



## **COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: TENDÊNCIAS DE PESQUISAS ACADÊMICAS NA ÁREA**

### ***PUBLIC COMMUNICATION IN BRAZIL: TRENDS OF ACADEMIC RESEARCH IN THE AREA***

Sendi Chiapinotto Spiazzi, Universidade Federal de Santa Maria,  
sendi.rp@gmail.com; Luciana Flores Battistella, Universidade Federal de Santa Maria,  
luttibattistella@gmail.com

#### **RESUMO**

O presente estudo se propõe a realizar uma meta-análise, desenvolvida nas plataformas científicas nacionais *Scielo* e Portal de Periódicos da Capes, a fim de conceber um estado da arte sobre comunicação pública nos campos de comunicação e administração pública nos últimos cinco anos no Brasil. Como procedimento metodológico foi realizado um levantamento bibliométrico das informações que, após, foram avaliadas a partir da análise de conteúdo. Foram identificados 54 artigos relacionados ao tema, nos quais analisou-se a formação dos autores e instituições provenientes, os periódicos nos quais foram publicados, os assuntos relacionados ao tema central e as metodologias de pesquisa dos artigos publicados. 50% dos artigos referem-se à comunicação governamental, ou seja, ações e estratégias de comunicação de instituições públicas, boa parte relacionadas a mídias públicas (TV's e rádios mantidas pelo Estado). Os principais temas relacionados à comunicação pública foram esfera pública, mídia pública, comunicação digital, cidadania e democracia, propaganda política e Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC).

**Palavras- Chave:** Bibliometria; Comunicação Pública.

#### **ABSTRACT**

*The present study proposes to carry out a meta-analysis, developed in the national scientific platforms Scielo and Portal of Periodicals of Capes, in order to conceive a state of the art about public communication in the fields of communication and public administration in the last five years in Brazil. As a methodological procedure, a bibliometric survey of the information was carried out and the data were evaluated with content analysis. A total of 54 articles related to the topic were found, in which were analyzed the authors and its institutions, the periodicals in which they were published, the subjects related to the central theme and the research methodologies of the published articles. 50% of the articles refer to government communication, that is, actions and communication strategies of public institutions, much of it related to public media (TVs and radios maintained by the State). The main topics related to public communication were public sphere, public media, digital*



*communication, citizenship and democracy, political propaganda and Information and Communication Technologies (ICT).*

**Keywords:** *Bibliometrics; Public Communication.*



## 1. Introdução

A comunicação pública é considerada um conceito ainda em construção e, por isso, apresenta diferentes perspectivas (BUENO, 2012; BRANDÃO, 2012; MATOS, 2006; DUARTE, 2007). Diante disso, o presente artigo busca traçar um estado da arte sobre comunicação pública, nos últimos cinco anos no Brasil, com o objetivo de entender e identificar como o conceito vem sendo estudado e problematizado pelos pesquisadores no país.

Para isso, esta meta-análise baseou-se em técnicas de bibliometria e análise de conteúdo para elencar os últimos estudos relacionados nas plataformas nacionais *Scielo* e Portal de Periódicos da Capes. O termo “comunicação pública” foi pesquisado nestes portais dentro das áreas de “comunicação” e “administração pública”.

O estudo ainda se propôs a elencar quais revistas das áreas de comunicação e administração pública têm publicado sobre o tema; identificar quais universidades produzem conteúdo sobre comunicação pública; problematizar como a comunicação pública vem sendo conceituada e a quais outros temas está vinculada nos artigos dos últimos anos; identificar principais metodologias aplicadas para investigar o tema; propor novas linhas de investigação para a comunicação pública brasileira.

## 2. Referencial Teórico

A comunicação pública é considerada pelos principais autores de comunicação um conceito novo que, ainda gera muitas reflexões, principalmente, no sentido de diferenciar a comunicação realizada entre Estado e cidadão, a comunicação governamental, política, institucional e de interesse público (BUENO, 2012; BRANDÃO, 2012; MATOS, 2006; DUARTE, 2007). Um dos primeiros teóricos da área, Zémor (2009) afirma que comunicação pública

É troca e compartilhamento de informações de utilidade pública ou de compromissos de interesses gerais. Ela contribui para a conservação dos laços sociais. A responsabilidade disso compete às instituições públicas; ou seja, às administrações do Estado, aos serviços das coletividades territoriais, aos estabelecimentos, empresas, organismos encarregados de cumprir uma missão de interesse coletivo.

