa de manutenção e acentuação da opacidade estatal, sobretudo, na esfera do Poder Executivo Federal.

Nas últimas décadas, mecanismos de promoção de transparência foram criados, a partir de normas reguladoras da ação da administração pública. Um dos instrumentos mais recentes e notável, em caráter nacional, concebido pelo Estado brasileiro é a Lei de Acesso à Informação (LAI), 12.527/2011. A norma foi sancionada em 2011, pela presidente Dilma Rousseff, e entrou em vigor em 2012, após décadas de reivindicações, principalmente, da sociedade civil organizada.

3 Lei de acesso à informação expectativas e concretudes

Neste trabalho, nos detemos à dimensão comunicativa da LAI (GERALDES; SOUSA, 2013) de servir como fonte de informação jornalística para a produção noticiosa. Bem como, nos debruçamos sobre sua utilidade instrumental, que garante normativamente aos agentes externos à administração pública – jornalistas –, recursos para a melhor compreensão das engrenagens das instituições democráticas, a vigilância do Estado e o acompanhamento das performances de representantes políticos. Com o vigor da norma federal o acesso à informação passou a ser tomado como regra, relegando normativamente ao sigilo o caráter de exceção.

A criação da LAI, no campo administrativo, aprimora justamente o uso da ambiência digital para a disponibilização de informações públicas e remodela os desafios de uso e apropriação desta ambiência na gestão pública. No Brasil, o estabelecimento deste mecanismo, vai de encontro aos processos empreendidos nos últimos anos do século XX e o início do século XXI, em que se configura o cenário de ascensão e incremento dos mecanismos de transparência pública, sobretudo, a partir da década de 1990. O Estado vem ocupando o ambiente digital e, apesar dos obstáculos, vem exercendo a função de agente comunicativo (SILVA, 2009).

A entrada da LAI em vigor no Brasil ampliou esses processos de interação na ambiência digital e passou a ser vista como um possível potencializador do controle social da gestão pública. O relatório “Os cinco anos da Lei de Acesso à Informação: uma análise de casos de

transparência” da organização Artigo 19, revela que alguns importantes avanços foram impulsionados no cenário brasileiro pelo estabelecimento da Lei, dentre eles:

a) Houve progresso considerável no volume de informações acessíveis para a população, b) Diversas práticas necessárias de transparência ativa foram adotadas, c) mecanismos para requerimento de informação foram estabelecidos em inúmeros órgãos públicos, d) a quantidade de cidades e estados que regulamentaram a LAI avançou consideravelmente e e) a taxa de pedidos de informação bem respondidos cresceu, assim como a quantidade de trabalhos jornalísticos de interesse público que utilizaram a LAI e a apropriação da sociedade civil dos mecanismos da lei. (ARTIGO 19, 2017, p. 8)

Com a sanção da LAI, a partir do dia 16 de maio de 2012, todos os Estados, Municípios e o Distrito Federal tornaram-se sujeitos ao cumprimento do dispositivo e tiveram que regulamentar esse mecanismo. No Ceará, o Sistema Estadual de Acesso à Informação (E-SIC⁴) do Poder Executivo Estadual foi instituído pela Lei Estadual n° 15.175/2012, publicada em julho de 2012. Em Fortaleza, a regulamentação da LAI só ocorreu em 2014, por meio do Decreto Municipal n° 13.305/2014, do dia 21 de fevereiro. No entanto, o E-SIC municipal só foi estabelecido em novembro de 2014. Destacamos que o atraso na regulamentação local da LAI é indiciário de alguns obstáculos que vêm sendo constatados no uso desse mecanismo no cotidiano de jornalistas.

No Ceará, a Controladoria e Ouvidoria do Estado do Ceará é o órgão responsável pelo acompanhamento da implementação da Lei. Em Fortaleza, a norma estabelece a Controladoria, Ouvidoria e Transparência de Fortaleza como o órgão responsável pelo acompanhamento da implementação da Lei no município.

