



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Vozes da ciência em tempos de desinformação:

Comunicação Pública da Ciência no Instagram do MCTI e de suas instituições
vinculadas durante a pandemia de Covid-19 (2020-2021)

JEAN MARCEL DA SILVA CAMPOS

Brasília

Fevereiro de 2026



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Tese apresentada como requisito para a
obtenção do título de Doutor em Comunicação.
Linha de pesquisa: Poder e Processos
Comunicacionais
Orientadora: Profa. Dra. Christiana Freitas

**Brasília
Fevereiro de 2026**

PREFÁCIO

“A internet é uma tecnologia da liberdade, mas também pode libertar os poderosos para oprimir os desinformados.”

A galáxia da internet

MANUEL CASTELLS

Houve um momento, já no início da pandemia da Covid-19, em que a ciência foi convocada como nunca. Ao mesmo tempo, era desacreditada e silenciada como raramente se viu. A comunicação, que deveria ser meio e fim para orientar, tornou-se um campo de disputas. O vírus avançava, e a incerteza se espalhava, mas a desinformação se movia ainda mais rápido. Boatos, memes, vídeos fora de contexto e conteúdos fabricados circulavam numa velocidade que o Estado não conseguia acompanhar. A crise sanitária expôs uma segunda crise, simultânea e tão grave quanto: uma crise informacional sobre a própria crise sanitária. Em meio a esse cenário, eu me perguntava como dar algum sentido às incertezas que nos atravessavam.

A pandemia coincidiu com uma travessia pessoal que, por si só, já seria transformadora. Eu havia decidido me afastar temporariamente da comunicação político-partidária para aprofundar a pesquisa e a prática da comunicação como política pública. Deixei um emprego na Câmara dos Deputados poucos dias antes do *lockdown* para assumir um projeto dedicado à produção e disseminação de informações científicas. No dia em que deveria iniciar no novo trabalho, recebi a orientação: fica em casa! E assim se passaram mais de 365 dias sem que eu sequer tivesse visto, ao vivo, a minha mesa no novo endereço de trabalho. Em casa, protegido da pandemia, o cotidiano se reduzia a telas, reuniões remotas e alertas epidemiológicos.

Em paralelo, eu carregava mais de uma década de experiência nos bastidores da política, entre redações, Congresso Nacional e governo estadual e, mais recentemente, a memória dos debates que acompanhei na CPI das *Fake News* sobre pós-verdade, milícias digitais e disputas narrativas na internet. Trazia também outra marca: em 2015, aos 28 anos, ocupei o cargo de secretário de Comunicação do Estado de Mato Grosso. Foram dois anos na função. Ali aprendi que políticas públicas nascem de discursos, alcançam visibilidade na agenda pública pela comunicação, mas precisam de outros instrumentos para se sustentar. Normas importam. Estruturas importam. Procedimentos importam. Muitas dessas engrenagens sobrevivem à alternância do poder, preservando o interesse público mesmo em meio às mudanças de governo.

Essa lição retornou com força durante a pandemia, quando percebi que a comunicação científica, tão urgente e vital, carecia de amparo institucional para existir.

O doutorado tornou-se uma forma de organizar a inquietação e dar método à perplexidade daquele momento. Permitiu-me seguir observando o presente, mas de um modo que também me autorizasse a pensar o futuro de forma construtiva. Eu queria compreender, com rigor, como o Estado brasileiro comunica ciência quando a própria ideia de verdade se torna instável. A ciência tinha muito a dizer, mas precisava encontrar o ouvido da sociedade. Como, então, a comunicação poderia facilitar esse encontro? Como comunicar quando a infraestrutura pública é testada na mesma velocidade em que cresce a desordem informacional?

O caminho desta pesquisa se construiu a partir dessa confluência entre vivência, crise sanitária e busca de métodos. Seu gesto analítico é simples, quase artesanal: ir do decreto ao *post*. Observo o que está previsto nas normas e o que é publicado nas plataformas; investigo o que o Estado promete e o que efetivamente entrega; reconstruo a trajetória institucional da comunicação da ciência, atravessando governos e reorganizações administrativas, até alcançar o cotidiano informacional dos perfis oficiais nas mídias sociais. Acompanho o Instagram para compreender não apenas o que se dizia, mas como se dizia, para quem e em nome de quê. E busco identificar, ainda, as lacunas nesse campo.

Com o avanço da pesquisa, tornou-se claro que eu não examinava apenas um momento excepcional. A crise informacional não terminou com a pandemia; intensificou-se globalmente e passou a potencializar novas crises. Habita outros temas, outras urgências, outros medos. Essa percepção se aprofundou em 2025, quando escrevia as partes finais desta pesquisa e participei do painel “Comunicação Climática” na Green Zone da COP30, cercado de pesquisadores, artistas, comunicadores e organizações sociais. Ali confirmei que o problema que me mobilizou ao longo do doutorado ainda faz parte de uma agenda global urgente.

Não basta produzir ciência; é preciso produzir condições para que a ciência dialogue com a vida das pessoas. Dados não faltam e ajudam a dimensionar o cenário: o quanto os brasileiros estão conectados, como buscam informações científicas em plataformas digitais e como a maioria de nós afirma se deparar com frequência com notícias que “parecem falsas”. A desinformação já produziu estragos institucionais e vitais e escalou para a agenda das políticas públicas. Vivemos em um país hiperconectado e, ao mesmo tempo, profundamente vulnerável. Um país em que a ciência disputa atenção com incertezas e no qual a democracia depende, cada vez mais, da integridade da informação.

Compreendi, então, que não estou tratando apenas do passado da pandemia. Aponto para um debate de futuro. Para mim, estes são os desafios do campo informacional: imaginar,

refletir e construir novas infraestruturas democráticas que ampliem a circulação de informações, fortaleçam o diálogo e, conseqüentemente, a democracia. O percurso desta tese atravessa esse desafio. É diagnóstico, mas também é convocação. Se a ciência precisa ir aonde o povo está, cabe às instituições aprender a chegar. É um tempo de autocrítica. Talvez esta seja uma das perguntas mais urgentes do nosso tempo: estamos prontos para comunicar ciência em ambientes digitais que também disseminam medo, dúvida e mentira?

Aqui, a pesquisa se encerra, mas a questão permanece. Que este esforço se some a muitos outros para que o debate siga vivo nas instituições, nas políticas públicas, nas escolas, nas artes, nos movimentos sociais, nas plataformas e nos territórios onde ciência e sociedade precisam se reencontrar.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe, Juraci, e à minha avó, Marilza (*in memoriam*), pelos ensinamentos que carrego comigo. Sempre que me vejo pequeno como pesquisador ou profissional, lembro das grandes lições de resiliência, bondade e simplicidade que elas me transmitiram. Saber o quanto se dedicaram a mim torna inevitável dedicar este trabalho ao coletivo da nossa família, que sobrevive e se fortalece pela força do amor de duas mães solteiras (aplausos!).

Sou profundamente grato à minha irmã, Viviane, pela presença constante, pelo encorajamento em todos os momentos e por compartilharmos os mesmos sonhos e ideais. Vivemos juntos todas as etapas da vida até aqui e, sobretudo, as alegrias que nos fazem acreditar no futuro. Uma delas chegou no início de 2026, duas semanas antes desta tese ser defendida: meu afilhado, José Otávio, filho da Viviane, que já ilumina nosso caminho e se soma às boas coisas que o universo nos envia.

Agradeço também às pessoas que acreditam em mim, que me ouviram e aconselharam ao longo desta jornada acadêmica e pessoal. Monique, Karol, Eduardo, Ana Rosa, Thyago, Evelyn e Renato, meu muito obrigado por cada incentivo, cada conversa, cada gesto de confiança e por todos os colos nos momentos difíceis. Esta tese carrega também a força de amizades que, ao longo do tempo, deixaram de ser apenas companhia e se tornaram família, presença constante e essencial no meu caminho.

Registro um agradecimento especial ao meu amor, Marcos, que esteve presente desde o primeiro dia da escrita, lendo, opinando, incentivando e celebrando cada pequena conquista. Sua companhia diária, seu cuidado atento e o orgulho nos seus olhos foram fundamentais para que eu seguisse adiante sem deixar a peteca cair.

Agradeço ainda à minha orientadora, Christiana Freitas, cuja presença se tornou, ao longo deste percurso, tão familiar quanto necessária. Sua energia, generosidade intelectual e firmeza crítica me encorajaram e, ao mesmo tempo, me corrigiram quando foi preciso. Sou grato pela confiança, pela parceria e pela direção segura.

Sempre repeti para vocês aquela frase brega da banda que habita meu coração: “faço o melhor que sou capaz só pra viver em paz”, da música O Vencedor, do Los Hermanos. Hoje, sinto que faço o melhor não apenas para viver em paz, mas para deixar minha contribuição por um mundo melhor e, sobretudo, para orgulhar vocês. É o meu jeitinho!

A todas e todos que contribuíram para que este trabalho fosse possível, deixo meu sincero muito obrigado.

RESUMO

A pandemia de Covid-19 colocou a Comunicação Pública da Ciência (CPC) no centro do debate público, em um cenário marcado pela disseminação de desinformação em larga escala. Este estudo parte da hipótese de que o Estado brasileiro não conseguiu acompanhar a velocidade das transformações digitais e que essa defasagem repercutiu em uma comunicação pública fragmentada e com baixa coordenação, desde seus marcos normativos até as práticas efetivas. O objetivo geral foi analisar a CPC no Brasil durante a pandemia (2020-2021), a partir do estudo de caso do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e de suas 20 instituições vinculadas no Instagram. A pesquisa combinou métodos qualitativos e quantitativos em abordagem mista: análise documental e histórica da comunicação pública no Brasil (1988-2018); exame das transformações ocorridas no Governo Bolsonaro (2019-2022); e estudo empírico de 10.866 publicações no Instagram do MCTI e de suas vinculadas durante a pandemia. As análises mobilizaram a tipologia de instrumentos de ação pública, a distinção entre comunicação pública e governamental e técnicas de mineração textual e modelagem de tópicos. Os resultados mostram que, embora a ciência tenha mantido presença nas redes institucionais, não houve articulação em rede, nem centralidade da Covid-19 como tema prioritário, nem campanhas coordenadas de enfrentamento à desinformação. Mais do que falhas conjunturais, tais evidências apontam para uma defasagem estrutural entre normas, instituições e práticas que limita a capacidade do Estado de comunicar ciência em ambientes digitais dinâmicos e polarizados. Conclui-se que a CPC no Brasil permanece fragilizada diante das exigências do ambiente digital. Ao mesmo tempo, identificou-se que as instituições vinculadas ao MCTI preservaram relativa autonomia em face do negacionismo do Executivo federal, evitando a politização da ciência. A pesquisa contribui, assim, para compreender os impasses da comunicação pública em contextos de crise e reforça a necessidade de políticas estruturadas de CPC orientadas ao ambiente digital, condição essencial para a governança informacional e para o fortalecimento democrático.

Palavras-chave: Comunicação Pública da Ciência. Mídias sociais. Desinformação. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Pandemia de Covid-19.

ABSTRACT

The Covid-19 pandemic brought the public communication of science to the center of public debate amid the large-scale spread of misinformation. This study starts from the hypothesis that the Brazilian state did not keep pace with rapid digital transformations and that this lag resulted in a fragmented, weakly coordinated public communication of science – from normative frameworks to day-to-day practices. The overarching goal was to analyze Public Communication of Science (CPC) in Brazil during the pandemic (2020-2021) through a case study of the Ministry of Science, Technology and Innovation (MCTI) and its 20 affiliated institutions on Instagram. The research used a mixed-methods approach: qualitative documentary and historical analysis of public communication in Brazil (1988-2018); an examination of changes under the Bolsonaro administration (2019-2022); and an empirical study of 10,866 Instagram posts by the MCTI and its affiliates during the pandemic. Analyses drew on the public policy instruments framework, the distinction between public and governmental communication, and text mining and topic modeling techniques. Findings show that, although science maintained a presence on institutional networks, there was no network-wide coordination, no prioritization of Covid-19 as a central theme, and no coordinated campaigns to counter misinformation. More than conjunctural failures, these patterns point to a structural lag between norms, institutions, and practices that constrains the state's capacity to communicate science in dynamic, polarized digital environments. At the same time, MCTI-affiliated institutions displayed relative autonomy vis-à-vis federal executive-branch denialism, helping to avoid the politicization of science. The study concludes that Brazil's public communication of science remains fragile in the face of digital-era demands. It contributes to understanding the impasses of public communication in times of crisis and underscores the need for structured, digitally oriented CPC policies – a condition for informational governance and democratic strengthening.

Keywords: Public Communication of Science; Social media; Misinformation; Ministry of Science, Technology and Innovation; Covid-19 pandemic.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
 1 DIREITO À INFORMAÇÃO E À COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL:	
FUNDAMENTOS E TRAJETÓRIAS INSTITUCIONAIS (1988-2018)	37
1.1 Direito à Informação na Constituição de 1988	40
1.2 Comunicação Pública: Fundamentos e Distinções	44
1.2.1 Diferenças entre comunicação pública e comunicação governamental	45
1.2.1.1 CP X CG como ferramenta de análise.....	50
1.3 Ação Pública Como Ferramenta de Análise	51
1.4 A Trajetória da Comunicação no Governo Brasileiro: do Controle à	
Democratização.....	55
1.4.1 A comunicação no período autoritário	56
1.4.2 Abertura democrática e o compromisso com o direito à informação.....	58
1.4.3 FHC 1 e as estruturas da comunicação pública.....	60
1.4.4 FHC 2 e mudanças estratégicas no começo e fim do mandato	63
1.4.5 Lula 1: reorganização institucional e transparência	65
1.4.6 Lula 2, EBC e a ampliação da comunicação pública digital.....	67
1.4.7 Dilma 1: entre o fortalecimento da comunicação pública e a crise de legitimidade	
(2011-2014).....	71
1.4.8 Dilma 2: crise de legitimidade e resistência normativa na comunicação pública	
(2015-2016).....	76
1.4.9 Temer e a tentativa de desmonte da EBC (2016–2018).....	80
1.5 Considerações Preliminares	84
 2 COMUNICAÇÃO PÚBLICA DA CIÊNCIA COMO POLÍTICA PÚBLICA (1988-2018). 87	
2.1 Divulgação Científica: um Conceito Abrangente	89
2.1.1 Diferenças entre comunicação e divulgação científica	91
2.2 Jornalismo Científico	93
2.3 Comunicação Pública da Ciência (CPC).....	96
2.3.1 Modelos de CPC	100
2.4 Popularização da Ciência e Cultura Científica.....	106
2.5 A Comunicação Pública no Ministério Dedicado à Ciência	109
2.5.1 A criação do MCTI	110
2.5.2 Collor, Itamar e os impactos da nova Constituição.....	112

2.5.3	FHC e o início da reforma do MCT.....	114
2.5.4	Lula e a popularização da ciência.....	117
2.5.5	Dilma e a pauta da inovação.....	121
2.5.6	Temer, a fusão e o corte no orçamento.....	123
2.6	Popularização da Ciência Como Instrumento de Ação Pública	126
2.7	Considerações Preliminares	132

3	GOVERNO BOLSONARO (2019-2022): COMUNICAÇÃO PÚBLICA, CIÊNCIA, E DEMOCRACIA SOB ASSÉDIO	135
3.1	Marco Teórico: Capitalismo de Vigilância, Desordem Informacional e Erosão Democrática	137
3.1.1	O poder da comunicação e a influência das redes digitais.....	137
3.1.2	Ascensão das <i>big techs</i> e capitalismo de vigilância	142
3.1.2.1	Bolhas algorítmicas e manipulação da informação	144
3.1.2.2	Moderação de conteúdo e seus desafios.....	147
3.1.3	Mas, afinal, o que é desinformação?	149
3.1.3.1	Desinformação e algoritmos: o impacto das plataformas digitais.....	153
3.1.4	Negacionismo científico.....	155
3.1.5	Erosão democrática.....	158
3.2	A Reconfiguração dos Instrumentos de Ação na Comunicação Pública.....	160
3.2.1	A Secom e a implementação da agenda conservadora no início do governo	161
3.2.2	A pandemia da Covid-19, desordem informacional e reforço às pautas conservadoras	166
3.3	MCTI no Governo Bolsonaro: Reconfiguração Institucional e Restrições Orçamentárias	173
3.4	Confirmação Teórico-Prática: as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI) ...	178
3.4.1	CPI das Fake News: comunicação governamental e manipulação digital	178
3.4.1.1	Infraestrutura tecnológica: algoritmos, <i>bots</i> e automação digital.....	180
3.4.1.2	Articulação política: redes organizadas e instrumentalização governamental	180
3.4.1.3	Impactos sociais: desinformação, radicalização e degradação institucional	181
3.4.2	CPI da Pandemia: opacidade, desinformação e negligência	184
3.4.2.1	Redes de desinformação.....	185
3.4.2.2	Articulação política: gabinete paralelo e uso da máquina pública	187
3.4.2.3	Impactos sociais: hesitação vacinal, desconfiança institucional e radicalização.....	190
3.5	Considerações Preliminares	191

4 ESTUDO DE CASO MCTI E VINCULADAS: O QUE FALTOU NO DESENHO INSTITUCIONAL FALTOU NO FEED DO INSTAGRAM (2020-2021)	194
4.1 Quem Postou Mais no Instagram? A Capilaridade das Vozes da Ciência Brasileira	196
4.1.1 MCTI: dinâmica de publicações e frequência de palavras (2020-2021)	197
4.1.2 Vinculadas ao MCTI: dinâmica de publicações e frequência de palavras (2020-2021)	201
4.1.3 Menções como estratégia	207
4.2 A Pandemia Como Tema Importante, Mas Não Eixo	211
4.2.1 Quanto e como a pandemia aparece no Instagram do MCTI	214
4.2.1.1 As postagens em três momentos-chave da pandemia (MCTI)	217
4.2.2 Quanto e como a pandemia aparece no Instagram das vinculadas	221
4.2.2.1 As postagens em três momentos-chave da pandemia (vinculadas)	226
4.3 Temas, Áreas do Conhecimento e Disciplinas	236
4.3.1 Diversidade temática e foco em astronomia no MCTI	236
4.3.2 Valorização de identidades institucionais nas vinculadas	247
4.4 O Repertório Digital do Ecossistema de CT&I e o Engajamento das Vinculadas	257
4.4.1 O uso de <i>hashtags</i>, <i>links</i> e o formato das postagens	257
4.4.2 Engajamento das instituições vinculadas	262
4.4.2.1 Postagens com maior engajamento	265
4.4.2.2 Postagens com maior engajamento sobre a pandemia	269
4.5 Considerações Preliminares	274
CONSIDERAÇÕES FINAIS	279
REFERÊNCIAS	285
APÊNDICE – PERCURSO METODOLÓGICO	314

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Em março de 2020, enfermeira conforta colega de trabalho na Itália	17
Figura 2 – “Ainda estou aqui” leva Oscar de melhor filme internacional	37
Figura 3 – Xuxa e Zé Gotinha se unem em campanha de multivacinação do Governo Federal.....	87
Figura 4 – Modelo de déficit da comunicação pública da ciência	101
Figura 5 – Modelo de comunicação de participação pública da ciência	104
Figura 6 – Cartaz do evento realizado em 2020.....	128
Figura 7 – Cartaz do evento	130
Figura 8 – Momento do atentado	135
Figura 9 – Tipos de desordem informacional.....	152
Figura 10 – Campanha “O Brasil não pode parar”	169
Figura 11 – A defesa do tratamento precoce da Covid-19 – Secom	182
Figura 12 – A defesa do tratamento precoce da Covid-19 – Ministério da Saúde.....	183
Figura 13 – Agradecimento ao primeiro-ministro da Índia.....	188
Figura 14 – Bolsonaro defende o “tratamento precoce”	189
Figura 15 – O Presidente Jair Bolsonaro contraria recomendações médicas durante a pandemia de Covid-19	194
Figura 16 – Nuvem de palavras – perfil MCTI no Instagram (2020-2021)	200
Figura 17 – Nuvem de palavras – frequência geral.....	205
Figura 18 – CETENE (15 de março de 2020): campanhas preventivas reproduzidas do Ministério da Saúde	226
Figura 19 – CETENE (20 de março de 2020): campanhas preventivas reproduzidas do Ministério da Saúde	227
Figura 20 – CETENE (21 de março de 2020): campanhas preventivas reproduzidas do Ministério da Saúde	227
Figura 21 – Finep (24 de março de 2020): apoio a startup de diagnóstico rápido para Covid-19	228
Figura 22 – INT (26 de março de 2020): campanha de apoio comunitário	228
Figura 23 – Finep (2 de julho de 2020): apoio ao desenvolvimento de luva antisséptica.....	229
Figura 24 – Cemaden (31 de julho de 2020): webinar sobre pandemia e desigualdades.....	230
Figura 25 – MPEG (10 de julho de 2020): estudo sobre Covid-19 no arquipélago do Marajó	230
Figura 26 – Finep (7 de abril de 2021): ventilador portátil Thor	232
Figura 27 – Mast (9 de abril de 2021): campanha #PátriaVacina	233
Figura 28 – CGEE (14 de abril de 2021): projeto Repensar o DF	234
Figura 29 – CNPq (8 de abril de 2021): inclusão da licença-maternidade no Currículo Lattes.....	266
Figura 30 – CNPq (4 de novembro de 2021): trajetória de sucesso da iniciação científica.....	266

Figura 31 – CNPq (25 de outubro de 2021): anúncio de bolsas de pesquisa	267
Figura 32 – Mast (14 de dezembro de 2020): imagem do eclipse parcial do Sol	268
Figura 33 – CNPq (6 de abril de 2020): chamada emergencial de R\$ 50 milhões	270
Figura 34 – CNPq (7 de maio de 2020): anúncio de prorrogação de bolsas acadêmicas.....	270
Figura 35 – Mast (16 de março de 2020): mensagem lúdica sobre a pandemia	271
Figura 36 – Mast (4 de maio de 2020): anúncio de fenômeno astronômico	271
Figura 37 – MPEG (1º de dezembro de 2021): anúncio de reabertura de museu	272
Figura 38 – INPA (15 de julho de 2021): retomada do programa de reintrodução de peixes-boi	273
Figura 39 – Nuvem de palavras – Finep	323
Figura 40 – Nuvem de palavras – Mast.....	324
Figura 41 – Nuvem de palavras – Insa.....	325
Figura 42 – Nuvem de palavras – Observatório Nacional	325
Figura 43 – Nuvem de palavras – Inma	326

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Frequência de publicações.....	196
Tabela 2 – Frequência de <i>posts</i> de Instagram por mês/MCTI.....	198
Tabela 3 – Frequência de <i>posts</i> de Instagram por mês/MCTI.....	198
Tabela 4 – Frequência de <i>posts</i> de Instagram por mês/vinculadas.....	203
Tabela 5 – Frequência de <i>posts</i> de Instagram por mês.....	203
Tabela 6 – Top 10 – menções MCTI.....	207
Tabela 7 – Top 20 – menções vinculadas.....	208
Tabela 8 – Top 10 – <i>hashtags</i> MCTI	258
Tabela 9 – Top 20 – <i>hashtags</i> vinculadas	260
Tabela 10 – Instituições e suas menções	328
Tabela 11 – Instituições e suas postagens	329
Tabela 12 – <i>Ranking links</i> MCTI	336
Tabela 13 – <i>Ranking links</i> vinculadas	337
Tabela 14 – Número de seguidores Instagram MCTI e vinculadas	339
Tabela 15 – Número de curtidas vinculadas	340
Tabela 16 – Número de comentários vinculadas.....	341
Tabela 17 – <i>Ranking</i> das 10 postagens com maior engajamento	342
Tabela 18 – <i>Ranking</i> das 20 postagens sobre Covid-19 com maior engajamento	342

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Instrumentos de ação pública mobilizados	33
Quadro 2 – Linha do Tempo SNCT.....	127
Quadro 3 – Blocos temáticos consolidados do MCTI (15), com rastreabilidade dos tópicos de origem (BERTopic) e classificação CNPq (área e disciplina).....	240
Quadro 4 – Blocos temáticos consolidados das vinculadas (16), com rastreabilidade dos tópicos de origem (BERTopic) e classificação CNPq (área e disciplina).....	250
Quadro 5 – Gerado pelo BERTopic para o MCTI com classificação manual (CNPQ).....	332
Quadro 6 – Gerado pelo BERTopic para as vinculadas com classificação manual (CNPQ)	334

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Top 10 – palavras mais frequentes	201
Gráfico 2 – Top 20 – palavras mais frequentes	205
Gráfico 3 – Topic word scores	214
Gráfico 4 – Topic word scores	222
Gráfico 5 – Áreas do conhecimento mais abordadas pelo MCTI.....	244
Gráfico 6 – Áreas do conhecimento mais abordadas pelas vinculadas	253
Gráfico 7 – <i>Ranking</i> de engajamento total por instituição (2020-2021)	263
Gráfico 8 – Fluxograma da metodologia.....	317
Gráfico 9 – Postagens vinculadas 2020/2021	322

INTRODUÇÃO

Figura 1 – No começo de 2020, enfermeira conforta colega de trabalho na Itália



Fonte: *O Globo*. Foto: Paolo Miranda/AFP. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/fotogalerias/19-imagens-que-marcaram-ano-da-covid-24778618>. Acesso em: 20 abr. 2026.

O ano era 2020. No corredor de um hospital, uma enfermeira se curva em exaustão, amparada por uma colega de turno. A fotografia, feita durante o *lockdown* na Itália, representou o que os números ainda não conseguiam traduzir: o colapso do sistema de saúde. Mortes. Sobrecarga de quem sustentava a linha de frente. Pressão por soluções e políticas públicas. Medo. Corrida para comprar máscaras de proteção e álcool em gel. Incertezas. Naquele momento, o país tentava conter o avanço da Covid-19, causada pelo SARS-CoV-2, por meio de medidas de restrição e isolamento.

Imagens como essa se multiplicavam desde o começo do ano. Chegavam pela televisão, atravessavam manchetes de jornais impressos e portais de notícias, reapareciam nas *timelines* das mídias sociais. *Flashes* de uma realidade que, a princípio, parecia localizada em poucos territórios, quase excepcional. Na terça-feira de carnaval, em 25 de fevereiro, tudo praticamente normal no Brasil. As festas seguiam. Pouco tempo depois, a crise sanitária se espalhou e reconfigurou o cotidiano em escala global. Um novo normal se instalou. As consequências da pandemia ultrapassaram a esfera da saúde, atingindo dimensões sociais, econômicas, políticas e culturais. Mais de quatro anos após o registro do primeiro caso brasileiro, o país alcançou, em agosto de 2025, a triste marca de mais de 700 mil vidas perdidas para a doença (Brasil, 2025a).

Desde o início da crise sanitária, a desinformação emergiu como um dos maiores desafios. A ciência foi colocada no centro de um debate político polarizado; instituições científicas perderam espaço e consensos, antes amplamente aceitos, passaram a ser questionados ou negados por lideranças políticas. Assim como o vírus, notícias falsas, rumores e manipulações de dados se espalharam rapidamente, muitas vezes alcançando mais impacto do que as informações capazes de salvar vidas. Nas mídias sociais, a pandemia foi frequentemente tratada como mera questão de opinião, e esse cenário de desordem informacional afetou de forma direta a adesão da população às medidas preventivas.

A Organização Mundial da Saúde (OMS), a Organização das Nações Unidas (ONU) e outras entidades multilaterais reconheceram a gravidade do problema e mobilizaram-se para enfrentar a infodemia. Embora amplamente associada à pandemia de Covid-19, a noção não é recente. O termo foi cunhado por David J. Rothkopf, em artigo publicado em 2003 no *The Washington Post*, no contexto da epidemia de SARS, para descrever a rápida disseminação de informações, rumores e medo em escala global, configurando uma “epidemia de informação” com impactos econômicos, políticos e sociais que extrapolavam a própria crise sanitária (Rothkopf, 2003).

Em 2020, o conceito foi reatualizado e institucionalizado pela OMS, especialmente a partir da fala de seu diretor-geral, Tedros Adhanom Ghebreyesus, na Munich Security Conference, ao afirmar que não se enfrentava apenas uma epidemia, mas também uma “infodemia” (WHO, 2020). A partir desse enquadramento, “infodemia” passou a designar o excesso de informações – verdadeiras e falsas – que dificulta o acesso a fontes confiáveis e a obtenção de orientações adequadas para a tomada de decisão, sobretudo em contextos de crise (García-Saisó *et al.*, 2021).

Esse fenômeno envolve não apenas o aumento exponencial do volume informacional, mas também sua desorganização: conteúdos científicos e técnicos passam a circular junto a rumores, dados manipulados, falsas expertises e notícias enganosas, comprometendo a capacidade de avaliação dos indivíduos e afetando, inclusive, o planejamento e a resposta dos sistemas de saúde (García-Saisó *et al.*, 2021). A infodemia agravou a dinâmica da pandemia ao dificultar o acesso a fontes confiáveis e orientações idôneas, gerar ansiedade e sobrecarga emocional, além de prejudicar respostas públicas rápidas e eficazes (OPAS; OMS, 2020).

Nesse sentido, a infodemia intensifica os efeitos da crise sanitária ao comprometer a qualidade do ambiente informacional e dificultar a implementação de respostas públicas coordenadas, especialmente em ambientes digitais marcados pela velocidade na circulação da

informação. No entanto, o fenômeno não se limita ao excesso de conteúdos circulantes. Como observado durante a pandemia, também se manifesta por meio de lacunas informacionais e da invisibilização de dados, muitas vezes associadas à descontinuidade ou à opacidade na divulgação de informações oficiais.

Esse cenário contribuiu para a organização de arranjos informacionais alternativos voltados à produção e à disseminação de dados confiáveis. No Brasil, destaca-se a atuação do consórcio de veículos da imprensa – formado por organizações como *Folha de S. Paulo*, *O Globo*, *GI*, *Extra* e *O Estado de S. Paulo* – que passou a compilar e divulgar diariamente dados sobre casos e óbitos por Covid-19, em resposta à ausência e à inconsistência das informações governamentais. A iniciativa demonstra que, paralelamente à infodemia, estruturaram-se mecanismos de produção de informação orientados à integridade informacional. Em contextos nos quais o Estado não consolidou instrumentos de ação pública capazes de assegurar fluxos informacionais confiáveis, atores não estatais passaram a ocupar esse espaço, assumindo papel central na organização e na estabilização dessas informações e contribuindo para o enfrentamento das crises informacionais, ainda que de forma não coordenada e fora de uma política pública estruturada.

Estudos do início da pandemia já apontavam que as mídias sociais tiveram papel central na disseminação de informações sem comprovação científica e na construção de narrativas falsas. Em 2020, 19,8% das *fake news* sobre Covid-19 estavam relacionadas a vacinas; o Instagram concentrou 46% dessas peças, seguido de WhatsApp (24%), Facebook (14%), *sites* (12%) e Twitter (4%).¹ Em agosto de 2021, o *link* mais visualizado no Facebook, nos Estados Unidos, trazia uma notícia falsa que atribuía a morte de um médico à vacina contra a Covid-19, alcançando 54 milhões de visualizações (BBC, 2021).

Em 2022, a pesquisa *Confiança na Ciência no Brasil em Tempos de Pandemia* (INCT-CPCT, 2022) mostrou desconfianças persistentes: 46,4% da população acreditavam que os imunizantes produziam efeitos colaterais arriscados e 40% desconfiavam das empresas farmacêuticas, sob a alegação de que poderiam esconder os perigos das vacinas. Quanto às vacinas contra a Covid-19, a maioria reconheceu sua eficácia na redução de casos graves e na contenção da pandemia, mas 46,7% avaliaram que o governo federal divulgou informações falsas. Além disso, 13% afirmaram que não pretendiam tomar doses de reforço e 8% dos

¹ O estudo foi conduzido pela pesquisadora da Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP), Claudia Galhardi, em parceria com o Núcleo de Pesquisa em Jornalismo e Comunicação da Universidade Federal do Piauí (Nujoc). Foram analisadas 253 notícias falsas, entre 26 de março de 2020 e 31 de março de 2021. Disponível em: <http://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/51727>. Acesso em: 20 ago. 2021.

responsáveis por crianças ou adolescentes declararam que não pretendiam vaciná-los (Massarani *et al.*, 2022).

A pesquisa *Percepção Pública da C&T no Brasil – 2023* (CGEE, 2024b) traz achados que ajudam a qualificar tanto o lugar da ciência quanto as mudanças recentes no ecossistema informacional. Em primeiro lugar, 60,3% dos brasileiros declaram ter interesse ou muito interesse por temas de ciência e tecnologia (C&T), atrás de medicina e saúde (77,9%), meio ambiente (76,2%) e religião (70,5%). O levantamento mostra a consolidação do campo digital como principal arena de busca e circulação de informações: 73,0% da população recorrem a plataformas digitais para se informar sobre ciência, tecnologia, saúde e meio ambiente, e 39,8% o fazem com frequência. Esse consumo se concentra em quatro plataformas: Instagram, Facebook, YouTube e WhatsApp. Trata-se de uma mudança significativa em relação à pesquisa de 2015, quando a televisão ainda era o meio mais utilizado para obter informações sobre C&T – cenário alterado pela primeira vez em 2019. Mais que uma preferência de mídia, trata-se de uma reconfiguração do regime de visibilidade da ciência, cada vez mais mediado por lógicas de plataforma.

O estudo também apontou que a comunicação da ciência deixou de ser uma prática restrita a universidades, órgãos públicos e centros de pesquisa. Novos atores passaram a disputar esse espaço, entre os quais influenciadores digitais que se consolidaram como fontes de informação científica – muitas vezes com alcance superior ao das instituições tradicionais. A pesquisa mostra ainda a dimensão do problema informacional: 50,8% dos entrevistados afirmaram encontrar notícias falsas com muita frequência, enquanto apenas 5,1% declararam nunca ter tido contato com *fake news*.

Para além das questões de saúde, a pandemia trouxe à agenda das políticas públicas desafios estruturais relacionados à integridade da informação e ao papel dos governos na mediação do debate público nas mídias sociais. A velocidade e o alcance das plataformas digitais impuseram obstáculos significativos às autoridades no combate à desinformação, ao mesmo tempo em que reforçaram a necessidade de ações coordenadas para garantir a transparência e a confiabilidade das informações compartilhadas. A falta de estratégias eficazes para conter a disseminação de *fake news*, aliada à omissão no acesso à informação e na implementação de políticas de transparência, pode expor a fragilidades dos sistemas de comunicação em momentos de crise.

Muito antes da pandemia, Castells (2019) já chamava atenção para o papel central da comunicação na construção das relações de poder. Segundo o autor, a capacidade de moldar a

percepção das pessoas é uma das formas mais fundamentais de dominação, e o controle sobre a informação é essencial nesse processo: “O que as pessoas pensam sobre as instituições sob as quais vivem e como elas se relacionam com a cultura de sua economia e de sua sociedade define de quem é o poder que pode ser exercido e como ele pode ser exercido” (Castells, 2019, p. 471). Assim, “o poder de rede exercido pelas redes digitais assume nova forma: a retirada de controle sobre a distribuição da mensagem. Isso contrasta com o poder tradicional da mídia de massa” (Castells, 2019, p. 473).

A transformação nas formas de produzir, circular e consumir informação abriu espaço para novos atores e grupos políticos, inclusive com inclinações autoritárias, que exploram as redes digitais para ampliar alcance e influência. Apoiados em estratégias de comunicação estruturadas nas lógicas algorítmicas, nas quais a política do escândalo, a polarização e a “guerra de versões” funcionam como motores de visibilidade e engajamento, esses movimentos conseguem manter repercussão contínua e ocupar o debate público. Nesse processo, repertórios e ideias já historicamente contestados são reativados e reintroduzidos no imaginário social, muitas vezes apresentados como respostas simples e imediatas a desafios econômicos e sociais complexos.

Segundo Castells (2018), esses processos moldam nossa percepção do mundo, influenciam as relações sociais e podem provocar rupturas entre governantes e governados.

E como num mundo de redes digitais em que todos podem se expressar não há outra regra além da autonomia e da liberdade de expressão, os controles e censuras tradicionais se desativam, as mensagens de todo tipo formam uma onda bravia e multiforme, os *bots* multiplicam e difundem imagens e frases lapidares aos milhares, e o mundo da pós-verdade, do qual a mídia tradicional acaba participando, transforma a incerteza na única verdade confiável: a minha, a de cada um. A fragmentação da mensagem e a ambiguidade da comunicação remetem a emoções únicas e pessoais constantemente realimentadas por estratégias de destruição da esperança. (Castells, 2018, p. 276)

A dinâmica de uso das mídias sociais para disseminação de narrativas falsas é descrita por Mello (2020, p. 25) como processo que envolve um fluxo constante, repetitivo, rápido e em larga escala de informações: “As pessoas são bombardeadas de todos os lados – *sites* de notícias, grupos de WhatsApp, Facebook e Instagram – e essa repetição lhes confere a sensação de familiaridade com determinada mensagem”. A repetição leva o conteúdo a ser percebido como algo legítimo, que expressa a realidade, “e essa impressão é muito difícil de desfazer”

(Mello, 2020, p. 25). Morozov (2018) adverte: sem governança adequada dessa infraestrutura, a demagogia digital prospera e corrói rotinas democráticas.

A pandemia também expôs um paradoxo: enquanto atores políticos sofisticaram estratégias digitais orientadas por algoritmos, o Estado permaneceu defasado na comunicação pública, com lacunas de investimento, coordenação e transparência. Em contextos polarizados, como Brasil e Estados Unidos, o incentivo à desinformação contribuiu para enfraquecer instituições democráticas (Levitsky; Ziblatt, 2018). Esse descompasso reforça a necessidade de políticas públicas capazes de fortalecer a confiança na informação oficial e, por consequência, na própria democracia.

Refletindo sobre a transparência e a obrigação das instituições em comunicar suas ações, Bobbio (2015) questiona:

Será que nos esquecemos de que “Repúbli-ca” vem de “res publica” e que “res publica” significa coisa pública, no duplo sentido de governo do público e de governo em público? Governo do público significa governo de povo, não de uma pessoa ou de poucos; governo em público significa que os atos do poder ou são exercidos diretamente diante do povo ou são de alguma forma comunicados a seus destinatários naturais e não se tornam oficialmente válidos antes de receberem a devida publicidade. (Bobbio, 2015, p. 40)

Se, por um lado, a circulação de notícias falsas comprometeu o enfrentamento da crise sanitária; por outro, o contexto emergencial impulsionou a produção e a internacionalização da ciência brasileira. De acordo com o *Panorama da Ciência Brasileira: 2015-2020* (CGEE, 2021), a produção nacional de artigos científicos indexados na Web of Science (WoS) cresceu 32,2% no período, superando o crescimento global de 27,1%. Entre junho e dezembro de 2020, a produção sobre Covid-19 aumentou cerca de dez vezes (de 2.685 para 25.715 artigos). O Brasil acompanhou a tendência, com quase mil publicações, sobretudo em epidemiologia e saúde mental (CGEE, 2021, p. 135).

Esse período, portanto, combinou um aumento expressivo da produção científica com a expansão da desinformação, afetando a percepção pública da ciência e as estratégias de enfrentamento da crise. Torna-se crucial analisar como as instituições científicas brasileiras organizaram suas políticas de comunicação pública para difundir conhecimento de forma acessível, confiável e presente nos ambientes digitais onde o público efetivamente vem buscando informações.

Uma questão central emerge dessa tensão: em uma emergência sanitária, esperava-se do governo federal uma comunicação pública capaz de reduzir incertezas e orientar condutas com

base em evidências. Pela sua posição de liderança nacional e pela responsabilidade de articular políticas e mensagens entre órgãos e entes federados, cabia-lhe oferecer uma comunicação coordenada, pedagógica e orientada ao interesse coletivo, traduzindo recomendações técnicas, enfrentando a desinformação e conferindo previsibilidade à ação estatal. Contudo, essa expectativa não se confirmou.

No plano normativo, parte-se da hipótese de que o poder público não conseguiu acompanhar, no mesmo ritmo, as transformações tecnológicas que reconfiguraram o ecossistema informacional, o que restringiu sua capacidade de comunicação e coordenação no ambiente digital. No recorte da ciência no Executivo federal, o foco recai sobre o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), órgão responsável por formular e coordenar as políticas de CT&I e que, em tese, dispõe de uma rede de instituições vinculadas capaz de ampliar capilaridade e coerência comunicacional. Considerando essa arquitetura institucional e observando as práticas de Comunicação Pública da Ciência (CPC) durante a Covid-19 nas mídias sociais, adota-se a hipótese de que a resposta comunicacional foi marcada por fragmentação e coordenação limitada entre o MCTI e suas vinculadas.

O problema de pesquisa consiste em compreender se, em que medida e de que modo a comunicação do ecossistema do MCTI operou como CPC durante a pandemia de Covid-19 no ambiente digital. A partir dessa questão, investiga-se a implementação, a coordenação e os enquadramentos da comunicação institucional e seus efeitos de visibilidade no debate público sobre ciência, tendo como estudo de caso as publicações do MCTI e de suas 20 instituições vinculadas no Instagram, entre 2020 e 2021.

Os achados confirmam a hipótese de que, no período analisado, a comunicação do MCTI e de suas vinculadas foi marcada por fragmentação, baixa articulação em rede e reduzida centralidade da Covid-19, explicitando uma coordenação limitada. O conjunto de dados também confirma que os instrumentos de ação pública em comunicação mobilizados desde a Constituição de 1988 se mostraram insuficientes para sustentar, em um contexto de crise sanitária e desordem informacional, uma agenda consistente de CPC. No Governo Bolsonaro, essa fragilidade institucional contribuiu para ampliar a opacidade e a descoordenação informacional no campo científico.

Há, contudo, uma nuance relevante: embora não tenham exercido um contraditório efetivo em face do cenário de desinformação, as instituições vinculadas também não se engajaram na politização do debate nem na difusão das narrativas presidenciais. Essa dupla ausência indica que o problema não se limita a um alinhamento político, mas à fragilidade da

própria capacidade institucional de coordenação e resposta. Em vez de uma rede pública de ciência e tecnologia com atuação integrada, o ecossistema permaneceu desestruturado, limitando sua capacidade de orientar a sociedade em meio à crise.

Ao longo da tese, são mobilizados conceitos que vão ajudar a entender o caso investigado, por exemplo: desinformação, comunicação pública, comunicação governamental e Comunicação Pública da Ciência. Embora acionados desde o início para situar o problema de pesquisa, tais conceitos não são tratados de forma estática. Seu enquadramento teórico será progressivamente refinado, em diálogo com as trajetórias normativa e institucional e com a análise empírica desenvolvida nos capítulos seguintes.

Nesse contexto, considerando a existência de diferentes abordagens e disputas conceituais na literatura, adota-se uma distinção analítica entre os conceitos de “rede social” e “mídia social”. Trata-se de uma escolha teórico-metodológica que orienta a leitura do objeto empírico e busca conferir maior precisão ao uso desses termos ao longo da análise. Conforme argumenta Recuero (2024), a noção de rede social opera como metáfora analítica para a compreensão das conexões estabelecidas entre atores, sendo constituída pelas interações que se desenvolvem entre esses sujeitos. No âmbito das plataformas digitais, essas redes não se confundem com os ambientes tecnológicos em si, mas correspondem a sistemas sociais que se articulam a essas infraestruturas.

Assim, as mídias sociais podem ser compreendidas como espaços tecnicamente estruturados que organizam e potencializam interações. Considerando esse entendimento, ao longo da análise, privilegia-se o uso do termo “mídias sociais” para designar as plataformas examinadas, mantendo “redes sociais” em seu sentido relacional. Essa distinção favorece a compreensão de um dos achados centrais da pesquisa: a presença institucional nas plataformas não implica, necessariamente, a constituição de redes efetivas de interação, configurando uma dinâmica que pode ser compreendida, paradoxalmente, como “rede sem rede”.

Os dados da tese foram organizados longitudinalmente e contextualizados com o acompanhamento de notícias e registros públicos do período, o que permitiu recompor um mosaico normativo e político de decisões, conteúdos e temporalidades.

- **Justificativa**

A relevância desta pesquisa decorre da necessidade de compreender a CPC como ferramenta de enfrentamento à desinformação e de fortalecimento da integridade informacional

no campo científico. Seja na pandemia de Covid-19, seja em outras situações críticas ou mesmo no cotidiano contemporâneo, a circulação acelerada de conteúdos enganosos compromete a confiança pública, dificulta a coordenação social e tensiona a própria relação entre ciência, Estado e sociedade. Esse cenário convoca a enfrentar, de modo articulado, desafios que envolvem a capacidade organizacional da administração federal para comunicar ciência, padrões de consumo de informação científica em plataformas digitais e estratégias mobilizadas por instituições públicas para conter a infodemia. Trata-se, portanto, de um objeto-chave para avaliar em que medida o Estado brasileiro assegura o direito constitucional à informação no ambiente digital.

A Constituição Federal de 1988 consagrou o acesso à informação como direito fundamental. Desde então, o Brasil tem avançado em sua regulamentação por meio de compromissos internacionais, legislações e decisões judiciais, entre as quais se destacam a Lei de Acesso à Informação – Lei nº 12.527/2011 (Brasil, 2011b), a Política de Governança Digital – Decreto nº 8.638/2016 (Brasil, 2016a), a Lei Geral de Proteção de Dados – Lei nº 13.709/2018 (Brasil, 2018c), e a Estratégia de Governo Digital – Decreto nº 10.332/2020 (Brasil, 2020a).

Antes deste doutorado, eu nutria a percepção de que, nas últimas décadas, o país havia dado passos consistentes no fortalecimento da comunicação pública. Contudo, ao elaborar a proposta de pesquisa no segundo semestre de 2021 – ainda sob os impactos severos da pandemia da Covid-19 e da incerteza quanto ao retorno da vida à normalidade –, essa percepção foi reavaliada. A experiência da pandemia expôs uma assimetria preocupante: enquanto redes de desinformação se articularam com rapidez e capilaridade, os instrumentos públicos de comunicação mostraram-se insuficientes para conter a desordem informacional e reforçar a confiança social na ciência.

Não está no escopo desta pesquisa discutir motivações dos ataques ao sistema de saúde e aos protocolos sanitários que circularam na internet naquele período. Interessa analisar os mecanismos utilizados pelo MCTI para difundir ciência. A escolha do MCTI se justifica por sua missão institucional de produzir conhecimento e pelas competências vigentes no Governo Bolsonaro, por meio Decreto nº 9.677/2019 (Brasil, 2019c), como: política nacional de telecomunicações; política nacional de radiodifusão; políticas nacionais de pesquisa científica e tecnológica e de incentivo à inovação; planejamento, coordenação, supervisão e controle das atividades de ciência, tecnologia e inovação; e política de desenvolvimento de informática e automação.

Uma vez definido o MCTI como estudo de caso, tornou-se incontornável considerar que o ministério atua por meio de um ecossistema institucional mais amplo, composto por, pelo menos, 20 instituições vinculadas. Esse arranjo suscita questões que vão além da comunicação do órgão central: como a CPC foi produzida e distribuída nessa rede? Houve coordenação, coerência narrativa e sinergia entre os atores? Em que medida as estratégias adotadas foram eficazes? A proposta inicial incluía *sites* institucionais e diversas plataformas (Facebook, Instagram, LinkedIn e YouTube), mas limitações tecnológicas e o processo de qualificação com a banca conduziram a um recorte mais delimitado. Escolheu-se o Instagram porque todas as vinculadas mantinham contas ativas no período analisado, o que viabilizou observar o ecossistema como sistema, e porque a plataforma se consolidou, nesse período, como espaço central de circulação e consumo de conteúdos sobre ciência e tecnologia no país.

O recorte temporal (2020-2021) responde à necessidade de compreender a CPC em contexto de emergência sanitária. Examinar esse período pode oferecer subsídios para aprimorar protocolos de resposta a futuras crises e outras demandas sociais urgentes, além de indicar se e como mídias sociais podem ser articuladas como instrumentos eficazes de organização e difusão da informação científica.

O acesso à informação na internet, a transparência e as responsabilidades democráticas são hoje temas centrais do debate público. O livro *Conferência Nacional de Comunicação: 10 anos depois* (LaPCom/UnB, 2020) aponta a necessidade de enfrentar os desafios das mídias sociais de maneira coerente com os princípios democráticos. Paulino, Guazina e Oliveira (2016) destacam que a comunicação pública deve garantir pluralidade por se tratar de um direito assegurado pelo Estado, ainda que esse campo se revele complexo e ambíguo quando transposto para as políticas de comunicação.

O *Livro Violeta*, documento lançado em 2025 que sistematiza os debates da 5ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (5ª CNCTI-2024) deixa uma mensagem potente na mesma direção: a ciência só cumpre seu papel transformador quando dialoga com a sociedade. O texto enfatiza que a comunicação pública da ciência é responsabilidade coletiva, ressaltando a necessidade de criar mecanismos eficientes de divulgação científica e comunicação social que envolvam pesquisadores, jornalistas e ativistas. A publicação destaca, entre as propostas para lidar com o novo ambiente informacional, a constituição de ambientes de diálogo capazes de aproximar universidades e institutos de pesquisa da sociedade em geral.

O contraste histórico ajuda a dimensionar essa mudança de foco. Em 2010, o *Livro Azul* (4ª CNCTI) discutia políticas de popularização da ciência sem mencionar a desinformação. Em 2025, o *Livro Violeta* coloca a desinformação como problema central – o termo aparece 17 vezes – e a define como estratégia político-ideológica voltada a distorcer informações, corroer a imagem de opositores e bloquear agendas de interesse público e de direitos humanos. Esse deslocamento confirma a urgência de políticas nacionais de comunicação científica e de ações efetivas de enfrentamento da desordem informacional e fortalecimento da integridade da informação.

Do ponto de vista social, esta pesquisa busca contribuir para a compreensão da importância da CPC nos ambientes digitais. Mais que um canal de difusão, trata-se de um espaço de integridade informacional, de ampliação da visibilidade social da ciência e de promoção de debates públicos qualificados. Nesse registro, a CPC digital pode também enfrentar a desinformação, reduzir vulnerabilidades informacionais e ampliar possibilidades de diálogo e participação social, funcionando como instrumento de fortalecimento democrático.

Do ponto de vista acadêmico, a pesquisa adota uma abordagem interdisciplinar que articula Comunicação, Políticas Públicas, Ciência Política e Direito, buscando explorar zonas de convergência entre essas áreas. A intenção é que se complementem analiticamente na compreensão dos problemas, dos atores e dos instrumentos mobilizados para produzir e disseminar CPC no campo digital, com foco no Instagram, em um contexto marcado pela pandemia e pela desordem informacional. Mais que justapor referências, trata-se de construir um olhar integrado capaz de interpretar como esse ecossistema institucional opera, quais capacidades mobiliza e quais limites enfrenta.

A originalidade do estudo reside em seu caráter de ensaio analítico, com uma interpretação sistematizada e orientada por evidências sobre a CPC em plataformas digitais, observada a partir do ecossistema institucional do MCTI e de suas instituições vinculadas. Apesar de múltiplos desdobramentos normativos e regulatórios desde a Constituição de 1988, envolvendo o direito à comunicação e o direito à informação, persiste a ausência de uma política estruturada de CPC para o ambiente digital. É essa lacuna, simultaneamente institucional e comunicacional, que a pesquisa busca explicitar e enfrentar.

- **Objetivo geral**

Analisar a Comunicação Pública da Ciência (CPC) no Brasil durante a pandemia de Covid-19, a partir do estudo de caso do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e de suas 20 instituições vinculadas no Instagram (2020-2021).

- **Objetivos específicos**

- a) Descrever e interpretar a trajetória normativa e institucional da Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom/PR) e do MCTI (1988-2018), a partir dos decretos que estruturaram essas instâncias governamentais, articulando-a à trajetória do direito à comunicação no Brasil e ao enquadramento teórico dos instrumentos de ação pública, da comunicação pública e da Comunicação Pública da Ciência (CPC);
- b) Examinar a reconfiguração dessas estruturas no Governo Bolsonaro (2019-2022), com ênfase nos instrumentos mobilizados e em seus efeitos na comunicação digital;
- c) Organizar um panorama quantitativo da produção de conteúdo dos perfis do Instagram do MCTI e de suas 20 vinculadas em 2020-2021, a partir da coleta e sistematização dos dados das publicações;
- d) Identificar temas, áreas do conhecimento e o tratamento conferido à Covid-19 nas publicações, sublinhando a centralidade (ou não) do tema;
- e) Analisar o grau de articulação em rede entre os perfis do MCTI e de suas vinculadas, identificando padrões e assimetrias, bem como caracterizar os formatos e recursos multimodais utilizados, de modo a compreender o que esses elementos revelam sobre estratégias digitais; e
- f) Verificar a presença ou ausência de estratégias de enfrentamento à desinformação e de campanhas coordenadas, discutindo lacunas e potencialidades de articulação entre MCTI e vinculadas.

- **Metodologia**

Esta investigação configurou-se como estudo de caso, adotando um desenho metodológico misto, sequencial e complementar, capaz de transitar entre normas, instituições

e práticas comunicacionais. O percurso iniciou-se com uma fase exploratória, dedicada ao mapeamento do arcabouço normativo e dos arranjos institucionais que moldaram a Secom/PR e o MCTI entre 1988 e 2018, e avançou para procedimentos quantitativos e qualitativos aplicados ao *corpus* empírico composto pelas postagens do MCTI e de suas vinculadas no Instagram durante a pandemia de Covid-19 (2020-2021).

O desenho metodológico foi concebido para articular, de forma integrada, norma, trajetória institucional e prática comunicacional. Para isso, organiza-se em três dimensões complementares: análise documental de instrumentos públicos; análise histórica das transformações da comunicação pública no Brasil; e análise empírica de conteúdo digital. A análise de conteúdo (Bardin, 2011) operou como eixo integrador do percurso, orientando procedimentos quantitativos, como contagens e modelagens, e sustentando procedimentos qualitativos, como categorização e leitura interpretativa. Esse encadeamento entre dimensões normativas, históricas e digitais garantiu coerência interna à tese e permitiu confrontar o que foi formalmente estabelecido com o que se materializou empiricamente no contexto da crise sanitária e da desordem informacional.

Em primeiro lugar, identificamos e interpretamos decretos, leis e portarias para compreender como os arranjos institucionais definiram diretrizes, competências e estruturas formais da comunicação pública na Secom/PR e no MCTI. Ao mesmo tempo, contextualizamos as mudanças históricas nas estruturas comunicacionais do Estado, relacionando conjunturas políticas, sociais e tecnológicas às tensões sobre o direito à comunicação, com atenção especial ao campo da ciência.

Para interpretar as intencionalidades desses instrumentos, utilizamos a tipologia de Lascoumes e Le Galès (2012), que concebe os instrumentos de ação pública como dispositivos técnicos e sociais que estruturam relações entre Estado e sociedade. A leitura concentrou-se em dois tipos centrais: os legislativos e regulatórios, que estabelecem normas, competências e estruturas formais (como decretos, leis e regulamentos), e os informativos e comunicacionais, responsáveis por difundir conteúdos, mobilizar sentidos e criar vínculos com a sociedade (como campanhas, *sites* e perfis em redes sociais). Em paralelo, mobilizamos a distinção entre comunicação pública (CP) e comunicação governamental (CG) – definida teoricamente no capítulo 2 desta tese – para avaliar se as práticas comunicacionais se alinharam ao interesse coletivo, à transparência e ao diálogo social (CP) ou se obedeceram à lógica de promoção de governos e gestores (CG).

Nessas etapas, foram analisados decretos publicados no *Diário Oficial* referentes à Secom/PR e ao MCTI entre 1988 e 2018, além de atos do Governo Bolsonaro (2019-2022), leis relacionadas, matérias jornalísticas, propostas em tramitação no Congresso Nacional e documentos da CPI das *Fake News* e da CPI da Pandemia. Esse conjunto de fontes permitiu situar a mobilização de instrumentos no contexto da crise sanitária e da desordem informacional.

A terceira dimensão correspondeu ao estudo empírico do conteúdo publicado no Instagram do MCTI e 20 instituições vinculadas entre 2020 e 2021, período marcado pela pandemia de Covid-19. Nessa etapa, o foco deslocou-se da norma para a prática, examinando empiricamente as hipóteses sobre a baixa coordenação da CPC durante a crise. O recorte cobre o início e o ápice da pandemia e da infodemia, quando decisões de governo, circulação de informação científica e debate público já se encontravam fortemente mediados pelo ambiente digital.

O *corpus* reúne 21 perfis e 10.866 postagens, sendo 2.240 do MCTI e 8.626 das vinculadas. Para suprir lacunas do perfil do MCTI, foram realizados pedidos via Lei de Acesso à Informação, e os dados obtidos foram incorporados à base analisada.

Nessa etapa, foram combinados mineração textual, frequência de palavras e modelagem de tópicos (BERTopic) para identificar padrões semânticos e responder às perguntas da pesquisa. O desenho contemplou: (i) contagem e vocabulário; (ii) práticas de plataforma (menções, *hashtags* e *links*); e (iii) sinais públicos de engajamento (curtidas e comentários), tratados como indicadores complementares, sem inferir alcance orgânico ou impulsionamento pago. As postagens com termos associados à pandemia (como “Covid-19”, “coronavírus”, “desinformação”, “tratamento precoce” e “cloroquina”) foram filtradas para análise específica de padrões, frequência, distribuição por instituição, recorrência de palavras e associação a áreas do conhecimento. Para organizar essa diversidade temática, aplicou-se a taxonomia do CNPq, classificando os tópicos em áreas e disciplinas.

Além do MCTI, foram analisados os seguintes perfis das instituições vinculadas: Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer (CTI); Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF); Centro de Tecnologia Mineral (Cetem); Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste (Cetene); Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden); Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (Inpa); Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe); Instituto Nacional de Tecnologia (INT); Instituto Nacional do Semiárido (Insa); Instituto Nacional da Mata Atlântica (Inma); Instituto Brasileiro de

Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict); Laboratório Nacional de Astrofísica (LNA); Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC); Museu de Astronomia e Ciências Afins (Mast); Museu Paraense Emílio Goeldi (Mpeg); Observatório Nacional (ON); Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE); Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); Instituto Brasileiro de Informação em Ciência Financiadora de Estudos e Projetos (Finep); Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP).

Como toda pesquisa baseada em plataformas, este estudo depende de critérios de coleta, rastreabilidade e comparabilidade do material disponível. O *corpus* analisado corresponde às instituições cujos perfis puderam ser identificados e sistematizados no banco de dados no recorte de 2020-2021. Essa opção metodológica foi também condicionada por dinâmicas próprias do ambiente digital e do contexto político do período: durante o Governo Bolsonaro, alguns perfis institucionais foram desativados, apagados ou ficaram temporariamente indisponíveis, e parte deles não retomou a atividade de forma regular, o que inviabilizou a coleta padronizada à época.

Por esse motivo, embora atores relevantes como a Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii) e o Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. (Ceitec) integrem o ecossistema de CT&I e hoje tenham presença ativa no Instagram, não foi possível identificar, no período de coleta, contas institucionais estáveis e verificáveis que permitissem sua incorporação ao *corpus*. Ainda assim, entende-se que essa ausência não comprometeu a consistência do banco de dados, nem afetou os achados ou a validade dos resultados.

Por transparência analítica e rigor metodológico, registra-se que, na etapa final de elaboração desta tese, em dezembro de 2025, a configuração então mais recente da chamada Rede MCTI, conforme listagem disponível no site do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), incluía unidades de pesquisa, organizações sociais, empresas públicas e órgãos regulatórios que não integraram o *corpus* empírico desta investigação. Entre as instituições listadas em 2025 e não analisadas estão a Agência Espacial Brasileira (AEB), a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), o Centro Nacional de Pesquisa em Energia e Materiais (CNPEM), o Instituto Nacional de Matemática Pura e Aplicada (IMPA), o Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (IDSMA), a Embrapii e a Ceitec S.A.

Com esse desenho, foi possível construir uma linha do tempo normativa e organizacional de mais de três décadas, cruzando marcos legais e eventos políticos com práticas digitais de comunicação da ciência. Esse percurso, que parte da Constituição de 1988 e culmina

no teste empírico da pandemia, articula análise documental, histórica e digital em um modelo de métodos mistos, capaz de relacionar o que foi estabelecido nas normas ao que se materializou nas práticas comunicacionais do Estado.

A análise de conteúdo (Bardin, 2011) funcionou como eixo integrador, organizando a passagem do dado bruto às interpretações. Orientou contagens, modelagens e estatísticas descritivas (dimensão quantitativa) e sustentou a categorização, codificação e leitura interpretativa (dimensão qualitativa). Essa lógica seguiu três fases no estudo de caso do capítulo 4: pré-análise, exploração do material e tratamento e interpretação dos resultados.

Na pré-análise, foi definido o *corpus*, bem como estabelecidos critérios de inclusão e limpeza e realizada a leitura flutuante. Também foram sistematizadas categorias, variáveis e regras de análise, incluindo temas, áreas e disciplinas do CNPq, além de elementos descritivos como *hashtags*, menções, *links* e formatos, complementados por um dicionário de termos ligados à pandemia.

Na exploração do material, após levantamento de palavras mais frequentes, o BERTopic foi utilizado para identificar tópicos predominantes. Em seguida, os resultados foram revisados e agrupados manualmente por similaridade: no caso do MCTI, os 30 tópicos foram classificados em 15 temas recorrentes; entre as vinculadas, os 50 tópicos foram reduzidos a 16 blocos representativos. Essa classificação foi refinada pela aplicação da Tabela de Áreas do CNPq em três níveis (tema, disciplina e área).

Por fim, o tratamento e a interpretação combinaram estatísticas descritivas (frequências, *rankings* e coocorrência) com a análise de engajamento (curtidas e comentários). Essa etapa incorporou também a leitura qualitativa das postagens de maior repercussão e a triangulação com as análises documental e histórica. As inferências foram interpretadas pela chave comunicação pública *versus* comunicação governamental e pela tipologia de instrumentos de ação pública, conectando os conteúdos publicados a funções de serviço público ou estratégias de promoção institucional.

A noção de complementaridade entre métodos qualitativos e quantitativos converge com a sistematização proposta por Mineiro *et al.* (2022). Em termos gerais, a abordagem qualitativa privilegia a interpretação de sentidos e contextos, enquanto a quantitativa traduz informações em medidas, permitindo mensuração, comparação e identificação de variações. Articuladas, essas abordagens operam como um *continuum* entre significação e mensuração, contexto e comparabilidade. Essa referência-síntese sustenta a adoção de métodos mistos como estratégia adequada ao problema investigado, pois permite compreender não apenas o que os

atores comunicam e como o fazem, mas também em que volume, em quais momentos e com que padrões de distribuição esse fazer se organiza no tempo e na rede institucional.

O Quadro 1 sintetiza como os instrumentos de ação pública foram mobilizados ao longo da tese, indicando as fontes utilizadas, o uso de cada camada na análise e a aplicação da chave CP X CG de forma transversal.

Quadro 1 – Instrumentos de ação pública mobilizados

Cap.	Instrumentos	Fonte	Uso na análise	Chave CP × CG
1	Legislativos e regulatórios (Secom/PR)	Decretos, leis, portarias	Linha do tempo normativa; competências; arranjos institucionais da comunicação	Identificação se as normas estruturam comunicação de interesse público (CP) ou reforçam promoção de governo (CG)
2	Legislativos e regulatórios (MCTI)	Decretos, leis, portarias	Diretrizes e estruturas da comunicação científica e tecnológica	Interpretação da regulação institucional como voltada ao coletivo (CP) ou instrumentalizada politicamente (CG)
3	Legislativos e regulatórios + Informativos/ comunicacionais (Governo Bolsonaro)	Decretos, portarias; registros e debates da CPI das <i>Fake News</i> e da CPI da Pandemia	Reconfiguração dos instrumentos em contexto de crise sanitária e desinformação	Observação da tensão CP X CG em decretos e nas estratégias comunicacionais do Governo Bolsonaro
4	Informativos e comunicacionais (ciência)	Postagens no Instagram do MCTI e 20 vinculadas (2020-2021)	Análise empírica de sentidos, formatos e padrões de circulação da CPC no digital	Interpretação das práticas digitais: comunicação orientada ao público (CP) ou autopromoção institucional/governamental (CG)

Fonte: Elaboração própria

- **Plano de tese**

A tese está organizada em quatro capítulos, articulados por uma linha de análise histórica e conceitual sobre os instrumentos de ação pública em comunicação, que culmina em um estudo empírico da CPC durante a pandemia de Covid-19. Nos capítulos teóricos, as seções seguem um movimento recorrente: apresentação do tema, discussão crítica da literatura especializada, identificação e interpretação dos instrumentos de ação pública mobilizados em cada período e contextualização desses instrumentos no ambiente político mais amplo,

incorporando procedimentos inspirados em técnicas de reportagem jornalística. Ao final de cada capítulo, a síntese Considerações Preliminares consolida os principais argumentos e explicita as conexões com a etapa analítica seguinte.

A tese inclui ainda um Apêndice de Percurso Metodológico dedicado à descrição dos procedimentos de pesquisa, com o objetivo de reforçar transparência, rastreabilidade e rigor analítico. No caso do capítulo 4, o apêndice detalha as etapas de coleta, tratamento e análise dos dados, incluindo a aplicação do BERTopic, *rankings* de termos frequentes, associações lexicais e visualizações comparativas que sustentam as interpretações apresentadas. Essa opção fortalece a verificabilidade dos achados, aproxima a pesquisa de boas práticas de ciência aberta e contribui para a credibilidade dos resultados.

O capítulo 1 examina o marco constitucional do direito à informação e sua evolução no período democrático, entre 1988 e 2018, situando-o no conjunto das garantias fundamentais ligadas à comunicação e à esfera pública. A análise mobiliza Bobbio (2015), Bonavides (2008), Sarmento (2006) e Stroppa (2010) para discutir a centralidade desses direitos na arquitetura democrática e suas implicações para transparência, controle social e responsabilização institucional. No plano dos instrumentos legislativos e regulatórios, destacam-se marcos que incidem diretamente sobre transparência e *accountability*, como a Lei de Acesso à Informação, a Lei do Direito de Resposta, o Marco Civil da Internet e a Lei Geral de Proteção de Dados.

Autores como Thompson (1995), Castells (2013; 2019) e Recuero (2009) são mobilizados para interpretar conjunturas políticas e transformações sociais associadas à midiaticização, à reconfiguração das redes e à circulação de informação no ambiente digital. Nesse enquadramento, eventos como as manifestações de 2013, o *impeachment* de 2016 e a inflexão democrática no Governo Temer são discutidos à luz da literatura sobre mídia e política. Com foco na Secom/PR, o capítulo evidencia como os avanços assegurados pela Constituição de 1988 foram tensionados por crises institucionais e pela ascensão das mídias digitais, que ampliaram possibilidades de transparência e participação, mas também favoreceram novas dinâmicas de desinformação.

Organizado em quatro eixos, o capítulo contempla: (i) o marco normativo constitucional do direito à informação; (ii) os fundamentos conceituais da comunicação pública e sua distinção em comparação à comunicação governamental; (iii) a Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012) como ferramenta analítica; e (iv) a trajetória institucional da Secretaria de Comunicação da Presidência da República entre 1988 e 2018.

O capítulo diferencia comunicação pública de comunicação governamental, com base em Zémor (1995), Brandão (2009), Duarte (2012), Bueno (2012; 2021), entre outros autores, destacando critérios como interesse público, transparência, prestação de contas, participação e diálogo social. Com isso, estabelece uma base normativa, conceitual e histórica que orienta os capítulos seguintes e permite compreender como o direito à informação se desdobrou, no período democrático, em instrumentos e políticas públicas de comunicação.

O capítulo 2 desloca o foco para o MCTI, examinando como marcos legais e arranjos institucionais incorporaram, ao longo das últimas décadas, agendas de popularização e de comunicação da ciência. No eixo teórico-conceitual, o capítulo delimita os fundamentos da CPC e explicita suas fronteiras com comunicação científica, divulgação científica e jornalismo científico, recuperando debates sobre terminologia e sobre o lugar público da ciência no Brasil, com apoio de Fetter (2022), Massarani e Rocha (2018) e Caldas (2011). Nesse percurso, mobiliza também contribuições de Bueno (1984; 2009; 2012; 2024) para discutir as implicações normativas e políticas desse campo para o interesse público.

No eixo analítico, o capítulo examina os instrumentos mobilizados pelo MCTI por meio de decretos, portarias e reestruturações administrativas, articulando essa trajetória aos fundamentos consolidados no capítulo anterior, especialmente a distinção entre comunicação pública e comunicação governamental e a Teoria dos Instrumentos de Ação Pública. Ao revisitar os modelos de CPC, do déficit ao participativo, o texto enfatiza a passagem de uma lógica centrada na transmissão para abordagens mais dialógicas e orientadas à participação, em diálogo com Moreira (2007), Vogt (2003), Caribé (2015), Massarani (2023) e Oliveira *et al.* (2021). Com essa dupla estrutura, o capítulo sustenta comparações institucionais e funcionais entre o MCTI e a Secom/PR.

O capítulo 3 concentra-se no Governo Bolsonaro (2019-2022), examinando a reorganização da Secom/PR e do MCTI e articulando os instrumentos mobilizados à literatura sobre desinformação, bolhas informacionais e polarização (Castells, 2018; Thompson, 2022; Morozov, 2018; Levitsky; Ziblatt, 2018), além da crítica de Zuboff (2021) ao capitalismo de vigilância. O recorte amplia o olhar para além de decretos e portarias, incorporando a análise de documentos da CPI das *Fake News* e da CPI da Pandemia, a fim de compreender como comunicação governamental, desinformação e usos estratégicos da informação tensionaram a esfera pública.

O capítulo mostra como a economia da atenção, o microdirecionamento e os incentivos algorítmicos ampliam assimetrias de poder informacional, favorecendo conteúdos de alto

engajamento e, não raro, sem base em evidências. Com apoio em documentos oficiais, a análise evidencia como a comunicação pública foi comprimida por estratégias de autopreservação política e por dinâmicas de negacionismo científico. Ao final, sustenta-se que o Estado, em vez de atuar como mediador confiável, frequentemente reforçou narrativas que contribuíram para a desordem informacional, fragilizando a confiança social e a resiliência democrática, e expondo limites institucionais da comunicação pública diante de um ecossistema digital atravessado por disputas políticas e lógicas algorítmicas.

No capítulo 4, o foco se desloca da macroanálise institucional para a materialidade comunicacional da ciência nas plataformas. O estudo de caso examina o conteúdo publicado no Instagram do MCTI e de suas 20 vinculadas entre 2020 e 2021, período em que a pandemia e a infodemia reconfiguraram alcance, visibilidade e enquadramentos do debate público. O objetivo é verificar em que medida os instrumentos de ação pública se traduziram em práticas comunicacionais concretas no ecossistema de CT&I, reconhecendo que o capítulo não é “sobre Instagram”, mas sobre as condições de efetivação do direito à informação e da CPC em um ambiente mediado por plataformas, em que instrumentos digitais passam a integrar a própria ação pública.

A análise identifica padrões temáticos e repertórios de plataforma, bem como assimetrias de engajamento e de visibilidade entre o órgão central e as vinculadas, permitindo avaliar presença e ausência de iniciativas voltadas ao enfrentamento da desinformação e à valorização pública da ciência. A síntese dialoga com o resultado central da tese, que aponta descompasso entre a capacidade regulatória e de coordenação digital construída no âmbito da Secom/PR e a dispersão setorial da comunicação no MCTI, onde a comunicação científica permaneceu com baixa autonomia institucional e sem diretrizes robustas de coordenação. Assim, conclui-se que, embora as mídias sociais tenham se afirmado como espaço inevitável de circulação de conteúdos científicos, a CPC mostrou-se pouco estruturada como instrumento de política pública, com limites que remetem ao próprio desenho institucional acumulado ao longo do período democrático.

1 DIREITO À INFORMAÇÃO E À COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: FUNDAMENTOS E TRAJETÓRIAS INSTITUCIONAIS (1988-2018)

Figura 2 – “Ainda estou aqui” leva Oscar de melhor filme internacional



Fonte: *GI*. Foto: Carlos Barria/Reuters. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/blog/julia-duailibi/post/2025/03/03/emocionante-historico-incrivel-equipe-de-ainda-estou-aqui-celebra-oscar-logo-apos-cerimonia-videos.ghtml>. Acesso em: 20 abr. 2026.

No domingo de carnaval, dois de março de 2025, enquanto brasileiros lotavam as ruas em uma explosão de cores e ritmos, uma nova celebração se somou à festividade: o resgate da memória. Os olhos do mundo estavam voltados para Los Angeles (EUA), onde o Brasil fez história na maior premiação do cinema mundial. *Ainda Estou Aqui* (2024), indicado a três Oscars, foi consagrado como Melhor Filme Internacional, e sua vitória ecoou muito além dos holofotes da premiação. O mundo teve a oportunidade de revisitar um passado sombrio de regimes autoritários e compreender os riscos latentes de que esse passado possa voltar.

As ruas festivas de hoje não lembravam aquelas retratadas no filme, onde o medo se espalhava em sussurros e a repressão espreitava em cada esquina. Em um dia qualquer, no Rio de Janeiro (RJ) da década de 1970, Rubens Paiva (interpretado por Selton Mello), deputado cassado pela ditadura, foi arrancado de sua casa por agentes do governo sob o pretexto de prestar esclarecimentos. Na manhã seguinte, sua família descobriu que ele havia se tornado mais um nome na macabra lista de desaparecidos políticos. Enquanto o governo exibia na TV

propagandas ufanistas sobre um Brasil grandioso e os jornais estampavam manchetes friamente calculadas sobre o “suicídio” de presos políticos, Eunice Paiva (interpretada por Fernanda Torres) percorria delegacias, carregando pastas de documentos, tentando obter qualquer pista sobre o paradeiro do marido. A memória resistiu. E, em 2025, ela foi celebrada; não apenas na estatueta dourada empunhada pelo elenco emocionado, mas na comoção de um país que, entre confetes e serpentinas, provava que ainda estava aqui para lembrar das injustiças e evitar que se repitam.

A ditadura militar (1964-1985) representa, na história recente do Brasil, o período de maior restrição a direitos fundamentais, incluindo a liberdade de expressão e o acesso à informação. Com forte aparato repressivo e censura sistemática a meios de comunicação, manifestações artísticas e opositores políticos, o regime estruturou sua lógica de governabilidade. A tortura era prática institucionalizada, empregada tanto para punir quanto para extrair informações de presos políticos. O cinema nacional retrata essa realidade brutal em obras como *Marighella* (2019), *O Ano em Que Meus Pais Saíram de Férias* (2006), *Batismo de Sangue* (2006), *Zuzu Angel* (2006) e *O Que é Isso, Companheiro?* (1997), entre outras.

O Ato Institucional Nº 5 (AI-5) (Brasil, 1968), assinado durante o governo do Presidente Artur da Costa e Silva, em 13 de dezembro de 1968, marcou o início dos “anos de chumbo”. O documento expressa a racionalidade autoritária ao combinar a suspensão de garantias constitucionais com uma retórica de reconstrução moral, política e econômica do país. A comunicação foi utilizada não apenas como meio de propaganda, mas como instrumento estratégico de ação pública, voltado à neutralização de dissidências e à sustentação simbólica do poder.

A leitura desse documento é impactante e pode evocar memórias de eventos recentes. O preâmbulo chamou o golpe militar de 1964 de “Revolução Brasileira” ao mesmo tempo em que revogou garantias constitucionais e concedeu ao governo poderes extraordinários típicos de regimes autoritários, como fechamento do Congresso Nacional, de Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, suspensão do *habeas corpus* em casos de crimes políticos e cassação de mandatos e direitos políticos.

O Ato Institucional nº 5 justificou o uso da força estatal e outras medidas autoritárias pela busca por “um regime que, atendendo às exigências de um sistema jurídico e político”, “assegurasse autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana”, “na luta contra a corrupção”, visando à “reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil”.

Durante esse período, jornais, revistas, rádios, canais de televisão, livros, peças de teatro, filmes e músicas foram censurados. Era proibido tudo aquilo que desagradasse às autoridades governamentais. Foi instituído um extenso e centralizado sistema de inteligência e repressão política, que incluía o Serviço Nacional de Informações (SNI), os centros de informações do Exército (CIEEx), Marinha (Cenimar) e Aeronáutica (Cisa), além das Delegacias de Ordem Política e Social (Dops), Destacamento de Operações de Informações (DOI) e o Centro de Operações de Defesa Interna (Codi) (Brasil, [s.d.]).

A transição democrática, iniciada nos anos 1980 e consolidada com a promulgação da Constituição de 1988, buscou romper com essa herança autoritária ao consagrar princípios como liberdade de expressão, direito à informação e participação cidadã. Contudo, a institucionalização do direito à comunicação como política pública de Estado ainda vem percorrendo um longo caminho para que possa ser efetivado. A ausência de um marco regulatório robusto e a fragilidade de estruturas como a Secom/PR mantiveram o campo da comunicação pública como espaço de disputas políticas e de descontinuidade institucional.

É nesse cenário que este capítulo se insere. A partir da perspectiva da Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012, propõe-se uma leitura crítica dos instrumentos de ação implementados no Brasil democrático que contribuíram para o fortalecimento do direito à comunicação. Analisam-se os instrumentos mobilizados por diferentes gestões federais, com ênfase na atuação da Secom/PR. O recorte temporal compreende o período entre a promulgação da Constituição de 1988 e o final de 2018, portanto antecede o Governo Bolsonaro, cuja análise será desenvolvida no capítulo 3.

Parte-se da hipótese de que, entre 1988 e 2018, houve um esforço gradual de consolidação de instrumentos legislativos e reguladores voltados à promoção da transparência, do acesso à informação e da cidadania comunicativa. Esse processo, no entanto, se fragiliza a partir do *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, com prejuízos às políticas de comunicação pública.

Compreender como o Estado brasileiro formulou (ou deixou de formular) instrumentos de ação pública voltados à comunicação é fundamental para a análise dos impasses contemporâneos da governabilidade democrática, especialmente em um contexto marcado pela expansão das plataformas digitais e pela desinformação. Por isso, a compreensão desse marco normativo é central para os propósitos desta tese, que parte do entendimento de que a comunicação pública constitui a principal via institucional por meio da qual o Estado assegura à sociedade o acesso ao direito à informação.

Nesse contexto, os decretos que, em cada período, estruturaram o órgão central de comunicação do governo federal são uma chave importante de leitura quando analisados em perspectiva histórica, visto que permitem identificar prioridades políticas, arranjos institucionais e disputas em torno da comunicação no interior do Estado democrático brasileiro.

Este capítulo se organiza em quatro eixos: (i) o marco normativo constitucional que estabelece o direito à informação; (ii) os fundamentos conceituais da comunicação pública e sua distinção em face da comunicação governamental; (iii) a Teoria dos Instrumentos de Ação Pública como ferramenta analítica; e (iv) a trajetória institucional da Secretaria de Comunicação da Presidência da República, entre 1988 e 2018.

1.1 Direito à Informação na Constituição de 1988

O direito à informação constitui um dos pilares estruturantes da democracia brasileira desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Ao estabelecer um marco robusto para a Comunicação Social, a Constituição busca assegurar a pluralidade de vozes e a diversidade de opiniões no espaço público, reconhecendo a informação como condição para o exercício da cidadania e para o controle social. Essa arquitetura normativa dialoga com a tradição internacional dos direitos humanos, que consagra a liberdade de buscar, receber e difundir informações como dimensão essencial da vida democrática. Parte-se, assim, da compreensão de que, em um ambiente de transparência e com uma sociedade bem-informada, os governos tendem a se tornar mais participativos, inclusivos e responsivos.

Nesse desenho, a Constituição de 1988 organiza um conjunto abrangente de direitos e garantias fundamentais. No art. 5º, assegura-se a liberdade de expressão, protegendo a manifestação do pensamento e vedando censura e restrições indevidas. A liberdade de imprensa, por sua vez, consolida as bases para a atuação de uma mídia livre, plural e crítica. O mesmo dispositivo garante a liberdade de atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, com vedação expressa à censura e à exigência de licença prévia. Complementarmente, o direito à informação é afirmado como garantia de acesso a dados e documentos detidos pelo poder público, sempre que relacionados a assuntos de interesse pessoal, coletivo ou geral.

No plano da administração pública, o *caput* do art. 37 explicita os princípios que orientam a ação estatal, destacando a publicidade como vetor de transparência e como requisito de controle social. O inciso II do § 3º do mesmo artigo prevê, ainda, que a lei deve disciplinar

a participação dos cidadãos na administração direta e indireta, com ênfase no acesso a registros administrativos e a informações sobre atos de governo. Em conjunto, essas previsões reforçam o entendimento de que a sociedade tem direito de conhecer processos decisórios e a aplicação de recursos públicos, impondo ao Estado o dever de organizar e normatizar mecanismos capazes de garantir esse acesso de forma efetiva.

A Constituição dedica um capítulo específico à Comunicação Social (Capítulo V, arts. 220 a 223), assegurando a liberdade de expressão e a regulação do sistema de mídia. Esses artigos estabelecem, por exemplo, que a manifestação do pensamento, a criação e a informação não sofrerão restrição e que a radiodifusão deve ser concedida exclusivamente a brasileiros, com mecanismos de controle contra monopólios e oligopólios no setor.

Dessa forma, a Constituição vigente assegura ampla proteção à liberdade de comunicação, de imprensa e de expressão, ao mesmo tempo em que estabelece limites e diretrizes para garantir o exercício responsável desses direitos. Embora o direito à comunicação não esteja expressamente categorizado como direito fundamental na Constituição, Wimmer (2008) argumenta que deve ser compreendido como direito humano essencial para o exercício de outros direitos fundamentais. Na avaliação do autor:

O direito à comunicação se distingue dos tradicionais direitos e liberdades individuais a ele associados – e.g. direito à informação, liberdade de expressão – por possuir uma forte dimensão coletiva e por se caracterizar também como um verdadeiro direito social, cujo reconhecimento implica no dever do Estado de criar os pressupostos materiais para seu efetivo exercício e na faculdade do cidadão de exigir as prestações constitutivas desse direito. (Wimmer, 2008, p. 147)

Wimmer (2008) também argumenta sobre a importância de um exame sistemático do texto constitucional para organizar os diversos fragmentos relacionados à comunicação, a fim de obter uma visão clara do estado atual da proteção normativa desse direito. Segundo esse autor, os direitos relacionados à comunicação na Constituição de 1988 foram abordados de maneira desorganizada e fragmentada. Além disso, são concebidos como “direitos de liberdade” para proteger os cidadãos contra a opressão do poder estatal.

Na perspectiva de Bonavides (1993), consolida-se uma nova geração de direitos, associada à universalização dos direitos fundamentais e ao fortalecimento de mecanismos de participação direta da sociedade. Nesse horizonte, o direito à informação e o direito à comunicação, situados no debate sobre os direitos fundamentais de quarta geração, expressam preocupações contemporâneas com transparência, acesso e controle social, ao mesmo tempo

em que ampliam as possibilidades de envolvimento cidadão nos processos decisórios governamentais.

Como observa Bucci (2006, p. 38), os dispositivos constitucionais, por si só, não garantem a efetivação dos direitos: é preciso que sejam operacionalizados por meio de políticas públicas, definidas como “programas de ação governamental, resultantes de processos juridicamente regulados, que visam coordenar os meios do Estado e as atividades privadas para alcançar objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”. As políticas públicas, assim, atuam de forma complementar, “preenchendo os espaços normativos e concretizando princípios e regras em busca de objetivos definidos” (Bucci, 2006, p. 26).

A interpretação da Constituição à luz dos desafios contemporâneos é indispensável para a vitalidade democrática. Constitucionalistas como Carlos Ayres Britto, ex-ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), defendem que a Carta de 1988 representa não apenas a base do ordenamento jurídico, mas a expressão normativa do projeto democrático brasileiro. Segundo Britto (2003, p. 225), é a Constituição que “estabelece os fundamentos do Estado de Direito e orienta a interpretação das demais normas jurídicas”, constituindo um verdadeiro arcabouço de princípios e diretrizes que moldam a ação estatal.

Britto (2004, p. 100) sustenta que a Constituição deve ser interpretada à luz das transformações sociais e tecnológicas, assim a comunicação social figura como homenagem à democracia, pois “a democracia inaugura a era da informação, a era da comunicação”, ao exigir transparência tanto na vida pública quanto na convivência social. Trata-se, assim, de um valor estruturante do texto constitucional, que articula o exercício da liberdade de expressão à responsabilidade informativa do Estado.

Argumentei em trabalho anterior (Campos, 2019) que o direito à informação é decisivo para a proteção das liberdades de expressão e de imprensa e, ao mesmo tempo, constitui condição para o exercício igualitário da cidadania. Em democracias, o controle social sobre as políticas públicas depende de informação disponível, inteligível e acessível, de modo que não basta a previsão formal do direito: cabe ao Estado criar condições práticas para que o cidadão possa agir de forma livre, crítica e consciente. Ainda assim, diante das dinâmicas digitais e da proliferação da desinformação, já apontava o descompasso entre o que a Constituição assegura e o que as instituições conseguem, de fato, implementar para tornar esses direitos efetivos.

Durante a pandemia de Covid-19, Britto (Escola do MPU, 2020) atualizou sua interpretação, destacando que a liberdade de expressão enfrenta novos dilemas no ambiente digital. O ex-ministro indagou: “*Fake news* é liberdade de expressão ou é outra categoria,

camuflada de liberdade de expressão? Desinformar deliberadamente está no campo da liberdade de expressão ou da ilicitude, superlativamente danosa?”. Para ele, as *fake news* constituem uma ameaça concreta à democracia, pois corrompem a integridade dos fatos e das reputações. Britto sustentou que a Constituição brasileira oferece os princípios necessários para lidar com os dilemas mais relevantes da vida coletiva (ESMPU, 2020).

A efetividade do direito à comunicação, porém, não depende apenas de seu reconhecimento formal no ordenamento jurídico, mas da articulação entre normas, instituições e práticas sociais que o sustentem. Nessa discussão, Wimmer (2008) aponta alguns caminhos necessários: incentivo ao controle social e à participação popular, educação midiática, pressão institucional sobre o Executivo e o Legislativo e mobilização judicial em casos de normas autoaplicáveis. Por essa ótica, a coordenação ou o conflito entre os três poderes revela-se fundamental para a construção de instrumentos eficazes de ação pública, inclusive no campo da informação.

Complementando a análise e a partir da concepção de Pierre Bourdieu (2007), o campo jurídico pode ser entendido como espaço social relativamente autônomo, no qual diferentes agentes disputam a autoridade legítima de dizer o direito. Essa autoridade não se limita à literalidade das normas, pois é sustentada por um capital simbólico que confere ao discurso jurídico um poder performativo, capaz de moldar a realidade social.

Essas perspectivas permitem compreender que a existência de um marco normativo, como o estabelecido pela Constituição Federal de 1988 ao reconhecer o direito à informação como fundamento da vida democrática, não é suficiente para garantir sua efetivação. Para que esse direito se converta em práticas concretas de cidadania e acesso, é necessário que instituições e campos sociais mobilizem instrumentos, capacidades e rotinas de implementação compatíveis com os desafios do seu tempo. Isso abre uma primeira camada decisiva apresentada neste tópico: a Constituição pode e deve ser interpretada de modo a atualizar seus sentidos diante de transformações sociais e tecnológicas. A estabilidade do texto constitucional, portanto, não significa imobilidade de seus efeitos.

É nesse cenário que a comunicação pública emerge como dimensão estratégica, capaz de mediar interesses, ampliar o acesso à informação e fortalecer a esfera pública democrática, inclusive nas plataformas digitais. A seguir, examinam-se seus fundamentos conceituais, suas distinções em comparação a outras modalidades de comunicação institucional e seu papel na estruturação de políticas voltadas à efetivação do direito à informação.

1.2 Comunicação Pública: Fundamentos e Distinções

Uma das abordagens mais influentes na conceituação de comunicação pública a descreve como processo comunicacional que ocorre no espaço público e é direcionado ao público em geral. Essa perspectiva é fortemente influenciada pelo filósofo alemão Jürgen Habermas (1973), que concebe a esfera pública como espaço social intermediário entre o Estado e a sociedade civil, no qual os cidadãos se organizam para formar opinião pública de maneira autônoma e racional. Nesse modelo, os veículos de comunicação social (e, mais recentemente, as plataformas digitais), antes restritos à função de transmitir informações, passam a exercer papel ativo na mediação dos debates políticos e sociais.

Pioneiro no estudo do campo da comunicação pública, o francês Pierre Zémor (1995) defendeu a democratização da comunicação e a comunicação de interesse público com base na ideia de que a comunicação é uma ferramenta fundamental para o exercício da cidadania. Sua obra mais conhecida, *La Communication Publique (A Comunicação Pública)*, tornou-se uma referência essencial para compreender a importância da comunicação voltada ao cidadão e seu papel na consolidação de um Estado democrático.

No Brasil, essas formulações ganham maior circulação e relevância a partir do final da década de 1990, quando a nova ordem constitucional completava seu primeiro decênio e o debate sobre direitos, transparência e participação passava a exigir mecanismos mais concretos de implementação. Ainda sob os efeitos da redemocratização, o país carregava a memória recente de mobilizações, como a campanha das Diretas Já, que expressavam demanda por ampliação do espaço público, fortalecimento do controle social e abertura de canais de interlocução entre Estado e cidadãos.

Na visão de Zémor (1995), o engajamento cívico e a participação popular estão intrinsecamente ligados ao dever do Estado de prestar informações com clareza, regularidade e responsabilidade. Para o autor:

O domínio da Comunicação Pública se define pela legitimidade do interesse geral. Ela ultrapassa o domínio público, tomado no estrito senso jurídico. As atribuições dos poderes públicos e as missões dos serviços públicos implicam as disposições constitucionais, legais e regulamentares próprias a um Estado de direito. A Comunicação Pública acompanha, portanto, a aplicação das normas e regras, o desenvolvimento de procedimentos, enfim, a tomada de decisão pública. As mensagens são, em princípio, emitidas, recebidas, tratadas pelas instituições públicas “em nome do povo”, da mesma forma como são votadas as leis ou pronunciados os julgamentos. (Zémor, 1995, p. 1)

A principal característica das mensagens de comunicação pública deve ser atender ao interesse de todos, conforme o pensamento de Zémor (1995). A comunicação pública deve funcionar como meio oficial de comunicação, promovendo a troca e a disseminação de informações de interesse público e fortalecendo os laços sociais pelos quais as instituições governamentais são responsáveis. Os agentes públicos devem garantir o pleno acesso aos dados governamentais e incentivar e capacitar os cidadãos a expressarem suas opiniões e participarem do diálogo. Entre as funções da comunicação pública estão:

- a) informar (levar ao conhecimento, prestar conta e valorizar);
- b) de ouvir as demandas, as expectativas, as interrogações e o debate público;
- c) de contribuir para assegurar a relação social (sentimento de pertencer ao coletivo, tomada de consciência do cidadão enquanto ator);
- d) e de acompanhar as mudanças, tanto as comportamentais quanto as da organização social. (Zémor, 1995, p. 1)

Essas formulações dialogam com a trajetória brasileira de democratização do campo comunicacional e ajudam a compreender por que a comunicação orientada ao interesse público ganha centralidade no período de consolidação do pós-1988. Nesse processo, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) desempenhou papel relevante no debate político, institucional e teórico, ainda no contexto dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Em 1995, o FNDC foi formalmente estabelecido como entidade e, desde então, atua em diversas áreas, como a concepção do conceito de Radiodifusão Comunitária, a regulamentação da cabodifusão, a reforma da Lei de Imprensa e a criação do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional (CCS).²

Ao longo das últimas décadas, a comunicação pública foi ganhando densidade teórica e relevância como ferramenta democrática. Esse avanço, no entanto, exige um esforço contínuo de delimitação conceitual. Compreender essa diferenciação é fundamental para evitar a sobreposição de sentidos e delimitar com clareza os princípios que regem cada uma dessas práticas comunicacionais.

1.2.1 Diferenças entre comunicação pública e comunicação governamental

A distinção entre comunicação pública e comunicação governamental vem se consolidando no campo acadêmico brasileiro em resposta a avanços conceituais e, sobretudo,

² Para mais informações, conferir: <https://fndc.org.br/quem-somos/>. Acesso em: 29 ago. 2024.

à necessidade de separar práticas orientadas ao interesse coletivo daquelas voltadas à promoção de governos específicos. Na década de 1980, o termo “comunicação pública” era muitas vezes empregado como sinônimo de comunicação estatal, em contraste com a comunicação do setor privado. Com o amadurecimento das pesquisas e a expansão das práticas institucionais no pós-1988, essa equivalência se mostrou insuficiente. A diferenciação ganhou centralidade justamente por permitir delimitar finalidades, critérios de legitimidade e responsabilidades distintas no interior do próprio Estado.

Para Eugênio Bucci (2022), a comunicação pública é um pilar indispensável da democracia, pois assegura o direito coletivo à informação e sustenta o debate público por meio de processos transparentes, inclusivos e apartidários. Diferentemente da comunicação governamental ou da comunicação privada, sua legitimidade repousa sobre o compromisso com o interesse público e o distanciamento de práticas promocionais de governos, partidos ou lideranças. Ou seja, “se estamos falando de uma ordem democrática, devemos entender que, antes de ser mercadoria, a informação é direito” (Bucci, 2022, p. 25).

Nesse sentido, a vitalidade das democracias depende diretamente do acesso à informação de qualidade, condição indispensável para a participação cidadã e para a legitimidade das decisões políticas. Em suas palavras: “uma democracia só consegue ter vigor, só consegue agregar, só consegue ser vibrante, sólida e produzir resoluções de qualidade em processos decisórios legítimos quando o público é bem-informado e participa do debate público” (Bucci, 2022, p. 25).

Essa concepção dialoga com Paulino e Paraventi (2022), que propõem compreender a comunicação pública como um amplo guarda-chuva conceitual, intrinsecamente articulado à formulação, execução e avaliação de políticas públicas. A perspectiva incorpora dimensões como orçamento, normatização, localização institucional, critérios de eficiência e mecanismos de monitoramento e avaliação. Nesse enquadramento, analisar comunicação pública requer observar sua interface com estruturas administrativas e arranjos institucionais que condicionam capacidades, prioridades e resultados. Assim, “quando mencionamos Comunicação Pública, não estamos falando apenas de sistemas de radiodifusão pública ou de veículos públicos de comunicação, mas de um arco mais significativo” que envolve também estruturas como a TV, as rádios e a agência de notícias da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) (Paulino; Paraventi, 2022, p. 47).

Na mesma linha, Duarte e Veras (2006) definem a comunicação pública como a relação entre Estado e sociedade, voltada à promoção do interesse público e à ampliação da participação

cidadã. Já a comunicação governamental refere-se à comunicação institucional de governos em exercício, orientada à divulgação de ações, programas e políticas públicas, frequentemente com objetivos de autopromoção. Embora não seja exclusiva de regimes autoritários, a comunicação governamental é muitas vezes usada como ferramenta de manutenção do poder, sobretudo após a Emenda Constitucional nº 16/1997 (Brasil, 1997b), que permitiu a reeleição no Brasil. Para os autores, algumas questões ainda estão em debate:

A transformação da expressão “comunicação pública” em um conceito com novo significado (ainda que em construção) é resultado dessas mudanças sofridas tanto pelo Estado, quanto pela sociedade civil. Por se tratar de estudos recentes, não há consenso sobre o assunto e diferentes abordagens podem ser feitas, dentre as quais se destacam cinco possibilidades que se caracterizam pelas seguintes condições: praticada na esfera pública; realizada pelo Terceiro Setor; realizada por meio da radiodifusão pública; praticada pelo setor público e realizada pelo próprio Governo. (Duarte; Veras, 2006, p. 12)

Mainieri e Ribeiro (2011) reforçam essa distinção ao argumentar que a comunicação pública tem como finalidade principal fornecer informações de interesse coletivo, incentivar a participação cidadã e fortalecer o diálogo entre Estado e sociedade, visto que o acesso a informações sobre instituições, serviços e contas públicas é um direito do cidadão.