Bueno (2012, p.136), defende que a comunicação pública pode partir de qualquer tipo de instituição: “a comunicação de interesse público busca abranger as ações e atividades que

têm como endereço a sociedade, independentemente de sua origem”. Weber (2007, p. 22) apresenta uma perspectiva similar a de Bueno ao afirmar que “ações e discursos estratégicos sobre temas de Interesse Público configuram o espaço da comunicação pública, constituído a partir da circulação desses temas abordados por diferentes sistemas de comunicação estruturados nas instituições públicas e privadas.” Por sua vez, Matos (2006, p. 71) teoriza a comunicação pública sob a luz da comunicação política e afirma: “Dos vários conceitos sobre Comunicação Política que podem ajudar no entendimento da Comunicação Pública, reafirmo que o poder é a arena comum nos dois conceitos, embora os interesses envolvidos nem sempre convergem.”

Já Brandão (2012), amplia o conceito e apresenta cinco perspectivas para a comunicação pública no Brasil: 1. Comunicação Organizacional da instituição/empresa com seus públicos de interesse em busca da construção de uma identidade e imagem organizacional; 2) Comunicação Científica por meio da produção e difusão do conhecimento científico para o desenvolvimento do país; 3) Comunicação do Estado e/ou Governamental, ou seja, destas esferas com os cidadãos com vistas ao debate público; 4) Comunicação Política para defender ideias e posicionamentos políticos; 5) Comunicação Comunitária e/ou Alternativa, caracterizada pelas estratégias de comunicação da sociedade civil organizada. Para a autora, todas estas perspectivas têm um entendimento comum, ou seja, são um “processo de comunicação que se instaura na esfera pública entre o Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública no país” (BRANDÃO, 2012, p.31).

Duarte (2010) defende que a comunicação pública diz respeito à transparência, participação, diálogo, e a um relacionamento cotidiano e individualizado das instituições com o cidadão. Considerado um autor da prática de comunicação pública, Duarte afirma que ela segue os princípios de democratização da informação (acesso às informações para todo o cidadão); adoção da perspectiva do cidadão nos processos (atentos às necessidades da população); estabelecimento de vias de mão dupla (proporcionando o diálogo).

Por fim, Brandão (2012) e Duarte (2010) resumem a discussão teórica acerca de comunicação pública, afirmando que esta pode ser praticada pelos governos, pelo terceiro setor ou pelas empresas privadas desde que a voz do cidadão seja ouvida e as questões da cidadania apareçam neste diálogo.

### 3. Método de Pesquisa

Esta meta-análise caracteriza-se pela apresentação de um “estado da arte” sobre comunicação pública nos aspectos quantitativo (quantidade de produção) e qualitativo (diferentes enfoques) nos últimos cinco anos. O termo “comunicação pública” foi pesquisado nas plataformas científicas *Scielo* e Portal de Periódicos da Capes, marcando as áreas temáticas “Comunicação” e “Administração Pública”. Adotou-se estas plataformas, pois a pesquisa busca analisar a produção teórica no Brasil.

Para elencar os resultados, algumas técnicas de bibliometria foram utilizadas, com o objetivo de obter “indicadores que retratam o grau de desenvolvimento de uma área do conhecimento de um campo científico ou de saber” (ARAÚJO e ALVARENGA 2011, p. 51).

Em termos qualitativos, foram utilizadas técnicas inspiradas na análise de conteúdo para elencar os assuntos relacionados ao tema central, as metodologias e principais resultados apresentados pelos estudos. Por meio de uma categorização semântica/temática (FONSECA JR, 2012) os termos foram classificados e reagrupados para facilitar a análise.

### 4. Apresentação e discussão dos resultados

Foram encontrados 54 artigos sobre comunicação pública ligada à comunicação ou administração pública, 14 na plataforma *Scielo* e 40 no Portal de Periódicos da Capes. Para fins deste estudo, artigos dedicados a outras áreas do conhecimento como educação, sistemas de informação e saúde, utilizando o termo comunicação pública, foram descartados.