4 Uso da LAI no acompanhamento das gestões locais

Exposto o percurso de estabelecimento da LAI, nos interessa refletir e discutir esta dimensão da Lei, que é servir como fonte de pautas jornalísticas. Ressaltamos que quando

⁴ O E-SIC é um sistema desenvolvido pela Controladoria-Geral da União (CGU) no Brasil e funciona de modo online. O sistema centraliza os pedidos de informação feitos via LAI e os recursos dirigidos ao Poder Executivo (municipal, estadual e federal), suas entidades vinculadas e empresas estatais. O estabelecimento do E-SIC, nas diversas esferas de poder, estipulou procedimentos para ordenar, facilitar e agilizar o acesso a dados públicos por qualquer pessoa. A LAI trouxe ainda o estabelecimento do prazo de 20 dias, prorrogáveis – com justificativa – por mais 10 dias, para a disposição de uma resposta dos órgãos e instituições públicas ao solicitante. Além disso, o usuário que demanda as informações não tem a necessidade de justificar o pedido, sendo obrigatório somente seu cadastro no E-SIC para registrar a solicitação.

optamos por analisar as rotinas do jornalismo regional/local não se trata de, em tempos de hiperconectividade, ignorarmos o alcance digital do jornalismo produzido por empresas de comunicação do Ceará. Reiteramos que essa conceituação se refere ao foco das coberturas de fatos de interesse local ou regional, bem como a territorialização do ambiente de produção das notícias. Portanto, essa prática jornalística é aquela cujo foco centra-se em um ambiente local ou mercado regional.

O uso do termo jornais de referência deriva das 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. Logo, o jornalismo de referência desfruta de prestígio tanto junto aos formadores de opinião como serve de fonte de informações para outros jornais e produções do campo mediático.

Investimos na perspectiva do jornalismo local/regional em conexão com a literatura sobre o tema dos governos locais, pois, conforme evidenciado por Bobbio (2000, p. 102) “o poder é tanto mais visível quanto mais próximo está”. Para o autor, “a visibilidade não depende apenas da apresentação em público de quem está investido do poder, mas também da proximidade espacial entre o governante e o governado” (BOBBIO, 2000, p. 102).

Destacamos ainda que a realidade local pesquisada é aquela na qual as empresas de comunicação, nos últimos anos, têm protagonizado vigorosas transformações dos processos de trabalho dos jornalistas e ampliado as exigências de desempenho dos mesmos. E, por isso, é necessário tratar, ainda que forma breve, dos processos e rotinas produtivas que incidem na materialização desta mediação na realidade local.

As rotinas e processos produtivos são compreendidos, neste trabalho, como os procedimentos rotineiros e convencionais de produção de notícias que atravessam a apuração, a seleção, a elaboração e a edição da informação. Vários fatores, que misturam condicionantes e constrangimentos, cruzam a vivência dessa rotina profissional. As mudanças no mundo do trabalho são uma constante, assim como no campo jornalístico no Ceará têm sido uma certeza.

No fim da década de 1990 o *Diário do Nordeste* informatizou a redação e, em seguida, o *O Povo* fez o mesmo. A reformulação tecnológica garantiu maior celeridade nos processos de fechamento e gestou produtos jornalísticos mais segmentados nos dois jornais.

Nas últimas décadas, o jornalismo no Ceará passa por mudanças estruturais já evidenciadas em empresas e instituições de diversas escalas (local, regional, nacional) e ainda que admitido o comprometimento do grau de autonomia dos jornalistas em relação às suas produções noticiosas, as dificuldades e complexidades da profissão, defendemos que a atividade é vital para a qualidade das democracias contemporâneas e, ao mesmo tempo, ressaltamos que as ferramentas como a LAI são capazes de potencializar a atuação do jornalista como mediador da informação pública favorecendo a compreensão da realidade social.

Nos últimos anos, as redações dos jornais cearenses vivem estes processos. No atual estágio, ambos experimentam as transformações, os dilemas e os ganhos gerados por esses processos de digitalização e incorporação das mídias sociais digitais na produção, recepção e circulação das informações. As rotinas produtivas nos dois jornais, que hoje têm versões impressas e digitais, são redesenhadas e de forma estrutural no cenário local, bem como para o contexto nacional, para o jornalismo elas “significaram o acúmulo de tarefas, extinção de cargos e funções, estabelecimento de metas de produtividade e alto investimento em tecnologia e softwares” (NONATO, 2013, p. 164).