Assim, podemos compreender a relação dos conceitos de cidadania e comunicação pública. Entendendo a comunicação num sentido dialógico, percebe-se seu papel na promoção da participação e do estímulo à prática da cidadania. Observe-se que, sem a participação popular ou com uma participação restrita e limitada, não há prática cidadã. É nesse contexto que reconhecemos a importância da comunicação pública. (Mainieri; Ribeiro, 2011, p. 54)

Bueno (2021, p. 339) complementa esse entendimento ao enfatizar que “é fundamental que a comunicação mantenha compromisso com o diálogo, com a interlocução, [e] com o debate democrático”. Para garantir isso, a interação entre os veículos de comunicação e as instituições públicas é fundamental, pois assegura que a população tenha acesso a informações relevantes. Em resumo, a comunicação pública deve seguir algumas premissas, como a “ética, a transparência, o reconhecimento da importância do acesso da comunidade a dados e informações, o respeito à diversidade de posições e opiniões e a valorização da comunicação democrática e dialógica” (Bueno, 2021, p. 337).

Segundo o autor, “a existência de uma política de comunicação dá um norte para a instituição e reforça seu compromisso com o interesse público” (Bueno, 2021, p. 343). Nessa

direção, o autor defende a elaboração de documentos orientadores capazes de padronizar ações, definir diretrizes de planejamento e qualificar a execução das atividades de comunicação pública. Além de induzir maior eficiência e consistência no fluxo informacional, esse tipo de institucionalização tende a reduzir discontinuidades, especialmente em contextos de instabilidade administrativa e de alternância política.

Em convergência, Duarte (2011) sustenta que o fortalecimento das áreas responsáveis pela comunicação pública passa pela adoção de políticas de comunicação claras e duradouras, capazes de se manter para além das mudanças de governo. Para o autor, “existe o compromisso das instituições públicas em garantir a transparência e o fluxo regular de informações qualificadas para a sociedade”, algo que “a sociedade espera que as instituições públicas respeitem” (Duarte, 2011, p. 339). A política de comunicação, nesse sentido, funciona como lastro institucional, pois transforma obrigações normativas em rotinas e procedimentos, reduzindo a dependência de vontades circunstanciais.

Brandão (2009, p. 1) destaca que, em diversos países, a comunicação pública é muitas vezes associada à comunicação organizacional (ComOrg), vertente que examina a comunicação dentro e entre organizações. Focando em estratégias e soluções, a ComOrg trata a comunicação de forma estratégica e planejada, visando criar relacionamentos com os diversos públicos, construir a identidade e a imagem das instituições, sejam públicas ou privadas. Ainda que essa abordagem tenha, em geral, maior afinidade com lógicas de mercado, aproxima-se dos argumentos de Bueno (2021) e Duarte (2011) quando enfatiza a necessidade de diretrizes, rotinas e políticas capazes de conferir coerência, continuidade e qualidade ao fluxo de informações.

Ao mesmo tempo, Brandão (2009) situa a comunicação pública no horizonte das novas teorias da democracia, que reconhecem os fluxos comunicacionais como condição para a consolidação do poder cidadão. Em sua análise:

O papel da comunicação mudou e é cada vez menos profissão. É quase missão: é fazer circular a informação e suas respostas, muito mais do que produzir. É muito mais visão de futuro, do que objetivo institucional. É preciso não confundir o conceito com a formação profissional. A comunicação é um componente da vida política de um país e a Comunicação Pública é o resultado da organização da voz do cidadão neste cenário político. Por isso, volto a reafirmar minha definição de que a Comunicação Pública é o 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, 2009, p. 19)

Para Duarte (2007), a comunicação pública no Brasil deve ser compreendida como postura institucional orientada pelo interesse coletivo, que valoriza a comunicação como instrumento para o fortalecimento da cidadania. Com o objetivo de tornar o conceito mais operacional e aplicável à análise de práticas concretas, o autor propõe uma tipologia das informações no âmbito da comunicação pública, distinguindo sete categorias principais:

- a. institucionais: referentes ao papel, políticas, responsabilidades e funcionamento das organizações. Em geral são ligadas à projeção de imagem e consolidação da identidade.
- b. de gestão: relativas ao processo decisório e de ação dos agentes que atuam em temas de interesse público. Incluem discursos, relato de intenções, motivações, prioridades e objetivos dos agentes.
- c. de utilidade pública: sobre temas relacionados ao dia-a-dia das pessoas, geralmente serviços e orientações. Buscam informar, mobilizar, prevenir ou alertar a população ou setores específicos dela para temas de seu interesse. Informações legais, horários de eventos, campanhas de vacinação, sinalização, causas sociais, sobre dados, direitos, produtos e serviços à disposição e seu uso são exemplos típicos.
- d. de interesse privado: as que dizem respeito exclusivamente ao cidadão, empresa ou instituição. Exemplos: dados de imposto de renda, cadastros bancários;
- e. mercadológicos: referem-se a produtos e serviços que participam de concorrência no mercado; e
- f. de prestação de contas: dizem respeito à explicação sobre decisões políticas e de uso de recursos públicos, viabilizando o conhecimento, avaliação e a fiscalização.
- g. dados públicos: aqueles de controle do Estado e que dizem respeito ao conjunto da sociedade e a seu funcionamento. Exemplos: estatísticas, jurisprudência, documentos históricos, legislação e normas. (Duarte, 2007, p. 3)

Embora informação e comunicação sejam dimensões indissociáveis, Duarte (2007) propõe, como chave prática, que os instrumentos de comunicação pública podem ser agrupados em dois grandes conjuntos: os voltados para informação e os voltados para diálogo. No primeiro grupo, o objetivo é disponibilizar dados, orientações e conteúdos que ampliem o conhecimento social sobre temas de interesse coletivo, por meio de relatórios, bancos de dados, publicações institucionais, *sites* e materiais de divulgação. No segundo, a ênfase recai sobre interação e escuta, com instrumentos capazes de estimular a participação, promover ambientes de troca e favorecer a construção coletiva de soluções, fortalecendo o vínculo entre Estado e sociedade.

Atualmente, as principais barreiras à comunicação pública não residem na escassez de ferramentas ou informações, mas na dificuldade de fazer que as pessoas saibam que essas informações existem, onde podem ser encontradas, como acessá-las e, sobretudo, como usá-las para ampliar sua autonomia e capacidade de ação. Por isso, é essencial garantir que cada cidadão

tenha acesso pleno às informações que impactam sua vida, permitindo-lhe tomar decisões de forma consciente, informada e crítica (Duarte, 2007, p. 7). Nessa linha, esse autor argumenta que o conceito e as práticas da comunicação pública, assim como o próprio direito à informação, permanecem em processo de amadurecimento. A difusão crescente do termo, por diferentes atores, sugere que “talvez estejamos em um caminho sem volta em direção a uma comunicação mais democrática e pluralista, um daqueles casos em que mais importante do que de onde saímos ou aonde chegaremos é o que aprenderemos durante a jornada” (Duarte, 2007, p. 9).

Essa trajetória, no entanto, exige que se reconheça o papel decisivo das mídias sociais no ecossistema comunicacional contemporâneo. As plataformas digitais tornaram-se ambientes centrais tanto para a circulação de informações quanto para a mediação das interações entre Estado e sociedade. Ignorar esse campo significa negligenciar um dos principais espaços onde se disputam sentidos, se constroem vínculos e se viabiliza, ou se compromete, o direito à informação em sua dimensão prática.

1.2.1.1 CP X CG como ferramenta de análise

A distinção conceitual entre comunicação pública e comunicação governamental apresentada nesta seção não cumpre apenas uma função teórica. Ao longo desta tese, tal distinção será mobilizada como ferramenta de análise de conteúdos normativos e comunicacionais. Essa tipologia não pretende esgotar a complexidade dos fenômenos, mas oferece um recurso metodológico para orientar a análise empírica desenvolvida ao longo de todo o trabalho.

De forma sintética, serão consideradas como comunicação pública as mensagens que priorizam o interesse coletivo, a transparência e o direito à informação, sem caráter de promoção pessoal ou da gestão em exercício. Em contraste, serão classificadas como comunicação governamental as mensagens centradas na valorização do governo, na exaltação de realizações da gestão e na projeção de governantes, ministros e outras lideranças políticas. Entre esses dois polos, reconhecem-se zonas de fronteira. Por isso, serão feitas ressalvas nos casos em que o conteúdo cumpre obrigações de publicidade próximas às previstas na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), mas não avança para dimensões de diálogo e engajamento.

Aplicada de modo sistemático, essa distinção permitirá analisar não apenas a presença ou ausência de normas ou conteúdos comunicacionais, mas a forma como a comunicação é organizada, enquadrada e ofertada ao público.

1.3 Ação Pública Como Ferramenta de Análise

A partir das reflexões apresentadas até aqui, torna-se necessário incorporar uma camada analítica que permita examinar com mais profundidade como o Estado brasileiro organiza institucionalmente sua comunicação e de que forma isso impacta a efetivação do direito à informação. Se a comunicação pública deve ser compreendida como política orientada pelo interesse coletivo, é fundamental observar os instrumentos concretos por meio dos quais é implementada, tensionada ou esvaziada. Para isso, recorro à Teoria da Ação Pública.

A investigação parte de uma pergunta central: no início da pandemia de Covid-19, o Governo Bolsonaro estava estruturado, ou se estruturou, para incentivar e orientar a comunicação pública nas mídias sociais dos ministérios? A questão envolve um encadeamento institucional que não teve início naquele governo. A forma como a Presidência da República organiza sua comunicação pode influenciar diretamente o conteúdo publicado pelos órgãos subordinados, seja por diretrizes explícitas, seja por padrões de coordenação, prioridades e sinais políticos. No caso do Governo Bolsonaro, interessa compreender se houve a construção de uma estrutura própria de comunicação, com novos arranjos e orientações, ou se prevaleceu a continuidade de formatos herdados de gestões anteriores.

Essas inquietações motivaram a escolha de examinar decretos, portarias e leis que incidem sobre a organização e a atuação da Secom/PR e do MCTI. À luz da Teoria da Ação Pública formulada por Lascoumes e Le Galès (2012), tais documentos não são apenas registros burocráticos, mas dispositivos institucionais que definem competências, atribuições e arranjos organizacionais com efeitos sobre a comunicação estatal, incluindo suas rotinas, prioridades e capacidades de coordenação.

Para os autores, a ação pública deve ser concebida como processo dinâmico e multifacetado, no qual as políticas públicas não são apenas respostas técnicas a problemas sociais, mas formas de estruturar as relações entre o Estado e a sociedade. Nesse sentido, os instrumentos de ação pública (IAP) são definidos como “dispositivos ao mesmo tempo técnicos e sociais que organizam relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários,

em função das representações e das significações das quais são portadores” (Lascoumes; Le Galès, 2012, p. 21).

A opção por articular instrumentos e efeitos, que orienta esta tese, vai ao encontro de pesquisas recentes que também tratam a dimensão institucional e regulatória como chave para compreender impactos democráticos em contextos marcados por tecnologias e mediações digitais. Freitas, Sampaio e Pereira (2025), ao discutir governança e regulação algorítmica, enfatizam justamente a necessidade de examinar o elo entre projeto, instrumento e seus efeitos, destacando o papel de instrumentos que organizam o funcionamento institucional e ordenam arenas públicas de discussão e deliberação. Em diálogo com essa abordagem, esta tese sustenta que observar a organização da comunicação estatal como um conjunto de instrumentos permite identificar intencionalidades, capacidades e limites operacionais que atravessam a produção e a circulação de mensagens, com consequências diretas para transparência, acesso à informação e condições de participação, especialmente no ecossistema comunicacional das plataformas.

A tipologia de instrumentos de ação pública formulada por Lascoumes e Le Galès (2012) contempla uma ampla variedade de mecanismos, como instrumentos regulatórios, legais, econômicos, incitativos e informativos, por meio dos quais o Estado organiza sua ação e estrutura relações com a sociedade. Para os fins desta pesquisa, porém, adota-se uma interpretação situada dessa tipologia, com foco em dois conjuntos considerados centrais para o objeto analisado: os instrumentos legislativos e regulatórios e os instrumentos informativos e de comunicação. Essa escolha metodológica não pretende esgotar a classificação proposta pelos autores, mas privilegiar os instrumentos que permitem compreender, de modo encadeado, a relação entre o que foi formalmente normatizado e o que foi efetivamente realizado no campo da CPC.

No escopo da tese, os instrumentos legislativos e regulatórios são entendidos como dispositivos normativos formais, como decretos, leis e portarias, que estruturam a comunicação estatal ao delimitar competências, hierarquias e arranjos institucionais. Os instrumentos informativos e de comunicação são compreendidos como práticas e produtos comunicacionais que materializam a ação do Estado na esfera pública. É com base nesse enquadramento que, neste capítulo, analisam-se os normativos associados à estruturação da Secom/PR e, no capítulo seguinte, aqueles que incidem sobre o MCTI. Essas bases legais não apenas formalizam a existência institucional de estruturas voltadas à comunicação, como também definem funções, competências e áreas de atuação, incluindo ou excluindo dimensões como comunicação digital, transparência ativa e publicidade institucional.

No estudo de caso, as postagens no Instagram do MCTI e de suas entidades vinculadas são tratadas como instrumentos informativos que veiculam informação, conferem visibilidade e participam da construção de legitimidade. Além disso, ao longo da tese, determinadas campanhas institucionais e registros jornalísticos foram considerados, em chave analítica, como parte do ambiente informacional em que os instrumentos estatais passam a operar, são tensionados e produzem efeitos. Essa ampliação não equivale a equiparar iniciativas de governo e jornalismo, mas a reconhecer que, em momentos críticos, a disputa por enquadramentos e significados também condiciona a efetividade do direito à informação e as fronteiras entre comunicação pública e comunicação governamental.

Essa adaptação metodológica busca, portanto, confrontar o que foi formalmente normatizado por instrumentos legislativos e regulatórios com o que foi efetivamente comunicado por meio de instrumentos informativos. Com isso, a análise pode avaliar em que medida a CPC se estruturou em função do interesse coletivo, foi tensionada por estratégias de autopromoção governamental ou acabou atravessada por dinâmicas de desinformação e disputa política. Como lembram Lascoumes e Le Galès (2012), a instrumentação da ação pública é sempre uma questão política: a escolha de um instrumento não é neutra, mas estratégica e atravessada por conflitos entre atores, interesses e instituições. Por isso, a análise não se limita ao que o Estado afirma fazer. Antes, procura entender como o Estado se organiza para agir, quais valores e racionalidades inscreve em seus dispositivos e que efeitos essas escolhas tendem a produzir sobre a esfera pública.

Ao romper com abordagens estritamente funcionalistas, que tratam instrumentos como meios neutros para atingir fins, essa perspectiva reconhece que os instrumentos carregam lógicas de ação e visões implícitas sobre a relação entre governantes e governados, produzindo efeitos próprios (Lascoumes; Le Galès, 2012). Assim, quando um decreto institui uma coordenação voltada às mídias sociais, por exemplo, não apenas cria uma atribuição administrativa, mas sinaliza que o Estado reconhece formalmente aquele espaço como arena legítima de atuação e disputa pública. Nessa chave, instrumentos legislativos e regulatórios estabelecem condições institucionais para a ação comunicacional, enquanto instrumentos informativos e de comunicação viabilizam, no cotidiano, a circulação de conteúdos, valores e enquadramentos voltados à sociedade.

Os instrumentos informativos e de comunicação, nesse sentido, não se limitam à transmissão de dados, visto que também organizam percepções, induzem comportamentos e constroem vínculos simbólicos com a população, produzindo sentidos e expectativas sobre o

papel do Estado. Campanhas de vacinação, prevenção à Covid-19 ou combate à dengue exemplificam essa operação ao articular orientação prática, mobilização social e modelos de cidadania ativa. Por isso, a análise histórica da presença, da ausência ou da fragilidade desses instrumentos também permite inferir intencionalidades políticas. A não estruturação de áreas voltadas à transparência ou à comunicação, por exemplo, pode expressar escolhas que restringem visibilidade pública e ampliam margens de controle simbólico, com efeitos diretos sobre o direito à informação.

Sob essa ótica, o fortalecimento do direito à informação como dimensão da cidadania acompanha transformações nas formas de exercício do poder estatal. Se, historicamente, a informação foi concentrada como recurso de controle, a expansão de funções do Estado, a interpenetração entre esferas pública e privada e a crescente demanda por participação tornaram indispensável formalizar e organizar esse direito por meio de instrumentos capazes de regular produção, circulação e disponibilização de informações (Lascoumes; Le Galès, 2012). Leis, portarias e decretos, assim, operacionalizam diretrizes constitucionais e definem o que é informável, quem informa e em quais condições, evidenciando disputas sobre visibilidade, sigilo e controle no espaço público.

De modo semelhante, instrumentos informativos, como *sites* institucionais, pronunciamentos oficiais e perfis em mídias sociais, operam em duas frentes simultâneas. Por um lado, podem contribuir para a efetivação de direitos ao assegurar publicidade, acesso e circulação de informações de interesse público. Por outro, participam da produção de legitimidade governamental, ao selecionar vozes autorizadas, organizar narrativas e moldar a forma como políticas, instituições e lideranças são percebidas socialmente. Desde 1988, em um contexto de alternância de projetos políticos e de crescente digitalização da vida pública, esses instrumentos passaram a oscilar entre tendências que frequentemente se sobrepõem: podem fortalecer práticas democráticas orientadas ao interesse coletivo, mas também podem reproduzir lógicas de centralização discursiva, personalização da informação e promoção política, características da comunicação governamental. Trata-se, portanto, de uma fronteira analítica sensível, que exige atenção ao desenho institucional, ao contexto e aos modos concretos de implementação de cada instrumento.

Considerar o contexto de implementação desses instrumentos também aproxima a análise da teoria do ciclo de políticas públicas, em especial da noção de formação da agenda proposta por John W. Kingdon (1984). Para o autor, políticas emergem quando convergem três fluxos: o de problemas, o de soluções e o fluxo político. Nessa perspectiva, a comunicação na

esfera pública não é apenas um meio de execução, mas uma arena de disputa em torno do que deve ser reconhecido como problema, de quais respostas se tornam plausíveis e de quais prioridades se impõem à ação estatal.

Esse entendimento se articula às contribuições de John B. Thompson (2022), ao destacar o papel da mídia e da visibilidade pública na construção de crises e rupturas de legitimidade. O autor define escândalo como ações ou acontecimentos envolvendo transgressões que se tornam conhecidos e geram resposta pública (Thompson, 2002). Nessa chave, a mídia participa da disputa por poder simbólico ao funcionar como espaço de validação pública, no qual reputações são construídas ou desestabilizadas e no qual se reconfiguram margens de governabilidade.

No ecossistema contemporâneo, a ascensão das plataformas digitais ampliou de forma significativa a capacidade de atuação comunicacional do Estado. Essa atuação se dá, cada vez mais, pela articulação entre perfis institucionais de órgãos públicos, em geral geridos por assessorias, e perfis pessoais de autoridades e governantes. A combinação desses canais amplia alcance, acelera circulação e reordena formas de mediação na esfera pública digital. No Governo Bolsonaro, essa estratégia assumiu centralidade inédita, com o uso intensivo de *lives* no YouTube, mensagens no Twitter e grupos no Telegram, empregados tanto para anunciar políticas quanto para mobilizar apoio e contornar mediadores tradicionais.

Compreendidos dessa forma, os instrumentos de ação pública evidenciam que a comunicação está inserida em disputas simbólicas e institucionais e funciona simultaneamente como meio e como objeto da intervenção estatal. Ao aplicar essa matriz à comunicação pública, torna-se possível perguntar, em cada caso, se a comunicação é tratada como direito a ser garantido ou como recurso de controle, se opera como transparência ou como retórica persuasiva, e em que medida se aproxima dos princípios democráticos associados ao campo por autores como Bucci (2022), Bueno (2021), Paulino e Paraventi (2022) e Duarte (2007). É com essa base interpretativa que avançamos, nas seções seguintes, para a análise dos instrumentos mobilizados no Brasil entre 1988 e 2018.

1.4 A Trajetória da Comunicação no Governo Brasileiro: do Controle à Democratização

No âmbito do Poder Executivo federal, a Secom/PR exerce a função de órgão central responsável pela formulação, coordenação e padronização das estratégias de comunicação dos ministérios. Sua atuação constitui uma referência para governos estaduais e municipais e a

outros poderes tanto no que se refere às tendências de linguagem jornalística e estética publicitária quanto na elaboração de normativos e diretrizes institucionais.

É importante destacar que a Secom/PR e o Ministério das Comunicações (MCom) têm atribuições distintas, embora complementares. Esta análise concentra-se exclusivamente nos instrumentos de ação pública estruturados para e pela Secom/PR, a quem cabe a responsabilidade pela comunicação direta do governo federal com a sociedade, o que inclui campanhas institucionais, publicidade oficial, relações públicas e assessoria de imprensa. O MCom atua na formulação de políticas públicas e na regulação do setor de telecomunicações, abrangendo rádio, televisão, telefonia e internet, com foco na expansão da infraestrutura e na universalização do acesso aos serviços.

Nas próximas seções, a investigação mapeia a estrutura de comunicação do período autoritário, atravessa o processo de transição democrática e segue até o final do Governo Temer – marco que antecede o período delimitado para o estudo de caso desta pesquisa. A criação de órgãos centrais de comunicação por meio de decretos, com forte viés centralizador e foco na propaganda oficial, lançou as bases organizacionais que seriam mantidas e, em certos casos, adaptadas pelos governos civis nas décadas seguintes. A redemocratização permitiu a reconfiguração dessas estruturas, de acordo com os projetos políticos e as concepções de comunicação pública adotadas por cada gestão. Esse processo pode ser interpretado, à luz de Lascoumes e Le Galès (2012, como uma configuração progressiva de instrumentos de ação pública voltados à produção, circulação e controle da informação e do conhecimento, inclusive o científico.

1.4.1 A comunicação no período autoritário

Durante o período autoritário, instrumentos legislativos e reguladores, combinados a instrumentos informativos e de comunicação, foram intensamente mobilizados para moldar percepções, definir os limites da opinião pública e reforçar uma narrativa única sobre o papel do governo e da nação.

No Estado Novo (1937-1945), o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP) foi criado como instrumento central da política comunicacional do regime (Brasil, 1939). Subordinado diretamente ao Presidente Getúlio Vargas, o DIP assumiu competências amplas e estruturadas em divisões especializadas (Divulgação, Radiodifusão, Cinema e Teatro, Turismo e Imprensa), cujo objetivo era alinhar todos os meios de expressão cultural e jornalística aos

valores do governo. A Divisão de Divulgação, por exemplo, atuava para garantir a produção e disseminação de conteúdos que reforçassem a “unidade espiritual e a civilização brasileiras”. A Divisão de Radiodifusão institucionalizou a censura prévia sobre músicas, programas de rádio e peças teatrais, enquanto coordenava a transmissão diária do programa oficial Hora do Brasil, típico instrumento informativo e de comunicação voltado à formação de uma consciência nacional sob vigilância estatal.

Essa lógica se intensificou durante a ditadura militar (1964-1985), que ampliou e sofisticou os mecanismos de controle da comunicação. A criação do Sistema de Comunicação Social (Sicom), em 1970 (Brasil, 1970), e da Radiobrás, em 1975 (Brasil, 1975), revela a articulação entre instrumentos legislativo e regulador com informativo e de comunicação. O Sicom, articulado à Assessoria Especial de Relações Públicas da Presidência e ao Estado-Maior das Forças Armadas, coordenava estratégias comunicacionais destinadas à construção do consenso interno e à projeção internacional de uma imagem positiva do regime. A Radiobrás, por sua vez, operava como braço difusor da propaganda oficial.

Em 1979, foi criada a Secretaria de Comunicação Social (Secom), cujas competências se inseriam planejamento e execução da política de comunicação social do governo federal (Brasil, 1979). Durante os anos 1980, a Radiobrás consolidou seu papel como gestora de veículos de comunicação oficial, transmitindo conteúdos jornalísticos e informativos em rede nacional por meio de suas emissoras, atravessando a transição do regime militar para o democrático. Com o Decreto nº 85.668 (Brasil, 1981), o governo reforçou o controle dessa estrutura, prevendo a nomeação de seu dirigente pelo presidente da República.

Mesmo no contexto da Quarta República (1945-1964), formalmente democrático, a comunicação não contou com instrumentos voltados à promoção do direito à informação como dimensão da cidadania. O Decreto nº 23.822/1947 (Brasil, 1947), que organizava o gabinete presidencial, nem sequer fazia menção à palavra “comunicação”. Cabia ao chefe do Gabinete Civil da Presidência orientar e coordenar os serviços de imprensa, sendo essa a única referência ao tema. A Secretaria de Imprensa, criada pelo Decreto nº 51.872/1963 (Brasil, 1963), às vésperas do golpe militar, manteve a lógica de assessoria de governo, sem autonomia técnica ou política.

O panorama histórico revela a predominância de instrumentos para disciplinar a esfera pública e produzir consentimento. Trata-se de um modelo de comunicação centrado na emissão e no controle, incompatível com os princípios de transparência, pluralismo e participação que fundamentam a concepção democrática de comunicação pública. Em vez de promover o direito

à informação, os instrumentos mobilizados nesse período consolidaram a comunicação como aparato governamental de controle.

1.4.2 Abertura democrática e o compromisso com o direito à informação

A transição democrática marcou uma mudança importante na trajetória da comunicação estatal no Brasil. Após o regime autoritário, o país passou a redefinir o papel do Estado e de suas instituições à luz do pacto constitucional de 1988, que reposicionou a informação como condição de cidadania e de controle social. Mesmo operando sob estruturas e rotinas herdadas do período militar, a comunicação das instituições públicas passou a conviver com novas exigências de transparência, pluralismo e responsabilização perante a sociedade. Nesse cenário, os instrumentos de ação pública acionados no período ajudam a compreender como a lógica da comunicação governamental, associada à centralização e à produção de legitimidade política, foi progressivamente confrontada por compromissos democráticos com o direito à informação e com a ampliação da esfera pública.

Durante o Governo Sarney (1985-1990), um marco decisivo foi a convocação da Assembleia Constituinte, que resultou na promulgação da Constituição de 1988. Ao reconhecer o direito à informação e incluir um capítulo específico sobre comunicação social, a nova ordem constitucional sinalizou uma mudança de paradigma: a comunicação estatal deveria deixar de ser tratada apenas como instrumento de propaganda governamental para ser compreendida como direito coletivo e responsabilidade institucional do Estado democrático.

Nesse período, foram instituídos novos instrumentos legislativos e reguladores com vistas a reconfigurar a estrutura estatal de comunicação. A Secretaria Especial de Comunicação Social da Administração Federal (Secaf), criada pelo Decreto nº 93.954/1987 (Brasil, 1987) e posteriormente transformada na Subchefia para Assuntos de Imprensa e Divulgação (SID) (Brasil, 1988), consolidou a centralização das ações comunicacionais sob o controle direto da Presidência da República. Assessorias ministeriais, a Radiobrás e a Empresa Brasileira de Notícias (EBN) e a Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa (FCBTVE) foram integradas a esse arranjo.

A criação de um Conselho Consultivo de Comunicação Social, formado por autoridades civis, sem presença militar, revelou um movimento de transição simbólica em direção a um modelo mais democrático e civil da comunicação. Ainda assim, os avanços normativos

conviviam com práticas centralizadoras, indicando que a retórica da democratização ainda não se traduzia, naquele momento, em uma ruptura estrutural com o modelo anterior.

Durante o Governo Collor, a reorganização da estrutura comunicacional ocorreu de forma fragmentada. O Decreto nº 99.180/1990 (Brasil, 1990a), que reestruturou os órgãos da Presidência, praticamente ignorou a área, enquanto a EBN e a Radiobrás foram fundidas e alocadas no Ministério da Justiça – reaproximando, simbolicamente, o aparato comunicacional das instâncias de segurança pública. A Coordenação de Comunicação Social, criada pelo Decreto nº 99.185/1990 (Brasil, 1990b), centralizou as ações de imprensa e divulgação da Presidência, mas com foco restrito à imagem do presidente, reforçando o uso de instrumentos voltados à personalização do poder.

Ainda assim, o Decreto nº 99.188/1990 (Brasil, 1990c) representou um instrumento regulador introduzido para sistematizar comissões responsáveis por aprovação e acompanhamento de projetos de publicidade governamental, o que indicava uma tentativa inicial de institucionalização e moralização do uso de recursos públicos em comunicação. No entanto, essa lógica não se traduziu em compromissos duradouros com a comunicação como política pública voltada ao cidadão.

O colapso do Governo Collor, culminando na aprovação do *impeachment* em 1992, expôs com clareza a centralidade da comunicação nas disputas por legitimidade e na responsabilização pública em contexto democrático. O escândalo, desencadeado por denúncias do próprio irmão do presidente e amplamente repercutido pela imprensa, contribuiu para fortalecer a opinião pública como instância de controle político. Nesse processo, instrumentos comunicacionais se tornaram decisivos tanto para a construção de narrativas quanto para a mobilização social. A presença dos “Caras-Pintadas” nas ruas, os pronunciamentos em cadeia nacional e a cobertura intensiva da mídia televisiva ilustram a força da articulação entre comunicação e ação política.

Ao mesmo tempo, o episódio permite observar o funcionamento da ação pública em cadeia. A visibilidade crescente do caso, potencializada pela cobertura jornalística e pela pressão social, elevou o custo político da inércia e trouxe o tema para o centro da agenda pública. Nesse contexto, instrumentos de ação pública passaram a ser mobilizados como resposta institucional não apenas pelo Executivo, mas também por outros poderes. As iniciativas do Legislativo e do Judiciário, impulsionadas pela exposição pública e pelas demandas por responsabilização, operaram como mecanismos de recomposição de legitimidade do ambiente democrático. A sanção da Lei de Improbidade Administrativa – Lei nº 8.429/1992

(Brasil, 1992b), ainda que reativa, deve ser lida nesse enquadramento, pois incorpora ao ordenamento jurídico dispositivos voltados ao controle, à transparência e à responsabilização, em sintonia com o movimento mais amplo de reestruturação institucional do período pós-*impeachment*.

No Governo Itamar Franco, observaram-se sinais mais consistentes de transição em direção a uma concepção de comunicação orientada pelo interesse público. O Sistema Integrado de Comunicação Social, criado pelo Decreto nº 785/1993 (Brasil, 1993), configurou-se como um instrumento legislativo e regulador importante, ao estabelecer diretrizes explícitas para a publicidade oficial, baseadas em sobriedade, caráter educativo e informativo, transparência e respeito à diversidade cultural. O veto à promoção pessoal de autoridades, previsto no texto do decreto, indicava um esforço deliberado de separação entre os interesses políticos dos governantes e as funções institucionais do Estado, o que representa um deslocamento relevante quanto às práticas de personalização do poder que marcaram os governos anteriores.

Ainda que os instrumentos mobilizados nesse período não tenham sido suficientes para eliminar por completo a lógica da comunicação governamental, passaram a incorporar elementos normativos mais alinhados aos princípios da comunicação pública em uma democracia constitucional.

1.4.3 FHC 1 e as estruturas da comunicação pública

Durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o Brasil percorreu um período de consolidação democrática, ao mesmo tempo em que implementava políticas voltadas à estabilidade econômica, à modernização administrativa e ao fortalecimento de agendas de integridade na gestão pública. A comunicação estatal passou por movimentos de maior institucionalização, em diálogo com o pacto constitucional de 1988 e com princípios da administração pública como publicidade, eficiência e impessoalidade. No discurso de posse, em 1995, Fernando Henrique Cardoso ressaltou o papel dos meios de comunicação na redemocratização, na formação da consciência cidadã e na valorização da moralidade pública:

Parte fundamental dessa tomada de consciência, dessa reivindicação cidadã e dessa mobilização vai depender dos meios de comunicação de massa. Nossos meios de comunicação foram fundamentais para a redemocratização e têm sido básicos para a recuperação da moralidade na vida pública. Agora eles têm reservado um papel central na mobilização de todos para uma sociedade mais justa e melhor, mantendo sempre a independência crítica e a paixão pela veracidade da informação. (Brasil, 2009e)

Ao reconhecer o papel ativo da comunicação na vida democrática, FHC não apenas reafirmava a importância da mídia na fiscalização do poder, como também projetava expectativas sobre a atuação comunicacional do próprio Estado. Trata-se de um instrumento informativo de ação pública na medida em que não se limita a anunciar diretrizes, enuncia também valores, organiza expectativas e contribui para a definição de prioridades públicas ao recolocar temas como transparência, moralidade administrativa e ética política no centro do debate.

Há, evidentemente, distância entre a retórica dos discursos oficiais e a efetiva implementação de políticas. Ainda assim, a recorrência de tópicos como combate à corrupção e democratização da informação ao longo da década de 1990 ajuda a compreender como certas demandas se consolidam como problemas públicos e passam a convocar respostas institucionais. Como observa Saraiva (2006), a fase de inclusão na agenda é decisiva no ciclo das políticas públicas, porque é nela que tensões e reivindicações sociais adquirem *status* de questão pública e, portanto, de objeto legítimo de intervenção estatal. Nesse quadro, a ênfase discursiva na transparência, somada à expansão e reordenação do setor de comunicações no período, demandou novos instrumentos legislativos e informacionais capazes de dar forma institucional ao direito à informação na democracia brasileira.

A promulgação da Lei nº 8.977/1995 (Brasil, 1995b), conhecida como Lei do Cabo, no início do governo FHC, constitui um marco relevante. Pela primeira vez, uma legislação nacional previu a reserva obrigatória de espaço na TV por assinatura para canais não comerciais. O art. 23 da lei determinou que as operadoras de TV a cabo disponibilizassem gratuitamente os chamados “Canais Básicos de Utilização Gratuita”, destinados à transmissão de emissoras de TV aberta locais, à transparência do Poder Legislativo (com canais voltados às câmaras municipais, assembleias legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal), à promoção da educação e da cultura (por meio de canais universitários e educativos) e à participação da sociedade civil, com canais comunitários geridos por entidades sem fins lucrativos. Houve um esforço, ao menos no plano normativo, para criação de possibilidades de pluralização informacional.

Na perspectiva da nossa investigação, um marco foi o Decreto nº 2.004/1996 (Brasil, 1996), que regulamentou a comunicação social do Poder Executivo federal e instituiu o Sistema de Comunicação Social (Sicom), com a Secretaria de Comunicação Social da Presidência (Secom/PR) como órgão central. O decreto pode ser interpretado como instrumento legislativo

e regulador que formalizou competências, reorganizou estruturas e consolidou uma lógica de coordenação centralizada das ações comunicacionais no âmbito do governo federal. Por meio dele, o Sicom passou a coordenar diretamente as atividades de comunicação dos ministérios, autarquias e fundações, organizando sua atuação em áreas como imprensa, publicidade, relações públicas e promoção institucional.

O decreto também vedava expressamente a promoção pessoal de autoridades e subordinava todas as ações publicitárias à aprovação prévia da Secom/PR. Esses dispositivos buscavam romper com práticas patrimonialistas historicamente associadas à propaganda oficial e reforçar os princípios de impessoalidade, eficiência e controle administrativo, alinhando-se aos valores constitucionais. Ao mesmo tempo, esses dispositivos reforçavam uma racionalidade técnico-burocrática baseada na centralização decisória e na padronização discursiva da comunicação estatal, traços que, embora reconfigurados no pós-1988, mantêm proximidade com a tradição de controle e uniformização da voz pública herdada do período autoritário.

Essa normatização foi complementada por instrumentos como os Planos de Comunicação Institucional (PCI) e os Planos Anuais de Comunicação (PAC), que passaram a vincular as ações de comunicação aos objetivos estratégicos definidos pelo núcleo do governo. No plano simbólico, tais instrumentos passaram a alinhar a comunicação oficial aos compromissos públicos expressos nos discursos presidenciais e nos planos de governo, reforçando uma narrativa institucional centrada na transparência, na moralidade administrativa e na modernização da máquina estatal.

Em complemento ao arcabouço regulatório, o Decreto nº 2.262/1997 (Brasil, 1997a) estabeleceu diretrizes para a contratação de agências de publicidade, conforme a Lei nº 4.680/1965 (Brasil, 1965). Um elemento que seguiria contra os princípios da comunicação pública, contudo, permaneceu presente: a manutenção da modalidade de contratação verbal. Herdada do regime militar, a previsão seguiu em vigor por quase uma década após a promulgação da Constituição de 1988. Apesar dessas ambiguidades, a regulamentação buscava fortalecer o controle técnico e jurídico da publicidade oficial.

O período também registrou iniciativas voltadas à democratização do acesso aos meios. A Lei nº 9.612/1998 (Brasil, 1998a), que instituiu o Serviço de Radiodifusão Comunitária, reconheceu formalmente o direito de comunidades organizadas operarem emissoras com finalidades educativas, culturais e informativas, vinculadas ao desenvolvimento local e à participação cidadã. A medida pode ser interpretada como instrumento regulatório que buscou expandir o ecossistema informacional ao incluir novos sujeitos no debate público, ainda que

suas condições concretas de implementação tenham sido restritas em diversos contextos. No mesmo ano, a elevação do chefe da Secom/PR ao *status* de ministro de Estado, por meio da Lei nº 9.649/1998 (Brasil, 1998b), reforçou a centralidade política da área, ampliando sua capacidade de coordenação e articulação.

Apesar de marcos como a Lei do Cabo e a regulamentação da radiodifusão comunitária, o período foi marcado pela coexistência de iniciativas que, no plano normativo, ampliavam possibilidades de comunicação de interesse público e de um eixo organizador mais próximo da comunicação governamental. Assim, a comunicação pública, entendida como política de Estado voltada ao direito à informação, ao pluralismo e à transparência cidadã, apareceu de forma parcial: foi acionada em iniciativas relevantes, mas ainda distante de um projeto integrado e estruturado. O governo FHC contribuiu para o desenho e a sofisticação normativa do sistema federal de comunicação e incorporou elementos compatíveis com o marco democrático do pós-1988, mas manteve sob forte coordenação a infraestrutura comunicacional do Executivo, preservando sua utilização como recurso estratégico de governo.

1.4.4 FHC 2 e mudanças estratégicas no começo e fim do mandato

Durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2003), a comunicação passou por uma nova fase de expansão normativa, reorganização estrutural e modernização tecnológica. A publicação do Decreto nº 3.296/1999 (Brasil, 1999) conferiu ao Sistema de Comunicação Social do Poder Executivo Federal (Sicom) novas atribuições, com destaque para a promoção da ampla divulgação dos direitos dos cidadãos, dos serviços públicos disponíveis e da atenção às demandas informacionais de usuários das entidades e empresas sob controle da União.

Com isso, a Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência (Secom/PR) teve seu papel fortalecido, assumindo funções de coordenação, supervisão e controle do sistema. Passou também a expedir normas, revisar metas e coordenar a publicidade institucional, articulando-se diretamente com os órgãos setoriais e os veículos de comunicação.

A partir de 2001, no entanto, essa trajetória foi parcialmente revertida. A transformação da Secom/PR em Secretaria de Estado, por meio do Decreto nº 4.046/2001 (Brasil, 2001a), implicou a extinção do cargo de ministro de Estado e, portanto, perda de peso político no núcleo decisório do governo. O Decreto nº 4.454/2002 (Brasil, 2002), publicado nos últimos meses da gestão, detalhou a nova estrutura, fragmentando as competências em duas secretarias. Embora

essas medidas tenham mantido uma lógica organizacional, também sinalizaram um movimento de rebaixamento simbólico e político, contrastando com os avanços do início do mandato.

Paralelamente, o período foi marcado pelo lançamento de iniciativas voltadas à democratização da informação no ambiente digital. O programa Governo Eletrônico, lançado em 2000, foi organizado em torno de três eixos – universalização de serviços, acessibilidade do governo e infraestrutura avançada – e representou um esforço inicial de adaptação do Estado à cultura digital emergente, inaugurando formas de interação direta com os cidadãos e inovações destinadas a melhorar a qualidade do serviço público (Brasil, 2019l).

Essa modernização dialogava com outros instrumentos reguladores do período, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (Brasil, 2000b), sancionada no mesmo ano, que instituiu a obrigatoriedade da ampla divulgação de planos orçamentários e financeiros da administração pública. A LRF pode ser interpretada como instrumento estruturante de transparência, ao institucionalizar práticas de *accountability*, reforçar o papel fiscalizador das instituições e ampliar a capacidade de controle social. Em 2001, a criação da Corregedoria-Geral da União (CGU) (Brasil, 2001b) integrou esse esforço, ao estabelecer um órgão autônomo para apurar denúncias, instaurar sindicâncias e investigar irregularidades, reforçando a arquitetura regulatória de integridade estatal. Tais medidas estavam alinhadas às diretrizes de organismos internacionais como o FMI e o Banco Mundial, que estimulavam a adoção de políticas de boa governança como condição para inserção econômica global.

A atuação da mídia no período foi decisiva para dar visibilidade e intensidade política a esse movimento. Escândalos como o dos Anões do Orçamento (Favero, 2013) e o desmonte da Sudam (Folha de S. Paulo, 2002) recolocaram a moralidade administrativa no centro da agenda pública. Esses episódios ilustram como instrumentos informativos e de comunicação, incluindo discursos oficiais, campanhas institucionais e reportagens investigativas, funcionaram como vetores de agendamento e de pressão por mudanças institucionais, ao ampliar a exposição pública de transgressões e elevar o custo político da inércia.

Nesse cenário, a comunicação pública foi acionada tanto como resposta a demandas crescentes por ética e integridade quanto como recurso informativo de afirmação de legitimidade democrática. Ainda assim, os recuos estratégicos observados nos últimos anos do Governo FHC, como a perda de *status* ministerial da Secom/PR, indicam os limites dessa institucionalização e a permanência de disputas entre uma comunicação orientada ao interesse coletivo e uma comunicação subordinada às necessidades da gestão e da imagem. Em síntese, a comunicação pública assumiu maior centralidade no período, mas de modo parcial e

descontínuo, oscilando entre seu potencial como política de Estado e sua apropriação como instrumento de legitimação governamental.

1.4.5 Lula 1: reorganização institucional e transparência

Durante os dois mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), a comunicação pública passou a ocupar posição estratégica na estrutura do Estado, articulando múltiplos instrumentos de ação pública em torno de um projeto político que associava comunicação à promoção da transparência, da inclusão social e do fortalecimento da cidadania. O discurso de posse do presidente, em 2003, pode ser interpretado como instrumento informativo e de comunicação, ao expressar intenções de governo e contribuir para a construção de uma agenda pública centrada na equidade e na ética na gestão:

Ser honesto é mais do que apenas não roubar e não deixar roubar. É também aplicar com eficiência e transparência, sem desperdícios, os recursos públicos focados em resultados sociais concretos. [...] defini entre as prioridades de meu Governo um programa de segurança alimentar que leva o nome de Fome Zero. Como disse em meu primeiro pronunciamento após a eleição, se, ao final do meu mandato, todos os brasileiros tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar, terei cumprido a missão da minha vida. (Brasil, 2003e)

Logo nos primeiros meses, a reestruturação da Secom/PR, formalizada pelo Decreto nº 4.779/2003 (Brasil, 2003c), representou um instrumento de ação pública regulador relevante. A secretaria recuperou o *status* de ministério e fortaleceu o Sistema de Comunicação de Governo (Sicom), com foco na transparência, na participação social e no direito à informação (Brasil, 2003a). O governo organizou a comunicação em torno de seis objetivos voltados ao interesse público – entre eles: disseminação de informações; promoção da participação da sociedade nas políticas públicas; ampla divulgação dos direitos dos cidadãos – e instituiu o Plano de Comunicação de Governo (PCG) e os Planos Anuais de Comunicação (PAC).

Paralelamente, o governo instituiu medidas normativas voltadas à inclusão digital e acessibilidade. Em 2004, foi estabelecida a obrigatoriedade de que *sites* e conteúdos oficiais fossem acessíveis a pessoas com deficiência, ampliando o alcance e a eficácia dos instrumentos informativos digitais e reafirmando o princípio da igualdade de acesso à informação pública (Brasil, 2004b).

Outra medida estrutural foi a criação da Controladoria-Geral da União (CGU), pela Lei nº 10.683/2003 (Brasil, 2003d), com a função de assessorar diretamente a Presidência da

República na defesa do patrimônio público e na promoção da transparência administrativa. À CGU coube a coordenação do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, com competências que incluíam auditorias, ouvidoria, prevenção e combate à corrupção. Em 2004, a CGU lançou o Portal da Transparência do Governo Federal, consolidando e publicizando dados de sistemas como o SIAFI (administração financeira), o SIAPE (recursos humanos), benefícios sociais, gastos com cartões corporativos e imóveis funcionais. Esses mecanismos se tornaram referências de *accountability* ativa, articulando instrumentos para ampliar o controle social sobre a administração pública.

No campo da política digital, o Governo Lula deu continuidade às ações de governo eletrônico, porém com orientação distinta da gestão anterior. Como analisa Martinuzzo (2018), enquanto a abordagem de FHC estava mais alinhada ao paradigma neoliberal e globalizado, o Governo Lula priorizou o uso da internet como ferramenta de inclusão social e democratização do acesso à informação. Essa reorientação buscava responder às desigualdades estruturais que dificultavam o acesso aos benefícios das tecnologias da informação a todas as camadas sociais.

Apesar do foco na ampliação do acesso, Freitas (2016) pontua que a construção de redes digitais efetivamente democráticas requer mais do que conectividade: exige o fomento ao que a autora denomina capital tecnológico-informacional. Ou seja, o conjunto de condições sociais, culturais e educacionais que habilita os cidadãos a se apropriarem criticamente das tecnologias e das informações que circulam nesses ambientes: “Quanto mais esse capital estiver presente no processo de socialização de cada indivíduo, maiores serão suas chances de adquirir conhecimento, reconhecimento e, conseqüentemente, poder” (Freitas, 2016, p. 129).

Essa perspectiva dialoga diretamente com a noção contemporânea de governo aberto, entendido como aquele que promove a participação ativa dos cidadãos ao longo do ciclo das políticas públicas e se compromete com a prestação de contas como forma de controle democrático, dentro e fora do Estado. Como sintetizam Pimenta e Canabarro (2014, p. 10), trata-se de um modelo “aberto à participação e à colaboração dos cidadãos [...] e capaz de prestar contas de forma pública e transparente”. Essa concepção ampliada da governança pública encontrou ressonância na estratégia comunicacional do Governo Lula, que passou a tratar a comunicação como componente estruturante de políticas de inclusão, acesso à informação e fortalecimento democrático.

A crise política desencadeada pelo Escândalo do Mensalão, em 2005, teve efeitos diretos sobre a agenda pública e pode ter influenciado a forma como o governo se posicionou publicamente. A intensa cobertura midiática e a pressão social ampliaram as demandas por

integridade e transparência, exigindo respostas mais contundentes do Executivo. Paralelamente, o primeiro mandato de Lula foi marcado por ampla política de concursos públicos, voltada à reconstrução da capacidade administrativa do Estado após um longo ciclo de enxugamento da máquina pública. Essa recomposição de quadros funcionais, sobretudo em áreas estratégicas como educação, fiscalização, seguridade e infraestrutura, deve ser compreendida como instrumento legislativo e regulador da ação pública, orientado à qualificação da presença estatal e à efetivação de direitos. Nesse contexto, a comunicação pública operou simultaneamente como arena de disputa narrativa e como ferramenta de reafirmação dos compromissos democráticos do governo.

À luz da teoria dos instrumentos de ação pública de Lascoumes e Le Galès (2012), é possível afirmar que o primeiro mandato do Governo Lula mobilizou de forma articulada instrumentos legislativos e reguladores (como a reestruturação da Secom/PR, a criação da CGU e a regulamentação da acessibilidade digital), combinados com instrumentos informativos e de comunicação (como os planos de comunicação, o Portal da Transparência, a divulgação massiva dos concursos públicos e a promoção da imagem internacional do país). Essa configuração revela não apenas uma estratégia técnica de governança, mas também uma escolha política voltada à reconstrução da legitimidade estatal e à reaproximação com a sociedade.

Contudo, embora esses instrumentos tenham promovido avanços importantes no sentido da institucionalização da comunicação pública, seu uso não esteve isento de estratégias de promoção governamental e de construção da imagem do presidente. Mesmo em um cenário de maior compromisso com a transparência e a inclusão, a lógica comunicacional permaneceu com zonas de fronteira entre o interesse público e a necessidade de legitimação política. Nesse sentido, a comunicação pública avançou como política de Estado, mas sem romper totalmente com práticas de personalização e controle narrativo características da comunicação orientada por objetivos de governo.

1.4.6 Lula 2, EBC e a ampliação da comunicação pública digital

O segundo mandato de Lula (2007-2010) foi marcado por iniciativas que contribuíram para fortalecer a comunicação pública no âmbito federal e ampliar sua institucionalização. . A criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), em 2007, por meio da Medida Provisória nº 398 (Brasil, 2007b) e posteriormente da Lei nº 11.652/2008 (Brasil, 2008b), representa um

instrumento legislativo e regulador estratégico: deu origem a uma estrutura com autonomia editorial, gestão pública qualificada por concurso e compromisso com a pluralidade de vozes e a comunicação de interesse público.

O modelo deu origem a uma instituição permanente, que integrou servidores concursados e novos profissionais, consolidando a ideia de uma comunicação de Estado independente das alternâncias de governo – ainda que os cargos de gestão sejam de livre nomeação. Desde sua fundação, a EBC realizou dois concursos públicos: o primeiro em 2011, com 537 vagas, e o segundo em 2013, com 64 vagas imediatas e cadastro de reserva.

Como estrutura institucional, a EBC centraliza e executa políticas de comunicação informativa, educativa e cultural, em articulação com a Secom/PR. Seu papel, no entanto, extrapola a dimensão organizacional ao incorporar uma função simbólica, ao representar o compromisso com a democratização da informação e a diversidade no espaço público. Nesse sentido, a EBC configura-se como caso exemplar de instrumento híbrido, articulando dimensões legislativas, reguladoras e informacionais no campo da comunicação pública.

Simultaneamente, o governo incorporou a comunicação digital como eixo estruturante da ação estatal. O Decreto nº 6.555/2008 (Brasil, 2008a) estabeleceu 12 diretrizes para ações no meio *online*, incluindo a promoção dos valores constitucionais, a disseminação de mensagens educativas, a preservação da identidade nacional, o respeito à diversidade cultural e o uso eficiente dos recursos públicos. Também ampliou a dimensão informativa da comunicação pública, ao utilizar plataformas digitais para prestar contas, divulgar políticas públicas e promover a inclusão social. No campo normativo, a Lei Complementar nº 131/2009 (Lei da Transparência) (Brasil, 2009c) determinou a divulgação em tempo real da execução orçamentária, complementando a LRF e consolidando o Portal da Transparência como instrumento estruturante de *accountability* ativa.

Essas iniciativas articulavam instrumentos legislativos e informativos com forte efeito simbólico. Reportagens como “A Farra dos Contratos Sem Licitação” (Azevedo, 2014), publicada pela revista *Veja*, mostraram como os dados abertos permitiram o monitoramento da atuação de estatais como a Petrobras (Azevedo, 2014). Em 2009, a implementação do Portal e-Democracia pela Câmara dos Deputados e do Portal da Transparência pelo Senado Federal ocorreu em meio a intensa cobertura da imprensa sobre o escândalo dos atos secretos durante a gestão do ex-presidente José Sarney. O caso, com grande cobertura pela imprensa tradicional e amplificado por usuários críticos no Facebook e no Twitter, acelerou a adoção da política de

transparência no Senado e destacou a necessidade de mecanismos que promovessem a abertura e a prestação de contas no Poder Legislativo (Colon, 2009).

Freitas, Fiuza e Queiroz (2015) avaliaram que a iniciativa do e-Democracia representou um exemplo prático de democracia participativa, pois permitiu que cidadãos apresentassem sugestões e críticas sobre projetos de lei em elaboração, que poderiam ser incorporadas à versão final. No entanto, a avaliação desse instrumento democrático revelou uma mediação governamental entre os desejos dos participantes e o que foi realmente incorporado. Isso criou um paradoxo: enquanto a população precisava de autonomia para ser ouvida diretamente, a ferramenta dependia do Estado para sua continuidade, comprometendo essa autonomia. Era preciso promover aprimoramentos para que o e-Democracia alcançasse plenamente seus objetivos. Ainda que não haja um decreto ou portaria explícita descontinuando o e-Democracia, há indícios de redução de uso, desatualização e baixa prioridade política no Governo Bolsonaro.

A realização da 1ª Conferência Nacional de Comunicação (Confecom) foi outra tentativa de democratizar o campo comunicacional e diversificar os atores envolvidos na formulação de políticas. Convocada por decreto presidencial (Brasil, 2009a), a 1ª Confecom teve como tema “Comunicação: Meios para a Construção de Direitos e de Cidadania na Era Digital”, e suas discussões foram organizadas em três eixos temáticos: Produção de Conteúdo; Meios de Distribuição; e Cidadania: Direitos e Deveres. Mais de 6.000 propostas foram analisadas e, após o debate nacional, 633 aprovadas (Ipea, 2010b).

Embora muitas das propostas discutidas na 1ª Conferência Nacional de Comunicação não tenham sido implementadas imediatamente, devido à resistência de setores econômicos e à complexidade do processo legislativo brasileiro, é amplamente reconhecido, especialmente no ambiente acadêmico da comunicação, que a conferência representou um marco importante para pluralizar e diversificar o debate público. A 1ª Confecom “reforçou a necessidade de efetivar os princípios constitucionais relacionados à comunicação” (Silva; Pinto, 2020).

A aprovação da Lei da Ficha Limpa (Brasil, 2010c) é outro exemplo de como instrumentos informativos e dinâmicas comunicacionais podem incidir sobre a agenda pública e influenciar o processo legislativo. Impulsionada por mobilização social com forte presença no ambiente digital e ampliada pela cobertura da mídia, a proposta reuniu mais de 1,6 milhão de assinaturas e estabeleceu critérios mais rígidos de inelegibilidade. O episódio consolidou, no plano simbólico e institucional, a capacidade de articulação da sociedade civil organizada e o papel das plataformas como mediadoras do debate público.

No mesmo período, a intensificação da cobertura crítica da imprensa e a atuação de entidades representativas contribuíram para criar um ambiente favorável ao questionamento da Lei nº 5.250/1967 (Brasil, 1967), conhecida como Lei de Imprensa. Editada durante a ditadura militar, previa dispositivos compatíveis com práticas de controle sobre a atividade jornalística e estabelecia sanções severas, incluindo multas e pena de detenção, além de mecanismos como apreensão. O texto da lei menciona repetidamente termos como “multa” (24 vezes), “pena” (16 vezes), “detenção” (13 vezes) e “apreensão” (8 vezes). Embora a Constituição de 1988 tenha redefinido as bases normativas da liberdade de expressão e de imprensa, essa legislação permaneceu formalmente em vigor até 2009, quando o Supremo Tribunal Federal reconheceu sua incompatibilidade com a ordem constitucional democrática, tornando-a ineficaz.

Ao longo do mandato de Lula, a expansão do acesso às tecnologias digitais teve impacto direto nas práticas informacionais da população brasileira. A comparação entre os dados das pesquisas TIC Domicílios de 2005 e 2009 revela mudanças significativas no perfil de conectividade e no uso de ferramentas digitais. Em 2005, apenas 16,6% dos lares tinham computador e 21% acessavam a internet, predominantemente em *lan houses*. O uso do governo eletrônico ainda era limitado: apenas 12,68% da população utilizavam serviços como consulta ao CPF, declaração do Imposto de Renda ou inscrições em concursos pela internet. A mídia tradicional seguia dominante, com a televisão presente em mais de 95% dos domicílios e o acesso à internet por celular ainda incipiente, alcançando apenas 5% da população.

Quatro anos depois, em 2009, 36% dos domicílios já tinham computador, e 27% contavam com acesso à internet. Pela primeira vez, o uso residencial da internet (48%) superava o das *lan houses* (45%). O acesso a serviços de governo eletrônico mais que dobrou nas áreas urbanas, chegando a 30%, embora persistissem desigualdades entre zonas urbana e rural.

No fim do mandato, Lula estabeleceu novas diretrizes para as ações de comunicação do Poder Executivo federal. As áreas de atuação passaram a incluir: comunicação digital, comunicação pública, promoção, patrocínio, publicidade (com suas classificações em utilidade pública, institucional, mercadológica e legal), relações com a imprensa e relações públicas (Brasil, 2010a). A medida adaptou as práticas à nova Lei nº 12.232/2010 (Brasil, 2010d), que regulou a contratação de publicidade com maior rigor técnico.

À luz da Teoria dos Instrumentos de Ação Pública, de Lascoumes e Le Galès (2012), o período se caracteriza pela combinação sofisticada de instrumentos legislativos e reguladores (criação da EBC, reestruturação da Secom/PR, concursos públicos, conferências e marcos legais), com informativos e de comunicação (portais digitais, campanhas) com efeitos

simbólicos significativos. Tais instrumentos reposicionaram o Estado como agente legítimo na produção e circulação da informação pública. Ainda que os limites com a comunicação de governo não tenham sido eliminados, o segundo mandato de Lula consolidou avanços significativos na institucionalização da comunicação pública digital.

1.4.7 Dilma 1: entre o fortalecimento da comunicação pública e a crise de legitimidade (2011-2014)

O Governo Dilma Rousseff (2011-2016) representou uma fase de continuidade, expansão e tensionamento das políticas de comunicação pública implementadas nos governos anteriores, especialmente no segundo mandato de Lula. O período pode ser dividido em dois momentos distintos: o primeiro mandato (2011-2014), marcado por avanços normativos significativos em transparência e comunicação digital; e o segundo (2015-2016), atravessado por profunda crise política, protestos e o processo de *impeachment*.

Do ponto de vista organizacional, a Secom/PR manteve seu *status* ministerial, com funções reforçadas por novos decretos, portarias e sistemas de controle interno que consolidaram mecanismos de auditoria, responsabilização e governança digital. Entre as medidas implementadas, destaca-se a atualização dos Planos Anuais de Comunicação (PAC) e dos Planos de Comunicação Institucional (PCI), criados ainda no Governo FHC e fortalecidos nos mandatos de Lula.

Esse período foi crucial para a consolidação da EBC. O Decreto nº 7.932/2013 (Brasil, 2013a) reforçou o caráter público da emissora ao incorporar diretrizes de governança e transparência, incluindo a introdução de um representante dos empregados no Conselho de Administração. A norma também definiu regras para a gestão e a estrutura organizacional, reforçando o princípio de independência editorial, isenção político-partidária e orientação voltada ao interesse público. Houve esforço para consolidar a EBC como instrumento legítimo de comunicação pública, contrapondo-se ao uso estratégico para fins governamentais.

Nesse mesmo eixo, a regulamentação do Cadastro de Veículos de Divulgação (Midiacad) (Brasil, 2014c) buscou ampliar o controle e a impessoalidade na publicidade estatal, dificultando práticas clientelistas e de promoção pessoal. O sistema passou a integrar os planos de mídia da publicidade institucional, visando maior transparência, controle e eficiência nos gastos com comunicação oficial.

A agenda da transparência foi central para o governo. A sanção da Lei de Acesso à Informação inaugurou um novo patamar de institucionalização do direito à informação, sendo regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012 (Brasil, 2012a) e pela Portaria Interministerial nº 140/2012 (Brasil, 2012d). Tais medidas previram a criação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) e exigiram a divulgação proativa de dados fiscais e orçamentários dos entes federados. A adesão do Brasil à Open Government Partnership (OGP), em 2011, e a realização da conferência global da iniciativa no país, em 2012, posicionaram o governo como ator relevante na agenda global de governo aberto (Brasil, 2018c).

Enquanto a transparência está ligada ao “deixar-se ver”, o acesso à informação exige regulamentação que garanta o direito de obter informações produzidas ou custodiadas pelo Estado. Não por acaso, a Lei de Acesso à Informação foi sancionada no mesmo dia da criação e nomeação dos membros da Comissão Nacional da Verdade, grupo encarregado de investigar possíveis violações de direitos humanos ocorridas na ditadura militar brasileira. O próprio texto da lei – parágrafo único do art. 21 – estabelece a impossibilidade de sigilo quanto a fatos relacionados à violação de direitos humanos (Dutra; Oliveira; Paulino, 2021, p. 32).

Com a Lei de Acesso à Informação, o Brasil passou a integrar um movimento global de institucionalização do direito à informação. Em 1990, apenas 13 países tinham leis nacionais de acesso à informação; em 2010, já eram mais de 70 (Mendel, 2009). Em estudo comparativo, analisei este cenário:

As medidas adotadas pelo Brasil para o enfrentamento da demanda por mais transparência caminham no mesmo sentido das nações consideradas desenvolvidas democraticamente, tanto quanto dos principais instrumentos internacionais de proteção do direito à informação. O momento histórico de regulamentação deste direito que inclui o cidadão na vida democrática ocorre, coincidentemente ou não, num cenário de maior envolvimento da sociedade civil na luta contra a corrupção; um ano antes das manifestações de julho de 2013 em todo país; em período próximo aos primeiros desdobramentos da Operação Lava Jato; e num cenário de fortalecimento da participação popular nas redes sociais. (Campos, 2020)

Esses avanços ocorreram em meio a episódios que fragilizaram a legitimidade do governo, como a queda de seis ministros por suspeitas de corrupção em 2011. A crescente pressão por *accountability* encontrou nas redes digitais um canal privilegiado de amplificação, especialmente a partir de 2012, quando, pela primeira vez, a proporção de brasileiros com 10 anos ou mais que usavam internet (49%) superou a daqueles que nunca haviam acessado a rede

(45%). Embora persistissem desigualdades entre áreas urbanas (44%) e rurais (10%), houve crescimento acelerado do uso diário e da velocidade de conexão (CGI, TIC Domicílios 2012).

Paralelamente, a explosão das mídias sociais transformou o cenário informacional. No fim de 2011, o Facebook alcançou 36,1 milhões de visitantes únicos no Brasil (aumento de 192% em um ano), ultrapassando o Orkut, que ainda somava 34,4 milhões. O tempo médio de permanência na plataforma subiu de 37 minutos para cerca de 4,8 horas diárias (Exame, 2012). Esse novo cenário intensificou o uso de instrumentos comunicacionais, tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil, exigindo adaptações da comunicação institucional à lógica da convergência midiática e da hiperexposição (Jenkins, 2009). Um exemplo marcante do impacto político das redes sociais foi a tramitação acelerada da chamada Lei Carolina Dieckmann (Lei nº 12.737/2012) (Brasil, 2012c), após o vazamento de imagens íntimas da atriz.

A intensificação dos instrumentos informativos e de comunicação digitais ganhou novo fôlego a partir de 2013, catalisando uma efervescência social que culminou nas manifestações de junho – um dos marcos mais significativos da mobilização cidadã na história recente do Brasil. Inicialmente motivados pelo aumento das tarifas de transporte público em diversas capitais, os protestos rapidamente se ampliaram, incorporando uma multiplicidade de pautas, como críticas à corrupção, aos gastos com a Copa do Mundo, à violência policial e à precariedade dos serviços públicos. As plataformas digitais, ao viabilizarem uma cobertura em tempo real descentralizada e horizontal, remodelaram a esfera pública e tornaram visível uma multiplicidade de vozes antes marginalizadas.

A resposta institucional se deu em múltiplas frentes. De um lado, o Legislativo aprovou instrumentos relevantes como a Lei Anticorrupção – Lei nº 12.846/2013 (Brasil, 2013a); a Lei das Organizações Criminosas – Lei nº 12.850/2013 (Brasil, 2013b); e a Emenda Constitucional nº 76/2013 (Brasil, 2013c), que estabeleceu o voto aberto nas deliberações sobre perda de mandato parlamentar. Esta última, por exemplo, foi impulsionada pela forte reação pública à manutenção do mandato do Deputado Federal Natan Donadon, condenado criminalmente, em votação secreta no plenário da Câmara.

Ao mesmo tempo, emergiram iniciativas repressivas: uso excessivo da força policial, detenções arbitrárias e projetos legislativos que visavam restringir o direito ao protesto, proibição do uso de máscaras e criação de novos tipos penais relacionados à manifestação. Entre as acusações mais comuns para a detenção de manifestantes estavam “dano tentado”, “invasão de domicílio” (utilizada em casos onde manifestantes se refugiavam da violência policial em prédios e estacionamentos) e “corrupção de menores” (Artigo 19, 2017).

Outro desdobramento estruturante do ciclo iniciado em 2013 foi a aprovação do Marco Civil da Internet – Lei nº 12.965/2014 (Brasil, 2014b), algo inédito para a comunicação digital no Brasil. Fruto de um processo de construção colaborativa iniciado em 2009 pelo Ministério da Justiça, com destaque para a plataforma participativa e-Democracia, a lei consolidou princípios e garantias fundamentais para o uso da internet, como liberdade de expressão, privacidade dos usuários, proteção de dados pessoais e neutralidade da rede. A tramitação da proposta foi intensamente influenciada pelas revelações feitas em 2013 por Edward Snowden sobre programas de vigilância digital operados pela Agência de Segurança Nacional dos Estados Unidos (NSA), que incluíam o monitoramento de comunicações da então Presidenta Dilma Rousseff (G1, 2013).

Estruturado a partir dos princípios definidos pelo Comitê Gestor da Internet (CGI.br), o Marco Civil incorporou diretrizes como: (i) liberdade, privacidade e direitos humanos; (ii) governança democrática e colaborativa; (iii) neutralidade de rede; e (iv) ambiente legal estável e transparente (CGI.br, s.d.). Além de estabelecer responsabilidades para os provedores de serviço e regras para a guarda de registros de conexão e acesso, o marco afirmou a internet como espaço público, regulado pelo interesse coletivo, e não apenas pelas lógicas de mercado ou de Estado.

Em 2014, o início da Operação Lava Jato posicionou o sistema de justiça e os meios de comunicação em arenas centrais da disputa política. A operação foi amplamente amparada por instrumentos legislativos e regulatórios recém-criados, especialmente a Lei das Organizações Criminosas, que introduziu a colaboração premiada como ferramenta investigativa. Esses dispositivos foram mobilizados com intensidade para sustentar as ações da operação, ao mesmo tempo em que se convertiam em recursos estratégicos para a construção de narrativas públicas.

A atuação da Operação Lava Jato combinou dimensões institucionais e comunicacionais de modo particularmente intenso. Ao lado de seus instrumentos legislativos e regulatórios, próprios do sistema de justiça, a operação mobilizou e reconfigurou instrumentos informacionais já existentes em órgãos de investigação e de persecução penal, articulando-os de forma estreita com a dinâmica da imprensa e da esfera pública. Esse acoplamento entre estruturas formais, rotinas institucionais e ampla visibilidade midiática funcionou como uma potência de agenda, ampliando impactos políticos e simbólicos.

A Lava Jato transcendeu os contornos tradicionais do sistema de justiça e passou a operar simultaneamente no plano informativo e de comunicação. Inicialmente, a Polícia Federal estimou um prejuízo de R\$ 19 bilhões na Petrobras. Em abril de 2015, a empresa divulgou um

balanço admitindo perdas de R\$ 6,2 bilhões apenas no ano anterior, registrando o maior prejuízo líquido desde 1991, quando contabilizou perdas de R\$ 1,21 bilhão (Caoli *et al.*, 2015). A sustentação da operação envolveu o uso sistemático de instrumentos de comunicação, como coletivas de imprensa, vazamentos seletivos de delações premiadas, divulgação de documentos sigilosos e apresentações visuais com forte apelo midiático. O episódio do “PowerPoint do Lula”, apresentado em 2016, tornou-se símbolo dessa abordagem acusatória, que passou a marcar a relação entre os agentes do sistema de justiça e a opinião pública.

A operação também produziu impactos expressivos no campo político e institucional. Iniciada no Governo Dilma Rousseff, seus desdobramentos influenciaram diretamente o processo de *impeachment*, atravessaram o mandato de Michel Temer e tiveram papel central na eleição de Jair Bolsonaro, que capitalizou a retórica anticorrupção e nomeou diversos apoiadores da Lava Jato para cargos estratégicos. Mesmo durante o terceiro mandato de Lula, a operação seguia repercutindo judicial e simbolicamente, com efeitos sobre a legitimidade institucional e a confiança pública.

Dados divulgados pelo Supremo Tribunal Federal, por ocasião dos 10 anos da Lava Jato, revelam a escala do fenômeno: até março de 2024, haviam sido homologados 120 acordos de colaboração premiada, com a recuperação de mais de R\$ 2 bilhões aos cofres públicos por meio de multas e devolução de valores. Ao todo, foram instauradas nove ações penais contra autoridades com foro privilegiado e proferidas 211 decisões colegiadas, distribuídas em 492 processos (STF, 2024).

Para Baptista (2017), a mídia desempenhou papel decisivo no processo de visibilidade, atuando não apenas como difusora dos escândalos, mas como agente ativo na construção da opinião pública. Sua pesquisa sobre a percepção social da corrupção entre 2014 e 2016 identificou correlação entre o aumento da visibilidade da Lava Jato e a piora nos indicadores de confiança institucional, satisfação com a democracia e avaliação do Governo Dilma. A pesquisa confirmou hipóteses, como: (i) a maior visibilidade do escândalo aumentou a percepção da corrupção como problema nacional; (ii) o partidarismo diminuiu à medida que crescia essa percepção; (iii) a satisfação com a democracia caiu, conforme a percepção da corrupção aumentava; (iv) a economia foi negativamente impactada por essa percepção; e (v) quanto maior a percepção de corrupção, menor era a avaliação positiva do Governo Dilma e a confiança na ex-presidenta (Baptista, 2017).

O paradoxo do primeiro mandato de Dilma Rousseff reside na sobreposição entre o fortalecimento de instrumentos regulatórios e informativos voltados à transparência e à

governança democrática e sua reconfiguração em um ambiente de crescente judicialização da política, polarização discursiva e disputa por legitimidade simbólica. O arcabouço técnico-normativo que vinha se consolidando ao longo dos anos passou, de forma gradual, a ser apropriado estrategicamente por setores do sistema de justiça e por atores midiáticos, reforçando o uso de dispositivos legais como instrumentos de visibilidade, enquadramento e pressão pública. A Lei das Organizações Criminosas, que regulamentou a colaboração premiada, exemplifica esse duplo uso: ao mesmo tempo em que amparava investigações, operava como instrumento de comunicação política e produção de narrativas acusatórias.

Esse movimento contraditório marcou o encerramento do primeiro mandato de Dilma. De um lado, houve avanços significativos na institucionalização da comunicação pública e do acesso à informação. De outro, consolidou-se uma nova gramática de escândalo, pautada pela exposição seletiva, pela judicialização de conflitos e pela mediatização da justiça. Esse deslocamento enfraqueceu as mediações democráticas tradicionais e ampliou a distância entre instituições e sociedade, abrindo caminho para um novo ciclo de crise política e institucional.

1.4.8 Dilma 2: crise de legitimidade e resistência normativa na comunicação pública (2015-2016)

O segundo mandato de Dilma Rousseff teve início em janeiro de 2015 sob forte instabilidade política e econômica. A estrutura normativa da Secom/PR foi mantida, com *status* ministerial e responsabilidades centradas na coordenação da política de comunicação do Executivo federal. Esse arranjo expressava a continuidade de instrumentos legislativos e regulatórios consolidados nos governos anteriores, especialmente no que diz respeito à profissionalização da publicidade oficial, práticas de transparência e comunicação digital.

A capacidade de ação do governo foi progressivamente enfraquecida em meio a um processo crescente de deslegitimação. O ciclo de manifestações iniciado em 2013 ganhou novo impulso em março de 2015, quando mais de dois milhões de pessoas foram às ruas em 160 cidades brasileiras. A combinação entre a pauta anticorrupção, o avanço do antipetismo e o agravamento da crise econômica consolidou uma narrativa pública desfavorável ao governo, amplificada pela cobertura intensiva da mídia e pela crescente polarização nas mídias sociais.

Buscando recuperar legitimidade, o governo enviou ao Congresso um pacote de medidas anticorrupção (PL nº 855 e 856/2015 e PEC nº 10/2015), com novos instrumentos legislativos e informativos. Contudo, as propostas foram rapidamente engavetadas, refletindo

o bloqueio político e a ruptura entre Executivo e Legislativo. Paralelamente, ganhou força o PL nº 4.850/2016, oriundo da campanha “10 Medidas contra a Corrupção”, promovida por integrantes do Ministério Público Federal (MPF) vinculados à Lava Jato. A iniciativa foi acompanhada por ampla mobilização comunicacional, com *site*, peças publicitárias e mais de dois milhões de assinaturas.

Apesar da grande visibilidade e apoio social, ambas as iniciativas – a do Executivo e a do MPF – fracassaram no Congresso, que, àquela altura, já havia deslocado seu foco para a tramitação do processo de *impeachment*. No campo dos instrumentos informativos e de comunicação, o próprio *impeachment* se mostrou mais eficaz como mecanismo de mobilização e ressignificação da crise. As transmissões ao vivo das sessões bateram recordes de audiência, inclusive nas emissoras públicas dos próprios parlamentos, como a TV Câmara e a TV Senado, alcançando milhões de espectadores.

Embora a desconfiança nas instituições não seja um fenômeno recente, a exposição reiterada de escândalos de corrupção pela grande mídia e a reorganização das forças políticas após as eleições de 2014 podem ter contribuído para fortalecer o antipetismo. Para parcelas expressivas da população, consolidou-se a percepção de que o desempenho das instituições seria evidência de uma suposta ineficiência generalizada do partido no governo. Como observa Souza (2016), a crise vivida pelo partido desde as manifestações de junho de 2013 também se relacionou com a perda de conexão com espaços públicos e bases sociais que o haviam constituído, originalmente, como força de representação de movimentos sociais.

Ainda segundo Souza (2016), a partir de 2015, o Partido dos Trabalhadores passou a ser responsabilizado de forma quase exclusiva por problemas econômicos, episódios de corrupção e falhas de políticas públicas. Nesse período, as mobilizações ganharam contornos explicitamente partidários, com adesão expressiva de setores conservadores alinhados à oposição. Esse movimento contribuiu para o colapso da popularidade presidencial e para a formação de um ambiente político favorável ao avanço do processo de *impeachment*.

Um dos poucos instrumentos com impactos diretos no campo da comunicação foi a sanção da Lei do Direito de Resposta – Lei nº 13.188/2015 (Brasil, 2015). A norma regulamentou o direito de resposta em veículos de comunicação tradicionais e digitais, oferecendo uma resposta institucional ao desequilíbrio no ecossistema informacional. No entanto, foi recebida com desconfiança por setores da imprensa e da opinião pública, que a interpretaram como tentativa de cerceamento à liberdade de expressão. Sua implementação coincidiu com o auge da Operação Lava Jato e a intensa cobertura negativa do governo.

Em comparação com a antiga Lei de Imprensa (Lei nº 5.250/1967), a nova legislação trouxe avanços e contradições. Segundo D'Alessandro e Da Costa (2019), a regulamentação do direito de resposta fortaleceu o exercício da cidadania e o jornalismo comprometido com a ética, mas ainda carece de diretrizes claras sobre os limites do lícito em conteúdos opinativos e sobre sua aplicação a formatos como infográficos ou imagens. Além disso, seguia ausente a regulamentação para as mídias sociais. A controvérsia gerada levou a Associação Brasileira de Imprensa (ABI) a ajuizar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.418, no STF, contestando a constitucionalidade da lei ao argumento de que violaria a liberdade de imprensa e de expressão, além de ferir os princípios da ampla defesa, do contraditório, da igualdade das partes, do devido processo legal e do juiz natural.

Em paralelo, o Decreto nº 8.638/2016 instituiu a Política de Governança Digital (PGD). O instrumento regulador previa ações de promoção da transparência, ampliação do governo digital, padronização de dados e estímulo à participação social por meios digitais. Mesmo lançado às vésperas da votação do *impeachment*, o decreto foi mantido pelos governos subsequentes, consolidando um legado institucional.

No mesmo período, o governo instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal – Decreto nº 8.777/2016 (Brasil, 2016b), que estabeleceu diretrizes para a publicação de informações públicas e reforçou a centralidade da participação social, da prestação de contas e da inovação democrática. Previa 51 iniciativas e 23 indicadores, configurando um instrumento robusto de ação informacional, ainda que lançado em fase terminal da gestão. As iniciativas revelam a persistência de esforços técnico-burocráticos mesmo em um cenário de retração institucional e crise de legitimidade.

No campo acadêmico, a governança da internet tem sido compreendida como domínio recente e multifacetado que articula dimensões tecnológicas, socioeconômicas, desenvolvimentistas, jurídicas e políticas. Silva, Bragatto e Sampaio (2016) observam a rápida expansão das tecnologias digitais e registram o salto na produção acadêmica sobre o tema, de 39 títulos em 1995 para 4.123 em 2015. Em formulação amplamente difundida, a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação define governança da internet como o desenvolvimento e a aplicação, por governos, setor privado e sociedade civil, em seus respectivos papéis, de princípios, normas, regras, procedimentos decisórios e programas compartilhados que orientam a evolução e o uso da internet (Kurbalija, 2016).

No Brasil, a Estratégia de Governança Digital (EGD), elaborada por força do art. 5º do Decreto nº 8.638/2016, define governança digital da seguinte forma:

[...] é a utilização pelo setor público de recursos de tecnologia da informação e comunicação com o objetivo de melhorar a disponibilização de informação e a prestação de serviços públicos, incentivar a participação da sociedade no processo de tomada de decisão e aprimorar os níveis de responsabilidade, transparência e efetividade do governo. (EGD, 2018)

Embora as distinções entre governança digital (GD) e governança da internet (GI) nem sempre estejam claramente estabelecidas na literatura nacional, há interpretações que posicionam a GD como conceito mais abrangente. Nesse sentido, engloba tanto as estratégias para o “uso democrático da tecnologia e as formas como o Estado pode fornecer serviços e ferramentas de gestão” quanto as “questões regulatórias, internacionais e de soberania”, que envolvem atores privados e internacionais (Montenegro; Freitas, 2021, p. 253).

Esse ciclo se encerra com a consumação do *impeachment*. Em 2 de dezembro de 2015, o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, aceitou o pedido de *impeachment* contra Dilma Rousseff, baseado em alegações de irregularidades fiscais conhecidas como “pedaladas fiscais”. Em 31 de agosto de 2016, o Senado votou pela destituição definitiva da presidenta, com 61 votos a favor e 20 contra. A ampla cobertura da imprensa, a polarização nas plataformas digitais e a atuação coordenada de partidos, movimentos conservadores e setores do Judiciário compuseram o cenário desse desfecho.

Em sua análise sobre 34 editoriais de grandes jornais brasileiros (*O Globo*, *O Estado de S. Paulo*, *Folha de S. Paulo*, *Estado de Minas*, *Correio Braziliense* e *Zero Hora*), publicados entre 2015 e 2017, Rodrigues (2018) revelou forte viés pró-*impeachment*, corroborando a hipótese de outros autores do papel ativo da mídia no processo. Conforme aponta, a literatura especializada tem demonstrado compreensão crescente da colaboração ativa da mídia:

Para Luis Felipe Miguel (2017, p. 113), “o viés da mídia foi claro para qualquer pessoa que tenha acompanhado [...] a cobertura jornalística no período que vai da proclamação do resultado das eleições, em outubro de 2014, ao afastamento definitivo da presidente, em agosto de 2016”. José Szwako e Fabiano Santos (2016, p. 116-117) argumentam “que foi a ação concertada e articulada, aquilo que os sociólogos chamam de ‘agência’, entre partidos, movimentos sociais de corte elitista e apoiadores midiáticos e judiciários, que culminou no *impeachment*”. Nunes e Melo (2017, p. 289) defendem a tese de que pouco importa se os argumentos técnicos a favor do *impeachment* foram suficientemente convincentes, pois o fundamental foi que uma larga maioria no Congresso, na sociedade, na mídia e nas finanças chegou à conclusão de que era necessário remover a presidente. Já Feres Jr. e Sassara (2016a, p. 183) ressaltam que “o *impeachment* de Dilma foi produto de vários fatores, [...] todavia é difícil imaginar como todos esses elementos entraram em sinergia sem a ativa colaboração da mídia”. (Rodrigues, 2018, p. 43)

A leitura do segundo mandato de Dilma Rousseff revela, assim, um paradoxo relevante para esta tese. Em um período de crise de governabilidade e erosão progressiva de legitimidade, observou-se a continuidade e, em alguns aspectos, o reforço de instrumentos legislativos e informacionais associados à transparência, dados abertos e governança digital. No entanto, a ampliação desses mecanismos não se traduziu em sustentação política nem em maior capacidade de disputar sentidos na esfera pública. Isso ocorreu mesmo com a manutenção de estruturas herdadas do Governo Lula, que haviam ampliado iniciativas associadas à comunicação pública, mas sem romper plenamente com a lógica da comunicação governamental. Em termos institucionais, portanto, havia margem para o uso mais intenso da comunicação política como estratégia de contenção de danos à imagem do governo.

A combinação entre instabilidade econômica, recomposição adversa de alianças no Congresso e ambiente comunicacional marcado por conflito e polarização reduziu as margens de ação do Executivo. Ainda assim, não se observam esforços deliberados de desestruturação de políticas de acesso à informação ou de participação social. Ao contrário, iniciativas como a EGD e a Política de Dados Abertos sugerem a preservação de um compromisso institucional com princípios da comunicação pública, mesmo em condições políticas desfavoráveis e sob intensificação das disputas no ecossistema digital.

1.4.9 Temer e a tentativa de desmonte da EBC (2016-2018)

O Governo Temer (2016-2018), instalado após o *impeachment* de Dilma Rousseff, foi marcado por um contexto de instabilidade política, reconfiguração institucional e alinhamento com pautas conservadoras. A comunicação pública passou por mudanças estruturais, com centralização de competências, desmonte de espaços participativos e reorientação dos instrumentos reguladores e informacionais. A Secom/PR e a EBC tornaram-se alvos dessas transformações, com impactos diretos sobre a governança e a autonomia.

Logo em 1º de setembro de 2016, um dia após a confirmação do *impeachment*, o Decreto nº 8.846/2016 (Brasil, 2016c) transferiu a EBC da Secom/PR para a Casa Civil da Presidência da República. A norma foi assinada interinamente por Rodrigo Maia, então presidente da Câmara dos Deputados. No mesmo mês, a Medida Provisória nº 744 (Brasil, 2016j) extinguiu o Conselho Curador da EBC, órgão responsável por garantir a pluralidade de vozes e o caráter

público da comunicação, e revogou o mandato fixo da presidência da empresa, permitindo nomeações e exonerações a critério do presidente da República.

Justificada como medida de “eficiência”, a proposta foi amplamente percebida como instrumento de controle político da informação. Chamada à época de “MP do desmonte”, a medida recebeu críticas por comprometer a distinção entre comunicação pública e comunicação governamental, que antes estavam mais claramente definidas pela legislação de criação da EBC. Essa medida provisória seria posteriormente convertida na Lei nº 13.417/2017 (Brasil, 2017c), institucionalizando as mudanças. Como resposta, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) questionou a constitucionalidade da nova legislação, com base na ameaça à liberdade de expressão e à autonomia da comunicação pública (MPF, 2017). Apesar das críticas, a lei continua em vigor.

A reconfiguração institucional prosseguiu com a extinção da Secom/PR, por meio da Lei nº 13.341/2016 (Brasil, 2016h), e sua incorporação à Casa Civil, posteriormente à Secretaria-Geral da Presidência, via Medidas Provisórias nº 768/2017 (Brasil, 2017f) e nº 782/2017 (Brasil, 2017g), convertidas na Lei nº 13.502/2017 (Brasil, 2017e). O Decreto nº 9.038/2017 (Brasil, 2017a) oficializou a submissão da EBC à nova estrutura, concentrando no núcleo do governo o comando sobre estruturas relacionadas à comunicação pública e ampliando as possibilidades de interferência política sobre a orientação editorial e o conteúdo divulgado pela empresa.

Nesse rearranjo, a criação, no âmbito da Secom/PR, de departamentos como o de Pesquisa de Opinião Pública e o de Estratégia e Monitoramento da Comunicação Digital indica um esforço de ampliar capacidades de monitoramento, planejamento e controle da comunicação estatal no ambiente da internet. Essas mudanças retomam traços característicos da comunicação governamental, ao privilegiar a gestão de imagem, a leitura sistemática de percepções e a atuação orientada à disputa de narrativa. Por isso, contrastam com iniciativas anteriores que buscavam fortalecer a autonomia e a pluralidade associadas à comunicação pública.

No campo dos instrumentos regulatórios, o governo editou uma série de normas voltadas à publicidade institucional, pressionado por órgãos de controle e pela Lei nº 12.232/2010. As Instruções Normativas nº 1, 2, 3, 4 e 7 (todas de 2018) trataram da regulação da propaganda em anos eleitorais, campanhas institucionais, contratos publicitários, comunicação corporativa e serviços de promoção, respectivamente. Portarias anteriores, como a nº 135/2017 (Comitê de Patrocínios) e a nº 126/2017 (gestão de contratos), também compõem esse movimento regulatório.

As políticas de transparência e participação popular regrediram, cedendo espaço a uma agenda neoliberal orientada por recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Banco Mundial. Houve desativação de conselhos participativos e cortes orçamentários que afetaram universidades e órgãos como a CGU. No campo da desestatização, o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), criado pela Lei nº 13.334/2016 (Brasil, 2016g), teve entre seus objetivos aproximar Estado e setor privado e chegou a incluir ameaças de privatização da EBC.

Simultaneamente, a agenda de austeridade operou como instrumento informativo e comunicacional que oportunizou instrumentos legislativos como a PEC do Teto de Gastos (Emenda Constitucional nº 95/2016) e a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais). Em março de 2017, foi anunciado bloqueio de R\$ 42,1 bilhões em gastos (Martello, 2017). No mesmo ano, Temer sancionou aumento de 41,47% para servidores do Judiciário e de 12% para o Ministério Público da União, com impacto total estimado de mais de R\$ 28 bilhões (Oliveira, 2016). Ainda em 2017, a Reforma Trabalhista – Lei nº 13.467 (Brasil, 2017d) trouxe outras mudanças na legislação trabalhista, com impactos negativos para o trabalhador.

O Governo Temer seguiu duas direções principais: (i) implementação de medidas impopulares de austeridade econômica e flexibilização de direitos sociais e trabalhistas; e (ii) proteção de sua base parlamentar, ameaçada pelo avanço da Operação Lava Jato. A administração de Temer resultou em desmonte de garantias sociais, enquanto promoveu amplas anistias de dívidas, negociações de emendas parlamentares em troca de votos contra processos e aumentos salariais para o Judiciário. Esse período caracterizou-se por acordos que beneficiaram elites políticas, judiciárias, empresariais, financeiras e rurais, frequentemente em detrimento da população, com o objetivo de preservar seu mandato em meio a graves denúncias de corrupção (Alves, 2019).

Apesar desse cenário, o governo promulgou medidas que reforçaram a governança digital e a modernização administrativa. O Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017b) instituiu a Política de Governança Pública no Brasil, com ênfase em integridade, transparência e prestação de contas na administração pública. E o Decreto nº 9.319/2018 (Brasil, 2018b) instituiu o Sistema Nacional para a Transformação Digital (SinDigital) e a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital). Em fevereiro de 2018, foi lançado o portal gov.br e, em abril, o Login Único, criando uma identidade digital para acesso a diversos serviços públicos. Em maio do mesmo ano, a Estratégia de Governança Digital (EGD), instituída ainda em 2016, foi revisada para incorporar o Brasil Eficiente e os resultados da Avaliação por Pares da OCDE.

A aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), em 2018, destacou-se entre os novos instrumentos legislativos e reguladores, criada para estabelecer regras sobre o uso de dados pessoais, proteger a privacidade dos cidadãos e garantir direitos relacionados à coleta, processamento, armazenamento e compartilhamento desses dados. A aprovação da LGPD foi influenciada pela necessidade de o Brasil alinhar suas práticas com normas como o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (GDPR) da União Europeia, que entrou em vigor em maio de 2018.

Entre 2017 e 2018, outras medidas abordaram a otimização da prestação de serviços públicos: o Decreto nº 9.203/2017, que criou o Programa de Integridade Pública; o Decreto nº 9.461/2018 estabeleceu o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) para a gestão de processos na administração federal; o Decreto nº 9.094/2017 e a Lei nº 13.726/2018 simplificaram e desburocratizaram os serviços públicos, eliminando a necessidade de reconhecimento de firma e autenticação de documentos em muitos processos administrativos.

Dados da TIC Governo Eletrônico (2017) indicam que, embora a presença digital de órgãos públicos e prefeituras estivesse em expansão, a oferta de serviços transacionais permanecia limitada. Entre os órgãos estaduais, quase todos (89%) declaravam possuir *website*, mas apenas 25% disponibilizavam pela internet, de forma integral, o serviço público mais procurado pelos cidadãos. Nos órgãos federais, essa proporção era de 44%. Ao mesmo tempo, três em cada quatro órgãos públicos federais e estaduais (77%) e prefeituras (75%) afirmavam manter perfis próprios em redes sociais *online* (CGI.br, TIC Governo Eletrônico 2017). Em conjunto, esses dados sugerem que, naquele período, a digitalização avançou mais como presença e visibilidade institucional do que como transformação efetiva da oferta de serviços e da relação transacional com o cidadão.

Em comparação com os governos anteriores, o ciclo Temer representou um redirecionamento conservador nos instrumentos que moldam a arquitetura institucional da comunicação pública. Enquanto Lula e Dilma buscaram ampliar mecanismos associados à inclusão, à pluralidade e à transparência, Temer reorganizou a estrutura sob uma lógica mais próxima da comunicação governamental, com menor abertura para participação social e diversidade informacional.

Desde as convocações das manifestações de junho de 2013 até a vitória de Jair Bolsonaro no pleito de 2018, a disputa pela atenção nas redes deslocou os circuitos hegemônicos de produção de informação política dos meios de massa. A própria imprensa passou a considerar os acontecimentos nativos das mídias sociais – *tweets* polêmicos e os

trending topics – como fontes das histórias jornalísticas. Jair Bolsonaro anunciou os nomes dos ministros de seu governo direto pelo Twitter, dando pistas das mudanças nas relações entre mídia e política (Alves, 2019).

1.5 Considerações Preliminares

Este capítulo teve por objetivo reconstruir, à luz da Teoria os Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012) e dos fundamentos da comunicação pública (Bucci, 2022; Duarte, 2007; Paulino; Paraventi, 2022), o percurso normativo, organizacional e simbólico que orientou a estruturação do direito à informação no Poder Executivo federal entre 1988 e 2018.

A partir da distinção entre comunicação pública e comunicação governamental, buscou-se demonstrar que a primeira se afirma como função indispensável à democracia, orientada por transparência, pluralidade, acesso e institucionalidade. Mais que campanhas ou canais, trata-se de uma política pública com implicações diretas sobre estrutura administrativa, orçamento, arcabouço legal e rotinas de gestão.

Para compreender sua institucionalização, o capítulo adotou os instrumentos de ação pública como categoria analítica central, distinguindo dois blocos: instrumentos legislativos e regulatórios, como leis, decretos e portarias; e instrumentos informativos e comunicacionais, como discursos, campanhas, estratégias digitais e canais públicos. Essa escolha metodológica permitiu observar, em perspectiva longitudinal, como alterações na arquitetura normativa e nos dispositivos comunicacionais podem repercutir na prática da comunicação estatal e nas condições de efetivação do direito à informação.

Mais que classificá-los, interessa aqui entender como esses instrumentos se articulam, se reforçam ou se tensionam, e que efeitos geram nas dinâmicas institucionais, políticas e simbólicas. Ao longo da análise, buscamos demonstrar que esses instrumentos não são neutros: carregam visões de Estado, de cidadania e de público, e constituem chave interpretativa privilegiada para compreender disputas em torno da visibilidade institucional, da produção de legitimidade e da mediação da informação por e entre cada governo com a sociedade.

A análise cronológica revelou usos distintos desses instrumentos ao longo dos diferentes ciclos presidenciais. Com Fernando Henrique Cardoso, as iniciativas alinharam-se à modernização gerencial do Estado e à agenda do governo eletrônico. Nos mandatos de Luiz Inácio Lula da Silva, destacou-se a ampliação do acesso à informação, o fortalecimento da transparência ativa e a valorização da comunicação digital, com a criação da EBC e a

promulgação da Lei nº 12.232/2010 como marcos estruturantes. Durante os Governos Dilma Rousseff, os instrumentos regulatórios e comunicacionais foram preservados e aprimorados, com destaque para a Lei de Acesso à Informação, a adesão ao governo aberto e o fortalecimento da transparência digital. Entretanto, o segundo mandato foi marcado pela perda de capacidade institucional diante da crise política, culminando no *impeachment* em 2016.

O Governo Temer promoveu uma agenda de recentralização administrativa, redução da participação social e desmonte de estruturas consolidadas, como a Secom/PR e o Conselho Curador da EBC. Esse processo enfraqueceu a estrutura da comunicação pública que vinha sendo conquistada e retroage para um modelo de comunicação governamental mais centralizada e orientada por interesses do Executivo. Ao mesmo tempo, medidas como a aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados e a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital representaram avanços, em parte impulsionados por pressões internacionais e pela necessidade de modernização administrativa.

O capítulo também destacou o papel do Congresso Nacional, ora como agente de avanços normativos – pressionado por demandas sociais –, ora como arena de retrocessos. Leis como a Anticorrupção, das Organizações Criminosas, de Acesso à Informação e do Direito de Resposta passaram por ajustes ou foram contestadas judicialmente, mostrando um ciclo em que as demandas populares podem ser adaptadas para atender a interesses específicos.

Com base nesse percurso, o capítulo estabelece os alicerces analíticos da tese ao propor que a comunicação pública deve ser compreendida como política pública – e, como tal, analisada a partir dos instrumentos que a viabilizam, dos formatos que assume e dos efeitos que produz. Essa compreensão está ancorada no marco constitucional de 1988, cujo art. 37 fornece os fundamentos para que a comunicação pública seja concebida como política de Estado. Nesse sentido, o direito à informação não se limita a uma dimensão técnica ou instrumental: constitui elemento estruturante da democracia.

A essa altura, é possível que o leitor se pergunte por que ainda não tratamos diretamente do objeto empírico central da pesquisa. A resposta está na própria lógica metodológica que estrutura este trabalho: discutir o direito à informação, os fundamentos da comunicação pública e suas formas de institucionalização não é apenas uma introdução, mas condição analítica necessária para compreender como esses sentidos se manifestam – ou são negados – na prática.

Esse pano de fundo histórico-institucional prepara o terreno para o capítulo 4, dedicado à análise das postagens do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e de suas vinculadas no Instagram, durante os dois primeiros anos da pandemia de Covid-19. O recorte

empírico permitirá observar como os sentidos da comunicação pública são performados no cotidiano digital das instituições públicas, especialmente em contextos de crise, reconfiguração simbólica e disputa de legitimidade.