A produção científica dos últimos cinco anos está presente em 28 periódicos. Os que obtiveram maior incidência de publicações foram: *EPTIC online: Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação Comunicação e da Cultura* (12 artigos publicados), *Intercom – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação* (5), *Revista de Administração Pública* (4) e *Razón y Palabra* (3). As demais ocorrências de periódicos levantados na pesquisa podem ser observadas no Gráfico 01.

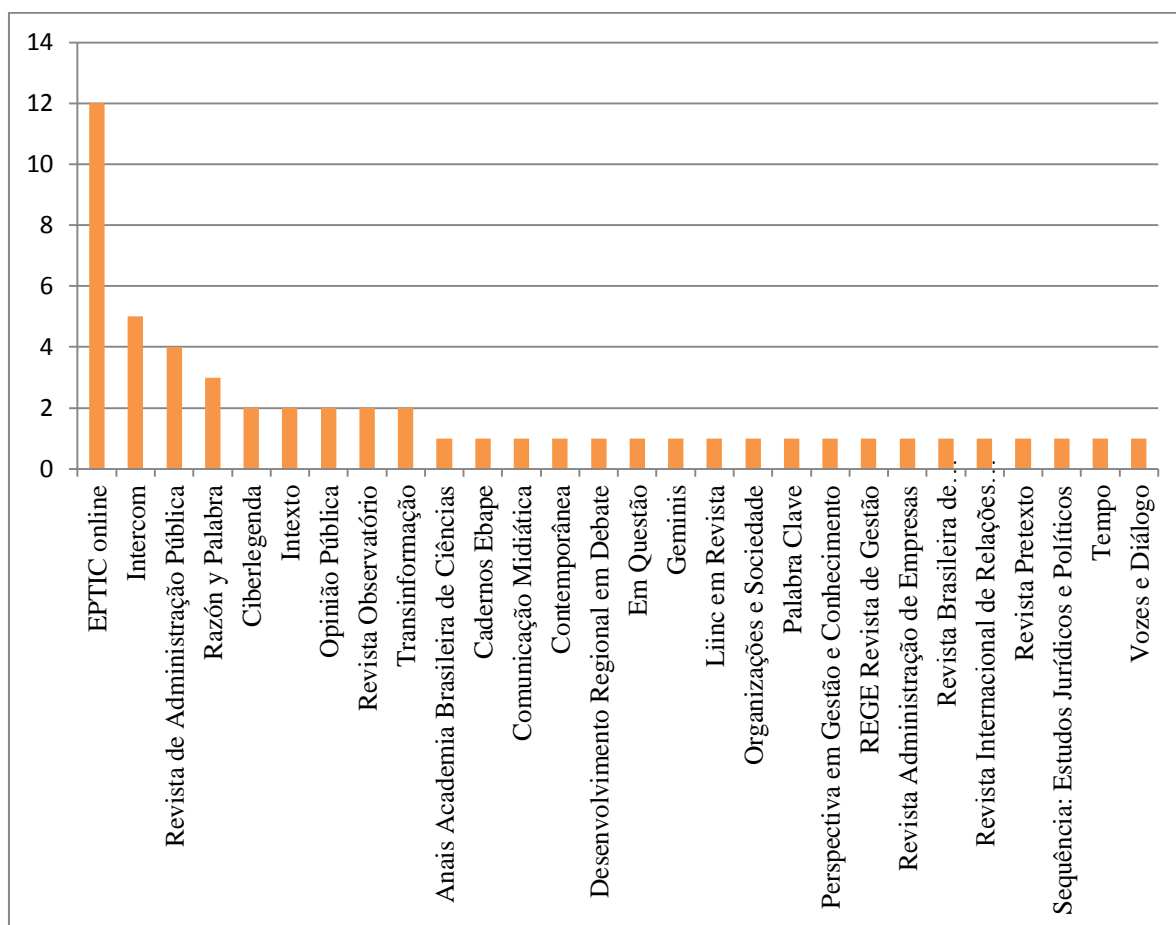


Gráfico 01: Número de artigos publicados por revista científica nos últimos 5 anos  
Fonte: elaborado pelas autoras, 2017

Entre os autores, mais da metade, 52% (n=35), possui formação na área de Comunicação Social, que, para fins deste estudo, agrupou as ocorrências de Jornalismo e Relações Públicas na mesma categoria. 13% (n=9) dos autores têm formação na área de Administração. O Gráfico 02 apresenta as áreas de formação dos autores encontrados.