Esta abordagem não singulariza os fenômenos decorrente do uso jornalístico da LAI como exclusivo da realidade pesquisada, mas os contextualiza de modo a evidenciar seus elementos, características, atuação e forma de ocorrência. Bem como reflete criticamente os impasses autodeclarados pelos próprios jornalistas, problematizando porque esses dilemas ocorrem e persistem na realidade local e quais os seus efeitos.

5 LAI nas redações do Ceará

A cobertura local da gestão pública no Ceará tem resultado, muitas vezes em produções jornalísticas de alto impacto. Coberturas como “O Escândalos dos Banheiros”, “Os decretos de emergência por cidades cearenses em decorrência da seca” e a “Aposentadoria um ex-presidente do TCE envolvido em escândalo político”, cuja fonte de informações foram ferramentas de transparência pública como Diário Oficial e Portal da Transparência 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 no Ceará.

Esta pesquisa foi concebida em dois momentos, os quais descrevemos como resultado de uma estratégia de uso de métodos múltiplos em etapas complementares. O primeiro contou com a aplicação de um questionário *online* a 73 jornalistas das duas empresas. Este número diz respeito ao total de pessoas empregadas nos dois jornais, que desempenham a função de repórter, segundo informações disponibilizadas pelas próprias organizações. Do total de repórteres, 32 são do *O Povo* e 41 do *Diário do Nordeste*. A aplicação desse instrumento ocorreu entre os dias 14 de dezembro de 2017 e 13 de janeiro de 2018 e teve adesão de 60 respondentes.

O questionário, além de um texto introdutório esclarecendo quais os propósitos da pesquisa e o universo de profissionais escolhidos para a aplicação, continha 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.

No que se refere ao uso de ferramentas de transparência pública como fonte de informação jornalística (Figura 1), dos 60 repórteres, 90% indicaram utilizarem as ferramentas para a produção de notícias em uma das seguintes frequências: raramente, razoável, bastante e sempre. Do total, 10% revelaram que nunca fizeram uso desse tipo de ferramenta na elaboração de matérias/reportagens. No outro extremo, 8,3% disseram sempre fazer uso de ferramentas de transparência.

7. Indique a opção que mais se aproxima da frequência com que você usa ferramentas de transparência como fonte de informação para suas matérias/reportagens

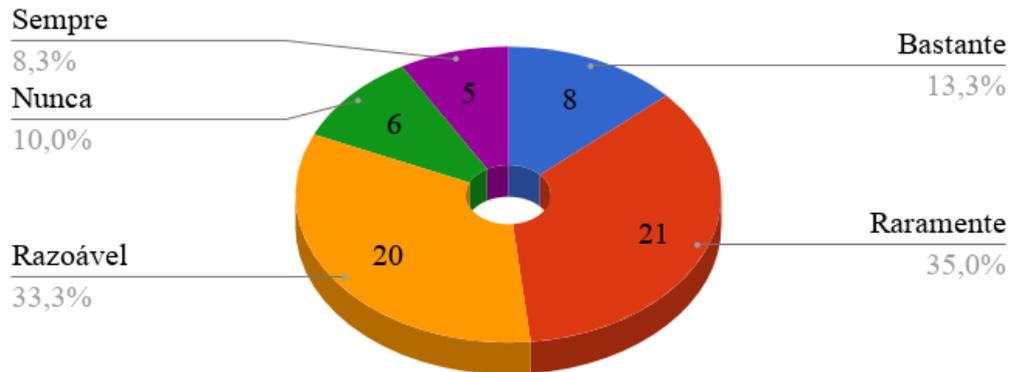


FIGURA 1 – Frequência de uso de ferramentas de transparência pública em redações do Ceará
 FONTE – Criação da autora

O questionário também levantou dados sobre quais ferramentas de transparência pública são utilizadas pelos repórteres (Figura 2). Nesta questão, constavam opções como Diário Oficial, Portal da Transparência, Portal de Compras do Governo e Lei de Acesso à Informação e a possibilidade de inclusão de outras ferramentas pelos respondentes. Nas respostas, os repórteres puderam marcar mais de uma alternativa. A LAI aparece como a terceira ferramenta mais utilizada