2 COMUNICAÇÃO PÚBLICA DA CIÊNCIA COMO POLÍTICA PÚBLICA (1988-2018)

Figura 3 – Xuxa e Zé Gotinha se unem em campanha de multivacinação do Governo Federal



Fonte: BRASIL. Secretaria de Comunicação Social (Secom). Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2023/08/xuxa-e-ze-gotinha-se-unem-em-campanha-de-multivacinacao-do-governo-federal>. Acesso em: 20 abr. 2026.

Em 17 de agosto de 2023, uma cena carregada de afetos e memórias invadiu as mídias sociais e os intervalos comerciais de emissoras de televisão. Zé Gotinha estava de volta, agora ao lado de uma figura igualmente emblemática para as famílias brasileiras: Xuxa Meneghel. A bordo da icônica nave espacial, os dois cruzam o país com uma mensagem urgente: “Vacina é vida. Vacina é para todos.”

Lançada pela Secom/PR no primeiro ano do terceiro mandato de Lula, a campanha nacional de vacinação promoveu o reencontro de símbolos que marcaram a história da comunicação de massa. No filme publicitário, Zé Gotinha alerta: doenças erradicadas há muito tempo voltaram a circular no Brasil. A estratégia comunicacional aposta no afeto para reconstruir a confiança na ciência, articulando nostalgia e recursos audiovisuais contemporâneos para convocar a sociedade a responder à ameaça à saúde pública com cuidado, atualização da caderneta de vacinação e ação coletiva.

Regionalizada e adaptada para os diferentes estados, a campanha expressa um esforço coordenado do governo federal para reconstruir um elo simbólico com a população,

enfraquecido nos anos anteriores. Criado em 1986, Zé Gotinha cativou crianças e adultos, tornando-se um ícone nacional. Uma de suas aparições mais emblemáticas ocorreu em 14 de outubro de 1994, quando, ao lado do Presidente Itamar Franco, celebrou a erradicação da poliomielite no Brasil, com chancela da Organização Mundial da Saúde (OMS).

A trajetória do personagem deixou pistas sobre os caminhos da engrenagem estatal necessária à política pública de vacinação: produção científica, financiamento à pesquisa, logística de distribuição e, sobretudo, capacidade institucional de comunicação. Muito além de um recurso lúdico, Zé Gotinha tornou-se símbolo da mobilização coletiva em defesa da saúde pública. Seu êxito sugere que comunicar a ciência não se reduz a informar. Envolve produzir pertencimento, engajar coletivamente e traduzir valores públicos em narrativas capazes de orientar comportamentos e sustentar consensos mínimos em torno de políticas públicas baseadas em evidências. No cenário contemporâneo de plataformização da comunicação, esse desafio se intensifica.

Esse exemplo recente serve como ponto de partida para refletir sobre a comunicação da ciência como política pública, não como mera estratégia acessória de divulgação. Como discutido no capítulo anterior, a forma como os problemas públicos são comunicados influencia sua interpretação social, a formação da agenda governamental e até a implementação de políticas. A Teoria do Ciclo das Políticas Públicas (Kingdon, 2003) mostra que a formulação de soluções depende, em grande medida, do enquadramento comunicacional que torna certos temas visíveis, urgentes e legítimos. A Teoria dos Escândalos (Thompson, 2002) também deu destaque à comunicação na reconfiguração de narrativas públicas e do papel das instituições.

Nesse contexto, a corrida global pela vacina contra a Covid-19, a proliferação de desinformação nas mídias sociais e o protagonismo dos cientistas durante a crise sanitária reforçaram a urgência de reconhecer a comunicação da ciência como campo estratégico da ação estatal e como ferramenta para a efetivação dos princípios democráticos previstos na Constituição de 1988.

Assim como analisado no capítulo anterior, quanto à Secom/PR, este capítulo parte da mesma chave analítica dos instrumentos de ação pública para investigar uma nova esfera institucional: o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). A mudança de foco não implica ruptura metodológica, mas aprofundamento de um mesmo percurso investigativo, agora voltado à forma como o Estado brasileiro estrutura a comunicação da ciência como política pública.

O capítulo se organiza em dois eixos complementares. O primeiro, de natureza teórico-conceitual, delimita a Comunicação Pública da Ciência (CPC) como vertente da comunicação pública, distinguindo-a da divulgação científica, da popularização da ciência e do jornalismo científico, além de sistematizar modelos e abordagens consolidados na área. O segundo eixo é analítico e examina os instrumentos de ação pública mobilizados a partir e por meio do MCTI para promover a ciência, com ênfase nos decretos presidenciais, em consonância com a metodologia já aplicada à análise da estrutura e dos instrumentos da Secom/PR.

Esses dois eixos dialogam diretamente com três fundamentos discutidos no capítulo 1: (i) o direito à comunicação como dimensão da cidadania; (ii) a distinção entre comunicação pública e comunicação governamental; e (iii) a Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012). O objetivo é compreender como o Estado brasileiro, entre 1988 e 2018, estruturou políticas e mobilizou instrumentos para tornar o conhecimento científico mais acessível, legítimo e socialmente mobilizador.

Esse percurso permitirá identificar avanços, lacunas e potencialidades institucionais e, ao mesmo tempo, preparar o terreno para os capítulos seguintes, especialmente no que se refere aos desafios contemporâneos da desinformação, do negacionismo científico e da erosão da confiança pública na ciência.

2.1 Divulgação Científica: um Conceito Abrangente

A comunicação da ciência é atravessada por uma diversidade de termos e abordagens que traduzem práticas, objetivos e públicos distintos. No plano acadêmico, essa multiplicidade tem efeito ambivalente: amplia o repertório analítico, mas também impõe um desafio recorrente, o da busca de maior precisão conceitual. Expressões como “divulgação científica”, “difusão científica”, “comunicação científica” e “comunicação pública da ciência” (CPC) aparecem, não raro, como sinônimos, embora remetam a diferenças relevantes de finalidade, linguagem, canais e destinatários.

Esclarecer essas distinções não é apenas um exercício teórico. Trata-se de uma etapa necessária para delimitar responsabilidades do Estado, orientar a formulação de políticas públicas e, em certos casos, oferecer lastro interpretativo para decisões judiciais mais consistentes. Como discutido no capítulo 1, a distinção entre comunicação pública e comunicação governamental ajuda a compreender os modos de atuação estatal na esfera informacional. Quando transposta para o universo da ciência, essa diferenciação ajuda a

reconhecer que nem toda comunicação institucional sobre temas científicos se alinha, automaticamente, aos princípios da comunicação pública.

Além disso, aprimorar a precisão terminológica é uma tarefa estratégica para o campo da comunicação, especialmente para que os instrumentos de ação pública sejam corretamente aplicados. Em trabalho anterior (Campos, 2019), demonstrei que decisões em instâncias superiores, como o Superior Tribunal de Justiça (STJ), mobilizam entendimentos distintos sobre o que seriam “meios” e “veículos” de comunicação, resultando em jurisprudência pouco uniforme em casos envolvendo reparação de direitos nas mídias sociais. O achado reforça a importância de uma base conceitual compartilhada entre os campos jurídico, político e comunicacional, sobretudo em um contexto no qual o sistema de justiça pode ser instrumentalizado para constranger ou silenciar jornalistas, veículos e instituições.

Entre as expressões mais utilizadas para designar práticas voltadas à circulação pública do conhecimento científico, “divulgação científica” é a mais consolidada. Fetter (2022), ao analisar a terminologia empregada em artigos acadêmicos publicados entre 2013 e 2018, confirma a prevalência do termo, presente em mais de 70% do *corpus*. “Popularização da ciência” (7,05%) e “alfabetização científica” (5,50%) aparecem com menor frequência, sugerindo concentração em torno do vocabulário da “divulgação”. A autora observa ainda a recorrência de termos como “cultura científica” e “alfabetização científica”, que orbitam esse campo semântico.

Nesse sentido, “divulgação científica” tende a operar como categoria guarda-chuva, capaz de abarcar diferentes iniciativas e formatos voltados à disseminação do conhecimento em linguagem acessível. Como define Fetter (2022):

[...] cabe-nos, primeiramente, elucidar que entendemos como divulgação científica as diversas atividades, práticas e ações voltadas para a disseminação do conhecimento científico em uma linguagem acessível e adequada àquele público que não pertence à determinada área de especialização. (Fetter, 2022, p. 47)

Massarani e Rocha (2018), em pesquisa ampla sobre a produção latino-americana, também identificaram “divulgação científica” como expressão predominante entre 609 artigos analisados, com destaque para periódicos brasileiros. A análise, que abrange publicações desde os anos 1980, identificou ainda a presença recorrente de termos como “jornalismo científico” e “comunicação” como palavras-chave, sinalizando a interseção entre comunicação pública e cobertura midiática da ciência. As autoras observam que a concentração de publicações em

revistas brasileiras pode indicar valorização dos periódicos nacionais, mas também sugere, como contraponto, possível menor visibilidade internacional dessa produção (Massarani; Rocha, 2018).

Essa concentração terminológica, no entanto, não deve apagar a riqueza histórica e semântica do campo. Moreira (2007) ressalta que a prática da divulgação científica é tão antiga quanto a própria ciência. Desde Galileu, no século XVII, passando pelo Iluminismo, pela Revolução Industrial e pelo século XX, a ciência se difundiu por diferentes canais e com distintas motivações. A comunicação atravessou todas essas fases. Para o autor, as motivações para a popularização da C&T são diversas:

[...] elas vão da prosperidade nacional ao reconhecimento do conhecimento científico como parte integrante da cultura humana, passando pelo seu significado para o exercício da cidadania (na avaliação de riscos e nas escolhas políticas), por razões de desempenho econômico e pelas questões de decisão pessoal (como aquelas referentes à saúde individual). Um outro papel, de caráter mais interno, surgiu no horizonte da divulgação científica neste século, devido à extrema especialização nos campos científicos: é necessário divulgar a ciência entre os próprios cientistas e técnicos. Mais recentemente novas perspectivas começaram a ser delineadas a partir de experiências e reflexões na interface entre ciência e sociedade. [...] O aprimoramento da cultura científica não implica que ocorra uma linha de mão única na transmissão do conhecimento: do virtuoso científico ao leigo iniciado. Algumas novas iniciativas têm insistido na importância de se proceder a uma ação de comunicação que leve em conta a real complexidade desse processo. (Moreira, 2007, p. 69)

2.1.1 Diferenças entre comunicação e divulgação científica

Embora frequentemente tratadas como equivalentes, “comunicação científica” e “divulgação científica” não nomeiam as mesmas práticas. Ambas integram o campo mais amplo da comunicação da ciência, mas se distinguem pelos objetivos que perseguem, pelos públicos a que se dirigem e pelas linguagens e canais que mobilizam. Precisar essa diferença é um passo indispensável para delimitar, com maior rigor, o escopo da CPC e suas implicações para o desenho e a implementação de políticas públicas de CT&I.

Segundo Caribé (2015), “comunicação científica” é um termo-guarda-chuva que engloba todas as etapas da produção, circulação e apropriação do conhecimento científico – desde a concepção de ideias pelo pesquisador até sua aceitação pela comunidade especializada. Dentro desse campo mais amplo, situam-se práticas específicas:

Infere-se que difusão científica, divulgação científica, popularização da ciência, disseminação científica são termos subordinados e específicos de comunicação científica. Estão relacionados às atividades desenvolvidas por diferentes pessoas e instituições, com o objetivo de levar a informação científica a determinado grupo social. Esses termos são vistos como processos, ou seja, atividades desenvolvidas com o objetivo de levar a informação científica ao cliente, o grupo social. (Caribé, 2015, p. 90)

A divulgação científica, nesse contexto, destaca-se por sua intencionalidade: não se limita a tornar a informação acessível, mas busca ampliar a percepção pública da ciência. Seu foco está na construção de significados sociais, no engajamento do público e no desenvolvimento de competências como a alfabetização científica e o pensamento crítico. Trata-se de um processo que exige preocupação com os impactos da comunicação sobre os receptores (Caribé, 2015, p. 101).

Bueno (2012) contribui para essa distinção, ao apontar que a comunicação científica está voltada à troca de informações especializadas entre pares, enquanto a divulgação científica visa democratizar o acesso ao conhecimento, adaptando sua linguagem para torná-lo inteligível ao público não especializado. Enquanto a comunicação científica utiliza uma linguagem técnica, voltada a um público com conhecimento prévio na área, a divulgação científica adapta a linguagem e promove a alfabetização científica, permitindo que a sociedade participe de debates sobre temas que afetam sua vida e trabalho, como transgênicos, células-tronco, mudanças climáticas e energias renováveis (Bueno, 2012).

Uma das principais diferenças entre essas duas práticas reside no perfil do público-alvo. Enquanto a comunicação científica se dirige a especialistas de determinada área, a divulgação científica busca alcançar um público amplo e heterogêneo. O público da divulgação científica “não tem, obrigatoriamente, formação técnico-científica” que permita “decodificar um jargão técnico ou compreender conceitos” da linguagem especializada da ciência (Bueno, 2012, p. 2).

Além do público, o nível de discurso também é um fator diferenciador. Na comunicação científica, a linguagem técnica e especializada é predominante, enquanto na divulgação científica é fundamental utilizar linguagem clara e acessível, recorrendo a metáforas, analogias e exemplos para facilitar a compreensão. “O público leigo, em geral, não é alfabetizado cientificamente e, portanto, vê como ruído qualquer termo técnico” (Bueno, 2012, p. 3).

A natureza dos canais de comunicação também varia significativamente. A comunicação científica ocorre principalmente em eventos científicos, periódicos especializados e publicações acadêmicas. E a divulgação científica utiliza uma gama mais ampla de canais,

incluindo mídia impressa, televisão, rádio e internet, para alcançar um público mais amplo (Bueno, 2012, p. 4).

Além das diferenças de linguagem, público e canal, autores como Vogt (2008) e Pezzo (2018) destacam a dimensão política e formativa da divulgação científica. Para o primeiro, a divulgação científica deve ir além da simples transmissão de informações, assumindo papel ativo na formação de cidadãos críticos. Em vez de restringir a figura do cientista a um detentor absoluto do conhecimento e do divulgador a um mero transmissor, o autor propõe um modelo mais complexo e dialógico, no qual a ciência é entendida como processo social e cultural, sujeito a questionamentos e reflexões. A divulgação científica não apenas informa, mas também provoca, estimula a participação ativa dos cidadãos nas discussões sobre o papel da ciência na sociedade e as implicações de suas descobertas. O acesso democrático à informação “viabiliza um conhecimento com poder para socializar e, portanto, para promover o fenômeno da inclusão social do ponto de vista da informação” (Vogt, 2008, p. 222).

Pezzo (2018) reforça a importância da divulgação científica para a democratização do conhecimento e para a construção de uma sociedade mais crítica e informada. Em um contexto em que as tentativas de equiparar evidências científicas a opiniões são cada vez mais comuns, surgem questionamentos sobre a relevância dos investimentos em ciência e tecnologia. Nesse cenário, a divulgação científica torna-se essencial para recuperar a legitimidade da ciência e conquistar o apoio social para os empreendimentos científicos. No entanto, historicamente, os objetivos da divulgação científica vão além disso:

Outros são o despertar de vocações e a formação de cientistas; a construção da possibilidade de uso do conhecimento científico na resolução de questões e problemas cotidianos; e, mais recentemente, o favorecimento da participação de cidadãos e cidadãs em processos de tomada de decisão que, cada vez mais, envolvem o conhecimento científico e tecnológico. (Pezzo, 2018, p. 88)

Enquanto a comunicação científica está voltada aos pares e à produção acadêmica especializada, a divulgação científica se dedica à mediação entre ciência e sociedade, exigindo estratégias de linguagem, formatos acessíveis e escuta ativa das demandas sociais.

2.2 Jornalismo Científico

Jornalismo científico pode ser compreendido como área especializada do jornalismo, inserida no campo mais amplo da divulgação científica e caracterizada pela mediação

jornalística de conteúdos científicos para públicos não especializados. Ao lado de outras formas de comunicação da ciência, integra um conjunto de instrumentos com objetivos, linguagens e responsabilidades específicas, vinculados tanto à produção quanto à circulação social do conhecimento científico.

Essa delimitação é relevante para esta pesquisa, pois permite compreender como a comunicação da ciência se materializa na imprensa e nos veículos de comunicação estatal. Desde antes da promulgação da Constituição de 1988, Wilson da Costa Bueno (1984) e outros autores já se dedicavam a analisar o jornalismo científico, abordando temas como acessibilidade ao discurso científico e relação entre pesquisadores e jornalistas.

Em sua tese, Bueno (1984) define jornalismo científico como processo particular de circulação de informações especializadas, inserido no campo da divulgação científica e vinculado à atuação da imprensa. Dialogando com a tipologia proposta por Antonio Pasquali, o autor compreende difusão científica como conceito abrangente, do qual o jornalismo científico constitui um caso específico, caracterizado pela mediação jornalística de conteúdos científicos para públicos não especializados. Ao mesmo tempo, Bueno (1984) chama atenção para a imprecisão conceitual presente na tradição brasileira, ao observar que José Reis – uma das principais referências do jornalismo científico no país – e outros autores utilizam frequentemente os termos “jornalismo científico” e “divulgação científica” de forma indistinta. Em contraste com esse uso mais flexível, o autor propõe maior rigor analítico, situando jornalismo científico como modalidade específica da divulgação científica, especialmente vinculada à atuação da imprensa.

Nesse contexto, embora envolva a adaptação da linguagem técnica – característica, aliás, compartilhada por diferentes especializações jornalísticas –, jornalismo científico não se reduz à simples “recodificação” do discurso científico. Como destaca Bueno (1984), sua especificidade não está apenas no objetivo de tornar a informação acessível, mas nas características do código jornalístico e na atuação do profissional que o mobiliza, o que implica processos de seleção, enquadramento e interpretação. Assim, mais que uma função de tradução, jornalismo científico se configura como prática jornalística que participa da construção social dos sentidos sobre a ciência, podendo tanto reforçar quanto tensionar a forma como o conhecimento científico circula no espaço público.

Segundo Caribé (2015), é comum a sobreposição entre os termos “jornalismo científico” e “divulgação científica”. Para evitar confusões conceituais, Bueno (2012) propõe uma distinção: divulgação científica é um conceito mais amplo que engloba diversas formas de

comunicar a ciência ao público (exposições, museus, mídias sociais, programas de TV, campanhas públicas), enquanto o jornalismo científico atua prioritariamente no ecossistema da imprensa. Ou seja, enquanto todo jornalismo científico pode ser considerado divulgação científica, nem toda divulgação científica é feita por meio do jornalismo.

Bueno (2009) chama atenção para os riscos do controle informacional e do uso estratégico da ciência em disputas políticas. Em sua avaliação mais recente, o autor defende que o jornalismo científico deve ir além da mera reprodução de descobertas e assumir uma postura crítica, informando o público sobre as consequências sociais, éticas e ambientais das tecnologias e inovações científicas:

As pessoas comuns devem se manifestar sobre temas relevantes e que lhes dizem respeito e, sobretudo, devem ser informadas não apenas sobre as vantagens de determinadas tecnologias, mas também sobre os efeitos que elas provocam na saúde, no meio ambiente, no mundo do trabalho. (Bueno, 2024)

O jornalismo científico, portanto, não é apenas uma ponte entre dois mundos, mas um campo com agência própria, que atua na construção de sentidos sobre a ciência. Pezzo (2018) reforça esse papel ao destacar que os meios de comunicação exercem função estruturante na formação da cultura científica. Em um contexto de desinformação e disputas epistêmicas, a mídia ocupa lugar central na socialização do conhecimento, competindo com outras instituições como escola e família:

É a mídia que oferece – ou tem potencial de oferecer – a maior parte das informações que as pessoas têm sobre o mundo e, assim, também sobre ciência e tecnologia, concorrendo cada vez com outras instâncias de socialização e, particularmente, com a escola e a educação formal. (Pezzo, 2018, p. 93)

Contudo, a mídia não espelha a realidade: interpreta-a e reconfigura-a. As escolhas editoriais, os enquadramentos noticiosos e os silêncios intencionais moldam a forma como a ciência é percebida. Por isso, como afirma Pezzo (2018), a educação para as mídias é essencial para que possamos compreender esses processos e desenvolver um olhar crítico tanto sobre mídia quanto sobre a ciência que divulga.

Ao dialogar com a Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), o jornalismo científico pode ser compreendido como instrumento comunicacional e informativo mobilizado tanto pelo Estado quanto por diferentes atores sociais para promover valores públicos como transparência, participação, confiança e engajamento coletivo. No

entanto, sua ausência ou uso distorcido também pode funcionar como estratégia de silenciamento, desinformação ou reforço de agendas contrárias aos princípios democráticos.

Além de mediar crises e traduzir descobertas científicas para o público, o jornalismo científico tem o potencial de pautar agendas públicas e contribuir para a mobilização social em torno de causas coletivas, como campanhas de vacinação, prevenção de desastres ambientais ou defesa da sustentabilidade.

2.3 Comunicação Pública da Ciência (CPC)

A CPC pode ser compreendida como desdobramento do direito fundamental de acesso à informação (art. 5º, XIV, da Constituição da República) e dos deveres de publicidade que regem a administração pública (art. 37). Sua consolidação também dialoga com o capítulo da comunicação social na Constituição, que estabelece diretrizes e abre espaço para a formulação de instrumentos de ação pública na esfera informacional. CPC não se confunde com divulgação ou jornalismo científico: expressa uma leitura constitucional orientada para o interesse público, na qual o conhecimento científico é tratado como bem comum e a comunicação, como dimensão estruturante da ação estatal. O desafio, portanto, não é apenas disseminar conteúdos, mas construir condições institucionais para ambientes informacionais mais acessíveis, inclusivos e socialmente responsivos.

Conforme argumentam Oliveira *et al.* (2021), CPC vai além de estratégias de disseminação e se ancora em princípios de interesse público, cidadania e democracia. As autoras observam, no entanto, que ainda persiste uma confusão terminológica que reduz a CPC à lógica da “divulgação científica”, mesmo em documentos e editais de instituições de fomento, como a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp). Tal imprecisão reflete não apenas uma herança conceitual, mas também uma dificuldade prática de consolidar modelos comunicacionais mais interativos, nos quais o público seja compreendido como sujeito do processo, e não apenas como destinatário da informação científica.

Nesse sentido, a CPC se articula diretamente à noção de espaço público discutida no capítulo anterior: ambiente no qual diferentes atores sociais interagem, deliberam e disputam sentidos sobre problemas coletivos. Quando a ciência permanece à margem desse espaço, ampliam-se as condições para ruídos de interpretação, circulação de desinformação e processos de deslegitimação das instituições científicas. Como indicam Oliveira *et al.* (2021), enfrentar

esse cenário exige cultivar relações de confiança entre quem produz e quem se apropria socialmente do conhecimento científico, alinhando expectativas, valores e formas de expressão.

Na perspectiva de Silveira (2000), a trajetória histórica da CPC pode ser localizada já no século XVII, quando a ciência passou por um processo de institucionalização e cientistas buscaram apoio público para suas pesquisas. Na França, esse movimento foi associado à “vulgarização científica”; nos países de língua inglesa, à “popularização da ciência”. Com base em autores como Fayard (1988), Laetsch (1987) e Calvo Hernando (1990), além de debates difundidos por periódicos como *Public Understanding of Science*, Silveira sustenta que a CPC constitui um conceito abrangente, capaz de integrar múltiplas práticas direcionadas a públicos não especializados, articulando acessibilidade, interatividade e legitimidade social.

Caribé (2015) reforça essa leitura ao destacar a consolidação do termo na tradição francesa e sua adoção como ferramenta institucional voltada ao fortalecimento do entendimento público da ciência. Silveira (2000) identifica, nesse percurso, três vetores que impulsionam a CPC: (i) o interesse e a curiosidade do público sobre a produção em C&T; (ii) a imagem da ciência como promotora de bem-estar econômico e social; e (iii) a necessidade de compreender a realidade contemporânea a partir do conhecimento científico.

Nas últimas décadas, como observa Brandão (2006), o campo científico passou a reconhecer a importância de se posicionar publicamente. A produção e a circulação do conhecimento deixaram de envolver apenas conteúdos e resultados, incorporando dimensões políticas, sociais e econômicas que atravessam a atividade científica. Independentemente da nomenclatura adotada, ganha centralidade a inserção estratégica da ciência na esfera pública. Entre as motivações recentes, o autor destaca:

[...] a preocupação com o papel social da ciência na sociedade; o aumento da competitividade entre equipes e instituições de pesquisa em âmbito nacional e internacional; os altíssimos investimentos em dinheiro, tempo e capacitação dos pesquisadores; a premissa que o acesso às informações de ciência e tecnologia é fundamental para o exercício pleno da cidadania; a necessidade de posicionar a ciência e os cientistas de modo a influenciar as decisões políticas e econômicas e se legitimar perante a sociedade, o que significa despertar o interesse da opinião pública, dos políticos, da sociedade organizada e, principalmente, da mídia. (Brandão, 2006, p. 4)

Apesar desses avanços, Righetti (2018) chama atenção para a distância que ainda separa a produção científica brasileira de sua presença regular na esfera pública. Enquanto parte da ciência internacional opera com estratégias consolidadas de visibilidade, a ciência nacional enfrenta barreiras para ocupar espaço nos veículos de comunicação e no debate público. A

autora propõe o fortalecimento de canais institucionais capazes de aproximar jornalistas e periódicos científicos mantidos com recursos públicos, de modo a facilitar o acesso ao conteúdo e ampliar sua circulação:

[...] é preciso também estratégias para divulgar prontamente o conteúdo científico das centenas de periódicos científicos nacionais, que são mantidos com recursos públicos e que disseminam uma ciência igualmente produzida com recursos governamentais sobre temas, em geral, de relevância nacional. É preciso criar canais de divulgação desses estudos diretamente a jornalistas de ciência e de áreas correlatas, especializados ou não, para colocar a ciência nacional literalmente na pauta. (Righetti, 2018, p. 28)

Um dos entraves centrais a essa circulação, segundo Bueno (2012), está no descompasso entre culturas profissionais. Cientistas tendem a priorizar precisão, cautela e aprofundamento; jornalistas, em grande parte de suas práticas, operam sob prazos curtos, com exigência de clareza, disputa por atenção e, frequentemente, pressão por audiência. Essa distinção, no entanto, não é absoluta. No jornalismo científico e em veículos de comunicação pública, podem prevalecer ritmos mais extensos de apuração e menor centralidade da lógica de audiência. Ainda assim, a assimetria presente nesse contexto pode favorecer distorções, simplificações excessivas ou espetacularização, o que reforça, como também aponta Righetti (2018), a necessidade de investimentos em educação midiática e alfabetização científica.

As mídias digitais, por sua vez, intensificam e complexificam o cenário. Como observam Moraes e Carneiro (2018), a possibilidade de qualquer usuário produzir e compartilhar conteúdos amplia o alcance potencial da ciência, mas também cria zonas de ruído nas quais boatos, pseudociência e negacionismo encontram circulação e visibilidade. Em um ambiente marcado pela saturação informacional e pela dificuldade de distinguir o verdadeiro do falso, instituições científicas e órgãos públicos enfrentam o desafio de ocupar esses espaços com informação confiável, linguagem acessível e capacidade de escuta das demandas sociais.

A discussão sobre CPC ganha densidade quando é situada no debate contemporâneo sobre integridade da informação, entendida como a precisão, consistência e confiabilidade da informação. “Ela é ameaçada pela desinformação, pela informação falsa e discurso de ódio” (ONU, 2024, p. 5). É nessa direção que se insere o marco normativo recente das Nações Unidas, Princípios Globais das Nações Unidas para a Integridade da Informação. Nesse documento, além de definir o conceito, reconhece-se que as plataformas digitais desempenham papel central na manutenção da integridade informacional, dada sua capacidade de organizar, amplificar e modular a circulação de conteúdos no espaço público digital. A integridade informacional é

organizada em cinco eixos: (i) confiança e resiliência social; (ii) incentivos saudáveis, voltados a desestimular modelos de negócio e práticas que premiem a desinformação; (iii) empoderamento do público, entendido como capacidade para acessar, avaliar e usar informação; (iv) mídia independente, livre e plural; e (v) transparência e pesquisa, com ênfase em acesso a dados, auditoria, evidências e produção de conhecimento sobre o ecossistema informacional (ONU, 2024).

Esse enquadramento é particularmente relevante para a ciência em contextos digitais, onde “campanhas coordenadas de desinformação, muitas vezes impulsionadas por interesses comerciais, procuram negar ou semear dúvidas” sobre bases científicas consolidadas – e, no caso climático, não apenas atrasam respostas coletivas como também expõem cientistas, comunicadores e ativistas a “discursos de ódio, ameaças e assédio” (ONU, 2024, p. 4). Assim, mais que “divulgar ciência”, a CPC pode ser compreendida como política pública voltada a fortalecer condições de confiabilidade, inteligibilidade e acesso em ecossistemas plataformizados, funcionando como expressão institucional do eixo de empoderamento do público e ativando, no campo científico, dimensões como transparência e pesquisa e confiança e resiliência social, ao converter conhecimento baseado em evidências em bem público acessível e socialmente compartilhável.

Esse vínculo torna-se ainda mais explícito na agenda climática. A Declaração sobre Integridade da Informação sobre Mudanças Climáticas (Unesco/COP30, 2025), lançada durante a COP30 em Belém, parte do reconhecimento de que a mobilização social depende do acesso a informação precisa e baseada em evidências e afirma a integridade informacional como condição para a ação coletiva. Entre seus compromissos, a Declaração destaca a necessidade de promover uma ação climática informada e inclusiva, avançando no acesso equitativo a informações precisas, baseadas em evidências e compreensíveis para todas as partes interessadas (Unesco/COP30, 2025). Ao explicitar essa obrigação pública no núcleo da governança climática, o documento reposiciona a CPC como desdobramento direto da agenda de integridade da informação. Comunicar ciência passa a significar também assegurar acesso equitativo, inteligibilidade e confiança pública – condições para políticas climáticas orientadas por evidências e para a disputa de sentidos em ambientes digitais marcados por ruído, negação e desinformação (Unesco/COP30, 2025).

A competição global por recursos para pesquisa científica e tecnológica tem levado as instituições a aprimorar a comunicação pública dos resultados obtidos. Essa estratégia visa não apenas divulgar os trabalhos realizados, mas também justificar a continuidade dos

financiamentos, destacando a relevância e a qualidade das pesquisas. A transparência sobre métodos e resultados também é utilizada para responder a críticas sobre os impactos de projetos científicos. No auge da pandemia de Covid-19, instituições como Fiocruz e Butantã, que já desenvolviam ações de comunicação pública, ampliaram exponencialmente sua visibilidade, evidenciando a importância da CPC como vetor de confiança pública, enfrentamento da desinformação e promoção da ação coletiva.

Dessa forma, é possível afirmar que a CPC se diferencia da comunicação científica e da divulgação científica por incorporar, em sua essência, uma dimensão normativa e política. À luz da Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), esse caráter estruturante decorre do fato de que a CPC integra, de maneira abrangente, as práticas comunicacionais e as intencionalidades políticas que as atravessam e é condicionada por instrumentos legislativos e regulatórios, que definem competências, diretrizes e responsabilidades, e se materializa por instrumentos informacionais e comunicacionais, que tornam temas científicos públicos e socialmente relevantes.

No cenário contemporâneo, essa compreensão fortalece o lugar da CPC como teoria e como agenda prática de política pública estruturante, especialmente em ambientes digitais. Por isso, esta tese adota a CPC como o conceito mais atual e adequado para nomear o conjunto de iniciativas estatais voltadas a elevar a ciência como bem público, fortalecer a relação entre ciência e sociedade e sustentar, no espaço público, políticas baseadas em evidências. Sua prática exige não apenas adaptação de linguagem, mas também construção de diálogo, criação de canais de participação e promoção de uma cultura científica inclusiva, coerente com as exigências contemporâneas de integridade informacional e de fortalecimento democrático.

2.3.1 Modelos de CPC

Os modelos teóricos que orientam a CPC passaram por transformações significativas nas últimas décadas, acompanhando mudanças sociais, políticas e tecnológicas que redefiniram as formas de produzir, circular e apropriar-se do conhecimento. Como discutido no capítulo 1, esse processo ocorre em paralelo à ampliação do acesso à internet no país (TIC Domicílios) e à incorporação, pelo Estado, de instrumentos legislativos, regulatórios e informativos com maior vocação democrática e com impactos diretos sobre a esfera pública informacional.

Conforme apontam Costa, Souza e Mazzoco (2010), a literatura especializada, especialmente no campo dos Estudos Sociais da Ciência e Tecnologia (ESCT), costuma

organizar esse debate em torno de duas grandes orientações. A primeira é unidirecional, centrada na transmissão de informações do especialista para o público. A segunda é dialógica, voltada à interação e ao reconhecimento de saberes situados. Dessas duas tendências derivam modelos analíticos recorrentes, como o déficit cognitivo, o contextual, o da expertise leiga e o da participação pública.

No Brasil, o modelo do déficit cognitivo ainda se mantém como referência predominante em muitas iniciativas. Sustentado na premissa de que cientistas detêm o saber legítimo e o público seria, sobretudo, carente de conhecimento científico, esse modelo opera por fluxos unidirecionais e tende a desconsiderar os contextos sociais e culturais que atravessam a recepção da informação. Nessa perspectiva, a ciência aparece como objetiva, autônoma e portadora da “verdade” (Costa; Souza; Mazzoco, 2010). Essa compreensão, porém, é alvo de críticas consistentes, na medida em que pode reforçar assimetrias entre especialistas e não especialistas e limitar a dimensão pública da ciência. Como observam os autores,

[...] esse modelo pode ser entendido como uma forma de manter o domínio dos especialistas sobre os não especialistas, ignorando a capacidade intelectual e política de um público não educado científica e tecnologicamente (também resultado da ausência desses especialistas nesse processo educacional). (Costa; Sousa; Mazzoco, 2010, p. 154)

A lógica desse modelo é bem representada na Figura 4, adaptada de Castelfranchi (2008), que ilustra os principais elementos do chamado modelo de déficit da comunicação pública da ciência:

Figura 4 – Modelo de déficit da comunicação pública da ciência



Figura 1 Modelo de deficit da comunicação pública da ciência
Fonte: Castelfranchi (2008).

Fonte: Costa; Sousa; Mazocco, 2010, p. 154

A imagem sintetiza o funcionamento verticalizado desse paradigma: a comunicação parte da ciência em direção ao público como um fluxo unidirecional e hierárquico. O público aparece como mero receptor, homogêneo, passivo e culturalmente carente, enquanto a ciência é retratada como instância superior, produtora de verdades neutras. Nesse arranjo, comunicar ciência significa apenas traduzir ou transmitir informações, e o processo é sempre marcado por perda de conteúdo ao longo do caminho, reforçando a ideia de que o público não é capaz de assimilar plenamente o conhecimento científico.

Essa representação aprofunda a dicotomia entre especialistas e leigos e naturaliza uma relação desigual entre ciência e sociedade, na qual o conhecimento só é considerado legítimo quando validado por instituições acadêmicas. Ao posicionar o nível de conhecimento como uma escala ascendente, que o público deveria galgar, a imagem transmite uma ideologia de alfabetização científica baseada em um processo unilateral de correção do cidadão, desconsiderando saberes locais, experiências sociais e outras formas legítimas de produção de sentido.

Sob a perspectiva proposta por Lascoumes e Le Galès (2012), instrumentos de ação pública baseados no modelo do déficit podem ser interpretados como disfuncionais, já que operam como mecanismo de controle simbólico, enfraquecem a participação cidadã e silenciam o potencial deliberativo da esfera pública. Instrumentos informacionais dessa natureza também contrariam os fundamentos constitucionais que orientam a comunicação pública como direito, previstos na Constituição Federal de 1988. Ao não promover engajamento, confiança ou apropriação cidadã do conhecimento científico, esse modelo limita a comunicação a uma operação tecnocrática, verticalizada e excludente.

Ao analisar os modelos de compreensão pública da ciência, Massarani (2012) destacou que, após anos de pesquisas e programas destinados a investigar a repercussão desse modelo de CPC, os índices de “analfabetismo científico” permaneceram praticamente os mesmos nos EUA, sugerindo que essa estratégia não produziu os resultados desejados. Diante disso, surgiram três modelos alternativos: o contextual, o de expertise leiga e o de engajamento público.

No modelo contextual, considera-se que as pessoas interpretam as informações científicas com base em suas experiências anteriores, no contexto cultural e em suas próprias circunstâncias. No entanto, é criticado por ser considerado uma versão mais sofisticada do modelo de déficit. O modelo de expertise leiga parte do princípio de que o conhecimento local,

ou “expertise leiga”, é valioso. Esse modelo critica a postura dos cientistas, que desconsideram as necessidades do mundo real na formulação de políticas. Também enfrenta críticas por supor que o conhecimento local deve ser privilegiado sobre o conhecimento científico formal, o que pode ser visto como anticientífico (Massarani, 2023).

Entre os modelos analisados, o modelo da participação pública é o que mais se alinha aos fundamentos normativos e analíticos desta tese. Inspirado nos princípios da democracia deliberativa, esse paradigma propõe uma comunicação simétrica entre especialistas e cidadãos, compreendendo a ciência como parte de um processo coletivo de construção de sentido. Como define Duarte (2007), a comunicação pública deve ir além da informação, envolvendo o direito de conhecer o que é relevante, expressar-se com escuta qualificada e participar ativamente das decisões:

Comunicação Pública, então, deve ser compreendida com sentido mais amplo do que dar informação. Deve incluir a possibilidade de o cidadão ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber que existe, à possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva de participar ativamente, de obter orientação, educação e diálogo. (Duarte, 2007, p. 4)

Essa concepção atribui à CPC papel estratégico: não apenas traduz o conhecimento técnico, mas cria as condições para que esse conhecimento seja apropriado, debatido e transformado pela sociedade. Para que isso ocorra, a informação precisa ser compreendida, contextualizada e capaz de gerar vínculo e engajamento. Modelos centrados apenas na emissão e recepção são insuficientes para responder aos desafios contemporâneos da desinformação, da desconfiança institucional e da exclusão epistêmica. Ao reposicionar o cidadão como sujeito ativo, a CPC reforça sua dimensão simbólica e política, tal como discutido no capítulo 1, e reafirma seu caráter de bem público e direito coletivo.

Autores como Caribé (2015) e Oliveira *et al.* (2021) convergem nessa direção ao defenderem que a CPC não deve se limitar à transmissão de conteúdos, mas constituir-se como espaço de disputa de sentidos, no qual diferentes atores – instituições, especialistas, movimentos sociais, mídia – interagem e deliberam sobre os rumos da ciência e da tecnologia. Nessa arena, o Estado tem papel crucial: criar meios para que a ciência se faça inteligível, acessível e legítima perante a sociedade.

É nesse contexto que cresce o interesse por compreender como os não especialistas percebem e se relacionam com a ciência e como diferentes instituições, incluindo o Estado, podem contribuir para transformar essa relação. Essa perspectiva está relacionada ao modelo

de participação pública, que acredita em uma sociedade democrática e ativamente envolvida nas decisões sobre ciência e tecnologia, tanto na definição dos objetivos das pesquisas quanto na alocação dos recursos de financiamento público (Costa; Sousa; Mazzoco, 2010).

Massarani (2012) reforça essa perspectiva ao propor ampliação do modelo dialógico, com foco na colocação do público no centro das decisões científicas. Para a autora, uma verdadeira apropriação social da ciência exige que os cidadãos deixem de ser apenas receptores e passem a atuar como sujeitos do processo de produção de sentido.

De acordo com Costa, Souza e Mazzoco (2010), o modelo de participação pública rompe com os pressupostos da tradição unidirecional ao propor uma nova configuração nas relações entre ciência, tecnologia e sociedade. A centralidade dos especialistas é relativizada: o conhecimento deixa de ser monopólio dos cientistas e passa a ser compartilhado com os diversos saberes presentes na sociedade. Nesse arranjo, cientistas e público atuam no mesmo nível, não como emissores e receptores de informação, mas como sujeitos corresponsáveis pelas decisões sobre as políticas de ciência e tecnologia. A comunicação aparece como elo estruturante dessa relação, e o público é reconhecido como portador de conhecimentos plurais, provenientes de diferentes campos de experiência. A Figura 5 traduz visualmente essa lógica: a ciência deixa de ser um ponto de partida isolado e se insere em um circuito de trocas, escuta e coprodução.

Figura 5 – Modelo de comunicação de participação pública da ciência



Figura 2 Modelo de comunicação de participação pública da ciência
Fonte: Mazzoco (2009).

Fonte: Costa; Sousa; Mazzoco, 2010, p. 156

Para que esse modelo se concretize nas democracias contemporâneas, segundo Costa, Souza e Mazzoco (2010), são necessárias mudanças significativas tanto do lado dos cientistas quanto do público. Entre as mudanças esperadas dos cientistas estão: valorizar a educação científica, aceitar a divisão de poder nas políticas de ciência e tecnologia, respeitar formas de comunicação fora de sua especialidade e participar do debate democrático. Da parte da sociedade, são fundamentais:

[...] a participação ativa nos assuntos relacionados à C&T, a busca permanente de conhecimento que o capacite a interagir com cientistas nas decisões no âmbito da política de C&T, o uso do direito e da cidadania no debate democrático e a reivindicação de participação nesse debate. (Costa; Sousa; Mazzoco, 2010, p. 156)

Na gramática dos instrumentos de ação pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), iniciativas orientadas pelo modelo participativo tendem a se materializar em dispositivos compatíveis com princípios constitucionais como publicidade, impessoalidade e participação social (art. 37 da Constituição da República), além do direito de acesso à informação, inclusive aquela de interesse científico (art. 5º, XIV, da Constituição da República). Em lugar de reforçar assimetrias entre especialistas e leigos, esse modelo reorganiza a relação entre conhecimento e cidadania ao ampliar as condições de interlocução pública, valorizar saberes situados e reconhecer a legitimidade de diferentes formas de conhecimento. Com isso, contribui para redistribuir, ainda que parcialmente, o poder epistêmico e consolidar a ciência como bem público.

Esse deslocamento, no entanto, não ocorre sem tensões. A ampliação da participação de não especialistas nos processos decisórios em ciência e tecnologia introduz novos desafios, especialmente em contextos marcados pela desinformação, pelo negacionismo científico e pela complexidade dos ambientes digitais. Nesses cenários, a incorporação do público demanda a construção de instrumentos de mediação institucional capazes de articular saberes técnicos e saberes sociais, de modo a favorecer processos decisórios informados e socialmente legitimados.

Esse desafio envolve equilibrar duas tendências igualmente problemáticas: tecnocracia, que restringe a participação; e fragilização dos critérios de validação do conhecimento, que pode comprometer a centralidade das evidências na formulação de políticas públicas.

Nessa perspectiva, a CPC não se limita à ampliação de vozes, mas envolve a criação de condições para uma participação qualificada, sustentada por informação confiável,

transparência e mecanismos de mediação. Trata-se, portanto, menos de equiparar saberes e mais de estruturar dinâmicas de interlocução capazes de integrar diferentes formas de conhecimento, preservando os critérios que sustentam a produção científica.

Não é objetivo desta discussão esgotar as formas de operacionalização desse modelo participativo. O que se busca é marcar a consolidação de uma vertente teórica que reivindica a ampliação da participação pública nos processos decisórios em ciência e tecnologia. Reconhecer essa inflexão é um passo necessário para pensar os instrumentos de ação pública capazes de sustentar, na prática, formas qualificadas de participação social.

Comunicação e coprodução do saber aparecem, nesse contexto, como dimensões que se reforçam mutuamente. Quando articuladas, ampliam a capacidade de a ciência responder a problemas socialmente situados e reforçam sua relevância pública. Mais que um ajuste de linguagem, trata-se de uma mudança de orientação: a CPC passa a operar como espaço de mediação entre conhecimento, sociedade e institucionalidade estatal, incidindo diretamente sobre o exercício da cidadania científica e a qualidade do debate público.

Nessa direção, Oliveira *et al.* (2021) defendem a construção de uma CPC mais robusta e simétrica, capaz de superar assimetrias que ainda marcam grande parte das iniciativas. A proposta não se limita a falar sobre ciência para o público, mas envolve criar condições para fazer ciência com as pessoas, recolocando o cidadão como sujeito ativo nos processos de decisão, avaliação e circulação do conhecimento. Esse movimento exige transformações institucionais, culturais e comunicacionais, mas é apresentado pelas autoras como condição para o fortalecimento da democracia e a consolidação da cidadania científica como valor público.

A comunicação no âmbito da ciência ganha densidade quando lida a partir da chave da CPC, especialmente diante dos desafios informacionais contemporâneos e da centralidade das mídias sociais na circulação de sentidos, disputas e confiança pública. O percurso apresentado nesta seção sugere que modelos mais dialógicos e participativos não se sustentam apenas por adesão normativa ou presença digital. Dependem, sobretudo, de arranjos institucionais e escolhas práticas capazes de transformar plataformas em espaços de mediação pública, reconhecer a informação científica como direito e tratar a comunicação como processo contínuo.

2.4 Popularização da Ciência e Cultura Científica

A popularização da ciência e a formação de uma cultura científica não se confundem com a CPC, embora frequentemente sejam tratadas como equivalentes. Na verdade, constituem resultados desejáveis de sua consolidação como política de Estado. Esses efeitos decorrem da adoção de instrumentos de ação pública orientados à ampliação do espaço público da ciência.

Fetter (2022) observa que o termo “popularização da ciência” é um dos mais recorrentes na literatura sobre divulgação científica. No entanto, sua frequência de uso não se traduz em clareza conceitual. Ao contrário, muitas vezes, os termos “popularização”, “divulgação” e “comunicação científica” são utilizados como sinônimos, sem a devida atenção às distinções teóricas e implicações políticas de cada conceito.

Entre os autores que enfrentam essa ambiguidade, Caribé (2015) argumenta que a popularização da ciência pode ser compreendida como estágio em que diferentes intermediários (jornalistas, editores, divulgadores, assessorias de comunicação e equipes de relações públicas) atuam na circulação do conhecimento científico para o público leigo. Esses atores desempenham papéis distintos nesse processo. Enquanto as estruturas de comunicação institucional tendem a organizar e difundir conteúdos orientados por interesses organizacionais, o jornalismo se ancora em critérios próprios de apuração, seleção e interesse público, incorporando dimensões de interpretação e análise que extrapolam a simples difusão da informação.

Nessa dinâmica, não está em jogo apenas a inteligibilidade dos conteúdos científicos, mas a própria configuração da percepção pública da ciência, com efeitos que alcançam a definição de agendas de financiamento e a formulação de políticas públicas. Como observa Caribé (2015, p. 92), “a estrutura de comunicação mais importante nessa fase é o público geral – audiência de massa”.

Quando expande o alcance da ciência para fora dos círculos acadêmicos, a comunicação integra o conhecimento científico à cultura da sociedade, criando um novo elemento: a cultura científica. Segundo Vogt (2006), a construção de uma cultura científica no mundo contemporâneo ocorre por meio de uma reflexão da própria ciência, impulsionada pela comunicação. Além disso, o conhecimento científico pode ser visto como elemento transformador da cultura contemporânea.

Ou seja, os produtos da pesquisa científica, na forma do conhecimento por ela produzido – trazendo consigo a sua racionalidade, práticas e procedimentos –, transformam a cultura imprimindo-lhe as formas e os conteúdos como hoje os vivenciamos e conhecemos. (Vogt, 2006, p. 21)

Por isso, a cultura científica não deve ser pensada apenas como acúmulo de conhecimentos, mas como ambiente simbólico, educacional e institucional que favorece a apropriação social da ciência. Caribé (2015) propõe uma tipologia que reforça essa amplitude ao classificar a cultura científica sob três dimensões: a cultura da ciência, que envolve tanto a cultura gerada pela ciência quanto a cultura própria da ciência; a cultura pela ciência, que inclui a cultura promovida por meio da ciência e a cultura que apoia a ciência; e a cultura para a ciência, que abrange tanto a cultura externa para a produção científica (incluindo a difusão científica e a formação de novos pesquisadores) quanto a cultura externa para a socialização da ciência (promovida por meio de processos educativos no ensino médio, na graduação e em museus, além da divulgação científica).

Segundo Caldas (2011), o reconhecimento oficial da importância de formar uma cultura científica no Brasil teve início com a introdução do tema “C&T para a Inclusão Social” na II Conferência Nacional de Ciência e Tecnologia, realizada em 2001, no Governo FHC. Desde então, agências como CNPq, Finep e diversas FAP têm ampliado o financiamento de projetos voltados à divulgação e à popularização da ciência, apoiando desde museus e centros de ciência até iniciativas escolares e bolsas acadêmicas focadas em comunicação científica.

No âmbito do MCTI, a popularização da ciência tornou-se uma dimensão institucionalizada da política científica. Em 2025, existe uma estrutura dedicada à popularização da ciência, localizada na Secretaria de Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Social (Sedes), que articula eventos como a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCT), o Seminário Internacional de Astronomia e Astronáutica (Siastro) e programas como o Caça Asteroides, em parceria com a NASA. A secretaria também estimula olimpíadas científicas, feiras, mostras e outras ações voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, promovendo o engajamento em temas científicos de forma descentralizada e inclusiva. Essas ações têm se mantido ativas desde o processo de redemocratização, se aprimorando ao longo do tempo, atravessando diferentes governos e operando, inclusive, durante a pandemia. Retomaremos esses aspectos adiante, com mais detalhes.

Apesar desses avanços, é preciso reconhecer que a estrutura institucional voltada à CPC permanece limitada. Considerando seus fundamentos constitucionais e democráticos, a CPC deveria contar com uma secretaria específica no âmbito do MCTI, dotada de autonomia técnica

e política. Essa instância permitiria articular, de forma estratégica, a comunicação governamental (voltada à visibilidade institucional) com a comunicação pública orientada ao interesse coletivo.

Para isso, seria fundamental integrar instrumentos informacionais diversos, como jornalismo científico, assessoria de imprensa, publicidade, *marketing*, produção de conteúdo para mídias sociais e tradicionais, em diálogo direto com uma estrutura de popularização da ciência comprometida com o fortalecimento do espaço público como bem comum. Essa integração da comunicação com as instâncias de popularização de ciência e participação social é essencial para consolidar a CPC como uma moderna política de Estado, e não como ação subordinada a agendas ministeriais transitórias ou conjunturas políticas específicas.

Porto e Moraes (2009, p.102) reforçam que a apropriação do conhecimento científico precisa ser um processo ativo e contínuo, envolvendo diferentes públicos em diversos momentos, para que a ciência se divulgue e se torne parte da cultura: “Não se deve esquecer que educar para ciência é uma forma de promover a cultura científica, objetivando fazer da ciência algo pertinente e ligado à cultura de um povo”. Esse processo contribui para uma compreensão mais sólida do conhecimento, melhorando as condições sociais e culturais de sua produção e incentivando a inovação tecnológica.

A popularização da ciência, portanto, deve ser compreendida como desdobramento da CPC, e não como seu substituto. Diz respeito à criação de condições políticas, institucionais e simbólicas para que o conhecimento científico seja apropriado socialmente e mobilizado como parte da vida pública, orientando percepções, decisões e formas de participação.

Nos tópicos seguintes, investigaremos em que medida essas diretrizes e conceitos foram incorporados, ou não, pelas políticas públicas brasileiras de ciência, tecnologia e inovação. Retomamos, para isso, a mesma abordagem empírica aplicada no capítulo 1, agora direcionada ao MCTI. A análise se inicia pelos decretos que estruturaram o ministério a partir da Constituição de 1988, buscando compreender como o Estado define, normatiza e operacionaliza a comunicação e a popularização da ciência em diferentes conjunturas político-institucionais.

2.5 A Comunicação Pública no Ministério Dedicado à Ciência

2.5.1 A criação do MCTI

O Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) foi criado em 1985 pelo Decreto Presidencial nº 91.146 (Brasil, 1985) como resposta à demanda histórica da comunidade científica brasileira. Durante o Governo Sarney, a criação do ministério representou um esforço coordenado para integrar e gerenciar de forma eficiente os órgãos relacionados ao setor científico e tecnológico no Brasil. Esse movimento institucional refletia a crescente valorização estratégica da ciência e tecnologia em um contexto de transição democrática e redemocratização política no país.

Conforme Videira (2010), a criação de um órgão específico dedicado à ciência e tecnologia (C&T) materializava um antigo projeto de cientistas e setores políticos que compreendiam a importância de consolidar uma base científica robusta para o Brasil assumir protagonismo global. Esse movimento institucional ocorreu em um cenário marcado pela corrida espacial, pelas disputas geopolíticas em torno da tecnologia nuclear e pela chamada Era Atômica. Nas palavras do autor:

No caso específico do MCT, parece-nos que a criação de um ministério de C&T só poderia ser realmente considerada a partir do momento em que não só nossas necessidade se tornassem urgentes – como a de transformar o Brasil em potência econômica, um dos desejos maiores dos governos militares –, mas também que os devidos atores reconhecessem a existência dessas necessidades, instalando-se, assim, um jogo complexo, marcado por ambiguidades inerentes às identidades e às demandas de cada um dos grupos políticos atuantes. (Videira, 2010, p. 16)

O tom simbólico dessa criação foi reforçado pelo discurso de posse do primeiro ministro da pasta, Renato Archer, que declarou: “Este Ministério, criado no primeiro dia da República Nova, nasce imbuído do firme propósito de trabalhar, dura e incansavelmente, para romper os laços de dependência ainda subsistentes, em batalha que congrega todo o povo brasileiro” (Videira, 2010, p. 20).

Ainda em 1985, foram estabelecidas as áreas de competência do novo ministério, que incluíam: patrimônio científico e tecnológico; política de cooperação e intercâmbio nesse campo; e diversas políticas setoriais, como informática, cartografia, biotecnologia, materiais avançados e tecnologias de ponta. Diversos órgãos estratégicos foram transferidos para o MCT, como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), o Instituto

Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), entre outros. Em 1986, a Comissão Nacional de Meteorologia (Coname) foi vinculada ao ministério, reforçando a centralização e a coordenação federal das atividades científicas e tecnológicas.

Ainda em 1985, poucos meses após a criação do MCT, foi realizada a 1ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CNCTI). Em um momento de abertura democrática e reconstrução institucional, a conferência reuniu governo, comunidade científica e sociedade civil com o objetivo de formular diretrizes para um Sistema Nacional de CT&I (SNCTI) robusto e articulado com os desafios do desenvolvimento nacional.

Nesse processo, a primeira Conferência desempenhou papel fundamental ao lançar as bases de uma agenda que, além de enfatizar a capacitação e a formação de profissionais em áreas estratégicas, também reconheceu a importância da participação social na formulação de políticas públicas. A relação entre a produção científica e a melhoria das condições de vida da população foi gradualmente incorporada ao debate, contribuindo para a construção das bases da política de C&T no Brasil, com maior alinhamento entre sociedade, economia e desenvolvimento tecnológico. (Livro Violeta, 2025)

Essa reorganização ampliou o peso político da agenda científica e buscou conferir ao Estado maior capacidade organizacional para formular e articular políticas públicas de C&T. No entanto, quando se observam os instrumentos de ação pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), chama atenção a ausência de menções formais à divulgação científica, à popularização da ciência ou à comunicação com a sociedade entre as competências atribuídas ao ministério e às suas secretarias. Mesmo com o reconhecimento, na 1ª CNCTI, da relevância da participação social, esse princípio não se converteu, naquele momento, em dispositivos institucionais voltados à comunicação pública da ciência.

Embora tenha sido criada a Coordenadoria de Comunicação Social (CCS) diretamente vinculada ao gabinete do ministro, sua atuação permaneceu restrita à assessoria institucional, sem previsão de instrumentos orientados ao engajamento público com a ciência. A lacuna sugere uma compreensão ainda limitada da comunicação como função estratégica do Estado no campo científico, mais próxima da comunicação governamental voltada à imagem do órgão e à circulação técnica de informações do que de uma abordagem participativa e engajadora. Em contraste, Duarte (2007), Vogt (2003) e Massarani (2020) enfatizam a comunicação pública da ciência como arena de interlocução e coprodução de sentidos sociais.

Trata-se, portanto, de um instrumento regulador cujos efeitos restringem a institucionalização de um modelo participativo de CPC como direito e como política. Quando

observamos o contexto da década de 1980, é importante lembrar (como discutido anteriormente) que é apenas a partir dos anos 1990 que o debate sobre comunicação pública começa a ganhar densidade na literatura internacional, com seus reflexos chegando gradualmente ao Brasil. Nesse cenário, a ausência de mecanismos institucionais voltados à CPC não pode ser interpretada apenas como falha de gestão, mas como expressão de uma agenda estatal incipiente, que não reconhecia o papel estratégico da ciência como bem público compartilhado.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, ciência, tecnologia e inovação passaram a ser reconhecidas como pilares estruturantes do desenvolvimento nacional. Os arts. 218 e 219 da Constituição atribuíram ao Estado a responsabilidade de promover e incentivar a pesquisa científica e tecnológica em benefício do bem comum, vinculando o avanço da ciência ao fortalecimento do mercado interno e à soberania nacional. Apesar do novo marco constitucional, os investimentos e a estruturação institucional da área seguiram oscilando nas décadas seguintes, com ciclos de fortalecimento, desmonte e reconfiguração do MCT que impactaram diretamente a formulação das políticas – inclusive aquelas voltadas à CPC.

A análise desses primeiros instrumentos legislativos e reguladores revela, portanto, uma concepção limitada da comunicação como instrumento de política científica. Ainda que a criação do MCT tenha representado uma conquista histórica da comunidade científica e que a 1ª CNCTI tenha simbolizado um instrumento de comunicação que abriu espaços para o diálogo entre ciência e sociedade, isso não se traduziu em novos mecanismos institucionais de aproximação efetiva entre produção científica e público. Ao excluir a comunicação pública e a popularização da ciência do rol de competências formais, o Estado reforçava uma lógica tecnocrática e governamental da comunicação, em contraste com os princípios que orientam o campo da CPC.

2.5.2 Collor, Itamar e os impactos da nova Constituição

O primeiro movimento de descontinuidade na trajetória do MCT ocorreu em 1990, quando o Presidente Collor extinguiu o ministério por meio do Decreto nº 99.618 (Brasil, 1990d). A medida revogou 28 normas que sustentavam a estrutura da política nacional de C&T, incluindo o decreto de 1985 que instituíra o ministério. Suas atribuições foram deslocadas para a recém-criada Secretaria de Ciência e Tecnologia da Presidência da República (SCT/PR), subordinada diretamente ao núcleo do Executivo.

A SCT/PR passou a concentrar responsabilidades como formulação de políticas de informática e automação, coordenação de pesquisas em áreas prioritárias e apoio ao desenvolvimento tecnológico industrial. Também assumiu a supervisão de instituições estratégicas como o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (Inpa), o Instituto Nacional de Tecnologia (INT), o CNPq e o Inpe, além de acompanhar o Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia (CCT) e o Conselho Nacional da Informática e Automação (Conin). No discurso oficial, a mudança foi apresentada como parte de um esforço de racionalização administrativa e enxugamento do Estado.

Sob a perspectiva dos instrumentos de ação pública, contudo, a extinção do MCT implicou enfraquecimento das capacidades institucionais do Estado no campo científico, com efeitos imediatos sobre a possibilidade de estruturar instrumentos voltados à comunicação com a sociedade. A desativação da Coordenadoria de Comunicação Social (CCS) suprimiu o principal canal institucional dedicado à divulgação das atividades do ministério.

Nesse contexto, mesmo os modelos mais convencionais de comunicação científica – como o modelo do déficit cognitivo, que parte da ideia de esclarecimento da população – tornaram-se inviáveis. A visibilidade pública da ciência foi absorvida pela lógica da comunicação governamental centralizada na Secom/PR, sem mediações específicas para o campo da CT&I. A ausência de instrumentos informativos e simbólicos voltados à ciência expressa, assim, não apenas um desmonte organizacional, mas também uma orientação política que não reconhecia a ciência como parte do projeto de desenvolvimento nacional.

Apesar disso, algumas instituições vinculadas à SCT/PR, como o CNPq, o Inpa, o Inpe e o Museu de Astronomia e Ciências Afins (Mast), mantiveram iniciativas relevantes de popularização da ciência ao longo da década de 1990, entre as quais destacam-se programas de iniciação científica para estudantes, ações de valorização da ciência no ensino básico, exposições científicas em museus e campanhas sobre biodiversidade. Contudo, essas iniciativas ocorreram de maneira descentralizada, fragmentada e desarticulada, sem o respaldo de um projeto institucional coeso ou diretrizes políticas integradas, o que pode ter limitado seu alcance e impacto na esfera pública.

Segundo Videira (2010), a busca de maior eficiência administrativa no início dos anos 1990 levou a uma retração significativa do papel do Estado em quase todas as áreas. Uma das ações que se destacou pela sua falta de justificativa foi a extinção e posterior recriação da Capes. “O desinteresse do Governo Collor com a área foi tão grande que, por ordens superiores, todo o acervo fotográfico do ministério foi destruído” (Videira, 2010, p. 127). Tais medidas

refletiram a falta de atenção e o desinteresse tanto do Executivo quanto, em menor medida, do Legislativo pela área de C&T na época. A perda de prestígio político resultou em cortes orçamentários substanciais.

Em 1992, no contexto da transição política, após o *impeachment* de Fernando Collor e a ascensão de Itamar Franco à Presidência, foi editada a Medida Provisória nº 309 (Brasil, 1992d), que reestruturou diversas pastas do governo federal, incluindo a recriação do MCT. Essa medida provisória foi posteriormente convertida na Lei nº 8.490/1992 (Brasil, 1992c), que estabeleceu as principais competências do MCT, como planejamento, coordenação e supervisão das atividades científicas e tecnológicas, além de formulação da política de informática e automação.

Em dezembro de 1992, o Decreto nº 711 (Brasil, 1992a) devolveu os cargos e funções que haviam sido transferidos para a SCT/PR, consolidando sua nova estrutura organizacional e sinalizando o desejo de reposicionar a ciência como eixo estratégico do desenvolvimento nacional.

Embora a reativação do MCT tenha representado um gesto simbólico de valorização da ciência, o arranjo institucional ainda carecia de mecanismos capazes de traduzir esse valor em linguagem acessível, compreensível e mobilizadora. Em termos práticos, a comunicação da ciência seguia subordinada à lógica tecnocrática e verticalizada da administração pública, sem reconhecimento do papel da sociedade como interlocutora ou coparticipante na construção das agendas científicas nacionais.

A ausência de uma nova conferência nacional de CT&I ao longo dos Governos Collor e Itamar expõe o descompasso entre o marco normativo inaugurado pela Constituição de 1988 e a inexistência de instrumentos institucionais permanentes, com periodicidade regular, voltados à escuta e ao diálogo com a sociedade no campo da ciência e tecnologia. Esse hiato participativo confirma os efeitos da ausência de um instrumento regulador específico nesse domínio e reflete uma orientação política que, apesar do discurso democrático, não incorporou a participação como valor na política científica.

2.5.3 FHC e o início da reforma do MCT

Ao assumir a Presidência em janeiro de 1995, Fernando Henrique Cardoso promoveu ampla reorganização da administração pública, em consonância com a agenda de modernização do Estado e reformas gerenciais da década de 1990. O Decreto nº 1.753/1995 (Brasil, 1995a)

atribuiu ao MCT responsabilidades adicionais, como formulação de políticas de biossegurança, além das já existentes nas áreas de informática e automação. A incorporação da biossegurança como área estratégica refletia a crescente valorização das biotecnologias nos campos da saúde e da agricultura, sinalizando o alinhamento do governo às tendências internacionais em inovação.

Apesar dessa ampliação temática e administrativa, a comunicação permaneceu marginalizada na estrutura ministerial. O decreto não previu a criação de nenhuma secretaria, coordenação ou assessoria especial dedicada à comunicação social. A comunicação institucional continuou subordinada ao gabinete do ministro e limitada a uma função meramente operacional, voltada à publicação oficial e à divulgação de matérias sobre as atividades do ministério, conforme previsto no art. 3º do texto legal. Essa delimitação reforçava o modelo de comunicação governamental orientado para a visibilidade do órgão e de seus gestores, sem abertura para processos de mediação com a sociedade.

Tal concepção contrasta com as perspectivas de Duarte (2007) e Brandão (2009), que defendem o reconhecimento da comunicação como política pública, desvinculada de objetivos promocionais e mais próxima da cidadania informativa. Sob a lente de Zémor (1995), trata-se de uma comunicação que não assume sua função pública nem constrói canais de escuta e interlocução. Pode-se dizer que, até aqui, os próprios instrumentos reguladores da comunicação eram frágeis a ponto de não sustentarem sequer práticas baseadas no modelo de déficit cognitivo, o mais tradicional da divulgação científica.

A mudança mais expressiva nesse sentido só ocorreria no ano 2000, com a publicação do Decreto nº 3.568 (Brasil, 2000a), que introduziu o termo “comunicação social” na estrutura regimental do MCT. Mais uma vez, embora simbolicamente relevante, essa inclusão não foi acompanhada da criação de uma estrutura institucional robusta, nem da formulação de políticas específicas voltadas à CPC.

Apesar da ausência de políticas de CPC estruturadas, os anos finais do Governo FHC marcaram um avanço significativo no que diz respeito ao financiamento da área de CT&I. De acordo com Videira (2010, p. 129), o orçamento federal para CT&I no Brasil passou por fases distintas desde 1985. No governo Sarney (1985-1990), houve recuperação orçamentária significativa, permitindo a expansão do número de bolsas de pós-graduação, o que resultou em melhorias na qualidade e visibilidade da produção científica nacional. No Governo Collor (1990-1992), alinhado a uma política neoliberal, a área de C&T foi desmantelada. Durante o Governo Itamar Franco (1992-1994), houve uma recuperação modesta, ainda insuficiente para

atender às necessidades do setor. No primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), a área enfrentou estagnação, revertida no segundo mandato (1999-2002), com a criação dos fundos setoriais que transformaram os padrões de financiamento público. Esses fundos possibilitaram a superação da lógica de financiamento emergencial, permitindo investimentos de médio e longo prazo em áreas estratégicas, para além da simples manutenção da infraestrutura científica.

Nesse contexto, destaca-se a realização da 2ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (CNCTI), em 2001, a primeira sob um governo eleito por voto direto. A conferência reafirmou a importância da inovação e do planejamento de longo prazo como motores do desenvolvimento nacional, alinhando-se às diretrizes constitucionais de promoção da CT&I como bem público. O evento também chamou atenção para a necessidade de integrar as regiões historicamente menos favorecidas ao sistema nacional de ciência e tecnologia, sinalizando preocupação com a territorialização das políticas. Como um de seus desdobramentos mais relevantes, a 2ª CNCTI lançou as bases para a criação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), concebido como órgão de assessoramento técnico-estratégico ao Estado brasileiro (Livro Violeta, 2025). A conferência marca um instrumento informativo e de comunicação com impacto sobre o fortalecimento institucional do MCT, embora ainda sem repercussões diretas sobre a estruturação de uma política de CPC.

Desde os anos 1990, houve um esforço para estabelecer políticas mais estáveis, capazes de resistir às mudanças de governo e promover a continuidade. Além de reorganizar administrativamente o ministério, consolidou-se nesse período um novo modelo de financiamento, fundamental para o sucesso das iniciativas voltadas ao fortalecimento do setor, criando condições para avanços estratégicos e sustentáveis em C&T (Videira, 2010).

A baixa mobilização de instrumentos legislativos e regulatórios voltados à comunicação da ciência é o dado central do período e ajuda a articular a leitura histórica aos marcos teóricos já discutidos. A ausência de dispositivos capazes de definir diretrizes, responsabilidades e capacidades estáveis para a CPC não revela apenas uma lacuna administrativa, mas aponta para uma insuficiência mais profunda, qual seja, a não ativação da comunicação como direito, conforme o primeiro eixo desta tese, e da CPC como dimensão constitutiva da esfera pública democrática. Nesse contexto, prevaleceu uma racionalidade tecnocrática que manteve a ciência relativamente apartada da sociedade e ampliou a distância entre produção científica e engajamento público. Assim, quando emergiam iniciativas de caráter dialógico, tendiam a se

concentrar no ciclo conferencial, sem se converterem em políticas institucionais contínuas, rotinas permanentes de participação.

2.5.4 Lula e a popularização da ciência

Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência em janeiro de 2003 e, no âmbito do MCT, passou a mobilizar instrumentos de ação pública que, ao longo de seu governo, ampliaram o financiamento à pesquisa, buscaram integrar as unidades vinculadas e gradualmente reposicionaram a popularização da ciência como dimensão estratégica da política científica nacional.

No início do mandato, o Decreto nº 4.724/2003 (Brasil, 2003b) ampliou as competências do MCT, incorporando temas como política espacial e nuclear e controle de exportações de bens sensíveis. O normativo criou a Subsecretaria de Coordenação das Unidades de Pesquisa, com atribuições de supervisão, fiscalização e integração dos programas científicos desenvolvidos pelas instituições vinculadas, reforçando a capacidade organizacional do ministério.

Apesar dessas mudanças estruturais, o termo “popularização da ciência” ainda não figurava de forma explícita nos normativos, e a comunicação permanecia concentrada na Assessoria de Comunicação Social, vinculada ao gabinete ministerial, sem diretrizes específicas ou estrutura orientada à promoção pública do conhecimento científico. Como observado no período FHC, a comunicação institucional manteve caráter predominantemente governamental, voltado à divulgação das ações do ministério, mais próxima da comunicação governamental do que de uma agenda estruturada de CPC.

Esse cenário começa a se alterar em 2004, quando o Decreto nº 5.314 (Brasil, 2004c) introduz pela primeira vez o termo “popularização da ciência” na estrutura regimental do MCT. O normativo criou o Departamento de Popularização e Difusão da Ciência e Tecnologia, atribuindo-lhe a formulação de políticas voltadas à democratização do acesso ao conhecimento científico, a articulação com entidades públicas e privadas, o estímulo à educação científica e a disseminação do conhecimento técnico-científico. No mesmo movimento, o decreto institui o Departamento de Ações Regionais para Inclusão Social, sinalizando a aproximação entre ciência, inclusão e desenvolvimento.

É também nesse contexto que foi criada a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia, que será analisada em seção específica neste capítulo. Essa reorganização institucional se

aprofundou nos anos seguintes com os Decretos nº 5.365/2005 (Brasil, 2005a) e nº 5.886/2006 (Brasil, 2006), que ajustaram e consolidaram o ciclo de transformações iniciado em 2004.

Essa reconfiguração institucional, promovida por instrumentos de ação pública de caráter regulador (Lascoumes; Le Galès, 2012), representou avanço, uma vez que o Estado passou a reconhecer que democratizar o acesso ao conhecimento científico deve ser tratado como dimensão estruturante da política de CT&I. Há, nesse desenho, convergência com os fundamentos normativos discutidos ao longo desta tese, sobretudo quando a ciência é reposicionada como bem público e a ação estatal mobiliza vocabulários associados à inclusão e à participação social. No entanto, esse avanço não equivale, automaticamente, à consolidação da CPC como política pública. A comunicação, naquele momento, seguia concentrada na Assessoria de Comunicação Social do gabinete ministerial, sem integração explícita com a estrutura recém-criada e sem diretrizes que convertessem popularização em política comunicacional contínua.

Na prática, o arranjo sugere separação entre o eixo programático da popularização e o eixo instrumental da comunicação, como dimensões paralelas. Essa fragmentação contrasta com a trajetória teórica discutida neste capítulo, segundo a qual popularização e cultura científica são resultados desejáveis de processos mais amplos de CPC, e não seus substitutos. As críticas ao modelo unidirecional sistematizadas por Costa, Sousa e Mazzoco (2010) ajudam a compreender o risco de políticas centradas apenas na difusão preservarem assimetrias entre especialistas e públicos quando não acompanhadas por mecanismos de diálogo e participação. No mesmo sentido, Oliveira *et al.* (2021) defendem uma CPC robusta, ancorada em princípios de interesse público, cidadania e democracia, o que pressupõe interlocução, escuta e corresponsabilização. Em síntese, a literatura reforça que popularização e comunicação pública não operam como agendas concorrentes, mas como dimensões indissociáveis de uma política de CT&I.

Por isso, esse marco do Governo Lula, o avanço mais consistente observado até aqui no recorte histórico do capítulo, também reforça uma das linhas de defesa desta tese, que é a necessidade de delimitar conceitualmente os campos para que a formulação de políticas e instrumentos seja coerente com objetivos e métodos. Ao criar estruturas voltadas à democratização do acesso e à ampliação da difusão, o Estado avança no plano organizacional, mas ainda sem explicitar a comunicação como dimensão estratégica integrada à popularização e capaz de sustentar, de forma contínua, a mediação pública da ciência.

Outros marcos regulatórios desse ciclo reforçaram a institucionalização da CT&I no Brasil, como a Lei de Inovação – Lei nº 10.973/2004 (Brasil, 2004d) e a Lei do Bem – Lei nº 11.196/2005 (Brasil, 20025b). Ainda que voltadas majoritariamente à articulação entre ciência e mercado, essas leis contribuíram para a consolidação de uma infraestrutura jurídico-regulatória que favorece o investimento de médio e longo prazo. No campo da CPC, contudo, ainda havia lacunas importantes: essas políticas não incorporavam mecanismos voltados ao engajamento público com a ciência ou à democratização da linguagem científica.

Na mesma direção, o governo lançou, em 2007, o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional (PACTI) (Brasil, 2007a), voltado à indução de inovação tecnológica em áreas estratégicas como biotecnologia, nanotecnologia e tecnologias da informação. O PACTI funcionou como instrumento regulatório de coordenação interministerial, orientando políticas públicas entre 2007 e 2010 e mobilizando múltiplos atores em torno de metas claras para o desenvolvimento nacional com base em ciência e tecnologia.

No campo específico da memória científica, a Portaria MCT nº 382/2009 (Brasil, 2009d) criou um grupo de trabalho dedicado à preservação e divulgação da história da ciência no Brasil. Tal iniciativa integrou outras relacionadas à memória científica, impulsionando a inclusão social por meio da difusão de resultados de pesquisas públicas e incentivando a participação de diversos setores na ciência e inovação.

Outro instrumento de destaque nesse período, com repercussões que se estendem até hoje, foi a regulamentação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), por meio do Decreto nº 6.938/2009 (Brasil, 2009b). Esse marco consolidou o papel estratégico do FNDCT na articulação entre pesquisa acadêmica e setor produtivo, estimulando avanços tecnológicos e aumento da competitividade industrial. O decreto também estabeleceu diretrizes para uma gestão mais estratégica dos recursos, ampliando previsibilidade, eficiência e capacidade de investimento em agendas priorizadas pelo Estado, como inovação tecnológica, desenvolvimento sustentável e enfrentamento de desigualdades regionais e sociais.

A política de CT&I do Governo Lula também se caracterizou pela retomada do ciclo conferencial, com a realização de duas Conferências Nacionais de Ciência, Tecnologia e Inovação. A 3ª CNCTI, em 2005, resultou no *Livro Amarelo* e consolidou a inovação como eixo do desenvolvimento, com ênfase em educação, inclusão social e articulação com políticas industriais, além do reforço ao papel indutor do Estado e à necessidade de aperfeiçoar o marco regulatório. A 4ª CNCTI, em 2010, associada ao *Livro Azul*, reafirmou o compromisso com o

desenvolvimento sustentável, integrando crescimento econômico, equidade social e preservação ambiental (Livro Violeta, 2025).

Esses eventos ilustram bem a simultaneidade com que os instrumentos de ação pública podem operar (Lascoumes; Le Galès, 2012). As conferências são, ao mesmo tempo, processos de participação social ancorados nos direitos previstos pela Constituição de 1988 e instrumentos de natureza reguladora, uma vez que sua convocação se dá por decretos presidenciais. Também mobilizam uma dimensão informacional e comunicacional, pois dependem de estratégias de divulgação, chamamento público e circulação de conteúdos para produzir adesão, ampliar o debate e viabilizar a própria participação. Nesse sentido, as conferências operam como mecanismos que efetivam o direito à participação e o direito à informação de interesse público.

Ainda assim, esse desenho evidencia um limite de institucionalização. A ausência de uma legislação que estabeleça periodicidade obrigatória para as conferências faz que seu funcionamento dependa, em grande medida, da vontade política do governo de turno, e não de um marco legal perene capaz de garantir a continuidade desse ciclo participativo ao longo da alternância de poder.

Embora o Governo Lula não tenha instituído uma política nacional de CPC nos moldes defendidos por Costa, Sousa e Mazzoco (2010), Oliveira *et al.* (2021) ou Caribé (2015), alinhada de forma explícita aos princípios constitucionais do direito à informação e da participação social, é possível identificar um deslocamento relevante. A CPC deixa de ocupar um lugar marginal e passa a integrar, ainda que de forma incipiente e fragmentada, a agenda de CT&I. A comunicação começa a aparecer não apenas como função acessória da assessoria institucional, mas como dimensão a ser considerada na própria formulação de políticas, ainda que sem ruptura completa com padrões governamentais e verticalizados de comunicação.

Mesmo quando não concebidas como políticas de comunicação pública em sentido estrito, as medidas do período contribuíram para ampliar a visibilidade da ciência e fortalecer seu reconhecimento simbólico como valor coletivo. Esse processo deve ser interpretado em articulação com transformações institucionais mais amplas, discutidas no capítulo 1, como a criação da EBC, a realização da 1ª Confecom e o avanço de políticas de transparência ativa e governança digital. Ainda que externas ao MCT, essas iniciativas reconfiguraram o ecossistema comunicacional brasileiro e ampliaram o repertório democrático de circulação de informações de interesse público. Assim, mesmo sem uma política específica e autônoma de CPC, o ciclo 2003-2010 consolidou instrumentos legislativos, regulatórios e informacionais que criaram condições institucionais mais favoráveis para seu desenvolvimento.

2.5.5 Dilma e a pauta da inovação

Entre 1º de janeiro de 2011 e 31 de agosto de 2016, o Governo Dilma Rousseff alterou a estrutura do MCT para dar ênfase à agenda da inovação. Logo no início do mandato, o Decreto nº 7.513/2011 (Brasil, 2011a) reconfigurou a estrutura regimental e o quadro demonstrativo de cargos, preparando o terreno para uma mudança mais ampla. Em seguida, a Medida Provisória nº 541/2011 (Brasil, 2011d), posteriormente convertida na Lei nº 12.545/2011 (Brasil, 2011c), incorporou, em seu art. 8º, o termo “inovação” ao nome da pasta, que passou a se chamar Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

Mais que uma alteração nominal, tratou-se de um instrumento de ação pública de natureza legislativa e regulatória com efeitos informativos e comunicacionais. Com a palavra “inovação” na arquitetura formal do Estado, o governo sinalizou uma diretriz política que buscava articular ciência, competitividade econômica e inclusão produtiva. As atribuições do MCTI foram ampliadas com ênfase na formulação de políticas integradas e no fortalecimento da articulação federativa e intersetorial, envolvendo estados, municípios, diferentes áreas do governo federal e, em alguma medida, sociedade civil na definição de diretrizes estratégicas para o setor.

A Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI) 2012-2015 foi um instrumento implementado com foco em consolidar a inovação como pilar do desenvolvimento sustentável. Continuidade do PACTI lançado no Governo Lula, a ENCTI estabeleceu metas para posicionar o Brasil na economia do conhecimento, impulsionar setores estratégicos e articular os instrumentos de apoio à CT&I. O documento assim estabeleceu:

O MCTI tem o papel de impulsionar a nova economia brasileira, apoiando os setores portadores de futuro, preparando o Brasil para a economia do conhecimento e da informação, auxiliando na transição para uma economia verde e criativa e contribuindo para a inclusão produtiva e social. Nesse sentido, a ENCTI estabelece diretrizes para consolidar um Sistema Nacional de CT&I capaz de conjugar esforços em todos os âmbitos – federal, estadual, municipal, público e privado – e promover o aperfeiçoamento do marco legal e a integração dos diferentes instrumentos de apoio a CT&I existentes no País. (Brasil, 2012b)

Em 2014, o Programa Nacional de Plataformas do Conhecimento (PNPC) foi instituído com o objetivo de promover parcerias entre governo, academia e setor produtivo, estimulando a geração de conhecimento e sua aplicação em áreas estratégicas para o país. O Decreto nº

8.269/2014 (Brasil, 2014a) criou o Comitê Gestor do programa, encarregado de coordenar e avaliar os projetos, para superação de gargalos como a baixa transferência tecnológica e o distanciamento entre universidades e mercado. Na mesma direção, a Emenda Constitucional nº 85/2015 e a Lei nº 13.243/2016 – Marco Legal da CT&I (Brasil, 2016f) buscaram oferecer segurança jurídica às parcerias entre instituições científicas, tecnológicas e de inovação (ICT) e empresas, além de desburocratizar processos e ampliar a previsibilidade dos investimentos públicos em pesquisa e desenvolvimento.

Apesar do alcance desse conjunto normativo, a Lei nº 13.243/2016 não trata diretamente da comunicação ou da popularização da ciência como diretrizes da política de CT&I. Quando o tema aparece, tende a surgir de modo indireto, por exemplo, na associação entre *marketing* e comercialização de tecnologias em ambientes de inovação. Assim, a CPC não entra na agenda como pauta explícita no debate legal do período, tampouco há menções consistentes a estratégias de engajamento público ou à democratização do conhecimento como princípio estruturante da atividade científica.

No plano organizacional, a Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social manteve a estrutura herdada, com um departamento específico para a popularização da ciência. A Semana Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCT) seguiu como principal iniciativa de interação da ciência com a população, acompanhada por ações como as Olimpíadas Científicas e atividades das unidades de pesquisa. A Assessoria de Comunicação Social (Ascom) permaneceu vinculada diretamente ao gabinete do ministro, sem ganhar autonomia, estrutura ou novos instrumentos para enfrentar os desafios trazidos pela ascensão das mídias sociais.

A análise desse período, à luz da teoria de Lascoumes e Le Galès (2012), revela que, no Governo Dilma Rousseff, houve ampliação expressiva dos instrumentos legislativos e regulatórios voltados à promoção da inovação (ENCTI, PNPC e Marco Legal da CT&I). No entanto, não foram identificadas melhorias equivalentes na estruturação da CPC que poderia, inclusive, ser desenvolvida como atividade de inovação do Estado. Ainda assim, é importante reconhecer que a manutenção das estruturas criadas no ciclo anterior foi uma escolha política relevante. Em meio à reconfiguração administrativa e às disputas orçamentárias, preservá-las ajudou a evitar retrocessos e garantiu a continuidade dos instrumentos lançados no Governo Lula.

Sob a ótica da distinção entre comunicação pública e comunicação governamental, a comunicação ministerial seguiu operando prioritariamente como dispositivo de divulgação de resultados e de gestão de imagem institucional, sem avanços proporcionais no sentido de

democratizar o conhecimento científico ou consolidar uma política de CPC com protagonismo, intencionalidade e instrumentos próprios. Diante da curva ascendente observada desde o início dos anos 2000, seria plausível imaginar a criação de uma estrutura dedicada especificamente à CPC, com maior autonomia e menos dependente da lógica de gabinete. Essa expectativa, contudo, não se concretizou. A ausência de novos instrumentos voltados à ampliação de acesso à informação científica, interação e diálogo, somada à não realização de uma nova CNCTI no período, reforça que a opção predominante do governo foi pela consolidação do arranjo existente, e não por sua expansão.

O ciclo 2011-2016, portanto, não representa ruptura nem avanço expressivo no campo da CPC, mas a estabilização de uma arquitetura institucional que, embora limitada, ofereceu continuidade e resistência à possibilidade de desmontes. No plano das escolhas de instrumentos de ação pública, a decisão de preservar estruturas e rotinas constitui, por si só, uma intencionalidade política relevante.

2.5.6 Temer, a fusão e o corte no orçamento

No período em que atuou como presidente interino, entre 12 de maio e 31 de agosto de 2016, Michel Temer promoveu mudanças relevantes por meio de instrumentos legislativos e regulatórios. Em 12 de maio de 2016, no mesmo dia em que Dilma Rousseff foi afastada pela abertura do processo de *impeachment*, foi editada a Medida Provisória nº 726/2016 (Brasil, 2016i), que fundiu o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação com o Ministério das Comunicações, resultando na criação do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC).

Justificada como parte do esforço para racionalizar gastos e simplificar a estrutura do Executivo, a medida revogou dispositivos da Lei nº 10.683/2003, que foi a base da estrutura administrativa do órgão voltado à ciência desde o início da gestão Lula. Posteriormente, foi convertida na Lei nº 13.341/2016, gerando forte reação da comunidade científica, que interpretou a mudança como sinal de rebaixamento da prioridade dada às políticas de CT&I nos anos anteriores.

A nova configuração foi formalizada pelo Decreto nº 8.877/2016 (Brasil, 2016d), que reorganizou cargos, competências e fluxos administrativos. A incorporação das funções do extinto Ministério das Comunicações ampliou o escopo do MCTIC, com a palavra “comunicação” aparecendo 17 vezes no texto – número inédito, em comparação aos normativos

anteriores do setor. O Departamento de Políticas e Programas para Inclusão Social passou a abrigar a Coordenação-Geral de Popularização e Divulgação da Ciência, responsável por 18 atribuições ligadas à formulação e implementação de políticas e estratégias de popularização científica. Pela primeira vez, os termos “comunicação pública” e “ciência” apareceram articulados em um dispositivo oficial, com ênfase na promoção de práticas inovadoras de comunicação e na articulação entre instituições públicas, privadas e de pesquisa.

O Departamento de Inclusão Digital assumiu competências voltadas à democratização do acesso às tecnologias da informação e à formação digital em regiões de baixo índice de desenvolvimento humano (IDH). Outra novidade foi a previsão, entre as atribuições das unidades descentralizadas, de suporte à coordenação e supervisão de atividades de comunicação social do ministro nas regiões, além do apoio a ações de cerimonial. No plano formal, esse conjunto de diretrizes sugeria maior capilaridade comunicacional e certa aproximação com princípios constitucionais de publicidade e acesso à informação.

Alguns instrumentos de ação pública da época foram elaborados com foco na transformação digital, com repercussões no MCTIC. O Decreto nº 8.936/2016 (Brasil, 2016e) instituiu a Plataforma de Cidadania Digital (atualmente gov.br), centralizando e digitalizando serviços públicos para que cidadãos, empresas e entes governamentais pudessem acessar informações e solicitar serviços sem atendimento presencial. E o Decreto nº 9.283/2018 (Brasil, 2018a) regulamentou a Lei nº 13.243/2016 para incentivar a inovação e a pesquisa científica e tecnológica, promovendo a criação de alianças estratégicas entre empresas, ICT e entidades privadas. Além disso, foi publicada a Portaria MCTIC nº 4.082/2018 (Brasil, 2018d), que instituiu o Programa Centelha, com o objetivo de fomentar a cultura do empreendedorismo inovador nas ICT.

Apesar de indicarem um possível fortalecimento institucional, esses instrumentos foram acompanhados por um movimento inverso no orçamento. Dados do Portal da Transparência indicavam que, após um período de crescimento nos investimentos, em 2015, houve a primeira queda nos gastos diretos do ministério, passando de R\$ 8,4 bilhões, em 2014, para R\$ 6,9 bilhões. Em 2016, o primeiro semestre registrou gastos de apenas R\$ 1,4 bilhão (Matsuura; Ferreira, 2016), e o orçamento de 2018 para as áreas de ciência e tecnologia foi o mais baixo da última década, com previsão de R\$ 3 bilhões, representando um corte de R\$ 1 bilhão em relação ao ano anterior (BdF, 2018). Esse rebaixamento comprometeu a implementação de políticas de CT&I e sinalizou, de modo concreto, a perda de prioridade atribuída ao setor.

Nesse contexto, a Assessoria de Comunicação Social permaneceu subordinada ao gabinete do ministro, com funções centradas na divulgação institucional e no apoio a rotinas de cerimonial. Embora diversas unidades vinculadas ao MCTIC já estivessem ativas nas mídias sociais, essa presença não foi formalizada nos normativos nem orientada por diretrizes próprias para a CPC. Persistiu, assim, uma assimetria estrutural entre comunicação governamental e comunicação pública, em que a dimensão comunicacional continuou orientada mais pela gestão de visibilidade institucional do que pela mediação pública do conhecimento científico.

A leitura do período, pela Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), organiza esse descompasso. Houve ampliação do repertório normativo em temas associados à transformação digital e ao estímulo à inovação, mas sem coerência com um projeto político de Estado e sem sustentação orçamentária compatível com a execução das diretrizes anunciadas. Em termos práticos, o discurso modernizador conviveu com uma capacidade de ação enfraquecida, o que reduz a efetividade dos instrumentos e limita sua tradução em políticas públicas consistentes.

Como discutido no capítulo 1 desta tese, esse quadro se insere em um movimento mais amplo de fragilização da comunicação pública no Executivo federal, expresso, entre outros fatores, pelo desmonte da EBC e pela retração de instâncias participativas. Nesse ambiente, a distância entre instrumentos regulatórios formulados e práticas institucionais adotadas não é apenas um problema de gestão, mas aponta para um rebaixamento do repertório democrático que sustentava a circulação pública de informações de interesse coletivo, com efeitos diretos sobre a legitimidade e a transparência das políticas.

No plano comunicacional, a inclusão inédita da expressão “comunicação pública da ciência” em documentos oficiais do MCTIC pode ser lida como avanço simbólico. Ainda assim, esse reconhecimento permaneceu pouco operante: não se desdobrou em estruturas com autonomia, políticas específicas ou dotação orçamentária capaz de sustentar uma agenda própria. A CPC seguiu periférica, subordinada à lógica de comunicação de gabinete e carente de densidade estratégica no sistema de CT&I.

Em contraste com o ciclo anterior, no qual, apesar de limitações, houve preservação de estruturas e continuidade de instrumentos participativos, o período Temer foi marcado por rupturas significativas. A não realização de uma conferência nacional, o enfraquecimento da participação social e a perda de densidade institucional do setor configuram um ciclo regressivo que interrompeu o movimento de estabilização e ampliação gradual dos instrumentos de CPC no Estado. O trecho também evidencia um traço característico dos processos institucionais: a

morosidade na construção de capacidades públicas contrasta com a rapidez com que retrocessos podem se impor. Avanços tendem a ser lentos e cumulativos, exigem maturação, articulação e continuidade. Já os recuos podem ocorrer em curto espaço de tempo, por meio de poucos instrumentos legislativos e regulatórios capazes de reordenar estruturas, deslocar prioridades e desorganizar rotinas, revertendo em meses conquistas que levaram anos, ou mesmo décadas, para se consolidar.

2.6 Popularização da Ciência Como Instrumento de Ação Pública

Antes de concluir, o capítulo examina as repercussões da criação, em 2004, do Departamento de Popularização e Difusão da Ciência e Tecnologia, marco que abriu caminho para a implementação de um instrumento de ação pública voltado a materializar, no campo da CT&I, princípios constitucionais como publicidade, transparência e participação social: a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCT). Instituída no Governo Lula pelo Decreto nº 5.101/2004 (Brasil, 2004a), a SNCT se consolidou como referência da política científica brasileira por articular, de modo simultâneo, dimensões regulatórias e comunicacionais, nos termos propostos por Lascoumes e Le Galès (2012). Trata-se de um instrumento que nasce de um dispositivo regulador, o decreto, e se desdobra em novas ativações regulatórias, como convocações e agendas oficiais, que dependem de instrumentos informacionais e comunicacionais para mobilizar atores, produzir visibilidade pública e ampliar a circulação social do conhecimento científico. Nesse processo, a popularização da ciência aparece menos como fim isolado e mais como resultado de um arranjo institucional que combina normatização, mobilização e comunicação pública.

Realizada anualmente sob coordenação do MCT (posteriormente MCTI), com participação de entidades vinculadas, universidades, escolas e organizações da sociedade civil, a SNCT contribuiu para transformar uma iniciativa inicialmente pontual em ação institucionalizada, ao estabelecer periodicidade, distribuir responsabilidades e atribuir funções formais aos entes envolvidos. Como instrumento regulatório, ajudou a conferir continuidade e previsibilidade ao esforço de aproximação entre ciência e sociedade. Como instrumento comunicacional, passou a operar como espaço de circulação pública de informações, de formação científica e de valorização do conhecimento como bem público, em consonância com a compreensão de comunicação pública proposta por Zémor (1995).

Além dessas dimensões, há uma camada simbólica relevante. Os temas escolhidos a cada edição funcionam como sinais das prioridades e valores de cada gestão, projetando agendas e intencionalidades políticas. Essa perspectiva permite tensionar a própria natureza do instrumento: em que medida a SNCT foi acionada como estratégia de comunicação governamental, orientada à difusão de marcas e agendas de governo, e em que medida operou como arena de comunicação pública, destinada à circulação plural de informação científica e ao fortalecimento do espaço público da ciência?

É com base nesse enquadramento que se faz a passagem para o capítulo seguinte. Como o foco passa a ser o Governo Bolsonaro, apresenta-se aqui uma leitura panorâmica da linha do tempo da SNCT (2004-2022), com atenção especial às edições de 2020 e 2021, que compõem o estudo empírico. A observação longitudinal dos temas permite identificar como, em diferentes conjunturas, a SNCT projetou determinadas narrativas sobre ciência e sociedade, ora reforçando consensos e valores compartilhados, ora deixando à margem agendas relevantes ou produzindo silenciamentos.

O Quadro 2 organiza cronologicamente as edições da SNCT, tornando visível a evolução temática do evento e criando as bases para a análise do Governo Bolsonaro.

Quadro 2 – Linha do Tempo SNCT

Ano	Tema	Descrição
2004	Olhar para o Céu	Foco em astronomia e ciência espacial.
2005	Brasil, Olhe para a Água	Questões relacionadas à gestão dos recursos hídricos.
2006	Criatividade e Inovação	Destaque para o papel da inovação tecnológica no desenvolvimento.
2007	Terra	Enfoque nos estudos sobre o planeta e questões ambientais.
2008	Evolução e Diversidade	Comemoração dos 150 anos da Teoria da Evolução de Darwin.
2009	Ciência no Brasil	Celebração das contribuições brasileiras para a ciência mundial.
2010	Ciência para o Desenvolvimento Sustentável	Integração entre ciência, tecnologia e sustentabilidade.
2011	Mudanças Climáticas, Desastres Naturais e Prevenção de Riscos	Abordagem de impactos e prevenção de eventos climáticos extremos.
2012	Economia Verde, Sustentabilidade e Erradicação da Pobreza	Ciência para o crescimento sustentável.
2013	Ciência, Saúde e Esporte	Alusão aos eventos esportivos internacionais sediados no Brasil.
2014	Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Social	Impactos sociais e econômicos da ciência.
2015	Luz, Ciência e Vida	Comemoração ao Ano Internacional da Luz.
2016	Ciência Alimentando o Brasil	Ciência aplicada à segurança alimentar.
2017	A Matemática está em Tudo	Ligação entre a matemática e outras áreas do conhecimento.

2018	Ciência para a Redução das Desigualdades	Ciência como ferramenta para a equidade social.
2019	Bioeconomia: Diversidade e Riqueza para o Desenvolvimento Sustentável	Uso sustentável da biodiversidade.
2020	Inteligência Artificial, a Nova Fronteira da Ciência Brasileira	Impacto da inteligência artificial no progresso científico.
2021	A Transversalidade da Ciência, Tecnologia e Inovações para o Planeta	Integração entre áreas do conhecimento para enfrentar desafios globais.
2022	Bicentenário da Independência: 200 Anos de Ciência, Tecnologia e Inovação no Brasil	Celebração de dois séculos de avanços e contribuições científicas e tecnológicas para o desenvolvimento do país.