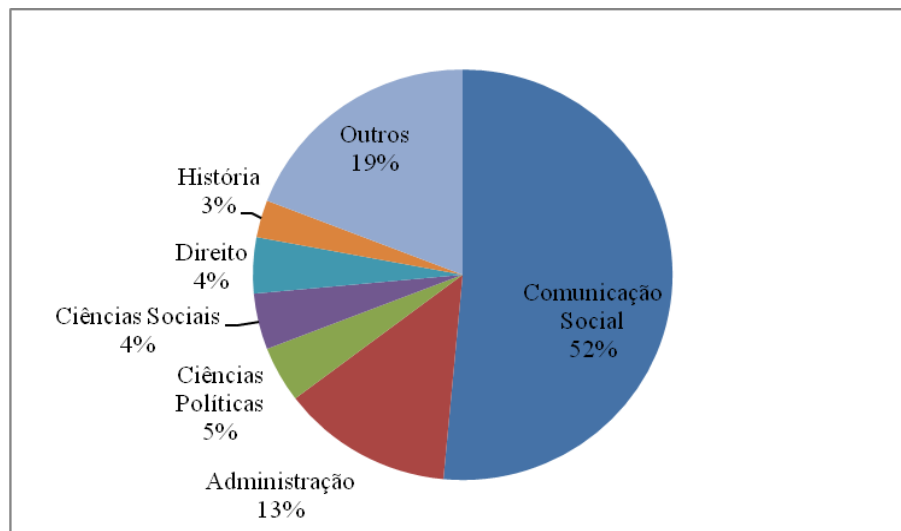


Gráfico 02: Número de autores por área de formação  
Fonte: elaborado pelas autoras, 2017

Ainda sobre a formação dos autores, eles são oriundos de 43 diferentes universidades, de acordo com esta pesquisa. As 2 universidades mais citadas, com 5 artigos cada, foram Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG – Belo Horizonte-MG) e Universidade Nacional de Brasília-DF (UNB). Em segundo lugar, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS – Porto Alegre-RS), a Universidade de São Paulo-SP (USP) e a Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp – São Paulo-SP) foram citadas em 4 artigos, cada. O Gráfico 03 apresenta as universidades que apareceram pelo menos 2 vezes na pesquisa.