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

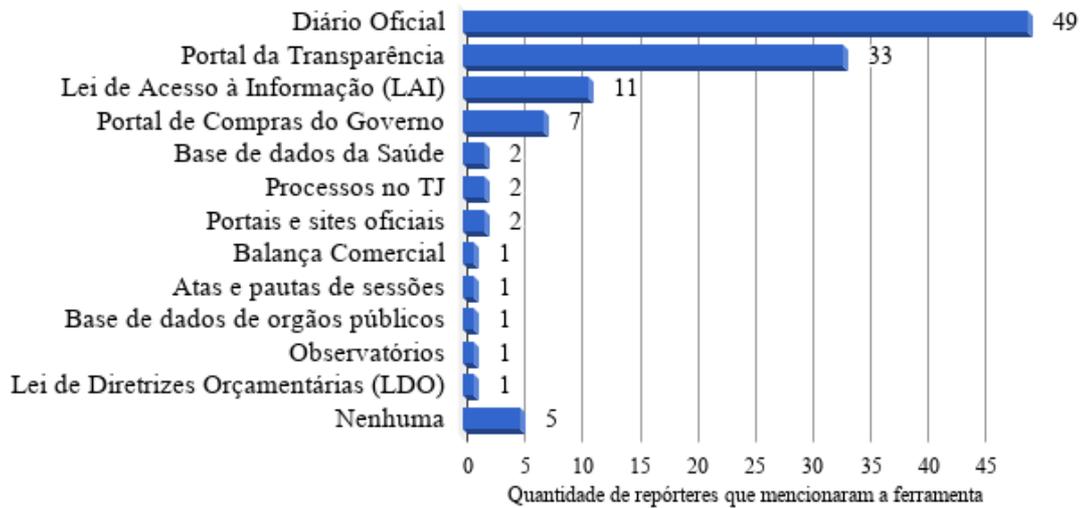


FIGURA 2– Ferramentas de transparência pública mais utilizadas por jornalistas no Ceará
FONTE – Criação da autora

Outro ponto considerado relevante é a busca de informações sobre os motivos do “não uso”, bem como dos obstáculos ao uso. Uma questão aberta do questionário 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”. Na questão 13, preenchida pelos 60 profissionais, 7 disseram não saberem responder ou desconhecerem as dificuldades e 2 declararam-se satisfeitos com as ferramentas.

Os demais respondentes elencaram obstáculos de naturezas distintas, na qual optamos por destacar três dimensões consideradas estruturantes para compreender as limitações relacionadas ao uso da LAI: (a) déficits na formação profissional para uso das ferramentas de transparência, (b) qualidade das ferramentas e (c) limitações impostas pelas rotinas produtivas.

Esta categorização não foi construída, nem é apresentada, de modo hierárquico. Acreditamos que a ocorrência dos fenômenos envolvidos nas três dimensões analíticas se dá, muitas vezes, de forma paralela e integrada em regimes concretos de produção de notícias que façam uso da LAI.

Na segunda etapa, optamos pela realização de entrevistas, compreendidas como um recurso metodológico relevante para acessar a realidade do público em questão, no caso, os jornalistas, conforme argumenta Poupart (2008, p. 246), “[...] a entrevista qualitativa é geralmente considerada como via de acesso privilegiado para apreender o ponto de vista e a

experiência dos atores [...]”. Por isso, adotamos a entrevista individual em profundidade como opção metodológica, a fim de aprimorar os resultados e assegurar elementos analíticos ainda mais consistentes sobre o fenômeno investigado.

A técnica qualitativa, utilizada para explorar o assunto a partir da busca de informações, percepções e experiências de informantes (DUARTE, 2004), subsidiada pelo resultado do primeiro momento metodológico, inicialmente deveria ser aplicada a 13 repórteres – selecionados com base na manifestação via questionário *online* de frequência de uso das ferramentas em “sempre” e “bastante”. Mas, tendo em vista a dinâmica da atividade jornalística e rotatividade nas redações essa amostra foi reduzida para oito entrevistas realizadas entre agosto e dezembro de 2018.

As entrevistas seguiram um roteiro composto por 14 perguntas pré-estruturadas. Dos oito entrevistados⁵ (5 homens e 3 mulheres), 4 são repórteres da editoria de Política, 3 da editoria de Reportagem Especial ou Reportagem Investigativa e um da editoria de Economia. Os profissionais entrevistados trabalhavam de segunda-feira a sexta-feira e em esquema de plantões nos fins de semana. A carga de trabalho diária é de 7 horas ou 8 horas. A seguir apresentaremos um panorama dos resultados encontrados, bem como uma descrição analítica desses fenômenos.