Fonte: CNPq. *Semana Nacional de Ciência e Tecnologia*. Disponível em: <https://www.gov.br/cnpq/pt-br/assuntos/popularizacao-da-ciencia/semana-nacional-de-ciencia-e-tecnologia>. Acesso em: 2 maio 2025.

Em 2020, a 17ª Semana Nacional de Ciência e Tecnologia ocorreu em um contexto já atravessado pela pandemia de Covid-19, pela infodemia e pela intensificação de disputas informacionais em plataformas digitais. Ainda assim, o tema escolhido – “Inteligência Artificial: a Nova Fronteira da Ciência Brasileira” – deslocou o enquadramento público do evento para uma agenda tecnológica ampla, sem referência direta à crise sanitária, apesar de a ciência ter ocupado posição central na vida pública naquele momento. O deslocamento não é apenas temático, mas torna-se visível na materialidade comunicacional do evento: o cartaz e as peças de divulgação reforçam uma narrativa de futuro, fronteira tecnológica e inovação, enquanto a emergência sanitária e seus conflitos simbólicos ficam fora do centro do discurso.

Figura 6 – Cartaz do evento realizado em 2020



Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2020/12/vem-ai-a-edicao-presencial-da-17a-semana-nacional-de-ciencia-e-tecnologia-snct-em-brasil>

A orientação institucional dessa escolha aparece com nitidez na Chamada Pública CNPq/MCTIC nº 03/2020 (Brasil, 2020f), que estruturou as propostas a partir do eixo “Inteligência Artificial” e de tecnologias habilitadoras, estimulando ações voltadas à melhoria do ensino de ciências e à divulgação científica. Ainda que algumas ações tenham tratado, pontualmente, de temas ligados à pandemia – desenvolvimento de vacinas, respiradores, aplicativos de rastreamento e sistemas baseados em IA —, a crise sanitária não foi considerada eixo estruturante da programação. Outro ponto relevante foi a obrigatoriedade, a partir de 2019, da inclusão de planos de comunicação digital como contrapartida dos projetos aprovados. A chamada de 2020 exigia a criação de perfis institucionais em redes sociais (Instagram, Facebook, YouTube, Twitter) e o uso de *hashtags* oficiais como #snct2020, #AquiTemCNPq e #MCTIC. Embora essa exigência indicasse uma tentativa de ampliar a visibilidade das ações, na prática, a comunicação digital assumiu caráter mais promocional que estratégico, priorizando a divulgação institucional e deixando de dialogar de forma direta com os desafios informacionais e sanitários enfrentados pela sociedade brasileira.

Segundo o anúncio oficial, o objetivo da 17ª SNCT³ era estimular a reflexão sobre os usos e aplicações da inteligência artificial no cotidiano, com destaque para áreas como saúde, agricultura, justiça, educação, melhoria da qualidade de vida e desenvolvimento humano e sustentável. A proposta enfatizava a correlação entre a evolução da ciência e o desenvolvimento tecnológico, especialmente no que se refere à capacidade de armazenamento e processamento de dados. A premissa era de que, quanto maior essa capacidade, maior seria o potencial de análise e uso das informações para aprimorar processos de tomada de decisão.

A narrativa é coerente com a agenda de inovação e com um repertório tecnocientífico relevante. O problema analítico, no entanto, está no descompasso entre relevância temática e contexto social. Num cenário em que a confiança pública na ciência estava em disputa e em que plataformas digitais amplificavam ruídos, desinformação e negacionismo, a comunicação digital exigida como “entrega” poderia ter sido concebida como estratégia de integridade informacional e cidadania científica, e não apenas como vitrine institucional.

Assim, uma breve análise do conteúdo da edição de 2020 oferece primeiras pistas de que a SNCT não opera como instrumento neutro. A articulação entre dimensões regulatórias e comunicacionais ultrapassa a organização de rotinas e a viabilização de ações, incidindo

³ Disponível em: <https://semanact.mcti.gov.br/wp-content/uploads/2024/09/Breve-historico-da-SNCT-3.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2025.

diretamente sobre os enquadramentos públicos que definem o que ganha estatuto de prioridade científica em determinado contexto. A escolha do tema e as estratégias de divulgação, nesse sentido, produziram deslocamentos e silenciamentos. A centralidade atribuída à IA inseriu no debate público uma agenda tecnológica legítima, mas concorrente com o tema dominante daquele momento – a crise sanitária e seus desdobramentos informacionais.

No ano seguinte, já em um dos momentos mais críticos da pandemia no país, os dados de mortalidade tornavam incontornável a gravidade do cenário sanitário. Em janeiro de 2021, o Brasil ultrapassava a marca de 200 mil mortes por Covid-19 e se consolidava como o segundo país com maior número absoluto de óbitos no mundo (Butantan, 2021). Ainda assim, a 18ª SNCT foi organizada em torno do tema “A Transversalidade da Ciência, Tecnologia e Inovações para o Planeta”. A formulação, embora evocasse desafios globais e integração entre áreas do conhecimento, manteve-se em um nível de generalidade que não incorporava diretamente a crise sanitária em curso. O cartaz oficial reforçou essa opção narrativa ao destacar como mascote um pequeno astronauta, escolha simbólica questionável, em se tratando de um ministério então chefiado por um astronauta.

Figura 7 – Cartaz do evento



Disponível em: <https://www.gov.br/inpe/pt-br/assuntos/eventos/mes-nacional-da-ciencia-tecnologia-e-inovacoes-18a-semana-nacional-de-ciencia-e-tecnologia-edicao-2021>

A Covid-19 apareceu na comunicação oficial apenas como exemplo para justificar a transversalidade como atributo necessário às agendas de CT&I voltadas ao desenvolvimento

sustentável: “Assim como no caso da pandemia de COVID-19, a superação dos grandes desafios globais, nacionais e regionais, depende de ações que considerem os avanços científicos e tecnológicos em diferentes áreas do conhecimento, e que sejam capazes de integrá-los e otimizá-los, em benefício da humanidade e do planeta”.

O mesmo padrão se repete na Chamada Pública CNPq/MCTI nº 05/2021 (Brasil, 2021c), que reiterou diretrizes de anos anteriores, destacando a interiorização das ações, a criação de conteúdos educativos e a obrigatoriedade de planos de comunicação digital, com o uso de *hashtags* oficiais como #snct2021, #CNPq e #MCTI. No entanto, à semelhança do que ocorreu em 2020, não houve menção explícita à pandemia ou à crise sanitária como tema prioritário.

Ainda assim, à semelhança de 2020, a pandemia não foi tratada como tema prioritário nem como orientação institucional explícita, o que limitou o potencial da SNCT como espaço nacional estruturado para discutir ciência, crise sanitária, desinformação e desigualdades. Mesmo sendo um conceito capaz de abarcar saúde pública e integridade da informação, a transversalidade, sem direcionamento político e comunicacional, abre margem para dispersão. Assim, iniciativas ligadas à Covid-19 tenderam a surgir de forma pontual e isolada, por decisão de instituições locais, sem articulação nacional.

O resultado foi uma presença periférica da pandemia nas edições de 2020 e 2021, justamente quando a valorização social da ciência e o enfrentamento da desinformação eram condições vitais para atravessar a crise. Essa escolha narrativa não pode ser lida como detalhe editorial, visto que se articula à postura institucional do governo federal no período, marcada por conflitos com a autoridade científica, opacidade informacional e tensionamento com instituições técnico-científicas. Nesse quadro, a principal iniciativa nacional voltada à divulgação científica perdeu uma oportunidade histórica de assumir protagonismo público em um dos maiores desafios sanitários da história recente.

O modo como o contexto sanitário é mencionado, mas não centralizado, mostra como instrumentos informacionais e comunicacionais, especialmente a definição do tema e o repertório discursivo, podem operar tanto para ampliar quanto para restringir debates públicos sobre ciência e suas implicações sociais. Essa ambivalência fica ainda mais nítida quando se observa a trajetória da SNCT entre 2004 e 2022, marcada por alternância entre agendas internacionais, datas comemorativas e prioridades de governo. Nesse percurso, o evento atravessou pautas ambientais, como terra (2007), mudanças climáticas e desastres naturais (2011) e bioeconomia (2019); marcos simbólicos, como o Ano Internacional da Luz (2015) e o

Bicentenário da Independência (2022); e questões sociais, como redução das desigualdades (2018), matemática na educação (2017) e desenvolvimento sustentável (2010 e 2014).

Apesar desses deslocamentos, a SNCT consolidou-se como instrumento estratégico para a CPC, integrando governo, instituições científicas e atores sociais em torno de uma agenda comum. Seu alcance territorial, a diversidade de formatos e a capacidade de mobilização interinstitucional conferem legitimidade como política pública e a posicionam como ferramenta de efetivação do direito à comunicação previsto na Constituição de 1988. Sua trajetória também reforça que o interesse público, como destaca Zémor (1995), não é um ideal abstrato, mas um campo permanente de disputa, no qual diferentes atores buscam visibilidade, legitimidade e participação nos processos decisórios do Estado.

2.7 Considerações Preliminares

Este capítulo investigou o lugar ocupado pela CPC nas políticas públicas de CT&I do Estado brasileiro entre 1988 e 2018. A análise combinou dois movimentos complementares: de um lado, a distinção conceitual entre divulgação científica, jornalismo científico, comunicação científica e CPC, a partir da literatura especializada; de outro, a reconstrução histórica e institucional dos instrumentos mobilizados para e pelo MCTI na mediação entre ciência e sociedade.

No plano teórico, o capítulo articulou a perspectiva dos instrumentos de ação pública de Lascoumes e Le Galès (2012) ao debate sobre comunicação pública em autores como Bucci (2015), Duarte (2011) e Zémor (1995), tomando o direito à comunicação como fundamento constitucional para orientar a leitura das políticas de CT&I. Essa abordagem permitiu compreender a CPC não apenas como prática comunicacional, mas como política pública capaz de materializar valores democráticos. A revisão da literatura sobre modelos de CPC também foi decisiva para sustentar uma concepção mais participativa e coerente com os fundamentos discutidos no capítulo anterior.

Buscou-se compreender como as escolhas políticas de diferentes governos se materializaram nos decretos presidenciais que estruturaram o ministério responsável pela ciência, complementados por outros instrumentos que, em maior ou menor grau, procuraram institucionalizar a comunicação da ciência como dimensão das políticas de CT&I. A análise reforça que a CPC não é um subproduto técnico das políticas científicas, mas um campo com

impacto direto na efetivação de direitos constitucionais associados à informação, publicidade e participação.

Em comparação com o primeiro capítulo, a análise empírica revelou um descompasso entre duas instâncias do Executivo federal. Enquanto a Secom/PR consolidava um processo mais contínuo de modernização, incorporando o ambiente digital como eixo estratégico e criando instrumentos regulatórios para integrar canais, padronizar procedimentos e ampliar a transparência ativa, a comunicação no âmbito do MCTI/MCTIC manteve-se dispersa e setorial, com poucos avanços na formalização de atribuições e capacidades institucionais nos normativos do setor.

A Secom/PR acumulou capacidade tecnológica e institucional para formular e coordenar políticas de comunicação com um aparato robusto e digitalmente integrado. Esse aparato foi mobilizado de modo ambivalente: em alguns momentos, para materializar princípios associados à comunicação pública, como transparência e padronização de procedimentos; em outros, para reforçar dinâmicas típicas da comunicação governamental, orientadas pela centralização e pela gestão de imagem. Ainda assim, houve concretização de intencionalidades por meio de decretos especificamente voltados à comunicação, o que conferiu densidade normativa e capacidade de coordenação ao órgão.

No campo científico, por contraste, não se observou a construção de um instrumento regulatório capaz de conferir autonomia e centralidade à CPC. Tampouco se consolidou uma estrutura específica voltada a esse trabalho, ancorada em princípios de acesso, inteligibilidade, participação e mediação pública do conhecimento. O resultado foi a manutenção de um arranjo em que a comunicação permaneceu concentrada no gabinete ministerial, enquanto a área de popularização da ciência desenvolvia ações em paralelo, sem integração orgânica e sem diretrizes comunicacionais estáveis que as articulassem como política pública de CPC.

A trajetória institucional do MCTI registra avanços expressivos a partir dos anos 2000, como a criação da Secretaria de C&T para Inclusão Social (Secis), do Departamento de Popularização e Difusão da Ciência e Tecnologia (Depdi) e da Semana Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCT). Esses instrumentos, especialmente a SNCT, formalizada por decreto e mantida ao longo de diferentes governos, contribuíram para consolidar a popularização da ciência como prática institucionalizada e ampliar o repertório informacional e simbólico do campo. Persistiu, contudo, a ausência de uma política nacional de CPC articulada, com orçamento próprio, estrutura técnica especializada e estratégias consistentes de engajamento social.

Embora normativos mais recentes tenham incorporado, ainda que tardiamente, a expressão “comunicação pública da ciência”, esse reconhecimento permaneceu pouco operacional. A área seguiu vinculada à comunicação institucional de gabinete, sem autonomia funcional, cargos específicos ou diretrizes claras para promover a ciência como bem comum no debate público. Mesmo em governos que ampliaram instrumentos e recursos, como Lula e Dilma, o avanço em direção a práticas dialógicas foi limitado, e a participação social não se consolidou como componente permanente da política comunicacional do setor.

As conferências nacionais de CT&I ilustram a centralidade das escolhas políticas na ativação, ou desativação, de instrumentos participativos. Lula convocou a 3ª e a 4ª edições; Dilma manteve estruturas herdadas, mas não realizou conferência durante sua gestão; e Michel Temer tampouco convocou nova conferência, além de fundir o MCTI ao Ministério das Comunicações e impor cortes orçamentários drásticos. Essas decisões reduziram a capacidade estatal de sustentar uma CPC estruturada e democrática, abrindo espaço para retrocessos que se aprofundariam no ciclo seguinte.

No plano conceitual, o capítulo também apontou a instabilidade terminológica e a necessidade de maior precisão normativa nas políticas públicas, diante do uso difuso de termos como divulgação, jornalismo, educação científica e comunicação pública. Essa imprecisão tende a dificultar o reconhecimento da CPC como política autônoma e estratégica, mantendo-a frequentemente como ação acessória.

Por fim, a análise sugere que, quando restrita à visibilidade institucional, a CPC não alcança seu potencial de engajamento cívico e coprodução de saberes. O predomínio de abordagens unidirecionais, somado à ausência de mecanismos permanentes de escuta social e participação cidadã, evidencia o quanto o campo precisa avançar para se consolidar como política pública comprometida com valores republicanos de publicidade, transparência e equidade.

No próximo capítulo, a análise se desloca para o Governo Bolsonaro (2019-2022), incorporando uma terceira dimensão teórica ao debate: capitalismo de vigilância, desordem informacional e erosão democrática. O objetivo é compreender como esse contexto ampliou o poder da comunicação e intensificou a influência das plataformas digitais na disputa de narrativas, em um cenário marcado por desinformação, negacionismo científico e fragilização de princípios democráticos. Metodologicamente, será mantido o procedimento adotado anteriormente, com exame dos decretos presidenciais e dos instrumentos mobilizados, ou desativados, na Secom/PR e no MCTI ao longo do período.

3 GOVERNO BOLSONARO (2019-2022): COMUNICAÇÃO PÚBLICA, CIÊNCIA, E DEMOCRACIA SOB ASSÉDIO

Figura 8 – Candidato à Presidência da República pelo PSL, Jair Bolsonaro, é atacado com uma facada



Fonte: Nexo Jornal. Foto: Raysa Leite/Folhapress. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/09/06/o-atentado-a-bolsonaro-e-o-clima-de-violencia-na-politica>. Acesso em: 20 abr. 2026.

Em seis de setembro de 2018, o então candidato à Presidência Jair Bolsonaro foi carregado por apoiadores em meio a uma multidão, no município de Juiz de Fora (MG). Vestindo uma camisa verde e amarela, liderando as pesquisas de intenção de voto e já projetado como símbolo do conservadorismo brasileiro, Bolsonaro vive um momento que combina entusiasmo popular e intensa cobertura midiática. Tudo parecia normal até que um atentado interrompe a cena e transforma a euforia em choque. A facada, registrada por inúmeras câmeras de celular e amplificada pela mídia tradicional e pelas plataformas de mídias sociais, rapidamente se converte em um evento de repercussão nacional. A cena chocante passa a operar como marco de uma narrativa política em disputa. Os efeitos foram diretos sobre sua imagem pública e sobre os enquadramentos da campanha.

Gravemente ferido, Bolsonaro afasta-se das ruas, mas não da cena pública. O atentado – episódio de violência política inequivocamente condenável – é rapidamente midiaticizado, disputado e reconfigurado no curso da campanha eleitoral. Hospitalizado, o então candidato intensifica sua presença digital: publica fotos e vídeos no leito, divulga boletins médicos e reforça a imagem de um “soldado ferido em combate”. A comoção se soma a narrativas conspiratórias, fortalecendo laços de identidade com sua base e ampliando seu capital político.

A eleição brasileira de 2018, assim, não apenas seguiu o caminho aberto por experiências internacionais como as campanhas de Donald Trump, em 2016, e do Brexit, no Reino Unido, também em 2016, mas também levou a lógica da política digital a um patamar mais agudo, combinando apelos emocionais, teorias conspiratórias e mobilização da desordem informacional.

Com uma estratégia digital agressiva baseada em fragmentação de mensagens e apoio de influenciadores conservadores, sua campanha consolidou-se em plataformas como WhatsApp, YouTube e Telegram, onde a lógica do engajamento frequentemente se sobrepôs ao debate qualificado. A retórica antissistema, combinada a uma performance midiática cultivada ao longo de anos de exposição pública, encontrou ressonância em um eleitorado em busca de respostas simples para questões complexas. A prisão do ex-Presidente Lula, que inviabilizou sua candidatura e enfraqueceu a oposição, também contribuiu decisivamente para a vitória de Bolsonaro naquele pleito.

Esse cenário foi potencializado por um contexto tecnológico particularmente favorável. Segundo a Pesquisa TIC Domicílios 2018 (Cetic.br/NIC.br), 67% dos lares brasileiros já tinham acesso à internet, com crescimento expressivo entre as classes D e E, que alcançaram 48% de usuários conectados naquele ano. A expansão da conectividade e o uso intensivo de aplicativos de mensagens e mídias sociais reconfiguraram as estratégias eleitorais, deslocando parte relevante da disputa para circuitos digitais de circulação rápida e baixa mediação. Nesse ambiente, o engajamento passou a competir diretamente com os formatos tradicionais de campanha e, em determinados enquadramentos, chegou a superá-los.

É nesse ambiente de transformação acelerada que se insere o objeto deste capítulo. Em continuidade à análise desenvolvida nos capítulos 1 e 2, examina-se como políticas públicas e estratégias de comunicação adotadas pelo Governo Bolsonaro (2019-2022) impactaram o direito à informação e a CPC.

Parte-se da hipótese de que o uso estratégico das plataformas digitais, decisivo para a eleição de Jair Bolsonaro, não apenas se manteve ao longo do mandato, como também foi adaptado às condições e às disputas próprias do exercício do governo. Nesse novo contexto, o repertório comunicacional passou a exigir a articulação de instrumentos de ação pública capazes de sustentar e organizar a comunicação estatal, combinando dimensões legislativas e regulatórias, que reconfiguram estruturas e competências, e instrumentos informacionais, voltados à produção, circulação e amplificação das mensagens governamentais nas plataformas.

Em paralelo, essa dinâmica contribuiu para tensionar e, em certos casos, enfraquecer políticas de transparência e de acesso à informação consolidadas desde a Constituição de 1988. Esse movimento não é neutro do ponto de vista institucional. Repercutiu diretamente sobre o percurso histórico analisado na tese de estruturação da comunicação pública e, em particular, da CPC, ao reaproximar práticas e racionalidades de uma lógica mais próxima da comunicação governamental. O processo se intensifica durante a pandemia de Covid-19, quando a desinformação e os ataques às orientações científicas foram acionados como recursos políticos, ampliando a polarização social, comprometendo a capacidade institucional de resposta à crise sanitária e produzindo efeitos sobre a confiança pública nas instituições democráticas.

O capítulo está estruturado em dois blocos. O primeiro apresenta fundamentos conceituais para compreender o poder da comunicação digital na era do capitalismo de vigilância, os mecanismos da desordem informacional e as formas de negacionismo científico observadas em democracias contemporâneas. O segundo analisa, de forma aplicada, como essas dinâmicas se manifestaram na estrutura da Secom/PR e do MCTI. Também são consideradas as investigações da CPI das *Fake News* e da CPI da Pandemia e seus desdobramentos, em termos de infraestrutura tecnológica, articulação política e impactos sociais, como parte do esforço de aproximação entre evidências empíricas e o quadro teórico mobilizado.

3.1 Marco Teórico: Capitalismo de Vigilância, Desordem Informacional e Erosão Democrática

3.1.1 O poder da comunicação e a influência das redes digitais

A internet é poder. A comunicação é poder. E, como afirma Manuel Castells (2003, p. 293), a combinação dessas duas forças originou “um novo ambiente de comunicação” – a Galáxia da Internet – que reconfigura os fundamentos da vida social. Nesse cenário, a comunicação digital não apenas medeia as interações humanas, mas passa a estruturá-las, afetando profundamente as esferas política, econômica, cultural e institucional. A “galáxia”, no entanto, não é homogênea nem neutra, uma vez que “o mundo social da Internet é tão diverso e contraditório quanto a própria sociedade” (Castells, 2003, p. 60).

Essas transformações também redefinem a forma como o poder público atua sobre a informação. Em um ecossistema controlado majoritariamente por plataformas privadas e regido por lógicas algorítmicas, a seleção de instrumentos para lidar com esse novo ecossistema torna-

se decisiva para influenciar fluxos informacionais, construir narrativas e disputar legitimidade na esfera pública.

O poder, segundo Castells (2019), é uma capacidade relacional que permite a um ator social influenciar assimetricamente as decisões de outros, de modo a favorecer seus interesses, valores e vontades. Pode ser exercido tanto pela coerção quanto pela construção de significado, utilizando discursos que orientam a ação dos indivíduos na sociedade. Dessa forma, “as relações de poder são marcadas pela dominação, que é o poder entranhado nas instituições da sociedade” (Castells, 2019, p. 57).

Na era digital, a comunicação ampliou seu papel como ferramenta de mobilização social e de disputa de poder, atuando simultaneamente como instrumento e como arena de confrontos. Se, por um lado, instituições utilizam estratégias para manter dominação e controle, por outro, movimentos sociais emergem como forças de contrapoder, frequentemente impulsionados por crises socioeconômicas e pela perda de legitimidade dos governantes. Para Castells (2019, p. 56), “[...] a mudança social resulta da ação comunicativa que envolve a conexão entre redes de redes neurais dos cérebros humanos estimulados por sinais de um ambiente comunicativo por meio das redes de comunicação”. Nesse processo, as redes digitais potencializam o alcance e a velocidade da circulação de informações, moldando novas formas de articulação, resistência e enfrentamento ao poder estabelecido.

Compreender a eleição de Jair Bolsonaro em 2018 exige retomar o ciclo de eventos, já discutido nos capítulos anteriores, no qual se inserem as manifestações de junho de 2013. A principal estratégia dos protestos foi a ocupação de espaços públicos para fortalecer os vínculos entre os participantes e experimentar um novo modelo de relações sociais pautado pela coletividade. O autonomismo, mencionado por diversos manifestantes, aproximava-se de princípios anarquistas, rejeitando hierarquias e estruturas centralizadas. Pequenos grupos comunitários e libertários adotaram formas descentralizadas de organização, priorizando a tomada de decisões coletivas em assembleias abertas realizadas nas ruas (Ricci, 2018).

O ambiente digital ampliou o alcance dessas reivindicações e enfraqueceu o monopólio da mídia tradicional na construção das narrativas políticas. Nesse período, emergiu o Mídia Ninja (Narrativas Independentes, Jornalismo e Ação), que, por meio de transmissões ao vivo realizadas por comunicadores e jornalistas voluntários, passou a oferecer narrativas alternativas aos enquadramentos hegemônicos. Ao combinar cobertura em tempo real, circulação em rede e linguagem nativa das plataformas, o coletivo fortaleceu a mobilização e consolidou a percepção de que as mídias sociais poderiam tensionar o controle informativo exercido pelos

grandes veículos. De forma paradoxal, esse protagonismo inicial de modalidades alternativas de cobertura, mais associadas à esquerda, foi seguido pela ocupação crescente do espaço digital por redes ligadas à direita. O movimento, que inicialmente se organizava como oposição ao Partido dos Trabalhadores, gradualmente migrou para um discurso mais radicalizado, dirigido não só a governos específicos, mas ao próprio sistema político e às instituições de mediação.

Na visão de Castells (2019), moldar a percepção das pessoas é uma das formas mais fundamentais de dominação. A internet pode, à primeira vista, representar a democratização da informação, pois descentraliza a produção e o acesso ao conhecimento, desafiando a lógica hierárquica da mídia tradicional. No entanto, essa aparente democratização não elimina riscos porque “pode libertar os poderosos para oprimir os desinformados, pode levar à exclusão dos desvalorizados pelos conquistadores do valor” (Castells, 2003, p. 293).

As manifestações de 2013 dialogam, assim, com uma onda global de mobilizações iniciada no início da década, como a Primavera Árabe, os Indignados na Espanha e o Occupy Wall Street. Apesar dos contextos distintos, esses movimentos compartilhavam características centrais: desconfiança nas instituições políticas tradicionais, demanda por maior participação democrática e uso intensivo da internet como ferramenta de organização (Castells, 2017).

Na Tunísia, epicentro da Primavera Árabe, protestos foram articulados no Facebook, YouTube e Twitter, em um espaço público híbrido, combinando o ciberespaço e as ruas. Três elementos favoreceram o movimento:

- 1 – A existência de um grupo ativo de desempregados com educação de nível superior, que liderou a revolta ignorando qualquer outra liderança formal, tradicional;
- 2 – A presença de uma forte cultura de ciberativismo que se envolvia na crítica aberta ao regime por mais de uma década;
- 3 – Uma taxa relativamente alta de difusão do uso da internet, incluindo conexões entre residências, escolas e cibercafés. (Castells, 2017, p. 24)

A Revolução das Panelas, na Islândia, ilustra esse fenômeno: em meio à crise financeira, 94% da população conectada utilizaram redes sociais para pressionar por reformas, chegando à elaboração colaborativa de uma nova Constituição (Castells, 2013). No Brasil, Romão (2013) identifica quatro vetores para a explosão do movimento: (i) atuação do Movimento Passe Livre (MPL); (ii) violência policial; (iii) coincidência com eventos esportivos internacionais; e (iv) insatisfação generalizada com o sistema político. A “crise de representação” foi apontada como explicação para a amplitude e as características das demandas:

O que talvez se possa aprender com os protestos de junho é que, de algum modo, o mundo da política institucional e das políticas públicas precisa entrar em compasso com uma sociedade que se modifica com rapidez, que exigirá cada vez mais melhores serviços públicos, mas que, por enquanto, mantém-se longe das instâncias de tomada de decisão. Deve-se pensar em formas de aproximar esses dois mundos e colocá-las efetivamente em prática. (Romão, 2013, p. 17)

Recuero (2009) converge com Castells (2017) ao destacar que a mediação por computador inaugurou novas formas de interação e sociabilidade, adaptando-se às mudanças contemporâneas e estabelecendo padrões próprios no ambiente digital. Ao transferir interações para o ciberespaço, a comunicação mediada por computador viabiliza a formação de grupos e estruturas sociais que antes não poderiam interagir livremente. Nas mídias sociais, “é possível que existam interações que visem somar e construir um determinado laço social e interações que visem enfraquecer ou mesmo destruir outro laço” (Recuero, 2009, p. 36).

Essa constatação ajuda a explicar como as mídias sociais catalisaram a adesão às manifestações de junho de 2013. A exposição constante de conteúdos nas redes estimulou reações emocionais e ampliou o alcance das pautas. Quanto mais os temas eram expostos, mais pessoas aderiam às causas. Uma pesquisa divulgada na semana da grande mobilização na capital paulista revelou que o índice de apoio aos protestos contra o reajuste da tarifa de ônibus subiu de 55% para 77%, entre 13 e 18 de junho, após imagens de violência policial circularem amplamente (Folha de S. Paulo, 2013). Na mesma semana, o Facebook registrou participação de 70% dos usuários brasileiros ativos, e o Twitter contabilizou mais de 11 milhões de menções a “Brasil” e 2 milhões a “protesto” em apenas 20 dias (BBC News Brasil, 2013a).

O ambiente virtual permitiu que manifestantes se tornassem organizadores e protagonistas dos protestos, enquanto as ruas retroalimentavam o engajamento digital. Essa sinergia, potencializada por instrumentos comunicacionais, teve tal impacto que as respostas institucionais foram imediatas: cidades cancelaram reajustes tarifários e, em 21 de junho, a Presidenta Dilma Rousseff anunciou um pacto com governadores e prefeitos para melhorar transporte, educação e saúde. Em seu pronunciamento, defendeu uma reforma política que tornasse o sistema mais transparente, menos vulnerável à corrupção e mais aberto à participação da sociedade (BBC News Brasil, 2013b).

Embora Jair Bolsonaro tenha sido pouco mencionado nas manifestações de 2013, o ciclo de mobilização abriu caminho para a consolidação da direita digital. Inicialmente, as páginas e redes de direita concentraram esforços em apoiar a candidatura de Aécio Neves, com o objetivo central de derrotar o Partido dos Trabalhadores (PT). Com a derrota de Aécio, essas mesmas

redes redirecionaram seu ataque ao próprio Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), impulsionando um discurso ainda mais radical contra todo o sistema político tradicional. A partir de novembro de 2014, surgiram manifestações pelo *impeachment*, pedidos de intervenção militar e os primeiros clamores pela candidatura de Bolsonaro à Presidência (Alves, 2019). Esse deslocamento marca a transição de uma pauta centrada no antipetismo para uma agenda mais ampla de ruptura institucional, na qual a infraestrutura digital construída nos anos anteriores se torna vetor decisivo de mobilização.

A presença do Estado nas mídias sociais, segundo Cezar e Alvares (2024), tem potencial para ampliar a transparência, facilitar o acesso a serviços públicos e estimular a participação social na formulação de políticas. No entanto, essa inserção também expõe vulnerabilidades, que vão desde a disseminação de desinformação e a exposição de dados sensíveis até a propagação de discursos de ódio. A analogia entre redes sociais e territórios digitais ajuda a compreender essa complexidade: “a conexão de pessoas e comunidades influencia diretamente a percepção pública, a opinião e, até mesmo, a governança em territórios específicos”, o que levanta questões sobre soberania, cidadania digital e representação política (Cezar; Alvares, 2024, p. 120). Assim como os territórios físicos têm culturas e regras próprias, os espaços digitais constroem identidades, valores e dinâmicas sociais específicas, moldando a experiência dos usuários.

Para Castells (2017, p. 212), os movimentos contemporâneos são simultaneamente locais e globais: emergem de contextos específicos, mas aprendem com outras experiências, conectam-se em redes internacionais e, por vezes, convocam mobilizações conjuntas e simultâneas: “Além disso, mantêm um debate contínuo na internet e algumas vezes convocam a participação conjunta e simultânea em manifestações globais numa rede de espaços locais”.

A ascensão das redes digitais, portanto, não apenas multiplicou as possibilidades de organização social, mas também reconfigurou as dinâmicas de poder nas democracias contemporâneas. Na comunicação, o poder de formação de redes “é caracterizado pela ação das redes corporativas multimídia que interage com os usuários em rede que consomem os produtos da mídia e também criam a própria cultura. As redes interagem com redes no processo compartilhado de criação de redes” (Castells, 2019, p. 475).

Diante disso, as democracias enfrentam um dilema. As redes digitais ampliam o espaço de expressão e participação de grupos historicamente marginalizados, mas também concentram poder econômico e político nas mãos de poucas empresas, que controlam infraestruturas, regras de visibilidade e circuitos de distribuição. Em um ambiente suscetível à manipulação

algorítmica e à vigilância em massa, a disputa informacional tende a se intensificar, criando condições favoráveis ao avanço de projetos políticos ancorados no extremismo e na retórica da extrema direita.

3.1.2 Ascensão das *big techs* e capitalismo de vigilância

A popularização das *hashtags* (#), iniciada no Twitter (atual X) e posteriormente incorporada por plataformas como Instagram, Facebook e TikTok, transformou a comunicação *online*. O que começou como recurso de categorização e indexação de conteúdos rapidamente se converteu em ferramenta de mobilização social, organização de informações e amplificação de causas. No entanto, por trás dessa aparência de abertura e democratização do discurso, opera uma lógica econômica e política bem mais complexa, ancorada no modo como as plataformas estruturam a visibilidade.

O controle exercido por grandes corporações sobre a infraestrutura digital centralizou fluxos informacionais e conferiu às plataformas um poder inédito sobre as formas de interação, debate e consumo de conteúdo. *Hashtags* e algoritmos, especialmente aqueles voltados à recomendação de conteúdo, passaram a influenciar o que ganha alcance e o que permanece periférico, definindo ritmos de circulação, hierarquias de atenção e, em última instância, as condições do debate público. Esse processo favorece a formação de bolhas informacionais que, ao reduzirem o contato com perspectivas diversas, confrontam princípios de transparência, igualdade e pluralidade que sustentam as democracias.

Esse fenômeno deu origem ao que Shoshana Zuboff (2021) denomina “capitalismo de vigilância”, sistema no qual a experiência humana se manifesta sob a forma de dados que são apropriados pelas empresas para maximização do lucro. Segundo a autora, “o capitalismo de vigilância reivindica de maneira unilateral a experiência humana como matéria-prima gratuita para a tradução em dados comportamentais” (Zuboff, 2021, posição 1.825, e-book). Parte dessas informações é utilizada para aprimorar produtos e serviços; o restante compõe o “superávit comportamental”, explorado para fins preditivos e comerciais.

Baseado na extração e comercialização de dados pessoais, esse sistema converte informações dos usuários em mercadoria altamente lucrativa. O processo de coleta desses dados ocorre, muitas vezes, de maneira discreta e imperceptível, infiltrando-se em atividades cotidianas. A esse respeito, Zuboff (2021) destaca:

[...] mesmo os aplicativos que aparentam ser mais inocentes, tais como previsão do tempo, lanternas, de viagens de carro compartilhadas e aplicativos de namoro, são “infestados” por dúzias de programas de rastreamento que se baseiam em táticas cada vez mais bizarras, agressivas e ilegíveis para coletar maciças quantidades de superávit comportamental que, em sua essência, são dirigidas à publicidade direcionada. (Zuboff, 2021, posição 1.834, e-book)

Para Morozov (2021, p. 116), a promessa inicial de que a internet seria um vetor de democratização e descentralização se revelou ingênua e utópica: “a aldeia global jamais se materializou – em vez disso, acabamos em um domínio feudal, nitidamente partilhado entre as empresas de tecnologia e os serviços de inteligência”. O que antes era percebido como espaço de liberdade e inovação tornou-se um ambiente centralizado, com influência direta sobre o debate público e os processos políticos. Isso, segundo Morozov (2021, p. 180), está intrinsecamente ligado ao avanço do neoliberalismo pós-Guerra Fria, que “suprimiu com êxito os aspectos não econômicos da nossa existência social, fazendo com que a identidade de consumidor sobrepujasse a de cidadão”.

O sucesso do Vale do Silício tornou-se “a narrativa preponderante do próprio capitalismo contemporâneo”, modelo em que a tecnologia é apresentada como solução universal para problemas sociais e econômicos, enquanto perpetua assimetrias de poder e concentração de riqueza (Morozov, 2021, p. 190). Essas empresas reformularam as narrativas sobre progresso e inovação tecnológica, promovendo-se como agentes de transformação social, ao mesmo tempo em que reforçam estruturas neoliberais e dinâmicas de exploração.

Avançando para 2025, a trajetória ascendente desse modelo econômico ganha novos contornos no Brasil. A pressão das *big techs* norte-americanas contra a regulação do setor pode ter influenciado a decisão do Presidente Donald Trump de impor tarifas adicionais de 50% sobre produtos brasileiros. O país enfrentou sanções comerciais impostas pelos Estados Unidos, e um dos elementos que compõem o pano de fundo dessa disputa, ao lado de outras pautas caras à extrema direita, é a resistência à regulação das plataformas digitais. O embate sobre até onde o Estado pode intervir no ecossistema informacional expõe não apenas conflitos econômicos e geopolíticos, mas também a disputa por soberania digital e pelo próprio desenho do espaço público no século XXI.

O discurso das *big techs* enfatiza seu papel na democratização do acesso a bens e serviços, mas ignora os impactos estruturais dessas plataformas:

A Uber afirma que ajuda os consumidores, que hoje podem pagar menos por seus deslocamentos. O Airbnb alega que ajuda seus usuários a obter um rendimento adicional e, com isso, a enfrentar as turbulências da crise financeira. O Facebook afirma que pretende conectar os pobres da Índia e do Brasil à internet. A esquerda, que nunca se distinguiu por narrativas empolgantes de cunho tecnológico, não tem nada parecido a oferecer. Pior ainda, jamais vai propor algo assim se não reescrever a história da internet – o âmbito intelectual do Vale do Silício – como uma história do capitalismo e do imperialismo neoliberais. (Morozov, 2021, p. 190)

O impacto do capitalismo de vigilância na esfera informacional está diretamente relacionado ao poder dos algoritmos, que moldam as experiências digitais a partir das próprias escolhas dos usuários. Conforme descreve Magali Prado (2022), os algoritmos são baseados nas próprias escolhas que fazemos, ou seja, desenham as predileções a partir das informações ou rastros que deixamos nas redes. Nesse contexto, “nossos traços digitais serão mais que engolidos, serão remixados a ponto de nos oferecer saídas as quais não pedimos e, muitas vezes, nem queremos” (Prado, 2022, posição 1.702, e-book). Quantas vezes já vimos anúncios de marcas esportivas logo após fazer *check-in* em um aplicativo como o Gympass (plataforma de assinatura que oferece acesso a uma rede de academias)? Após acessar notícia sobre determinado político, suas páginas pessoais começam a aparecer como recomendação para seguir. Coincidência?

A opacidade dos algoritmos impede que os usuários compreendam os critérios que determinam o que aparece em suas telas e como suas interações são direcionadas. Por isso, “uma das grandes preocupações é a transparência do método como um todo e, especificamente, da programação do código” (Prado, 2022, posição 1,532, e-book). Para Silva (2020, p. 227), “as inovações propiciadas por sistemas e máquinas baseadas em Inteligência Artificial (IA) configuram hoje um relevante impulso na eficiência de processos, mas também ampliam formas de desigualdade e concentração de poder”.

Há uma profunda assimetria informacional: as plataformas concentram um vasto conhecimento sobre o comportamento dos usuários, que, por sua vez, não contam com meios transparentes e acessíveis para compreender ou contestar a forma como são influenciados. Ao coletar e processar volumes massivos de dados, as plataformas digitais não apenas antecipam comportamentos, mas também os moldam.

3.1.2.1 Bolhas algorítmicas e manipulação da informação

O modelo econômico das *big techs* não se limita à exploração comercial de dados: também exerce controle direto sobre o fluxo informacional que circula nas plataformas. Esse duplo poder – econômico e comunicacional –, concentrado em poucas corporações tecnológicas, sustenta um sistema de controle digital invisível, capaz de influenciar escolhas de consumo, moldar preferências políticas e condicionar interações sociais. Longe de funcionar como simples mecanismo técnico neutro, os algoritmos atuam como agentes ativos na reconfiguração da esfera pública, impactando o debate político e a forma como se organizam a comunicação pública, a comunicação governamental e a CPC.

De acordo com Gillespie (2018, p. 97), “os algoritmos desempenham um papel cada vez mais importante na seleção das informações consideradas de maior relevância para nós, um aspecto fundamental da nossa participação na vida pública”. Esse processo resulta na formação das chamadas bolhas de informação, também conhecidas como bolhas algorítmicas ou câmaras de eco, nas quais o usuário é exposto predominantemente a conteúdos que confirmam suas visões de mundo. Isso implica, também, redução da diversidade e comprometimento da integridade informacional.

Magrani e Oliveira (2018, p. 21) explicam que os filtros-bolha personalizam a navegação na internet por meio de “uma edição invisível voltada à customização da navegação”. Em outras palavras:

[...] é uma espécie de personificação dos conteúdos da rede, feita por determinadas empresas como o Google, através de seus mecanismos de busca, e redes sociais, como o Facebook, entre diversas outras plataformas e provedores. Forma-se então, a partir das características de navegação de cada pessoa, um universo particular online, condicionando sua navegação. (Magrani; Oliveira, 2018, p. 21)

Prado (2022, posição 5.719, e-book) sublinha que os algoritmos “aproveitam para aprofundar as crenças embutidas em cada um, as quais são arraigadas de tal forma que ficam cegos para os fatos e acabam compartilhando as FN [Fake News] por quererem acreditar que são verdadeiras, porque vão ao encontro de suas crendices; humanos, não humanos, ciborgues, bots etc.”. Dessa forma, os algoritmos, além de filtrar conteúdos, moldam a percepção dos usuários, podendo, inclusive, ocultar aquilo que, de fato, desejamos ou eventualmente precisamos ver. “Assim, pode-se dizer que a *filter bubble* é paternalista e prejudicial para o

debate e a formação de consenso na esfera pública conectada, sendo possível até questionar sua constitucionalidade” (Magrani; Oliveira, 2018, p. 21).

As consequências para a democracia são profundas e preocupantes. Morozov (2021, p. 78) alerta que o modelo de negócios das *big techs* “não se preocupa se as mensagens disseminadas são verdadeiras ou falsas – tudo o que importa é se elas viralizam”, pois “é pela análise de nossos cliques e curtidas, depurados em retratos sintéticos de nossa personalidade, que essas empresas produzem seus enormes lucros”. Esse princípio transforma a comunicação política em uma disputa por atenção, na qual o sensacionalismo e a desinformação se tornam estratégias eficazes para capturar engajamento. “Verdade é o que gera mais visualizações. Sob a ótica das plataformas digitais, as *fake news* são apenas as notícias mais lucrativas” (Morozov, 2021, p. 78).

Esse cenário repercute diretamente sobre a comunicação pública. Para alcançar visibilidade em ambientes regidos por métricas, instituições passam a operar sob pressões que favorecem estratégias moldadas pela lógica do engajamento. Isso recoloca uma questão de fundo: até que ponto a busca de alcance pode tensionar princípios democráticos e comprometer a impessoalidade que deveria orientar a comunicação pública? Nesse quadro, o interesse público disputa o mesmo espaço informacional com conteúdos desenhados para capturar atenção de modo rápido e emocional. Para Prado (2022, posição 2.856, e-book), a polarização se conecta a esse ambiente, na medida em que “a poluição comunicacional, ocasionada pelo excesso de informação produzida e replicada pela segmentação algorítmica por muitos que não possuem educação midiática crítica, resulta na desordem informacional que infesta toda a esfera da comunicação, comprometendo sua confiança e reputação”.

A polarização política também se intensificou com o uso massivo de disparos automatizados de desinformação, agravando o cenário de circulação de conteúdos falsos. Prado (2022, posição 2.856, e-book) observa que esse tipo de mecanismo “abre espaço para ataques de trolls, fomenta o ódio, fortalece extremismos de direita e supremacistas brancos, criando um verdadeiro *show* de horror no ciberespaço, onde o prejuízo incitado se alastra por áreas sensíveis da comunicação digital”.

Silva (2020, p. 233) alerta que, “num mundo cada vez mais datificado, assistimos a uma nova forma de controle social, na qual as máquinas operam sob métricas rígidas que não consideram exceções, reforçando desigualdades e naturalizando decisões automatizadas”. Com isso, “o uso de estatísticas e probabilidades tende a ‘eternizar’ desigualdades e reforçar segregações de forma nem sempre evidente e direta” (Silva, 2019, p. 166).

Cathy O’Neil (2020) denomina “Algoritmos de Destruição em Massa” (ADM) esses sistemas que, sob a aparência de objetividade, perpetuam injustiças sem transparência ou possibilidade de contestação. Sendo assim, “esses algoritmos não são neutros, pois carregam preconceitos humanos em suas programações e afetam milhões de pessoas sem que haja transparência ou possibilidade de contestação” (O’Neil, 2020, p. 37). No mercado de trabalho, por exemplo, modelos preditivos operam com viés racial e socioeconômico, excluindo determinados perfis com base em fatores estatísticos. No sistema financeiro, são usados para negar empréstimos ou aumentar juros para grupos vulneráveis, perpetuando ciclos de pobreza e segregação econômica (O’Neil, 2020). Na segurança pública, a IA é aplicada na previsão de reincidência criminal, reforçando padrões discriminatórios, o que resulta em sentenças mais severas para determinados grupos sociais. Segundo O’Neil (2020, p. 81), “os modelos de risco são programados com pressupostos que, muitas vezes, já carregam desigualdades históricas, tornando-se ferramentas de exclusão institucionalizada”.

Na perspectiva de Natale (2021, p. 3), o impacto da IA na comunicação digital envolve uma lógica de enganação banal “enraizada na própria essência do que a IA é e como ela funciona. É tão central para a IA quanto os circuitos e *softwares* que a fazem operar”. Isso significa que os sistemas de IA, além de processar dados, criam a ilusão de inteligência e neutralidade que esconde o grau de controle exercido sobre usuários. Além disso, “existe uma falsa ideia de objetividade e impessoalidade [...]. Na prática, há valores e parcialidades embutidos no código, travestidos de parâmetros técnicos falsamente neutros” (Silva, 2017, p. 35).

Nesse cenário, a capacidade do Estado de assegurar pluralidade, acesso e integridade informacional é colocada à prova em um ecossistema digital global orientado por lógicas comerciais e geopolíticas que, não raro, entram em tensão com o direito da sociedade à informação.

3.1.2.2 Moderação de conteúdo e seus desafios

O avanço da desinformação e do discurso de ódio nas plataformas digitais levou as *big techs* a implementar sistemas automatizados de moderação como resposta às violações de direitos dos usuários. Durante o Governo Bolsonaro – em sintonia com a retórica de Donald Trump – prevaleceu um discurso de defesa irrestrita da liberdade de expressão nas mídias sociais, frequentemente usado para sustentar falas discriminatórias e polarizantes, além de

minimizar ou deslegitimar ações de moderação. Apesar das críticas já consolidadas a esses mecanismos, como opacidade, remoções indevidas e restrições arbitrárias de vozes, não houve no país avanços significativos em iniciativas concretas de regulamentação.

Em disputa está o poder dessas empresas de estabelecer, com base em seus próprios termos de serviço e sob o argumento de serem ambientes privados, regras sobre temas de interesse público. Isso inclui definir o que caracteriza discurso de ódio e quais manifestações discriminatórias devem ser moderadas, considerando marcadores como orientação sexual, etnia e identidade de gênero. Para Silva e Cesar (2022, p. 2), “a moderação de conteúdos assumiu um lugar importante no processo de produção da opinião pública contemporânea, tornando as plataformas digitais players fundamentais no debate político”. Marinho e Souza (2018) acrescentam que, ao operar com critérios pouco transparentes e sem assegurar contraditório adequado aos usuários, as plataformas passam a atuar como árbitros dos limites da liberdade de expressão, decidindo quem pode falar e o que pode ser dito.

A predominância da IA nesses processos aprofunda o problema. No YouTube, 87% dos vídeos removidos no segundo trimestre de 2019 foram sinalizados por *machine learning*, sem intervenção direta de moderadores humanos (Silva; Cesar, 2022). Como resultado, um documentário sobre racismo pode ser tratado da mesma forma que um vídeo supremacista, apenas por conter palavras-chave semelhantes (Silva; Cesar, 2022). No Facebook, os gestores também enfrentam problemas para diferenciar discursos de ódio e interações pacíficas, “acabando por punir sujeitos a quem talvez sequer tenham sido concedidas explicações ou o direito à promoção de suas defesas por meio do exercício do contraditório” (Marinho; Souza, 2018, p. 533).

A crescente plataformização da opinião pública, nesse sentido, transforma a moderação algorítmica em um filtro com efeitos políticos e culturais. Para Silva (2020, p. 233), “o avanço da inteligência artificial gera um cenário em que sistemas automatizados passam a regular comportamentos sociais, determinando o que pode ou não ser dito e visto no espaço público digital, sem mecanismos adequados de contestação”. O aspecto mais grave é que “não há uma preponderância dos direitos como princípio norteador da moderação, mas sim a necessidade de proteger o modelo de negócios das plataformas” (Silva; Cesar, 2022, p. 15).

Durante a pandemia de Covid-19, a concentração de poder em plataformas sediadas no exterior teve implicações diretas para a CPC no Brasil. Isso ocorre, em primeiro lugar, porque a arquitetura desses ambientes e seu modelo de negócios privilegiam conteúdos de alto engajamento, frequentemente marcados por polarização, apelos emocionais e simplificações.

Nesse terreno, bolhas informacionais tendem a se fortalecer, abrindo espaço para teorias conspiratórias, circulação de narrativas negacionistas e promoção de tratamentos sem comprovação científica, como os associados ao chamado “kit Covid”. Na corrida pela imunização, organismos científicos nacionais e internacionais alertaram reiteradamente para a ausência de evidências sobre a eficácia da ivermectina e de outros medicamentos. Ainda assim, o então Presidente Jair Bolsonaro e atores de seu entorno, alinhados a uma retórica negacionista também observada no Governo Trump, promoveram de forma recorrente esses tratamentos em perfis e canais nas mídias sociais, contribuindo para politizar a ciência e tensionar, no debate público, as fronteiras entre informação baseada em evidências e desinformação.

Nesse quadro, a dinâmica informacional não se explica apenas por decisões individuais ou por ruídos ocasionais, mas deve ser compreendida à luz das condições estruturais do ambiente de plataformização, que favorece a circulação e a amplificação desse tipo de conteúdo. O resultado é a conformação de um cenário em que mensagens sem lastro científico podem ganhar alcance e legitimidade social antes mesmo de serem contestadas, ao passo que decisões relevantes sobre moderação permanecem concentradas em corporações estrangeiras, guiadas por critérios que nem sempre dialogam com o interesse público brasileiro. Por isso, a disseminação de desinformação e o avanço do negacionismo científico constituem desdobramentos coerentes com suas engrenagens centrais.

3.1.3 Mas, afinal, o que é desinformação?

A velocidade com que fluxos informacionais se reconfiguram e sentidos se deslocam impõe à pesquisa acadêmica o desafio de acompanhar e explicar um cenário em permanente mutação. É nesse esforço que se insere a busca de definições e abordagens capazes de apreender a desinformação em sua complexidade. Mais que fixar um conceito rígido, esta pesquisa reúne perspectivas complementares para compreendê-la como fenômeno dinâmico e multifacetado.

A complexidade do tema ajuda a explicar por que, em poucos anos, o termo *fake news* se popularizou, passou a ser questionado e expôs rapidamente suas limitações. Ambíguo e facilmente apropriável como arma retórica, o termo foi sendo substituído por “desinformação”.

Recuero (2024) oferece uma contribuição importante ao propor que a desinformação seja entendida em sua totalidade e, a partir daí, sejam identificados caminhos para a formulação de políticas públicas capazes de enfrentá-la de forma estruturada. A autora a define como “informação disfuncional”, enfatizando que “a desinformação não é, por si, um ruído, mas cria

um efeito de ruído, prejudicando a estabilidade do sistema social” (Recuero, 2024, p. 29). Para ela, a análise deve considerar três perspectivas complementares: como objeto (o conteúdo em si), como processo (as dinâmicas de circulação e apropriação) e como efeito (os impactos sociais que provoca). Essa abordagem desloca o foco da falsidade isolada do conteúdo para a compreensão da desinformação como parte de um sistema integrado aos ambientes sociais e digitais. A própria autora reconhece, contudo, a dificuldade de estabilizar o conceito em razão de seus múltiplos usos:

A desinformação é, talvez, um dos conceitos mais usados e com menor concordância em seu sentido da contemporaneidade. O que hoje chamamos desinformação na mídia, na academia e mesmo na comunicação cotidiana é, na verdade, um fenômeno muito complexo e de difícil definição. Ora desinformação é usada para referirmo-nos a um objeto, uma mentira; ora desinformação é usada para referirmo-nos a operações complexas de manipulação da sociedade; ora entendemos desinformação como crise epistêmica. E desinformação pode ser tudo isso. (Recuero, 2024, p. 17)

Em diálogo com essa leitura, Wardle e Derakhshan (2017) inserem a desinformação em um fenômeno mais amplo, denominado “desordem informacional”, e propõem uma tipologia composta por três categorias: *disinformation* (desinformação), *misinformation* (informação falsa), e *malinformation* (informação maliciosa). Essas categorias são assim definidas:

Desinformação: Informação falsa e deliberadamente criada para causar danos a uma pessoa, grupo social, organização ou país.

Informação falsa: Informação inverídica, mas que não foi criada com o objetivo de causar danos.

Informação maliciosa: Informação baseada na realidade, mas manipulada ou usada para prejudicar uma pessoa, organização ou país. (Wardle; Derakhshan, 2017, p. 28)

Embora limitada pela dificuldade de aferir a intencionalidade, essa tipologia evidencia que a desinformação não se restringe à falsidade do conteúdo, mas também envolve a motivação de quem a produz e os efeitos de sua circulação. Esse conceito se desenvolve em três fases: criação, produção e distribuição. Na fase de criação, o conteúdo enganoso é elaborado, muitas vezes orientado por interesses políticos, econômicos ou ideológicos. Na produção, esse material é amplificado por diferentes canais, como redes sociais, grupos de mensagens e até veículos de mídia sem credibilidade, que o replicam e legitimam. Na distribuição, ocorre a disseminação massiva ao público, quando usuários comuns se tornam vetores do conteúdo, compartilhando-o sem verificar sua veracidade. O processo envolve três elementos: agente (quem cria ou

impulsiona a informação falsa), mensagem (conteúdo enganoso) e intérprete (quem recebe e pode repassá-lo) (Wardle; Derakhshan, 2017).

Wardle e Derakhshan (2017, p. 31) destacam que a autoria e a propagação do conteúdo raramente coincidem porque o agente que idealiza uma campanha de desinformação pode ter objetivos distintos daqueles que a disseminam: “as motivações do idealizador que ‘cria’ uma campanha de desinformação patrocinada pelo Estado são muito diferentes dos ‘trolls’ mal pagos encarregados de transformar os temas da campanha em posts específicos”. Além disso, a circulação tende a ocorrer de forma descentralizada e oportunista, com potencial de amplificação por atores e dinâmicas nem sempre previstos no desenho original da mensagem.

O episódio de janeiro de 2025 sobre a suposta “taxação do Pix” ilustra esse mecanismo. Um vídeo do deputado Nikolas Ferreira (PL-MG), insinuando a criação de uma taxa sobre transações, alcançou cerca de 300 milhões de visualizações no Instagram em dois dias. A viralização foi impulsionada por uma combinação de tendências prévias de desinformação econômica, estratégias políticas coordenadas e mudanças nas regras de recomendação da plataforma. A repercussão levou o governo a revogar a norma que obrigava instituições financeiras a comunicar movimentações acima de R\$ 5 mil mensais à Receita Federal (Bortolon; Rudnitzki, 2025). O caso demonstra como a desinformação, quando amplificada e legitimada pela lógica de visibilidade das plataformas, pode produzir efeitos políticos concretos.

A Figura 9 ilustra a interseção entre informação falsa, desinformação e informação maliciosa, destacando como esses elementos se organizam em torno dos eixos de falsidade e dano. Incluem-se na categoria de informação maliciosa práticas como discurso de ódio e assédio, já que indivíduos podem se tornar alvos em função de atributos pessoais e afiliações. Nesses casos, mesmo quando o conteúdo se ancora em elementos factuais, é mobilizado de forma estratégica para produzir prejuízo e fomentar hostilidade. Assim, a desinformação pode ser instrumentalizada não apenas para confundir e desorientar, mas também para viabilizar ataques direcionados e formas de manipulação social (Wardle; Derakhshan, 2017).

Figura 9 – Tipos de desordem informacional



Fonte: Wardle; Derakhshan, 2017, p. 28.

Embora essa classificação traga limitações – sobretudo pela dificuldade de identificar a intencionalidade por trás da produção de cada conteúdo –, Recuero (2024, p. 34) reconhece um mérito importante: “auxilia na compreensão de conteúdos desinformativos que podem ser, sim, diferentes, e nem todos terem elementos completamente falsos”. Nesse sentido, a desinformação não deve ser entendida apenas como difusão de falsidades, mas como fenômeno orientado à produção de efeitos sociais específicos. A noção de intencionalidade está centrada principalmente no produtor do conteúdo e em sua motivação ao criar e disseminar determinada informação com o objetivo de influenciar, manipular ou causar algum tipo de dano.

Gamba e Righetti (2023) corroboram a visão de que a desinformação tem o objetivo de manipular e influenciar o debate público. A disseminação das informações ocorre em diversas plataformas, assumindo múltiplas formas, como boatos, teorias da conspiração, distorções de informações e manipulação de imagens (Gamba; Righetti, 2023). Além disso, os autores ressaltam que a desinformação está diretamente associada ao conceito de pós-verdade⁴.

A ausência de definições rigorosas prejudicou tanto a pesquisa quanto o desenvolvimento de estratégias eficazes de combate. O estudo de Tandoc *et al.* (2017) mostrou que *fake news* já foi usado para fenômenos diversos, incluindo sátira, paródia, fabricação e manipulação de notícias. O termo também passou a ser instrumentalizado politicamente para

⁴ Segundo *Oxford Dictionaries*, que escolheu “pós-verdade” como a palavra do ano em 2016, o termo refere-se a “circunstâncias nas quais os fatos objetivos são menos influentes na formação da opinião pública do que apelos à emoção e crenças pessoais”.

deslegitimar veículos e jornalistas. Essa multiplicidade de significados evidencia a necessidade de categorizações mais precisas para diferenciar conteúdos intencionalmente enganosos de outros formatos de comunicação (Wardle; Derakhshan, 2017).

Por isso, Wardle e Derakhshan (2017) defendem que o termo não seja usado para descrever o fenômeno em questão, dada a sua ampla distorção no discurso político e midiático. Ainda assim, Roxo e Melo (2018, p. 140) reconhecem *fake news* como vertente específica da desinformação: “as *fake news* desafiam a noção tradicional de jornalismo ao subverter sua função informativa, transformando a desinformação em um mecanismo estratégico de influência política e social”. No contexto da pandemia da Covid-19, as *fake news* foram amplamente utilizadas para difundir teorias conspiratórias e promover tratamentos ineficazes, impactando diretamente a adoção de medidas de saúde pública (Gamba; Righetti, 2023).

Recuero (2024) sintetiza essa relação ao afirmar que *fake news* é uma subcategoria da desinformação e que esse tipo de conteúdo estaria diretamente associado a sistemas desinformativos que buscam se assemelhar a jornais como modo de interferir na percepção dos atores sociais. A simulação da estética e da estrutura da notícia busca justamente gerar credibilidade, explorando a confiança historicamente associada à imprensa profissional.

3.1.3.1 Desinformação e algoritmos: o impacto das plataformas digitais

A ascensão do capitalismo de vigilância (Zuboff, 2019) ajudou a criar um ambiente especialmente propício à desordem informacional no Brasil, em um contexto de expansão do acesso à internet e de crescente integração das mídias sociais ao cotidiano político e social desde a redemocratização. A capilaridade dessas plataformas como instrumentos de comunicação transformou o país em um mercado altamente lucrativo para as *big techs*.

O capitalismo de vigilância se apoia em um arranjo assimétrico de conhecimento e poder: plataformas acumulam dados detalhados sobre os usuários, enquanto operam por meio de processos opacos e, muitas vezes, imperceptíveis (Zuboff, 2019). Nesse ecossistema, o fenômeno que buscamos conceituar, seja chamado *fake news*, desinformação ou desordem informacional, não é um desvio pontual, mas um subproduto das engrenagens que organizam visibilidade e circulação. A verdade tende a se tornar secundária diante do potencial de viralização.

Para Recuero (2024), a desinformação deve ser compreendida como um problema sistêmico que se constrói a partir do acoplamento dos sistemas sociais com os sistemas das plataformas de mídia social.

Isso quer dizer que a desinformação é um negócio para quem a financia, porque é possível influenciar grandes audiências rapidamente. E é um negócio para as plataformas porque gera atenção para conteúdos e ação dos usuários em compartilhar e interagir, aumentando o famoso MAU (monthly active users/número de usuários ativos por mês)”. (Recuero, 2024, p. 15).

O impacto político da desinformação é outra dimensão central, sobretudo diante da ascensão de regimes populistas e autoritários. Morozov (2020) argumenta que a desinformação se tornou um recurso estratégico nesses contextos, em parte porque a lógica das empresas de tecnologia favorece conteúdos com alto potencial de engajamento e, portanto, de rentabilidade. Como sintetiza o autor, “as notícias falsas se difundem com tanta rapidez porque é assim que o Facebook e o Twitter ganham dinheiro: uma notícia compartilhada só por algumas pessoas pode até custar dinheiro ao Facebook. Elas somente são lucrativas para a empresa se forem amplamente compartilhadas” (Morozov, 2020, posição 2.083, e-book).

Como indicado desde a abertura deste capítulo, essa configuração algorítmica favoreceu de modo particular atores políticos capazes de explorá-la estrategicamente. Ainda na campanha de 2018, a comunicação do então candidato Jair Bolsonaro demonstrou elevada capacidade de adaptação às dinâmicas das plataformas, mobilizando pautas e narrativas de forte apelo emocional e ideológico, com grande potencial de circulação e repercussão. No governo, esse repertório não apenas se manteve, como foi ajustado às disputas do exercício do poder. O resultado foi a consolidação de um ciclo de retroalimentação. As próprias lógicas de recomendação e engajamento das plataformas passaram a amplificar determinadas mensagens, reforçando a coesão do grupo, ampliando sua capacidade de pautar o debate público e, em muitos casos, conferindo aparência de credibilidade a conteúdos imprecisos ou deliberadamente enganosos.

Nesse sentido, a arquitetura das plataformas sustenta um ecossistema de desinformação estruturada no qual repetição, volume e interação funcionam como mecanismos de validação social. Prado (2022) destaca que a monetização é elemento central desse processo, já que conteúdos com maior engajamento prolongam o tempo de permanência nas plataformas e ampliam a receita publicitária. Assim, “as plataformas passam a direcionar publicidade e fazem vista grossa para a disrupção provocada pelas *fake news*, por serem um filão de impulsionamento e engajamento do público” (Prado, 2022, posição 5.725, e-book).

É por isso que a integridade da informação se afirma como dimensão normativa indispensável. Para a ONU (2023, p. 6-10), é “essencial para sociedades saudáveis, para a proteção dos direitos humanos e para a estabilidade das instituições democráticas. [...] a desinformação e a incitação ao ódio *online* não são apenas sintomas de disfunções sociais, mas também fatores que podem amplificá-las, minando a confiança na ciência, nas instituições e na própria democracia”.

Enfrentar os desafios informacionais da era digital, portanto, exige mais que a remoção episódica de conteúdos falsos. Pressupõe avançar em direção a uma governança digital responsável, orientada pela transparência algorítmica, por práticas de moderação eticamente fundamentadas e pela promoção do pluralismo no debate público. Nesse horizonte, a ONU (2023) propõe a construção de um Código de Conduta para a Integridade da Informação em Plataformas Digitais, com diretrizes dirigidas a Estados, empresas de tecnologia e sociedade civil.

Os impactos desse ambiente se tornam ainda mais visíveis quando recaem sobre temas de ciência e saúde pública. Durante a pandemia de Covid-19, a desordem informacional afetou a percepção coletiva sobre medidas preventivas e dificultou a coordenação social necessária à resposta sanitária. Nesse ponto, a discussão sobre desinformação se conecta diretamente a um fenômeno correlato e decisivo no período, o negacionismo científico, tema do próximo tópico.

3.1.4 Negacionismo científico

O negacionismo científico configura-se como modalidade específica e estratégica de desinformação, orientada a deslegitimar consensos científicos e a sustentar narrativas políticas alinhadas a interesses ideológicos e econômicos.

Segundo Gamba e Righetti (2023, p. 248), “o negacionismo científico é a recusa em aceitar uma realidade empiricamente verificável, uma rejeição sistemática de conceitos básicos, incontestáveis e apoiados por consenso científico”. Manifesta-se por meio da desqualificação do conhecimento científico, de ataques a cientistas e instituições de pesquisa e da promoção de narrativas alternativas desprovidas de evidências. Na era digital, encontra condições particularmente favoráveis de disseminação, sendo amplificado por mídias sociais e estratégias de desinformação que corroem a confiança na ciência e embaralham as referências informacionais da opinião pública (Gamba; Righetti, 2023).

O conceito de negacionismo tem origem na negação do Holocausto, sendo posteriormente ampliado para abranger outros campos do conhecimento. O historiador francês Henry Rousso propôs o termo em 1987 para se referir a grupos e indivíduos que negavam a existência das câmaras de gás e o extermínio em massa de judeus durante o regime nazista na Segunda Guerra Mundial (Gamba; Righetti, 2023). A palavra “negacionista” surgiu para definir um movimento de falsificação e distorção de evidências:

[...] ele [o termo negacionismo] foi criado para se referir à negação do genocídio de milhões de pessoas – sobretudo judeus – no Holocausto. Essas pessoas se definiam como 'revisionistas históricos', tentando negar fatos amplamente documentados para construir novas narrativas estratégicas sobre eventos do passado. (Gamba; Righetti, 2023, p. 1.085)

Com o tempo, o termo extrapolou o debate historiográfico e passou a ser utilizado para descrever estratégias que rejeitam evidências científicas consolidadas, como no negacionismo climático e, mais recentemente, no contexto da pandemia de Covid-19. Wardle e Derakhshan (2017) lembram que essa lógica também apareceu em controvérsias produzidas de forma deliberada, como no caso da indústria do tabaco, que buscou desqualificar estudos sobre os riscos do fumo para a saúde.

Segundo Gamba e Righetti (2023, p. 247), “as formas como nos comunicamos hoje contribuem de maneira significativa para disseminar ideias negacionistas”. No campo das mudanças climáticas, por exemplo, as mídias sociais têm favorecido a propagação de discursos negacionistas. Simulações realizadas por organizações da sociedade civil em 2022 revelaram que o algoritmo do Facebook recomendava conteúdos negacionistas do clima, em detrimento de informações baseadas na ciência. Além disso, o Twitter (atual X) registrou aumento expressivo no uso da *hashtag* #climatescam (#farsadoclima), que passou de 2.700 menções mensais no primeiro semestre de 2022 para 80.000 em julho e 199.000 em janeiro de 2023 (ONU, 2023).

Houve um esforço coordenado para desacreditar a ciência climática, criando a falsa impressão de que há um debate legítimo em que, na realidade, há um consenso científico consolidado. Nesse caso, o “enfraquecimento deliberado da ciência” tem impacto direto na percepção dos riscos e na urgência de ações para conter as mudanças climáticas, contribuindo para um cenário de paralisia global (ONU, 2023, p. 11).

No Brasil, essa dinâmica encontrou na política um agente particularmente ativo. Para Miskolci (2023, p. 6), “o negócio da extrema-direita contemporânea pode ser compreendido

como a interdição à formação de consensos coletivos”. O autor ressalta que o negacionismo foi amplificado pelas plataformas digitais e que “o presidente Jair Messias Bolsonaro refutou as recomendações de órgãos como a Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre a necessidade do isolamento social, do uso de máscaras e da vacinação, colaborando para a circulação de notícias fraudulentas que incentivaram a adoção de formas de automedicação e tratamentos ineficazes” (Miskolci, 2023, p. 1).

Wardle e Derakhshan (2017, p. 5) destacam que a pandemia “multiplicou a disseminação do negacionismo da ciência e de teorias conspiratórias”, tornando-se um obstáculo para a adoção de políticas públicas eficazes e para a proteção da saúde coletiva. De acordo com Duarte e Benetti (2022, p. 98), o movimento negacionista no Brasil não se restringia à simples recusa de evidências científicas, mas envolvia a mobilização de instituições como a Associação Brasileira de Medicina (ABM) e o Conselho Federal de Medicina (CFM) para legitimar teses controversas, como o uso de medicamentos sem eficácia comprovada contra a Covid-19: “Bolsonaro e seu entorno avançam uma imagem transcendental da ciência, que reifica a divisão moderna entre o saber científico e a cultura, para criticar a contaminação ideológica de algumas instituições científicas no período da pandemia”.

Na avaliação dos autores, “análises recentes caracterizam tais disputas como uma 'batalha ideológica' de Bolsonaro contra 'argumentos racionais' de especialistas e da OMS” (Duarte; Benetti, 2022, p. 99). O negacionismo, nesse caso, revela-se paradoxal: relativiza o conhecimento científico e questiona seletivamente determinados campos de pesquisa, sem, contudo, assumir uma postura cética diante da ciência como um todo ou à sua capacidade de promover o bem-estar coletivo.

Essa rejeição deliberada de evidências científicas está profundamente ligada a fatores psicológicos e sociais. Não se trata de simples ceticismo ou ignorância, “negacionismo científico” é um “estado psicológico de autoengano em relação às causas reais das próprias crenças, a despeito de fortes evidências científicas contrárias” (Gomes; Zamora, 2024, p. 6). Trata-se de uma recusa ativa e motivada, sustentada por mecanismos como o viés de confirmação e o processamento seletivo de informações. Nesses casos, dados científicos são interpretados superficialmente para reforçar conclusões preestabelecidas.

Diante desse cenário, políticas públicas eficazes e estratégias de checagem de fatos⁵ são importantes para conter os impactos da desinformação (Gamba; Righetti, 2023). Ainda assim,

⁵ A checagem de fatos (*fact-checking*), também denominada verificação de fatos ou de conteúdo, refere-se à verificação sistemática de informações que circulam no ambiente informacional, especialmente em mídias sociais e em declarações de atores públicos, com o objetivo de identificar, contextualizar e expor conteúdos

o enfrentamento não se esgota na verificação de conteúdo. Exige educação midiática, fortalecimento do jornalismo profissional e maior transparência das plataformas digitais. Mais que isso, exige reconhecer que o negacionismo, quando convertido em estratégia política e amplificado pelas plataformas, não apenas confunde a esfera pública, mas reconfigura as condições de produção de consenso, confiança e legitimidade. É justamente por essa via que o debate sobre desinformação e negacionismo se conecta a um problema mais amplo, discutido no próximo tópico: os mecanismos de erosão democrática.

3.1.5 Erosão democrática

O poder das *big techs* e a lógica do engajamento algorítmico passaram a moldar o debate público com base em interesses privados. Essa configuração favoreceu a amplificação da desordem informacional, que engloba tanto desinformação quanto negacionismo científico. Ao menos duas questões centrais emergem desse cenário: pode esse modelo comprometer a democracia? E, se a informação é a base da participação política, o que ocorre quando essa base é sistematicamente corroída?

Levitsky e Ziblatt (2018, p. 15) alertam que esse processo permite que líderes eleitos enfraqueçam a democracia “não com tanques nas ruas, mas com a disseminação calculada de falsidades e ataques às instituições e aos fatos, corroendo lentamente os fundamentos da convivência democrática”. Mas, isso não ocorre de uma hora para outra:

[...] a erosão da democracia é quase imperceptível no início. Instituições permanecem, eleições ocorrem normalmente, mas o desgaste constante da confiança pública, impulsionado pela desinformação e pela polarização, pode levar à falência democrática antes mesmo que os cidadãos percebam. (Ziblatt, 2018, p. 15)

Além de afetar a credibilidade das instituições, a crise informacional altera a forma como os cidadãos se posicionam politicamente. Mendonça e Domingues (2021) destacam que:

falsos ou enganosos. No Brasil, a Agência Lupa, primeira agência de notícias especializada nessa prática, define seu trabalho como checagem e investigação de informações com base em metodologia própria, alinhada a padrões internacionais de transparência, correção e apartidarismo, auditados pela International Fact-Checking Network (IFCN). Disponível em: <https://www.agencialupa.org/sobre-a-lupa/>. Acesso em: 20 mar. 2026.

[...] a crise envolve desde a abissal assimetria na capacidade de influência política até o profundo questionamento das instituições tradicionais de mediação política, passando pela configuração de tribalismos polarizados e pela intoxicação da esfera pública com estratégias de desinformação e saturação informacional. (Mendonça; Domingues, 2021, p. 6)

Mendonça e Domingues (2021) identificam dinâmicas que ajudaram a conformar o cenário político contemporâneo, entre as quais: (i) ascensão de um nacionalismo impotente, que canaliza frustrações sem oferecer soluções concretas; (ii) reemergência de forças autoritárias que exploram a instabilidade para ampliar seu poder; (iii) aumento do custo da tolerância, aprofundando a polarização e dificultando o diálogo entre diferentes visões ideológicas; e (iv) erosão das estruturas mediadoras e coletivas, favorecendo a individualização da política e a fragmentação da esfera pública.

Nesse ambiente de desordem informacional, a incerteza e o ceticismo quanto às informações oficiais confrontam o exercício democrático. Além de fragilizar a confiança pública, esse quadro pode deslocar o eixo da comunicação estatal: em vez de fortalecer práticas orientadas pela comunicação pública, abre espaço para o predomínio de estratégias de comunicação governamental voltadas à sustentação do poder.

A presença de Mark Zuckerberg (Meta) e Elon Musk (X) na posse de Donald Trump para seu segundo mandato, em 2025, é um marco simbólico da convergência entre poder político e domínio digital. De um lado, um presidente eleito em bases democráticas, mas associado a pautas e retóricas de viés autoritário; de outro, dois dos principais expoentes do capitalismo de vigilância, que invocam a “liberdade de informação”, enquanto resistem a regulações sobre a infraestrutura e a governança de suas plataformas. O contraste explicita uma interdependência complexa, na qual interesses políticos e econômicos se articulam em torno do controle dos fluxos informacionais.

A história mostra que as democracias raramente colapsam de forma súbita. Em geral, sua deterioração é gradual, marcada pela corrosão de seus próprios fundamentos. Levitsky e Ziblatt (2018, p. 15) alertam que “democracias podem morrer não nas mãos de generais, mas de líderes eleitos – presidentes ou primeiros-ministros que subvertem o próprio processo que os levou ao poder”. Esse processo se dá por meio do enfraquecimento institucional, da banalização de discursos autoritários e da manipulação da informação. O avanço da desinformação e da polarização política intensifica essa crise, minando a confiança da população no sistema eleitoral e nas instituições democráticas. Quando os sinais de erosão

institucional se tornam evidentes, muitas vezes já é tarde demais para revertê-los (Levitsky; Ziblatt, 2018).

A reflexão sobre erosão democrática oferece um enquadramento para compreender por que a integridade do ambiente informacional e a confiança institucional não são dimensões acessórias, mas condições de funcionamento do regime democrático, incluindo as políticas científicas. Parte-se do pressuposto de que instituições amparadas por regras claras e socialmente legitimadas tendem a produzir confiança pública, condição necessária para que políticas baseadas em evidências científicas sejam aceitas, legitimadas e incorporadas como orientadoras da ação coletiva. Por isso, “as democracias dependem de guardrails institucionais sólidos que impeçam abusos informacionais e manipulações sistemáticas da opinião pública” (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 217).

O confronto com esses freios institucionais manifestou-se de forma contundente no atentado de 8 de janeiro de 2023. Alimentados por narrativas falsas e por um ecossistema de desinformação que corroeu a confiança no processo eleitoral, grupos radicalizados invadiram e depredaram as sedes dos Três Poderes em Brasília poucos dias após a derrota de Bolsonaro nas urnas. Conforme apontaram investigações da Polícia Federal, a mobilização foi articulada em grupos de WhatsApp e Telegram sob o codinome “Festa da Selma”, utilizado como código para coordenar trajetos, apoio logístico e orientações de comportamento durante a invasão. Planejado e impulsionado em ambientes digitais, o episódio evidencia como a manipulação informacional pode transbordar do plano simbólico para práticas concretas de violência política, ameaçando a ordem constitucional e os fundamentos da vida democrática. Com esse pano de fundo, encerra-se a discussão teórica e inicia-se a análise aplicada.

3.2 A Reconfiguração dos Instrumentos de Ação na Comunicação Pública

Na primeira parte deste capítulo, buscou-se demonstrar que o ecossistema contemporâneo da comunicação pública e da ciência não apenas atravessa transformações, mas opera sob pressões sistêmicas. Capitalismo de vigilância, desordem informacional, desinformação, negacionismo científico e erosão democrática não se apresentam como fenômenos isolados. Articulam-se, retroalimentam-se e produzem efeitos concretos sobre a qualidade do debate público, a confiança social na ciência e, sobretudo, sobre a capacidade das instituições de garantir o direito à informação. Essa interação reconfigura modos de circulação

do conhecimento, tensiona mecanismos tradicionais de mediação e aprofunda assimetrias de poder no ambiente comunicacional.

A partir dessa perspectiva, a análise se desloca agora para o exame empírico do Governo Bolsonaro, com foco nas transformações institucionais promovidas na Secom/PR e no MCTI. No exercício do governo, consolidou-se um padrão de comunicação no qual anúncios de políticas públicas eram feitos diretamente nas redes sociais e, em seguida, impulsionados por estratégias digitais de engajamento. O uso intensivo de plataformas como Twitter, YouTube e Telegram contribuiu para reconfigurar a visibilidade da administração federal, aproximando a comunicação política de uma lógica de espetáculo e reduzindo espaços de mediação jornalística, especialmente em temas sensíveis como saúde, segurança pública e meio ambiente.

O conteúdo produzido e difundido pelo presidente e por sua base circulava em bolhas informacionais que reforçavam narrativas ideológicas e alimentavam uma dinâmica de reafirmação constante. Nesse período, popularizou-se a figura do “tio” e da “tia do Zap”, símbolo de uma circulação ancorada em redes afetivas e na reprodução de conteúdos desinformativos. A expansão do acesso à internet intensificou esse cenário. No final do Governo Bolsonaro, em 2022, cerca de 60 milhões de brasileiros estavam conectados, 99% via celular e, para 62% deles, esse era o único dispositivo de acesso (TIC Domicílios, 2022). Esse dado corrobora a análise de Prado (2022), segundo a qual algoritmos, ao organizarem fluxos de conteúdo, tendem a moldar crenças, emoções e decisões, operando como dispositivos de controle simbólico em democracias fragilizadas.

3.2.1 A Secom e a implementação da agenda conservadora no início do governo

Com o início do Governo Bolsonaro, em 1º de janeiro de 2019, uma sequência de medidas institucionais sinalizou a adoção de uma agenda marcada por rupturas normativas, tensionamentos democráticos e embates ideológicos. À luz da tipologia de Lascoumes e Le Galès (2012), observa-se que os primeiros atos mobilizaram sobretudo instrumentos legislativos e regulatórios, voltados a redefinir fronteiras da ação estatal, enfraquecer instâncias de participação social e reorganizar fluxos de informação e comunicação.

No primeiro dia de governo, a Medida Provisória nº 870/2019 (Brasil, 2019k) promoveu ampla reorganização ministerial e reestruturou a Secom/PR, incorporando-a à Secretaria de Governo (Segov), responsável pela articulação com o Congresso Nacional e os partidos políticos. Essa fusão acentuou a sobreposição entre comunicação pública e estratégia política,

centralizando decisões no núcleo do Executivo e mantendo o modelo de gestão da EBC herdado do Governo Temer. A MP, posteriormente convertida na Lei nº 13.844/2019 (Brasil, 2019h), executou promessas de campanha ao transferir a responsabilidade pela demarcação de terras indígenas e quilombolas da Funai para o Ministério da Agricultura e conceder a esta pasta o controle do Serviço Florestal Brasileiro, responsável pela recuperação da vegetação nativa e pelo planejamento do uso sustentável das florestas.

A defesa pública dessas mudanças ocorreu por meio de instrumentos comunicacionais mobilizados diretamente pelo presidente nas plataformas digitais. Em publicação no Twitter (atual X), Bolsonaro justificou a medida com o argumento de que “mais de 15% do território nacional” estavam destinados a essas terras, habitadas por “menos de um milhão de pessoas”. Bolsonaro também usou seu perfil para acusar organizações não governamentais de manipulação e afirmou que o objetivo de sua medida era “integrar esses cidadãos e valorizar todos os brasileiros” (G1, 2019a).

No dia seguinte, o Decreto nº 9.669/2019 (Brasil, 2019b) consolidou a nova estrutura da Secom/PR, composta por cinco subsecretarias e pelo porta-voz da Presidência da República: Subsecretaria de Articulação e Pesquisa de Opinião Pública; Subsecretaria de Comunicação Digital; Secretaria de Publicidade e Promoção; Secretaria de Gestão e Controle; e Secretaria de Imprensa.

A Subsecretaria de Articulação e Pesquisa de Opinião Pública assumiu a coordenação da comunicação interministerial, a supervisão da divulgação de políticas governamentais e a orientação para o uso sistemático de pesquisas de opinião como subsídio estratégico às decisões comunicacionais (art. 24). Vinculado a essa secretaria, o Departamento de Pesquisa de Opinião Pública passou a coordenar estudos técnicos voltados à avaliação da percepção da população sobre a atuação do Executivo federal, ao monitoramento de pesquisas externas de interesse governamental e à mensuração do impacto das ações e políticas públicas (art. 25). Tais instrumentos institucionalizaram o uso de dados de opinião como recurso estratégico, permitindo ao governo antecipar crises, ajustar discursos e definir prioridades narrativas com base em métricas de engajamento e percepção popular.

A Subsecretaria de Comunicação Digital passou a responder pela padronização da identidade visual do governo federal, pelo planejamento e execução de campanhas institucionais e pela gestão orçamentária dos contratos de comunicação *online*. Essa subsecretaria era composta por dois departamentos: o Departamento de Conteúdo Digital e o

Departamento de Estratégia e Monitoramento da Comunicação Digital, cujas competências foram estabelecidas em dez funções específicas:

Art. 28. Ao Departamento de Estratégia e Monitoramento da Comunicação Digital compete:

I – orientar e supervisionar o uso das marcas, das assinaturas e dos elementos visuais do Governo federal nos canais próprios de comunicação digital mantidos pela Secretaria Especial de Comunicação Social ou de seu interesse no âmbito do SICOM;

II – orientar a implementação da Identidade Padrão de Comunicação Digital nos canais próprios de comunicação digital dos órgãos e das entidades do Poder Executivo federal;

III – orientar os órgãos e as entidades integrantes do SICOM sobre o desenvolvimento de soluções de comunicação digital;

IV – coordenar as ações de comunicação digital da administração pública federal direta;

V – verificar a conformidade das ações de comunicação digital dos órgãos e das entidades integrantes do SICOM com identidade padrão de comunicação digital e sugerir as correções necessárias;

VI – promover o alinhamento das estratégias de comunicação e de informação nos canais próprios de comunicação digital por meio da articulação com os órgãos da administração pública federal;

VII – planejar a evolução dos canais próprios de comunicação digital mantidos pela Secretaria Especial de Comunicação Social ou de seu interesse no âmbito do SICOM;

VIII – articular e promover parcerias e acordos de cooperação técnica com órgãos e entidades públicos e privados para aprimoramento dos canais próprios de comunicação digital mantidos pela Secretaria Especial de Comunicação Social ou de seu interesse no âmbito do SICOM;

IX – aprovar e gerenciar a criação de novos endereços eletrônicos no âmbito do Poder Executivo federal, relacionados com as políticas e os programas do Governo federal, em parceria com o Ministério da Economia; e

X – supervisionar as condições de funcionamento dos canais próprios de comunicação digital mantidos pela Secretaria Especial de Comunicação Social ou de seu interesse no âmbito do SICOM.

Como se observa, essas competências reafirmam o papel estratégico que a Secom/PR historicamente exerceu na organização e no alinhamento das mensagens do Poder Executivo, agora expandido para um escopo fortemente orientado ao ambiente digital. A função de promover o alinhamento das estratégias de comunicação e de informação (inciso VI) e de planejar a evolução dos canais digitais do governo (inciso VII) confirma a incorporação de práticas típicas do ecossistema de plataformas. A reestruturação também transferiu o Departamento de Produção e Divulgação de Imagens da Secretaria de Imprensa para a Subsecretaria de Comunicação Digital, sinalizando que fotos e vídeos oficiais seriam produzidos e distribuídos com prioridade para esse ambiente.

Assim, já nos primeiros dias, o Governo Bolsonaro mobilizou instrumentos de ação pública de forma concentrada, alterando arranjos institucionais, centralizando fluxos de informação no núcleo do Executivo e redefinindo competências para consolidar o ambiente digital como espaço prioritário de disputa narrativa. A centralidade atribuída a métricas como curtidas, visualizações e compartilhamentos revela um paradoxo. Ao mesmo tempo em que moderniza instrumentos e canais e reduz a dependência dos meios tradicionais, a comunicação estatal passa a operar sob a lógica do engajamento imediato e da competição por atenção, o que recoloca questões sobre a integridade da informação pública e sobre os limites entre comunicação pública e comunicação governamental. A nomeação do empresário e blogueiro Fabio Wajngarten para o comando da Secom/PR reforçou essa estratégia centrada no uso intensivo de mídias sociais.

Em paralelo, outros instrumentos legislativos e regulatórios reconfiguraram políticas públicas em diferentes áreas, contribuindo para um ambiente de centralização decisória e enfraquecimento de instâncias de controle social. Ainda em janeiro de 2019, o Decreto nº 9.685 (Brasil, 2019d) flexibilizou a posse de armas, inaugurando uma série de decretos que ampliaram o acesso a armamentos. Com a justificativa de garantir o “direito à legítima defesa”, a medida inaugurou uma série de decretos – mais de 40, segundo o Instituto Sou da Paz – que ampliaram significativamente o acesso a armamentos entre 2019 e 2022. O número de registros em nome de colecionadores, atiradores e caçadores (CAC) triplicou no período, saltando de 350 mil para 1 milhão. A Taurus, principal fabricante de armas do Brasil, teve lucro líquido de R\$ 307 milhões em 2018; em 2021, esse valor subiu para R\$ 1,3 bilhão, crescimento de 323% (BdF, 2022).

Ainda em janeiro, o Decreto nº 9.690/2019 (Brasil, 2019f) alterou as regras de aplicação da Lei de Acesso à Informação, ampliando o rol de autoridades com competência para classificar informações como ultrassecretas ou secretas. A medida autorizava cerca de 2 mil servidores comissionados a impor sigilo sobre documentos oficiais por até 25 anos. Diante de forte reação da sociedade civil e pressão do Congresso, o decreto foi revogado cerca de um mês após sua publicação (Brescianini, 2019).

Em março, a visita oficial de Bolsonaro a Donald Trump reforçou a sintonia ideológica com a Casa Branca e destacou valores supostamente compartilhados: defesa das liberdades, respeito à família tradicional e oposição à ideologia de gênero e ao politicamente correto. A fala foi encerrada com um apelo religioso: “Que Deus abençoe o Brasil e os Estados Unidos da

América”. O episódio recebeu ampla cobertura da imprensa brasileira e gerou forte engajamento nas mídias sociais por parte de apoiadores do governo (EBC, 2019).

Em abril de 2019, o Decreto nº 9.759 (Brasil, 2019g) extinguiu ou restringiu mais de 60 conselhos da sociedade civil, incluindo órgãos importantes como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea) e o Conselho de Direitos Humanos. Justificado como medida de racionalização administrativa, o decreto promoveu a extinção em massa de colegiados de deliberação democrática. O governo alegou que a medida visava evitar a formação de colegiados considerados supérfluos, desnecessários, com resultados práticos desconhecidos e superposição de atribuições a autoridades singulares ou outros colegiados.

Outros instrumentos legislativos e regulatórios, como a MP nº 886 (transferência da demarcação de terras indígenas ao Ministério da Agricultura), cortes orçamentários na Funai, Ibama e ICMBio, e o Decreto nº 9.760 (infrações ambientais), compuseram uma agenda alinhada a interesses do agronegócio. No campo digital, o Decreto nº 9.756/2019 criou o portal único gov.br, centralizando informações e serviços públicos digitais em uma única plataforma; enquanto a Instrução Normativa nº 2 disciplinou o uso de patrocínios federais, estabelecendo critérios para a associação da imagem institucional a eventos e projetos diversos.

Na economia, a Lei nº 13.874/2019 (Brasil, 2019i) instituiu a Declaração de Direitos da Liberdade Econômica, alterando artigos do Código Civil e modificando a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), enquanto a Emenda Constitucional nº 103 (Câmara, 2019) reformou a Previdência, redefinindo regras para trabalhadores do setor privado e servidores públicos. Na segurança pública, o Pacote Anticrime – Lei nº 13.964/2019 (Brasil, 2019j), que promoveu alterações em 14 normas jurídicas, e a Lei nº 13.840/2019 (Brasil, 2019g), que modificou a legislação antidrogas, reforçaram pautas de endurecimento penal.

A conjuntura foi marcada também por embates ideológicos e simbólicos, impulsionados por ministros como Damare Alves (Mulher, Família e Direitos Humanos) e Ricardo Salles (Meio Ambiente), que se tornaram ícones da agenda conservadora. Declarações como “menino veste azul e menina veste rosa” (G1, 2019b) sintetizaram a oposição do governo a pautas sobre identidade de gênero e direitos LGBTQIA+.

A instabilidade interna e os atritos com setores institucionais resultaram em alta rotatividade ministerial. Em 2019, casos como a exoneração de Gustavo Bebianno (G1, 2019c), envolvido nas “candidaturas laranjas” do PSL, e a demissão de Ricardo Vélez Rodríguez (G1, 2019d), que propôs revisar livros didáticos para suavizar a ditadura militar, exemplificaram

esse padrão. Em seguida, a Secretaria de Cultura enfrentou tensões que levaram à renúncia de Henrique Pires (CNN, 2020a), após interferências ideológicas em editais.

A partir de 2020, as crises se intensificaram. Sérgio Moro deixou o Ministério da Justiça, acusando Bolsonaro de tentar interferir na Polícia Federal (Matos *et al.*, 2020). Abraham Weintraub saiu do Ministério da Educação após ataques ao STF e declarações polêmicas durante a pandemia (Vilela, 2020). Ernesto Araújo (Benites; Gortázar, 2021), no Itamaraty, foi substituído em 2021 após críticas ao isolamento diplomático do Brasil, e Ricardo Salles (Vilela, 2021) deixou o Meio Ambiente sob investigação por exportação ilegal de madeira.

A comunicação presidencial se consolidou em canais diretos, com as “*Lives* das Quartas-Feiras” no YouTube substituindo coletivas de imprensa. Essa estratégia intensificou a mobilização permanente nas mídias sociais e se entrelaçou à gestão de crises, como no caso da “rachadinha”. Revelado ainda na transição de governo, o escândalo envolvendo Fabrício Queiroz expôs suspeitas de movimentações financeiras irregulares e vínculos com milícias, contradizendo o discurso anticorrupção. Em 2020, a revelação de 27 depósitos para Michelle Bolsonaro (Betim, 2020), totalizando R\$ 89 mil, ampliou questionamentos sobre a transparência e a integridade do núcleo presidencial.

O conjunto dessas medidas confirma o uso estratégico de instrumentos de ação pública (Lascoumes; Le Galès, 2012) para centralizar o controle da comunicação e remodelar fluxos informacionais logo no início do mandato. Essa lógica encontraria na pandemia terreno fértil para a intensificação da desordem informacional (Wardle; Derakhshan, 2017), negacionismo científico (Gamba; Righetti, 2023), reforço das pautas conservadoras que teriam como prejuízo a erosão democrática (Levitsky; Ziblatt, 2018).

3.2.2 A pandemia da Covid-19, desordem informacional e reforço às pautas conservadoras

O início de 2020 marcou um momento decisivo na consolidação do modelo comunicacional do Governo Bolsonaro. A pandemia de Covid-19 impôs uma crise sanitária sem precedentes e, ao mesmo tempo, abriu espaço para a intensificação de instrumentos legislativos e regulatórios que reforçaram a centralização da comunicação governamental. Decretos, portarias e medidas provisórias reorganizaram estruturas, redefiniram competências e consolidaram o ambiente digital como arena prioritária de disputa narrativa. A campanha “O Brasil não pode parar” tornou-se expressão simbólica dessa orientação político-ideológica,

estimulando a retomada das atividades econômicas e relativizando o isolamento social, em descompasso com recomendações sanitárias e evidências científicas.

Entre os instrumentos legislativos e regulatórios mais relevantes esteve a Medida Provisória nº 980/2020 (Brasil, 2020e), convertida na Lei nº 14.074/2020 (Brasil, 2020c). A norma recriou o Ministério das Comunicações (MCom), transferindo-lhe a Secretaria Especial de Comunicação Social (Secom) – antes vinculada à Secretaria de Governo da Presidência da República (Segov) –, e desmembrou o então Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), restabelecendo o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI). Embora a justificativa oficial enfatizasse o fortalecimento de políticas estratégicas nas áreas de ciência, tecnologia e comunicação, a reestruturação também operou como instrumento de realinhamento político e de reacomodação institucional no núcleo da comunicação do Executivo.

Foi nomeado para o Mcom Fábio Faria (PSD-RN), deputado federal e genro do empresário Silvio Santos, dono do SBT. Faria mantinha relações próximas com o então presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM-RJ), além de trânsito entre líderes partidários e presidentes de legendas no Congresso Nacional. Com isso, Bolsonaro buscava ampliar sua base de apoio no Parlamento, em meio ao agravamento da crise sanitária e ao aumento das pressões sobre o Executivo (Lima, 2020).

A medida foi acompanhada por outra movimentação relevante. O então chefe da Secom/PR, Fábio Wajngarten, assumiu o cargo de secretário-executivo do novo ministério, preservando sua influência sobre a condução da comunicação governamental. Com a recriação do Ministério das Comunicações, passaram a ser concentradas sob sua órbita estruturas estratégicas como a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), os Correios, a Telebrás e a Empresa Brasil de Comunicação (EBC). As atribuições anteriormente concentradas na Secom/PR foram redistribuídas, sobretudo, entre a Secretaria de Publicidade e Promoção e a Secretaria de Comunicação Institucional.

A partir desse rearranjo, não houve novas alterações relevantes na estrutura organizacional da comunicação oficial até o fim do mandato. Ainda assim, o conjunto de medidas consolidou um modelo já testado na campanha de 2018, tecnologicamente estruturado e orientado pela comunicação direta via plataformas digitais, pelo uso intensivo de dados e métricas e pelo monitoramento contínuo de audiência, com redução deliberada de mediações tradicionais e ênfase na lógica de mobilização permanente.

Em paralelo, avançaram práticas de opacidade institucional. Registraram-se episódios como a negativa de acesso a relatórios de monitoramento de redes sociais vinculados à Secom/PR, a suspensão da divulgação de indicadores de emprego e a recusa de ao menos 24 pedidos via Lei de Acesso à Informação. Houve resistência em divulgar os exames de Covid-19 do presidente, liberados apenas por decisão judicial, e documentos sobre cloroquina foram retidos sob alegação de material preparatório. O Ministério da Saúde retirou do ar o portal com dados da pandemia e apagou bases do SUS, enquanto o Ministério do Meio Ambiente e o Ibama deixaram de divulgar informações sobre áreas embargadas na Amazônia, transferindo a responsabilidade à Vice-Presidência (Transparência Brasil, 2020).