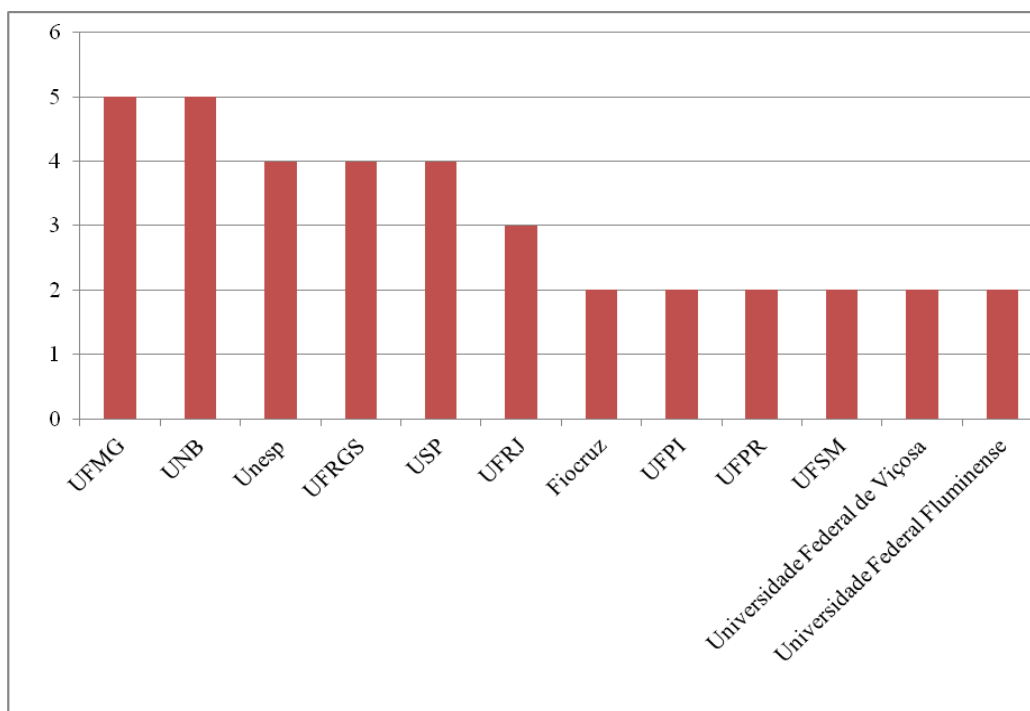


Gráfico 03 – Universidades citadas mais de 2 vezes nos artigos encontrados  
Fonte: elaborado pelas autoras, 2017

As metodologias de pesquisa utilizadas foram bastante diversas, 17 trabalhos apenas utilizaram como método a revisão bibliográfica. A análise de conteúdo e o estudo de caso foram os métodos de pesquisa elencados por 6 artigos, cada. A análise de discurso ainda apareceu em 5 trabalhos elencados nesta pesquisa. O Gráfico 04 mostra as metodologias citadas mais de 2 vezes no rol de artigo elencados.

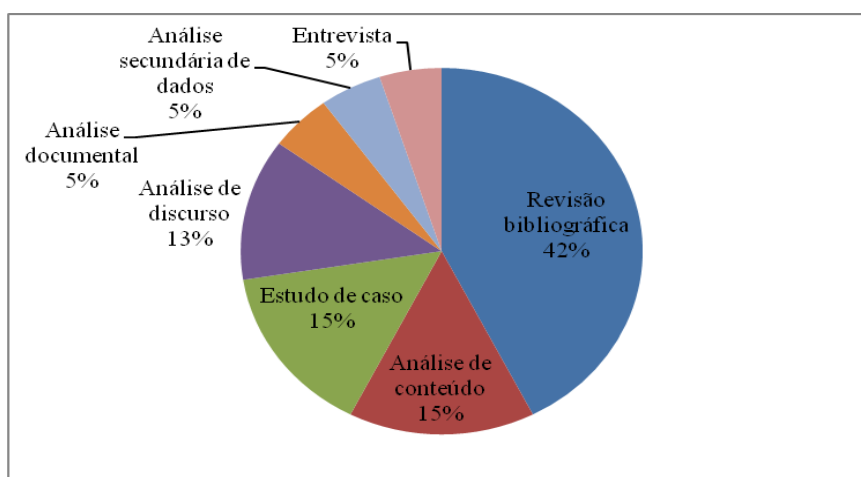


Gráfico 04 – Metodologias citadas mais de 2 vezes no rol de artigos encontrados  
Fonte: elaborado pelas autoras, 2017.



Foram identificados 32 temas relacionados à comunicação pública nos artigos elencados nesta meta-análise. Destes, tanto “esfera pública” quanto “mídia pública” (categoria que incluiu TV pública e radiofusão) foram assunto de 11 artigos, cada. Já “comunicação digital” (categoria que agregou mídias sociais e governo eletrônico) foi tema de 9 artigos. Os termos “Cidadania e Democracia” (agrupados para fins desta análise), “Propaganda política” (categoria que englobou campanha política/eleitoral) e “Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC)” foram identificados em 5 artigos, cada. O Gráfico 05 ilustra os temas encontrados em 2 ou mais artigos.