Déficit na formação para uso da LAI

Um dos entraves revelados pelos jornalistas do Ceará para o uso de ferramentas de transparência 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. Em paralelo, relatam os repórteres, as empresas não incentivam e tampouco investem em capacitação para garantir o manejo hábil e produtivo dos mecanismos de transparência.

⁵ A necessidade de preservar as identidades dos/as entrevistados/as demandou a adoção do termo jornalista neste trabalho de forma genérica, sem especificação fidedigna do gênero do profissional, tendo em vista o compromisso estabelecido com os/as informantes. Ao adotarmos o termo jornalista, o referenciamos no masculino. Isto porque, acreditamos que tal supressão não compromete a qualidade deste trabalho, já que o recorte de gênero não é determinante para análise em questão. Contudo, é necessário ressaltar que o fazemos na tentativa de preservar, sobretudo, a identidade das mulheres, que por estarem em menor número, ora ou outra, poderiam ser mais facilmente reconhecidas como informantes, caso o gênero fosse explicitado.

Além disso, muitos jornalistas revelam, dificuldades na operacionalização das ferramentas. As respostas dos profissionais revelam queixas sobre: (a) desconhecimento em relação à 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. Muitos dos jornalistas relatam, no primeiro momento, sequer saberem manejar o E-SIC para solicitar informações via LAI.

Qualidade das ferramentas

Um outro obstáculo relatado sobre as diversas ferramentas de transparência, mas enfatizado no que diz respeito a LAI é a qualidade da ferramenta em si. Este 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. Dentre os jornalistas, tanto os que responderam o questionário no primeiro momento, quanto os entrevistados na segunda etapa afirmam que os prazos de resposta da LAI – 20 dias, prorrogáveis por mais 10 dias – é excessivo.

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 E-SIC da LAI consideram a demanda atendida, pois algum dado foi repassado ao solicitante. Acrescentamos aos relatos, a demora no processo de estruturação do sistema de informação da LAI no âmbito municipal em Fortaleza, fator que possivelmente gerou um atraso no contato dos jornalistas com o funcionamento do mecanismo.

Embora reconhecida a relevância e a necessidade da LAI, a utilização da norma não é uma prática consolidada no Ceará, até mesmo entre jornalistas que utilizam sistematicamente mecanismos de transparência como fonte de informação, conforme os resultados da pesquisa. Gargalos demonstrados na primeira etapa da coleta foram reiterados nas entrevistas:

Quando a LAI entrou em vigor, muita gente tirou as informações que tinham [nos sites institucionais]. Na prática, houve uma perda. Eu acho que a mais podre das ferramentas, por incrível que pareça, é a LAI. O prazo é muito grande. Eu tenho dezenas de protocolos abertos há anos e a gente sabe que tem a questão de entrar com ação judicial...Mas é muito difícil um jornalista acionar o jurídico pra processar o gestor. [...] A LAI acaba sendo um grande elefante branco. Eu sinto até um ranço dos assessores do governo. Tem informações que a gente conseguiu via LAI e eles mandam e depois fazem release e mandam pra todo mundo. (JORNALISTA 2, 3 de outubro de 2018)

A LAI eu solicitei pouquíssimas vezes. [...] Tem o fator, por exemplo, a gente tá fazendo levantamento, buscando, mas com a data da publicação, às vezes, a gente não tem como esperar. 'Ah! vou esperar aqui 15 dias'. Então a pauta não tem como esperar. Acho que por isso que a frequência do uso é baixa (JORNALISTA 6, 17 de agosto de 2018)

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 8 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.

Em alguns casos relatados pelos informantes, o não uso da LAI se apresenta também como uma evidência da falta de conexão entre o comportamento dos repórteres/cultura profissional e o manejo de ferramentas de transparência de caráter ativo. Isto porque, embora seja notório que os jornalistas entrevistados tenham uma dinâmica enérgica de busca de informações públicas e coletas de possíveis pautas, o uso da LAI requer uma busca direcionada por parte, desses jornalistas, que devem demandar questionamentos de temas específicos aos órgãos responsáveis, diferentemente, dos casos de uso do Diário Oficial e Portal da Transparência, cuja utilização nem sempre requer uma busca direcionada inicialmente, conforme relata o Jornalista 7.