Esses episódios não ocorreram isoladamente. A Medida Provisória nº 928/2020 (Brasil, 2020d) alterou a aplicação da Lei de Acesso à Informação ao suspender prazos e vedar recursos em pedidos de informação durante o estado de calamidade. A norma foi contestada judicialmente, e o STF declarou sua inconstitucionalidade por unanimidade, reafirmando a transparência como princípio estruturante do Estado democrático de direito. Mesmo após a decisão, práticas de opacidade persistiram e se agravaram, culminando na ampliação do uso de sigilos centenários sobre temas sensíveis no ciclo eleitoral de 2022 (Satie; Vasconcellos, 2022).

Nesse cenário, a campanha “O Brasil não pode parar” foi lançada em março de 2020 com o fim de mobilizar a orientação político-ideológica presidencial durante a pandemia. Retirados rapidamente dos canais oficiais, o vídeo e a peça visual viralizaram, impulsionadas por aliados do presidente. O conteúdo minimizava os riscos da Covid-19, ressaltava a baixa letalidade entre jovens e estimulava a retomada das atividades econômicas, em desacordo com as orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS). A execução da campanha custou R\$ 4,8 milhões, com o objetivo formal de “disseminar informações de interesse público à sociedade” nos meios digitais, conforme revelou reportagem do Poder360 (26 mar. 2020). A seguir, a peça publicada e posteriormente removida pela Secom/PR:

Figura 10 – Campanha “O Brasil não pode parar”



Fonte: Poder 360. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-lanca-video-com-slogan-brasilnaopodeparar/>. Acesso em: 20 abr. 2026.

A estratégia de viralização da *hashtag* #OBrasilNãoPodeParar, em articulação com declarações presidenciais que classificavam a Covid-19 como “gripezinha”, ilustra como instrumentos informativos e comunicacionais foram mobilizados para sustentar uma narrativa contrária ao isolamento social. Trata-se de uma atuação apoiada em bases organizacionais e decisórias construídas no primeiro ano de governo e viabilizada por instrumentos legislativos e regulatórios que reorganizaram competências e centralizaram a condução comunicacional.

No campo legislativo, o Projeto de Lei nº 2.630/2020 – o PL das *Fake News* – surgiu como tentativa de regulamentar o funcionamento das plataformas digitais e enfrentar a desinformação. Apesar do apoio inicial do Executivo, o projeto enfrentou resistência por parte da base bolsonarista e de grandes plataformas como Google e Meta, sendo esvaziado na Câmara dos Deputados. A versão aprovada no Senado, em junho de 2021, foi desidratada após substitutivo do Deputado Orlando Silva (PCdoB-SP) e acabou arquivada em dezembro de 2022. O episódio confirmou o poder das *big techs* e a dificuldade de estabelecer uma governança digital baseada na responsabilização e transparência, como discutem Zuboff (2019), Morozov (2021) e Castells (2019).

No mesmo contexto, o Inquérito das Fake News – Inquérito nº 4.781/2020 (Brasil, 2020g), conduzido pelo STF, passou a investigar a atuação de redes organizadas na disseminação de desinformação e no ataque sistemático a instituições democráticas. A apuração revelou a existência das chamadas “milícias digitais”, compostas por perfis falsos, robôs e influenciadores do entorno de Bolsonaro. Um dos casos emblemáticos foi o da jornalista

Patrícia Campos Mello, que passou a ser alvo de campanhas de ódio após denunciar esquemas de disparo em massa durante as eleições de 2018. Em *A Máquina do Ódio* (2020), a jornalista narra como essas estratégias se articularam tecnicamente por meio de *bots* e redes de WhatsApp.

Desde o início da pandemia, Jair Bolsonaro, pessoalmente, liderou a produção e disseminação de desinformação, materializando as categorias que integram o que Wardle e Derakhshan (2017) definem como desordem informacional. Entre março de 2020 e maio de 2021, foi autor de 42 dos 100 posts com maior engajamento sobre cloroquina em português no Facebook, segundo levantamento do *Estadão*, com base na ferramenta CrowdTangle, da Meta. Suas publicações geraram mais de 11 milhões de interações e 1,7 milhão de compartilhamentos. Mesmo considerando as publicações em outras línguas, Bolsonaro aparece no topo do *ranking* de engajamento, à frente do então ex-presidente dos Estados Unidos, Donald Trump (1,1 milhão de interações), e da própria OMS (503 mil) (Bramatti *et al.*, 2021).

Esse controle narrativo foi acompanhado por práticas de opacidade e hostilidade à imprensa. Entre 2020 e 2022, houve 390 bloqueios de perfis de jornalistas no Twitter, sendo 105 realizados pelo próprio Bolsonaro, seguidos por bloqueios de seus filhos e assessores. Profissionais da imprensa foram vetados em coletivas, impedidos de acessar informações públicas e excluídos de canais institucionais, configurando um ambiente hostil à liberdade de imprensa (Vatiero, 2022).

A instrumentalização do fluxo informacional no Governo Bolsonaro, marcada pela produção direta de conteúdo, pelo controle de narrativas e pelo enfraquecimento de filtros institucionais, não se limitou à reestruturação administrativa da Secom/PR. Os instrumentos de ação pública empregados para reorganizar a secretaria também foram acionados pela própria Secom/PR como mecanismos normativos destinados a consolidar e aprofundar essa lógica de comunicação governamental. Em outras palavras, uma vez redefinida a estrutura, a secretaria passou a utilizar atos normativos para regulamentar diretrizes que ampliaram seu alcance operacional e reforçaram sua capacidade de ordenar o ambiente informacional.

De acordo com busca ao portal gov.br, entre 2019 e 2022, a Secom/PR publicou dez portarias, um volume significativamente superior ao registrado em anos anteriores, quando apenas uma foi editada em 2014 e outra em cada um dos anos de 2016 e 2017. No contexto bolsonarista, esses atos se articularam à reorganização institucional e, sobretudo, ao fortalecimento da comunicação digital como eixo prioritário da política pública de comunicação. Todas as portarias foram assinadas no âmbito do Ministério das Comunicações.

Em 2021, a Portaria nº 3.938 (Brasil, 2021d) estabeleceu diretrizes para a acessibilidade na publicidade, assegurando às pessoas com deficiência auditiva e visual o direito à informação em campanhas institucionais, de utilidade pública e, quando aplicável, mercadológicas. A medida institucionalizou uma das principais bandeiras políticas da então primeira-dama Michelle Bolsonaro, marcada pela defesa da acessibilidade e da Língua Brasileira de Sinais (Libras).

Ainda em 2021, a Portaria nº 3.948 (Brasil, 2021e) definiu a conceituação das ações de comunicação do Poder Executivo federal. De acordo com o art. 3º, essas ações abrangem as áreas de comunicação digital, comunicação pública, promoção, patrocínio, publicidade (incluindo publicidade de utilidade pública, institucional, mercadológica e legal), relações com a imprensa e relações públicas. O art. 4º estabelece conceitos para essas áreas, definindo a comunicação digital como a criação e convergência de conteúdos e mídias para disseminação, interação e troca de informações na internet. A comunicação pública é caracterizada como aquela voltada exclusivamente ao interesse público, assegurando cidadania, direito à informação, livre expressão e participação no debate de temas políticos, econômicos, sociais e relacionados à vida em sociedade.

Em 2022, a Portaria Secom/Mcom nº 5.239 (Brasil, 2022b) consolidou a priorização dos canais digitais como principal meio de comunicação institucional. O art. 2º trata do engajamento da sociedade em temas de interesse público, da presença digital do governo e da interação com diferentes públicos. O art. 3º enfatiza o monitoramento de canais digitais com base em inteligência de dados, enquanto o art. 4º destaca o uso de estratégias digitais para ampliar alcance e engajamento, adotando múltiplos formatos, segmentação de públicos e indicadores para mensuração de resultados.

No mesmo ano, a Portaria nº 5.973 (Brasil, 2022f) estabeleceu regras para publicidade e patrocínio dos órgãos e entidades vinculados ao Sicom durante o ano eleitoral. Em um contexto de polarização, como o de 2022, a portaria reforçou a distinção entre comunicação institucional e propaganda política e pode ser interpretada também como medida para evitar acusações de promoção política nas páginas institucionais. Em setembro, a Portaria nº 6.738 (Brasil, 2022g) revogou formalmente normas obsoletas.

As portarias publicadas após Jair Bolsonaro não conquistar a vitória no primeiro turno (4 de outubro) das eleições de 2022 – e após sua derrota no segundo turno (30 de outubro) – revelam um momento particular da gestão comunicacional. Em 7 de outubro, a Portaria nº 7.078/2022 (Brasil, 2022a) regulamentou a contratação e execução de pesquisas de opinião.

Entre suas finalidades estavam: identificar percepções e expectativas de grupos sociais; avaliar o desempenho das políticas públicas, especialmente na área de comunicação; otimizar recursos; ampliar a participação social; fornecer subsídios para novas políticas; aprimorar a governança pelo uso de informações; e fortalecer o planejamento estratégico. Após o segundo turno, já em contexto de transição e com o presidente derrotado, um conjunto de normativas manteve a centralidade do eixo digital, mas incorporou gestos institucionais pouco frequentes na prática comunicacional que marcou o período anterior. Em 25 de outubro, a Portaria nº 7.304/2022 (Brasil, 2022e) instituiu o Broche de Identificação Institucional para servidores e colaboradores da Secom/PR.

Em 22 de novembro, a Portaria nº 7.508/2022 (Brasil, 2022c) estabeleceu diretrizes para o Padrão Digital de Governo, com o objetivo de oferecer ao usuário uma experiência integrada no acesso a serviços e informações por meio do portal gov.br, de *sites* institucionais, aplicativos móveis e outras propriedades digitais do governo. A norma definiu termos técnicos essenciais para a padronização da comunicação digital, como “propriedades digitais” (que abrangem *sites*, redes sociais e aplicativos), “ambiente funcional” (espaços destinados a transações e consultas) e “barra padrão” (elemento gráfico uniforme para navegação). Também detalhou conceitos como “comunicação digital”, “serviços eletrônicos” e “perfil institucional em redes sociais”, criando uma base comum para a gestão de conteúdos e a uniformização conceitual.

Em dezembro, a Portaria nº 7.975/2022 (Brasil, 2022d) aprova o Manual de Procedimentos de Opinião Pública no âmbito da Secom/PR, estabelecendo os procedimentos internos para solicitação, elaboração de proposta, autorização para início, execução, ateste, liquidação e pagamento de produtos e serviços de pesquisas de opinião pública, além da avaliação periódica do desempenho da contratada.

Em conjunto, essas portarias funcionaram como engrenagens de um mesmo movimento de padronização, centralização e profissionalização da comunicação governamental sob um paradigma digital orientado por dados, em sintonia com dinâmicas associadas ao capitalismo de vigilância. Ao estabelecer normas que ampliavam a capacidade de monitoramento de públicos e reforçavam o controle sobre o fluxo informacional, a Secom/PR não apenas executou diretrizes do governo, mas também produziu instrumentos regulatórios que sedimentaram essa lógica no interior da máquina estatal. Mais que ajuste administrativo, trata-se da consolidação de um modelo de comunicação atravessado por forte instrumentalização política e voltado à disputa de narrativas em ambientes digitais.

A análise da Secom/PR também confirma que instrumentos de ação pública não são neutros, pois materializam escolhas políticas, redistribuem capacidades e reconfiguram rotinas decisórias. No caso em exame, a própria arquitetura institucional construída pela secretaria revela a centralidade atribuída ao monitoramento de opinião, à mensuração de engajamento e ao acompanhamento do humor social diante das ações do governo. Trata-se de uma racionalidade típica de campanhas eleitorais, em que dados e métricas funcionam como termômetro para calibrar discursos, testar a ressonância de narrativas polarizantes e identificar quais mensagens reverberam em públicos segmentados e em bolhas informacionais.

A criação e o fortalecimento de cargos, departamentos e rotinas voltados a essa finalidade institucionalizam tal função no interior do Estado. Ao assegurar recursos, atribuições formais e posição na estrutura administrativa, consolidam-se capacidades de ação orientadas a objetivos específicos, transformando o monitoramento de públicos em prática regular de governo. Mesmo quando apresentada como técnica, essa engrenagem expressa uma intenção política, porque define o que deve ser observado, quais indicadores importam e quais prioridades comunicacionais serão perseguidas.

Essa dinâmica se conecta aos fenômenos discutidos na primeira parte do capítulo. A centralização da comunicação sob coordenação da Secom/PR operou de forma convergente com a lógica do capitalismo de vigilância (Zuboff, 2019), ao atribuir centralidade a dados e métricas de engajamento na definição de conteúdos e públicos prioritários. Ao mesmo tempo, a comunicação oficial se articulou a dinâmicas de desinformação e negacionismo científico (Wardle; Derakhshan, 2017; Recuero, 2024; Gamba; Righetti, 2023), componentes da desordem informacional mobilizados como recursos de disputa política.

Nesse contexto, a combinação de instrumentos legislativos, regulatórios, informativos e comunicacionais contribuiu para reforçar narrativas polarizadoras e marginalizar instâncias de participação social, com impactos sobre salvaguardas democráticas. O percurso exemplifica processos de erosão democrática descritos por Levitsky e Ziblatt (2018) e por Mendonça e Domingues (2021), nos quais estruturas legítimas são reorientadas para objetivos políticos de curto prazo e o direito constitucional à informação acaba sendo negligenciado.

3.3 MCTI no Governo Bolsonaro: Reconfiguração Institucional e Restrições Orçamentárias

No encadeamento desenvolvido ao longo da tese, busca-se compreender como a comunicação pública no Brasil se estruturou desde a Constituição de 1988 e quais mudanças e ausências marcaram essa trajetória. Nesse percurso, e com foco no Governo Bolsonaro, esta seção examina o MCTI no período de 2019 a 2022, observando como seus arranjos institucionais e instrumentos de ação pública reorientaram prioridades, produziram lacunas e condicionaram a capacidade estatal de comunicar no campo da ciência. Com isso, prepara-se o terreno para, no capítulo 4, analisar os efeitos desse desenho sobre a comunicação pública da ciência durante a pandemia, a partir do estudo dos perfis no Instagram do MCTI e de suas instituições vinculadas.

Criado para coordenar órgãos voltados à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico, o ministério atravessou, no Governo Bolsonaro, um ciclo de instabilidade orçamentária e de desgaste crescente com a comunidade científica. Em 2021, o orçamento discricionário do MCTI foi reduzido em 87%, caindo de R\$ 690 milhões para R\$ 89 milhões (Felice, 2021).

No início do mandato, Bolsonaro manteve a fusão entre ciência e tecnologia e comunicações, preservando o MCTIC. O Decreto nº 9.677/2019 (Brasil, 2019c) redesenhou a estrutura regimental, extinguindo, fundindo e criando estruturas. Entre as mudanças, destacou-se a criação da Secretaria de Empreendedorismo e Inovação (SEI), sinalizando aproximação com o setor produtivo. O arranjo foi posteriormente ajustado com a inclusão do Departamento de Ciência, Tecnologia e Inovação Digital, por meio do Decreto nº 9.689/2019 (Brasil, 2019e). Embora esse movimento dialogasse com temas como internet das coisas, inteligência artificial e transformação digital, tratava-se de uma orientação setorial, não de uma política de comunicação pública.

O Decreto nº 9.677/2019 tampouco instituiu, no MCTIC, uma estrutura dedicada à CPC. A comunicação social permaneceu como função-meio, alocada no Gabinete (art. 3º, V) e na Assessoria Especial de Assuntos Institucionais (art. 5º, I-II). No mesmo período, a Secom/PR centralizou e normatizou o ecossistema digital do Executivo. O MCTIC, depois MCTI, não acompanhou esse movimento com instrumentos legislativos e regulatórios voltados à comunicação institucional e, menos ainda, à CPC.

A comparação é direta: a Secom/PR concentrou poder normativo e instrumentos de coordenação, monitoramento e pesquisa de opinião; o ministério manteve a comunicação dispersa e sem desenho específico para o ambiente digital. A gestão orientada por dados se institucionalizou na Secom/PR e não se consolidou no MCTI. Nesse arranjo, a CPC permaneceu sem espaço e sem prioridade.

Um deslocamento significativo ocorreu na agenda de popularização da ciência, que perdeu *status* ao ser transferida para a Secretaria de Políticas para Formação e Ações Estratégicas (Sefae), sob a Diretoria de Popularização da Ciência, Tecnologia e Educação Científica, um rebaixamento simbólico e hierárquico da pauta que ganhou espaço nos Governos Lula e Dilma. Manteve-se a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCT). Naquele ano, a 16ª edição adotou o tema “Bioeconomia: diversidade e riqueza para o desenvolvimento sustentável”.

Em 2020, a Medida Provisória nº 980, convertida na Lei nº 14.074/2020 (Brasil, 2020c) recriou o Ministério das Comunicações e desmembrou o MCTIC. Com isso, a Secom/PR foi transferida para o novo MCom e o MCTI foi restabelecido. A mudança não enfrentou o vazio de governança da CPC, que permaneceu sem desenho institucional no MCTI. Em paralelo, radiodifusão e telecomunicações saíram do guarda-chuva da ciência e passaram a integrar o Ministério das Comunicações, aprofundando a separação entre “Comunicações”, como política setorial fortalecida, e a CPC, que seguiu dispersa no ministério responsável por CT&I. Em termos práticos, a lei deu base e musculatura à governança comunicacional do Executivo, mas não ampliou, e em certa medida esvaziou, o protagonismo comunicacional no campo da ciência.

Ainda em 2020, o Decreto nº 10.463/2020 (Brasil, 2020b) aprovou a nova estrutura regimental, mantendo o rebaixamento da popularização da ciência no organograma. No campo da comunicação, o decreto não criou instâncias próprias de coordenação digital nem uma estrutura robusta de comunicação institucional. As atribuições permaneceram pulverizadas. Ao Gabinete coube “coordenar o planejamento e a supervisão das atividades de comunicação social”, enquanto o recém-criado Departamento de Articulação e Comunicação ficou responsável por ações de relacionamento institucional, pela elaboração de estratégias para difusão da ciência e pela coordenação de atores do Sistema Nacional de CT&I. Embora formalmente previstas, tais funções eram incipientes, com competências amplas, poucos recursos institucionalizados e baixo peso hierárquico.

No contexto da pandemia de Covid-19, as portarias publicadas pelo MCTI naquele ano tiveram duas naturezas distintas: medidas administrativas internas e iniciativas técnico-

científicas. No primeiro grupo, destacam-se a Portaria nº 1.186/2020, que instituiu o regime de trabalho remoto; a Portaria nº 2.589/2020, que iniciou o retorno gradual ao trabalho presencial; e a Portaria nº 2.858/2020, que estabeleceu protocolos de segurança para grupos de risco.

Entre as iniciativas de enfrentamento à crise sanitária, a Portaria nº 1.245/2020 definiu áreas prioritárias para a ação ministerial, incluindo o desenvolvimento de vacinas, medicamentos, testes e tecnologias emergenciais, como ventiladores pulmonares. Um desdobramento relevante foi a criação da Rede Vírus MCTI, articulação nacional entre unidades de pesquisa, laboratórios e universidades para coordenar esforços científicos na resposta à pandemia. Em meio ao cenário emergencial, a 17ª Semana Nacional de Ciência e Tecnologia foi realizada sob o tema “Inteligência Artificial”, sem diretrizes nacionais voltadas ao enfrentamento da desinformação e do negacionismo científico.

Os cortes orçamentários se aprofundaram ao longo do período. O episódio mais emblemático foi o bloqueio de recursos do FNDCT, mesmo após a Lei Complementar nº 177/2021 proibir contingenciamento, gerando reação de entidades como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Com R\$ 2,97 bilhões previstos, parte expressiva seguiu indisponível (Câmara, 2025). A situação foi agravada por cortes generalizados no orçamento federal, que atingiram em cheio órgãos estratégicos do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, como o CNPq. Os resultados foram: suspensão de projetos, redução de bolsas e enfraquecimento do fomento, agravado por posturas anticientíficas do governo.

No campo da popularização da ciência, a Portaria MCTI nº 5.265/2021 instituiu uma política voltada à promoção, divulgação e educação científica. No mesmo ano, a interface entre ciência e defesa nacional ganhou relevo com a Portaria conjunta MD nº 3.063/2021, que aprovou a Política de Ciência, Tecnologia e Inovação de Defesa, inserindo o MCTI em uma agenda estratégica associada à soberania e coerente com a ênfase do Governo Bolsonaro na valorização das Forças Armadas. Também em 2021, a 18ª Semana Nacional de Ciência e Tecnologia, com o tema “A transversalidade da ciência, tecnologia e inovações para o planeta”, manteve o formato descentralizado e não estabeleceu diretrizes nacionais para tratar a pandemia, evitando enfrentar diretamente o negacionismo científico.

Em fevereiro de 2022, a Lei nº 14.305 instituiu o Programa Prioritário Pró-Pesquisa Covid-19, quase dois anos após o início da pandemia. Voltado a incentivar investimentos privados em pesquisa, desenvolvimento e inovação para prevenção, controle e tratamento da Covid-19 e de suas consequências, o programa previu execução por Instituições Científicas,

Tecnológicas e de Inovação credenciadas e concedeu às empresas participantes um selo de atuação cidadã.

Outro eixo foi a cooperação internacional, formalizada pela Portaria nº 5.720/2022 e pela Portaria nº 5.733, que definiu prioridades para o biênio 2022-2023 com o objetivo de reposicionar o Brasil em redes globais de pesquisa, apesar dos entraves diplomáticos do período, especialmente nas agendas ambiental e sanitária. Também se destacam iniciativas voltadas à governança e à inclusão, como a Portaria nº 5.752, que criou o Comitê de Especialistas da Rede Física do MCTI, e a Portaria nº 6.033, que instituiu o Sistema Nacional de Laboratórios de Tecnologia Assistiva (SisAssistiva-MCTI). A 19ª SNCT, dedicada ao Bicentenário da Independência, priorizou pautas comemorativas e, novamente, não enfrentou desinformação e negacionismo científico.

No conjunto, os instrumentos legislativos e regulatórios mobilizados no MCTI durante o Governo Bolsonaro não conformaram um projeto integrado de CPC. À luz da Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), destaca-se a ausência de mecanismos capazes de estruturar uma governança informacional própria e a subutilização de instrumentos informativos orientados ao diálogo com a sociedade. Essa lacuna é parte do problema, porque a não mobilização de instrumentos também produz efeitos limitantes das políticas públicas.

O contraste com a Secom torna esse desenho mais nítido. Enquanto no núcleo da Presidência foram acionados instrumentos para organizar uma comunicação digital sofisticada, com coordenação, padronização, monitoramento e pesquisa de opinião, no MCTI não se identificou movimento equivalente. Não se estruturou, de forma consistente, nem uma comunicação governamental integrada, nem uma agenda de comunicação pública da ciência. A comunicação permaneceu dispersa, com baixo peso hierárquico e fraca institucionalização, sem coordenação digital e sem articulação estável entre divulgação, popularização e estratégias de comunicação pública da ciência.

Esse vazio teve implicações concretas na pandemia. Embora a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia tenha sido mantida, seu potencial como instrumento de articulação nacional do Sistema de CT&I não foi mobilizado para coordenar esforços, convocar atores, estabelecer diretrizes e sustentar uma agenda pública de esclarecimento. Também não se consolidou uma estratégia informacional integrada capaz de aproveitar a capilaridade descentralizada do evento para enfrentar desinformação e negacionismo científico, dimensões centrais da crise sanitária e do ambiente digital contemporâneo (Wardle; Derakhshan, 2017;

Recuero, 2024; Gamba; Righetti, 2023). Em termos mais amplos, a combinação entre centralização comunicacional no núcleo governamental e fragilidade de instrumentos no campo da ciência enfraqueceu salvaguardas informacionais com função de proteção às políticas públicas e freio democrático.

3.4 Confirmação Teórico-Prática: as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI)

A trajetória desta tese se apoia em um esforço contínuo de aproximar fundamentos teóricos e análise empírica para compreender a reconfiguração da comunicação pública no Brasil recente. Nesta seção, analisamos arenas institucionais capazes de tornar mais visíveis mecanismos que, em geral, operam de modo difuso no cotidiano da política e das plataformas.

Nesse sentido, as Comissões Parlamentares de Inquérito, aqui representadas pela CPI da Pandemia (2021) e pela CPMI das *Fake News* (2019-2022), são tratadas como espaços privilegiados de publicização e responsabilização e se conectam diretamente aos objetivos da tese por constituírem um campo empírico privilegiado para observar a governança informacional em dois contextos centrais: a gestão da crise sanitária e o uso estratégico das mídias sociais para fins político-ideológicos. Nesse registro, as CPI funcionam como laboratórios institucionais que tornam rastreáveis conexões, práticas e controvérsias e ajudam a aprofundar a compreensão sobre a dimensão informacional da política contemporânea.

O ecossistema informacional de um Brasil hiperconectado ampliou a velocidade e o alcance da circulação de conteúdos enganosos. Como argumentam Wardle e Derakhshan (2017), a desinformação contemporânea se define menos pela falsidade factual isolada e mais por sua intencionalidade, pelo apelo emocional e pela arquitetura de distribuição. Nesse quadro, opera como recurso estratégico de poder, potencializado pela lógica das plataformas e pela cultura da vigilância e do engajamento permanente (Zuboff, 2019; Prado, 2019).

A partir desse enquadramento, a seção se organiza em três eixos de análise das comissões: infraestrutura tecnológica, articulação política e impactos sociais.

3.4.1 CPI das *Fake News*: comunicação governamental e manipulação digital

A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito das *Fake News* (CPMI das *Fake News*) foi instaurada em 4 de setembro de 2019, por meio do Requerimento nº 11/2019 (Brasil, 2019a), apresentado pelo Deputado Alexandre Leite. Composta por 32 membros titulares, sendo 16

senadores e 16 deputados federais, a comissão teve como presidente o Senador Angelo Coronel (PSD/BA) e como relatora a Deputada Lídice da Mata (PSB/BA).

A CPMI foi criada para investigar ataques cibernéticos à democracia e ao debate público, uso de perfis falsos para interferência nas eleições de 2018, práticas de assédio e intimidação *online* dirigidas a usuários e autoridades e aliciamento de crianças e adolescentes para crimes associados ao ódio e ao incentivo ao suicídio por meio da internet.

O pano de fundo remonta às eleições presidenciais de 2018, quando vieram à tona denúncias sobre o uso irregular de disparos em massa no WhatsApp, supostamente financiados por empresas cujo objetivo era favorecer a campanha de Jair Bolsonaro. Naquele momento, já ganhavam espaço debates sobre a atuação de redes coordenadas, robôs e perfis falsos organizados com fins políticos. Após a eleição, ataques digitais a jornalistas, parlamentares, ministros do Supremo Tribunal Federal e outras figuras públicas se intensificaram, ampliando a polarização e fortalecendo, no Congresso, a defesa de uma comissão mista para investigar redes de desinformação e suas conexões políticas e financeiras.

Os trabalhos da comissão se desenvolveram entre setembro de 2019 e março de 2020, quando foram suspensos em razão da pandemia de Covid-19 e da adoção do regime remoto no Congresso Nacional. Nesse período, foram realizadas oitivas de testemunhas, análise documental e requerimentos de quebra de sigilos, com foco na atuação de redes organizadas de desinformação. A página oficial da comissão no *site* do Senado registra que sua tramitação foi encerrada em 29 de dezembro de 2021, sem a votação do relatório final (Brasil, 2021f). Ainda assim, em 21 de dezembro de 2022, a relatora Lídice da Mata apresentou um relatório de 679 páginas, não votado, abordando temas como atuação de redes de *fake news*, proteção de dados, *cyberbullying* e impactos da desinformação sobre a democracia (Brasil, 2022h).

Segundo a relatora, há robôs operando do exterior, indicando que “os episódios indicam uma ação acertada, típica de organizações criminosas, cujo propósito é se valer das mídias sociais e da Internet para atacar e desmoralizar as instituições republicanas” (CPMI das *Fake News*, 2022, p. 35).

A comissão realizou dezenas de oitivas, ouvindo autoridades regulatórias, integrantes das polícias Federal e estaduais, representantes do Ministério Público, entidades da sociedade civil, especialistas do direito digital e defensores dos direitos de crianças, adolescentes e consumidores. Mesmo com a suspensão formal dos trabalhos, a CPMI produziu um acervo documental que subsidiou outras iniciativas institucionais, como o Inquérito das *Fake News* no

STF e a CPI da Pandemia. A seguir, serão examinados os principais achados da CPMI das *Fake News* com base nos três eixos de análise adotados.

3.4.1.1 Infraestrutura tecnológica: algoritmos, *bots* e automação digital

A CPMI das *Fake News* documentou de forma detalhada o uso sistemático de recursos de automação, perfis falsos e algoritmos para a amplificação de conteúdos desinformativos, corroborando os alertas teóricos de autores como Gillespie (2018) e Zuboff (2019) sobre o papel central das infraestruturas digitais na manipulação informacional. O relatório menciona que robôs virtuais chegaram a responder por mais de 10% das interações no Twitter durante as eleições presidenciais de 2014, revelando uma tendência já consolidada de uso dessas tecnologias para influenciar o debate público (CPMI das *Fake News*, 2022).

Um dos principais achados foi a utilização do Google Ads pelo governo federal para veicular publicidade em 65.533 canais, entre os quais *sites* com comportamento desinformativo, canais voltados ao público infantil e páginas de culto à imagem do Presidente Jair Bolsonaro (CPMI das *Fake News*, 2022). De acordo com o relatório, “parte da estratégia de contaminação do processo eleitoral se deu por meio da amplificação de sítios de internet com conteúdo hiperpartidário [...] incluindo algumas páginas monetizadas por meio do Google Ads que receberam anúncios institucionais do Governo brasileiro” (CPMI das *Fake News*, 2022, p. 609). O documento também revela que parte expressiva da publicidade oficial foi exibida em canais considerados inapropriados, como os de conteúdo sexual, jogos de azar ilegais, desinformação e promoção pessoal de autoridades (CPMI das *Fake News*, 2022).

3.4.1.2 Articulação política: redes organizadas e instrumentalização governamental

A CPMI das *Fake News* tornou mais visível a atuação de uma estrutura coordenada voltada à disseminação de desinformação no ambiente digital. O relatório final apontou a existência do chamado “gabinete do ódio”, descrito como rede que reunia assessores presidenciais, influenciadores digitais e parlamentares, articulada a partir de vínculos com a própria estrutura estatal. Segundo a CPMI, essa engrenagem operava com uso de perfis falsos, automação e canais de amplificação sustentados, direta ou indiretamente, por recursos públicos, com o objetivo de atacar jornalistas, opositores políticos e instituições democráticas, especialmente o STF, e veículos de imprensa críticos (CPMI das *Fake News*, 2022).

Essa estratégia se apoiava em recursos como algoritmos de recomendação e mídia programática, operando de forma opaca e sem critérios públicos de veiculação ou identificação dos responsáveis pelos canais de conteúdo (CPMI das *Fake News*, 2022). Nesse contexto, foi registrada a resistência da Secretaria Especial de Comunicação Social (Secom) em fornecer dados à CGU, no Processo de Auditoria nº 00077.003303/2019-17, sugerindo que “a SECOM pode ter sonegado informações sobre um montante de custo de veiculação no Google Ads superior a R\$ 4,7 milhões” durante a campanha da reforma da previdência (CPMI das *Fake News*, 2022, p. 683).

As oitivas da comissão revelaram ainda a existência de uma organização paralela à estrutura formal do Estado, dedicada à produção e disseminação sistemática de conteúdos falsos com motivação política e ideológica. Segundo o então deputado Alexandre Frota, perfis utilizados para disseminar *fake news* eram operados por servidores públicos, “verdadeiros milicianos digitais travestidos de assessores parlamentares ou de assessores especiais da Presidência da República” (CPMI das *Fake News*, 2022, p. 680).

O relatório aponta que “alguns canais de deputados e de senadores eram monetizados, em especial no YouTube, sendo que muitos deles utilizavam estrutura pública para a produção dos conteúdos”, e que “vários desses canais estavam recebendo monetização por meio de publicidade governamental, o que tornava a situação duplamente antiética” (CPMI das *Fake News*, 2022, p. 684).

A CPMI também contribuiu para revelar a atuação de redes de disparos em massa irregulares via WhatsApp durante as eleições de 2018 (CPMI das *Fake News*, 2022). Em julho de 2020, a partir de informações que circularam no contexto das investigações e de desdobramentos associados aos achados da comissão, o Facebook removeu 87 canais, entre contas, páginas e grupos, por identificar comportamento inautêntico coordenado (CPMI das *Fake News*, 2022).

3.4.1.3 Impactos sociais: desinformação, radicalização e degradação institucional

Os efeitos sociais das práticas investigadas pela CPMI são expressivos. Ao tratar de como a circulação de conteúdos enganosos, frequentemente amplificados por agentes vinculados ao governo federal, contribuiu para o descrédito das vacinas e para o aumento da hesitação vacinal durante a pandemia de Covid-19, a relatora estabelece diálogo direto com os achados da CPI da Pandemia (CPMI das *Fake News*, 2022). O relatório aponta que mensagens

desinformativas foram difundidas também por instâncias governamentais, como a Secom e o Ministério da Saúde, que, entre outras ações, publicaram conteúdos em mídias sociais defendendo o chamado “tratamento precoce”, apesar da ausência de respaldo científico.

O documento destaca, por exemplo, um tuíte da Secom publicado em 24 de agosto de 2020 no qual se promovia o uso de medicamentos ineficazes como estratégia de enfrentamento à Covid-19:

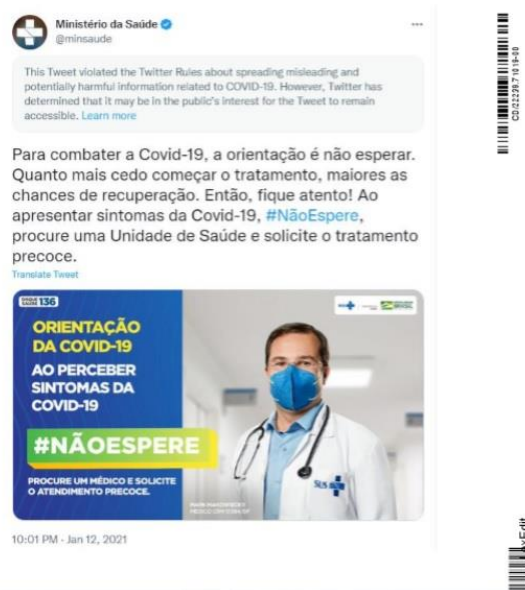
Figura 11 – A defesa do tratamento precoce da Covid-19 – Secom



Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. CPI das Fake News. Relatório final, 2021, p. 674.

Da mesma forma, em 12 de janeiro de 2021, no Twitter, o Ministério da Saúde incentivou o tratamento precoce, utilizando um jogo de palavras para gerar ambiguidade interpretativa sobre a eficácia das medidas (CPMI das *Fake News*, 2022).

Figura 12 – A defesa do tratamento precoce da Covid-19 – Ministério da Saúde



Fonte: BRASIL. Congresso Nacional. CPI das Fake News. Relatório final, 2021, p. 675.

Esse tipo de conteúdo desinformativo foi amplamente difundido em redes sociais. Conforme o relatório: “A utilização de verbas públicas para financiar essa rede contribuiu para a consolidação de uma indústria baseada no ódio e na mentira” (CPMI das *Fake News*, 2022, p. 677). Os canais apontados com comportamento desinformativo somavam 3,76 milhões de inscritos e mais de 173,2 milhões de visualizações em agosto de 2020 (CPMI das *Fake News*, 2022).

Mesmo com acesso parcial aos dados, a relatoria concluiu que um volume expressivo de impressões de anúncios pagos por órgãos como a Secom e a Eletrobras foi direcionado a canais considerados inadequados. O relatório ressalta que a amostra analisada não incluiu informações de anunciantes relevantes, como o Banco do Brasil, que se recusou a disponibilizar dados, nem do Sesi e do Senai, que também negaram acesso a informações sobre mídia programática (CPMI das *Fake News*, 2022).

A CPMI das *Fake News* reforça o argumento central deste capítulo, tanto no plano teórico quanto na análise empírica: a desinformação no Brasil recente não se explica como ruído espontâneo do ambiente digital, mas como ecossistema estruturado, atravessado por interesses políticos, fluxos de financiamento e estratégias de amplificação compatíveis com a lógica das plataformas. Quando esse arranjo se conecta, direta ou indiretamente, à ação estatal, seus efeitos ultrapassam a disputa retórica e passam a confrontar a integridade da informação e as bases

normativas da comunicação pública, orientadas por diálogo e participação social, aproximando o aparato institucional de uma comunicação governamental a serviço de objetivos conjunturais.

Como sintetiza o relatório, “a luta contra a desinformação é também uma luta contra o autoritarismo e o golpismo” (CPMI das *Fake News*, 2022, p. 685). A formulação condensa riscos à democracia discutidos por Levitsky e Ziblatt (2018) e dialoga com as interpretações de Zuboff (2019), Prado (2022), Morozov (2021), Lascoumes e Le Galès (2012) e Magrani e Oliveira (2018).

3.4.2 CPI da Pandemia: opacidade, desinformação e negligência

Instaurada em abril de 2021, a Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia teve como objetivo central investigar as ações e omissões do governo federal durante a crise sanitária provocada pela Covid-19. A comissão foi instituída pelos Requerimentos nº 1.371/2021 (Brasil, 2021b) e nº 1.372/2021 (Brasil, 2021g) e estruturou um plano de trabalho voltado à responsabilização de agentes públicos, com ênfase no colapso do sistema de saúde, na disseminação de desinformação e na gestão de contratos emergenciais.

O pano de fundo de sua instalação foi o agravamento do cenário sanitário, especialmente no início de 2021, quando o país enfrentava alta acelerada de mortes, hospitais sobrecarregados e episódios críticos, como a crise de abastecimento de oxigênio no Amazonas. Nesse contexto, o senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP) apresentou o Requerimento nº 1.371/2021 para apurar “ações e possíveis omissões do governo federal” por “ter violado os direitos fundamentais básicos de toda a população brasileira à vida e à saúde e por ter sistematicamente deixado de seguir as orientações científicas de autoridades sanitárias de caráter mundial” (CPI da Pandemia, 2021, p. 20).

A CPI também foi impulsionada por pressão pública e por decisão do Supremo Tribunal Federal, que determinou sua instalação diante da demora da Presidência do Senado em dar andamento ao pedido. Entre os eixos centrais da investigação estiveram a crise do Amazonas, com foco na escassez de oxigênio hospitalar, possíveis irregularidades em contratos emergenciais, a atuação de empresas de fachada e o uso político e ideológico de recursos públicos no enfrentamento da pandemia.

O relatório final da CPI da Pandemia, sob relatoria do Senador Renan Calheiros (MDB-AL), foi aprovado em 26 de outubro de 2021, totalizando 1.293 páginas (Brasil, 2021a). A tramitação da CPI contabilizou 980 requerimentos protocolados, 160 documentos diversos,

duas proposições e quatro pareceres. O documento foi entregue ao presidente do Senado, Rodrigo Pacheco, no dia seguinte à sua aprovação, e encaminhado ao Supremo Tribunal Federal e à Procuradoria-Geral da República, iniciando uma das frentes do processo de responsabilização por ações e omissões no enfrentamento da Covid-19.

Entre suas conclusões, o relatório apontou a existência de uma “estratégia institucional de propagação do vírus”, a atuação de um “gabinete paralelo” que orientaria diretamente o presidente da República, em desacordo com o Ministério da Saúde, e a instrumentalização da comunicação pública para disseminar desinformação e promover medicamentos sem eficácia comprovada.

Ao todo, o relatório pede o indiciamento de 80 pessoas, incluindo o Presidente Jair Bolsonaro. As acusações atribuídas ao chefe do Executivo abrangem prevaricação, charlatanismo, infração a medidas sanitárias preventivas, incitação ao crime, falsificação de documentos particulares, crimes de responsabilidade (como violação de direitos sociais e conduta incompatível com a dignidade do cargo) e crimes contra a humanidade, nas modalidades de extermínio, perseguição e outros atos desumanos. O texto propõe ainda alterações legislativas e constitucionais destinadas a aprimorar os mecanismos de controle estatal e a proteção da população em futuras emergências sanitárias (Agência Senado, 2021).

3.4.2.1 Redes de desinformação

O relatório da CPI da Pandemia aponta, de forma consistente, que plataformas digitais, como mídias sociais, aplicativos de mensagens e canais de vídeo, ocuparam lugar central na circulação de desinformação durante a crise sanitária da Covid-19. A comunicação digital foi acionada de modo sistemático para promover o chamado “tratamento precoce”, desacreditar vacinas e tensionar medidas de prevenção.

Segundo o documento, essa narrativa ganhou tração por meio de publicações em larga escala, vídeos e transmissões ao vivo em espaços como YouTube, Facebook e WhatsApp, frequentemente protagonizados por agentes públicos e por canais alinhados ao governo federal. A CPI sustenta que essas iniciativas não se deram de maneira dispersa, mas inseridas em um contexto de atuação coordenada, com indícios de estratégias voltadas à amplificação de alcance e à ocupação do debate público. O relatório menciona a presença de perfis automatizados, como *bots* e contas falsas, para expandir artificialmente conteúdos pró-governo e mensagens favoráveis ao uso de medicamentos sem eficácia comprovada.

Segundo o documento, “a automação em postagens de interesse do grupo político do presidente Jair Bolsonaro é uma realidade incontestável” (CPI da Pandemia, 2021, p. 677).

Convém registrar que essa organização não agiu apenas para produzir e difundir *fake news* contra as medidas sanitárias adotadas por governadores e prefeitos no curso da pandemia de COVID-19. Além de atacar medidas sanitárias adotadas por governadores e prefeitos, o relatório registra que a mesma engrenagem teria direcionado ofensivas a outros alvos institucionais, com destaque para integrantes do Supremo Tribunal Federal e para a lisura do processo eleitoral conduzido pelo Tribunal Superior Eleitoral, com o intuito de produzir descrédito e instabilidade política. (CPI da Pandemia, 2021, p. 666)

Entre os principais temas recorrentes nas *fake news* difundidas durante a pandemia, o relatório destaca: a origem do vírus, frequentemente mobilizada em chave xenófoba contra a China; a negação da eficácia do isolamento social; a falsa alegação de que o STF teria impedido a atuação do governo federal no enfrentamento da crise; a promoção do chamado “tratamento precoce”; a distorção de números de óbitos; a desinformação sobre o uso de máscaras; e a propaganda antivacina. Como exemplifica o documento, declarações sem base empírica, como a do então Ministro Onyx Lorenzoni, que comparou o vírus a insetos ao questionar a eficácia do isolamento (“alguém consegue fazer o *lockdown* dos insetos?”), contribuíram para produzir confusão e minar a credibilidade das medidas sanitárias (CPI da Pandemia, 2021, p. 679).

Além disso, o relatório aponta a monetização desse circuito desinformativo ao indicar canais que teriam recebido pagamentos via Google AdSense mesmo após a publicação recorrente de vídeos com informações falsas (CPI da Pandemia, 2021). Nesse enquadramento, a disseminação de *fake news* não aparece apenas como efeito colateral do ambiente digital, mas como prática tolerada e, em determinados momentos, estimulada pelo próprio governo. O documento afirma que “a veiculação de notícias falsas [...] contribuiu para que o objetivo negacionista fosse alcançado” e sustenta que houve omissão dos órgãos oficiais de comunicação no enfrentamento de boatos e atuação da cúpula governamental no fomento à desinformação (CPI da Pandemia, 2021, p. 1.273). O resultado, segundo a CPI, foi a produção de uma confusão generalizada na população, com consequências diretas sobre riscos de contaminação, internações e mortes.

A instrumentalização da máquina pública é reiterada como elemento estruturante dessa dinâmica. O relatório registra que “o governo federal, em particular o presidente Jair Messias Bolsonaro, com o uso da máquina pública, de maneira frequente e reiterada, estimulou a

população brasileira a seguir normalmente com sua rotina, sem alertar para as cautelas necessárias” (CPI da Pandemia, 2021, p. 1.272).

Um dos pontos mais sensíveis identificados foi a capilarização da desinformação, inclusive entre populações indígenas. Segundo o relatório,

[...] os boatos espalhados pelo Presidente da República, de que a vacina faria mal à saúde, mudaria o sexo das pessoas ou as transformaria em jacarés, por mais disparatados que sejam, ganham força e credibilidade emprestados pela autoridade presidencial. Esses argumentos foram capilarizados nas redes pelos apoiadores do Presidente, tendo chegado às comunidades indígenas por rádio e por aplicativos de mensagens. Há registros de líderes religiosos que endossaram o discurso, estimulando muitos indígenas, especialmente os convertidos, a rejeitar a imunização. (CPI da Pandemia, 2021, p. 624)

Nesse sentido, a CPI revelou não apenas falhas administrativas, mas uma atuação comunicacional sistemática voltada à construção de um discurso político-negacionista.

3.4.2.2 Articulação política: gabinete paralelo e uso da máquina pública

As investigações da CPI da Pandemia revelaram a existência de uma estrutura articulada de produção e disseminação de desinformação, dividida em cinco núcleos: comando, formulação, político, produção e financiamento. Segundo o relatório, o núcleo de comando era liderado diretamente pelo Presidente Jair Bolsonaro e seus filhos (CPI da Pandemia, 2021). Essa rede operava dentro e fora das instituições estatais, com objetivos políticos e ideológicos claros: “O objetivo primordial dessa organização é gerar engajamento da base de apoio popular ao Presidente da República, ao tempo em que promove ataques para enfraquecer seus adversários políticos” (CPI da Pandemia, 2021, p. 668).

Parte fundamental dessa engrenagem era o chamado “gabinete paralelo”, composto por médicos, políticos e empresários sem vínculo formal com a administração pública. Esse grupo exercia influência direta sobre as decisões presidenciais, especialmente no que se refere à condução da pandemia, desconsiderando as orientações técnicas do Ministério da Saúde. De acordo com o relatório, “o gabinete paralelo [...] prestava orientações ao Presidente da República sobre o modo como a pandemia da COVID-19 deveria ser enfrentada [...] sem que fossem observadas as orientações técnicas do Ministério da Saúde” (CPI da Pandemia, 2021, p. 1.271).

A diretriz central atribuída a esse grupo foi a defesa da chamada imunidade de rebanho por contaminação natural. Na prática, essa orientação se desdobrou em resistência à adoção de

medidas não farmacológicas, como o uso de máscaras e o distanciamento social, e no incentivo reiterado ao chamado “tratamento precoce”. Segundo o relatório, essa estratégia não permaneceu restrita ao plano discursivo, mas repercutiu na formulação e na execução de políticas públicas de saúde e encontrou na comunicação oficial um vetor relevante de difusão.

O documento reúne, inclusive, um conjunto de imagens e registros que ajudam a evidenciar essa estratégia comunicacional, como se observa a seguir.

Figura 13 – Agradecimento ao primeiro-ministro da Índia



Fonte: BRASIL. Senado Federal. CPI da Pandemia. Relatório final, 2021, p. 83.

A radicalização discursiva associada ao governo federal também se expressou em ações públicas de forte carga simbólica, como a distribuição e a exibição de cloroquina, inclusive no episódio em que o presidente ofereceu o medicamento a uma embaixatriz nos jardins do Palácio da Alvorada. Apareceu, ainda, em intervenções no plano internacional, como o discurso na Assembleia Geral da ONU, em setembro de 2020, no qual se defendeu o “tratamento precoce” (CPI da Pandemia, 2021).

Mesmo após a ineficácia desses medicamentos ter sido amplamente indicada por estudos e autoridades sanitárias, segundo o relatório, o governo manteve a promoção de cloroquina, ivermectina e azitromicina, desconsiderando alertas técnicos e afastando servidores que os emitiam (CPI da Pandemia, 2021). Essa estratégia foi sustentada por alta presença comunicacional, com aparições frequentes em *lives*, entrevistas e postagens em mídias sociais.

Figura 14 – Bolsonaro defende o “tratamento precoce”



Fonte: BRASIL. Senado Federal. CPI da Pandemia. Relatório final, 2021, p. 140.

Nesse contexto, foi destacado o papel da Secretaria Especial de Comunicação Social (Secom). A CPI apurou que a Secom gastou R\$ 72 milhões em campanhas de comunicação durante a pandemia, muitas das quais promoviam medicamentos sem eficácia comprovada, como a cloroquina, em detrimento da informação científica (CPI da Pandemia, 2021).

A CPI identificou também atrasos deliberados na aquisição de vacinas, mesmo diante de ofertas de laboratórios internacionais e da crescente crise sanitária. Segundo o relatório, “o atraso na compra e obtenção de vacinas pelo governo federal [...] foi fator que contribuiu decisivamente para o alto índice de novos casos e de mortalidade no País” (CPI da Pandemia, 2021, p. 1.276).

Além da negligência sanitária, a CPI apontou a ocorrência de irregularidades e suspeitas de corrupção em contratos para aquisição de imunizantes. De acordo com o relatório, “outra descoberta da CPI foi a existência de diversas irregularidades e crimes envolvendo a aquisição de vacinas, o que descortinou um esquema de corrupção nunca visto dentro do Ministério da Saúde [...] os vícios identificados no processo chamaram a atenção, sobretudo por se tratar de uma contratação pública que totalizava R\$ 1,6 bilhões” (CPI da Pandemia, 2021, p. 1.279).

Esses elementos reforçam o diagnóstico da CPI de que houve articulação política deliberada para instrumentalizar a comunicação pública, disputar a opinião pública e deslegitimar medidas de enfrentamento da pandemia. Como registra o relatório, ao citar documento do Cepedisa/USP, o governo federal promoveu “a incitação constante à exposição da população ao vírus e ao descumprimento de medidas sanitárias preventivas, baseada na negação da gravidade da doença [...] convertido em política pública” (CPI da Pandemia, 2021, p. 80).

3.4.2.3 Impactos sociais: hesitação vacinal, desconfiança institucional e radicalização

Um dos efeitos mais contundentes da desinformação promovida durante a pandemia da Covid-19 documentado pela CPI foi o crescimento da hesitação vacinal. Segundo dados apresentados pela CPI, o percentual de brasileiros que não pretendiam se vacinar passou de 8%, em agosto de 2020, para 23%, em dezembro do mesmo ano – aumento diretamente relacionado às falas e aos posicionamentos do Presidente Jair Bolsonaro (CPI da Pandemia, 2021). Entre essas declarações, destaca-se a afirmação de que a vacina poderia causar morte, invalidez e anomalia, bem como a disseminação, por meio de transmissões oficiais, de conteúdos falsos que relacionavam a vacina à AIDS (CPI da Pandemia, 2021).

Essas falas, proferidas por uma autoridade máxima da República, não apenas amplificaram o descrédito da população à vacinação, mas também reverberaram entre seus apoiadores, influenciadores digitais, médicos e jornalistas vinculados ao chamado “gabinete paralelo”. Esses grupos atuaram intensamente na propagação do chamado “tratamento precoce” como alternativa à imunização, alimentando o negacionismo e a politização da ciência (CPI da Pandemia, 2021). O relatório destaca que essas campanhas “desinformaram a população brasileira no processo de enfrentamento da covid-19” (CPI da Pandemia, 2021, p. 1.273).

Além disso, denuncia que as campanhas de desinformação nas redes sociais foram usadas não apenas para boicotar medidas de contenção da pandemia, mas também para

enfraquecer adversários políticos e deslegitimar instituições democráticas, criando um ambiente de polarização extrema e instabilidade (CPI da Pandemia, 2021).

A CPI sintetiza o impacto dessas ações com clareza: “A veiculação de notícias falsas [...] gerou enorme confusão na população, contribuindo para agravar os riscos relacionados à saúde e à contaminação pelo coronavírus” (CPI da Pandemia, 2021, p. 1.273). E conclui com contundência: “*Fake news* matam” (CPI da Pandemia, 2021, p. 884).

3.5 Considerações Preliminares

Os achados deste capítulo sustentam a hipótese de partida de que os instrumentos de ação pública não são neutros. Sua leitura permite visualizar escolhas e intencionalidades, deslocamento de capacidades e seus efeitos (Lascoumes; Le Galès, 2012). No ciclo 2019-2022, a comunicação teve papel estratégico como tecnologia de poder. No entanto, seu uso se deu menos orientado ao direito à comunicação pública e ao interesse público e mais alinhado a uma lógica de comunicação governamental, voltada à fidelização de audiências e à estabilização de uma base política (Zémor, 1995; Bucci, 2022; Bueno, 2021, Duarte, 2007). As estratégias se desenvolveram em um ambiente marcado pelo capitalismo de vigilância (Zuboff, 2019) e pela plataformização da esfera pública (Castells, 2019; Morozov, 2021).

No plano institucional, a Secom/PR foi reconfigurada com forte ênfase no digital, consolidando uma engenharia organizacional voltada a padronizar, monitorar e coordenar o ecossistema de canais do Executivo. Métricas e pesquisas de opinião passaram a funcionar como insumos recorrentes para decisões comunicacionais. Embora isso não apareça de forma explícita nos registros oficiais, é plausível que esse aparato de monitoramento também tenha informado decisões em outras áreas de governo. Com subsecretarias, departamentos, manuais e portarias, essa arquitetura normativo-instrumental ampliou a centralização e o comando, favorecendo uma comunicação oficial crescentemente centrada na figura presidencial. Em contraste com o horizonte normativo do direito à comunicação, a estrutura não se orientou prioritariamente para pluralidade, transparência e participação social; ao contrário, os instrumentos analisados indicam iniciativas de controle de fluxos informacionais e de otimização do engajamento nas redes, frequentemente com conteúdo polarizante.

Apresentadas como modernização da comunicação governamental, as mudanças normativas também operaram como estratégia de manutenção da base mobilizada e de

enfraquecimento da transparência e do controle social – efeitos compatíveis com a exploração das lógicas de rede e a captura corporativa da esfera pública (Castells, 2019; Morozov, 2021).

Desde o início do mandato, medidas como a reestruturação ministerial (MP nº 870), as controvérsias e tentativas de restrição no campo do acesso à informação, os cortes em CT&I, a intensificação das *lives* presidenciais e a campanha “O Brasil não pode parar” sinalizaram a reconfiguração dos instrumentos de comunicação em favor da fidelização algorítmica e da polarização afetiva. Por meio de transmissões ao vivo e peças publicitárias alinhadas a uma orientação político-ideológica, a comunicação institucional passou a pautar a agenda pública sem depender, necessariamente, dos veículos de imprensa. Em diversos momentos, esse arranjo também alimentou um circuito de confronto com a mídia tradicional.

No contexto da Covid-19, a desordem informacional (Wardle; Derakhshan, 2017) tornou-se ambiente fértil para a difusão de pautas ideológicas. Defender o “tratamento precoce”, atacar medidas sanitárias e ocultar ou instabilizar dados ilustram a substituição recorrente de referências técnico-científicas por discursos populistas e negacionistas. Amplificados pelas plataformas, conteúdos polarizadores reforçaram bolhas ideológicas e tensionaram as fronteiras entre fatos, crenças e manipulação, quadro corroborado pelos documentos analisados nas CPIs. O negacionismo científico, nesse caso, opera como estratégia de deslegitimação da autoridade técnica e de disputa de sentidos no espaço público, contribuindo para um padrão de erosão gradual das instituições que integram a ordem democrática (Levitsky; Ziblatt, 2018).

O MCTIC/MCTI seguiu trajetória oposta à da Secom em termos de instrumentos legislativos e reguladores da comunicação. O Decreto nº 9.677/2019 manteve a comunicação como função-meio (gabinete e assessoria), sem órgão próprio de governança do digital, e rebaixou a popularização da ciência a diretoria subordinada em secretaria temática. A Lei nº 14.074/2020 recentralizou a comunicação sob o novo Ministério das Comunicações, sem corrigir a lacuna de governança comunicacional na área de ciência. A isso se somaram restrições orçamentárias e o tensionamento do FNDCT, comprimindo capacidade institucional e desidratando políticas estruturantes de divulgação científica. O resultado foi uma assimetria: núcleo comunicacional robusto no centro do governo e dispersão em C&T, com baixa tração para a CPC.

Em conjunto, as evidências sugerem que a reengenharia normativa da Secom modernizou a máquina estatal para operar o ecossistema digital em chave de coordenação, padronização e monitoramento, isto é, do decreto ao *post*. Essa modernização, contudo, não se traduziu em pluralidade, participação social e interesse público. Ao contrário, consolidou um

centro de comando comunicacional capaz de orientar fluxos informacionais do Executivo, inclusive em áreas setoriais como ciência.

A combinação entre rebaixamento institucional da popularização da ciência, ausência de coordenação digital e de novos instrumentos próprios para a CPC, somada à compressão orçamentária, fragilizou a capacidade do MCTI de produzir e disseminar CPC oportuna, contextualizada e orientada a direitos, além de limitar avanços em instrumentos de diálogo e participação social. Embora a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia tenha sido mantida, seu potencial como dispositivo de articulação do Sistema Nacional de CT&I e como canal de disseminação pública, especialmente em torno da integridade da informação durante a pandemia, não foi convertido em diretrizes, campanhas coordenadas ou ações comunicacionais integradas. Nesse quadro, os registros reunidos nas CPI ajudam a situar a desinformação e o negacionismo não apenas como ruído do ambiente digital, mas como dinâmica compatível com escolhas institucionais e comunicacionais do período.

Essa leitura prepara a passagem ao capítulo 4. A hipótese a testar é que a lacuna de instrumentos legislativos e regulatórios voltados à governança da CPC se traduz em baixa responsividade informacional nas mídias sociais (Instagram) durante a crise sanitária, comprometendo a oferta de uma CPC socialmente orientada.

4 ESTUDO DE CASO MCTI E VINCULADAS: O QUE FALTOU NO DESENHO INSTITUCIONAL FALTOU NO *FEED* DO INSTAGRAM (2020-2021)

Figura 15 – O Presidente Jair Bolsonaro contraria recomendações médicas durante a pandemia de Covid-19



Fonte: O Estado de S. Paulo. Foto: Dida Sampaio/Estadão Conteúdo.
Disponível em: <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/apos-agu-nao-entregar-exame-de-bolsonaro-estadao-pede-apuracao-de-descumprimento-de-ordem-judicial/>. Acesso em: 20 abr. 2026.

Nos arredores do Palácio do Planalto, em Brasília, uma cena já familiar se repetia, em 15 de março de 2020: manifestantes pró-governo ocupavam o gramado em frente ao Congresso Nacional. Vestidos de verde e amarelo, exibiam faixas com críticas ao Congresso e ao Supremo Tribunal Federal – pediam intervenção militar e o fechamento de instituições democráticas. Poderia ser mais um domingo de protestos, não fosse o contexto singular: quatro dias antes, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarara a Covid-19 uma pandemia global.

O presidente participou do ato, contrariando orientação médica para permanecer em quarentena, após contato com pessoas infectadas pelo vírus. Desceu a rampa, tirou fotos, apertou mãos, sem máscara e em desacordo com as diretrizes do próprio Ministério da Saúde. Dias depois, o governo lançou a campanha “O Brasil Não Pode Parar”, que se converteu em senha política para deslegitimar medidas de restrição de estados e municípios. A polarização se aprofundou, a emergência sanitária foi relativizada e a ciência, muitas vezes, relegada a segundo plano.

Como discutido nos capítulos anteriores, o direito à comunicação e a CPC dependem de arranjos institucionais para encontrar condições de se efetivar. A informação pública precisa chegar a quem é de direito: o cidadão. Mas o ecossistema de plataformas reconfigurou alcance, visibilidade e enquadramentos. O Governo Bolsonaro explorou essa dinâmica, priorizando comunicação governamental e, de forma sistemática, enfraquecendo o interesse público.

Nesta etapa da pesquisa, o foco desloca-se da norma para a prática. Analisamos o conteúdo publicado pelo MCTI e por suas 20 vinculadas no Instagram, entre 1º de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2021. Este capítulo, porém, não trata do Instagram, mas das condições de efetivação do direito à informação e da CPC em um ambiente mediado por plataformas, compreendendo as postagens à luz do marco teórico e reconhecendo os instrumentos digitais como parte constitutiva da ação pública.

Testamos a hipótese de que, em um contexto de crise sanitária e informacional, os instrumentos de ação pública em comunicação foram acionados de modo insuficiente e sem coordenação para sustentar uma agenda consistente de CPC. No plano metodológico, combinamos mineração textual, BERTopic, análise de recursos da plataforma e leitura normativa, articulando esses procedimentos ao direito à informação e à Teoria dos Instrumentos de Ação Pública. Apresentamos evidências empíricas de como a comunicação governamental ocupou espaços digitais destinados à ciência e oferecemos subsídios ao debate sobre regulação, transparência e fortalecimento de políticas de informação pública.

O panorama está organizado em quatro etapas, todas acompanhadas de reflexões sobre os tópicos analisados. A primeira observa a frequência de publicações e o vocabulário predominante no perfil do MCTI e verifica como essa dinâmica se desenrolou entre as 20 vinculadas. Mede-se também a participação relativa de cada ator (quem posta mais, quando e com que regularidade) e examina-se o uso de menções (@) como recurso de endereçamento, iluminando escolhas de alinhamento e personificação da comunicação. Abre-se, aqui, a questão central: a rede tem capilaridade com coordenação ou apenas volume disperso?

A segunda etapa concentra-se na pandemia de Covid-19. Mapeia quanto e como o tema aparece nos perfis, combinando frequência de palavras e modelagem de tópicos (BERTopic) para MCTI e vinculadas. Analisa-se o comportamento do MCTI em momentos-chave (março e abril de 2020, julho de 2020 e abril de 2021), e o trecho é ilustrado com exemplos de postagens. O objetivo é simples: verificar se a pandemia emergiu como *cluster* substantivo de CPC.

A terceira etapa analisa temas, áreas do conhecimento e disciplinas presentes nos *posts* do MCTI e de suas vinculadas, com foco na identificação de padrões e deslocamentos. O escopo

é ampliado para contemplar os demais tópicos mapeados pelo BERTopic, trazendo exemplos de postagens que qualificam a discussão. Diante de uma rede ao mesmo tempo diversa e subordinada ao ministério, a questão central que orienta esta etapa é: o que, de fato, impulsionou a comunicação das instituições científicas no período?

A quarta etapa investiga a política da visibilidade. Analisa formatos (*post*, vídeos, *lives*), *hashtags* e *links* como peças de um mesmo repertório comunicacional, capaz de evidenciar padrões e lacunas na comunicação do ecossistema de CT&I. Propõe-se uma leitura complementar para mostrar como decisões de forma e de distribuição produzem alcance e como isso impacta transparência, orientação cidadã e opacidade na comunicação pública da ciência.

4.1 Quem Postou Mais no Instagram? A Capilaridade das Vozes da Ciência Brasileira

Tabela 1 – Frequência de publicações

Total de postagens no Instagram (2020-2021)		
Instituição	Total	Percentual
MCTI	2.240 postagens	20,60%
Vinculadas	8.626 postagens	79,40%
Total	10.866 postagens	100%

Fonte: Elaboração própria

As discussões de Zémor (1995), Brandão (2009) e Bueno (2021) oferecem lições valiosas sobre o papel da comunicação pública como prática orientada ao interesse coletivo. Comunicar é mais que divulgar: envolve informar com clareza, escutar demandas sociais, acompanhar mudanças, garantir a circulação de sentidos e assumir um compromisso efetivo com o diálogo. Ao observar a dinâmica de publicações e a frequência de palavras nos perfis, buscamos identificar em que medida a ação comunicacional expressa ou se distancia desses princípios, revelando padrões, ausências e prioridades que se manifestam nos dados.

O *corpus* empírico desta pesquisa reuniu 10.866 postagens publicadas no Instagram durante o período analisado. Desse total, 20,6% foram produzidas pelo MCTI e 79,4% partiram das instituições vinculadas. O dado é inequívoco. Se considerarmos esse conjunto como agrupamento de atores que podem se articular para divulgar a ciência no ambiente digital, observamos que quem puxa o volume de produção não é o órgão central, mas as vinculadas.

Esse conjunto de instituições opera como rede capilarizada, presente em diferentes estados brasileiros e atuante em múltiplas áreas e nichos da ciência, tecnologia e inovação. Há uma presença temática plural, distribuída no território e que, em tese, poderia compor um ecossistema potente de divulgação científica com capacidade de alcançar públicos diversos. Por isso, a questão central deste capítulo não é identificar quem postou mais.

O que buscamos, a partir desses dados, é discutir se há produção e disseminação de informação científica nessa mídia social e se a produção foi acompanhada por alguma forma de coordenação narrativa. Afinal, o MCTI ocupa posição hierárquica superior às entidades vinculadas, as quais integram sua estrutura administrativa e, por essa razão, seria possível supor a existência de algum grau de alinhamento estratégico, direcional ou discursivo entre elas.

Ao mesmo tempo, é preciso considerar que o MCTI esteve subordinado à lógica informacional da Presidência da República. Assim como outros ministérios, sua atuação digital fez parte de um desenho institucional centralizado pelo Governo Bolsonaro na Secom. Como demonstrado nos capítulos anteriores, novos instrumentos legislativos e regulatórios da comunicação digital foram criados, mas operando a forma predominante de comunicação governamental naquele período.

Diante desse cenário, a análise que será desenvolvida ao longo deste capítulo busca esclarecer se a presença volumosa das vinculadas esteve acompanhada de coordenação. Em outros termos, o que está em jogo é a possibilidade de identificar se a rede capilarizada de conteúdos científicos se traduziu em estratégia pública de comunicação da ciência ou se reforçou um padrão de fragmentação narrativa que acabou contribuindo com o ambiente de desordem informacional na e sobre a pandemia da Covid-19.

Nos próximos tópicos, capilaridade e coordenação serão examinadas em detalhe. No item 4.1.1, analisamos a frequência de publicações e o vocabulário predominante no perfil do MCTI. No item 4.1.2, observamos como essa dinâmica se reproduziu (ou se dispersou) entre as 20 vinculadas, que juntas concentram quase 80% da produção. Por fim, em 4.1.3, exploramos o uso de menções (@) como recurso de endereçamento, ou seja, que não apenas conecta perfis, mas que também pode explicitar hierarquias de visibilidade e prioridades estratégicas da rede.

4.1.1 MCTI: dinâmica de publicações e frequência de palavras (2020-2021)

Dos conteúdos publicados pelo MCTI no biênio 2020-2021, 32,5% (728) foram postados em 2020 e 67,5% (1.512) em 2021. O salto é expressivo: em 2021, o volume mais que dobrou, registrando aumento de 107,7% em relação ao ano anterior.

O recorte de 2020 ajuda a visualizar a sazonalidade: entre janeiro e junho, foram 226 postagens (31% do total anual); entre julho e dezembro, 502 (69%). Apesar de a emergência sanitária da Covid-19 ter sido declarada em março, não houve crescimento imediato no fluxo de publicações. A virada ocorreu no segundo semestre, quando o MCTI praticamente triplicou sua presença digital. Esse aumento sugere que, em termos quantitativos, o ministério não respondeu de forma direta à emergência sanitária, mas se concentrou em um esforço mais amplo de visibilidade institucional no segundo semestre. A distribuição mensal está representada na Tabela 2.

Tabela 2 – Frequência de *posts* de Instagram por mês/MCTI

Postagens MCTI 2020		
Mês	Total de <i>posts</i>	Percentual (%)
Janeiro	29	4%
Fevereiro	26	3,6%
Março	43	5,9%
Abril	38	5,2%
Maio	49	6,7%
Junho	41	5,6%
Julho	31	4,3%
Agosto	117	16,1%
Setembro	167	22,9%
Outubro	74	10,2%
Novembro	82	11,3%
Dezembro	31	4,3%

Fonte: Instagram. Elaboração própria (2023)

No primeiro semestre de 2021, o MCTI publicou 552 conteúdos (36,5%), enquanto no segundo semestre foram 960 (63,5%), reafirmando o padrão observado em 2020: maior concentração de publicações na segunda metade do ano. A distribuição mensal dessas postagens pode ser visualizada na Tabela 3.

Tabela 3 – Frequência de *posts* de Instagram por mês/MCTI

Postagens MCTI 2021		
Mês	Total de <i>posts</i>	Percentual (%)
Janeiro	39	2,6%
Fevereiro	80	5,3%
Março	83	5,5%
Abril	74	4,9%
Mai	130	8,6%
Junho	146	9,7%
Julho	129	8,5%
Agosto	161	10,6%
Setembro	166	11%
Outubro	153	10,1%
Novembro	216	14,3%
Dezembro	135	8,9%

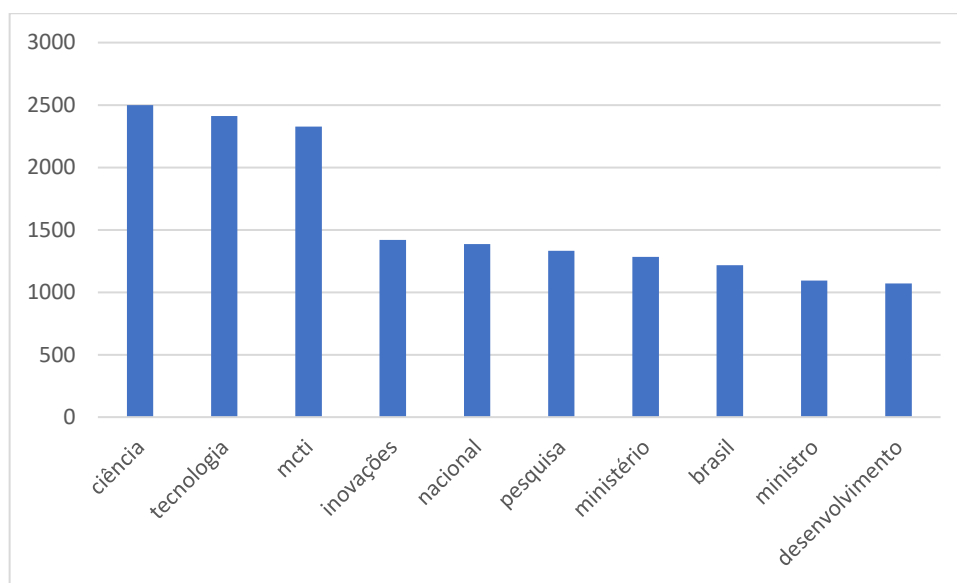
Fonte: Instagram. Elaboração própria (2023)

Esse crescimento no segundo semestre tem relação temporal com a presença recorrente do ministério em eventos estruturantes do calendário científico brasileiro, como a 17ª e a 18ª Semana Nacional de Ciência e Tecnologia (SNCT), realizadas em outubro e dezembro de 2020 e 2021, que mobilizaram campanhas, transmissões e divulgação de projetos. Soma-se a isso a Reunião Anual da SBPC, espaço tradicional de articulação da comunidade científica, que conta com a Expotec, feira organizada pelo MCTI para dar visibilidade às vinculadas. Esses eventos se mantiveram ativos no Governo Bolsonaro, mesmo durante a pandemia, e funcionaram como janelas de intensificação comunicacional.

A distribuição mensal de 2021 confirma essa sazonalidade. Os meses mais ativos foram novembro (216 postagens), setembro (166) e agosto (161), que, juntos, somaram 543 conteúdos (35,9% do total anual). Esse comportamento vai ao encontro da hipótese de que a dinâmica comunicacional do MCTI foi orientada por marcos institucionais e agendas de visibilidade, mais que por uma resposta estruturada à emergência sanitária.

Ainda que o aumento geral de publicações possa sugerir maior presença digital durante a pandemia, a análise de frequência de palavras aponta para outra direção. A nuvem de palavras, apresentada na Figura 16, mostra que a Covid-19 não ocupou lugar central na estratégia comunicacional do ministério. Os termos mais recorrentes estão associados às pautas institucionais, tecnocientíficas e identitárias, e não aos conteúdos voltados à orientação pública durante a crise sanitária.

Gráfico 1 – Top 10 – palavras mais frequentes



Fonte: Elaboração própria

O *ranking* indica um padrão consistente de valorização da identidade institucional e da autoridade administrativa. Em um cenário marcado por disputas informacionais, esse comportamento pode refletir uma tentativa de fortalecimento da imagem pública das instituições. Afinal, instituições conhecidas, reconhecidas e visíveis na esfera digital tendem a produzir confiança social, o que é especialmente relevante quando se trata de entidades que executam políticas e desenvolvem conhecimento científico.

Todavia, a questão que se coloca é verificar se esse movimento foi acompanhado por uma articulação narrativa capaz de apresentar à sociedade os temas científicos relevantes para o período pandêmico. Na nuvem de palavras e no *ranking* de termos, os vocábulos diretamente relacionados à pandemia aparecem com frequência bastante reduzida. Essa baixa recorrência constitui um primeiro indicativo de descoordenação da CPC naquele período.

Não se trata de uma conclusão, mas de um sinal inicial de que o ministério não estruturou uma narrativa pública consistente, capaz de articular informação científica e interesse coletivo durante a pandemia. Esse afastamento das exigências de uma governança informacional, prevista nos direitos de comunicação e oportunizada por instrumentos de ação pública, fica mais claro nas seções seguintes.

4.1.2 Vinculadas ao MCTI: dinâmica de publicações e frequência de palavras (2020-2021)

As vinculadas ao MCTI assumiram papel central na presença digital do ecossistema durante a pandemia. De acordo com o *corpus* reunido na pesquisa, as 20 instituições analisadas responderam por 8.626 postagens no Instagram entre 2020 e 2021, o equivalente a 79,4% do total analisado. Desse conjunto, 3.863 foram publicadas em 2020 (44,8%) e 4.763 em 2021 (55,2%), crescimento de 23,3% no período.

De cada dez postagens analisadas, quase oito foram produzidas por essas instituições, o que desloca o foco da análise para além do órgão central. A pergunta que orienta este tópico não se limita ao volume de publicações. O que está em jogo é a direção dessa produção. Interessa saber se houve algum grau de coordenação institucional ou se cada vinculada comunicou de forma autônoma, respondendo mais à lógica da visibilidade individual do que a uma estratégia pública de divulgação científica em meio à pandemia.

Essa questão se torna central quando revisitamos a estrutura institucional descrita nos capítulos anteriores. Os instrumentos legislativos e regulatórios da comunicação digital foram concentrados na Secom da Presidência da República durante o Governo Bolsonaro. O MCTI atuou com baixa capacidade de articulação e com déficit de recursos humanos para o campo da comunicação, sem uma infraestrutura capaz de coordenar suas vinculadas. Mesmo assim, formalmente, o MCTI seguia ocupando posição hierárquica de coordenação do sistema e, portanto, tinha a possibilidade de alinhar pautas, estabelecer orientações e promover uma narrativa integrada sobre ciência e sociedade durante o período crítico da pandemia.

Esse movimento também precisa ser interpretado dentro do ambiente informacional da pandemia, marcado pela disseminação de boatos, teorias conspiratórias e negacionismo científico. A literatura sobre desordem informacional (Wardle; Derakhshan, 2017) mostra que momentos de crise ampliam a competição entre informação qualificada e conteúdos enganosos. Righetti (2018) reforça que, diante desse cenário, a presença ativa da ciência brasileira na esfera pública é fundamental para produzir referências confiáveis e contrapor narrativas distorcidas. A análise das vinculadas, portanto, busca identificar se sua produção comunicacional ofereceu esse contraponto.

No recorte de 2020, o primeiro semestre concentrou 1.366 postagens (35,4%), contra 2.497 no segundo (64,6%). Os meses mais ativos foram outubro (533 postagens), julho (419),

setembro (401), novembro (388) e dezembro (378), que, juntos, somaram 57,1% do total anual. A distribuição mensal pode ser visualizada na Tabela 4.

Tabela 4 – Frequência de *posts* de Instagram por mês/vinculadas

Postagens vinculadas 2020		
Mês	Total de <i>posts</i>	Percentual (%)
Janeiro	145	375
Fevereiro	168	435
Março	219	567
Abril	213	551
Maio	292	756
Junho	329	852
Julho	419	1.085
Agosto	378	979
Setembro	401	1.038
Outubro	533	138
Novembro	388	1.004
Dezembro	378	979

Fonte: Instagram. Elaboração própria (2023)

A curva de publicações indica o mesmo padrão observado no MCTI, com maior densidade no segundo semestre. Esse movimento foi impulsionado por eventos científicos estruturantes que tradicionalmente mobilizam campanhas, transmissões e divulgação de projetos, como a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia e a Reunião Anual da SBPC.

Em 2021, as vinculadas mantiveram 4.763 postagens, mas com distribuição mais homogênea ao longo do ano. Entre janeiro e junho, foram 2.172 postagens (45,6%); no segundo semestre, 2.592 (54,4%), conforme mostra a Tabela 5.

Tabela 5 – Frequência de *posts* de Instagram por mês

Postagens vinculadas 2021		
Mês	Total de <i>posts</i>	Percentual (%)
Janeiro	306	642
Fevereiro	335	703
Março	369	775
Abril	362	76
Maio	399	838
Junho	401	842
Julho	444	932
Agosto	397	834

Setembro	430	903
Outubro	524	110
Novembro	392	823
Dezembro	404	848

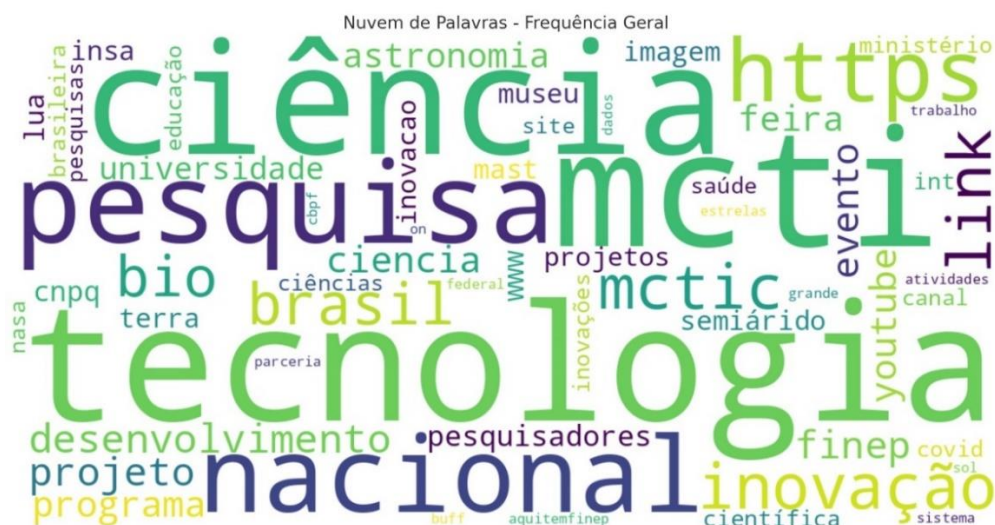
Fonte: Instagram. Elaboração própria (2023)

Apesar da regularidade maior, o padrão se repetiu: a curva ascendeu em momentos marcados por eventos, como a 18ª SNCT, descentralizada em outubro e retomada em formato nacional em dezembro, e a SBPC, cuja Expotec envolve participação ativa do MCTI e das vinculadas. Esses marcos ajudam a interpretar o fluxo comunicacional.

Esses dados quantitativos sugerem algo significativo para esta tese. Demonstram que instrumentos de ação pública institucionalizados no passado continuam repercutindo no presente e materializam-se como práticas informacionais na ponta. A Semana Nacional de Ciência e Tecnologia, criada em 2004, no Governo Lula, com foco na popularização da ciência, tornou-se elemento estruturante da temporalidade comunicacional do sistema de CT&I. Embora não tenha sido concebida para o ambiente digital, sua institucionalização produziu efeitos que atravessam plataformas, governos e formatos. Algo semelhante ocorre com a SBPC, que, apesar de não ser um instrumento estatal, assume forte presença institucional, mobiliza a comunidade científica e aciona repertórios comunicacionais alinhados a princípios de engajamento público e circulação de conhecimento.

Assim como no perfil do MCTI, o volume de publicações das vinculadas cresceu de um ano para outro, mas a pandemia não ocupou posição central na estratégia comunicacional dessas instituições. A nuvem de palavras das vinculadas confirma esse padrão (Figura 17). Visualmente semelhante à do órgão central, apresenta uma diferença decisiva. Os termos ministério e ministro, que dominam o vocabulário do MCTI, não aparecem em destaque. Em seu lugar emerge um repertório técnico-científico mais característico, orientado a áreas de pesquisa, laboratórios e tecnologias. Essa configuração sugere que, nos dois primeiros anos da pandemia, as vinculadas projetaram sua produção científica como forma de legitimar sua presença pública no ecossistema digital.

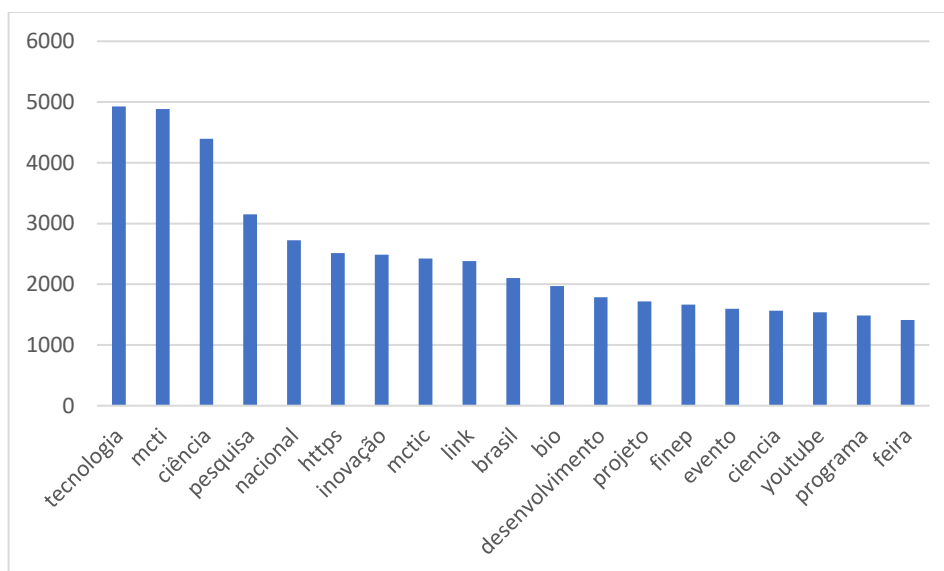
Figura 17 – Nuvem de palavras – frequência geral



Fonte: Elaboração própria

A análise foi expandida para as 20 palavras mais frequentes entre as vinculadas, já que a base abrange postagens de instituições com perfis, públicos e agendas próprias. A visualização está representada no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Top 20 – palavras mais frequentes



Fonte: Elaboração própria

Entre as 20 palavras mais recorrentes, destacam-se “tecnologia” (4.928), “mcti” (4.883), “ciência” (4.393), “pesquisa” (3.149) e “nacional” (2.723). Ao lado de “inovação” (2.486), “brasil” (2.101), “desenvolvimento” (1.784) e “mctic” (2.424), essas ocorrências indicam reforço da identidade institucional e alinhamento discursivo à ideia de soberania e progresso científico-tecnológico.

Elementos da comunicação digital aparecem com força: “https” (2.514), “link” (2.379) e “youtube” (1.537) mostram o uso do Instagram como porta de entrada para outras plataformas, reforçado pelos termos como “canal”, “site” e “programa”. O léxico também aponta foco em eventos e ações científicas: “evento” (1.598), “feira” (1.410), “projeto” (1.718), “programa” (1.484) e “universidade” (1.335). Temas ligados a astronomia e exploração espacial – “astronomia”, “museu”, “lua”, “mast” e “imagem” – sugerem aposta em conteúdos visuais e educativos de alto engajamento.

A ausência de termos relacionados à pandemia nesse *ranking* não é mero detalhe técnico. Constitui um sinal editorial relevante que repete o padrão identificado no MCTI. O vocabulário das vinculadas reafirma ciência, tecnologia e inovação como marcas institucionais prioritárias, mas revela uma comunicação predominantemente técnico-promocional, voltada a consolidar a presença digital e afirmar competências científicas. Esse padrão configura uma camada de comunicação pública, mas ainda distante de modelos dialógicos que pressupõem abertura à escuta, participação social e construção compartilhada de sentido. A lógica predominante é informativa e unidirecional, ainda que tecnicamente qualificada.

Deve-se reconhecer que essa presença digital é relevante. Muitas instituições realizaram *lives*, apresentaram pesquisas e divulgaram projetos por meio de estratégias combinadas com outros canais digitais, o que indica traços de experimentação e algumas iniciativas de diálogo. Esses elementos, embora pontuais, sugerem que as vinculadas buscaram ocupar os espaços digitais disponíveis e, em alguma medida, responderam ao contexto da pandemia por meio da difusão de conteúdos científicos. Do ponto de vista da integridade informacional, esse movimento é importante. A visibilidade pública também ajuda a construir confiança social.

Entre as vinculadas, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) liderou a produção no período, com 1.934 postagens (22,4% do total), seguida pelo Museu de Astronomia e Ciências Afins (Mast), com 1.176 (13,6%), pelo Instituto Nacional do Semiárido (Insa), com 673 (7,8%), pelo Observatório Nacional (ON), com 481 (5,6%), e pelo Instituto Nacional da Mata Atlântica (Inma), com 449 (5,2%). Juntas, essas instituições responderam por 54,6% das publicações. Cada uma priorizou suas áreas tradicionais de atuação (astronomia, semiárido, biodiversidade,

inovação), sem dar caráter estruturante à pandemia, padrão que se repete nas demais vinculadas. O resultado confirma a dispersão temática e a ausência de coordenação narrativa em rede.

A primeira análise indica uma configuração intermediária entre a comunicação governamental e a comunicação pública da ciência dialógica. Há um esforço consistente de afirmação institucional e de circulação de conteúdos científicos, o que contribui para o fortalecimento do sistema de CT&I e para a presença pública da ciência nas redes sociais. Ao mesmo tempo, nesta fase, não foi possível identificar se essa atuação se converte em práticas comunicacionais orientadas à construção de sentido coletivo ou à participação dos públicos.

Além da predominância tecnocientífica no vocabulário das vinculadas, os dados indicam que a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia e a Reunião Anual da SBPC atuaram, direta ou indiretamente, como indutores da produção digital nos dois anos analisados. Em 2020 e 2021, os picos de publicações coincidiram com esses eventos, reproduzindo o padrão já observado no MCTI. Em outras palavras, quando políticas e agendas científicas se institucionalizam, podem operar como dispositivos capazes de reorganizar fluxos informacionais e sustentar a presença pública da ciência mesmo em contextos de crise. Nesse sentido, esses eventos funcionam como gatilhos estruturantes do ecossistema comunicacional: ativam campanhas, dão visibilidade a pesquisas e mobilizam agendas que se materializam no ambiente digital, onde parte significativa da população busca informação.

Assim, o comportamento das vinculadas sugere que a institucionalização prévia de espaços de circulação da ciência atua como vetor de visibilidade e estabilidade informacional. Esses espaços abrem janelas de intensificação comunicacional e contribuem para manter a ciência no debate público, mesmo em contextos de elevada incerteza.

4.1.3 Menções como estratégia

No perfil do MCTI, as primeiras das dez menções mais recorrentes não foram a órgãos de fomento ou a pares científicos, mas ao núcleo político do Executivo, conforme Tabela 6.

Tabela 6 – Top 10 – menções MCTI

Perfil	Frequência
@secomvc	1.918
@governodobrasil	1.900
@planalto	1.411
@casacivilbr	1.190
@jairmessiasbolsonaro	791

@itamaratygovbr	204
@agenciaespacialbrasileira	197
@cnpq_oficial	135
@finepinova	100
@inpe.oficial	93

Fonte: Elaboração própria

Lideram o *ranking*: @secomvc (1.918), @governodobrasil (1.900), @planalto (1.411) e @casacivilbr (1.190). Na quinta posição, aparece o perfil do então Presidente Jair Bolsonaro (791). Essa ordem não sugere apenas alinhamento formal, mas um padrão de subordinação comunicacional: o MCTI reforça de maneira sistemática o alcance e a centralidade dos perfis diretamente vinculados à Presidência da República. A lista também traz atores estratégicos, como @itamaratygovbr (204 menções) e @agenciaespacialbrasileira (198), @cnpq_oficial (135), @finepinova (100) e @inpe.oficial (93). São menções que coincidem com a agenda temática priorizada no período.

No caso das vinculadas ao MCTI, identificam-se os seguintes perfis mais mencionados:

Tabela 7 – Top 20 – menções vinculadas

Perfil	Frequência
@mctic	1.663
@mcti	1.019
@astropontes	407
@governodobrasil	274
@monicatejoc	269
@benaduccigabrielly	154
@usp	134
@agenciafapesp	116
@cnpq_oficial	90
@tatianedemellodo	90
@ufrj	76
@secomvc	69
@oficialfiocruz	60
@unicamp	52
@programacentelha	50
@jairmessiasbolsonaro	49
@sbpcnet	47
@planalto	47
@fundacao	45
@minsaude	44

Fonte: Elaboração própria

As vinculadas reproduzem esse arranjo, porém em uma escala hierárquica distinta. Entre os perfis mais mencionados destacam-se @mctic (1.663) e @mcti (1.019), variações associadas ao perfil institucional do Ministério. Enquanto o MCTI tende a direcionar suas referências a instâncias superiores do Poder Executivo (como Secom e Presidência), as vinculadas direcionam suas menções para o nível imediatamente superior de coordenação setorial, isto é, o próprio Ministério e, em alguns casos, o titular da pasta.

A terceira posição no *ranking*, ocupada pelo perfil do então ministro Marcos Pontes (@astropontes, 407 menções), sugere que a figura do gestor foi incorporada como um nó relevante no fluxo de referência entre contas institucionais. Esse padrão pode ser interpretado, de modo estritamente descritivo, como um indício de personalização parcial da mediação comunicacional, na medida em que menções a perfis pessoais coexistem com as menções predominantemente institucionais. Os dados disponíveis, entretanto, não permitem inferir intencionalidade, nem estabelecer relações causais dessas menções.

Na sequência, aparecem perfis ligados ao governo federal, como @governodobrasil (274), @planalto (226) e @secomvc (144), indicando que as vinculadas também buscaram se articular ao núcleo político-comunicacional. Outros atores relevantes foram a então secretária-executiva do MCTI, @monicatejoc (269), e perfis de instituições científicas como @cnpq_oficial (90), @inpe.oficial (93) e @finepinova (91), ainda que com frequência menor. Atores internacionais como @nasa (54) e institucionais como @itamaratygovbr (49) reforçam a ênfase em cooperação e política espacial, característica da gestão Pontes. A presença do presidente (@jairmessiasbolsonaro, 79) em posição mais discreta mostra que, mesmo sem protagonismo, sua imagem foi incorporada à narrativa das vinculadas.

Percebe-se uma diferença relevante entre os perfis do MCTI e das vinculadas. Embora o conjunto das vinculadas publique mais que o ministério, o volume de menções é proporcionalmente menor. Considerando que são 20 páginas ativas, seria esperado um número expressivo de endereçamentos, mas o perfil do MCTI foi o que mais realizou menções estratégicas. Assim, ainda que as vinculadas tenham ocupado o papel de principal vetor de produção de conteúdo no período, o MCTI concentrou as interações com os perfis centrais do governo, sobretudo os ligados à Secom, à Casa Civil e ao próprio presidente da República. Essa assimetria indica que, no MCTI, o uso das menções foi pensado como estratégia de conexão política, enquanto nas vinculadas o recurso apareceu de forma esparsa e pouco articulada.

De modo geral, os dados apontam para uma rede de endereçamento predominantemente vertical, com baixa densidade de conexões e alta concentração no núcleo político do Executivo.

Embora o volume total de marcações seja relativamente reduzido diante do universo de postagens, sua distribuição, fortemente direcionada ao presidente e às estruturas centrais da Presidência, é compatível com uma lógica de comunicação governamental, centrada na sinalização de alinhamento e na hierarquização de referências institucionais. Nesse arranjo, em vez de operar como articulador de uma rede pública de ciência e tecnologia, o MCTI tende a funcionar como mediador de visibilidade a partir das dinâmicas de centralidade da Secom, reforçando identidades administrativas e projetando a figura presidencial como polo simbólico de circulação.

As vinculadas não replicam esse padrão com a mesma intensidade, mas tampouco constituem, no período analisado, uma malha transversal de cooperação orientada à circulação pública do conhecimento científico. O resultado é um ecossistema comunicacional com baixa coordenação entre ministério e instituições vinculadas, no qual a visibilidade ocorre de forma episódica e a integração informacional permanece limitada.

Essa constatação converge com os achados da seção anterior. O vocabulário técnico-científico das vinculadas produziu uma camada de comunicação pública, mas ainda distante dos modelos dialógicos que pressupõem participação social, escuta e construção compartilhada de sentidos. Trata-se de uma comunicação pública informativa, orientada por legitimidade institucional e reforço do prestígio científico, mas pouco atenta, no período da pandemia, ao princípio da cidadania científica e à necessidade de orientar a sociedade em face da crise sanitária. A pandemia ocupou posição periférica tanto nas estratégias de endereçamento quanto na estrutura do vocabulário, o que indica baixa responsividade informacional diante de um dos maiores desafios contemporâneos à ciência.

Esses resultados dialogam diretamente com o diagnóstico do Capítulo 3. À luz da Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), a baixa institucionalização de instrumentos reguladores e informacionais orientados à comunicação pública da ciência tende a produzir um ambiente em que as plataformas são ocupadas sobretudo por dinâmicas de centralidade política, e não por estratégias estáveis de circulação de conhecimento científico.

Nesse contexto, a atuação comunicacional observada se aproxima das lógicas descritas por Zuboff (2021) para o ecossistema do capitalismo de vigilância, no qual a visibilidade é disputada em arquiteturas algorítmicas que favorecem concentração, amplificação seletiva e construção de agendas. A partir desse enquadramento, a questão que orienta a próxima seção é objetiva: diante de um cenário comunicacional tão fragmentado e hierarquizado, o que de fato foi dito sobre a pandemia?

4.2 A Pandemia Como Tema Importante, Mas Não Eixo

Os dados demonstram que a pandemia esteve presente na comunicação do MCTI, mas não organizou a narrativa institucional, mesmo diante do maior desafio sanitário do período. Entre 2020 e 2021, 558 das 2.240 publicações do ministério mencionaram algum termo relacionado à Covid-19, representando 24,9% do conteúdo total. A presença relativa do tema cai de 33,5%, em 2020, para 20,8%, em 2021, apesar do crescimento do número de publicações e do agravamento da crise sanitária no país. Em tese, quanto mais severo o contexto pandêmico, maior deveria ser o esforço comunicacional em torno do tema. Isso não ocorreu.

No léxico, a palavra “covid” ocupa apenas a 27ª posição no *ranking* geral, com 437 ocorrências, atrás de termos institucionais como “ciência”, “tecnologia”, “mcti” e “inovações”, seguidos por “nacional”, “pesquisa” e “ministério”. A palavra “pandemia” aparece apenas em 58º lugar, com 269 ocorrências. Outros marcadores sanitários seguem o mesmo padrão: “vacinas” (200 menções), “coronavírus” (153), “vírus” (140), “vacina” (124), “enfrentamento” (95), “redevírus” (78) e “sarscov2” (77). Expressões mais técnicas, como “genomas”, “covid” (variação ortográfica) e “linhagem”, aparecem apenas após a milésima posição, com menos de 25 ocorrências cada.

Mais revelador ainda é o silêncio institucional diante do debate público sobre informação e desinformação. “Desinformação” aparece apenas duas vezes em dois anos, ambas de forma pontual. A primeira ocorrência deu-se em outubro de 2020, em uma publicação alusiva à Semana Nacional de Ciência e Tecnologia, que destacava o papel da ciência na luta contra notícias falsas. A segunda referência ocorreu em setembro de 2021, em uma postagem sobre *workshops* do 10º Fórum da Internet no Brasil (FIB10), os quais abordavam estratégias de comunicação voltadas ao combate à desinformação, com ênfase na atuação de coletivos nas periferias brasileiras. Em ambos os casos, as menções foram pontuais, inseridas em contextos mais amplos de divulgação científica, sem articulação direta com a atuação do MCTI no contexto específico da pandemia.