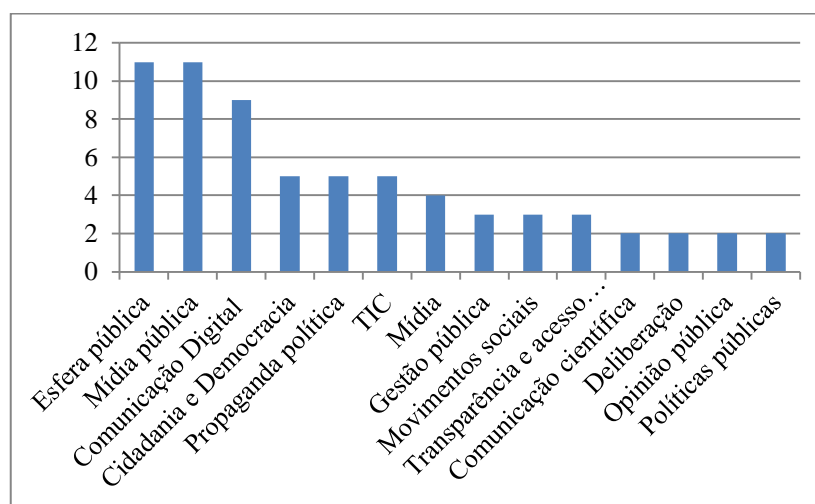


Gráfico 05: Temas relacionados à comunicação pública citados em 2 ou mais artigos

Fonte: elaborado pelas autoras, 2017

Dentre os temas relacionados mais citados, identificou-se diferentes objetivos de pesquisa. Os artigos que tratam de mídia pública, comunicação digital, TIC's e propaganda política, em sua maioria, buscam analisar ações ou estratégias de comunicação no uso destas tecnologias. Já os artigos que trazem como tema a esfera pública ou a democracia e a cidadania objetivam uma discussão teórica em torno do papel da comunicação pública nessas temáticas.

A partir das 5 perspectivas de comunicação pública apresentadas por Brandão (2012), ainda é possível uma nova categorização de conteúdo que, mais além do que apresentar os temas relacionados, busca sistematizar em quais perspectivas os 54 artigos se posicionam. Metade dos artigos encontrados, 50% (n=27) referem-se à comunicação governamental, ou seja, ações e estratégias de comunicação de instituições públicas (prefeituras, legislativo), boa parte relacionadas a mídias públicas (TV's e rádios mantidas pelo Estado). Logo após,

aparece a comunicação política, com 18% dos artigos (n=10), tratando de propagandas políticas, eleições; e, em seguida, a comunicação comunitária, com 13% (n=7) sobre conselhos comunitários, participação pública e estudos de deliberação. Nas categorias, foram também incluídos os termos Opinião Pública e Cidadania, com 4% das ocorrências, cada. O Gráfico 06 apresenta essa categorização dos artigos.

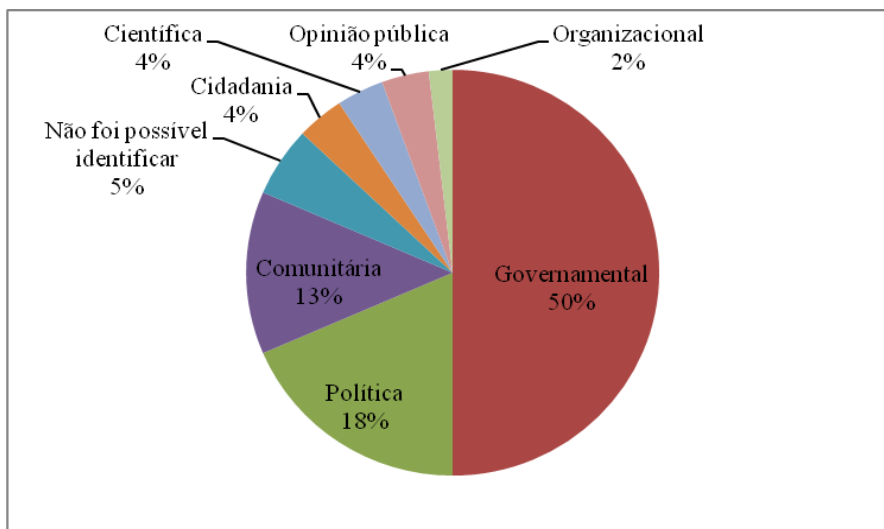


Gráfico 06 – Categorias de conteúdo de acordo com perspectivas de comunicação pública (BRANDÃO, 2012)  
Fonte: elaborado pelas autoras, 2017

## 5. Considerações finais

A partir da meta-análise, percebe-se que nos últimos cinco anos têm crescido o número de profissionais de outras áreas (além da Comunicação Social) estudando o tema, principalmente da Administração. Isso pode ser reflexo da nova administração pública que coloca o cidadão no centro da comunicação, trazendo novas possibilidades para a gestão de organizações públicas. Inclusive periódicos científicos de Administração Pública têm publicado materiais sobre o tema.