Às vezes a gente já abre o Diário Oficial procurando uma informação certa, mas às vezes a gente fica lendo pra acompanhar mesmo. No Portal da Transparência também. Nem sempre é um assunto já certo. Às vezes é curiosidade e a gente vai lendo tudo, vendo tudo e vai analisando o que pode render (JORNALISTA 7, 10 de agosto de 2018)

Outro aspecto é que uso das ferramentas de transparência está concentrado em uma determinada natureza – acompanhamento de atos e ações do Poder Executivo (estadual/municipal), instrumentalizado por determinadas ferramentas (Diário Oficial e Portal da Transparência) de caráter ativo.

Neste aspecto, há pouca apropriação do mecanismo de transparência passiva – LAI, que, em vista das demais, é aquela que oferta o maior leque de temas e possibilidade de aprofundamento das informações requisitadas, ainda que a priori já demonstrem um grande obstáculo às rotinas produtivas: o prazo de 20 dias para apresentação da resposta requisitada, e isto não é garantia de um retorno consistente e qualificado. Esses materiais apresentam características variáveis obedecendo uma agenda factual, mas predominantemente, conforme relatados pelos informantes, criando a própria agenda de publicação.

No cenário nacional, a LAI é vista como grande de expectativa e seu uso na produção jornalística é comprovadamente – dada a quantidade e qualidade das produções – um diferencial na operacionalização jornalística da mediação da transparência pública.

A partir dos achados do trabalho evidenciamos gargalos de ordem circunstancial e estrutural que, vão desde a baixa qualidade das respostas obtidas junto às esferas municipais e estadual da administração pública à limitações na postura dos profissionais que impedem atuações mais proativas e propositivas resultando em dificuldades na utilização plena e qualitativa da LAI, até a falta de interesse e incentivo das próprias empresas. Estes fatores apontam uma visão cética dos jornalistas locais em relação aos atributos da LAI.

A análise demonstra que, no atual contexto, os profissionais do Ceará não vislumbram, muito menos usufruem da LAI de forma satisfatória. Tal fenômeno está, ao mesmo tempo, associado a expectativas bastante elevadas por parte desses profissionais em relação a tal mecanismo, quanto a própria qualidade dos dispositivos estruturados pelas gestões estaduais e municipais.

As barreiras dessa dimensão – qualidade das ferramentas – são pontos de estrangulamento da garantia da transparência. Isso porque não adianta a gestão pública manter tais mecanismos sem assegurar à devida atenção à qualidade de operação deles. Tais obstáculos 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 da LAI e dar visibilidade mediática às interferências, de modo a demonstrar publicamente os prejuízos que tais déficits provocam, como o esvaziamento dos reais efeitos dos instrumentos para a comunicação pública e democrática. Portanto, uma das possibilidades de ênfase no uso da LAI é justamente evidenciar, nas produções jornalísticas, quando a qualidade das ferramentas não corresponde às expectativas de uma ferramenta eficaz na produção de transparência pública.

A fraca utilização da LAI e um certo grau ceticismo por parte dos repórteres das redações de referência local no Ceará em relação à qualidade da norma como mecanismo de apuração, se reflete no dia a dia nas redações em baixo investimento em coberturas que utilizam essa ferramenta e em pouca apropriação desse instrumento que, em vista das demais (Portal da Transparência, Diário Oficial e Portal de Compras), é aquele que oferta o maior leque de temas e possibilidade de aprofundamento das informações requisitadas.

Outra consequência da baixa apropriação da LAI nas rotinas produtivas no Ceará é a permanência e ênfase em produções jornalísticas ancoradas em informações disponibilizadas por assessorias de imprensa, ainda que esta via seja considerada bastante sensível tendo em vista que, no dia a dia, relatam os informantes, são recorrentes as situações de desgastes e negativa quanto ao acesso à informações públicas quando o contato é feito via assessoria. Dessa forma, no que depende do uso específico da LAI, os impasses permanentes levam a percepção de que a mediação da transparência pública por meio dessa ferramenta ainda está aquém do esperado, tanto da perspectiva quantitativa de uso como da qualitativa. E isto acarreta ainda a permanência de cenário de opacidade estatal.