Além disso, palavras-chave que marcaram a disputa pública do período, como “*fake news*”, “cloroquina”, “tratamento precoce”, “mentira” ou “tratamento alternativo”, não figuram entre as mais frequentes. A ausência desses termos indica que a comunicação institucional do MCTI não reproduziu o repertório negacionista que caracterizou o debate público da pandemia. Ao mesmo tempo, o padrão observado é mais compatível com uma estratégia de descolamento

das controvérsias políticas do que com uma política comunicacional explícita de enfrentamento à desinformação.

Os meses de maior produção de postagens sobre a pandemia – agosto de 2020 (51 postagens), setembro de 2020 (42), maio de 2021 (37), maio de 2020 (36) e agosto de 2021 (36) – não coincidem com os picos globais de publicações do perfil, tradicionalmente concentrados no segundo semestre em torno da SNCT e da Reunião Anual da SBPC. Isso indica que, mesmo nos momentos de maior atenção à Covid-19, o tema não se sobrepôs às agendas sazonais do campo científico, até porque as próprias semanas nacionais não tiveram a pandemia como foco central.

Esse dado ganha relevância quando articulado ao contexto discutido no Capítulo 3. Ali, a CPI da Covid e a literatura analisada apontam para um ambiente comunicacional marcado por controvérsias intensas, disputas de sentido e circulação de conteúdos imprecisos em diferentes arenas públicas. No recorte específico do MCTI, entretanto, o tema da desinformação não ganhou centralidade discursiva, nem como eixo de orientação pública, nem como componente de alinhamento explícito a agendas governamentais.

Enquanto outros canais e atores ampliavam a disputa pública em torno da pandemia, a comunicação institucional associada à ciência permaneceu em posição relativamente periférica, pouco tensionou o debate e não consolidou, no período analisado, repertórios comunicacionais capazes de operar como instrumentos de ação pública voltados ao enfrentamento da desinformação.

Diante disso, uma questão emerge: em que medida a ausência de um discurso científico estruturado pode ter contribuído, ainda que indiretamente, para a expansão de narrativas negacionistas? Se, como sugere Zuboff (2019), os ambientes digitais se organizam por arquiteturas algorítmicas que tendem a privilegiar conteúdos com maior potencial de engajamento, uma baixa densidade comunicacional sobre a pandemia pode ter aprofundado a assimetria entre os circuitos institucionais da ciência e os circuitos da desinformação. Ao não consolidar uma presença pública consistente nem um contraponto discursivo reconhecível, o MCTI pode ter operado com um déficit de oferta informacional, abrindo espaço para que interpretações paralelas, mais mobilizadoras e mais visíveis, ocupassem o centro da circulação.

Nas vinculadas, o quadro é análogo: 1.275 de 8.626 postagens (14,8%) trazem menções à pandemia, com queda proporcional de 2020 (20,4%) para 2021 (10,2%). Assim, pode-se dizer que a presença de publicações contendo menções a termos relacionados à pandemia foi reduzida pela metade, de um ano para o outro.

Assim como no MCTI, as palavras ligadas à pandemia não ocupam posições de destaque no *ranking* lexical das vinculadas. Só aparecem a partir da 38ª posição, com as seguintes ocorrências: “covid” (933 menções), “vírus” (830, 52ª), “corona” (823, 53ª), “pandemia” (702, 61ª), “coronavírus” (569, 62ª), “covid19” (394, 63ª), “campanha” (275, 64ª), “vacinas” (200, 65ª), “vacina” (124, 66ª) e “enfrentamento” (95, 67ª). As palavras aparecem atrás de uma série de outras associadas à agenda permanente do MCTI, como “tecnologia”, “ciência”, “pesquisa”, “inovação” e “projeto”.

Referências a “*fake news*” (8 menções) e “desinformação” (5 menções) são residuais e, quando existem, tendem a replicar campanhas de terceiros, como Fiocruz ou Unicef. Menções como “cloroquina” (3 menções) e “tratamento precoce” (1 menção) indicam distanciamento em relação ao discurso presidencial à época. Os meses mais ativos para publicações com menções à pandemia concentram-se no primeiro semestre de 2020, com destaque para julho, maio, junho, abril e março. No *ranking* de instituições, Finep, Mast, Cemaden, LNCC e CBPF lideram o volume de *posts* que mencionam o tema.

Esse resultado oferece mais um indício dos limites de coordenação de uma agenda pública de ciência por parte do órgão que, em tese, dispunha de instrumentos e legitimidade para exercê-la. Se a comunicação pública integra a ação estatal, caberia ao MCTI formular diretrizes, orientar as vinculadas e consolidar repertórios comunicacionais capazes de disputar sentidos no debate público. A pandemia expôs, assim, uma restrição institucional: o Ministério não assumiu, de forma explícita e sistemática, a função estratégica de coordenação comunicacional da ciência em um contexto de emergência nacional.

Os dados indicam que a rede formada por MCTI e vinculadas não reproduziu o discurso presidencial, mas também não estruturou uma agenda própria de comunicação científica para a pandemia. Os instrumentos disponíveis parecem ter sido mobilizados de modo fragmentado, com baixa densidade discursiva e sem uma presença informacional capaz de orientar a sociedade ou reequilibrar o fluxo de informações em circulação. Em termos analíticos, trata-se menos de uma estratégia de alinhamento ou de oposição e mais de um padrão de baixa centralidade do tema, no qual a comunicação nem coordenou uma narrativa pública consistente, nem consolidou um contraditório informacional.

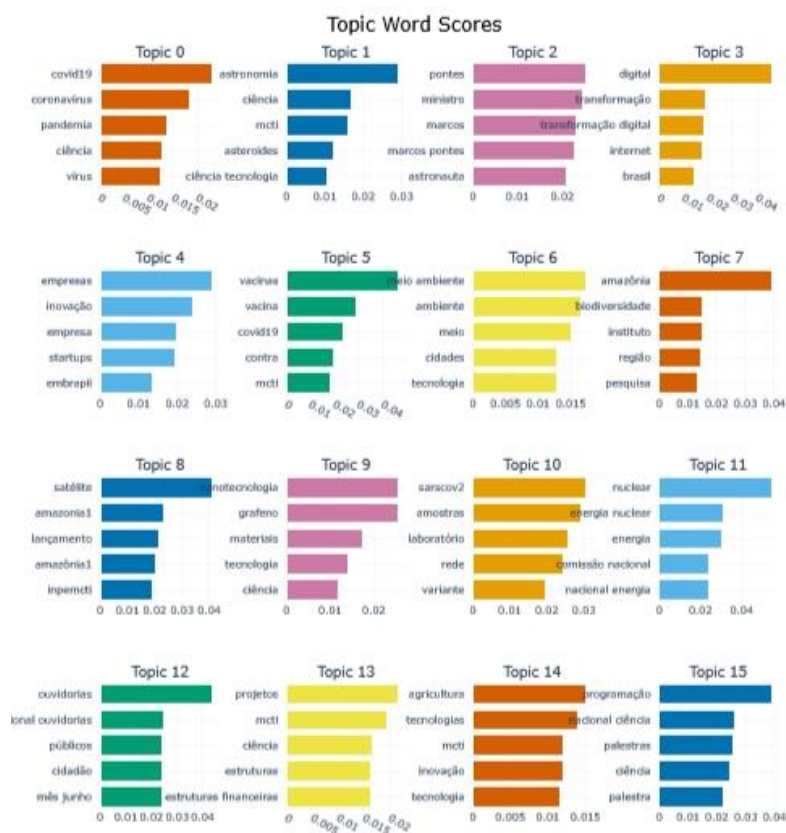
É nesse espaço intermediário, entre a ausência de coordenação e a ausência de contraponto, que a análise quantitativa evidencia os limites da comunicação pública durante a crise sanitária. A pandemia aparece nas postagens, mas não organiza a narrativa institucional; figura como tema, mas não aciona repertórios informacionais robustos; e não se traduz, de

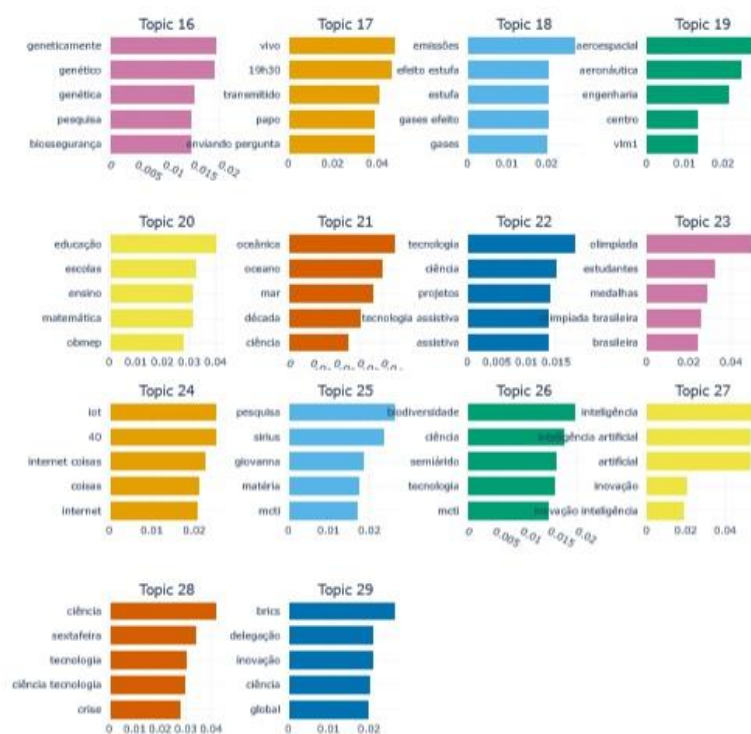
forma consistente, em instrumentos comunicacionais voltados à circulação pública da ciência. Assim, a comunicação institucional permanece em posição periférica: não se configura como expressão de uma agenda governamental unificada, nem como afirmação de uma política pública de comunicação científica.

4.2.1 Quanto e como a pandemia aparece no Instagram do MCTI

Para compreender quanto e quando a pandemia aparece no Instagram do MCTI, aplicou-se a modelagem de tópicos BERTopic sobre 2.240 publicações. O objetivo foi identificar os agrupamentos mais expressivos e, dentro deles, localizar a posição específica da Covid-19. Inicialmente, o modelo identificou 43 tópicos com pelo menos 10 postagens, que, após refinamento, foram consolidados em 30 tópicos principais. Nessa estrutura, observa-se que o tema da pandemia surge como o maior tópico individual, reunindo 119 publicações (5,3%). A temática concentrou quatro grupos, conforme o Gráfico 3, que serão brevemente descritos.

Gráfico 3 – Topic word scores





Fonte: BERTopic

O Tópico 0 concentrou o maior número de publicações e apresentou um conjunto de palavras-chave que sugerem um núcleo discursivo de caráter institucional. “Covid19”, “vacinas”, “coronavírus”, “ciência”, “testes”, “enfrentamento”, “RedeVírus” e referências a autoridades como “Pontes” e “ministro” vinculam o tema à liderança do ministério e à atuação de seu gestor no desenvolvimento de tecnologias aplicadas e estratégias de combate ao vírus. Observa-se, nesse agrupamento, uma tentativa de articular ciência e política pública, com ênfase no papel do MCTI como coordenador de iniciativas junto a outras instâncias do governo federal e da comunidade científica. Outras palavras-chave associadas a esse tópico são: “inovações”, “pesquisa”, “combate”, “sars-cov-2”, “desenvolvimento”, “Marcos Pontes”, “Brasil” e “nacional”.

O Tópico 5 traz uma abordagem mais específica sobre vacinas, produção nacional e ações do ministério no apoio ao desenvolvimento de imunizantes. A recorrente presença da expressão “contra covid19” revela uma narrativa centrada na mobilização institucional e no esforço coletivo diante de um inimigo comum. O conjunto de postagens desse grupo pode gerar engajamento em torno de uma causa compartilhada, ao mesmo tempo em que reforça o papel do Brasil na cadeia de inovação e na produção de tecnologias vacinais. Entre os termos mais

frequentes do agrupamento estão: “vacinas”, “vacina”, “covid19”, “contra”, “mcti”, “ministro”, “tecnologia”, “Brasil” e “produção”.

O Tópico 10 traz um viés mais técnico-científico, estruturado em termos como “sarscov2”, “amostras”, “genomas”, “linhagem” e “laboratório”. Esse agrupamento reúne conteúdos sobre pesquisas avançadas, especialmente no campo da biotecnologia e da vigilância genômica, frequentemente realizadas em parceria com universidades e centros de pesquisa.

Por fim, o Tópico 28 se insere em uma dimensão mais reflexiva, caracterizada por termos como “crise”, “sanitária”, “reflexo” e “ciência”. Esse agrupamento reúne postagens em tom mais interpretativo ou opinativo que buscam estabelecer conexões entre a pandemia e seus impactos mais amplos sobre o campo científico e tecnológico. As palavras-chave mais comuns nesse tópico são: “ciência”, “sextafeira”, “tecnologia”, “ciência tecnologia”, “crise”, “sanitária”, “tecnologia inovação”, “nesta sextafeira”, “sanitária ciência” e “reflexo crise”.

É relevante pontuar que a pandemia aparece como o maior tópico individual do *corpus*, o que sinaliza que, entre as agendas disputando espaço no perfil, a crise sanitária conseguiu se impor como eixo temático reconhecível e relativamente coeso. Somados os quatro *clusters* associados a esse tema, o conjunto reúne 229 publicações.

A comparação entre os dois indicadores reforça a leitura de que a pandemia esteve amplamente presente na comunicação do MCTI, mas sem exercer função organizadora da agenda institucional. Embora 24,9% das publicações mencionem termos associados à Covid-19, apenas cerca de 10,2% do total se concentram em conteúdos nos quais a crise sanitária constitui o eixo temático central. Esse descompasso indica que a pandemia operou predominantemente como referência transversal, acoplada a múltiplas agendas institucionais, e não como narrativa estruturante da comunicação ministerial.

Esse resultado admite uma leitura em duas chaves, que não são excludentes. De um lado, há um elemento de consistência institucional: a pandemia não desaparece nem se dilui por completo, mas se organiza como o tema mais volumoso quando os tópicos são consolidados, indicando capacidade de registro contínuo do problema público. De outro, a própria magnitude do percentual relativiza esse protagonismo. Considerando que se trata do evento mais disruptivo do período, com efeitos diretos sobre a saúde, a economia, as políticas públicas e a vida cotidiana, a proporção de postagens dedicadas explicitamente ao tema pode ser interpretada como limitada. O dado sugere, assim, uma presença relevante, porém insuficiente para reorganizar a comunicação em torno de uma lógica de orientação pública e coordenação narrativa à altura da crise sanitária.

No conjunto, os conteúdos se distribuem em camadas distintas de abordagem: divulgação de medidas institucionais, valorização da pesquisa científica, esforços simbólicos de enfrentamento e tentativas de reposicionar a ciência como vetor de reconstrução social. Ainda assim, o enquadramento predominante se aproxima de um modelo unidirecional de comunicação pública: a ciência é apresentada ao público, mas raramente se traduz em orientação prática, convocação à participação ou ampliação sistemática do repertório informacional necessário para lidar com a crise.

Com isso, o conteúdo técnico-científico tende a operar mais como vitrine de desempenho institucional do que como instrumento de mediação pública. A visibilidade do tema, portanto, não se consolida como política de CPC articulada às medidas de saúde, capaz de sustentar comunicação de risco e apoiar a população diante de um cenário emergencial. Coerentemente com esse padrão, não se observa a formação de um agrupamento com lógica de campanha, orientado ao engajamento e à orientação pública.

Por outro lado, esse resultado confirma o distanciamento em relação ao discurso presidencial e às agendas controversas propagadas em páginas pessoais do governo e em determinadas campanhas do Ministério da Saúde. Nos quatro *clusters* ligados à pandemia, não se observaram reproduções do negacionismo científico ou enquadramentos alinhados a tratamentos sem comprovação. Em alguma medida, a comunicação do MCTI manteve autonomia discursiva, mas não ativou os instrumentos institucionais e informacionais disponíveis para afirmar uma agenda pública robusta de ciência.

A pandemia foi, portanto, um dos temas mais abordados no período, mas não estruturou a narrativa, não orientou o debate público e não assumiu o papel estratégico que a comunicação pública da ciência poderia ter desempenhado em um momento de emergência nacional. No próximo item, segmentamos esse “quando” em três momentos-chave da pandemia, explicitando o foco narrativo e os instrumentos mobilizados em cada janela.

4.2.1.1 As postagens em três momentos-chave da pandemia (MCTI)

A análise das postagens do MCTI em momentos-chave da pandemia (março e abril de 2020, julho de 2020 e abril de 2021) permite compreender tanto a intensidade inicial da resposta comunicacional quanto a sua progressiva diluição.⁷

⁷ Por limitações metodológicas, não foi possível acessar os dados das imagens das publicações do MCTI; portanto, a análise se concentra exclusivamente no conteúdo textual.

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus configurava uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), o mais alto nível de alerta previsto no Regulamento Sanitário Internacional (RSI 2005). Pouco tempo depois, em 11 de março, a Covid-19 foi oficialmente caracterizada como pandemia, em razão de sua rápida e ampla disseminação global.

No Instagram do MCTI, naquele mês, foram publicados 43 conteúdos, dos quais 28 trataram de forma direta ou indireta da pandemia, correspondendo a aproximadamente 65% do total. Isso pode sugerir uma mobilização imediata para posicionar-se publicamente diante da emergência sanitária.

No dia 20 de março de 2020, por exemplo, uma das publicações afirmava: “A Ciência, a Tecnologia, as Inovações e as Comunicações são ferramentas essenciais para combater as causas e os efeitos da pandemia do Coronavírus”, destacando o MCTI como “uma das principais armas do governo nos esforços para solucionar o problema e trazer qualidade de vida para os brasileiros”. Nessa mesma publicação, o ministério anuncia sua atuação em quatro eixos principais: (i) produção científica coordenada pela RedeVírus MCTIC, com investimento inicial de R\$ 20 milhões e proposta de liberação emergencial de R\$ 100 milhões via FNDCT; (ii) desenvolvimento de sistemas de monitoramento e suporte às redes de telecomunicação, com destaque para o trabalho remoto e a telemedicina; (iii) estímulo à criação de produtos e serviços voltados ao tratamento; e (iv) suporte logístico aos laboratórios por meio dos Correios. Além disso, a postagem mencionava articulações com outros ministérios e a Casa Civil.

Na mesma data, outra postagem reforçava o engajamento institucional com a seguinte mensagem: “No gabinete de crise MCTIC COVID-19, trabalho a todo vapor no planejamento e acompanhamento das ações da #RedeVirus MCTIC, com pesquisadores especialistas da saúde”. Essa comunicação enfatizava o protagonismo da RedeVírus como eixo estruturante das ações científicas e reforçava a disposição do ministério em manter o público informado sobre os esforços em curso. Outras publicações ao longo do mês destacaram cooperações internacionais com mais de 15 países, uso de inteligência artificial em pesquisas biomédicas, videoconferências com ministros de ciência e tecnologia e medidas emergenciais para garantir a conectividade digital como serviço essencial.

No mês seguinte, abril de 2020, das 52 postagens realizadas, 34 foram relacionadas diretamente à pandemia, o que corresponde a aproximadamente 65,4% do total. Esse percentual é praticamente idêntico ao observado em março, evidenciando a manutenção do foco comunicacional sobre a crise. O uso recorrente das *hashtags* #MCTICnoCOMBATE, #covid19,

#coronavirus, #RedeVirusMCTIC e #CiênciaéMCTIC revela uma estratégia comunicacional de unificar os conteúdos e o discurso relacionado à pandemia.

Em julho de 2020, período em que o Brasil enfrentava seu primeiro grande pico de mortalidade, com mais de 32 mil óbitos registrados apenas naquele mês, segundo dados do Ministério da Saúde, o perfil oficial do MCTI publicou 44 postagens. Dessas, 27 abordaram a pandemia, o que representa aproximadamente 61,4% do total de conteúdos veiculados no período. Entre as publicações, o *post* que destacava estudos com a nitazoxanida conduzidos no acelerador de partículas Sirius, no CNPEM, que demonstraram 94% de eficácia *in vitro* na redução da carga viral; as atividades da RedeVírus MCTI e da Rede Corona-ômica, focadas no sequenciamento genético e na identificação de marcadores associados à severidade da doença; a campanha #500VoluntáriosJÁ, voltada ao recrutamento de participantes para testes clínicos com a nitazoxanida; e a chamada pública do CNPq/MCTI para financiamento de projetos de pesquisa voltados à Covid-19. Além disso, foram divulgadas transmissões ao vivo sobre os impactos da pandemia, bem como parcerias institucionais com o Ministério da Saúde, a Finep, fundações estaduais e universidades. Também houve divulgação de linhas de fomento para projetos de inovação tecnológica e biotecnologia.

Nos meses iniciais de 2020, imediatamente após a confirmação da crise global, observa-se o único período da série histórica em que as menções a termos relacionados à pandemia ultrapassaram metade das postagens. Esse dado sugere uma resposta comunicacional rápida, voltada a posicionar a instituição diante da emergência, com divulgação de investimentos, iniciativas de coordenação científica, cooperações internacionais e ações de gabinete.

Ao mesmo tempo, a presença de uma linguagem de viés promocional, perceptível em expressões como “trabalhando a todo vapor”, sugere que parte desse esforço foi formulada em registro próximo ao marketing governamental, com ênfase na projeção de protagonismo da gestão em exercício. Esse enquadramento combina a publicização de medidas, recursos e encaminhamentos, em chave de prestação de contas e transparência ativa, mas não se traduz, no período, em uma articulação comunicacional consistente voltada à educação pública, à mediação de controvérsias ou à construção de repertórios científicos capazes de orientar a sociedade.

Assim, embora haja elementos que sustentem a classificação como Comunicação Pública da Ciência (CPC), o modelo observado se aproxima do formato problematizado por Massarani (2012), Costa, Souza e Mazoco (2010) e Caribé (2015): comunica, informa e presta contas, mas não consolida estratégias dialógicas ou participativas com o público. Observa-se,

ainda, a predominância de instrumentos informacionais (Lascoumes; Le Galès, 2012) mobilizados em um arranjo de endereçamento que tende a reforçar vínculos político-institucionais. Trata-se de uma comunicação que atende parcialmente às exigências do direito à informação, mas permanece distante de práticas interativas, deliberativas e de engajamento público mais robustas.

Apesar do volume expressivo de publicações mencionando a pandemia, nenhuma delas apresentou orientações explícitas sobre medidas básicas de proteção individual e coletiva, como uso de máscaras, distanciamento social ou isolamento. A única menção tangencial a essas práticas foi identificada em uma postagem de 30 de julho, alusiva ao aniversário do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia, que informava que “a maioria dos servidores está em trabalho remoto” e que “as visitas ao Bosque da Ciência continuam suspensas”. Embora sinalize a adoção de medidas institucionais de precaução, a publicação não constitui uma campanha ativa de orientação ao público sobre protocolos de prevenção.

Em abril de 2021, já no contexto da segunda onda da pandemia no Brasil, que resultou em 82.401 mortes, o MCTI publicou 74 vezes no Instagram. Dessas, 19 abordaram a pandemia, revelando uma diminuição significativa na visibilidade do tema, mesmo diante da gravidade do cenário. As publicações relacionadas à Covid-19 seguiam concentradas na divulgação de pesquisas científicas, campanhas institucionais e ações específicas do ministério voltadas ao enfrentamento da crise sanitária.

A análise temporal evidencia que, nos meses iniciais da pandemia (março, abril e julho de 2020), houve mobilização comunicacional mais expressiva por parte do MCTI, o que contrasta com a redução observada em abril de 2021. Tal oscilação sugere que a resposta inicial decorreu de um impulso emergencial, e não de uma estrutura comunicacional previamente consolidada. Ao mobilizar a chave dos instrumentos de ação pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), é possível inferir, ainda, que os dispositivos legislativos e regulatórios então vigentes não sustentavam um modelo de comunicação digital orientado pela lógica da CPC.

Soma-se a isso o fato de que, em ministérios como o MCTI, parte da comunicação digital é realizada por agências de publicidade contratadas, lógica semelhante à observada nos governos estaduais, o que levanta questões cruciais: em que medida eventuais limitações decorrem de problemas de planejamento e briefing, de desenho organizacional, ou da ausência de diretrizes explícitas para a comunicação pública da ciência? Há espaço para conceber, no âmbito do Estado, estruturas permanentes dedicadas à comunicação digital de CT&I, com

equipes próprias, orientações técnicas, protocolos de crise e, quando pertinente, mecanismos de verificação e esclarecimento público?

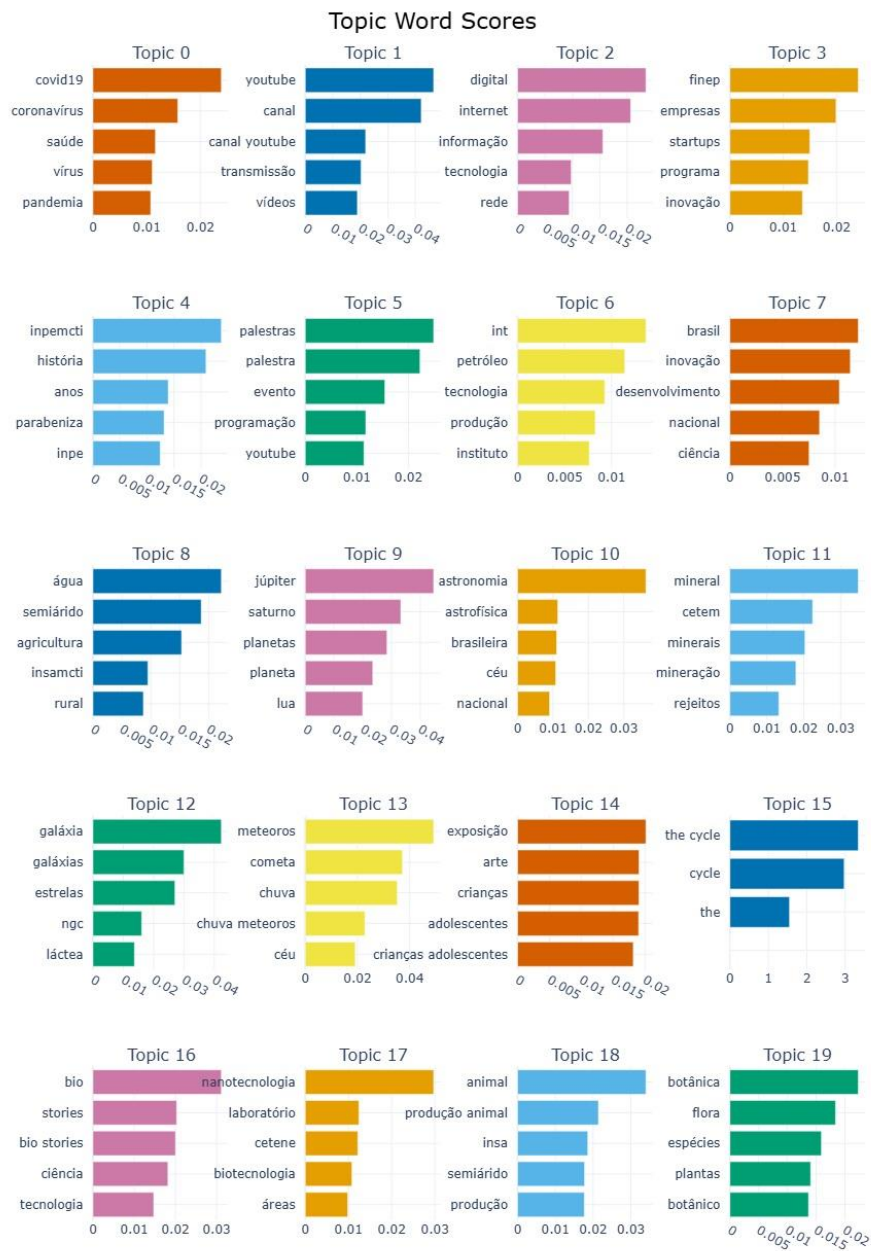
Nessa perspectiva, o que se observa é um uso limitado dos instrumentos informacionais, capaz de atender parcialmente à dimensão da transparência ativa, mas sem avançar para os níveis dialógicos ou deliberativos defendidos por Brandão (2017) e Gomes (2020) como fundamentos da esfera pública contemporânea. Mesmo em momentos de maior atenção pública e máxima urgência, não foram identificadas campanhas de esclarecimento, iniciativas interativas ou mecanismos voltados ao engajamento cidadão, o que confirma a predominância de uma comunicação centrada na legitimação da gestão.

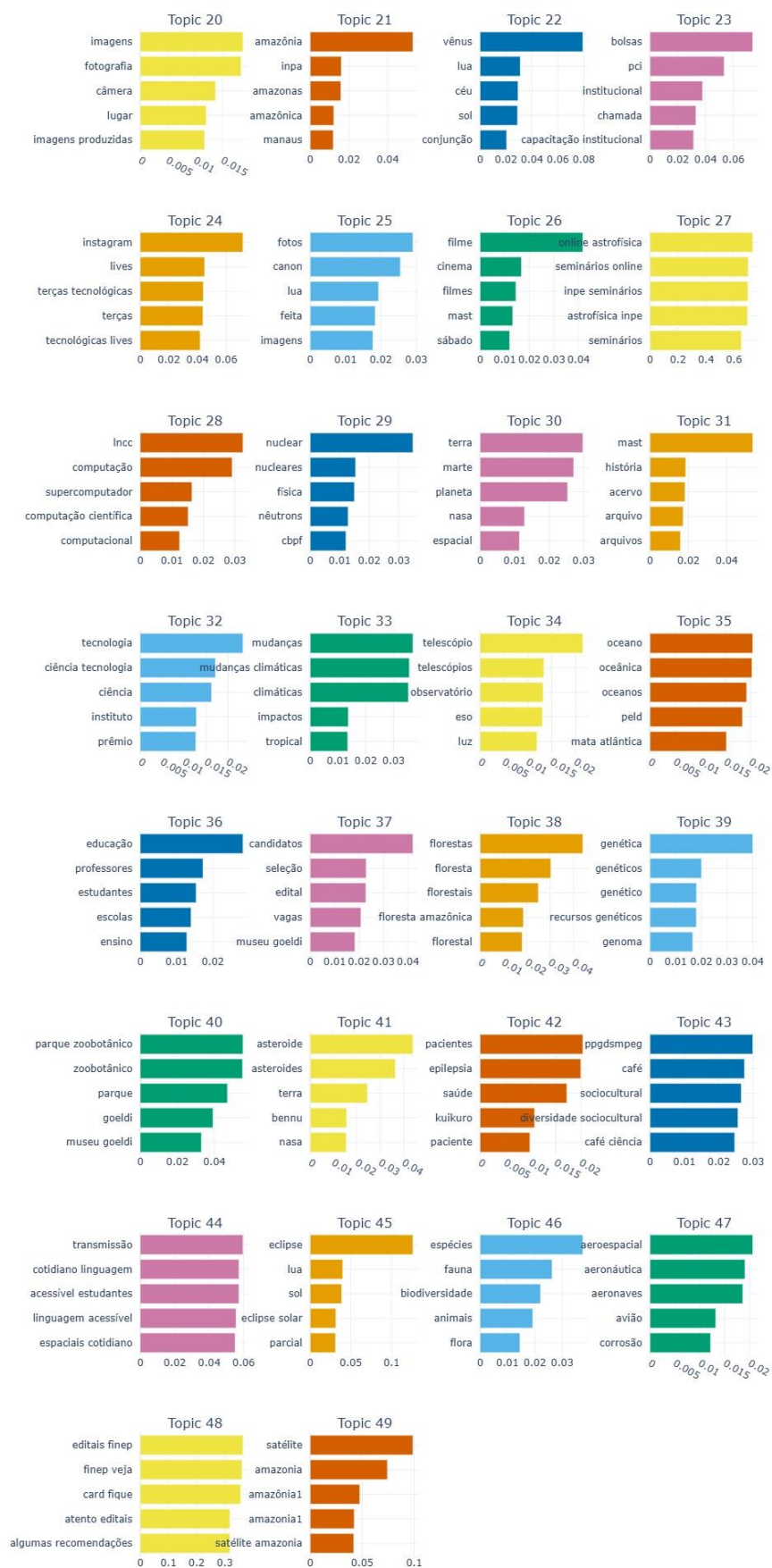
4.2.2 Quanto e como a pandemia aparece no Instagram das vinculadas

A CPC, conforme discutido nos capítulos anteriores, pressupõe centralidade temática e capacidade de mediação entre conhecimento científico e cidadania, sobretudo em contextos de crise. Nesse sentido, a pandemia de Covid-19 constituía o tema estrutural esperado de uma atuação comunicacional coordenada.

Os dados empíricos, contudo, indicam um arranjo distinto no caso das instituições vinculadas ao MCTI. Embora a produção seja numericamente expressiva, ela não se organiza de forma prioritária em torno da pandemia. A modelagem BERTopic aplicada às 8.626 publicações identificou inicialmente 114 agrupamentos, refinados para 50 tópicos principais, entre os quais a pandemia aparece como o maior tópico individual, reunindo 594 *posts* (6,9%), proporção próxima ao perfil central do MCTI (5,3%), mas ainda baixa diante da magnitude da emergência sanitária (Gráfico 4).

Gráfico 4 – Topic word scores





Fonte: BERTopic

Assim como no órgão central, a pandemia foi tratada pelas vinculadas como tema relevante, mas não estruturante. Há, porém, uma diferença importante: nas vinculadas, a pandemia aparece de forma concentrada em um único agrupamento com volume expressivo, sem que tenham sido identificados outros *clusters* dedicados ao tema entre os demais. A agenda comunicacional do grupo 0 esteve centrada em pesquisas específicas, projetos institucionais, eventos, chamadas de fomento e iniciativas próprias.

Esse padrão ecoa o achado observado no MCTI de comunicação predominantemente informacional, alinhada à transparência ativa e ao dever de prestar contas, dimensões reconhecidas como componentes da comunicação pública. No entanto, conforme Massarani (2012) e Costa, Souza e Mazoco (2010), o cumprimento dessa dimensão informacional não implica, por si só, a construção de estratégias dialógicas ou participativas com o público.

A ênfase recorrente em resultados institucionais, feitos científicos e entregas administrativas aproximou parte dessa atuação de uma lógica de visibilidade que se aproxima da definição de comunicação governamental, ainda que sem assumir um registro explícito de propaganda ou promoção política. O conjunto de termos associados ao *cluster* da pandemia, como “covid-19”, “coronavírus”, “saúde”, “vírus”, “pesquisa”, “testes” e “vacinas”, aponta para um enquadramento técnico centrado na demonstração de continuidade da produção científica e de desempenho institucional, mais do que na mediação do conhecimento voltada a orientar o público em meio à crise sanitária.

Esse padrão confirma a presença simultânea de duas camadas comunicacionais. De um lado, uma comunicação pública informacional, que reconhece a relevância social da ciência e cumpre sua função de disponibilizar dados e resultados. De outro, uma comunicação governamental institucional, orientada à legitimação das organizações e à demonstração de produtividade. A combinação dessas lógicas produziu uma comunicação que informa, mas não orienta; que torna a ciência visível, mas não dialoga; que presta contas, mas não traduz conhecimento em diretrizes compreensíveis para a sociedade. É um padrão que também foi encontrado no MCTI.

À luz da Teoria dos Instrumentos de Ação Pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), observa-se o predomínio de instrumentos informacionais de divulgação, com pouca presença de instrumentos pedagógicos voltados à mediação do conhecimento. No plano organizacional, não há sinais de coordenação clara do MCTI sobre suas vinculadas no campo da comunicação digital durante a pandemia. Essa leitura não decorre de evidências diretas de autonomia formal, mas de uma inferência baseada na ausência de elementos que indicariam coordenação: não se

identificaram campanhas unificadas, *hashtags* comuns, marcas institucionais compartilhadas, procedimentos convergentes de orientação sanitária ou alinhamento discursivo entre MCTI e vinculadas.

Além disso, mostramos anteriormente a ausência de instrumentos legislativos e reguladores que abordassem a CPC no MCTI, bem como uma articulação comunicacional com as vinculadas. Se instrumentos organizacionais tivessem sido acionados, seria esperada a presença de *clusters* temáticos que refletissem diretrizes coordenadas ou ações comunicacionais integradas. A partir dessas ausências, e em diálogo com o referencial teórico, interpreta-se que cada instituição operou segundo seus próprios ritmos e prioridades, reproduzindo padrões desiguais de visibilidade e estratégia, sem convergir para uma política integrada de informação científica.

Há ainda uma nuance relevante a ser destacada. Por serem estruturas técnicas, com rotinas consolidadas e relativa autonomia administrativa, as vinculadas não se tornaram canais de difusão de narrativas negacionistas. A ausência de termos como “cloroquina”, “tratamento precoce” ou “*fake news*” nos tópicos relevantes indica que essas instituições atuaram, na prática, como barreiras à instrumentalização política da ciência. Embora não tenham articulado campanhas de enfrentamento à desinformação, tampouco reproduziram conteúdos enganosos, o que reforça a resiliência institucional do sistema científico diante das pressões do ambiente político.

A inexistência de campanhas coordenadas de orientação sanitária abre espaço para interpretações distintas. Uma leitura possível é que a comunicação ampla com a sociedade foi delegada ao Ministério da Saúde e à Secom, em linha com a fragmentação administrativa típica do período. Outra interpretação, mais crítica, sugere que o governo federal, ao sustentar uma estratégia discursiva marcada pela ambiguidade e pela desinformação, não tinha interesse em fortalecer ações comunicacionais das instituições científicas que pudessem se contrapor a essa narrativa. Em ambos os casos, a falta de articulação estratégica entre o MCTI e suas vinculadas enfraqueceu a capacidade das instituições científicas de sustentar uma resposta comunicacional consistente em meio à intensificação da disputa informacional durante a pandemia. O resultado foi um cenário paradoxal: a ciência não foi apropriada como ferramenta de orientação nem de propaganda governamental, mas também não foi consolidada como referência pública de orientação e confiança em um contexto de emergência sanitária.

No conjunto, os dados indicam que, embora a pandemia estivesse presente nas publicações, não se tornou eixo articulador da comunicação do ecossistema de CT&I. As

vinculadas cumpriram parcialmente sua missão de informar, sem desempenhar plenamente a mediação científica essencial em momentos de crise. Assim como no perfil central do MCTI, prevaleceu uma comunicação pública informacional, limitada em seu alcance pedagógico e dialógico, reforçando a fragmentação e a ausência de coordenação estratégica no sistema.

4.2.2.1 As postagens em três momentos-chave da pandemia (vinculadas)

Em março de 2020, foram identificadas 217 postagens entre as unidades vinculadas ao MCTI. Desse total, 68 mencionavam diretamente a pandemia, correspondendo a 31% das publicações do período. Embora esse percentual represente um volume expressivo de conteúdo, é proporcionalmente menor que a resposta comunicacional registrada no perfil central do ministério, que apresentou uma produção mais intensa, interpretada, no tópico anterior, como reação institucional mais claramente articulada à emergência sanitária. Nas vinculadas, entretanto, o que se observa é uma resposta distribuída e heterogênea, na qual algumas vinculadas assumem protagonismo, enquanto outros quase não reagem, reforçando a hipótese de falta de coordenação.

O Cetene liderou a produção, com 15 postagens. Parte desse conteúdo consistiu na reprodução de campanhas do Ministério da Saúde, especialmente com orientações sobre sintomas, higienização e isolamento social. Além disso, o Cetene incorporou mensagens preventivas em agendas institucionais existentes, como no Dia Mundial da Água, inserindo, nesses materiais, recomendações relacionadas à Covid-19.

Figura 18 – CETENE (15 de março de 2020): campanhas preventivas reproduzidas do Ministério da Saúde



Fonte: Instagram

Figura 19 – CETENE (20 de março de 2020): campanhas preventivas reproduzidas do Ministério da Saúde



Fonte: Instagram

Figura 20 – CETENE (21 de março de 2020): campanhas preventivas reproduzidas do Ministério da Saúde



Fonte: Instagram

Esse movimento é significativo: enquanto o perfil central do MCTI não replicou as campanhas do Ministério da Saúde, algumas vinculadas o fizeram, o que aponta para um alinhamento comunicacional que surgiu de forma descentralizada, e não por determinação explícita. O caso do Cetene mostra que, na ausência de diretrizes coordenadas pelo nível central, determinados atores institucionais buscaram traduzir a crise para suas próprias agendas – um indicativo simultâneo de capacidade autônoma de reação e dos limites de uma estrutura comunicacional fragmentada.

A Finep, com 12 postagens, destacou editais emergenciais e projetos aplicados, como o desenvolvimento de testes rápidos e ventiladores pulmonares. Esse tipo de conteúdo ilustra bem a lógica de comunicação analisada neste tópico: trata-se de uma prestação de contas alinhada à transparência ativa, que informa sobre investimentos, seus usos e resultados. Ao mesmo tempo,

essa abordagem se aproxima de uma comunicação governamental centrada no fortalecimento da imagem institucional, ao enfatizar eficiência e entregas, sem avançar para formas de mediação ou construção de vínculo com o público. Assim, a Finep se insere no limite entre a comunicação pública informacional – voltada a divulgar ações de interesse coletivo – e uma comunicação orientada a reforçar sua própria visibilidade e desempenho.

Figura 21 – Finep (24 de março de 2020): apoio a *startup* de diagnóstico rápido para Covid-19



Fonte: Instagram

O INT adotou estratégia semelhante, com nove publicações, combinando informes administrativos, campanhas solidárias e apoio a projetos de pesquisa. Um exemplo é a campanha de arrecadação para o Morro da Providência, que reforçou o papel social da instituição em meio à emergência.

Figura 22 – INT (26 de março de 2020): campanha de apoio comunitário



Fonte: Instagram

Em julho de 2020, no auge do primeiro pico de mortalidade, foram publicados 423 conteúdos pelas vinculadas, dos quais 102 (24,1%) mencionaram a pandemia. Houve aumento no volume geral de postagens, mas não necessariamente de engajamento com a crise sanitária. Esse índice foi significativamente inferior ao observado no perfil do próprio MCTI, que dedicou 61,4% de suas publicações ao tema.

A Finep destacou-se com folga, reunindo 45 postagens relacionadas à Covid-19 – quase três vezes mais que a segunda colocada. Sua estratégia manteve-se centrada no fomento à CT&I como resposta estruturante. Exemplo emblemático foi a divulgação do apoio para o desenvolvimento de luva antisséptica hidratante com ação imediata e prolongada aos profissionais da saúde. A postagem destaca que o projeto recebeu recursos do edital de R\$ 8 milhões do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), voltado ao apoio de equipamentos e sistemas de proteção individual e coletiva (EPI e EPC).

Figura 23 – Finep (2 de julho de 2020): apoio ao desenvolvimento de luva antisséptica



Fonte: Instagram

Um traço marcante foi o uso recorrente de *reposts* de veículos de imprensa e de instituições parceiras, posicionando a instituição como difusora de ações científicas. Outros exemplos reforçaram a mesma linha de atuação: laboratórios NB-3 para pesquisa de vacinas e tratamentos, projeto CoronaTrack (UERJ) para monitoramento da carga viral em ambientes e infográficos educativos, além de destaque para mais de R\$ 1 bilhão aplicados em projetos voltados à Covid-19.

Na segunda posição, o Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden) registrou 10 publicações, em sua maioria ligadas à campanha nacional #AprenderParaPrevenir. A pandemia apareceu de forma transversal, vinculada à educação para

redução de riscos de desastres, e apenas em um caso de modo direto: o webinar “Vulnerabilidades: da pandemia ao clima”, em 31 de julho.

Figura 24 – Cemaden (31 de julho de 2020): webinar sobre pandemia e desigualdades



Fonte: Instagram

O Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG), com 6 postagens, inseriu o tema na campanha #pessoas essenciaisdosmuseus, homenageando trabalhadores essenciais. Destaca-se ainda a divulgação, em 10 de julho, de estudo científico sobre contaminação e mortalidade por Covid-19 no arquipélago do Marajó, articulando ciência e responsabilidade social.

Figura 25 – MPEG (10 de julho de 2020): estudo sobre Covid-19 no arquipélago do Marajó



Fonte: Instagram

De modo geral, os primeiros meses de 2020 mostraram alguma mobilização do tema entre as vinculadas, marcada pela reprodução de campanhas oficiais, iniciativas de apoio comunitário e divulgação de projetos emergenciais. Essa reação inicial, no entanto, não se converteu em um circuito articulado de comunicação pública. As ações permaneceram pontuais e distribuídas de maneira desigual, sem sinais de coordenação pelo MCTI ou pela Secom que pudessem orientar uma estratégia integrada de informação científica. Embora não coubesse exclusivamente às vinculadas conduzir a comunicação nacional sobre a pandemia, são canais institucionais já existentes, com capilaridade e público próprio, que poderiam ter sido mobilizados por instrumentos legislativos e informacionais para coordenação, produção e disseminação das informações científicas.

Em julho, embora o volume geral de publicações tenha aumentado, o padrão permaneceu fragmentado. A comunicação concentrou-se em poucas instituições, sobretudo Finep, Cemaden, MPEG e Mast, o que sugere que o engajamento esteve mais associado às agendas e competências de cada unidade do que a uma orientação ministerial transversal. Ao reforçarem identidades próprias, como fomento, educação para desastres e divulgação científica, as vinculadas ampliaram a visibilidade de seus papéis institucionais, mas não convergiram para uma resposta comunicacional integrada de enfrentamento da crise.

Esse comportamento vai ao encontro dos achados discutidos ao longo da tese e corrobora a hipótese de déficit de coordenação: na ausência de instrumentos e diretrizes centrais capazes de articular a rede, a reação inicial não se converteu em uma política comunicacional sustentada e integrada, permanecendo dependente de iniciativas pontuais e da capacidade instalada de cada instituição.

Em abril de 2021, período crítico da segunda onda da Covid-19 no Brasil, as instituições vinculadas ao MCTI publicaram 313 conteúdos em seus perfis no Instagram. Desse total, apenas 26 (8,3%) continham menções diretas a termos associados à pandemia, como “covid”, “vacina”, “crise sanitária” ou “desinformação”.

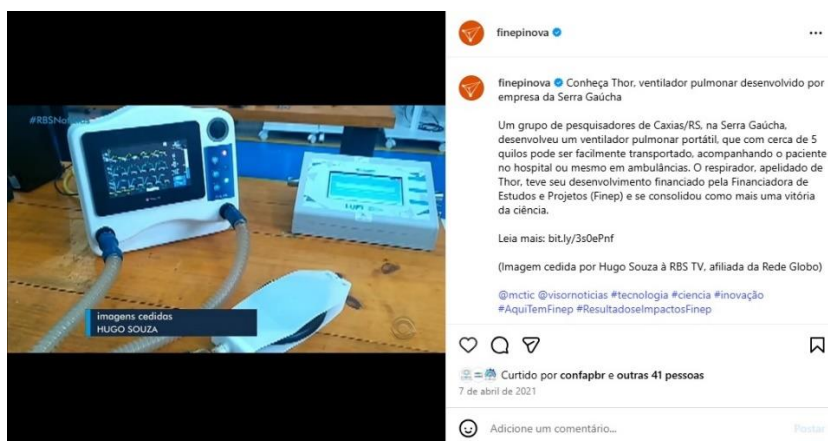
A distribuição dessas postagens também foi concentrada. A Finep respondeu por 8 publicações, seguida pelo Mast, com 4. CGEE, CBPF, MPEG e RNP registraram 2 menções cada, enquanto Cetem, Cetene, CTI, INT, LNA e ON publicaram apenas um conteúdo relacionado ao tema.

A baixa incidência de postagens, especialmente em um dos momentos mais agudos da crise sanitária, indica perda de centralidade temática da pandemia na comunicação institucional das vinculadas. Além disso, a quase ausência de campanhas sincronizadas, repostagens e

referências cruzadas a conteúdos do Ministério da Saúde, da Secom ou do próprio MCTI reforça, mais uma vez, o padrão observado ao longo da tese: a resposta comunicacional tende a operar de forma descentralizada e pouco integrada, sem evidências de uma articulação em rede capaz de sustentar uma agenda pública coordenada em contexto de emergência.

Em 7 de abril de 2021, a Finep destacou o desenvolvimento do ventilador pulmonar portátil Thor, criado por um grupo de pesquisadores de Caxias do Sul (RS).

Figura 26 – Finep (7 de abril de 2021): ventilador portátil Thor



Fonte: Instagram

O projeto recebeu apoio financeiro da Finep e foi divulgado como “mais uma vitória da ciência”, associando o fomento a resultados concretos. Essa narrativa se diferencia do discurso anticiência que marcou diversas manifestações do governo federal e reforça a hipótese de que as vinculadas atuaram como instâncias de proteção da ciência. Ou seja, não reproduziram conteúdos negacionistas, sinalizando distanciamento da linha comunicacional do chefe do Executivo.

Nesse mesmo período, em 9 de abril de 2021, o Mast publicou uma peça institucional de orientação sanitária, reiterando a importância dos cuidados preventivos contra a Covid-19 mesmo com o avanço da vacinação. A postagem reproduziu o conteúdo da campanha oficial do Ministério da Saúde e da Secom da Presidência da República, com marcadores #BrasilUnido e #PátriaVacinada.

Figura 27 – Mast (9 de abril de 2021): campanha #PátriaVacina



Fonte: Instagram

O episódio é relevante porque evidencia que havia, no âmbito do governo federal, mensagens e diretrizes sanitárias concebidas para circulação no ambiente digital. O ponto analítico, portanto, não é a inexistência de conteúdo, mas o padrão de difusão observado. A campanha aparece de forma pontual, sem sinais de sincronização entre perfis e sem integração a uma estratégia comunicacional coordenada.

Esse aspecto ganha densidade quando se considera que, no mesmo ecossistema informacional, circularam também mensagens de sentido concorrente, como estímulos à manutenção da atividade econômica, resistências a medidas de distanciamento social, além da promoção de tratamentos sem eficácia comprovada, como discutido anteriormente. Em um ambiente marcado por alta incerteza e competição por atenção, a coexistência de orientações sanitárias consistentes com narrativas divergentes tende a produzir ruído e ambiguidade para o público, reforçando quadros de desordem informacional.

O fato de uma peça do Ministério da Saúde ter sido replicada por uma vinculada, sem mobilização equivalente no perfil do MCTI ou articulação sistemática da rede, sugere um fluxo de circulação pouco estruturado. Em termos operacionais, a difusão parece depender de decisões localizadas de cada instituição, em vez de seguir diretrizes claras de coordenação, unidade de discurso e atuação em rede, justamente os elementos que poderiam reduzir assimetrias e aumentar a inteligibilidade pública em contexto de crise.

O CGEE, em 14 de abril, apresentou uma abordagem distinta. Por meio do projeto Repensar o DF, convidou o público a refletir coletivamente sobre os impactos sociais da pandemia, articulando termos como “pandemia”, “covid-19” e “crise” a um debate mais amplo sobre vulnerabilidades e respostas institucionais.

Figura 28 – CGEE (14 de abril de 2021): projeto Repensar o DF



Fonte: Instagram

Nesse caso, o post é uma porta de entrada para uma iniciativa de escuta e mobilização social. Mais do que informar no Instagram, o conteúdo convida à participação em uma ação articulada com outras instituições, voltada a mapear impactos, identificar vulnerabilidades e discutir respostas públicas no contexto da pandemia. Mas, se tratava da divulgação de um projeto e não de uma política própria da vinculada, do MCTI ou do governo.

O contraste entre o agravamento da pandemia e a baixa presença comunicacional do tema nos perfis das vinculadas reforça a ausência de coordenação estratégica por parte do MCTI. A heterogeneidade de discursos também vai ao encontro da constatação de que o potencial de uma rede integrada de informação científica, capaz de orientar a sociedade em meio à emergência, permaneceu inexplorado.

À medida que avançamos na análise, cada nova evidência reforça esse padrão: ações isoladas, mensagens desconectadas e ausência de estratégia compõem um circuito institucional frágil, incapaz de disputar atenção com conteúdos amparados em estratégias emocionais, viralização e agressividade, aprofundando o ambiente de desordem informacional. Sem coordenação, não há disputa pelos fluxos algorítmicos; sem disputa, não se formam bolhas de informação íntegra capazes de se contrapor à desinformação.

Esse padrão contrasta diretamente com o que discutimos no capítulo 3. Ali demonstramos que o governo federal tinha plena capacidade de coordenar comunicação quando havia interesse político. Sua atuação digital era intencional, integrada e eficiente. Diante da pandemia, entretanto, essa lógica não foi acionada. A ausência de uma estratégia digital estruturada impediu que as mensagens sanitárias alcançassem escala, visibilidade e

continuidade – elementos essenciais em um ecossistema regido pela economia da atenção e pelos mecanismos descritos por Zuboff (2019) no capitalismo de vigilância e Prado (2022), por Morozov (2013) na crítica à arquitetura das plataformas e por Magrani (2021) na dinâmica das bolhas informacionais.

Enquanto muitas autoridades políticas do Governo Bolsonaro difundiam, em suas páginas pessoais, mensagens que afrontavam evidências científicas – questionando o uso de máscaras, promovendo a cloroquina ou defendendo campanhas posteriormente apagadas, como “O Brasil não pode parar” –, as vinculadas ao MCTI operavam em uma lógica distinta. Suas postagens revelam esforços de prestação de contas, com divulgação de resultados de fomento, pesquisas aplicadas, notas técnicas, chamadas públicas e ações educativas.

Trata-se, portanto, de CPC, ainda que predominantemente circunscrita à dimensão informacional e à lógica de transparência. As vinculadas cumpriram a função de divulgar resultados, pesquisas e investimentos, projetando sua atuação institucional e prestando contas de iniciativas em curso. Contudo, esse padrão comunicacional pouco avançou em direção à mediação público-científica propriamente dita, uma vez que não se estruturou em estratégias de diálogo, escuta ou tradução pedagógica do conhecimento científico orientadas à ampliação da compreensão pública e à construção de sentidos com a sociedade.

À luz de Lascoumes e Le Galès (2012), observa-se que esse instrumento informacional digital permitiu ao governo manter a imagem de presença estatal pela via dos investimentos, ao mesmo tempo em que evitou enfrentar a disputa informacional central da crise. A ausência de coordenação, portanto, não deve ser interpretada apenas como fragilidade organizacional, mas também como arranjo permissivo. Ao manter cada vinculada comunicando de forma autônoma e fragmentada, o governo evitou acionar uma potência que poderia ter emergido da atuação integrada dessas instituições. Uma campanha coordenada envolvendo ministérios, autarquias e a rede de vinculadas teria ampliado alcance e visibilidade do tema.

Essa hipótese abre uma reflexão adicional: em que medida a baixa coordenação observada pode ser interpretada apenas como contingência organizacional, ou também como um modo de operar que, na prática, produz efeitos estratégicos? Com a comunicação distribuída e dependente da capacidade de cada instituição “fazer o que é possível”, reduz-se o potencial de alcance, coerência e escala de uma ação pública articulada. Em um contexto no qual uma orientação científica ampla poderia tensionar narrativas políticas concorrentes, esse desenho de baixa integração tende a limitar a emergência de uma voz institucional unificada.

Nesse sentido, a autonomia das vinculadas, embora relevante para preservar agendas técnico-científicas próprias, pode ter contribuído, ainda que de forma não intencional, para manter a circulação de informação científica em patamar fragmentado, com baixa capilaridade e menor capacidade de reduzir assimetrias informacionais. O efeito agregado é o aprofundamento da distância entre a produção científica e o público em um momento de elevada demanda por orientação qualificada.

Essas constatações abrem caminho para a etapa seguinte da análise, dedicada a investigar quais áreas temáticas dividiram espaço com a Covid-19 na agenda digital do MCTI (4.2.3) e de suas vinculadas (4.2.4).

4.3 Temas, Áreas do Conhecimento e Disciplinas

4.3.1 Diversidade temática e foco em astronomia no MCTI

Partimos da modelagem automática com *BERTopic*, que identificou 30 tópicos nas postagens do MCTI no Instagram. A partir dessa saída, realizamos uma etapa de interpretação e codificação manual organizada em dois movimentos complementares. No primeiro, examinamos as palavras-chave associadas a cada tópico, atribuindo rótulos temáticos capazes de sintetizar seu núcleo de sentido. Nessa etapa, os 30 tópicos foram classificados em 15 temas recorrentes. Em paralelo, aplicamos a taxonomia do CNPq⁸, classificando cada tópico por área do conhecimento e disciplina, de modo a ancorar a leitura em um referencial consolidado e reduzir interpretações *ad hoc*. O resultado é uma cartografia temática que preserva a rastreabilidade entre o nível do tópico (saída do modelo) e o nível do tema, permitindo observar simultaneamente concentração, dispersão e redundâncias parciais (Ver Quadro 5 no Apêndice).

Na primeira leitura, confirma-se a diversidade temática no *corpus*, uma vez que foram identificados os seguintes temas recorrentes: “pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário”, “astronomia e divulgação científica”, “satélites e tecnologia espacial”, “transformação digital e conectividade”, “apoio à inovação e empreendedorismo”, “tema técnico-científico geral”, “biodiversidade e ecossistemas do semiárido”, “nanotecnologia e materiais avançados”, “energia nuclear e tecnologias relacionadas”, “transmissões institucionais e presença digital”, “tecnologias aplicadas à agricultura”, “dados, ciência aberta

⁸ O resultado, detalhado no Quadro 5, do apêndice metodológico, distribui as postagens segundo as grandes áreas do conhecimento definidas pelo CNPq: Ciências Exatas e da Terra; Ciências Biológicas; Engenharias; Ciências da Saúde; Ciências Agrárias; Ciências Sociais Aplicadas; Ciências Humanas; e Linguística, Letras e Artes.

e infraestrutura digital”, “educação científica e olimpíadas”, “ciência oceânica e sustentabilidade” e “inteligência artificial e automação”.

Nessa primeira rodada da modelagem, pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário aparece como tópico de maior volume, com 119 postagens, como já indicado. Ao mesmo tempo, por se tratar de apenas um entre 30 tópicos identificados pelo modelo, esse resultado sinaliza uma agenda distribuída e tematicamente diversa, na qual a crise sanitária ocupa posição central, mas não monopoliza o repertório comunicacional do perfil.

Em seguida, agenda espacial emerge como segundo grande eixo, com forte presença de conteúdos de “astronomia e divulgação científica” (87 postagens). O conjunto de palavras-chave – “astronomia”, “ciência”, “mcti”, “asteroides”, “ciência tecnologia”, “internacional”, “internacional astronomia”, “tecnologia”, “física” e “astronomia astronáutica” – aponta para um núcleo relativamente coeso, ancorado na circulação de repertórios astronômicos e em marcadores de prestígio científico.

Além de recorrente, esse tema tende a ser altamente “performático” no ambiente de plataforma: imagens do céu, asteroides, planetas e eventos astronômicos costumam funcionar como conteúdos de forte apelo visual, favorecendo circulação e interação. Como se verá adiante, ao observarmos os *posts* de maior engajamento nas vinculadas, esse repertório aparece com frequência, o que sugere que o desempenho esperado desses conteúdos pode operar também como critério prático de seleção editorial. Nesse sentido, a presença robusta da astronomia no *ranking* não indica apenas uma escolha temática, mas sinaliza como a lógica do engajamento pode atuar como vetor de orientação da comunicação institucional.

Na terceira posição, aparece o tópico satélites e tecnologia espacial (84 postagens), que, embora pertença ao mesmo domínio, se diferencia pelo modo de construção discursiva. O conjunto é marcado pela recorrência do então ministro e astronauta Marcos Pontes. As palavras-chave associadas – “pontes”, “ministro”, “marcos”, “marcos pontes”, “astronauta”, “espacial”, “brasil”, “ciência” e “tecnologia” – indicam ênfase simultânea em sua trajetória pessoal e em sua atuação pública à frente do ministério, vinculada a eventos, agendas institucionais e atividades ligadas ao programa espacial brasileiro. Considerando o capital simbólico associado à carreira espacial e o bom desempenho desse tipo de conteúdo em plataformas digitais, é plausível interpretar que a estratégia comunicacional tenha explorado uma dinâmica de associação de públicos, em que a figura do ministro funciona como vetor de atração e reconhecimento, ampliando a circulação de mensagens institucionais, ao mesmo tempo em que o perfil oficial contribui para reiterar e consolidar essa imagem pública.

Em quarto lugar, destaca-se transformação digital e conectividade (77 postagens), mobilizando os termos “digital”, “transformação”, “transformação digital”, “internet”, “brasil”, “rede”, “tecnologia”, “ministro”, “telecomunicações” e “comunicações”. A recorrência de “ministro” entre as palavras-chave sugere que essa pauta também aparece, em parte, atravessada por um registro de personalização semelhante ao observado no eixo espacial.

Apoio à inovação e empreendedorismo (75 postagens) reúne “empresas”, “inovação”, “empresa”, “startups”, “embrapii”, “brasileira”, “embrapiimcti”, “mulheres”, “indústria” e “programa”, evidenciando uma gramática de fomento ao ecossistema produtivo e à transferência de tecnologia, com ênfase em iniciativas que conectam CT&I, setor industrial e empreendedorismo.

Os tópicos seguintes reforçam a combinação entre diversidade de áreas e pulverização temática que caracteriza a comunicação do MCTI no período. A pandemia reaparece em um segundo agrupamento, com 57 postagens, sobre vacinas e enfrentamento da Covid-19, e volta a emergir em um núcleo sobre pesquisa e monitoramento científico, com 38 postagens.

A partir da sétima posição, ganha visibilidade um conjunto de tópicos que, na etapa de classificação manual, foi agrupado sob a rubrica tema técnico-científico geral, aparecendo de forma reiterada ao longo do *ranking* (52, 36, 25, 23 e 17 postagens). Essa categoria não corresponde a um domínio disciplinar específico, nem a um eixo temático estabilizado, mas resulta de uma opção analítica deliberada, adotada para classificar tópicos que não apresentavam coesão semântica suficiente para formar *clusters* próprios.

No tópico mais volumoso desse conjunto (52 postagens), predominam as palavras-chave “meio ambiente”, “ambiente”, “cidades”, “meteorologia”, “ciência”, “ciência tecnologia” e “tecnologia”, sugerindo uma pauta ampla, voltada a aplicações científicas e tecnológicas em contextos territoriais e urbanos. Nos demais tópicos classificados sob esse tema, observam-se vocabulários igualmente diversos, que mobilizam os termos “projetos”, “estruturas”, “estruturas financeiras” e “financeiras”, associados à organização e ao financiamento da ciência; “programação”, “palestras”, “semana”, “semana nacional”, vinculados a eventos e agendas institucionais de difusão científica; e ainda registros mais pontuais de pesquisa e produção do conhecimento, com as palavras “pesquisa”, “materiais”, “matéria completa” e referências a pesquisadoras e instituições. Assim, o tema técnico-científico geral deve ser lido como mais um indicador empírico da heterogeneidade da comunicação institucional.

No campo ambiental e territorial, destaca-se biodiversidade e ecossistemas do semiárido, que aparece em dois tópicos (um com 48 e outro com 16 postagens). Em paralelo, a

agenda espacial volta a aparecer em posição intermediária, com satélites e tecnologia espacial (43 postagens), e reaparece mais adiante (23), indicando que esse domínio não se restringe aos tópicos de topo do *ranking*, mas se mantém como pauta reiterada.

Entre os recortes tecnológicos de maior especialização, nanotecnologia e materiais avançados surge com 42 postagens, e energia nuclear e tecnologias relacionadas, com 37, indicando a presença de temas técnico-industriais e de infraestrutura científica de grande porte no repertório institucional. No plano da comunicação e das dinâmicas de plataforma, aparecem dois tópicos classificados como transmissões institucionais e presença digital (36 e 24), sugerindo uma camada de produção orientada pela lógica do digital e presença institucional contínua.

A partir da metade inferior do *ranking*, o perfil alterna entre agendas aplicadas, informacionais e educacionais. Tecnologias aplicadas à agricultura (30) introduz uma pauta agrária ligada a inovação e desenvolvimento tecnológico, enquanto dados, ciência aberta e infraestrutura digital (25) indica a presença de uma agenda informacional associada a infraestrutura e organização do campo científico. Em chave semelhante, educação científica e olimpíadas aparece em três ocorrências (21, 20 e 19), sugerindo continuidade na mobilização de repertórios educacionais e de engajamento público. Por fim, ciência oceânica e sustentabilidade (21) e inteligência artificial e automação (16) ampliam o mosaico temático com recortes de oceanografia e tecnologias emergentes, enquanto novos registros de apoio a inovação e empreendedorismo (15) e de pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário (15), na parte final do quadro, reforçam a ideia de uma agenda em camadas, na qual temas centrais reaparecem em grupos menos volumosos.

Vale registrar uma ausência. Assim como na contagem de frequência de palavras, a modelagem de tópicos não “puxa” nenhum agrupamento que remeta a retórica negacionista, disputa política aberta sobre a pandemia ou promoção de tratamentos alternativos. Isso é relevante porque sugere que esse repertório, ao menos naquilo que se repete e se organiza semanticamente no perfil, não se firmou como eixo comunicacional. Claro: não é uma prova de inexistência pontual, mas um indício forte de que não houve uma linha estruturada e recorrente nesse sentido.

Dado que a modelagem automática distribui temas relevantes em tópicos parcialmente redundantes, realizamos uma etapa de consolidação manual por similaridade, preservando a codificação CNPq e reagrupando os 30 tópicos em 15 blocos temáticos. O ganho analítico dessa

consolidação é tornar visível conjuntos mais robustos, permitindo observar com maior precisão os padrões de concentração e dispersão do conteúdo no Instagram do MCTI.

Quadro 3 – Blocos temáticos consolidados do MCTI (15), com rastreabilidade dos tópicos de origem (BERTopic) e classificação CNPq (área e disciplina)

Posição	Tema Agrupado	Área do Conhecimento (CNPq)	Disciplina (CNPq)	Total de posts	Tópicos Relacionados
1	Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário	Ciências da Saúde	Saúde Coletiva	229	1, 6, 11, 29
2	Tema técnico-científico geral	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar	153	7, 14, 16, 19, 26
3	Satélites e tecnologia espacial	Engenharias	Engenharia Aeroespacial	150	3, 9, 20
4	Transformação digital e conectividade	Ciências Sociais Aplicadas	Telecomunicações	95	4, 25
5	Apoio a inovação e empreendedorismo	Engenharias	Engenharia de Produção	90	5, 30
6	Astronomia e divulgação científica	Ciências Exatas e da Terra	Astronomia	87	2
7	Biodiversidade e ecossistemas do semiárido	Ciências Biológicas	Ecologia	64	8, 27
8	Transmissões institucionais e presença digital	Ciências Sociais Aplicadas	Comunicação	60	13, 18
9	Educação científica e olimpíadas	Ciências Humanas	Educação	60	21, 23, 24
10	Nanotecnologia e materiais avançados	Engenharias	Engenharia de Materiais	42	10
11	Energia nuclear e tecnologias relacionadas	Engenharias	Engenharia Nuclear	37	12
12	Tecnologias aplicadas à agricultura	Ciências Agrárias	Agronomia	30	15
13	Dados, ciência aberta e infraestrutura digital	Ciências Exatas e da Terra	Ciência da Computação	25	17
14	Ciência oceânica e sustentabilidade	Ciências Exatas e da Terra	Oceanografia	21	22
15	Inteligência artificial e automação	Engenharias	Engenharia de Computação	16	28

Fonte: Elaboração própria

No *ranking* consolidado, pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário permanece como o bloco mais volumoso (229 postagens), confirmando sua centralidade quantitativa – dimensão examinada de forma específica na seção 4.2. Para os propósitos desta seção, o ponto decisivo é observar o que vem em seguida.

Na segunda posição do quadro consolidado aparece o tema técnico-científico geral (153 postagens), categoria construída na etapa de interpretação manual para reunir tópicos que não apresentavam coesão semântica suficiente para formar novos *clusters*. Longe de representar um resíduo metodológico, esse bloco opera como indicador empírico da heterogeneidade temática. Nele se combinam subcamadas ligadas a aplicações tecnológicas e monitoramento ambiental, vocabulários institucionais voltados a projetos, estruturas e financiamento da ciência, além de agendas recorrentes de eventos e difusão científica. Em conjunto, esse eixo sustenta a hipótese de uma estratégia comunicacional multifuncional, marcada pela circulação contínua de conteúdos diversos sob uma gramática ampla de CT&I.

Consolidado em satélites e tecnologia espacial, o eixo permanece na terceira posição do *ranking* (150 postagens) e reúne, de forma particularmente nítida, três camadas de vocabulário que ajudam a qualificar seu sentido comunicacional. De um lado, aparecem marcadores de personalização e autoridade ministerial – “pontes”, “ministro”, “marcos”, “marcos pontes”, “astronauta” – que aproximam a pauta espacial da figura pública do então ministro. De outro, há um núcleo de entregas e marcos do programa espacial, com os termos “satélite”, “amazonia1/amazônia1”, “lançamento”, “imagens”, “terra”, “inpe/mcti” e “índia”, que remetem a feitos, parcerias e resultados comunicáveis (com forte apelo imagético). Por fim, o bloco incorpora uma gramática técnico-industrial – “aeroespacial”, “aeronáutica”, “engenharia”, “aeronaves”, “VLM1”, “centro”, “engenharia aeroespacial” – que ancora o tema no repertório de infraestrutura tecnocientífica e capacidade estatal. Em conjunto, essas três camadas indicam que o eixo não funciona apenas como divulgação de ciência “sobre o espaço”, mas como agenda de demonstração de capacidade, entrega e protagonismo, na qual tecnologia espacial, símbolos de modernização e personificação institucional se reforçam mutuamente.

Na sequência, destacam-se agendas de modernização e inovação. Transformação digital e conectividade (95 postagens) reúne as palavras-chave “transformação digital”, “internet”, “rede”, “telecomunicações” e “comunicações”, conjunto que indica a pauta da modernização tecnológica e conectividade como políticas estruturantes. Apoio a inovação e empreendedorismo (90 postagens) consolida conteúdos sobre empresas, *startups*, indústria e

programas associados à Embrapii, apontando para a inovação orientada ao setor produtivo, à transferência tecnológica e ao fomento de ecossistemas de inovação.

Em posição intermediária no quadro consolidado, astronomia e divulgação científica (87 postagens) permanece como bloco robusto e relativamente autônomo. A mudança de posição – do 2º lugar na leitura dos 30 tópicos para o 6º lugar após a consolidação – não indica perda de relevância, mas um efeito do reagrupamento. Sua separação em relação a satélites e tecnologia espacial sugere um regime comunicacional distinto: menos orientado a entregas, agendas e marcos tecnológicos, e mais voltado à circulação pública do conhecimento, à divulgação e busca por engajamento.

Logo após, biodiversidade e ecossistemas do semiárido (64 postagens) evidencia a presença consistente da agenda, articulando recortes territoriais e ecológicos. Ao lado, aparecem dois blocos de natureza comunicacional e educacional: transmissões institucionais e presença digital (60) e educação científica e olimpíadas (60), que apontam para uma dimensão de mediação da comunicação, associada tanto à lógica de plataforma, transmissões e interação quanto a repertórios de engajamento e mobilização educacional.

Os demais blocos completam um mosaico temático que combina áreas técnicas especializadas e agendas de infraestrutura. Nanotecnologia e materiais avançados (42) e energia nuclear e tecnologias relacionadas (37) indicam a presença de conteúdos de alto teor técnico e de grande porte tecnológico. Tecnologias aplicadas à agricultura (30) explicita a interface com agendas agrárias e de inovação aplicada. Dados, ciência aberta e infraestrutura digital (25) sinaliza a incorporação de uma pauta informacional voltada à organização do campo científico. Por fim, ciência oceânica e sustentabilidade (21) e inteligência artificial e automação (16) ampliam o repertório com recortes específicos de oceanografia e tecnologias emergentes, ainda com menor densidade relativa no período.

Apesar do esforço analítico de consolidação dos tópicos em blocos temáticos, a leitura do Quadro 3 demanda cautela interpretativa em alguns pontos. O caso mais evidente é o da agenda espacial, que permanece distribuída em dois blocos distintos e, ainda assim, sugere peso ainda maior quando considerada de forma integrada. Satélites e tecnologia espacial (150 postagens) e astronomia e divulgação científica (87 postagens) foram mantidos separados em razão da classificação por área e disciplina do CNPq – Engenharias, de um lado, e Ciências Exatas e da Terra, de outro. Do ponto de vista comunicacional, porém, ambos gravitam em torno de um mesmo campo simbólico, associado ao imaginário do espaço, ao prestígio

científico-tecnológico e, no período analisado, à própria figura do ministro-astronauta, que opera como vetor recorrente de visibilidade e reconhecimento público.

Se esses dois blocos fossem reunidos em um único macrotema, a soma de 237 postagens deslocaria a agenda espacial para a primeira posição do *ranking*, superando numericamente pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário. Esse exercício alternativo não invalida a classificação adotada, mas explicita como escolhas analíticas ancoradas em taxonomias disciplinares influenciam a leitura do que se apresenta como eixo dominante. Mais que um teste aritmético, essa comparação sugere que, no período analisado, a temática espacial disputou centralidade com a crise sanitária na comunicação do MCTI, revelando uma agenda marcada por concorrência simbólica entre eixos de alta visibilidade pública.

Esse resultado permite avançar em duas direções interpretativas. A primeira diz respeito à persistência da fragmentação: ainda que os tópicos tenham sido consolidados em blocos temáticos, a agenda resultante permanece marcada por uma distribuição pulverizada da atenção, com múltiplos eixos coexistindo sem completa hierarquização. A segunda direção remete à discussão sobre os limites entre comunicação governamental e comunicação pública.

A centralidade do eixo espacial, articulada a entregas de alta visibilidade, marcos tecnológicos e à presença recorrente do ministro, sugere, na mesma direção do que já vem sendo identificado ao longo da tese, um padrão comunicacional orientado à valorização da gestão e à personificação da ação estatal, traço frequentemente associado à comunicação governamental. Nesse enquadramento, a ênfase em agendas, eventos e realizações pode ser interpretada tanto como prática de transparência ativa e prestação de contas, vinculada ao direito à informação, quanto como vetor de personalização da comunicação institucional, que tensiona o princípio da impessoalidade que orienta a administração pública e, por extensão, a comunicação pública.

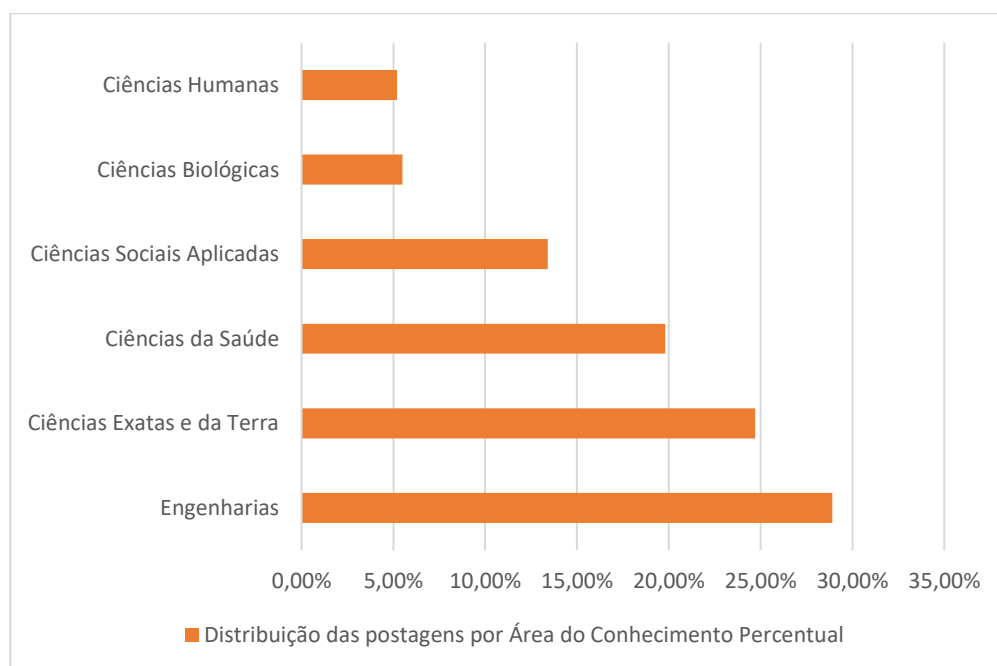
Sob a perspectiva dos instrumentos de ação pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), esse padrão sugere o predomínio de instrumentos informacionais orientados à visibilidade institucional. A comunicação opera como tecnologia de governo, na medida em que traduz e reforça escolhas políticas previamente estabelecidas. A fragmentação informacional, assim, aparece como sintoma de um modelo de ação pública que tende a privilegiar a visibilidade por meio da prestação de contas de políticas de governo e a promoção de agendas estratégicas, em detrimento de uma CPC cuja essência envolve orientação, inteligibilidade e diálogo. Nesse sentido, é plausível interpretar que tal padrão seja, ao menos em parte, um efeito colateral da ausência ou fragilidade de instrumentos legislativos e reguladores específicos, aspecto já apontado nos capítulos iniciais.

Esse deslocamento normativo é central para interpretar os achados. À medida que se afasta da lógica da CPC, a comunicação analisada aproxima-se da publicidade de atos de governo. O resultado é uma presença digital marcada por volume e diversidade temática, mas com baixa coordenação, intencionalidade pedagógica limitada e reduzida capacidade de estruturar uma narrativa pública consistente sobre a pandemia.

Essa insuficiência de orientação torna-se ainda mais relevante quando situada no ambiente descrito por Zuboff (2021), Morozov (2013) e Magrani (2021). Em um ecossistema digital no qual a visibilidade depende de disputa algorítmica e de estratégias contínuas de circulação, a centralidade relativa conferida à Covid-19 fragiliza a capacidade institucional de produzir referência pública e reduzir incertezas. Esse quadro também convida a refletir sobre quais estratégias comunicacionais podem preservar o interesse público, especialmente quando a disputa por atenção reconfigura as condições de produção de orientação cidadã.

Ampliando o exercício analítico, buscamos identificar, nos 30 tópicos gerados pelo BERTopic, padrões na distribuição das postagens por área do conhecimento. Trata-se de uma lente distinta da análise temática. Aqui, o critério de agrupamento não é o “assunto” em si, mas a classificação CNPq atribuída a cada tópico. Por isso, os resultados não reproduzem automaticamente os mesmos volumes observados nos blocos temáticos consolidados. No Gráfico 5, é possível ver esse agrupamento.

Gráfico 5 – Áreas do conhecimento mais abordadas pelo MCTI



Fonte: Elaboração própria

Em volume de postagens, Engenharias concentram 28,9% do *corpus* (335 de 1.159), configurando a área mais recorrente. Em seguida, forma-se um segundo patamar com Ciências Exatas e da Terra (286; 24,7%) e Ciências da Saúde (229; 19,8%), indicando a coexistência, em alta densidade, entre agendas tecnocientíficas e o repertório associado à crise sanitária. Ciências Sociais Aplicadas aparecem na sequência (155; 13,4%), seguidas por Ciências Biológicas (64; 5,5%) e Ciências Humanas (60; 5,2%). Por fim, Ciências Agrárias somam 30 postagens (2,6%), com participação residual.

Essa hierarquia também não é neutra. Reforça que, mesmo sob a pressão de uma emergência sanitária, a comunicação do MCTI permaneceu fortemente ancorada em um eixo tecnocientífico. Nesse campo, a pandemia ocupa espaço relevante, entra como domínio importante dentro de uma matriz já estabilizada, mas não teve capacidade de se impor como problema público capaz de reorientar prioridades, registros discursivos e estratégias de orientação ao cidadão.

Além do volume, analisamos a diversidade interna por área a partir do número de tópicos atribuídos a cada uma. Nesse plano, a concentração recai sobretudo em Engenharias (8 tópicos) e Ciências Exatas e da Terra (7 tópicos), que, juntas, respondem por metade dos tópicos identificados. O arranjo reforça a ideia de que a comunicação institucional se organiza prioritariamente por agendas tecnocientíficas, com ênfase em tecnologia, inovação e, em especial, no repertório espacial. Ao mesmo tempo, é importante registrar que a “diversidade por área” também pode refletir a forma como certos vocabulários e recortes se separam com maior nitidez na modelagem automática. Ainda assim, a convergência entre volume e diversidade interna, especialmente no caso das Engenharias, sustenta a interpretação de que esse domínio funciona como eixo estruturante do *corpus*.

A classificação dos 30 tópicos também revela a presença de 18 disciplinas distintas. Destacam-se Engenharia Aeroespacial (3 tópicos), associada à exploração espacial, satélites e engenharia aeronáutica; Ciência da Computação (3 tópicos), ligada a programação, inteligência artificial e Internet das Coisas; e Ecologia/Ecologia Aplicada (3 tópicos), articulando meio ambiente, biodiversidade amazônica e semiárido. Outras disciplinas apresentam recorrência moderada, como Educação (2 tópicos), vinculada a educação pública, olimpíadas e competições científicas, e Saúde Coletiva/Medicina Preventiva (2 tópicos), concentrada nos conteúdos sobre a crise sanitária. As demais aparecem de forma pontual, com apenas um tópico cada, incluindo Engenharia Nuclear, Engenharia de Materiais, Genética, Microbiologia/Virologia,

Oceanografia, Física, Meteorologia, Economia, Administração Pública, Comunicação e Relações Internacionais.

A análise também indica limites no repertório observado. Nenhum dos 30 tópicos emergiu classificado em Linguística, Letras e Artes, prevista na taxonomia do CNPq, e tampouco ganharam saliência suficiente áreas e disciplinas que tenderiam a sustentar leituras mais reflexivas e críticas sobre ciência e tecnologia, como Direito, Sociologia ou Antropologia. Na prática, isso converge com o argumento da tese: a CPC não aparece como eixo reconhecível no *corpus* enquanto orientação explícita, o que não implica ausência de divulgação, mas sugere a falta de um conjunto temático consistente voltado à mediação de controvérsias, explicação pública e orientação cidadã.

Como contraponto externo, é útil dialogar com o estudo *A ciência em diferentes arenas* (CGEE, 2024a) que analisou a cobertura de ciência na *Folha de S. Paulo* e em *O Globo* entre julho de 2022 e junho de 2023. Trata-se de uma comparação entre arenas e períodos distintos, com unidades de análise diferentes (*posts* institucionais *versus* notícias), portanto não orientada por equivalência estatística, mas por contraste interpretativo. Ainda assim, a comparação qualifica o achado ao explicitar que “ciência” não circula do mesmo modo em sistemas comunicacionais distintos.

Os dados do CGEE indicam que, na imprensa profissional analisada, a cobertura se concentrou nas áreas: Ciências Biológicas (31,3%), Ciências Exatas e da Terra (22,1%) e Engenharias (14,9%), com participação residual de Ciências Sociais Aplicadas (0,1%). No *corpus* do MCTI, as Engenharias assumem centralidade.

Enquanto no perfil institucional ganham visibilidade agendas associadas a gestão e inovação, no jornalismo prevalecem temas de pesquisa e descobertas com maior aderência às rotinas editoriais e ao circuito internacional de fontes. O relatório aponta que a cobertura jornalística é fortemente ancorada em instituições acadêmicas, com universidades e institutos liderando menções (75,4%), mas com acentuada assimetria internacional, já que 37,7% das instituições e fontes citadas são dos Estados Unidos. Além disso, registra a presença proeminente da NASA e sugere que a sub-representação da América Latina e da África pode estar relacionada ao peso de materiais produzidos por agências internacionais (50,9%). Ou seja, há uma mediação atravessada por circuitos globais de produção e distribuição de notícias científicas (CGEE, 2024).

Em relação às mídias sociais, o relatório observa que a visibilidade da ciência nas plataformas segue outra lógica, atravessada por disputas políticas e usos concorrentes do

repertório científico. No Instagram, por exemplo, há um debate intenso sobre política e políticas públicas para ciência e tecnologia, o que se reflete na predominância de publicações classificadas em Ciências Humanas (41%). O estudo também registra apropriações não institucionais da ciência, ao notar que esta pode ser mobilizada como legitimação, sobretudo em temas ligados ao esoterismo, e como estratégia de vendas (CGEE, 2024).

A leitura comparativa relativiza diagnósticos excessivamente pessimistas sobre a presença da ciência brasileira no debate público. O fato de universidades e institutos de pesquisa liderarem as menções na cobertura jornalística sugere a existência de uma infraestrutura de credibilidade já reconhecida pela imprensa profissional e, portanto, a disponibilidade de base institucional e simbólica para ampliar ações de CPC no país. Ao mesmo tempo, a forte presença de fontes internacionais, sustentada por agências de notícias e rotinas editoriais altamente profissionalizadas, coloca a produção brasileira em desvantagem estrutural nos mecanismos de intermediação. Esse pano de fundo ajuda a contextualizar, por contraste, a ênfase do MCTI em agendas tecnocientíficas próprias como tentativa de disputar atenção e preencher espaços.

Nesse sentido, a comparação entre arenas permite refletir sobre como intensificar a presença da ciência brasileira no debate público para além dos limites do jornalismo profissional. O vazio relativo identificado pode ser enfrentado tanto pela ampliação da produção e circulação de conteúdos por assessorias de instituições públicas quanto, de forma mais estrutural, pela criação de espaços públicos próprios de intermediação informacional, como agências ou *hubs* de notícias científicas dotados de autonomia editorial e governança plural. Estruturas desse tipo poderiam operar como infraestrutura pública de circulação da ciência, conectando universidades, institutos de pesquisa, jornalistas e públicos mais amplos, sem subordinação direta à lógica de promoção governamental.

Sob a ótica dos instrumentos de ação pública (Lascoumes; Le Galès, 2012), trata-se de imaginar políticas informacionais orientadas menos à visibilidade institucional e mais à oferta de fontes qualificadas e à redução das assimetrias de circulação, com atenção à integridade informacional. Isso pressupõe um passo anterior: a formulação de instrumentos legislativos e regulatórios capazes de sustentar e legitimar, no campo da ciência, a mobilização de instrumentos informacionais voltados, em primeiro lugar, ao interesse público.

4.3.2 Valorização de identidades institucionais nas vinculadas

No conjunto das 20 instituições vinculadas ao MCTI, a modelagem automática com BERTopic revela uma agenda mais ampla e heterogênea ao longo dos dois primeiros anos da pandemia no Brasil. A etapa inicial identificou 50 tópicos relevantes que, a exemplo do procedimento adotado para o perfil do ministério, foram interpretados e classificados manualmente em 15 temas recorrentes. Em paralelo, aplicamos a taxonomia do CNPq. Além desses eixos, dada sua expressividade no conjunto das publicações, optamos por destacar um tema específico de comemoração institucional, centrado na celebração dos 60 anos do Inpe. A efeméride se mostrou volumosa e coesa o suficiente para operar como bloco autônomo. Essa decisão metodológica explica por que, na etapa de consolidação manual, trabalhamos com 16 temas agregados, e não 15 (ver Quadro 6 do Apêndice).

Na saída inicial do BERTopic (50 tópicos), além da Covid-19, aparece como *cluster* de alta densidade transmissões institucionais e presença digital (255). As palavras-chave “youtube”, “transmissão”, “evento”, “participe”, “ao vivo” e “assista” indicam a centralidade de formatos audiovisuais, sobretudo *lives* e seminários digitais no YouTube. Esse padrão pode ser interpretado, de um lado, como adaptação às restrições do isolamento social, com migração de atividades presenciais para o ambiente virtual; de outro, como expressão de uma estratégia comunicacional mais ampla do Governo Bolsonaro, marcada pelo uso intensivo de transmissões *online*.

O terceiro tópico mais frequente, com 227 publicações, organiza-se em torno de transformação digital e conectividade, com destaque para os termos “internet”, “dados”, “5G” e “telecomunicações”. Esse eixo se insere no mesmo contexto de aceleração da digitalização catalisada pela pandemia, ao mesmo tempo em que incorpora a agenda de modernização do Estado e governo digital. A RNP e o IBICT aparecem nesse conjunto, articulando infraestrutura informacional, gestão de dados e políticas de conectividade como vetores estratégicos.

Na sequência, o quarto tópico, com 222 postagens, trata do apoio a inovação e empreendedorismo. As palavras-chave predominantes – “finep”, “startups”, “recursos”, “edital” e “milhões” – reiteram o foco no fomento à pesquisa aplicada, no estímulo ao empreendedorismo tecnológico e na articulação com o setor produtivo. Nesse eixo, Finep desempenha papel estruturante, impulsionando a agenda por meio da divulgação de chamadas públicas, oportunidades de investimento e resultados de programas.

O quinto tópico mais recorrente, com 220 publicações, reúne conteúdos de comemoração institucional, com destaque para os 60 anos do Inpe. A presença dos termos “história”, “trajetória” e “colaboradores” sinaliza um investimento deliberado na valorização simbólica do legado científico, articulando memória institucional, reconhecimento das equipes e afirmação pública da relevância histórica. O fato de esse tópico se sobressair no conjunto das 20 vinculadas sugere, ainda, um grau de coordenação interna, a ponto de transformar a efeméride em eixo estruturante da comunicação naquele período.

A leitura do conjunto de tópicos gerados até o 50º *cluster* reforça, de forma ainda mais explícita do que no perfil do ministério, uma agenda marcada por heterogeneidade e sobreposição. Embora alguns eixos concentrem maior volume, grande parte do repertório aparece distribuída em recortes que se repetem com pequenas variações, indício de que o sistema comunicacional das vinculadas opera menos por campanhas integradas e mais por rotinas institucionais que se atualizam continuamente em torno de certos instrumentos e temas próprios de cada rotina.

Essa dinâmica fica particularmente visível na recorrência de tópicos ligados à presença digital e à mediação por plataformas. Transmissões institucionais e presença digital retorna em diferentes *clusters*, sugerindo uma gramática comunicacional sustentada por *lives*, eventos e vídeos como forma recorrente de produzir visibilidade e prestação de contas. O mesmo ocorre com transformação digital e conectividade, que reaparece em variações semânticas, indicando persistência da agenda de infraestrutura digital, conectividade e modernização institucional. Em paralelo, temas de inovação e empreendedorismo se fragmentam em múltiplos tópicos, sinalizando não apenas dispersão, mas a presença de um repertório contínuo de fomento, chamadas e articulação com o setor produtivo. A recorrência de inteligência artificial e automação reforça esse padrão pulverizado.

Ciência espacial e seus repertórios de divulgação configuram outro núcleo persistente, igualmente distribuído em subtemas, ora celebratórios, ora voltados à divulgação, ora vinculados a entregas e tecnologias. Ao lado desse eixo, aparecem temas como tecnologias aplicadas à agricultura, nanotecnologia e materiais avançados e energia nuclear, além de recortes de sustentabilidade e território, como ciência oceânica e sustentabilidade e biodiversidade e ecossistemas do semiárido. Também se destacam tópicos associados à formação e mobilização, como educação científica e olimpíadas.

Antes de avançar para a consolidação dos *clusters*, vale situar esse quadro em diálogo com o observado no perfil do ministério. Se, no MCTI uma parte relevante da agenda se

estruturava por repertórios de visibilidade institucional e traços de comunicação governamental, nas vinculadas o padrão parece responder de forma mais direta à necessidade de demonstração de trabalho e justificação pública em condições extraordinárias. A pandemia opera como contexto transversal, mas não como narrativa coordenadora nem como linha discursiva unificada. As menções à Covid-19 variam conforme a missão de cada organização, seus campos de atuação e seus repertórios comunicacionais, sem indícios de uma campanha integrada de orientação capaz de alinhar o sistema como um todo.

Do mesmo modo, não emergem padrões lexicais associados a uma retórica negacionista – achado relevante e convergente com a análise de frequência de palavras –, nem se estabiliza um agrupamento temático dominante marcado por personalização. O que aparece de forma mais consistente é uma comunicação orientada à evidência de serviços, resultados e entregas, mais do que de disputa aberta por enquadramentos políticos.

É nesse cruzamento entre amplitude temática, sobreposição de repertórios e baixa diferenciação entre rótulos próximos que se ancora a etapa seguinte da análise. O Quadro 4 sintetiza o esforço de consolidação dos 50 tópicos iniciais em 16 temas agregados, preservando os rótulos originais e assegurando a rastreabilidade entre os *clusters* de origem e os eixos analíticos finais.

Quadro 4 – Blocos temáticos consolidados das vinculadas (16), com rastreabilidade dos tópicos de origem (BERTopic) e classificação CNPq (área e disciplina)

Posição	Tema Agrupado	Área do Conhecimento (CNPQ)	Disciplina (CNPQ)	Total de posts	Tópicos Relacionados
1	Inteligência artificial e automação	Engenharias	Engenharia de Computação	872	7, 13, 14, 15, 20, 21, 24, 26, 27, 38, 39, 44, 46
2	Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário	Ciências da Saúde	Saúde Coletiva	594	1
3	Apoio a inovação e empreendedorismo	Engenharias	Engenharia de Produção	582	4, 17, 18, 22, 33, 43, 48, 49
4	Transmissões institucionais e presença digital	Ciências Sociais Aplicadas	Comunicação	537	2, 6, 32, 45
5	Transformação digital e conectividade	Ciências Sociais Aplicadas	Telecomunicações	469	3, 8, 29, 40
6	Tema técnico-científico geral	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar	358	10, 16, 23, 28, 47
7	Celebração dos 60 anos do Inpe	Ciências Exatas e da Terra	Astronomia	220	5
8	Tecnologias aplicadas à agricultura	Ciências Agrárias	Agronomia	206	9, 19

9	Satélites e tecnologia espacial	Engenharias	Engenharia Aeroespacial	171	31, 34, 35, 50
10	Astronomia e divulgação científica	Ciências Exatas e da Terra	Astronomia	163	11, 42
11	Nanotecnologia e materiais avançados	Engenharias	Engenharia de Materiais	117	12
12	Biodiversidade e ecossistemas do semiárido	Ciências Biológicas	Ecologia	60	25
13	Energia nuclear e tecnologias relacionadas	Engenharias	Engenharia Nuclear	52	30
14	Ciência oceânica e sustentabilidade	Ciências Exatas e da Terra	Oceanografia	44	36
15	Educação científica e olimpíadas	Ciências Humanas	Educação	44	37
16	Dados, ciência aberta e infraestrutura digital	Ciências Exatas e da Terra	Ciência da Computação	39	41

Fonte: Elaboração própria

A distribuição temática sintetizada no Quadro 4 dialoga com a sinalização institucional promovida pelo próprio MCTI no período. Em 2020, a 17ª Semana Nacional de Ciência e Tecnologia adotou o tema “Inteligência Artificial: a Nova Fronteira da Ciência Brasileira”, deslocando o enquadramento público do evento para uma agenda tecnológica prospectiva. Em 2021, a 18ª Semana Nacional de Ciência e Tecnologia, ao escolher “A Transversalidade da Ciência, Tecnologia e Inovações para o Planeta”, manteve um registro amplo e pouco ancorado na emergência sanitária. Tomados em conjunto, esses enquadramentos funcionam como instrumentos informacionais capazes de estabilizar prioridades comunicacionais e oferecer molduras replicáveis às instituições vinculadas. Nesse sentido, a centralidade de inteligência artificial e automação, com 872 postagens, não fica solta e pode indicar convergência entre sinalizações de agenda, perfis institucionais das organizações mais ativas e apelo performático de repertórios tecnológicos.