As universidades que mais produzem artigos na área possuem graduação em administração pública (USP, Unesp e UFRGS) ou programas de pós-graduação na área (UFMG e UNB). Todas possuem cursos de Comunicação Social, com destaque para a UFRGS, em Porto Alegre-RS, que conta com um Observatório de Comunicação Pública, onde atua uma das maiores estudiosas da área, Maria Helena Weber.

Quanto aos impasses relativos à conceituação de comunicação pública, é possível observar, a partir da análise realizada, que os estudos sobre o tema no Brasil condensam-se na



perspectiva da comunicação governamental por meio da avaliação das estratégias, ações e instrumentos de comunicação do Estado. A transparência e a prestação de contas aparecem como assuntos pertinentes, uma vez que desde 2011 a Lei de Acesso à Informação ([Lei nº 12.527/2011](#)) regulamenta alguns aspectos da comunicação das instituições do Estado com os cidadãos.

Novas perspectivas de estudos aparecem nas áreas de comunicação científica e comunitária. A divulgação de conhecimento científico e o empoderamento das associações comunitárias pelo uso de meios de comunicação alternativos aparecem direcionando os estudos de comunicação pública para os próximos anos. A opinião pública e a cidadania aparecem ainda tímidas, porém estão cada vez mais recebendo a atenção dos pesquisadores.

Tomando a afirmação de Brandão (2012) e Duarte (2010) de que a comunicação pública, independente da instituição, deve considerar a voz do cidadão e englobar aspectos de cidadania, uma linha de investigação interessante seria estudos de caso ou análise de discurso para avaliar como as instituições têm logrado efetivamente utilizar a comunicação pública para fins de cidadania, adotando a perspectiva do cidadão nos processos e garantindo sua participação no diálogo.

### Referências bibliográficas

- ARAÚJO, R., ALVARENGA, L. (2011). A bibliometria na pesquisa científica da pós-graduação brasileira de 1987 a 2007. *Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação* (16) 31, 51-70. doi: 10.5007/1518-2924.2011v16n31p51
- BRANDÃO, E. P. Conceito de comunicação pública. In: J. DUARTE (Org.), *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público* (pp. 1-34). São Paulo: Atlas.
- BUENO, W.C. Comunicação, iniciativa privada e interesse público. In: J. DUARTE, (Org.), *Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público* (pp. 134-154). São Paulo: Atlas.
- DUARTE, J. (2010). Os desafios da comunicação pública. *Revista do Congresso de Gestão do Ministério Público* (1ª ed.), 21-26. Recuperado de: [http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Revista\\_I\\_Congresso\\_Gestao.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Revista_I_Congresso_Gestao.pdf)
- DUARTE, J. (2007). Comunicação pública. 47-58. Recuperado de: <http://www.jforni.jor.br/forni/files/ComP%C3%BABlicaJDuartevf.pdf>
- FONSECA JUNIOR, W. C. Análise de Conteúdo. In: J. DUARTE, A. BARROS (Org.), *Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação* (pp. 280-304). São Paulo: Atlas.



MATOS, H. H. G. (2011). Comunicação Política e Comunicação Pública. *Revista Organicom*, (3)4, p. 58-73. Recuperado de:  
<http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/view/55>

WEBER, M. H (2007). Na comunicação pública, a captura do voto. *LOGOS 27: Midia e democracia*. (14)2, 21-42. Recuperado de: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/view/12464>

ZÉMOR, Pierre (2009). Como anda a comunicação pública? *Revista do Serviço Público*. 60 (2), 189-195. Recuperado de: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/21>