Considerações

Os obstáculos relatados neste trabalho, ao afetarem o aprofundamento dos processos de mediação, comprometem o papel do jornalismo na manutenção da democracia, sobretudo, no acompanhamento local da atuação política, visto que esta cobertura é tem papel mais expressivo na vigilância do poder político local. Investir na pesquisa sobre os efeitos desses déficits, bem como no acompanhamento do uso da LAI, são caminhos a serem percorridos como forma de aprofundamento deste trabalho. Acreditamos que esse tipo de investigação pode colaborar não só para a compreensão dos processos produtivos do mundo do trabalho do jornalismo, mas também de qualidade da transparência pública nas gestões locais.

Não adianta a gestão pública manter dispositivos administrativos de transparência pública sem assegurar à devida atenção à qualidade de operação dos mesmos. Tais barreiras são desafios postos a toda à sociedade. 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.

Embora resulte de uma pesquisa empírica local, acreditamos que os achados desta investigação são indiciários de processos que podem se replicar em outras escalas, na relação entre os sistemas mediático e políticos os mais diversos. As evidências deste trabalho quanto à desconfiança e pouca apropriação dos jornalistas no uso da LAI como fonte de informação, devem ser elementos de atenção tanto das empresas jornalísticas e seus profissionais, bem como da administração pública, tendo a vista as percepções aprofundadas sobre as lacunas no usufruto de um mecanismo cujo o eficiente desenvolvimento e manejo trazem resultados expressivos à coletividade e a democracia.

Referências bibliográficas

- ARTIGO 19. **Os cinco anos da Lei de Acesso à Informação – uma análise de casos de transparência.** Relatório anual – 2016/2017. São Paulo: Artigo 19, 2017.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 208 p.
- DUARTE, Rosália. **Entrevistas em pesquisas qualitativas.** Educar, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/er/n24/n24a11.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.
- GERALDES, Elen; SOUSA, Janara. **As Dimensões Comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública.** In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 36., 2013, Manaus. Anais...São Paulo: Intercom, 2013. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2013/resumos/R8-1502-1.pdf>>
- GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Org.). **Internet e participação política no Brasil.** Porto Alegre: Sulina, 2011. p. 19-46.
- GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini; ALMADA, Maria Paula. Novos desafios para a ideia de transparência pública. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA, 6., 2015, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Compolítica, 2015. p. 1-25. Disponível em: < <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2015/04/GT1-gomes-amorim-e-almada.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2019.
- JARDIM, José Maria. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil:** usos e desusos da informação governamental. Niterói: Editora UFF, 1999.
- MOLINA, Matias. **Os melhores jornais do mundo:** uma visão da imprensa internacional. São Paulo: Globo, 2007. 680 p.
- NONATO, Cláudia. O perfil diferenciado dos jornalistas associados ao Sindicato de São Paulo. In: FIGARO, Roseli (Org.). **As mudanças no mundo do trabalho do jornalista.** São Paulo: Atlas, 2013. 344 p.

PLAISANCE, Patrick Lee. Transparency: An assessment of the Kantian roots of a key element in media ethics practice. **Journal of Mass Media Ethics**. [S.l.], v. 22, n. 2-3, p. 187-207. 2007.
Disponível em: <
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08900520701315855?scroll=top&needAccess=true>>.
Acesso em: 05 fev. 2019

POUPART, Jean. A entrevista do tipo qualitativo: considerações epistemológicas, teóricas e metodológicas. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 215-253.

SILVA, Sivaldo Pereira da. et al. Paramentos online na América Latina: publicidade, accountability e participação democrática em seis países. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOCIOLOGIA E POLÍTICA, 1., 2009, Curitiba. **Anais...** Curitiba: UFPR, 2009.

SOUSA, Jorge Pedro. **Uma teoria da notícia**: Proposta de um modelo. Revista da UFP, Porto, n. 5, p. 137-160. 2000.

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

TUCHMAN, Gaye. **A objetividade como ritual estratégico**: uma análise das noções de objetividade dos jornalistas. In: TRAQUINA, Nelson. **Jornalismo: questões, teorias e “estórias”**. Lisboa: Vega, 1999b. p. 74-90.

VIEIRA, Sônia. **Como elaborar questionários**. São Paulo: Atlas, 2009.