Na sequência, destacam-se dois eixos de grande densidade e natureza distinta. Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário reúne 594 postagens. Apoio a inovação e empreendedorismo soma 582 postagens e articula instrumentos típicos da política de ciência, tecnologia e inovação, como editais, programas de fomento, divulgação de resultados e estímulo ao empreendedorismo, reforçando a narrativa da ciência como vetor de desenvolvimento econômico e inovação aplicada.

Outro conjunto relevante diz respeito aos temas ligados à presença digital e à infraestrutura comunicacional. Transmissões institucionais e presença digital, com 537 postagens, e transformação digital e conectividade, com 469 postagens, ocupam posições de

destaque e indicam, mais uma vez, que o ambiente digital não opera apenas como meio de difusão, mas como instrumento estruturante da ação comunicacional. A recorrência de transmissões ao vivo, eventos, chamadas à participação e conteúdos sobre conectividade sugere uma estratégia baseada na ocupação contínua do espaço digital.

Em patamar intermediário, o Quadro 4 reúne blocos de caráter mais difuso ou marcadamente identitário. Tema técnico-científico geral soma 358 postagens (7,9%) e deve ser lido como categoria de consolidação: não aponta para um campo disciplinar estabilizado, mas para um conjunto de publicações que circula sob um vocabulário amplo de CT&I, abrigo projetos, iniciativas, resultados, agendas institucionais e conteúdos técnicos variados sem convergirem em um *cluster* semântico único. Celebração dos 60 anos do Inpe reúne 220 (4,9%) postagens.

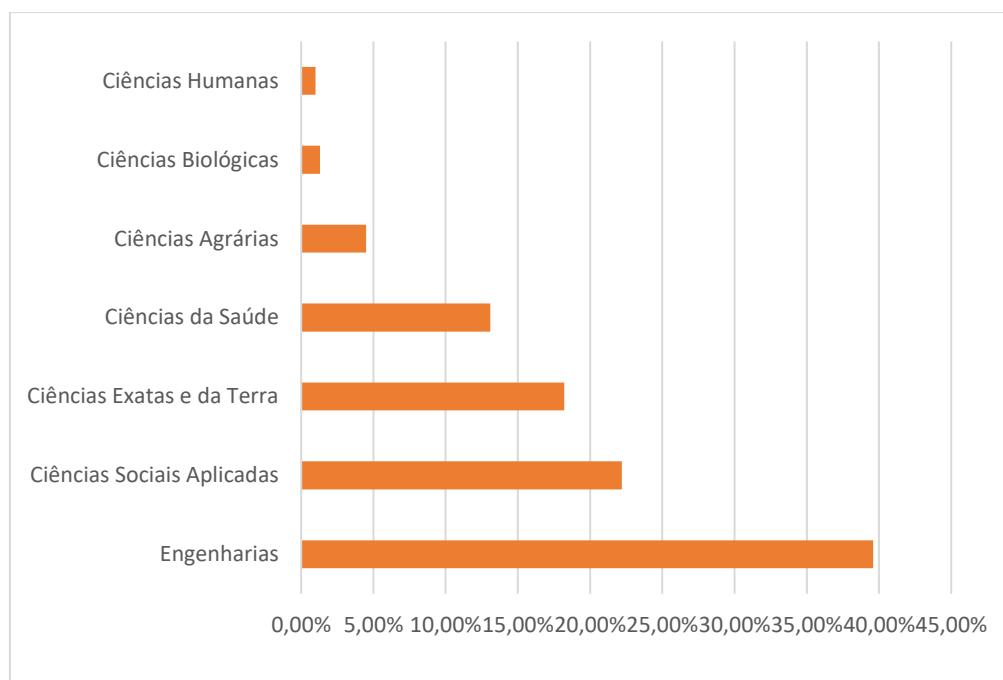
Ainda nesse bloco intermediário aparecem temas setoriais e de alta visibilidade, associados a missões institucionais específicas e, muitas vezes, a repertórios imagéticos. Tecnologias aplicadas à agricultura (206; 4,6%), satélites e tecnologia espacial (171; 3,8%) e astronomia e divulgação científica (163; 3,6%) compõem um conjunto no qual divulgação, entregas tecnológicas e prestígio científico se articulam como vetores de visibilidade.

Quando considerados em conjunto, os três eixos ligados ao repertório espacial e astronômico (Inpe 60 anos + satélites + astronomia) totalizam 554 postagens (12,2%), formando um bloco robusto, embora fragmentado pelos rótulos preservados no procedimento de consolidação. Tomados em conjunto, esses três eixos formariam um macrotema que rivaliza com os blocos intermediários do *ranking*, aproximando-se do padrão observado no perfil do MCTI, em que o repertório espacial disputa centralidade simbólica com outros eixos.

Em conjunto, a distribuição observada no Quadro 4 revela um ecossistema comunicacional orientado por agendas tecnológicas, digitais e institucionais, no qual temas de alta visibilidade pública coexistem com pautas aderentes às prioridades políticas do período. Ao mesmo tempo, os resultados reforçam a heterogeneidade do sistema e a dificuldade de identificar campanhas narrativamente coordenadas, inclusive no tratamento da pandemia, como discutido na seção específica. O ponto central, portanto, é que uma transição consistente de uma comunicação centrada na publicidade de atos de gestão para uma comunicação orientada por princípios de CPC depende não apenas dos repertórios temáticos mobilizados, mas de arranjos institucionais e capacidades organizacionais para sustentar interesse público, continuidade e coordenação ao longo do tempo, para além das inflexões e prioridades políticas do governo vigente.

Em uma etapa complementar, buscamos identificar, entre os 50 tópicos gerados pelo BERTopic, padrões na distribuição das postagens segundo a área do conhecimento. O Gráfico 6 apresenta esse enquadramento.

Gráfico 6 – Áreas do conhecimento mais abordadas pelas vinculadas



Fonte: Elaboração própria

Engenharias concentra 39,60% das postagens (1.794 de 4.528), configurando-se como o eixo mais recorrente e estruturante da comunicação das vinculadas. Em seguida, Ciências Sociais Aplicadas responde por 22,20% (1.006), enquanto Ciências Exatas e da Terra reúne 18,20% (824). Ciências da Saúde aparece com 13,10% (594), proporção elevada, mas restrita a um único grande eixo temático associado à pandemia. Em posições periféricas, surgem Ciências Agrárias, com 4,50% (206), Ciências Biológicas, com 1,30% (60), e Ciências Humanas, com 1,00% (44).

Em conjunto, a distribuição sugere uma comunicação institucional fortemente orientada por repertórios tecnocientíficos e agendas de inovação e infraestrutura digital, enquanto campos vinculados à formação, à mediação cultural e a dimensões sociais mais reflexivas ocupam baixa centralidade no volume total. Por isso, o desenho das vinculadas se aproxima do padrão observado no perfil do MCTI e se distancia da hierarquia típica da arena jornalística, onde outras lógicas de noticiabilidade tendem a reposicionar áreas e temas com maior peso relativo.

Entre os 50 tópicos mais recorrentes, Engenharias reúne o maior número de ocorrências, mais da metade. Com 27 tópicos, distribuídos especialmente entre apoio a inovação e empreendedorismo, inteligência artificial e automação, nanotecnologia e materiais avançados, energia nuclear e satélites e tecnologia espacial. Trata-se de um traço importante, pois a centralidade de Engenharia não se expressa apenas em volume, mas também na capacidade de estruturar e diversificar a pauta, operando como eixo organizador do repertório tecnocientífico.

Ciências Exatas e da Terra aparece em seguida, com 10 tópicos, concentrados principalmente em astronomia e divulgação científica, temas técnico-científicos gerais, ciência oceânica e sustentabilidade, além de dados, ciência aberta e infraestrutura digital. Ciências Sociais Aplicadas reúne 8 tópicos, quase integralmente concentrados em dois grandes eixos: transmissões institucionais e presença digital e transformação digital e conectividade, reiterados ao longo do *ranking*. Ciências Agrárias aparece com 2 tópicos, ambos relacionados a tecnologias aplicadas à agricultura. Ciências Biológicas surge com um tópico, associado a biodiversidade e ecossistemas do semiárido, e Ciências Humanas também figura com um tópico, vinculado a educação científica e olimpíadas. Em contraste, Ciências da Saúde concentra-se em um único tópico, ainda que o mais volumoso do *ranking*, reforçando o padrão de alta intensidade comunicacional combinada a baixa diversificação interna nessa área.

A análise por áreas do CNPq também permite identificar ausências estruturantes. Nenhum dos 50 tópicos foi classificado na área de Linguística, Letras e Artes, prevista na taxonomia oficial, o que sugere baixa incorporação de agendas voltadas à linguagem, à cultura científica, às artes e a formas de mediação simbólica que poderiam ampliar o repertório comunicacional para além do registro tecnocientífico.

Ao descer para o nível disciplinar, o mapeamento dos 50 tópicos aponta para a presença de 15 disciplinas distintas. Algumas operam como núcleos estruturantes e reaparecem de maneira recorrente. É o caso da Engenharia de Computação, associada à pauta de inteligência artificial e automação; da Engenharia de Produção, articulada à agenda de apoio a inovação e empreendedorismo; e da Astronomia, central tanto na divulgação científica quanto nos marcos comemorativos ligados ao Inpe. Esses núcleos se vinculam sobretudo a Engenharias e Ciências Exatas e da Terra, reforçando o caráter tecnocientífico do repertório e sua aderência a agendas de inovação, digitalização e projeção institucional. As demais disciplinas aparecem de modo mais pontual, como Engenharia Nuclear, Engenharia de Materiais, Engenharia Aeroespacial, Oceanografia, Ecologia, Agronomia, Educação, Ciência da Computação e Saúde Coletiva,

compondo um mosaico mais fragmentado, com menor recorrência e menor capacidade de organizar continuidades temáticas.

Esse desenho ganha relevo quando contrastado com a dinâmica dos fluxos desinformativos discutida no capítulo anterior. Enquanto a comunicação institucional do ecossistema de CT&I operou de forma dispersa e com baixa convergência narrativa, redes de desinformação atuaram com maior articulação, capilaridade e velocidade de resposta, especialmente em contextos de incerteza. A pandemia, embora presente no conjunto das publicações, não desempenhou função estruturante na comunicação das vinculadas. Emerge enquadrada por um registro técnico-institucional, centrado na divulgação de pesquisas, editais, chamadas públicas e resultados de fomento.

À luz da noção de desordem informacional, esse padrão não é apenas descritivo, pois produz efeitos no ambiente em que a comunicação circula. Mesmo sem intencionalidade, uma resposta volumosa, porém pulverizada e pouco coordenada, tende a manter a arena digital mais permeável a ruídos, disputas e conteúdos enganosos. Crises sanitárias exigem, além da divulgação de ações e resultados, um esforço comunicacional com função educativa, capaz de reduzir incertezas, estabilizar referências, qualificar a circulação de informação e enfrentar de forma sistemática a desinformação, a informação falsa e a informação maliciosa (Wardle; Derakhshan, 2017). Quando isso não se organiza como uma linha continuada, com repetição estratégica, definição de destinatários, orientação prática e coordenação entre vozes institucionais, o resultado é uma presença ampla, mas pouco convertida em orientação pública.

Em paralelo, a aceleração dos processos digitais durante a pandemia reforçou a centralidade de transmissões *online*, *lives* e conteúdos audiovisuais. Esses formatos são potentes para ampliar circulação e capturar atenção, mas não asseguram, por si, a construção de sentido público nem a orientação coletiva em um ambiente marcado por lógicas de engajamento e assimetrias informacionais (Zuboff, 2021). Na prática, o repertório observado se afasta do que se esperaria de uma perspectiva de CPC, que pressupõe mediação, inteligibilidade e capacidade de orientar a sociedade diante de problemas coletivos, e não apenas visibilizar ações e resultados (Brandão, 2017; Paulino, 2014; Massarani, 2012).

A comparação com o MCTI reforça o diagnóstico. A modelagem de tópicos aplicada ao perfil do ministério e às vinculadas converge ao indicar que a Covid-19, embora recorrente e visível, não reorganizou a agenda comunicacional como eixo transversal. No caso do MCTI, o modelo identificou 30 tópicos, posteriormente consolidados em 15 blocos temáticos, e a pandemia permaneceu relevante, sem se afirmar como princípio organizador do conjunto. Nas

vinculadas, os 50 tópicos foram consolidados em 16 temas, e a Covid-19, ainda que volumosa, seguiu operando como tema específico, sem se desdobrar em uma arquitetura narrativa capaz de articular as demais agendas. Em ambos os casos, o padrão é semelhante: a pandemia apareceu de modo fragmentado, coexistindo com outros eixos de alta visibilidade.

Essa fragmentação se conecta a um segundo ponto decisivo: baixa coordenação comunicacional no ambiente digital. A modelagem não sugere campanhas estruturadas, recorrência sistemática de marcadores mobilizadores ou padrões narrativos compartilhados entre o MCTI e suas vinculadas. O que se observa é a coexistência de múltiplos fluxos informacionais produzidos de forma relativamente autônoma, sem uma diretriz comum orientada ao cidadão. Esse resultado não se reduz a uma falha operacional e remete a um arranjo institucional no qual faltam mecanismos estáveis de coordenação interinstitucional, definição de prioridades e rotinas comunicacionais compartilhadas, o que favorece uma comunicação pulverizada, guiada por agendas setoriais e pela disponibilidade temática de cada unidade.

Além disso, os dados indicam que essa dinâmica convive com a reprodução de agendas governamentais no plano comunicacional. A centralidade de eixos como inovação, digitalização, ciência espacial e visibilidade institucional aproxima o repertório observado de uma lógica orientada à demonstração de capacidade e à valorização de entregas. Aqui também, à luz da Teoria dos Instrumentos de Ação Pública, a comunicação funciona como tecnologia de governo, na medida em que traduz escolhas políticas previamente estabelecidas e privilegia visibilidade institucional em detrimento de uma CPC orientada ao interesse coletivo (Lascoumes; Le Galès, 2012).

Em suma, os achados empíricos sustentam o argumento central da tese: quando o “decreto”, isto é, o desenho normativo, não organiza uma infraestrutura informacional orientada à comunicação pública, torna-se mais difícil que o “*post*” se alinhe, na prática, aos seus princípios. No caso do MCTI, o que aparece com mais nitidez é uma arquitetura comunicacional ancorada em repertórios de visibilidade e, em certos eixos, na figura do ministro como operador simbólico, o que tende a privilegiar pautas de governo, e não um registro estável de Estado. Nas vinculadas, embora não tenhamos analisado seus instrumentos legislativos e regulatórios com o mesmo nível de detalhe, a dinâmica empírica observada converge em alguma medida para alta produção, baixa coordenação, agendas tecnocientíficas e institucionais fortes e limitada conversão desse volume em uma narrativa pública integrada, pedagógica e orientadora.

4.4 O Repertório Digital do Ecossistema de CT&I e o Engajamento das Vinculadas

Depois de mapear quem fala e quanto, a saliência da pandemia e o peso do núcleo do Executivo sobre a fala, passamos à política da visibilidade, isto é, ao modo como escolhas de forma e de distribuição organizam o que aparece e com que intensidade. Interessa menos retomar cada recurso isoladamente e mais observar como formatos (*post*, vídeo, *live*), *hashtags*, *links* e mecanismos de endereçamento e conexão (como menções) compõem um repertório de circulação. Esse repertório pode funcionar como engrenagem de coordenação e alinhamento narrativo ou, quando acionado de modo irregular, expor fragmentação entre perfis e agendas. A lente da visibilidade, assim, ajuda a interpretar os dados de capilaridade e alcance, ao mesmo tempo em que torna visíveis hierarquias, mediações e lacunas na organização do que circula.

Essa dinâmica é ainda mais sensível em plataformas atravessadas por curadoria algorítmica e métricas opacas. Se os algoritmos atuam como filtros de relevância e estruturam o que se torna mais visível na vida pública, então as estratégias institucionais de comunicação passam a operar em um ambiente no qual circulação e reconhecimento são modulados por sistemas que não são neutros nem plenamente escrutináveis (Gillespie, 2018). Por isso, nesta seção, observamos também a resposta do público nas vinculadas, por meio de curtidas e comentários, tomando engajamento como indício do tipo de interação que a arquitetura da plataforma favorece e de como a audiência reage ao repertório mobilizado.

A leitura complementa as etapas anteriores e testa a hipótese de que o Instagram operou, sobretudo, como vitrine de transparência ativa das ações institucionais, parcialmente compatível com o direito à informação. Em termos de comunicação pública, prestação de contas e publicidade institucional são dimensões necessárias, mas não equivalem a estratégias de mediação, diálogo e orientação, especialmente quando o problema público exige coordenação comunicacional e redução de incertezas (Duarte, 2007; Massarani, 2012).

4.4.1 O uso de *hashtags*, *links* e o formato das postagens

As *hashtags* operaram como dispositivos de indexação e enquadramento, funcionando simultaneamente como marcadores de identidade, pertencimento e coordenação narrativa no ambiente digital. A Tabela 8 apresenta as dez *hashtags* mais mencionadas no perfil do MCTI.

Tabela 8 – Top 10 – *hashtags* MCTI

<i>Hashtag</i>	Frequência
#mcti	1.796
#ninguémficaatrás	1.403
#ciênciaémcti	1.377
#aquiébrasil	1.305
#inovaçãoémcti	1.236
#tecnologiaémcti	1.108
#juntosomosmaisfortes	1.038
#rcm	973
#tecnologia	732
#inovacoes	616

Fonte: Elaboração própria

A leitura a seguir se apoia exclusivamente no *ranking* das dez *hashtags* mais utilizadas no perfil do MCTI (Tabela 8). Nesse recorte, a liderança isolada de #mcti, presente em 1.796 postagens (80,18% do total), sugere um esforço sistemático de associação entre as publicações e a identidade institucional do ministério. A *hashtag* opera como mecanismo de padronização e reconhecimento, aumentando a rastreabilidade do conteúdo e reagrupando postagens heterogêneas sob uma mesma assinatura. Embora seja um recurso comum em perfis públicos, sua intensidade também dialoga com rotinas recentes de divulgação em CT&I, nas quais chamadas e orientações de fomento passaram a estimular o uso de *hashtags* institucionais como forma de atribuição e amplificação – prática observável, por exemplo, em iniciativas associadas à Semana Nacional de CT&I e em chamadas do CNPq.

A segunda *hashtag* mais frequente, #ninguémficaatrás (1.403), possui forte apelo afetivo e foi mobilizada durante a pandemia, conectando o MCTI a campanhas transversais do governo federal. A partir de 1º de abril de 2020, o lema “Ninguém fica para trás” passa a ser acionado como *slogan* associado à Covid-19 em um contexto de contestação pública ao mote anterior, “O Brasil não pode parar”, deslocando a comunicação institucional para um registro de proteção social e cuidado coletivo. Sua recorrência no perfil do MCTI, em convergência com a circulação do enunciado em comunicações centrais do Executivo – inclusive da Casa Civil, como indicado também pelo padrão de menções analisado anteriormente – sugere um alinhamento hierárquico e narrativo do ministério à moldura governamental do enfrentamento da crise. Ao mesmo tempo, esse enquadramento cria condições para acoplar agendas técnico-científicas a uma linguagem de proximidade, apresentando a ciência como dimensão aplicável e relevante à vida cotidiana. Ainda assim, o padrão observado indica que esse acionamento

opera prioritariamente no plano simbólico e de coordenação da visibilidade, sem que o perfil assuma, de forma consistente, uma função orientadora e pedagógica na comunicação pública durante a pandemia.

Em paralelo, as *hashtags* #ciênciaémcti (1.377), #inovaçãoémcti (1.236) e #tecnologiaémcti (1.108) operam como etiquetas identitárias que reinscrevem temas e realizações sob a chancela do ministério, reforçando sua centralidade como instância de autoria e validação. Como a plataforma permite o uso simultâneo de múltiplas *hashtags* em uma mesma publicação, esses marcadores tendem a aparecer combinados entre si, produzindo um efeito cumulativo de assinatura e reforço institucional. Nesse sentido, funcionam também como dispositivo de integração: diante da dispersão observada nos *clusters* temáticos, as *hashtags* oferecem uma camada transversal de organização, capaz de reagrupar conteúdos heterogêneos em torno de um repertório estável de identificação ministerial. O mesmo padrão se observa em #rcm (973), associada à série Realizações 2021 MCTI, e em termos mais genéricos como #tecnologia (732) e #inovacoes (616). Em conjunto, essas escolhas sugerem que a lógica dominante do uso de *hashtags* privilegia a construção de um regime de circulação orientado por marca, assinatura e reconhecimento.

Esse diagnóstico se torna mais nítido quando se considera a presença relativamente baixa de marcadores sanitários. Embora o período seja atravessado pela crise da Covid-19, #covid19 aparece apenas 202 vezes (menos de 10% das postagens), e as *hashtags* #pandemia, #vacina e #coronavírus não figuram entre as mais recorrentes, em consonância com o volume reduzido de publicações dedicadas ao tema. Também não se identificam marcadores ligados às controvérsias terapêuticas (#cloroquina, #kitcovid) nem ao enfrentamento da desinformação (#fakenews, #desinformação). Assim, quando a pandemia emerge no repertório de *hashtags*, tende a ser enquadrada menos como tema a ser explicado e orientado e mais como contexto mobilizado por dispositivos de visibilidade e reforço institucional, próximos a uma lógica de *marketing*. A ênfase permanece na marca ministerial.

No tópico anterior, identificou-se diversidade temática nas postagens, com predominância de conteúdos associados às engenharias. Quando esse achado é confrontado com o padrão de uso das *hashtags*, evidencia-se a coexistência de duas lógicas de organização do conteúdo. De um lado, os temas indicam amplitude e heterogeneidade; de outro, as *hashtags* funcionam como dispositivo de concentração e ordenamento estratégico, reiterando recortes específicos e conectando-os de modo persistente a marcas institucionais e *slogans* governamentais. Essa diferença não constitui contradição, mas sinaliza que as *hashtags* operam

como camada adicional de governança comunicacional, produzindo coerência, rastreabilidade e alinhamento narrativo na circulação digital.

Entre as vinculadas, o *ranking* das *hashtags* sugere maior diversidade temática e uma circulação menos estruturada por *slogans* governamentais. Em comparação com o perfil do MCTI, nota-se que, proporcionalmente, a indexação por *hashtags* é mais intensa e concentrada no ministério. Pela análise dos 20 perfis ativos, as vinculadas exibem uma distribuição mais dispersa. Ainda assim, o repertório articula afiliação ao ecossistema ministerial, pela recorrência de *hashtags* do MCTI, e autonomia editorial orientada por missões institucionais, expressa em marcas próprias, campanhas internas e agendas específicas. Na Tabela 9, a pandemia permanece periférica no conjunto de marcadores, como indica o *ranking*.

Tabela 9 – Top 20 – *hashtags* vinculadas

<i>Hashtag</i>	Frequência
#tecnologia	2.022
#mcti	1.641
#ciencia	1.537
#inovacao	1.027
#inovação	1.007
#ciência	940
#aquitemfinep	862
#astronomia	736
#pesquisa	692
#repost	643
#museudeastronomiaecienciasafins	555
#museudeastronomia	500
#resultadoseimpactosfinep	460
#mctic	415
#covid19	369
#insamcti	362
#semiárido	326
#observatorionacional	320
#institutonacionaldetecnologia	293
#vemproon	291

Fonte: Elaboração própria

No plano temático, ciência, tecnologia e inovação estruturam o núcleo do vocabulário mais frequente. A centralidade de #ciência em duas grafias (#ciencia e #ciência), que somam 2.477 menções, supera #tecnologia (2.022), embora esta opere como marcador “coringa”, aplicável a conteúdos variados. A inovação também se destaca, com 2.034 menções ao considerar #inovacao e #inovação.

Esse volume de indexação por ciência e tecnologia sugere algum nível de estratégia de associação institucional. Entre as vinculadas que acionam esse padrão, a recorrência desses marcadores funciona como mecanismo de ancoragem do conteúdo publicado em um repertório diretamente associado ao MCTI, aproximando agendas distintas de um mesmo universo semântico e institucional. As *hashtags*, nesse sentido, não operam apenas como descritores temáticos, mas como sinais de pertencimento a um campo e a uma rede.

Ao lado desses marcadores abrangentes, emergem *hashtags* que explicitam identidades institucionais das próprias vinculadas: #aquitemfinep (862) e #museudeastronomia (500), além de denominações como #museudeastronomiaecienciasafins (555). Esse conjunto sinaliza um repertório de “assinaturas” que fortalece a visibilidade de cada organização sem romper a conexão com a estrutura ministerial – relação reforçada pela presença de #mcti (1.641), #mctic (415). Observa-se, portanto, uma convivência entre *hashtags* de afiliação (ao ministério e ao campo de CT&I) e *hashtags* de especialização (vinculadas a programas, instituições e temas específicos).

Um traço particularmente relevante é a recorrência de agendas de astronomia e ciências espaciais, sustentada por #astronomia (736), #observatorionacional (320) e #vemproon (291). Esse padrão converge diretamente com o achado de que astronomia constituiu um *cluster* temático representativo. Mais que “aparecer” com frequência, o tema se torna representativo porque as instituições que o mobilizam o fazem de modo estruturado e reiterado, isto é, como estratégia de indexação e consolidação de público. A presença de #repost (643), por sua vez, sugere práticas de redistribuição e reaproveitamento de conteúdos.

Em contrapartida, a pandemia aparece com baixa saliência no conjunto das *hashtags*. Embora #covid19 registre 369 ocorrências e figure no Top 20, seu volume permanece modesto diante dos marcadores centrais de CT&I, e termos como #vacina ou #pandemia praticamente não aparecem no *ranking*. Soma-se a isso a ausência de *hashtags* associadas ao enfrentamento da desinformação (#fakenews e #desinformação), o que indica que, também entre as vinculadas, a crise sanitária não foi estruturada como eixo comunicacional prioritário no nível da indexação.

No uso de *links* externos, o MCTI privilegia fortemente canais oficiais do governo federal, como o portal gov.br/mcti e perfis institucionais no YouTube, reforçando uma comunicação centralizada e de caráter fechado. Essa ênfase dialoga com a lógica de controle narrativo do período, marcada pelo uso intensivo de transmissões ao vivo em canais próprios. As vinculadas recorrem menos a *links* e, quando o fazem, direcionam-nos, sobretudo, a projetos educativos ou de difusão científica específicos – como o Aprender para Prevenir, do Cemaden –, o que confirma seu papel técnico e especializado.

Quanto aos formatos de publicação, predomina a imagem estática (.jpg), usada de forma recorrente em postagens únicas ou carrosséis. Essa preferência, somada ao baixo investimento em audiovisual, aproxima-se do estilo de “realidade bruta” que marcou a comunicação governamental no período, priorizando presença constante e estética simples em detrimento de maior sofisticação visual. O vídeo aparece de maneira residual, indicando que, até 2021, ainda não havia adesão plena às tendências multimodais que já ganhavam força nas redes.

Em conjunto, *hashtags*, *links* e formatos operaram como engrenagens de um mesmo repertório digital. No MCTI, reforçaram identidade e alinhamento governamental; nas vinculadas, sustentaram missões técnicas. Em ambos os casos, prevaleceu uma lógica hierárquica.

4.4.2 Engajamento das instituições vinculadas

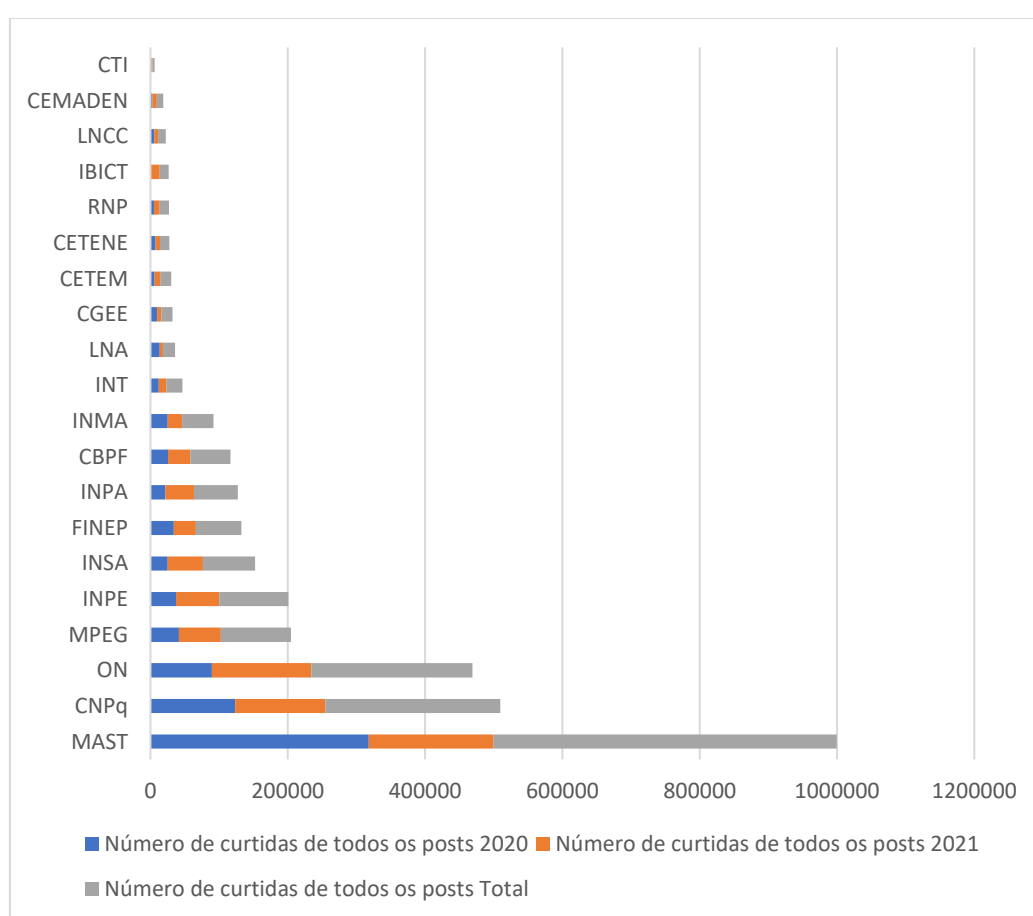
Falar em engajamento, neste ponto, não significa aderir a uma lógica superficial de popularidade, mas reconhecer uma condição estrutural do ambiente digital. Em plataformas guiadas por atenção, circulação e recomendação, alcançar públicos mais amplos depende de disputar visibilidade e de construir formatos capazes de atravessar bolhas. Para instituições públicas de CT&I, isso implica reduzir o “pudor” em relação a métricas e compreender que engajamento pode funcionar como indicador de alcance social e de efetividade comunicacional, sobretudo em temas críticos, como uma crise sanitária. A pergunta central, aqui, é quais conteúdos conseguiram chegar a novos públicos, produzir reconhecimento e oferecer informação acionável no ecossistema.

Em março de 2025, quando os dados foram coletados, os 21 perfis analisados somavam mais de 1,1 milhão de seguidores no Instagram. O CNPq liderava em número de seguidores (241 mil), superando, inclusive, o perfil oficial do MCTI (189 mil). Outras contas expressivas são as do Mast (98,5 mil), Mpeg (67,7 mil), Observatório Nacional (51,8 mil) e Inpe (49,5 mil).

Na faixa intermediária, aparecem o Inpa e a Finep (cerca de 40 mil cada), além de Ibiict, Insa, CBPF e INMA, entre 13 e 15 mil seguidores. CTI Renato Archer, Cetem, LNCC, LNA e CGEE têm bases menores, mas mantêm relevância em seus nichos específicos.

Mesmo sem o perfil central do MCTI, o universo das 20 vinculadas – com mais de 950 mil seguidores e 1,67 milhão de interações no biênio 2020–2021 – é suficientemente robusto para revelar padrões de atenção. A comparação entre os perfis revela forte assimetria: poucas instituições concentram a maior parte do engajamento. Veja a distribuição no Gráfico 7.

Gráfico 7 – *Ranking de engajamento total por instituição (2020-2021)*



Fonte: Elaboração própria

No período 2020-2021, as vinculadas acumularam 1.638.267 curtidas e 37.547 comentários. As curtidas cresceram 3,7% entre os anos (804,4 mil em 2020 e 833,8 mil em 2021), enquanto os comentários caíram 8% (19,5 mil em 2020 e 18 mil em 2021).

O cálculo de engajamento (curtidas + comentários) confirma que poucas instituições puxam a maior parte das interações. O Mast lidera isolado, com 510.447 interações – embora tenha base de seguidores menor. Em segundo lugar aparece o CNPq, com 260.298 interações e

crescimento estável no biênio, seguido de perto pelo Observatório Nacional, que alcançou 240.931 e registrou o maior avanço relativo entre 2020 e 2021. Mpeg (105.153) e Inpe (102.006) completam o grupo acima de 100 mil interações. CTI, Cemaden, LNCC e Ibict aparecem na base da distribuição, com níveis mais modestos de engajamento.

Esses números não apenas dimensionam o alcance potencial das vinculadas no Instagram, mas revelam uma arquitetura desigual de presença pública no ecossistema informacional. A assimetria observada no engajamento, concentrado em poucas instituições, indica que a capacidade de comunicar ciência no ambiente digital não se distribui de forma homogênea, mesmo no interior do Sistema Nacional de CT&I.

Esse resultado também remete a uma questão estrutural no universo das vinculadas: em que medida maior volume de produção e maior engajamento se associam a diferenças de capacidade instalada, como equipes dedicadas, investimento e rotinas profissionalizadas de comunicação? Parte das instituições parece ter incorporado de modo mais consistente a lógica das plataformas, convertendo práticas comunicacionais em visibilidade e atenção pública. Outras, por sua vez, mantêm padrões de atuação que dialogam menos com dinâmicas de circulação, linguagem e temporalidade próprias do ambiente digital.

Nesse sentido, o engajamento não deve ser lido apenas como indicador de interesse do público. Ele pode funcionar como indicador indireto da institucionalização comunicacional, sinalizando níveis distintos de profissionalização, aprendizagem organizacional e reconhecimento do digital como arena estratégica de ação pública. Evidentemente, o tema e o enquadramento dos conteúdos também influenciam essas métricas, o que recomenda cautela interpretativa.

Observar o engajamento significa, portanto, observar também a capacidade de presença e resiliência informacional do Estado. Se a erosão democrática se aprofunda quando a desinformação ocupa espaços desassistidos, as métricas de interação podem ser lidas como sinais de visibilidade pública, potência discursiva e capacidade de oferecer referências qualificadas em disputa com narrativas enganosas. Onde o Estado não se faz visível, outros atores, como influenciadores, grupos políticos, perfis anônimos ou clusters desinformativos, tendem a ocupar o vazio comunicacional.

Assim, atuar para gerar engajamento assume valor político no sentido estrito do termo. Mais do que audiência, pode sinalizar capacidade institucional de sustentar presença pública em um ambiente atravessado por dinâmicas do capitalismo de vigilância (Zuboff, 20121) e por mecanismos de erosão democrática que operam pela degradação da confiança pública e do

ambiente informacional (Levitsky; Ziblatt, 2018). Se as plataformas são parte do problema, também podem constituir um campo estratégico de resposta. Os dados apresentados reforçam, portanto, que a comunicação das vinculadas não deve ser compreendida apenas como divulgação científica, mas também como componente de integridade informacional da esfera pública, condição relevante para a governança da ciência e para a proteção da democracia.

4.4.2.1 Postagens com maior engajamento

A análise das postagens com maior engajamento indica que a mobilização do público não se concentrou em agendas protocolares ou em registros de autoridades, mas em conteúdos que articularam relevância social, apelo simbólico e entregas concretas. Os dados também sugerem que temas como astronomia operam como gatilhos de atenção, em razão do forte apelo imagético e do prestígio cultural associado. Ou seja, mostrar como a ciência muda ou pode mudar a vida das pessoas, bem como falar do céu e de seus fenômenos engaja. Esses conteúdos podem funcionar como porta de entrada para ampliar o alcance de pautas institucionais e de informação pública, criando janelas de oportunidade para a circulação qualificada de agendas de ciência e tecnologia.

Entre as dez publicações com maior alcance, oito são do CNPq, o que confirma sua presença digital consistente e sua capacidade recorrente de mobilizar audiência. Esse resultado, contudo, deve ser lido também à luz da base de seguidores, já que perfis mais amplos tendem, em média, a apresentar maior volume absoluto de interações. As duas publicações restantes são do Mast e do Observatório Nacional, reforçando o peso de instituições com tradição em divulgação de temas ligados à astronomia.

O destaque absoluto foi a publicação de abril de 2021 que anunciou a inclusão da licença-maternidade no Currículo Lattes, fruto da mobilização do movimento *Parent in Science*. A postagem⁹ alcançou 10.433 interações (10.113 curtidas e 320 comentários) e sintetiza uma combinação eficiente de fatores como tema sensível, resposta institucional concreta, representatividade e linguagem acessível. O uso das *hashtags* #maternidade, #ciência, #mulheresnaciência e #curriculolattes inseriu a publicação em fluxos temáticos mais amplos, possivelmente ampliando sua repercussão.

⁹ Importante observar que esse e os demais *prints* que serão apresentados foram coletados quase dois anos após a extração original dos dados utilizados nesta análise, o que justifica pequenas variações nos números de engajamento em relação aos dados processados em 2023.

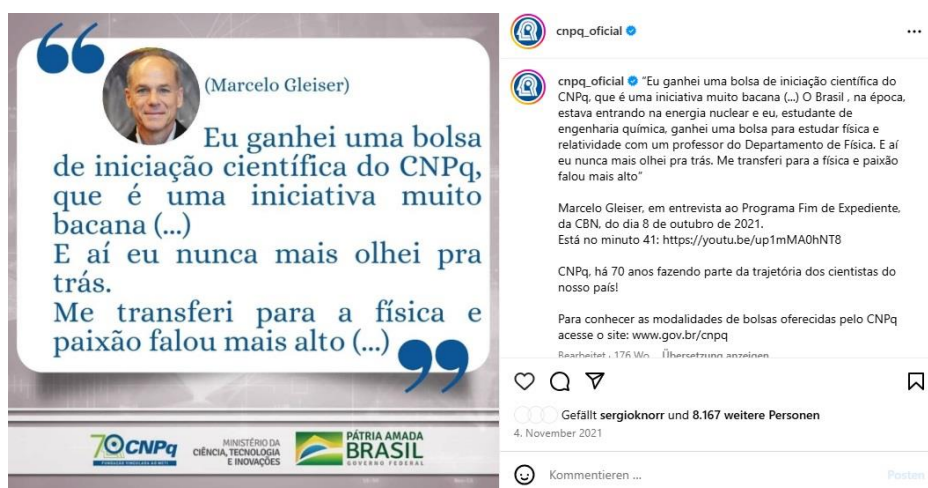
Figura 29 – CNPq (8 de abril de 2021): inclusão da licença-maternidade no Currículo Lattes



Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CNaM2dgpfv1/>

O segundo lugar também pertence ao CNPq, com um *post* de novembro de 2021 que somou 8.458 interações. A publicação trouxe um depoimento pessoal do físico Marcelo Gleiser sobre a importância da iniciação científica em sua trajetória. O prestígio do cientista foi mobilizado como argumento em defesa da políticas de bolsas, acompanhado de *slogan*: “CNPq, há 70 anos fazendo parte da trajetória dos cientistas do nosso país!”.

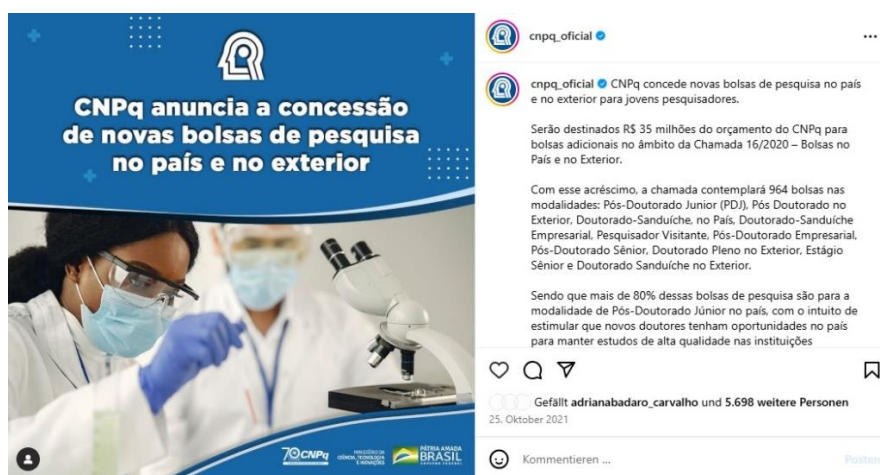
Figura 30 – CNPq (4 de novembro de 2021): trajetória de sucesso da iniciação científica



Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CV3PrmQJer1/>

A terceira posição, também do CNPq, apresentou em outubro de 2021 o anúncio de novas bolsas de pesquisa, com destinação de R\$ 35 milhões para diferentes modalidades. O *post* alcançou 5.953 interações, confirmando que políticas de fomento voltadas a jovens cientistas mobilizam fortemente a audiência acadêmica. A pauta da oportunidade em políticas públicas costuma mobilizar muitas pessoas que, inclusive, fazem envios aos seus contatos que ajudam a disseminar a informação de forma orgânica.

Figura 31 – CNPq (25 de outubro de 2021): anúncio de bolsas de pesquisa



Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CVda7PWpstF/>

Fora do núcleo do CNPq, o Mast aparece em sexto lugar, com uma publicação de dezembro de 2020 (5.306 interações) que registrou o eclipse parcial do Sol com o telescópio Celestron 8. O episódio é exemplar do modo como a astronomia se projeta quando mobiliza imagens de forte impacto visual, como eclipses, planetas, nebulosas, luas ou alinhamentos celestes, encontrando especial ressonância em uma plataforma estruturada pela centralidade da imagem, como o Instagram. O apelo visual costuma atuar como um gatilho imediato de atenção e opera de maneira relativamente independentemente da formação acadêmica do público. A potência expressiva da imagem, associada ao uso de hashtags específicas como *#eclipsesolar2020* e *#museudeastronomia*, pode ter ampliado o alcance da publicação e o poder de engajamento da astronomia.

Figura 32 – Mast (14 de dezembro de 2020): imagem do eclipse parcial do Sol



Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CIyPz9DJZi2/>

A breve leitura do alcance das postagens sugere que, embora a presença digital das vinculadas ainda seja marcada por repertórios de visibilidade institucional, há expressivo engajamento sobretudo quando o conteúdo oferece sentidos que mobilizam o público para além da divulgação formal, conectando ciência a experiências, direitos, reconhecimento e resultados percebidos. Há, ainda, a camada da curiosidade. Estímulos visuais que remetem a atividades científicas ou a fenômenos que a ciência busca compreender também aproximam o público das instituições científicas na plataforma.

Esses achados indicam que a atuação das vinculadas no Instagram não opera apenas como vitrine, mas também como espaço potencial de circulação pública da ciência. Ainda que de modo parcial, as postagens mais engajadas sugerem um processo de experimentação no qual instituições traduzem conquistas institucionais e trajetórias científicas em formatos compartilháveis e responsivos. Isso reforça a ideia de que a ciência não apenas precisa, como tem condições de disputar presença justamente onde a atenção pública se organiza, nas plataformas digitais.

A literatura mobilizada nesta tese sustenta que a visibilidade não é um elemento periférico da comunicação, mas parte constitutiva das condições de integridade informacional e de construção de confiança pública. Em ambientes marcados por assimetrias informacionais, a visibilidade qualificada pode funcionar como mecanismo de estabilização da credibilidade e de reconhecimento social da ciência e das instituições científicas.

Os dados apresentados indicam que, quando a comunicação das vinculadas aciona conteúdos com relevância social explícita, como fomento, trajetórias científicas, orientações de

carreira e representatividade, a mobilização do público aumenta de forma significativa. Isso sugere que o ambiente digital não deve ser tratado apenas como canal de divulgação, mas como espaço de ação pública, no qual a ciência disputa atenção, protagonismo e legitimidade.

Nesse sentido, este tópico confirma um potencial ainda subexplorado para consolidar a ciência como pauta de interesse público e, simultaneamente, como recurso de fortalecimento democrático. Aqui, visibilidade também é política pública.

4.4.2.2 Postagens com maior engajamento sobre a pandemia

A análise das postagens mais engajadas especificamente sobre a Covid-19 explicita como a crise sanitária foi incorporada – e também como foi frequentemente deslocada para a margem – pelas instituições vinculadas ao MCTI. O *ranking* das 20 publicações de maior repercussão, reunindo curtidas e comentários, confirma o protagonismo do CNPq, responsável por 11 delas, seguido pelo Mast (5), pelo Mpeg (2) e pelo Inpa (2).

Nesse recorte, o padrão também aponta baixa coordenação em rede, uma vez que a pandemia aparece filtrada por lógicas institucionais distintas, sem convergência clara entre as contas. Ainda assim, as postagens mais bem-sucedidas compartilham traços recorrentes, destacam resultados concretos, como chamadas emergenciais e bolsas, mobilizam narrativas de identificação, como trajetórias de cientistas e bolsistas, e, em alguns casos, acionam temas simbólicos de alto apelo, como o repertório visual da astronomia ou a reabertura de espaços culturais. Esse conjunto de elementos sugere que o engajamento acompanha, em alguma medida, o próprio caráter disperso da produção comunicacional, uma vez que, na ausência de uma estratégia articulada de orientação pública sobre a pandemia, os conteúdos mais mobilizadores também se estruturam a partir de temas difusos e não necessariamente centrados na dimensão informativa da crise sanitária.

Exemplo expressivo é o anúncio do CNPq, em abril de 2020, de uma chamada emergencial de R\$ 50 milhões para pesquisas sobre a Covid-19, que mobilizou mais de 2,7 mil interações. A objetividade da mensagem, apresentada como chamada de utilidade pública em tom de oportunidade concreta de fomento, pode ter acionado uma lógica de compartilhamento associada a redes de pesquisadores, estudantes e grupos diretamente envolvidos ou interessados na produção científica sobre o tema. Esse tipo de chamada, feita nos meses iniciais da pandemia, dialoga com um apoio social mais amplo à pesquisa sobre o coronavírus da época. Trata-se, assim, de uma publicação simples, de caráter estático e informativo, mas que figura entre as

mais engajadas sobre a pandemia justamente pela combinação entre utilidade pública, clareza visual e pertinência temática.

Figura 33 – CNPq (6 de abril de 2020): chamada emergencial de R\$ 50 milhões



Disponível em: <https://www.instagram.com/p/B-ptKtNpzzvq/>

Em maio do mesmo ano, outra postagem do CNPq, com mais de 2,7 mil interações, comunicou a prorrogação de bolsas acadêmicas durante a pandemia, combinando clareza visual com as *hashtags* temáticas #COVID19, #cnpq e #bolsa. Em um contexto no qual milhares de pesquisadores aguardavam definições institucionais, a plataforma foi mobilizada como espaço de circulação ampliada de informação pública e de relevância social, conferindo à mensagem um alcance e uma ressonância dificilmente alcançáveis por meios formais tradicionais, como a publicação em Diário Oficial. Na postagem, a pandemia é abordada como contexto da medida.

Figura 34 – CNPq (7 de maio de 2020): anúncio de prorrogação de bolsas acadêmicas



Disponível em: https://www.instagram.com/p/B_46YF9pfqw/

O Mast aparece entre os destaques com postagens de caráter mais afetivo e educativo. Em março de 2020, obteve 2,7 mil interações ao publicar a mensagem “Estamos todos na torcida para que a Terra fique bem logo”, associada a recomendações do Ministério da Saúde.

Figura 35 – Mast (16 de março de 2020): mensagem lúdica sobre a pandemia



Disponível em: <https://www.instagram.com/p/B9zJaMNJdI/>

Em maio, outra publicação que convidava o público a observar a chuva de meteoros Eta Aquarídeos, com instruções acessíveis e uso das *hashtags* #mastemcasa e #astronomianoquintal, alcançou mais de 2,1 mil interações e demonstrou como a astronomia pode funcionar como recurso de engajamento na plataforma. Nesse caso, a pandemia aparece como moldura contextual da experiência proposta, ao incluir o lembrete de que, “nesse período de pandemia não é recomendado sair de casa. Observe de sua janela ou quintal (#ficaemcasa #astronomianoquintal).”

Figura 36 – Mast (4 de maio de 2020): anúncio de fenômeno astronômico



Disponível em: https://www.instagram.com/p/B_x5DUmpNZZ/

A imagem compartilhada é visualmente impactante e contribui para o apelo estético da publicação, ao mesmo tempo em que valoriza a credibilidade da fonte (@nasa), amplamente reconhecida por seu prestígio científico e simbólico.

O Mpeg também mobilizou sua audiência ao anunciar a reabertura experimental do Parque Zoobotânico em dezembro de 2021, com orientações sanitárias explícitas sobre máscaras, distanciamento e agendamento prévio.

Figura 37 – Mpeg (1º de dezembro de 2021): anúncio de reabertura de museu



Disponível em: <https://www.instagram.com/p/CW8zYj0FjIP/>

Em 11º lugar no *ranking* de engajamento, com 1.635 interações (1.618 curtidas e 77 comentários), esse é um dos raros exemplos entre os mais engajados que oferecem orientação preventiva direta. O conteúdo de serviço anuncia a “reabertura experimental” do Parque Zoobotânico, destacando que a decisão foi motivada pela melhora dos indicadores relacionados ao combate à Covid-19. A linguagem acessível, a utilização das *hashtags* #mcti, #ciencia e #museugoeldi e o apelo emocional ao “querido espaço da capital paraense” podem ter contribuído para gerar identificação com o público.

O Inpa alcançou destaque ao relacionar a pandemia à retomada do programa de reintrodução de peixes-bois, em julho de 2021, articulando apelo ambiental e contexto sanitário. Com 1.665 curtidas e 29 comentários, a publicação alcançou um engajamento expressivo ao articular uma temática ambiental de grande apelo público com o contexto sanitário vigente.

Figura 38 – Inpa (15 de julho de 2021): retomada do programa de reintrodução de peixes-bois



Disponível em: https://www.instagram.com/p/CRWkgl7DfsU/?img_index=1

A publicação utiliza *hashtags* institucionais e temáticas como #InpaAmazonia, #Ampa, #soltura, #peixesbois, #reintroducao e #MCTI, o que contribui para a categorização algorítmica e para a ampliação do alcance. A pandemia é mencionada apenas como contexto para a retomada da ação. Embora o *post* não aborde diretamente questões como prevenção sanitária ou combate à desinformação, há presença de funcionários usando máscara na imagem publicada.

O conjunto das postagens mais engajadas reafirma a pulverização temática e a baixa coordenação em rede, uma vez que não se observa convergência consistente em torno de um eixo comum, mesmo quando o recorte é a pandemia. Cada instituição aparece filtrando o contexto por lógicas e repertórios próprios, com marcas muito particulares de atuação e prioridade comunicacional. Isso não é uma fragilidade individual. Pelo contrário. Porém, o engajamento se mostrou pouco articulado entre contas, com baixa evidência de circulação planejada em rede, o que limita ganhos de convergência e de públicos para a ciência no ecossistema digital (Castells, 2009; Jenkins, 2006).

Predominaram conteúdos ancorados em instrumentos informacionais voltados à visibilidade institucional, a marcos comemorativos e a narrativas de desempenho, mais do que à mediação orientada ao problema público. O resultado é compatível com a ideia de que os instrumentos de ação pública selecionam prioridades e indicam certos modos de governar e, em consequência, de tornar visível a ação estatal (Lascoumes; Le Galès, 2012). Em paralelo, o repertório mais bem-sucedido se ajustou, em maior ou menor grau, às dinâmicas de plataforma, em que circulação e reconhecimento tendem a favorecer enquadramentos de apelo emocional

(Gillespie, 2018; Zuboff, 2021; Prado, 2022). Essa pode ser uma estratégia eficaz para mobilizar atenção em torno do interesse público.

Quando o conteúdo oferece valor público tangível, como chamadas emergenciais, serviços e políticas de fomento do CNPq, o engajamento cresce sem abrir mão da utilidade pública. Esse ponto importa porque relativiza a suposição de incompatibilidade entre comunicação pública e tração de audiência. Os dados sugerem que CPC e reconhecimento social podem coexistir quando o repertório traduz a ação estatal em informação acionável, socialmente situada, comunicada em linguagem acessível e adequada à plataforma, com foco no interesse público e não na autopromoção institucional.

Cabe registrar, ainda, que não houve postagens entre as mais engajadas voltadas ao enfrentamento direto da desinformação. Anteriormente, já havíamos indicado a ausência dessa temática. A pandemia aparece com frequência como contexto ou pano de fundo, e não como eixo de uma estratégia sistemática de orientação e mediação pública, como seria esperado em uma chave de CPC (Massarani, 2012; Brandão, 2017).

O resultado é um ecossistema capaz de mobilizar públicos amplos, mas que não ofereceu, em escala e com continuidade, a informação crítica necessária à cidadania em meio à infodemia e em ambiente de desordem informacional (Wardle; Derakhshan, 2017).

4.5 Considerações Preliminares

As evidências empíricas deste capítulo dialogam diretamente com a hipótese formulada no capítulo 3, mas sugerem um quadro mais ambivalente do que um mero deslocamento linear entre comunicação pública e comunicação governamental. A arquitetura comunicacional centralizada na Secom/PR, sustentada por instrumentos legislativos e regulatórios de ação pública, condicionou fluxos, conteúdos e prioridades digitais em diferentes instâncias do Governo Bolsonaro, incluindo o MCTI e suas 20 unidades vinculadas.

No perfil do MCTI, Covid-19 ocupa a primeira posição no *ranking* consolidado de postagens, mas disputa centralidade com repertórios de alta tração simbólica, especialmente o eixo espacial. Quando se observam as postagens sobre a pandemia, porém, percebe-se que Covid-19 opera menos como eixo estruturante de orientação pública e mais como pano de fundo para a exibição de entregas e resultados, funcionando como recurso de contextualização da ação estatal e da performance institucional.

Nas vinculadas, o tema também aparece com volume elevado, mas diluído em meio a agendas tecnológicas e institucionais mais densas no conjunto, como inteligência artificial, automação, inovação e infraestrutura. Ainda assim, o padrão se repete: a pandemia surge, em grande medida, como cenário que enquadra a comunicação de realizações, e não como princípio organizador de uma comunicação de risco.

A combinação entre frequência de postagens, recortes temporais e modelagem de tópicos indica, portanto, a presença relevante da Covid-19, sem que reordene a pauta como uma série sustentada de orientação cidadã. Esse padrão se expressa em dois planos convergentes. Primeiro, a pandemia não funciona como fio condutor de uma narrativa institucional contínua, capaz de articular conteúdos, rotinas e formatos. Segundo, as menções se distribuem em um desenho de endereçamento verticalizado: o ministério projeta a Secom e o núcleo do Executivo; e as vinculadas projetam, sobretudo, o ministério e a identidade do ecossistema ministerial. O resultado é a produção de um alinhamento institucional “para cima”, sem a constituição de uma coordenação científico-informacional horizontal entre pares.

A aplicação da tipologia apresentada no capítulo 1 desta tese às postagens do Instagram do MCTI e das vinculadas aponta para um arranjo híbrido, no qual dimensões de comunicação pública e comunicação governamental convivem e, por vezes, se tensionam. De um lado, há uma camada consistente de prestação de contas e divulgação de ações, projetos e resultados, compatível com a transparência ativa prevista na Lei de Acesso à Informação. De outro, essa camada informativa é frequentemente atravessada por escolhas de enquadramento e de visibilidade, como personalização, centralidade de autoridades e associação direta de entregas a gestores, que aproximam parte relevante do repertório da gramática da comunicação governamental.

O ponto crítico, portanto, não é a inexistência de comunicação pública, mas o fato de que se realiza de forma expressiva como publicidade institucional e *accountability*, com baixa conversão em mediação cidadã. Tornam-se públicos dados e resultados, sem que isso se traduza, de modo sistemático, em mecanismos de diálogo, interação e participação compatíveis com o horizonte normativo da Constituição de 1988. Trata-se de uma comunicação pública que avança na transparência, mas permanece limitada na dimensão participativa e deliberativa.

Os recortes temporais dos “três momentos-chave” reforçam a mesma conclusão. Observam-se mobilizações pontuais, picos de visibilidade e respostas reativas, mas não séries sustentadas de serviço público, como protocolos, campanhas continuadas, “mitos e fatos”, prestação de informações acionáveis e rotinas de atualização. A ausência de protocolos

editoriais e de rotinas de resposta rápida limita a capacidade de comunicação justamente em um cenário que exigia continuidade, previsibilidade e coordenação.

No conteúdo e na forma, a “arquitetura de visibilidade” privilegiou repertórios identitários e tecnocientíficos. Predominaram *cards* estáticos, com uso residual de formatos como vídeos, carrosséis didáticos, Q&A e *lives* em que a ciência se posicionaria no contexto da pandemia. Também se observou uma arquitetura de circulação marcada por assimetrias. No perfil do MCTI, há forte padronização e repetição de *hashtags* institucionais, que operam como camada transversal de assinatura e ordenamento do conteúdo, reforçando marca e alinhamento narrativo. Nas vinculadas, a indexação tende a ser mais dispersa, combinando *hashtags* de afiliação ao ecossistema ministerial e marcadores identitários próprios. No uso de *links*, destaque para canais oficiais.

O engajamento observado nas vinculadas mostrou que curtidas e comentários se concentraram, sobretudo, em marcos institucionais. Ainda assim, conteúdos com potencial de utilidade pública sobre a Covid-19 também mobilizaram interação. O problema é que esse interesse não foi acompanhado por estratégias capazes de sustentar, ao longo do tempo, uma linha contínua de orientação ao público. A temporalidade do *feed*, em outras palavras, não acompanhou a temporalidade da crise.

Mesmo ativos históricos, como a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia, embora impulsionem maior produção quantitativa, não foram convertidos em campanhas integradas com foco em informação cidadã e comunicação de risco. Com isso, a governança da coordenação institucional da CPC permaneceu esvaziada no âmbito do MCTI, enquanto a comunicação governamental ganhou espaço, produzindo um ambiente de disputa por visibilidade institucional, em que cada órgão parece atuar de forma reativa e fragmentada.

A comparação com o capítulo 3 é direta, mas precisa ser qualificada. Lá, evidenciamos como a centralização político-comunicacional na Secom foi acompanhada por instrumentos legislativos e regulatórios que modernizaram e reforçaram sua capacidade de coordenação digital. Aqui, os dados mostram o outro lado desse arranjo: o MCTI e suas vinculadas não dispuseram, nem parecem ter recebido respaldo político, para desenvolver instrumentos equivalentes de coordenação comunicacional voltados à CPC. O resultado é uma presença digital que combina transparência ativa e divulgação institucional, mas opera com baixa capacidade de direção pública e sob endereçamentos verticalizados. Nesse quadro, eixos de prestígio e alta tração simbólica – como inteligência artificial e automação, inovação, transformação digital, transmissões institucionais e repertórios associados ao espaço e à

astronomia – ganharam centralidade, enquanto a pandemia permaneceu concentrada em volume, sem se consolidar como agenda transversal de orientação cidadã.

Há, contudo, uma nuance decisiva. As contas do MCTI e de suas vinculadas não reproduziram o discurso negacionista associado ao núcleo presidencial. Esse afastamento pode refletir cálculo político, mas também resulta de barreiras institucionais próprias de organizações científicas, nas quais certos limites normativos, profissionais e reputacionais dificultam a adesão a enquadramentos anticientíficos. Ainda assim, a ausência de diretrizes editoriais comuns impediu que essa barreira se convertesse, ainda que minimamente, em ação positiva de orientação pública. Na prática, evitou-se difundir desinformação, mas tampouco se ocupou o vácuo informacional com uma Comunicação Pública da Ciência plural, verificável e socialmente útil. O efeito predominante foi o de uma comunicação centrada em sinalizar atividade e desempenho institucional, sem responder de forma mais direta à expectativa pública por orientação em um contexto de crise, especialmente no que diz respeito a como a ciência poderia informar decisões cotidianas e produzir benefícios tangíveis para a vida das pessoas.

Esse vazio corrobora a hipótese que organiza a tese: do decreto ao *post*, o que faltou no desenho institucional também faltou no produto informacional. Sem instrumentos e rotinas próprias de CPC, com estrutura organizacional, equipes capacitadas, orçamento dedicado, protocolos de emergência e métricas orientadas ao interesse público, a rede operou com baixa responsividade e utilizou o Instagram, sobretudo, como vitrine institucional, e não como canal de serviço em meio à crise sanitária.

Cabe destacar que os padrões identificados neste capítulo, construídos a partir da análise do desenho institucional e dos produtos informacionais, não esgotam outros fatores relevantes para a compreensão do fenômeno observado. Entre eles, destaca-se a atuação dos agentes responsáveis pela produção cotidiana da comunicação – servidores públicos e equipes técnicas –, dimensão que não foi incorporada de forma sistemática nesta análise, mas que pode oferecer pistas adicionais para compreender as tensões entre orientação política, arranjos institucionais e práticas comunicacionais. Nesse sentido, a fragmentação observada e a baixa coordenação em rede não se explicam apenas por limitações técnicas ou organizacionais, mas também por condicionantes institucionais e políticos mais amplos, que atravessam a estrutura do Estado e influenciam a forma como a comunicação pública é concebida, priorizada e executada.

Os achados dialogam diretamente com o arcabouço teórico mobilizado ao longo do trabalho. A leitura dos instrumentos de ação pública reforça Lascoumes e Le Galès (2012), para quem a arquitetura normativa não é neutra e define capacidades e comportamentos

institucionais. No plano das plataformas, a predominância de conteúdos identitários pouco orientados ao serviço público conecta-se às governanças sociotécnicas descritas por Gillespie (2018) e à economia de dados e engajamento analisada por Zuboff (2021) e Prado (2022).

O deslocamento da comunicação pública para a gramática da comunicação governamental contrasta com a noção de direito à comunicação formulada por Bucci (2015) e Duarte (2009). A erosão de salvaguardas institucionais ecoa diagnósticos sobre vulnerabilidades democráticas em contextos de crise política e informacional (Levitsky; Ziblatt, 2018). A baixa coordenação e seus resultados confirma a leitura de Castells (2009) sobre o poder comunicacional das redes.

Esse resultado recoloca questões centrais para a agenda de governo aberto e governo digital. Estar no Instagram não significa, por si só, transparência e participação. Uma estratégia integrada precisa articular acesso à informação pública, inovação tecnológica e participação social, de modo a produzir continuidade, coordenação e utilidade pública. Só assim a comunicação em rede pode deixar de operar como vitrine institucional e afirmar-se como prática de geração de valor público, capaz de sustentar a integridade informacional e fortalecer, em perspectiva democrática, a presença pública da ciência.

Mas não basta defender a presença da ciência nas mídias sociais. Para ganhar escala, a informação também precisa ser trabalhada em conformidade com as lógicas da plataforma, o que exige reduzir resistências à linguagem própria da comunicação digital. Produzir um post com foco em disseminar informação útil não equivale a redigir um artigo acadêmico. O rigor científico e a integridade informacional devem permanecer como referência, mas, no contexto da disputa por visibilidade nas plataformas, formatos leves e populares também podem funcionar como mediação legítima do conhecimento. Nesse sentido, o meme também pode ser ciência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese examinou como a Comunicação Pública da Ciência (CPC) se expressou no ecossistema digital do Estado brasileiro nos dois primeiros anos da pandemia de Covid-19, a partir do estudo de caso do perfil do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e de suas instituições vinculadas no Instagram. O argumento central é que a comunicação pública não constitui camada acessória da gestão nem mera “tradução” de políticas em mensagens, mas uma política pública em si, e depende de instrumentos de ação pública que estruturam capacidades institucionais, rotinas, orçamento, definindo o que o Estado torna visível, como organiza seus fluxos de informação e em que medida converte presença digital em valor público.

Partiu-se da hipótese de que o Estado brasileiro não tem acompanhado a velocidade das transformações no campo digital, e a investigação mostra que essa defasagem tende a produzir comunicação fragmentada, pouco coordenada e com baixa capacidade de resposta a crises informacionais. Sustenta-se, por fim, que o problema não se limita às práticas: ancora-se em arranjos institucionais ainda insuficientes para estruturar uma política robusta de CPC em ambientes digitais.

A reconstrução histórico-institucional reuniu evidências de que o direito à informação, previsto na Constituição de 1988, foi sendo operacionalizado por instrumentos legislativos e regulatórios, bem como por instrumentos informacionais e comunicacionais, que se reconfiguraram conforme os ciclos presidenciais. A distinção entre comunicação pública e comunicação governamental funcionou como eixo interpretativo desse percurso. A primeira se orienta por publicidade, transparência, pluralidade, acesso e institucionalidade, vinculando-se ao interesse público e ao horizonte democrático. A segunda tende a operar pela centralização narrativa, pela gestão de imagem e pela comunicação como tecnologia de poder. Em ambos os casos, a análise confirma uma premissa decisiva: os instrumentos não são neutros. Leis, decretos, portarias, arranjos administrativos e dispositivos comunicacionais incorporam visões de Estado, de cidadania e de planos de governo, com seus vieses político-partidários. Ao fazê-lo, ampliam ou restringem capacidades, modelam rotinas e condicionam o modo como o Estado se apresenta, presta contas, escuta e disputa legitimidade na esfera pública.

No campo das políticas de CT&I, a pesquisa que deu origem à presente tese identificou um descompasso relevante entre a modernização comunicacional acumulada no centro do Executivo e a institucionalização mais frágil da CPC no interior do MCTI. A trajetória registra

avanços expressivos, sobretudo a partir dos anos 2000, com a criação de estruturas voltadas à inclusão social e à popularização da ciência e com a consolidação de instrumentos como a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia. Esses marcos ampliaram repertórios informacionais e simbólicos e contribuíram para consolidar a divulgação científica como prática institucional. Persistiu, porém, a ausência de uma política nacional de CPC com autonomia funcional, densidade normativa, orçamento próprio, estrutura técnica especializada e diretrizes estáveis de mediação entre ciência e sociedade. Na prática, a comunicação permaneceu, com frequência, subordinada à lógica de gabinete – combinando princípios de comunicação pública e governamental –, sem a mesma força e organicidade dos instrumentos voltados à popularização da ciência – que a literatura mobilizada reconhece como um dos efeitos esperados de uma política estruturada de CPC.

Esse cenário torna-se particularmente crítico no ciclo 2019-2022, quando o Estado intensificou o uso das plataformas digitais como infraestrutura de comunicação e disseminação de informações. A análise mostra que, nesse período, a comunicação adquiriu centralidade como tecnologia de poder em um ambiente marcado por desordem informacional, capitalismo de vigilância e fragilização de salvaguardas democráticas. De um lado, a Secom/PR foi reconfigurada com forte ênfase no digital, consolidando instrumentos legislativos e regulatórios voltados a coordenar, padronizar e monitorar o ecossistema de canais do Executivo. De outro, o MCTI manteve baixa densidade regulatória e organizacional para a governança da CPC, preservando a comunicação como função-meio. Esta tese sustenta que essa assimetria é mais que um detalhe administrativo: define capacidades e limites. Um centro de comando comunicacional robusto conviveu com um campo setorial, estratégico para a crise sanitária, desprovido de instrumentos equivalentes para produzir orientação pública coordenada. Mesmo instrumentos já consolidados, como a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia, não foram acionados para pautar de modo sistemático temas relacionados à pandemia.

A análise empírica do Instagram do MCTI e das vinculadas, no biênio 2020-2021, confirma esse diagnóstico. A pandemia apareceu com volume relevante nas métricas de frequência lexical e alta saliência na modelagem de tópicos, mas não se consolidou como eixo organizador de uma comunicação orientada ao cidadão, capaz de oferecer diretrizes e orientação em um contexto de crise sanitária e informacional. A Covid-19 tendeu a operar, com frequência, como pano de fundo para a exibição de entregas e resultados, funcionando como recurso de contextualização da ação estatal e de performance institucional. Mesmo quando conteúdos relacionados à pandemia mobilizaram engajamento, esse interesse não se converteu

em uma linha contínua de serviço público, com protocolos editoriais, rotinas de atualização, séries didáticas, conteúdos acionáveis e estratégias sistemáticas de enfrentamento à desinformação. Esse descompasso deve ser lido à luz das escolhas temáticas que orientaram a comunicação institucional no período, como a ênfase no eixo espacial em parte do MCTI e de algumas vinculadas, que funcionou como vetor de agendamento e deslocou a pandemia para um lugar menos estruturante no *feed*. O resultado encontrado é que a temporalidade do *feed* não acompanhou a temporalidade da crise.

Os achados também indicam baixa coordenação horizontal na rede. As menções e conexões entre perfis sugerem endereçamentos predominantemente verticalizados, com alinhamento “para cima” e pouca articulação científico-informacional entre pares. Soma-se a isso uma assimetria de produção: poucas instituições concentraram grande parte do volume de postagens, o que tende a moldar leituras agregadas e a influenciar, de modo desproporcional, os temas e vocabulários que se tornam mais visíveis quando o conjunto das vinculadas é observado como bloco. O ecossistema comunicacional analisado, portanto, opera menos como rede coordenada e mais como soma de agendas institucionais, orientadas por missões específicas, recursos disponíveis e rotinas editoriais próprias.

A chave analítica comunicação pública X comunicação governamental permitiu qualificar esse resultado. Não se trata de afirmar ausência de comunicação pública. Há uma camada consistente de prestação de contas, divulgação de ações e circulação de informações institucionais, compatível com princípios de transparência ativa. O problema é que esse repertório se realiza predominantemente como publicidade institucional e *accountability*, com baixa conversão em mediação cidadã. Em diversas situações, a dimensão informativa é atravessada por enquadramentos e escolhas de visibilidade, como personalização, centralidade de autoridades e associação direta de entregas a gestores, aproximando parte relevante do *corpus* da gramática da comunicação governamental. O ponto crítico, portanto, não é o silêncio, mas o modo como o Estado escolheu falar: tornou públicos dados e resultados, mas raramente estruturou a comunicação como prática continuada de orientação, escuta e diálogo com o público em um cenário de emergência.

Outra nuance merece destaque. No período analisado, a comunicação pública operou em um ambiente atravessado por negacionismo científico e desordem informacional, no qual se observaram estratégias de uso político das plataformas e da circulação de informações por instâncias centrais do Executivo, em alguns momentos reforçando vieses e enquadramentos específicos. Nesse contexto, as contas do MCTI e de suas vinculadas não aderiram

sistematicamente a uma agenda anticiência nem reproduziram o repertório negacionista. Contudo, essa barreira institucional, ainda que relevante, mostrou-se insuficiente para produzir uma ação comunicacional positiva à altura da crise. Evitou-se a disseminação direta de desinformação, mas o vácuo informacional não foi ocupado por uma CPC plural, verificável e socialmente útil, com foco na pandemia. A ausência de diretrizes editoriais comuns, protocolos de crise e instrumentos de coordenação impediu que a capacidade técnico-científica da rede se convertesse em orientação pública sistemática.

Do ponto de vista teórico-metodológico, a principal originalidade desta pesquisa está em articular, de forma integrada, a Teoria dos Instrumentos de Ação Pública à distinção entre comunicação pública e comunicação governamental para interpretar práticas digitais e compreender como o desenho institucional condiciona o desempenho do Estado nas plataformas. A chave “do decreto ao *post*” mostrou-se particularmente fértil ao evidenciar que o conteúdo publicado não pode ser entendido apenas como escolha editorial, mas como expressão de capacidades e rotinas habilitadas ou bloqueadas por arranjos normativos e organizacionais. Em outras palavras, a pesquisa reconstruiu o percurso do desenho institucional à prática comunicacional, mostrando como capacidades estatais, e sobretudo suas ausências, se projetam em um ecossistema marcado por dinâmicas algorítmicas, disputas de sentido e crise informacional. Nesse ambiente sociotécnico orientado por visibilidade, engajamento e assinatura institucional, a fragilidade da governança da CPC tende a favorecer a lógica de vitrine e performance, com menor densidade de serviço público, participação e utilidade social.

As implicações deste estudo apontam para um diagnóstico e uma agenda. O diagnóstico é que presença digital não equivale a comunicação pública. Estar no Instagram não garante transparência substantiva, participação ou orientação cidadã, sobretudo em crises que exigem previsibilidade, coordenação e comunicação de risco. Esse limite torna-se ainda mais evidente quando se consideram as dinâmicas próprias das plataformas digitais. A visibilidade conferida por ambientes como o Instagram, frequentemente associada a uma ideia de modernização estatal, não se traduz automaticamente em participação qualificada, geração de valor público ou fortalecimento de capacidades democráticas. Ao contrário, trata-se de um ecossistema estruturado por lógicas algorítmicas, assimetrias de visibilidade e modelos econômicos baseados na captura da atenção, nem sempre compatíveis com os princípios da comunicação pública, como pluralidade, acessibilidade e orientação ao interesse coletivo. Ainda assim, como se observou, a presença do Estado nesses ambientes é necessária.

A agenda aponta para a consolidação da CPC como política pública. Daí a necessidade de atualizar os marcos legais que regem a Secom/PR e o MCTI, incorporando a CPC como política de Estado, com previsão orçamentária, unidades especializadas e planos de longo prazo. Isso inclui, de maneira decisiva, enfrentar o déficit de capacidades técnicas no interior do Estado, com provimento de pessoal e carreiras compatíveis, inclusive por meio da incorporação de perfis e atribuições relacionadas à comunicação digital e à CPC nos concursos públicos para a estrutura permanente de cargos. Também se torna fundamental instituir protocolos de coordenação entre ministérios, autarquias, unidades vinculadas, agências de fomento e institutos de pesquisa, superando a fragmentação exposta pela pandemia. Ao mesmo tempo, é urgente adotar salvaguardas contra a captura governamental dos canais institucionais, de forma a proteger a ciência da personalização política.

Como agenda de pesquisa e de ação pública, os resultados abrem espaço para discutir a integridade da informação como campo prioritário de governança, especialmente na interseção entre ciência e plataformas digitais. A literatura especializada tem indicado que desinformação, infodemia e arranjos econômicos baseados em vigilância e monetização da atenção ampliam assimetrias informacionais e dificultam a construção de confiança pública.

Nesse contexto, ganha relevância a compreensão dos processos de mediação que se estabelecem entre o plano institucional e a produção cotidiana da comunicação. Um desdobramento importante consiste em investigar mais diretamente os agentes responsáveis por essa operacionalização – servidores públicos, assessorias de comunicação e equipes técnicas – que atuam na interface entre diretrizes normativas e a materialidade dos conteúdos publicados. Entre o que está previsto nos instrumentos e o que se materializa nos posts, há um espaço de decisão e prática que envolve rotinas, capacidades, limitações organizacionais e enquadramentos editoriais, sendo central para compreender os limites e possibilidades da CPC em ambientes digitais.

Nessa direção, tornam-se pertinentes caminhos exploratórios de desenho institucional vinculados ao direito à comunicação inscrito na Constituição de 1988, como: (i) fortalecimento de estruturas técnicas permanentes de comunicação no MCTI e em suas vinculadas; (ii) maior integração entre governança digital da Presidência e políticas de CT&I, de modo a alinhar capacidades de coordenação a finalidades de interesse público; (iii) articulação interministerial envolvendo, além de CT&I, áreas estratégicas, como Saúde, Educação e Meio Ambiente, para protocolos de crise e ações coordenadas; (iv) educação midiática; e (v) implementação de novos

instrumentos de mediação pública da ciência, incluindo criação e estímulo de iniciativas de *fact-checking* e dados abertos.

Em linhas gerais, esta tese sustenta que a pandemia expôs, de forma aguda, um problema estrutural: a distância entre a densidade do aparato estatal de coordenação comunicacional no centro do governo e a fragilidade de instrumentos específicos voltados à CPC no setor responsável pela ciência. Do decreto ao *post*, o que faltou no desenho institucional também faltou no produto informacional. O resultado foi o enfraquecimento das vozes públicas da ciência em um contexto marcado simultaneamente pela crise sanitária e pela desinformação.

O que esta tese busca, em última instância, é estimular a imaginação institucional. Diante da desordem informacional, não basta reagir. É preciso desenhar instrumentos, rotinas e capacidades para comunicar ciência em ambientes digitais que também disseminam medo, dúvida e mentira. Isso implica dialogar com públicos diversos, disputar sentidos com base em evidências e sustentar, de forma permanente, espaços de mediação pública da ciência. Nada disso será possível sem uma reflexão direta sobre as novas infraestruturas democráticas que precisamos construir para garantir circulação qualificada da informação e confiança pública. Preencher esse vazio é tarefa estratégica para o Estado brasileiro, não apenas em novas emergências sanitárias, mas em qualquer cenário no qual ciência, tecnologia e informação sejam dimensões decisivas da vida democrática.

REFERÊNCIAS

A CONSTITUIÇÃO Federal tem resposta para tudo que seja importante e diga respeito à vida coletiva, defende Ayres Britto. *Escola Superior do Ministério Público da União*. 01/06/2020. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/a-escola/comunicacao/noticias/a-constituicao-federal-tem-resposta-para-tudo-que-seja-importante-e-diga-respeito-a-vida-coletiva-defende-ayres-britto>. Acesso em: 30 abr. 2024.

ALVES, Marcelo. *Desarranjo da visibilidade, desordem informacional e polarização no Brasil entre 2013 e 2018*. 2019. Tese (Doutorado em Comunicação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói/RJ, 2019.

APÓS mais de 40 decretos de Bolsonaro, brasileiros compram 1.300 armas por dia. *BdF*. 12/09/2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/09/12/apos-mais-de-40-decretos-de-bolsonaro-brasileiros-compram-1-300-armas-por-dia/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

AS PRINCIPAIS baixas do governo Bolsonaro. *CNN*. 08/03/2020a. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/as-principais-baixas-do-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO – Abraji. *Processos Judiciais contra Jornalistas nas Eleições 2022: como a censura e o assédio judicial afetam os processos políticos e a democracia brasileira?* São Paulo: Abraji, 2022.

AZEVEDO, Reinaldo. *A farra dos contratos sem licitação na Petrobras*. *Veja*. 28/11/2014. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/reinaldo/a-farra-dos-contratos-sem-licitacao-na-petrobras/>. Acesso em: 5 jun. 2024.

BAPTISTA, Érica Anita. *Corrupção e opinião pública: o escândalo da Lava Jato no governo Dilma Rousseff*. 2017. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG, 2017.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAVARESCO, A.; KONZEN, P. R. Cenários da liberdade de imprensa e opinião pública em Hegel. *Kriterion*, Belo Horizonte, v. 50, n. 119, p. 63-92, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-512X2009000100004>. Acesso em: 12 maio 2024.

BENITES, Afonso; GORTÁZAR, Naiara Galarraga. Chanceler Ernesto Araújo comunica sua demissão aos subordinados no Itamaraty. *El País Brasil*. 29/03/2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-03-29/chanceler-ernesto-araujo-comunica-sua-demissao-aos-subordinados-no-itamaraty.html>. Acesso em: 19 jan. 2025.

BETIM, Felipe. Queiroz fez 27 depósitos para Michelle Bolsonaro, a esposa do presidente, indica quebra de sigilo. *El País Brasil*. 07/08/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-08-07/queiroz-fez-27-depositos-para-michelle-bolsonaro-a-esposa-do-presidente-indica-quebra-de-sigilo.html>. Acesso em: 19 jan. 2025.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

BOLSONARO transfere para a Agricultura a demarcação de terras indígenas e quilombolas. *GI*. 02/01/2019a. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/02/bolsonaro-transfere-para-a-agricultura-as-atribuicoes-sobre-demarcacao-de-terras-indigenas-e-quilombolas.ghtml>. Acesso em: 19 jan. 2025.

BONAVIDES, Paulo. *A Constituição aberta: temas políticos e constitucionais da atualidade*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria constitucional da democracia participativa*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BORTOLON, Bianca; RUDNITZKI, Ethel. *Como o vídeo de Nikolas Ferreira viralizou e impulsionou a desinformação sobre a taxaço do Pix. Aos Fatos*. 16/01/2025. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/noticias/video-nikolas-ferreira-pix/>. Acesso em: 16 mar. 2025.

BOURDIEU, Pierre. *A economia das trocas simbólicas*. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

BRAMATTI, Daniel; MONNERAT, Alessandra; BREMBATTI, Katia. Distorção precoce: o papel de Bolsonaro e seus aliados na difusão de desinformação sobre a pandemia. *Estadão*. 06/06/2021. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/estadao-verifica/distorcao-precoce-o-papel-de-bolsonaro-e-seus-aliados-na-difusao-de-desinformacao-sobre-a-pandemia/>. Acesso em: 19 abr. 2025.

BRASIL. *Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968*. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm. Acesso em: 1º maio 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Sessões e Reuniões – Década de 70*. [s.d.]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/visitantes/panorama-das-decadas/copy_of_decada-de-70. Acesso em: 30 jan. 2024.

BRASIL. *Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional: Plano de Ação 2007-2010*. 2007a. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/460>. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. Congresso Nacional. *Relatório final CPI da Pandemia*. 2021a. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9031799&ts=1741354647963&disposition=inline>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. *Requerimento (CN) nº 11, de 2019a*. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/pesquisa/-/materia/137594>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. *Requerimento nº 1.371, de 2021b*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148070>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. *Requerimento nº 1.372, de 2021g*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148071>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. *Decreto nº 711, de 23 de dezembro de 1992a*. Transfere e transforma cargos em comissão e funções de confiança, no âmbito do Ministério da Ciência e Tecnologia. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0711.htm#:~:text=DECRETO%20No%20711%2C%20DE%2023%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201992.&text=Transfere%20e%20transforma%20cargos%20em,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 785, de 27 de março de 1993*. Aprova o Regimento Interno Consolidado da Secretaria Geral do Gabinete Militar da Presidência da República e do Gabinete pessoal do Presidente da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99185impressao.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 1.753, de 20 de dezembro de 1995a*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da Ciência e Tecnologia e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1753.htm#art5. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 2.004, de 11 de setembro de 1996*. Dispõe sobre a comunicação social do Poder Executivo Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2004impressao.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 2.262, de 26 de junho de 1997a*. Altera o Regulamento aprovado pelo Decreto nº 57. 690, de 1º de fevereiro de 1966, para a execução da Lei nº 4.680, de 18 de junho de 1965. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d2262.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.262%2C%20DE%2026%20DE%20JUNHO%20DE%201997&text=Altera%20o%20Regulamento%20aprovado%20pelo,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 3.296, de 16 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre a comunicação social do Poder Executivo Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3296rep.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 3.568, de 17 de agosto de 2000a*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Ministério da

Ciência e Tecnologia e dá outras providências. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3568.htm. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 4.046, de 10 de dezembro de 2001a*. Extingue o Cargo de Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República, transforma a Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República em Secretaria de Estado de Comunicação de Governo. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D4046.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 4.454, de 31 de outubro de 2002*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Secretaria de Estado de Comunicação de Governo da Presidência da República, e dá outras providências. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4454.htmimpressao.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 4.596, de 17 de fevereiro de 2003a*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Assessoria Especial do Presidente da República, da Secretaria de Imprensa e Divulgação da Presidência da República e do Porta-Voz da Presidência da República, e dá outras providências. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4597.htmimpressao.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 4.724, de 9 de junho de 2003b*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4724.htm Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 4.799, de 04 de agosto de 2003c*. Dispõe sobre a comunicação de governo do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4799impressao.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 5.077, de 29 de dezembro de 1939*. Aprova o regimento do Departamento de Imprensa e Propaganda (D.I.P.). Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-5077-29-dezembro-1939-345395-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 5.101, de 08 de junho de 2004a*. Institui a Semana Nacional de Ciência e Tecnologia. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/dnn/dnn10204.htm. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 5.296, de 02 de dezembro de 2004b*. Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 5.314, de 17 de dezembro de 2004c*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5314.htm#art6. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 5.365, de 3 de fevereiro de 2005a*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5365.htm#art6. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 5.886, de 6 de setembro de 2006*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5886.htm. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 6.555, de 08 de setembro de 2008a*. Dispõe sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6555.htm#art3i. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 6.938, de 18 de outubro de 2009b*. Regulamenta a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6938.htm. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 7.379, de 01 de dezembro de 2010a*. Dá nova redação e acresce dispositivos ao Decreto nº 6.555, de 8 de setembro de 2008, que dispõe sobre as ações de comunicação do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7379.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 7.513, de 01 de julho de 2011a*. Altera o Decreto nº 5.886, de 6 de setembro de 2006, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Ciência e Tecnologia, e dispõe sobre o remanejamento de cargos em comissão. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7513.htm#anexoi. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012a*. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do *caput* do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. *Decreto nº 7.932, de 19 de fevereiro de 2013a*. Altera o Estatuto Social da Empresa Brasil de Comunicação, aprovado pelo Decreto nº 6.689, de 11 de dezembro de 2008.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7932.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 8.269, de 25 de junho de 2014a*. Institui o Programa Nacional de Plataformas do Conhecimento e seu Comitê Gestor. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8269.htm. Acesso em: 21 dez. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016a*. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8638.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016b*. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 8.846, de 01 de setembro de 2016c*. Altera o Estatuto Social da Empresa Brasil de Comunicação, aprovado pelo Decreto nº 6.689, de 11 de dezembro de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8846.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 8.877, de 18 de outubro de 2016d*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, remaneja cargos em comissão e funções gratificadas e substitui cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superior – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo Federal – FCPE. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8877.htm#art12. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016e*. Institui a Plataforma de Cidadania Digital e dispõe sobre a oferta dos serviços públicos digitais, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8936.htm. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 9.038, de 26 de abril de 2017a*. Aprova as Estruturas Regimentais e os Quadros Demonstrativos dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Secretaria de Governo e da Secretaria-Geral da Presidência da República, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9038.htm. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017b*. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 9.283, de 07 de fevereiro de 2018a*. Regulamenta a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, o art. 24, § 3º, e o art. 32, § 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, o art. 1º da Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, e o art. 2º, caput, inciso I, alínea “g”, da Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e altera o Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009, para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9283.htm. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 9.319, de 21 de março de 2018b*. Institui o Sistema Nacional para a Transformação Digital e estabelece a estrutura de governança para a implantação da Estratégia Brasileira para a Transformação Digital. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9319.htm. Acesso em: 19 jun. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 9.669, de 02 de janeiro de 2019b*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Secretaria de Governo da Presidência da República, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9669.htm. Acesso em: 9 jan. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 9.677, de 02 de janeiro de 2019c*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9677.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 9.685, de 15 de janeiro de 2019d*. Altera o Decreto nº 5.123, de 1º de julho de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM e define crimes. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9685.htm. Acesso em: 9 jan. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 9.689, de 23 de janeiro de 2019e*. Dispõe sobre Funções Comissionadas Técnicas, Gratificações Temporárias das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal e Gratificações Temporárias de Atividade em Escola de Governo, transforma cargos em comissão e altera decretos de estrutura regimental. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9689&ano=2019&ato=48fo3aq5keZpWTfd5>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 9.690, de 23 de janeiro de 2019f*. Altera o Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso

à Informação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9690.htm. Acesso em: 9 jan. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019g*. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113840.htm. Acesso em: 19 fev. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020a*. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10332.htm#:~:text=DECRETA%3A,federal%20direta%2C%20aut%C3%A1rquica%20e%20fundacional.&text=Par%C3%A1grafo%20%C3%BAnico,-O%20Secret%C3%A1rio%20de. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 10.463, de 14 de agosto de 2020b*. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Decreto/D10463.htm#art8. Acesso em: 15 abril 2025.

BRASIL. *Decreto nº 23.822, de 10 de outubro de 1947*. Regimento dos órgãos da Presidência da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-23822-10-outubro-1947-340972-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 7 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 51.872, de 01 de abril de 1963*. Estabelece novo regimento para o Gabinete Civil da Presidência da República. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-51872-1-abril-1963-391591-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 67.611, de 19 de novembro de 1970*. Estabelece o Sistema de Comunicação Social do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-67611-19-novembro-1970-409405-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 85.668, de 28 de janeiro de 1981*. Revoga o Decreto nº 84.048, de 3 de outubro de 1979, que aprovou a reforma do Estatuto da Empresa Brasileira de Radiodifusão-RADIOBRÁS, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.gov.br/norma/508308/publicacao/15826101>. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 91.146, de 15 de março de 1985*. Cria o Ministério da Ciência e Tecnologia e dispõe sobre sua estrutura, transferindo-lhe os órgãos que menciona, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D91146.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2091.146%2C%20DE%2015%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201985&text=Cria%20o%20Minist%C3%A9rio%20da%20Ci%C3%A4ncia,menciona%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A4ncias. Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 93.954, de 21 de janeiro de 1987*. Institui, no Gabinete Pessoal do Presidente da República, a Secretaria Especial de Comunicação Social da Administração Federal – SECAF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d93954.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 95.676, de 27 de janeiro de 1988*. Institui, no Gabinete Pessoal do Presidente da República, a Secretaria Especial de Comunicação Social da Administração Federal – SECAF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d93954.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 99.180, de 15 de março de 1990a*. Dispõe sobre a reorganização e o funcionamento dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99180impressao.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 99.185, de 15 de março de 1990b*. Aprova o Regimento Interno Consolidado da Secretaria Geral do Gabinete Militar da Presidência da República e do Gabinete pessoal do Presidente da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99185impressao.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 99.188, de 17 de março de 1990c*. Dispõe sobre contenção de despesas na Administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99188.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Decreto nº 99.618, de 17 de outubro de 1990d*. Aprova a Estrutura Regimental da Secretaria da Ciência e Tecnologia da Presidência da República, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99618.htm#art4. Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 16, de 04 de junho de 1997b*. Dá nova redação ao § 5º do art. 14, ao caput do art. 28, ao inciso II do art. 29, ao caput do art. 77 e ao art. 82 da Constituição Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc16.htm. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 76, de 28 de novembro de 2013b*. Altera o § 2º do art. 55 e o § 4º do art. 66 da Constituição Federal, para abolir a votação secreta nos casos de perda de mandato de Deputado ou Senador e de apreciação de veto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc76.htm. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. *Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2012-2015 (ENCTI)*. Brasília, DF: MCTI, 2012b. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/384/1/ENCTI.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. *Boletim de análise político institucional*. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5602/4/BAPI_4_Manifestacoes_junho.pdf. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. *Caderno 1ª Conferência Nacional de Comunicação*. 2010b. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Comunicacao/relatorio_deliberacoes_1_conferencia_comunicacao.pdf. Acesso em: 21 maio 2024.

BRASIL. *Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000b*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. *Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009c*. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. *Lei Complementar nº 135, de 04 de junho de 2010c*. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp135.htm. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 4.680, de 18 de junho de 1965*. Dispõe sobre o exercício da profissão de Publicitário e de Agenciador de Propaganda e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4680.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 5.250, de 09 de fevereiro de 1967*. Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5250.htm. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 6.301, de 15 de dezembro de 1975*. Institui política de exploração de serviço de radiodifusão de emissoras oficiais, autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasileira de Radiodifusão - RADIOBRÁS, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6650.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Lei nº 6.650, de 23 de maio de 1979*. Dispõe sobre a criação, na Presidência da República, da Secretaria de Comunicação Social, altera dispositivos do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6650.htm. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. *Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992b*. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 15 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 8.490, de 19 de novembro de 1992c*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8490.htm. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 8.977, de 06 de janeiro de 1995b*. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-8977-6-janeiro-1995-374633-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998a*. Institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9612.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998b*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9649cons.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003d*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.683.htm. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004d*. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005b*. Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação – REPES, o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras – RECAP e o Programa de Inclusão Digital; [...]; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11.196.htm. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 11.652, de 07 de abril de 2008b*. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11.652.htm#:~:text=Institui%20os%20princ%C3%ADpios%20e%20objetivos,1966%3B%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 19 jun. 2024.

BRASIL. *Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010d*. Dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12.232.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011b*. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da

Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.545, de 14 de dezembro de 2011c*. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento à Exportação (FFEX), altera o art. 1º da Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009, e as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, 11.529, de 22 de outubro de 2007, 5.966, de 11 de dezembro de 1973, e 9.933, de 20 de dezembro de 1999; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112545.htm. Acesso em: 21 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012c*. Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112737.htm. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013a*. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 12.850, de 02 de agosto de 2013b*. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014b*. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.188, de 11 de novembro de 2015*. Dispõe sobre o direito de resposta ou retificação do ofendido em matéria divulgada, publicada ou transmitida por veículo de comunicação social. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113188.htm. Acesso em: 25 maio 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016f*. Dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13243.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016g*. Cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113334.htm. Acesso em: 19 jun. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016h*. Altera as Leis nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória nº 717, de 16 de março de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113341.htm. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.417, de 01 de março de 2017c*. Altera a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que “Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências”, para dispor sobre a prestação dos serviços de radiodifusão pública e a organização da EBC. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13417.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017d*. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017e*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016; e revoga a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e a Medida Provisória nº 768, de 2 de fevereiro de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/L13502.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. *Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018c*. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.840, de 05 de junho de 2019g*. Altera as Leis nos 11.343, de 23 de agosto de 2006, 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, 8.069, de 13 de julho de 1990, 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 9.503, de 23 de setembro de 1997, os Decretos-Lei nos 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113840.htm. Acesso em: 19 fev. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019h*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios; altera as Leis nos 13.334, de 13 de setembro de 2016, 9.069, de 29 de junho de 1995, 11.457, de 16 de março de 2007, 9.984, de 17 de julho de 2000, 9.433, de 8 de janeiro de 1997, 8.001, de 13 de março de 1990, 11.952, de 25 de junho de 2009, 10.559, de 13 de novembro de 2002, 11.440, de 29 de dezembro de 2006, 9.613, de 3 de março de 1998, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.346, de 10 de outubro de 2016; e revoga dispositivos das Leis nos 10.233, de 5 de junho de 2001, e 11.284, de 2 de março de 2006, e a Lei nº 13.502, de 1º de novembro de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm. Acesso em: 9 jan. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019i*. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nos 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 19 fev. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019j*. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 19 fev. 2025.

BRASIL. *Lei nº 14.074, de 14 de outubro de 2020c*. Altera a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, para criar o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações e o Ministério das Comunicações. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14074.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. *Medida Provisória nº 309, de 16 de outubro de 1992d*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/1990-1995/309.htm. Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória nº 398, de 10 de outubro de 2007b*. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta, autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC, e dá outras providências. Disponível em: https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Mpv/398.htm. Acesso em: 13 set. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória nº 541, de 02 de agosto de 2011d*. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento à Exportação, altera as Leis nºs 12.096, de 24 de novembro de 2009, 11.529, de 22 de outubro de 2007, 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.966, de 11 de dezembro de 1973, e 9.933, de 20 de dezembro de 1999, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/mpv/541.htm. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016i*. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/mpv/mpv726.htm. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória nº 744, de 01 de setembro de 2016j*. Altera a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta e autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC. Disponível em: https://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv744.htm. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória nº 768, de 02 de fevereiro de 2017f*. Cria a Secretaria-Geral da Presidência da República e o Ministério dos Direitos Humanos, altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv768impressao.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória nº 782, de 31 de maio de 2017g*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/mpv/mpv782.htmimpressao.htm. Acesso em: 29 set. 2024.

BRASIL. *Medida Provisória nº 870, de 01 de janeiro de 2019k*. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm. Acesso em: 9 jan. 2025.

BRASIL. *Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020d*. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, e revoga o art. 18 da Medida Provisória nº 927, de 22 de março de 2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv928.htm. Acesso em: 19 fev. 2025.

BRASIL. *Medida Provisória nº 980, de 10 de junho de 2020e*. Altera a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, para criar o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações e o Ministério das Comunicações. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=MPV&numero=980&ano=2020&ato=fcec3Z65EMZpWTa98>. Acesso em: 19 fev. 2025.

BRASIL. *Medida Provisória nº 2.143-31, de 02 de abril de 2001b*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas_2001/2143-31.htm. Acesso em: 16 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. *Chamada pública CNPq/MCTIC nº 03/2020f*. Disponível em: <http://memoria2.cnpq.br/web/guest/chamadas->

publicas?p_p_id=resultadosportlet_WAR_resultadoscnpqportlet_INSTANCE_0ZaM&filtro=encerradas&detalha=chamadaDivulgada&idDivulgacao=9442. Acesso em: 19 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. *Chamada pública CNPq/MCTIC nº 05/2021c*. Disponível em: http://memoria2.cnpq.br/web/guest/chamadas-publicas?p_p_id=resultadosportlet_WAR_resultadoscnpqportlet_INSTANCE_0ZaM&filtro=abertas&detalha=chamadaDivulgada&idDivulgacao=10222. Acesso em: 19 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. *Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital)*. Brasília: 2018f. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/centrais-de-conteudo/comunicados-mcti/estrategia-digital-brasileira/estrategiadigital.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Do eletrônico ao digital*. 25/11/2019l. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em: 2 maio 2024.

BRASIL. Ministério das Comunicações. *Decreto s/nº, de 16 de abril de 2009a*. Convoca a 1ª Conferência Nacional de Comunicação – CONFECOM e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/dnn/dnn12011.htm. Acesso em: 22 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Painel Coronavírus*. 2025a. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 28 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. *4º Plano de Ação Nacional em Governo Aberto*. 2018d. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/a-ogp/planos-de-acao/4o-plano-de-acao-brasileiro/4o-plano-de-acao-nacional_portugues.pdf. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. *Estratégia de Governança Digital: Transformação Digital – cidadania e governo*. Brasília: MP, 2018g. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/revisaodaestrategiadegovernancadigital20162019.pdf>. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. *Portaria Interministerial nº 140, de 16 de março de 2012d*. Disciplina a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio da rede mundial de computadores - internet, e dá outras providências. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/portarias/p140_06.htm#:~:text=Disciplina%20a%20divulga%C3%A7%C3%A3o%20de%20dados,internet%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. *Portaria Mcom nº 3.938, de 25 de outubro de 2021d*. Dispõe sobre a utilização de recursos de acessibilidade na publicidade, nos canais próprios de comunicação, nos pronunciamentos e nos discursos oficiais dos órgãos e das entidades do Poder Executivo federal. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mcom-n-3.938-de-25-de-outubro-de-2021-356211709>. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. *Portaria Mcom nº 3.948, de 26 de outubro de 2021e*. Dispõe sobre a conceituação das ações de comunicação do Poder Executivo federal. Disponível em:

https://www.gov.br/secom/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/PORTARIA_3.948___Conceituacao_das_acoes_de_comunicacao.pdf. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. *Portaria Mcom nº 7.078, de 7 de outubro de 2022a*. Dispõe sobre pesquisas de opinião pública de interesse dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/PORTARIA_3.948___Conceituacao_das_acoes_de_comunicacao.pdf. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. *Portaria MCT nº 382, de 29 de maio de 2009d*. Constitui Grupo de Trabalho para a Criação e Gestão do Programa de Preservação, Disseminação e Popularização da Informação Científica e Tecnológica, e suas ações junto à Biblioteca de Brasília, com a finalidade de gerir, coordenar e acompanhar a implementação de subprogramas e ações de preservação da história da Ciência e Tecnologia no Brasil. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/portarias/migracao/Portaria_MCT_n_382_de_29052009.html. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. *Portaria MCTIC nº 4.082, de 10 de agosto de 2018e*. Institui o Programa Nacional de Apoio à Geração de Empreendimentos Inovadores – Programa Centelha, que visa estimular, orientar e promover a formação de empreendedores e a geração de empresas inovadoras e de alto crescimento em todo o território nacional. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/portarias/Portaria_MCTIC_n_4082_de_10082018.html. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. *Portaria nº 142, de 27 de outubro de 2014c*. Institui o Cadastro de Veículos da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e aprova seu Manual de Uso. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-142-de-27-de-outubro-de-2014-30166128>. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. *Portaria nº 5.239, de 08 de abril de 2022b*. Dispõe sobre a comunicação digital dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – SICOM. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/PORTARIA_MCOM_N_5.239_2022___SECOM.pdf. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. *Portaria nº 7.304, de 25 de outubro de 2022e*. Dispõe sobre o Broche de Identificação Institucional no âmbito da Secretaria Especial de Comunicação Social do Ministério das Comunicações. Disponível em: <https://www.gov.br/mcom/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/PORTARIAN7.304DE25DEOUTUBRODE20221.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. *Portaria nº 7.508, de 22 de novembro de 2022c*. Disciplina a implantação e a gestão do Padrão Digital de Governo dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-7.508-de-22-de-novembro-de-2022-446087089>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. *Portaria nº 7.975, de 27 de dezembro de 2022d*. Aprova o Manual de Procedimentos de Opinião Pública no âmbito da Secretaria Especial de Comunicação Social

do Ministério das Comunicações. Disponível em: https://www.gov.br/mcom/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/copy_of_PORTARIAN7975DE27DEDEZEMBRODE2022.pdf. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. *Portaria Secom/Mcom nº 5.973, de 28 de junho de 2022f*. Dispõe sobre a publicidade e o patrocínio dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo federal – SICOM em ano eleitoral. Disponível em: <https://www.gov.br/ancine/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/portarias-externas/PortariaSECOMMCOMn5.973de28dejunhode20221.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. *Portaria Secom/Mcom nº 6.738, de 12 de setembro de 2022g*. Declara a revogação expressa de normas revogadas tacitamente e com efeitos exauridos no tempo, conforme art. 8º do Decreto 10.139, de 28 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-secom/mcom-n-6.738-de-12-de-setembro-de-2022-432273527>. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. Presidente (1995-2003). *Discursos selecionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009e, p. 17. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/636-Discursos_FHC.pdf. Acesso em: 2 maio 2024.

BRASIL. *Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional*. 1º de janeiro de 2003e. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discorso-de-posse-1o-mandato>. Acesso em: 2 maio 2024.

BRASIL. Senado Federal. *CPMI – Fake News – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – Fake News*. 2021f. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/2292/>. Acesso em: 13 abr. 2025.

BRASIL. Senado Federal. *CPMI – Fake News – Relatório Final*. 2022h. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9229506&ts=1674669391445&disposition=inline>. Acesso em: 13 de abril. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Inquérito nº 4.781 Distrito Federal* (que apura o crime de divulgação de notícias fraudulentas (*fake news*), falsas comunicações de crimes, denúncias caluniosas, ameaças e demais infrações revestidas de difamação, calúnia ou injúria. Brasília/DF: STF, 2020g. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/mandado27maio.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2025.

BRESCIANINI, Carlos Penna. Com revogação de decreto, senadores arquivam projeto sobre sigilo de informações. *Senado*. 27/02/2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/02/27/com-revogacao-de-decreto-senadores-arquivam-o-texto-que-anularia-mudanca-na-lei-de-acesso-a-informacao>. Acesso em: 19 jan. 2025.

BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. Limitações constitucionais em temas de comunicação social. In: SILVA, Marco Antonio Marques da. (coord.). *Aspectos polêmicos da*

atividade de entretenimento. Mangaratiba: Academia Paulista de Magistrados, 2004. p. 89-112.

BRITTO, Carlos Augusto Ayres de Freitas. *Teoria da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BRITTOS, V. C.; ROCHA, B. L.; NAZÁRIO, P. M. Tomando posição: uma análise política da I Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde*, v. 4, n. 4, p. 45-54, 2010. Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/646/1294>. Acesso em: 22 maio 2024.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de política pública em direito*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas – reflexões para um conceito jurídico*. São Paulo: Ed. Saraiva/Unisantos, 2006. p. 1-49.

BUENO, W. C. Comunicação científica e divulgação científica: aproximações e rupturas conceituais. *Informação & Informação*, Londrina, v. 15, n. 1 esp., 2010. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/6585>. Acesso em: 28 out. 2024.

BUENO, W. C. Jornalismo científico no Brasil: os compromissos de uma prática dependente. 1984. Tese (Doutorado em Comunicação) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo/SP, 1984.

BUENO, W. C. Jornalismo científico no Brasil: os desafios de uma trajetória. In: PORTO, C. M. (org.). *Difusão e cultura científica: alguns recortes* [online]. Salvador: EDUFBA, 2009. p. 113-125. ISBN 978-85-2320-912-4. Available from SciELO Books.

BUENO, W. C. *Saiba por que motivo o Jornalismo Científico não deve ficar limitado às fontes ditas especializadas*. LinkedIn. 2024. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/saiba-porque-o-jornalismo-cient%C3%ADfico-n%C3%A3o-deve-ficar-%C3%A0s-costa-bueno-5luof/?trackingId=OrwD%2FfljQWmTvQST4JxxUg%3D%3D>. Acesso em: 28 out. 2024.

CASTELLS, Manuel; MEDEIROS, Carlos Alberto. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CASTELLS, Manuel. *A galáxia da internet: reflexões sobre internet, negócios e sociedade*. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura*. Vol. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. *Fim do milênio*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. *O poder da comunicação*. 3. ed. São Paulo/Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2019.

CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTELLS, Manuel. *Redes de indignação e esperança: movimentos sociais na era da internet*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

CAMPOS, Jean Marcel da Silva. Lei de Acesso à Informação: direito comparado entre Brasil e Estados Unidos. *Revista Acadêmica da Faculdade de Direito do Recife*, v. 91, n. 2, p. 25-48, set. 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/ACADEMICA/article/view/240543>. Acesso em: 5 maio 2024.

CAOLI, Cristiane; ALVARENGA, Darlan; LAPORTA, Taís. Petrobras tem 1º prejuízo desde 1991; perda com corrupção é de R\$ 6,2 bi. *GI*. 22/04/2015. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2015/04/petrobras-divulga-balanco-auditado-com-prejuizo-de-r-216-bi-em-2014.html>. Acesso em: 11 jun. 2024.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS – CGEE. *A ciência em diferentes arenas*. Análise dos discursos midiáticos na imprensa profissional e nas mídias sociais. Brasília, DF: 2024a. 112p. Disponível em: https://www.cgee.org.br/documents/10195/11009772/CGEE_OCTI_Temas_extrategicos-Cien_def_are.pdf. Acesso em: 19 julho 2025.

CENTRO DE GESTÃO E ESTUDOS ESTRATÉGICOS – CGEE. *Percepção Pública da C&T no Brasil – 2023*. Brasília: CGEE, 2024b. Disponível em: https://www.cgee.org.br/documents/10195/4686075/CGEE_OCTI_Resumo_Executivo-Perc_Pub_CT_Br_2023.pdf. Acesso em: 5 mar. 2025.

CEZAR, Kilma Gonçalves; ALVARES, Lillian Maria Araújo de Rezende. Território sem lei: a presença do Estado nas redes sociais. *Parcerias Estratégicas*, v. 29, n. 54, p. 101-126, dez. 2024. Edição especial. Disponível em: https://seer.cgee.org.br/parcerias_estrategicas/issue/view/96. Acesso em: 2 maio 2025.

CIÊNCIA x desinformação: o discurso da Organização Mundial da Saúde. *Le Monde Diplomatique Brasil*, 2020. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/ciencia-x-desinformacao-o-discurso-da-organizacao-mundial-da-saude/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

COLON, Leandro. Atos secretos no Senado chegam ao total de 650. *O Estado de S. Paulo*. 18/06/2009. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/340178/noticia.htm?sequence=1&isAllo wed=y>. Acesso em: 5 maio 2024.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL – CGI.br. *Princípios para a Governança e Uso da Internet no Brasil*. [s. d.]. Disponível em: <https://principios.cgi.br/sobre>. Acesso em: 5 maio 2024.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL – CGI.br. *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros – TIC Domicílios 2005*. São Paulo: CGI.br, 2005. Disponível em: <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/tic-2005.pdf>. Acesso em: 5 maio 2024.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL – CGI.br. *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros – TIC Domicílios 2009*. São Paulo: CGI.br, 2005. Disponível em: <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/tic-domicilios-e-empresas-2012.pdf>. Acesso em: 5 maio 2024.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL – CGI.br. *Pesquisa sobre o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros – TIC Domicílios 2012*. São Paulo: CGI.br, 2005. Disponível em: <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/tic-domicilios-e-empresas-2012.pdf>. Acesso em: 5 maio 2024.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL – CGI.br. *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no setor público brasileiro – TIC Governo Eletrônico 2017*. São Paulo: CGI.br, 2018. Disponível em: https://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_eGOV_2017_livro_eletronico.pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

CONGRESSO promulga reforma da Previdência; novas regras da aposentadoria estão em vigor. *Câmara*. 21/11/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/613230-congresso-promulga-reforma-da-previdencia-novas-regras-da-aposentadoria-estao-em-vigor/>. Acesso em: 19 jan. 2025.

CORTES de Temer põem em risco inovação tecnológica e pesquisa científica. *BdF*. 19/01/2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/01/19/cortes-de-temer-poem-em-risco-inovacao-tecnologica-e-pesquisa-cientifica>. Acesso em: 15 nov. 2024.

COSTA, Camila. Brasileiros ‘descobrem’ mobilização em redes sociais durante protestos. *BBC News Brasil*, 28/06/2013a. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/07/130628_protestos_redes_personagens_cc. Acesso em: 30 maio 2024.

CPI DA PANDEMIA: o que mudou na nova versão do relatório. *Agência Senado*. 26/10/2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/10/27/26/cpi-da-pandemia-o-que-mudou-na-nova-versao-do-relatorio>. Acesso em: 13 de abril 2025.

CRESCER apoio a protestos contra tarifa de ônibus entre paulistanos. *Folha de S. Paulo*. 19/06/2013. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2013/06/1297619-cresce-apoio-a-protestos-contr-a-tarifa-de-onibus-entre-paulistanos.shtml>. Acesso em: 30 maio 2024.

D'ALESSANDRO, Marcela Duarte; COSTA, Jales Dantas da. Direito de resposta no jornalismo: instrumento de cidadania e democracia. *Qualidade no Jornalismo Democracia e Ética*, v. 16, n. 2, p. 131-143, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/jornalismo/article/view/1984-6924.2019v16n2p131/41762>. Acesso em: 5 jun. 2024.

DUARTE, Daniel Edler; BENETTI, Pedro Rolo. Pela Ciência, contra os cientistas? Negacionismo e as disputas em torno das políticas de saúde durante a pandemia. *Sociologias*, v. 24, n. 60, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/CJmdspZCg7KyFc47gKcjcx/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

DUARTE, Felipe; GOMES, Ana Bárbara. *Marco Civil da Internet e inclusão digital: compreensões acadêmicas e midiáticas*. Belo Horizonte: Instituto de Referência em Internet e Sociedade: 2021. Disponível em: <https://irisbh.com.br/wp-content/uploads/2021/02/Marco-Civil-da-Internet-e-Inclusao-Digital.pdf>. Acesso em: 5 maio 2024.

DUTRA, Luma Poletti; PAULINO, Fernando Oliveira. O direito de acesso à informação como ferramenta de prevenção à desinformação. In: SCABIN, Nara Lya Cabral; LEITE, Andrea Limberto. (org.). *Comunicação, mídias e liberdade de expressão no século XXI*. São Paulo: Intercom e Gênio Editoria, 2021, v. 1, p. 30-51. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/uploads/wysiwyg/comunicacao-midias-e-liberdade-de-expressao-no-seculo-xxi.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2024.

EM VÍDEO, Damares diz que 'nova era' começou: 'meninos vestem azul e meninas vestem rosa'. *GI*. 03/01/2019b. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/03/em-video-damares-alves-diz-que-nova-era-comecou-no-brasil-meninos-vestem-azul-e-meninas-vestem-rosa.ghtml>. Acesso em: 19 jan. 2025.

ENTENDA o caso de Edward Snowden, que revelou espionagem dos EUA. *GI*. 02/07/2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/07/entenda-o-caso-de-edward-snowden-que-revelou-espionagem-dos-eua.html>. Acesso em: 5 maio 2024.

ENTENDA o caso Sudam. *Folha de S. Paulo*. 16/02/2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u29239.shtml>. Acesso em: 2 maio 2024.

FACEBOOK ultrapassa oficialmente o Orkut no Brasil. *Exame*. 17/01/2012. Disponível em: <https://exame.com/tecnologia/facebook-ultrapassa-oficialmente-o-orkut-no-brasil/>. Acesso em: 30 abr. 2024.

FAVERO, Daniel. Lembre do escândalo dos Anões do Orçamento que completa 20 anos. *Terra*. 18/11/2013. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/lembre-do-escandalo-dos-anoes-do-orcamento-que-completa-20-anos,3f1376212bd42410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html>. Acesso em: 2 maio 2024.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – Fiesp. *Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate*. 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/jcampos/Downloads/custo-economico-da-corruptcao-final.pdf>. Acesso em: 20 maio 2024.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS – Fenaj. *Relatório 2007/2008*. Disponível em: <https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2016/06/relatorio-fenaj-2007-2008.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2024.

FELICE, Raphael. Governo Bolsonaro corta 87% da verba para Ciência e Tecnologia. *CB*. 08/10/2021. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/10/4954322-governo-bolsonaro-corta-87-da-verba-para-ciencia-e-tecnologia.html?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 15 abril 2025.

FREITAS, Christiana Soares; FIUZA, Fernanda; QUEIROZ, Fernanda. Os Desafios ao Desenvolvimento de um Ambiente para Participação Política Digital: o Caso de uma Comunidade Virtual Legislativa do Projeto e-Democracia no Brasil. *Organizações & Sociedade*, v. 22, n. 75, p. 639-657, 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1984-92302015000400639&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 9 maio 2024.

FREITAS, Christiana Soares. Mecanismos de dominação simbólica nas redes de participação: política digital. In: SILVA, S. P.; BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. C. (org.). *Democracia digital: comunicação política e redes*. Rio de Janeiro: Folio Digital; Letra e Imagem, 2016. p. 111-135.

FREITAS, Christiana Soares. O capital tecnológico-informacional. *Estudos de Sociologia*, n. 17, p. 115-132, 2004. Disponível em: <https://www.fclar.unesp.br/#!/instituicao/administracao/divisao-tecnica-academica/apoio-ao-ensino---staepe/laboratorio-editorial/publicacoes/revistas-e-periodicos/estudos-de-sociologia/revista-17/>. Acesso em: 30 dez. 2025.

FREITAS, C.; SAMPAIO, R.; PEREIRA, S. Governança e regulação algorítmica no campo da segurança pública no Brasil: uma análise de seus instrumentos e efeitos. In: IASULAITIS, S.; SILVEIRA, S. A. (eds.). *Estudos sociopolíticos da Inteligência Artificial* [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2025, p. 111-140.

GAMBA, Estêvão; RIGHETTI, Sabine. *MyNews explica negacionismo científico e suas consequências*. São Paulo: Edições 70, 2024.

GARCÍA-SAISÓ, Sebastián *et al.* The COVID-19 infodemic. *Revista Panamericana de Salud Pública*, v. 45, e56, 2021. DOI: <https://doi.org/10.26633/RPSP.2021.56>. Acesso em: 26 fev. 2026.

GOMES, Sally Ramos; ZAMORA, Maria Helena. Negacionismo: definições, confusões epistêmicas e implicações éticas. *Ciência & Educação*, v. 30, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ciedu/a/FSd54cSMKQPSBcKtvxfWR3w/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

INSTITUTO BUTANTAN. *Retrospectiva 2021*: segundo ano da pandemia é marcado pelo avanço da vacinação contra Covid-19 no Brasil. 2021. Disponível em: <https://butantan.gov.br/noticias/retrospectiva-2021-segundo-ano-da-pandemia-e-marcado-pelo-avanco-da-vacinacao-contr-covid-19-no-brasil>. Acesso em: 26 fev. 2026.

JENKINS, Henry. *Cultura da convergência*. 2. ed. São Paulo: Aleph, 2009.

KURBALIJA, J. *Uma introdução à governança da internet*. São Paulo: CGI.br, 2016.

LASCOUMES, Pierre; LE GALES, Patrick. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. *Pós Ci. Soc*, v. 9, n. 18, p. 19-44, jul./dez. 2012.

LAVA JATO: acordos de cooperação no STF resultaram na recuperação de R\$ 2 bilhões. *STF*. 07/03/2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=528837&ori=1>. Acesso em: 11 jun. 2024.

LEIA a íntegra do pronunciamento de Dilma Rousseff. *BBC News Brasil*. 21/06/2013b. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/06/130621_discurso_dilma_lk. Acesso em: 30 maio 2024.

LIMA, Daniela. Nomeação de Fábio Faria é jogada mais arrojada de Bolsonaro na política. *CNN*. 16/06/2020b. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/nomeacao-de-fabio-faria-e-jogada-mais-arrojada-de-bolsonaro-na-politica/>. Acesso em: 9 abr. 2025.

MARTELLO, Alexandro. Governo corta R\$ 42 bi em gastos e eleva imposto sobre folha de pagamento de empresas. *GI*. 29/03/2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/governo-anuncia-alta-de-tributos-e-corta-r-421-bilhoes-em-gastos.ghml>. Acesso em: 16 jun. 2024.

MARTINUZZO, J. A. E-gov e novas implicações político-comunicacionais: a questão dos cartões corporativos do Governo Federal. CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 2018, Natal. *Anais*. Natal: Intercom, 2018. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2008/resumos/R3-1135-1.pdf>. Acesso em: 5 maio 2024.

MASSARANI, Luisa; POLINO, Carmelo; MOREIRA, Ildeu; FAGUNDES, Vanessa; CASTELFRANCHI, Yuri. *Confiança na ciência no Brasil em tempos de pandemia*. Resumo executivo. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Comunicação Pública da Ciência e da Tecnologia (INCT-CPCT). 2022. Disponível em: https://www.inct-cpct.ufpa.br/wp-content/uploads/2022/12/Resumo_executivo_Confianca_Ciencia_VF_Ascm_5-1.pdf. Acesso em: 4 mar. 2025.

MATOS, Vitor; BARBIÉRI, Luiz Felipe; MAZUI, Guilherme; D'AGOSTINO, Rosanne. Ex-juiz Sergio Moro anuncia demissão do Ministério da Justiça e deixa o governo Bolsonaro. *GI*. 24/04/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/24/moro-anuncia-demissao-do-ministerio-da-justica-e-deixa-o-governo-bolsonaro.ghml>. Acesso em: 19 jan. 2025.

MATSUURA, Sérgio; FERREIRA, Paula. Pesquisadores criticam fusão de ministérios da Ciência e Comunicações. *O Globo*. 17/05/2016. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/saude/ciencia/pesquisadores-criticam-fusao-de-ministerios-da-ciencia-comunicacoes-19318187>. Acesso em: 15 nov. 2024.

MAZUI, Guilherme; GARCIA, Gustavo; PALMA, Gabriel. Governo anuncia demissão de Bebianno; Floriano Peixoto assume Secretaria-Geral. *GI*. 18/02/2019c. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/18/porta-voz-anuncia-demissao-de-gustavo-bebianno-da-secretaria-geral.ghml>. Acesso em: 19 jan. 2025.

McCOMBS, Maxwell E.; SHAW, Donald L. A função do agendamento dos media, 1972. In: TRAQUINA, Nelson. *O poder do jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento*. Coimbra: Minerva, 2000, p. 77-95.

MENDEL, Toby. *Liberdade de Informação: um estudo de direito comparado*. 2. ed. Brasília: Unesco, 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/liberdade-informacao-estudo-direito-comparado-unesco.pdf>. Acesso em: 16 maio 2024.

MINEIRO, Márcia; SILVA, M. A. A. da; FERREIRA, Lúcia Gracia. Pesquisa qualitativa e quantitativa: imbricação de múltiplos e complexos fatores das abordagens investigativas. *Momento – Diálogos em Educação*, v. 31, n. 03, p. 201-218, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.14295/momento.v31i03.14538>. Acesso em: 31 ago. 2025.

MINISTRO da Educação é demitido após gestão marcada por controvérsias e recuos. *Gl*. 08/04/2019d. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2019/04/08/ministro-da-educacao-e-demitido-apos-gestao-marcada-por-controversias-e-recuos.ghtml>. Acesso em: 19 jan. 2025.

MISKOLCI, Richard. Muito além do negacionismo: desinformação durante a pandemia de Covid-19. *Sociologias*, v. 25, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/VSJkf7vSCbVgJN4McTMqd4y/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

MONTENEGRO, L. M. B.; FREITAS, C. S. Governança da Internet e Governança Digital: Análise da produção acadêmica em teses e dissertações brasileiras de 2005 a 2020. *Internet & Sociedade*, v. 1, n. 3, p. 233-256, 2021. Disponível em: <https://revista.internetlab.org.br/governanca-da-internet-e-governanca-digital-analise-da-producao-academica-em-teses-e-dissertacoes-brasileiras-de-2005-a-2020/>. Acesso em: 3 mar. 2024.

NAS RUAS, nas leis, nos tribunais: Violações ao direito de protesto no Brasil 2015-2016. *Artigo 19*. 10/02/2017. Disponível em: <https://artigo19.org/blog/2017/02/10/nas-ruas-nas-leis-nos-tribuinais-violacoes-ao-direito-de-protesto-no-brasil-2015-2016/>. Acesso em: 6 jun. 2024.

OLIVEIRA, Mariana. Temer sanciona reajuste de até 41,4% para Judiciário e de 12% para MPU. *Gl*. 20/07/2016. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2016/07/temer-assina-reajuste-de-ate-41-para-servidores-do-judiciario-diz-stf.html>. Acesso em: 16 jun. 2024.

ORÇAMENTO de 2025 é sancionado com apenas dois vetos. *Câmara*. 10/04/2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1149721-orcamento-de-2025-e-sancionado-com-apenas-dois-vetos/>. Acesso em: 15 abril 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Humans rights council*. Oral revision of 30 of June. 2016. Disponível em: https://www.article19.org/data/files/Internet_Statement_Adopted.pdf. Acesso em: 5 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. *Integridade da informação nas plataformas digitais*: Informe do secretário-geral da ONU. Nova Iorque: Nações Unidas, 2023. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-10/ONU_Integridade_Informacao_Plataformas_Digitais_Informe-Secretario-Geral_2023.pdf. Acesso em: 15 mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA – Unesco. *Declaration on Information Integrity on Climate Change (COP30)*. Paris: Unesco, 2025. Disponível em: <https://www.unesco.org/en/information-integrity-climate-change/cop30declaration>. Acesso em: 6 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE – OPAS; ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. *Entenda a infodemia e a desinformação na luta contra a COVID-19*. 2020. Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52054>. Acesso em: 26 fev. 2026.

PARA Bolsonaro, encontro com Trump abre “novas frentes de cooperação”. *EBC*. 10/03/2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-03/para-bolsonaro-encontro-com-trump-marca-um-capitulo-inedito>. Acesso em: 19 jan. 2025.

PFDC pede à procuradora-geral que apresente ao STF ação pela inconstitucionalidade de lei que modificou a Empresa Brasil de Comunicação. *MPF*. 21/09/2017. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/pfdc/noticias/pfdc-pede-a-procuradora-geral-que-apresente-ao-stf-acao-pela-inconstitucionalidade-de-lei-que-modificou-a-empresa-brasil-de-comunicacao>. Acesso em: 30 set. 2024.

PRADO, Magali. *Fake news e inteligência artificial: O poder dos algoritmos na guerra da desinformação*. São Paulo: Edições 70, 2022.

PROJETOS, F. G. V. *et al.* *Caderno-1ª Conferência Nacional de Comunicação*. 2010. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Comunicacao/relatorio_delibereacoes_1_conferencia_comunicacao.pdf. Acesso em: 21 maio 2024.

RECUERO, Raquel. *A rede da desinformação: sistemas, estruturas e dinâmicas nas plataformas de mídias sociais*. Porto Alegre: Sulina, 2024.

RECUERO, Raquel. *Redes sociais na internet*. Coleção Cibercultura. Porto Alegre, 2009.

RETROCESSOS na transparência pública federal no governo Bolsonaro. *Transparência Brasil*. 22/06/2020. Disponível em: <https://blog.transparencia.org.br/retrocessos-na-transparencia-publica-federal-no-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 19 abr. 2025.

RICCI, Rudá Guedes. Movimentos e mobilizações sociais no Brasil: de 2013 aos dias atuais. *Saúde Debate*, Rio de Janeiro, v. 42, n. especial 3, p. 90-107, nov. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/yrw7bXmFdLWLDC9zmds8PXy/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 4 jun. 2024.

RODRIGUES, Theófilo Machado. O papel da mídia nos processos de impeachment de Dilma Rousseff (2016) e Michel Temer (2017). *Contracampo*, Niterói, v. 37, n. 02, p. 37-58, ago./nov. 2018.

ROMÃO, Wagner de Melo. As manifestações de junho e os desafios à participação institucional. In: SALOMÃO NETO, N. A. Rumo a um governo aberto: lições arquivísticas da Open Government Partnership para Brasil e México. *Legajos Boletín del Archivo General de la Nación*, v. 13, n. 4, p. 83-110, 2017. Disponível em: <https://bagn.archivos.gob.mx/index.php/legajos/article/view/55/48>. Acesso em: 7 jun. 2014.

ROTHKOPF, David J. When the buzz bites back. *The Washington Post*, 11 maio 2003. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/2003/05/11/when-the-buzz-bites-back/bc8cd84f-cab6-4648-bf58-0277261af6cd/>. Acesso em: 26 fev. 2026.

ROXO, M. A.; MELO, S. Hiperjornalismo: uma visada sobre *fake news* a partir da autoridade jornalística. *FAMECOS*, v. 25, n. 3, ID30572, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/1980-3729.2018.3.30572>. Acesso em: 15 mar. 2025.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, e.; FERRAREZI, E. (org.). *Políticas públicas* – Coletânea nº 1. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3132/1/Coletanea_pp_v1.pdf. Acesso em: 4 maio 2024.

SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris Editora, 2006.

SATIE, Anna; VASCONCELLOS, Hygino. Queiroz, vacina e visitas: O que Bolsonaro já pôs em sigilo de 100 anos. *UOL*. 30/09/2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/09/30/o-que-bolsonaro-ja-pos-em-sigilo-de-100-anos.htm>. Acesso em: 19 jan. 2025.

SILVA, Natália; PINTO, Rafaela. Da Constituição a CONFECOM: Um olhar sobre o direito à comunicação. XXXIII CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, realizado em 2010, promovido pela Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação (INTERCOM). *Anais*. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/anais/nacional2020/resumos/R15-2628-1.pdf>. Acesso em: 22 maio 2024.

SILVA, S. P. da; BRAGATTO, R. C.; SAMPAIO, R. C. *Democracia digital, comunicação política e redes: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Wilson-Gomes-2/publication/319132183_20_anos_de_politica_Estado_e_democracia_digitais_uma_cartografia_do_campo/links/5c7d08d2a6fdcc4715ad0d54/20-anos-de-politica-Estado-e-democracia-digitais-uma-cartografia-do-campo.pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

SOUZA, Cláudio André de. Antipetismo e ciclos de protestos no Brasil: uma análise das manifestações ocorridas em 2015. *Em Debate: Periódico de Opinião Pública e Conjuntura Política*, Belo Horizonte, ano 8, n. 3, p. 35-51, 2016. Disponível em: https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/3281/2016_souza_antipetismo_ciclos_protestos.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 8 jun. 2024.

STROPPIA, Tatiana. *As dimensões constitucionais do direito de informação e o exercício da liberdade de informação jornalística*. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

THOMPSON, John B. *O escândalo político: poder e visibilidade na era da mídia*. Trad.: Pedrinho A. Guareshi. Petrópolis: Vozes, 2002.

TRAQUINA, Nelson. A redescoberta do poder do jornalismo: análise da teoria do agendamento. In: TRAQUINA, Nelson. (org.). *O poder do jornalismo: análise e textos da Teoria do Agendamento*. Coimbra: Minerva, 2000.

UNITED NATIONS – UN. *United Nations Global Principles for Information Integrity: Recommendations for multi-stakeholder action*. New York: United Nations, 2024. Disponível em: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un-global-principles-for-information-integrity-en.pdf>. Acesso em: 6 dez. 2025.

VACINA contra Covid-19: notícia errada vira link mais compartilhado pelo Facebook nos EUA. *BBC*. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-58312501>. Acesso em: 24 ago. 2021.

VATIERO, Caê. Campeão de bloqueio a jornalistas, Bolsonaro vetou 105 perfis de imprensa. *Abraji*. 2022. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/campeao-de-bloqueio-a-jornalistas-bolsonaro-vetou-105-perfis-de-imprensa>. Acesso em: 19 abr. 2025.

VIDEIRA, Antonio Augusto Passos. *25 anos de MCT: raízes históricas da criação de um ministério*. Rio de Janeiro: CGEE, 2010. Disponível em: <https://repositorio.mcti.gov.br/handle/mctic/4699>. Acesso em: 29 out. 2024.

VILELA, Pedro Rafael. Abraham Weintraub anuncia saída do Ministério da Educação. *EBC*. 18/06/2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2020-06/abraham-weintraub-anuncia-saida-do-ministerio-da-educacao>. Acesso em: 19 jan. 2025.

VILELA, Pedro Rafael. Ricardo Salles pede demissão do Ministério do Meio Ambiente. *EBC*. 23/06/2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2021-06/ricardo-salles-pede-demissao-do-ministerio-do-meio-ambiente>. Acesso em: 19 jan. 2025.

WARDLE, Claire; DERAKHSHAN, Hossein. *Desordem informacional: para um quadro interdisciplinar de investigação e formulação de políticas*. Estrasburgo: Conselho da Europa, 2017. Disponível em: <https://rm.coe.int/desordem-informacional-livro-prova-04/1680ab5bf7>. Acesso em: 15 mar. 2025.

WHITAKER, C. Ficha Limpa: uma lei a defender? *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 30, n. 88, p. 231-245, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/WzRTjrtsrzR7Rd5mwLMgngD/#>. Acesso em: 15 maio 2024.

WIMMER, M. O direito à comunicação na Constituição de 1988: o que existe e o que falta concretizar. *Revista ECO-Pós*, v. 11, n. 1, p. 146-165, 2008. Disponível em: https://revistaecopos.eco.ufrj.br/eco_pos/article/view/1006/946. Acesso em: 20 maio 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION – WHO. *Munich Security Conference: Speech by Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus*. Genebra: WHO, 15 fev. 2020. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/speeches/item/munich-security-conference>. Acesso em: 26 fev. 2026.

ZUBOFF, Shoshana. *A era do capitalismo de vigilância: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder*. Trad. George Schlesinger. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2021. E-book (Kindle).

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. *Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro*. Brasília: ENAP, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4161/4/Transparencia.pdf>. Acesso em: 7 jun. 2024.

APÊNDICE – PERCURSO METODOLÓGICO

Este apêndice apresenta, de forma operacional e reprodutível, o percurso metodológico que sustenta os resultados da tese, explicitando os procedimentos adotados em todas as etapas do estudo desenvolvido no capítulo 4. A seção complementa e descreve os caminhos analíticos empregados para examinar frequência de palavras, temas predominantes, formas de representação da pandemia de Covid-19 e uso de menções como estratégia, bem como capilaridade e engajamento das instituições vinculadas.

O texto detalha os elementos operacionais que viabilizaram a análise de conteúdo digital, incluindo o planejamento da pesquisa, o recorte temporal, a construção da base de dados e a abordagem qualitativa mobilizada.

1 Planejamento do capítulo 4

O período empírico analisado nesta pesquisa compreende o intervalo entre 1º de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2021, cobrindo tanto o início quanto a fase mais crítica da pandemia de Covid-19 no Brasil. Trata-se de um momento em que a infodemia se consolidou como elemento estruturante da produção, circulação e disputa de sentidos em torno da ciência, da tecnologia e das políticas públicas.

A decisão metodológica de não restringir a análise ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) decorreu do interesse em compreender a dinâmica comunicacional de uma rede institucional mais ampla, articulada ao ministério e que, em conjunto, compõe uma parcela relevante do Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI). Trata-se de instituições formalmente vinculadas ao MCTI, submetidas às suas diretrizes administrativas e financeiras. De modo direto ou indireto, essas vinculadas não dependem apenas de orientações de natureza burocrático-administrativa, mas também de referenciais que produzem efeitos no campo da comunicação pública.

O planejamento do projeto desta pesquisa ocorreu em 2021, no contexto de participação no processo seletivo do PPGCOM/UnB, e foi posteriormente aprofundado no pré-projeto desenvolvido ao longo de 2022. A extração dos dados empíricos ocorreu em 2023, em um contexto institucional particularmente sensível: a transição do Governo Bolsonaro para o Governo Lula, rearranjos administrativos no interior do MCTI e um período posterior ao ciclo eleitoral. Esse cenário teve impactos diretos sobre a presença digital das instituições analisadas. Durante o período eleitoral, diversas unidades retiraram temporariamente seus perfis do

Instagram do ar, demoraram a reativá-los ou optaram pela criação de novas contas institucionais, afetando a disponibilidade, a continuidade e a comparabilidade dos dados.

Em função dessas condições históricas e institucionais, na coleta empírica realizada em novembro de 2023, foram identificados os seguintes perfis ativos no Instagram das unidades vinculadas ao MCTI: @ctirenatoarcher, @cbpfoficial, @cetemineral, @cetenebrasil, @cemaden.educacao, @inpa_mcti, @inpe.oficial, @int.online, @insamcti, @inma.oficial, @ibict, @lna.divulg, @lnccbr, @museudeastronomia, @museuemiliogoeldi, @observatorionacional, @cgee_oficial, @cnpq_oficial, @finepinova e @redernp.

No momento de finalização desta tese, em dezembro de 2025, por razões de transparência analítica e rigor metodológico, é necessário registrar que o universo atual de instituições vinculadas ao MCTI – conforme a configuração mais recente da chamada Rede MCTI e a listagem então disponível no *site* do ministério – abrange outras unidades de pesquisa, organizações sociais, empresas públicas e órgãos de natureza regulatória que já foram citados anteriormente e que não integraram o *corpus* empírico desta investigação.

A ausência dessas instituições no levantamento realizado em 2023 se explica, sobretudo, pela inexistência ou indisponibilidade de perfis oficiais no Instagram no momento da coleta, bem como por reconfigurações institucionais ainda em curso naquele período e descontinuidades em suas estratégias de presença nas redes sociais digitais. Ainda assim, entende-se que o universo empírico analisado é suficientemente representativo para apreender a dimensão comunicacional das instituições vinculadas ao MCTI. Nesses termos, a delimitação adotada não compromete os objetivos da pesquisa.

Durante o planejamento e a execução da pesquisa, identificou-se uma lacuna relevante no próprio perfil institucional do MCTI no Instagram: a ausência de postagens anteriores a fevereiro de 2021. O problema foi detectado na primeira extração, em novembro de 2023, e motivou um pedido de informação via Lei de Acesso à Informação (LAI). No período eleitoral, conteúdos de diferentes perfis institucionais foram arquivados e/ou apagados, incluindo o do MCTI. Em resposta ao pedido, a Assessoria de Comunicação do Ministério conseguiu recuperar parte do material, embora sem os dados de engajamento associados. A resposta oficial foi recebida no primeiro semestre de 2024.

As imagens e métricas de engajamento – como número de curtidas e comentários – relativas a essas postagens mais antigas permaneceram indisponíveis ou incompletas, razão pela qual não foram incorporadas à análise desenvolvida no capítulo 4. Diante desse cenário, a metodologia passou por ajustes sucessivos, desde sua formulação inicial, em 2021, até as etapas

de coleta e análise. Além da coleta realizada em 2023, foi conduzida uma coleta complementar em 2025, com o objetivo de buscar informações sobre número de seguidores das instituições.

Outro entrave metodológico relevante foi o encerramento do *CrowdTangle*, ferramenta da Meta amplamente utilizada em pesquisas acadêmicas sobre mídias sociais, inclusive em estudos que serviram de referencial para esta investigação. A descontinuidade da plataforma restringiu o acesso a métricas consolidadas de engajamento e inviabilizou a replicação de análises baseadas em *rankings* de postagens, gráficos comparativos e indicadores de desempenho frequentemente empregados na literatura. Em razão dessa limitação, tornou-se impossível executar a proposta inicial de elaboração de *rankings* de postagens do MCTI com maior engajamento orgânico, bem como a comparação sistemática entre conteúdos diretamente relacionados à pandemia. Logo, foi necessário testar alternativas metodológicas, assegurando, quando possível, transparência, consistência e reprodutibilidade dos procedimentos adotados.

Ainda assim, manteve-se o foco analítico na produção de conteúdo em mídias sociais – dimensão central da CPC: identificar o que foi dito, quais temas ganharam visibilidade e como as instituições construíram suas narrativas no Instagram. Ao longo da pesquisa, observou-se que a estrutura organizacional e a configuração dos setores de comunicação interferem diretamente nessa produção. A disseminação e a circulação dos conteúdos – isto é, como as mensagens se espalham, são apropriadas e reverberam nas redes – compõem uma camada analítica igualmente relevante, mas que extrapola o escopo desta investigação.

O estudo não analisou impulsionamentos pagos, tampouco métricas internas das plataformas – cliques, alcance, taxas de conversão ou dados de audiência. Foram consideradas exclusivamente as interações públicas disponíveis – curtidas e comentários –, tratadas como lente complementar à análise de conteúdo das 20 vinculadas, e não como indicador central de desempenho comunicacional.

Em razão das restrições decorrentes da indisponibilidade do *CrowdTangle* e das limitações de acesso aos dados, foi necessário contar com apoio técnico especializado. Um profissional da área de tecnologia da informação auxiliou na composição do banco de dados, abrangendo a etapa de coleta e o processamento das análises exploratórias iniciais. Esse suporte foi fundamental para a sistematização das informações, a geração das planilhas analíticas e o registro dos procedimentos metodológicos – detalhados na sequência –, assegurando rastreabilidade e rigor científico às análises desenvolvidas. Adicionalmente, foram realizados testes de consistência e conferência dos cálculos presentes nas planilhas, por meio de verificações cruzadas com o apoio de um modelo de linguagem de grande escala (LLM),

especificamente o ChatGPT (OpenAI), empregado exclusivamente como ferramenta técnica para validação numérica e detecção de eventuais inconsistências, sem interferência nas decisões analíticas ou na interpretação dos dados.

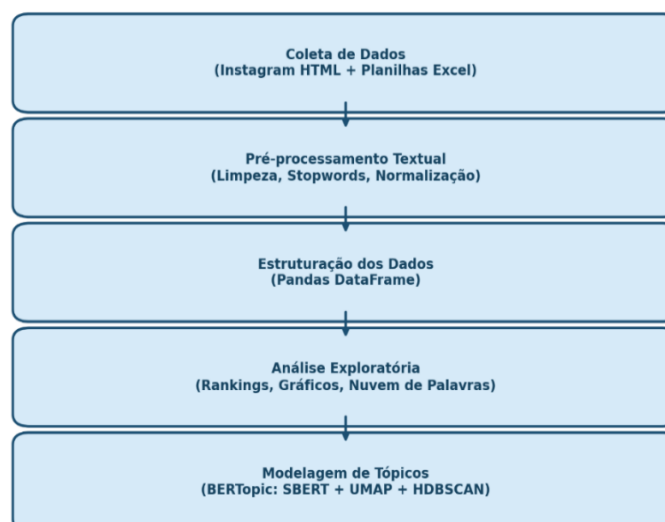
2 Composição do banco de dados

Esta pesquisa adotou uma abordagem computacional para a análise de dados textuais, com o objetivo de identificar padrões discursivos e modelar tópicos comunicados pelo MCTI e por suas instituições vinculadas durante a pandemia de Covid-19. O banco de dados construído constitui a base empírica do capítulo 4 e sustenta o conjunto das análises desenvolvidas. Abrange desde a mensuração da frequência de palavras até a comparação entre MCTI e vinculadas, a representação da pandemia e a leitura exploratória do engajamento.

A etapa técnica de processamento e sistematização dos dados contou com apoio do profissional Matheus Figueiredo Pimenta, que participou de reuniões voltadas à compreensão do escopo da tese e à definição de estratégias para localizar e sistematizar as informações necessárias à pesquisa. Essa interlocução técnica foi importante para viabilizar a coleta e a organização do *corpus*. Todas as rotinas foram implementadas em Python, na plataforma Google Colab, com o uso de bibliotecas específicas para extração, processamento, análise e visualização de dados. O fluxo metodológico foi sintetizado no Gráfico 8.

Gráfico 8 – Fluxograma da metodologia

Fluxograma da Metodologia



Fonte: Elaborado por Matheus Figueiredo Pimenta, 2025.

3 Coleta de dados

De acordo com Pimenta (2025), a extração foi realizada a partir de arquivos em formato HTML, processados com a biblioteca *BeautifulSoup* para identificar e extrair o conteúdo textual das postagens, juntamente com metadados associados. Após a captura, os dados foram organizados em estruturas tabulares por meio da biblioteca Pandas, permitindo a criação de variáveis analíticas e a consolidação em um arquivo Excel.

4 Pré-processamento textual e análises exploratórias

Segundo Pimenta (2025), os textos foram submetidos a um processo de normalização, contemplando conversão para minúsculas, remoção de caracteres especiais. Para essa etapa, foi realizada a limpeza do *corpus*, com a remoção de *stopwords* (preposições, pronomes, artigos e verbos auxiliares, como “de”, “para”, “é”, “foi”, “estamos”), utilizando listas padrão da biblioteca NLTK, complementadas por um vocabulário customizado, visando eliminar ruídos específicos do *corpus*.

Uma escolha metodológica importante foi manter termos aparentemente genéricos, como “ciência”, “tecnologia”, “ministério” e “mcti”, que fornecem pistas relevantes sobre a construção da identidade institucional e os focos estratégicos da comunicação. A mesma lógica orientou a decisão de preservar menções a perfis (@) e *hashtags* (#), analisadas em etapa posterior. Termos associados à pandemia (covid-19, coronavírus, tratamento precoce) foram identificados e contabilizados, permitindo análises exploratórias complementares.

Foram gerados relatórios quantitativos para avaliar a distribuição temporal das publicações e as diferenças entre instituições, além de *rankings* das palavras mais frequentes. Visualizações preliminares foram elaboradas com Matplotlib, Seaborn e Plotly, incluindo gráficos de barras, histogramas, nuvens de palavras e representações interativas exportadas em HTML.

5 Estruturação da análise

Antes das etapas de coleta, pré-processamento e análise exploratória, foi realizada uma etapa de estruturação da análise, voltada a definir como o banco de dados seria organizado e

quais variáveis deveriam ser sistematizadas para responder às perguntas do capítulo 4. Essa definição foi conduzida de modo a alinhar as necessidades analíticas da tese às possibilidades operacionais de extração e tratamento dos dados. A partir desse diálogo, os dados processados foram organizados em estruturas tabulares (planilhas no Excel) que representam as seguintes variáveis:

- (i) Total de postagens: quantificação do volume de publicações realizadas por cada instituição nos anos de 2020 e 2021, com o objetivo de mensurar o nível de atividade comunicacional no período;
- (ii) Assuntos mais abordados: identificação de palavras recorrentes e temas predominantes nos textos das postagens, de modo a mapear o foco editorial e o enquadramento da comunicação institucional;
- (iii) Postagens relacionadas à pandemia: identificação e classificação de conteúdos associados à Covid-19, para subsidiar recortes temáticos e comparações entre MCTI e vinculadas;
- (iv) Uso de menções (@) e *hashtags* (#): análise do emprego desses recursos como estratégia de interação, ampliação de alcance e articulação de redes e parcerias; e
- (v) Número de *links*: mensuração da presença de *links* externos nas postagens, observando padrões de redirecionamento para *sites* institucionais, portais de notícias, documentos oficiais e outras fontes públicas de informação.

6 Modelagem de tópicos

Para identificar estruturas temáticas subjacentes no *corpus*, aplicou-se a técnica de modelagem de tópicos não supervisionada por meio da biblioteca BERTopic, modelo de aprendizado de máquina amplamente reconhecido no estado da arte do Processamento de Linguagem Natural (PLN).

Esse modelo gera representações vetoriais (*embeddings*) para cada unidade de análise, agrupando-as em clusters (tópicos) de acordo com a sua similaridade. Por meio do cálculo da importância de palavras em cada tópico, o algoritmo gera uma lista dos termos e dos documentos mais representativos por tópico. (CGEE, 2024, p. 102)

De forma simplificada, o processo ocorre em duas etapas. Primeiro, os textos são convertidos em vetores numéricos por meio de modelos de linguagem baseados em aprendizado

profundo, como o BERT (*Bidirectional Encoder Representations from Transformers*), capaz de captar o significado e o contexto bidirecional das palavras em uma frase. Em seguida, esses vetores são agrupados por algoritmos de clusterização, que identificam padrões e reúnem textos semanticamente semelhantes, permitindo a formação de tópicos que refletem os assuntos mais recorrentes no *corpus* analisado.

Conforme Pimenta (2025), a implementação integrou diferentes componentes:

- (i) Sentence-BERT (all-MiniLM-L6-v2) para geração de *embeddings* semânticos;
- (ii) UMAP para redução de dimensionalidade, preservando relações contextuais entre documentos;
- (iii) HDBSCAN, algoritmo de clusterização hierárquica baseado em densidade, adequado para dados não rotulados; e
- (iv) CountVectorizer, com suporte a uni e bigramas, para representar os termos mais relevantes em cada *cluster*.

Os tópicos foram refinados por meio de ajustes no vetor de palavras e da eliminação de redundâncias léxicas, de modo a ampliar a diversidade sem comprometer a coerência temática. Cada *cluster* resultante foi interpretado a partir das palavras-chave mais representativas, o que permitiu inferir padrões discursivos relacionados ao fenômeno estudado.

7 Panorama temático da CPC no Instagram (2020-2021)

As etapas de levantamento, organização e tratamento dos dados descritas nos tópicos anteriores embasaram a elaboração de um panorama temático da CPC no Instagram, no período de 2020 a 2021. Esse panorama foi organizado em seis blocos analíticos, apresentados no capítulo 4, que incluem:

- (i) Capilaridade e frequência de palavras;
- (ii) Menções como estratégia;
- (iii) Pandemia como tema;
- (iv) Modelagem de tópicos (MCTI e vinculadas);
- (v) Repertório de formatos e recursos de circulação; e
- (vi) Engajamento das instituições vinculadas.

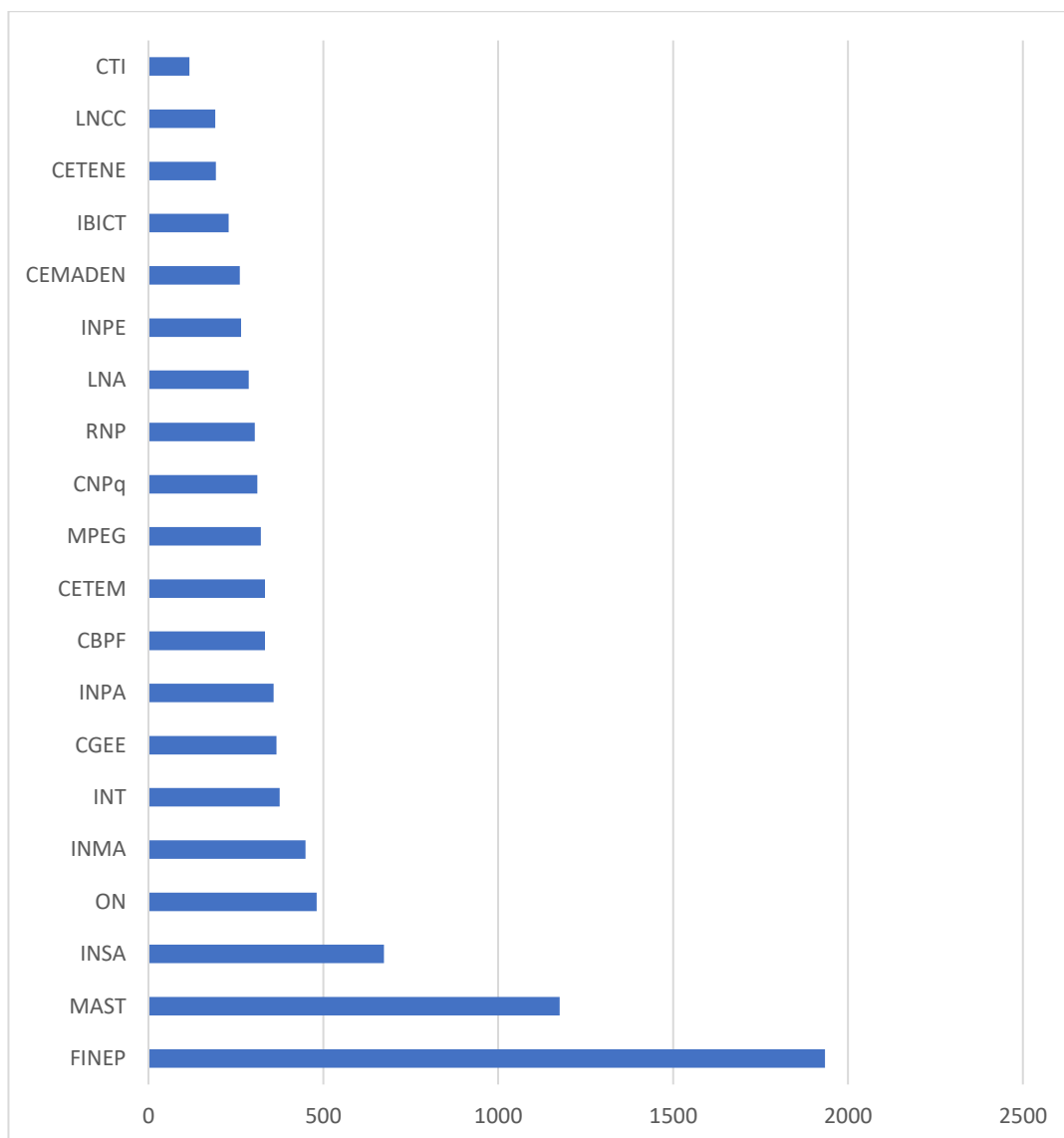
Esse panorama incorpora informações adicionais de caráter exploratório, que não foram mobilizadas como eixo central da análise do capítulo 4, mas que oferecem pistas relevantes e convergentes com os achados discutidos ao longo da tese. Por exemplo, a modelagem de tópicos com o BERTopic foi aplicada ao perfil do MCTI e ao conjunto de postagens das vinculadas, mas não foi replicada, de forma sistemática, para cada uma das vinculadas. Ainda assim, procedimentos como geração de nuvens de palavras e leitura exploratória de frequências, aplicados às primeiras amostras apresentadas na sequência, indicam padrões temáticos que dialogam com as interpretações do capítulo 4.

Por essa razão, a inclusão desses elementos neste apêndice cumpre um duplo papel: reforça a transparência metodológica e sinaliza a reprodutibilidade do percurso analítico, abrindo um campo possível para investigações futuras que adotem recortes institucionais mais aprofundados.

8 Capilaridade e frequência de palavras

No capítulo 4, na leitura quantitativa da produção, foram apresentados os gráficos mensais de produção de conteúdo do MCTI e de suas vinculadas e as nuvens de palavras globais, com destaque para as dez palavras mais frequentes no perfil do MCTI e as 20 mais recorrentes no conjunto das vinculadas. Neste apêndice, detalhamos o volume total de postagens por instituição, conforme o Gráfico 9.

Gráfico 9 – Postagens vinculadas 2020/2021



Fonte: Elaboração própria

A Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) lidera, com 1.934 postagens (22,4% do total das vinculadas). Em seguida, aparecem o Museu de Astronomia e Ciências Afins (Mast), com 1.176 (13,6%); o Instituto Nacional do Semiárido (Insa), com 673 (7,8%); o Observatório Nacional (ON), com 481 (5,6%); e o Instituto Nacional da Mata Atlântica (Inma), com 449 (5,2%). A Figura 39 evidencia os termos mais utilizados pela Finep.

Figura 39 – Nuvem de palavras – Finep



Fonte: Elaboração própria, com apoio de ferramenta de visualização lexical.

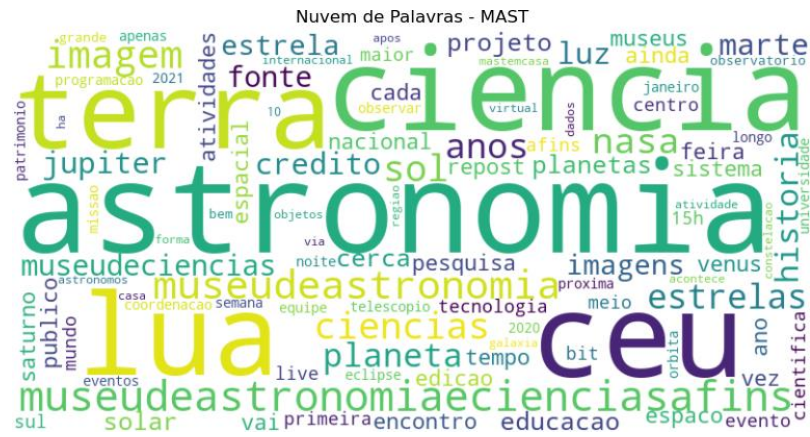
Por ordem decrescente, as 20 palavras mais frequentes nas postagens da Finep são: “inovacao”, “tecnologia”, “ciência”, “pesquisa”, “aquitemfinep”, “buff”, “desenvolvimento”, “programa”, “universidade”, “resultadoseimpactosfinep”, “projeto”, “saúde”, “19”, “coronavirus”, “nacional”, “covid”, “empresas”, “edital”, “empresa” e “via”. As palavras mostram a incorporação da pandemia entre os eixos temáticos centrais do perfil.

Esse repertório articula, de um lado, um léxico diretamente associado à identidade e ao papel institucional da agência de fomento – com termos que remetem a CT&I, programas, projetos, universidades e empresas – e, de outro, um vocabulário explicitamente relacionado ao contexto pandêmico, como “covid”, “coronavirus”, “19” e “saúde”. Embora a análise de frequência não permita recuperar os enquadramentos discursivos específicos em que esses termos foram mobilizados, sua recorrência entre as palavras mais citadas indica que a pandemia ocupou lugar relevante na comunicação institucional da Finep, em contraste com o padrão observado no MCTI e no conjunto das vinculadas, onde esse campo lexical aparece com menor proeminência.

Além disso, a presença reiterada de termos como “edital”, ao lado de “programa” e “projeto”, aproxima parte desse repertório de instrumentos típicos da comunicação pública associados à transparência ativa, especialmente na divulgação de oportunidades, chamadas e iniciativas de fomento. Ao mesmo tempo, a centralidade de palavras vinculadas à missão institucional sugere uma estratégia de fortalecimento organizacional e de reafirmação pública do papel da Finep no ecossistema de CT&I.

O Museu de Astronomia e Ciências Afins realizou 631 postagens em 2020 (53,7%) e 545 em 2021 (46,3%), com predominância das palavras da Figura 40.

Figura 40 – Nuvem de palavras – Mast



Fonte: Elaboração própria, com apoio de ferramenta de visualização lexical.

Em conjunto, as palavras reforçam a identidade do museu e a ênfase em conteúdos ligados ao universo, à astronomia e à história da ciência, com forte presença de vocabulário científico (“lua”, “sol”, “estrelas”, “planeta”) e de referências a instituições e temas de circulação ampla (“NASA”, “Marte”, “Júpiter”).

Diferentemente do observado na Finep, não há, entre os termos predominantes, um léxico associado à pandemia de Covid-19. Esse recorte sugere que a pauta astronômica e a curiosidade científica mantiveram centralidade no perfil, possivelmente porque conteúdos desse tipo tendem a mobilizar alto interesse e engajamento nas mídias sociais – fator que pode retroalimentar escolhas editoriais e contribuir para consolidar determinados temas como eixos recorrentes da comunicação institucional. Ao mesmo tempo, a presença reiterada de expressões que nomeiam o próprio museu indica uma dimensão de fortalecimento institucional, em que a divulgação científica também opera como estratégia de reconhecimento e de reafirmação pública do Mast como referência nesse campo.

O Instituto Nacional do Semiárido (Insa) ocupa a terceira posição, com 673 postagens no período analisado. Em 2020, foram 242 publicações (36,0%), número que subiu para 431 em 2021 (64,0%).

Figura 41 – Nuvem de palavras – Insa



Fonte: Elaboração própria, com apoio de ferramenta de visualização lexical.

As dez palavras mais frequentes nas publicações do Insa foram: “semiárido”, “nacional”, “instituto”, “insamcti”, “astropontes”, “pesquisa”, “monicatejoc”, “tecnologia”, “produção” e “ciência”. O conjunto desloca a comunicação para a valorização da pesquisa voltada ao desenvolvimento do Semiárido e para a reafirmação da identidade institucional, sem presença de termos associados à pandemia entre as mais mencionadas.

O Observatório Nacional (ON) registrou 481 publicações, das quais 177 ocorreram em 2020 (36,8%) e 304 em 2021 (63,2%).

Figura 42 – Nuvem de palavras – Observatório Nacional



Fonte: Elaboração própria, com apoio de ferramenta de visualização lexical.

As palavras mais frequentes nas publicações do Observatório Nacional foram: “imagem”, “astronomia”, “lua”, “estrelas”, “céu”, “observatorionacional”, “NASA”, “terra”, “sol”, “vempnoon”, “observatório”, “créditos”, “ciência”, “nacional”, “estrela”, “hubble”, “anos”, “luz”, “galáxia” e “imagens”. O conjunto indica forte concentração em termos

publicações. Ao mesmo tempo, a concentração tende a repercutir nas leituras agregadas: ao responderem por parcela expressiva do volume total, essas instituições influenciam de forma relevante os resultados da análise macro apresentada no capítulo 4, incidindo sobre a visibilidade de temas e a recorrência de termos quando o conjunto das vinculadas é observado como bloco.

As cinco instituições que menos publicaram foram o Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer (CTI), o Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC), o Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste (Cetene), o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict) e o Laboratório Nacional de Astrofísica (LNA). O Ibict foi a única que não publicou em 2020. Suas 182 postagens concentram-se exclusivamente no segundo semestre de 2021.

A leitura das nuvens de palavras das instituições com maior volume sugere que a produção tende a se organizar em torno das missões específicas de cada organização. Nas instituições mais regulares, as mídias sociais funcionam principalmente como espaço de afirmação institucional e de divulgação da atividade-fim, mais que como plataforma de alinhamento discursivo explícito a agendas externas. A recorrência de vocabulário técnico e temático aponta para uma lógica comunicacional relativamente estabilizada, orientada pelos repertórios próprios de cada área e pela rotina de produção de conhecimento. Embora não seja o foco da pesquisa, o resultado permite investigações futuras sobre a relação entre volume e regularidade de publicações, estrutura organizacional e capacidade dos setores de comunicação.

No horizonte dos objetivos desta tese, esses achados são relevantes porque evidenciam uma ocupação ativa, ainda que desigual, do ecossistema informacional digital por parte das vinculadas, contribuindo para a circulação pública de conteúdos científicos.

9 Menções como estratégia

Com a mesma técnica de análise de frequência, investigaram-se as @menções presentes nas legendas como indicadores de associação, circulação e construção de rede entre perfis. A partir do *corpus* textual, todas as menções foram extraídas, contabilizadas e organizadas em um *ranking* dos perfis mais referenciados no período.

A leitura desse *ranking* permite identificar padrões de citação e inferir usos estratégicos das menções, como ampliação de alcance, reforço de marca institucional e sinalização de vínculos entre o MCTI e suas vinculadas. O padrão observado no item 4.1.3, no entanto, sugere

que as @menções funcionaram, sobretudo, como dispositivos pontuais de visibilidade e associação, mais do que como indício de atuação integrada.

Em conjunto, esses resultados reforçam a hipótese de baixa coordenação comunicacional entre as instituições e sustentam a leitura de ausência de iniciativas articuladas pelo ministério com foco específico na pandemia, ao menos no que se manifesta na estrutura de citações entre perfis e nas conexões acionadas pelas @menções.

10 A pandemia no Instagram do MCTI e suas vinculadas

Esta pesquisa explorou diferentes caminhos metodológicos capazes de oferecer pistas sobre como a pandemia de Covid-19 foi incorporada à comunicação digital do MCTI e de suas vinculadas. Para isso, foi elaborado um roteiro analítico em duas etapas complementares.

Na primeira, aplicou-se a técnica de frequência de termos com base em um dicionário previamente definido de palavras associadas à pandemia (covid, covid19, pandemia, vacina, vacinas, coronavírus, vírus, redevírus, enfrentamento, crise sanitária, corona, sarscov2, genomas, linhagem, mentira, *fake news*, desinformação, campanha, tratamento precoce, tratamento alternativo e cloroquina). O procedimento consistiu em identificar e contabilizar as ocorrências desses termos nas legendas, ciente de que uma mesma postagem poderia conter mais de um termo do dicionário, bem como múltiplas ocorrências de um mesmo vocábulo.

A análise permitiu mensurar, de forma quantitativa, dois indicadores: o total de menções a esses termos no *corpus* e o número de postagens que continham ao menos um deles. Adicionalmente, foram delimitados três momentos-chave da pandemia, de modo a observar se, em períodos de maior mortalidade no país, emergiram sinais de intensificação ou de caráter emergencial na comunicação institucional.

Na primeira análise, obteve-se a Tabela 10.

Tabela 10 – Instituições e suas menções

Instituição	Quantidade de menções
FINEP	2.861
LNCC	426
CNPq	389
MAST	359
CBPF	314
CETENE	194
INT	179

CEMADEN	155
RNP	152
CTI	139
MPEG	134
INSA	101
INPA	101
CETEM	93
INMA	86
ON	54
CGEE	48
IBICT	29
LNA	26
INPE	16

Fonte: Elaboração própria.

A segunda análise de frequência contabiliza o número de postagens que mencionam ao menos um dos termos da lista.

Tabela 11 – Instituições e suas postagens

Instituição	Número de postagens
FINEP	448
MAST	109
CEMADEN	103
LNCC	69
CBPF	66
MPEG	56
CNPq	52
RNP	51
INPA	42
CETENE	40
INT	39
INMA	36
INSA	31
CETEM	29
CTI	27
CGEE	26
ON	23
LNA	13
IBICT	9
INPE	6

Fonte: Elaboração própria.

Duas cautelas metodológicas orientaram esse procedimento. Primeiro, a contagem de termos pode inflar as ocorrências quando um mesmo vocábulo se repete várias vezes em uma única postagem, gerando a impressão de maior centralidade do tema no conjunto. Segundo, a simples presença de uma palavra não assegura, por si só, que a pandemia tenha sido o eixo substantivo da publicação, já que o termo pode aparecer como menção lateral, gancho contextual ou marcador circunstancial.

11 Modelagem de tópicos (MCTI e vinculadas)

O objetivo central desta tese é identificar como a CPC se expressou durante a pandemia. Por isso, a primeira etapa da análise verificou em que medida a Covid-19 aparecia como tema estruturante nas postagens do MCTI e de suas vinculadas. Como ponto de partida, adotou-se a frequência de palavras como primeiro eixo exploratório, com foco em captar pistas sobre a presença e a oscilação do vocabulário da pandemia ao longo de dois anos. Esse procedimento, entretanto, é limitado: indica saliência lexical, mas não descreve a organização temática do *corpus* nem a dispersão dos assuntos.

Foi justamente para superar esse limite e verificar se a pandemia se concentrava em torno de poucos núcleos comunicacionais ou se se diluía entre múltiplas agendas que se recorreu à modelagem de tópicos com BERTopic. A técnica permite identificar conjuntos de postagens semanticamente semelhantes, indo além da contagem de termos isolados e oferecendo uma estrutura temática mais interpretável para comparação entre instituições. Assim, quando os resultados mostraram que a pandemia não ocupava posição central em todo o *corpus*, foi necessário ampliar o escopo: além da pandemia, quais outros temas estiveram presentes nessa comunicação institucional e pública?

De forma mais detalhada, a análise seguiu os seguintes movimentos articulados:

- (i) Modelagem automática dos tópicos. Aplicou-se o BERTopic ao *corpus* para identificar agrupamentos de postagens semanticamente semelhantes. O modelo gerou 30 tópicos iniciais para o MCTI e 50 tópicos iniciais para o conjunto das vinculadas, oferecendo uma primeira estrutura temática baseada em padrões linguísticos e estatísticos;
- (ii) Interpretação dos tópicos e rotulagem temática. A partir das palavras-chave associadas a cada tópico, realizou-se uma leitura interpretativa para atribuir rótulos capazes de sintetizar o núcleo de sentido de cada *cluster* (por exemplo, “Pandemia

de Covid-19 e enfrentamento sanitário”, “Astronomia e asteroides”, “Transformação digital e internet”). Essa etapa não substitui a saída do modelo, mas a torna legível e comunicável;

- (iii) Codificação pela Tabela de Áreas do Conhecimento do CNPq (área e disciplina). Em paralelo, cada tópico foi classificado manualmente segundo a Tabela de Áreas do Conhecimento do CNPq, tomando como referência metodologia já utilizada no âmbito do Observatório de CT&I (OCTI/INCT-CPCT) (CGEE, 2024a), que distribui conteúdos em oito grandes áreas: Ciências Exatas e da Terra; Ciências Biológicas; Engenharias; Ciências da Saúde; Ciências Agrárias; Ciências Sociais Aplicadas; Ciências Humanas; e Linguística, Letras e Artes. Para cada tópico, foram atribuídas as disciplinas correspondentes, de modo a situar a tabela de tópicos em uma taxonomia consolidada no sistema científico brasileiro e reduzir interpretações *ad hoc*;
- (iv) Consolidação dos tópicos em blocos temáticos. De forma manual, tópicos redundantes foram reunidos em blocos temáticos mais consistentes, reduzindo fragmentações e tornando os resultados comparáveis entre o ministério e as vinculadas. Esse processo resultou na consolidação de 15 temas para o MCTI e de 16 blocos temáticos mais representativos para as vinculadas; e
- (v) Leitura por áreas do conhecimento e distribuição percentual. A partir dos 30 tópicos gerados para o MCTI e dos 50 tópicos gerados para o conjunto das vinculadas, realizou-se uma leitura orientada pela classificação por áreas do conhecimento. Nessa etapa, o critério de agrupamento não é o “assunto” em si, mas a área e a disciplina do CNPq atribuídas a cada tópico. Com base nessa codificação, estimaram-se os percentuais de participação de cada grande área no conjunto das postagens, possibilitando comparar tendências e assimetrias entre o perfil do ministério e o ecossistema das instituições vinculadas.

Esse passo foi decisivo para lidar com um efeito recorrente na modelagem de tópicos: a fragmentação de um mesmo fenômeno em *clusters* distintos. No *corpus* do MCTI, por exemplo, a pandemia apareceu como o tema mais frequente em um tópico amplo, mas também reapareceu em um tópico mais específico, cujas palavras-chave se associavam à pesquisa genômica do SARS-CoV-2. Para evitar distorções decorrentes dessa dispersão, esses tópicos foram reunidos no bloco “Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário”. Procedimento semelhante foi

adotado para conjuntos temáticos correlatos, como astronomia, satélites e exploração espacial, consolidados no bloco “Satélites e tecnologia espacial”.

Para garantir transparência e rastreabilidade das decisões analíticas, as tabelas a seguir apresentam, em sequência: (i) os tópicos gerados automaticamente pelo BERTopic para o MCTI, acompanhados da classificação manual por área e disciplina do CNPq; e (ii) os tópicos gerados automaticamente para o conjunto das vinculadas, com a mesma codificação. Esses blocos iniciais, produzidos pelo modelo e ancorados na classificação manual, constituem a base empírica a partir da qual foram construídos os agrupamentos presentes nas tabelas apresentadas no capítulo 4.

Antes de apresentar as tabelas, cabe um esclarecimento metodológico: os tópicos gerados pelo BERTopic não correspondem a uma soma direta e exaustiva do *corpus*. O modelo organiza o material em agrupamentos por similaridade, e parte das postagens pode não se concentrar em nenhum *cluster* robusto, seja por tratar de conteúdos muito específicos, seja por não apresentar proximidade suficiente com outras publicações. Em termos práticos, a modelagem privilegia os núcleos temáticos mais coesos, enquanto um conjunto residual pode permanecer disperso ou associado a tópicos menos representativos. Essa dispersão, longe de representar perda analítica, converge para o achado relevante sobre a heterogeneidade da comunicação institucional.

Quadro 5 – Gerado pelo BERTopic para o MCTI com classificação manual (CNPQ)

Posição	Tema	Número de postagens	Área do Conhecimento (CNPq)	Disciplina (CNPq)
1	Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário	119	Ciências da Saúde	Saúde Coletiva
2	Astronomia e divulgação científica	87	Ciências Exatas e da Terra	Astronomia
3	Satélites e tecnologia espacial	84	Engenharias	Engenharia Aeroespacial
4	Transformação digital e conectividade	77	Ciências Sociais Aplicadas	Telecomunicações
5	Apoio à inovação e empreendedorismo	75	Engenharias	Engenharia de Produção
6	Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário	57	Ciências da Saúde	Saúde Coletiva
7	Tema técnico-científico geral	52	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
8	Biodiversidade e ecossistemas do semiárido	48	Ciências Biológicas	Ecologia
9	Satélites e tecnologia espacial	43	Engenharias	Engenharia Aeroespacial

10	Nanotecnologia e materiais avançados	42	Engenharias	Engenharia de Materiais
11	Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário	38	Ciências da Saúde	Saúde Coletiva
12	Energia nuclear e tecnologias relacionadas	37	Engenharias	Engenharia Nuclear
13	Transmissões institucionais e presença digital	36	Ciências Sociais Aplicadas	Comunicação
14	Tema técnico-científico geral	36	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
15	Tecnologias aplicadas à agricultura	30	Ciências Agrárias	Agronomia
16	Tema técnico-científico geral	25	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
17	Dados, ciência aberta e infraestrutura digital	25	Ciências Exatas e da Terra	Ciência da Computação
18	Transmissões institucionais e presença digital	24	Ciências Sociais Aplicadas	Comunicação
19	Tema técnico-científico geral	23	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
20	Satélites e tecnologia espacial	23	Engenharias	Engenharia Aeroespacial
21	Educação científica e olimpíadas	21	Ciências Humanas	Educação
22	Ciência oceânica e sustentabilidade	21	Ciências Exatas e da Terra	Oceanografia
23	Educação científica e olimpíadas	20	Ciências Humanas	Educação
24	Educação científica e olimpíadas	19	Ciências Humanas	Educação
25	Transformação digital e conectividade	18	Ciências Sociais Aplicadas	Telecomunicações
26	Tema técnico-científico geral	17	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
27	Biodiversidade e ecossistemas do semiárido	16	Ciências Biológicas	Ecologia
28	Inteligência artificial e automação	16	Engenharias	Engenharia de Computação
29	Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário	15	Ciências da Saúde	Saúde Coletiva
30	Apoio à inovação e empreendedorismo	15	Engenharias	Engenharia de Produção

Fonte: Elaboração própria

Quadro 6 – Gerado pelo BERTopic para as vinculadas com classificação manual (CNPQ)

Posição	Tema	Número de postagens	Área do Conhecimento	Disciplina
1	Pandemia de Covid-19 e enfrentamento sanitário	594	Ciências da Saúde	Saúde Coletiva
2	Transmissões institucionais e presença digital	255	Ciências Sociais Aplicadas	Comunicação
3	Transformação digital e conectividade	227	Ciências Sociais Aplicadas	Telecomunicações
4	Apoio à inovação e empreendedorismo	222	Engenharias	Engenharia de Produção
5	Celebração dos 60 anos do Inpe	220	Ciências Exatas e da Terra	Astronomia
6	Transmissões institucionais e presença digital	200	Ciências Sociais Aplicadas	Comunicação
7	Inteligência artificial e automação	150	Engenharias	Engenharia de Computação
8	Transformação digital e conectividade	146	Ciências Sociais Aplicadas	Telecomunicações
9	Tecnologias aplicadas à agricultura	139	Ciências Agrárias	Agronomia
10	Tema técnico-científico geral	132	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
11	Astronomia e divulgação científica	124	Ciências Exatas e da Terra	Astronomia
12	Nanotecnologia e materiais avançados	117	Engenharias	Engenharia de Materiais
13	Inteligência artificial e automação	99	Engenharias	Engenharia de Computação
14	Inteligência artificial e automação	82	Engenharias	Engenharia de Computação
15	Inteligência artificial e automação	78	Engenharias	Engenharia de Computação
16	Tema técnico-científico geral	77	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
17	Apoio à inovação e empreendedorismo	76	Engenharias	Engenharia de Produção
18	Apoio à inovação e empreendedorismo	75	Engenharias	Engenharia de Produção
19	Tecnologias aplicadas à agricultura	67	Ciências Agrárias	Agronomia
20	Inteligência artificial e automação	67	Engenharias	Engenharia de Computação
21	Inteligência artificial e automação	65	Engenharias	Engenharia de Computação
22	Apoio à inovação e empreendedorismo	63	Engenharias	Engenharia de Produção
23	Tema técnico-científico geral	62	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
24	Inteligência artificial e automação	61	Engenharias	Engenharia de Computação
25	Biodiversidade e ecossistemas do semiárido	60	Ciências Biológicas	Ecologia
26	Inteligência artificial e automação	58	Engenharias	Engenharia de Computação
27	Inteligência artificial e automação	57	Engenharias	Engenharia de Computação

28	Tema técnico-científico geral	55	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
29	Transformação digital e conectividade	54	Ciências Sociais Aplicadas	Telecomunicações
30	Energia nuclear e tecnologias relacionadas	52	Engenharias	Engenharia Nuclear
31	Satélites e tecnologia espacial	49	Engenharias	Engenharia Aeroespacial
32	Transmissões institucionais e presença digital	48	Ciências Sociais Aplicadas	Comunicação
33	Apoio à inovação e empreendedorismo	46	Engenharias	Engenharia de Produção
34	Satélites e tecnologia espacial	46	Engenharias	Engenharia Aeroespacial
35	Satélites e tecnologia espacial	45	Engenharias	Engenharia Aeroespacial
36	Ciência oceânica e sustentabilidade	44	Ciências Exatas e da Terra	Oceanografia
37	Educação científica e olimpíadas	44	Ciências Humanas	Educação
38	Inteligência artificial e automação	43	Engenharias	Engenharia de Computação
39	Inteligência artificial e automação	42	Engenharias	Engenharia de Computação
40	Transformação digital e conectividade	42	Ciências Sociais Aplicadas	Telecomunicações
41	Dados, ciência aberta e infraestrutura digital	39	Ciências Exatas e da Terra	Ciência da Computação
42	Astronomia e divulgação científica	39	Ciências Exatas e da Terra	Astronomia
43	Apoio à inovação e empreendedorismo	38	Engenharias	Engenharia de Produção
44	Inteligência artificial e automação	37	Engenharias	Engenharia de Computação
45	Transmissões institucionais e presença digital	34	Ciências Sociais Aplicadas	Comunicação
46	Inteligência artificial e automação	33	Engenharias	Engenharia de Computação
47	Tema técnico-científico geral	32	Ciências Exatas e da Terra	Multidisciplinar
48	Apoio à inovação e empreendedorismo	31	Engenharias	Engenharia de Produção
49	Apoio à inovação e empreendedorismo	31	Engenharias	Engenharia de Produção
50	Satélites e tecnologia espacial	31	Engenharias	Engenharia Aeroespacial

Fonte: Elaboração própria

A combinação entre modelagem de tópicos com BERTopic, codificação pela Tabela de Áreas do Conhecimento do CNPq e consolidação manual dos agrupamentos por tema e por área do conhecimento estabeleceu uma base analítica rastreável e comparável para examinar aproximações e diferenças entre o MCTI e suas vinculadas. Em termos operacionais, o procedimento permitiu: (i) dimensionar o peso relativo da pandemia no conjunto das postagens;

(ii) situá-la em relação a outros eixos recorrentes da comunicação institucional; (iii) ancorar a leitura temática em áreas e disciplinas reconhecidas pelo sistema científico brasileiro; e (iv) mitigar efeitos típicos de modelos não supervisionados, como a fragmentação de um mesmo fenômeno em múltiplos *clusters*. Os resultados oferecem suporte direto às interpretações desenvolvidas no item 4.3 do capítulo 4 deste estudo.

12 Repertório de formatos e recursos de circulação

Este tópico reúne as tabelas que subsidiam a análise apresentada no item 4.4.1, referente ao uso de *links* e aos formatos de mídia nas postagens do MCTI e de suas vinculadas. Como o Instagram não permite *links* clicáveis no corpo das publicações, foram mapeados os endereços eletrônicos mencionados nas legendas, tratados aqui como indicativos de redirecionamento informacional para outros ambientes digitais.

A Tabela 12 apresenta o *ranking* dos *links* mais frequentes no perfil do MCTI.

Tabela 12 – Ranking links MCTI

Link	Frequência
www.gov.br/mcti	657
www.youtube.com/mctic	83
www.mctic.gov.br	70
www.youtube.com/mcti	57
www.gov.br/aeb	30
www.gov.br/cnpq	29
www.youtube.com/mctic/live	21
www.mcti.gov.br	17
www.youtube.com/ascommcti	12
www.gov.br/insa	11

Fonte: Elaboração própria

A concentração em canais oficiais é evidente. O domínio www.gov.br/mcti, mais citado, aparece como principal ponto de redirecionamento, enquanto o YouTube ocupa posição estratégica como suporte audiovisual. Também se observam domínios antigos e atuais do ministério (mctic.gov.br e mcti.gov.br), o que sugere sobreposição de identidades digitais, além de *links* para páginas de vinculadas como AEB, CNPq e Insa, indicando conexões no interior da própria rede institucional.

Não se identificou uso recorrente de *links* para fontes externas independentes, como veículos de imprensa, publicações científicas ou iniciativas da sociedade civil, o que reforça uma estratégia de comunicação mais fechada e fortemente institucionalizada. Do mesmo modo, não há indícios de associação sistemática com portais não oficiais ou ambientes relacionados à desinformação. Ao contrário, os endereços citados concentram-se majoritariamente em canais oficiais do governo federal e de instituições vinculadas.

O *ranking* dos *links* mais recorrentes nas postagens das vinculadas aponta tendência semelhante, com predomínio de redirecionamentos para conteúdos e canais próprios.

Tabela 13 – *Ranking links* vinculadas

<i>Link</i>	Frequência
http://youtube.com/inpemct	49
http://educacao.cemaden.gov.br/aprenderparaprevenir2021	48
https://www.youtube.com/c/CemadenEduca%C3%A7%C3%A3o	24
https://bit.ly/2tszoNE	24
https://www.youtube.com/c/CemadenEduca%C3%A7%C3%A3o	14
https://www.facebook.com/inpa.mctic	9
http://educacao.cemaden.gov.br/aprenderparaprevenir2020	9
https://instabio.cc/COVID19DC	9
https://www.youtube.com/channel/UC-mwa9SFYp0iRqduHoaw9HQ	9
https://www.facebook.com/masteducacao	9
https://bit.ly/3gu3xFi	8
https://bit.ly/3pWNvHa	8
https://bit.ly/3728ccm	8
https://bit.ly/2ZYWVWu	7
https://www.youtube.com/user/AscomInpa	7
https://www.youtube.com/user/INTcomunica	6
https://bit.ly/3jUkvOW	5
http://decada.ciencianomar.mctic.gov.br/	5
https://www.gotomeet.me/goto_drnc/espaco-finep-2021	5
https://oceandecade.org/	5

Fonte: Elaboração própria

Nas vinculadas, o uso de *links* mostrou-se menos frequente e mais disperso. O endereço mais citado foi <http://youtube.com/inpemct>, com 49 menções, correspondente ao canal do Inpe no YouTube. Destaca-se também o Cemaden, que recorreu de forma sistemática a *links* associados a iniciativas educativas, em especial ao projeto Aprender para Prevenir, além de canais próprios no YouTube, como <https://www.youtube.com/c/CemadenEducação> (14 menções) e <https://www.youtube.com/c/CemadenEduca%C3%A7%C3%A3o> (24 menções).

Outro elemento observado é o uso pontual de encurtadores de *links* (bit.ly), geralmente associados a campanhas, formulários ou eventos específicos. Diferentemente do ministério, que concentrou seus redirecionamentos em portais oficiais e canais institucionais de ampla visibilidade, as vinculadas não utilizaram o Instagram de forma recorrente para divulgar *links* institucionais externos ou fontes independentes. Tampouco foram identificados indícios de uso sistemático de endereços comerciais ou associados à desinformação.

Quanto ao formato das publicações, não foi possível categorizar os conteúdos do perfil do MCTI, devido à ausência dessa informação nos arquivos recebidos. Para as vinculadas, entretanto, a contagem dos arquivos associados às postagens permitiu identificar padrões.

O principal achado é a predominância do formato .jpg (imagem estática), com 12.823 arquivos. Esse total supera a quantidade de postagens analisadas (8.887), o que sugere uso frequente do recurso de carrossel, que reúne múltiplas imagens em uma mesma publicação. As instituições que mais recorreram a esse padrão foram Finep (2.101 arquivos), Mast (1.675), Inma (1.205), Insa (1.004) e ON (731).

O formato .mp4 (vídeo) aparece em 869 postagens, o equivalente a 9,78% do total. Entre as instituições que mais utilizaram vídeos destacam-se Mast (153), ON (148), Cemaden (83), Inma (77) e Inpa (45).

A predominância da imagem estática aponta para uma lógica de produção visual seriada, de baixo custo e rápida circulação. O uso limitado de vídeo mostra que, no período analisado, esse recurso ainda não havia se consolidado, embora já fosse tendência crescente, potencializada a partir de 2021 com a ascensão do TikTok e o favorecimento algorítmico das plataformas a conteúdos audiovisuais. Vale registrar que a escolha de formatos também levanta uma hipótese relacionada à questão estrutural: a disponibilidade reduzida de equipes e competências especializadas em produção multimídia.

13 Engajamento das instituições vinculadas

Este tópico complementa a análise do capítulo 4 (seção 4.4.2), detalhando os procedimentos de cálculo e os critérios de leitura dos indicadores de engajamento das instituições vinculadas ao MCTI no Instagram.

Como referência contextual, registrou-se o número de seguidores dos perfis. Conforme detalhado na Tabela 14, em março de 2025, os 21 perfis somavam mais de 1,1 milhão de seguidores, sendo 189 mil do @mcti e mais de 950 mil das vinculadas.

Tabela 14 – Número de seguidores Instagram MCTI e vinculadas

Instituição	Perfil no Instagram	Número de seguidores (03/2025)
MCTI – Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação	@mcti	189.000
Centro de Tecnologia da Informação Renato Archer (CTI)	@ctirenatoarcher	2.676
Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF)	@cbpfoficial	14.900
Centro de Tecnologia Mineral (Cetem)	@cetemineral	3.914
Centro de Tecnologias Estratégicas do Nordeste (Cetene)	@cetenebrasil	8.489
Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (Cemaden)	@cemaden.educacao	9.824
Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (Inpa)	@inpa_mcti	40.700
Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe)	@inpe.oficial	49.500
Instituto Nacional de Tecnologia (INT)	@int.online	6.066
Instituto Nacional do Semiárido (Insa)	@insamcti	15.100
Instituto Nacional da Mata Atlântica (Inma)	@inma.oficial	13.100
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict)	@ibict	15.300
Laboratório Nacional de Astrofísica (LNA)	@lna.divulg	6.023
Laboratório Nacional de Computação Científica (LNCC)	@lnccbr	7.039
Museu de Astronomia e Ciências Afins (Mast)	@museudeastronomia	98.500
Museu Paraense Emílio Goeldi (MPEG)	@museuemiliogoeldi	67.700
Observatório Nacional (ON)	@observatorionacional	51.800
Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE)	@cgee_oficial	4.447
Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)	@cnpq_oficial	241.000
Instituto Brasileiro de Informação em Ciência Financiadora de Estudos e Projetos (Finep)	@finepinova	40.700
Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP)	@redernp	8.322

Fonte: Elaboração própria

O engajamento foi calculado por postagem (unidade de análise = *post*) a partir da soma de curtidas e comentários, agregada por instituição e por ano (2020-2021). O número de seguidores foi utilizado apenas como dado descritivo, não como denominador para estimar taxas. Idealmente, a análise incluiria também as interações do perfil do MCTI; contudo, devido à indisponibilidade desses dados nos arquivos utilizados, a etapa baseou-se exclusivamente nas instituições vinculadas.

Os procedimentos de cálculo seguiram cinco passos: (i) consolidação das interações por postagem; (ii) agregação por perfil e ano; (iii) ordenação para composição de *rankings* anuais e gerais; (iv) identificação das postagens com maior engajamento; e (v) no recorte da pandemia, aplicação do mesmo dicionário de termos da seção nº 10 deste apêndice – A pandemia no Instagram do MCTI e suas vinculadas – (covid, vacina, coronavírus etc.) para selecionar as 20 postagens sobre Covid-19 com maior volume de interações.

No biênio 2020-2021, as vinculadas acumularam 1.675.814 interações, distribuídas em 1.638.267 curtidas e 37.547 comentários. Em 2020, registraram-se 804.408 curtidas e 19.551 comentários; em 2021, 833.859 curtidas e 17.996 comentários. A distribuição das interações mostrou forte assimetria, com concentração em um número reduzido de perfis (Tabela 15).

Tabela 15 – Número de curtidas vinculadas

Instituição	Número de curtidas de todos os <i>posts</i>		
	2020	2021	Total
MAST	317.787	181.957	499.744
CNPq	123.418	131.435	254.853
ON	89.323	145.084	234.407
MPEG	41.384	61.024	102.408
INPE	37.271	63.143	100.414
INSA	25.000	51.240	76.240
FINEP	33.781	32.309	66.090
INPA	21.964	41.622	63.586
CBPF	25.698	32.649	58.347
INMA	25.340	20.567	45.907
INT	11.988	11.248	23.236
LNA	13.352	4.604	17.956
CGEE	9.536	6.479	16.015
CETEM	6.192	8.861	15.053
CETENE	7.633	6.183	13.816
RNP	5.146	8.322	13.468
IBICT	0	13.314	13.314
LNCC	5.439	5.663	11.102

CEMADEN	2.624	6.603	9.227
CTI	1.532	1.379	2.911
Total Geral	804.408	833.859	1.638.267

Fonte: Elaboração própria

A Tabela 16 mostra a soma do número de comentários das postagens analisadas.

Tabela 16 – Número de comentários vinculadas

Instituição	Número de comentários de todos os posts		
	2020	2021	Total
MAST	7.975	2.728	10.703
ON	2.508	4.016	6.524
CNPq	2.515	2.930	5.445
MPEG	1.043	1.702	2.745
INSA	825	1.337	2.162
INPE	686	906	1.592
INPA	588	684	1.272
FINEP	550	606	1.156
INMA	639	516	1.155
CBPF	569	536	1.105
INT	387	329	716
CETENE	313	347	660
CETEM	229	394	623
RNP	129	192	321
LNCC	96	216	312
LNA	221	78	299
CEMADEN	51	190	241
CGEE	166	66	232
IBICT	0	177	177
CTI	61	42	103
Total Geral	19.551	17.996	37.547

Fonte: Elaboração própria

Entre os anos de 2020 e 2021, as instituições vinculadas MCTI acumularam 1.638.267 curtidas em suas postagens. Em 2020, foram 804.408 curtidas, enquanto, em 2021, o número subiu para 833.859, representando um crescimento de aproximadamente 3,7%.

A análise das postagens com maior engajamento revela mobilização em torno de temas como reconhecimento da ciência, valorização institucional, políticas públicas de fomento à pesquisa e conteúdos relacionados à astronomia, conforme a Tabela 17.

Tabela 17 – *Ranking* das 10 postagens com maior engajamento

Instituição	Curtidas	Comentários	Ano	Mês	Engajamento
CNPq	10.113	320	2021	Abr.	10.433
CNPq	8.298	160	2021	Nov.	8.458
CNPq	5.777	176	2021	Out.	5.953
CNPq	5.681	69	2020	Fev.	5.750
CNPq	5.351	135	2021	Jan.	5.486
MAST	5.222	84	2020	Dez.	5.306
CNPq	5.193	89	2021	Mar.	5.282
CNPq	5.032	61	2020	Fev.	5.093
ON	4.771	163	2020	Nov.	4.934
CNPq	4.851	81	2020	Mar.	4.932

Fonte: Elaboração própria

Entre as dez postagens mais engajadas, oito são do CNPq, revelando consistência digital e capacidade recorrente de mobilizar público. O Mast e o ON completam o top 10. No conjunto geral, porém, o Mast superou o CNPq em desempenho agregado.

Para verificar a presença da pandemia entre as publicações com maior mobilização, selecionaram-se as 20 postagens sobre Covid-19 com maior engajamento, identificadas por meio do dicionário de termos aplicado às legendas.

Tabela 18 – *Ranking* das 20 postagens sobre Covid-19 com maior engajamento

Instituição	Ano	Mês	Curtidas	Comentários	Engajamento
CNPq	2021	Mar.	5.193	89	5.282
CNPq	2020	Mar.	4851	81	4.932
CNPq	2020	Abr.	2622	137	2.759
CNPq	2020	Mai.	2628	129	2.757
MAST	2020	Mar.	2656	42	2.698
CNPq	2021	Out.	2159	29	2.188
MAST	2020	Mai.	2029	96	2.125
MAST	2021	Out.	2063	39	2.102
CNPq	2020	Dez.	1914	59	1.973
CNPq	2020	Set.	1886	22	1.908
MPEG	2021	Dez.	1618	77	1.695
INPA	2021	Jul.	1665	29	1.694
CNPq	2020	Mai.	1686	8	1.694
CNPq	2020	Abr.	1312	35	1.347
MPEG	2020	Jun.	1216	37	1.253
MAST	2021	Jan.	1072	40	1.112

CNPq	2020	Mar.	1036	43	1.079
INPA	2021	Ago.	967	28	995
CNPq	2021	Jan.	990	2	992
MAST	2020	Jul.	913	28	941

Fonte: Elaboração própria

14 Síntese metodológica

Este apêndice documentou a organização do *corpus* e as decisões analíticas que orientaram o percurso da pesquisa, assegurando transparência, rastreabilidade e condições de reprodutibilidade.

Cada etapa foi mobilizada não como operação técnica isolada, mas como instrumento analítico para observar a materialização, ou a ausência, de instrumentos legislativos, regulatórios e informacionais nas práticas digitais das instituições analisadas. Ao longo do processo, a distinção entre comunicação pública e comunicação governamental estruturou a leitura e foi, ao mesmo tempo, refinada pelo próprio material empírico. Os dados permitiram identificar marcas, aproximações e desvios entre esses dois registros, oferecendo suporte para reconhecer quando a comunicação se orientou por princípios de interesse público e quando operou prioritariamente como estratégia de governo.

Dessa forma, o apêndice consolida o vínculo entre *corpus* e teoria e explicita como foi possível articular diferentes níveis de análise, do arranjo normativo e organizacional aos conteúdos publicados em mídias sociais. Esse percurso ajudou a compreender, “do decreto ao *post*”, de que modo instrumentos de ação pública foram mobilizados pelo Estado e como a CPC se afirmou, se fragilizou ou se reconfigurou em meio à pandemia e à disputa informacional.