

FABIO RICARDO CIAVOLIH MOTA

**AS RELAÇÕES DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA
E DEFESA COM A MÍDIA**

Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada
ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra
como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos
Estudos de Política e Estratégia
Orientadora: Professora Maria Leonor Teixeira

Rio de Janeiro
2017

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa.

Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG

Fabio Ricardo Ciavolih Mota

Biblioteca General Cordeiro de Farias

Ciavolih Mota, Fabio Ricardo.

Título da obra: As relações dos órgãos de segurança e defesa com a mídia. Delegado de Polícia Federal Fabio Ricardo Ciavolih Mota - Rio de Janeiro: ESG, 2017.

48 f.: il.

Orientadora: Professora Maria Leonor Teixeira

Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), ano 2017.

1. Órgãos de Defesa. 2. Órgãos de Segurança. 3. Relações com a mídia. 4. Imagem institucional.

***A Deus pela existência e pelas
inspirações do mundo.***

***A todos da família que durante o meu
período de formação contribuíram com
ensinamentos e incentivos.***

***A gratidão, em especial à minha esposa
Gisela e aos meus filhos Felipe e Laura,
pela compreensão nos momentos de
ausência em dedicação às atividades da
ESG.***

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais pelo constante incentivo e dedicação à minha formação.

Ao Diretor Geral da Polícia Federal, Leandro Daiello Coimbra e ao Delegado de Polícia Federal Mario Semprine pela indicação para a participação no CAEPE 2017.

Aos meus professores de todas as épocas por terem sido responsáveis por parte considerável da minha formação e do meu aprendizado.

Aos estagiários da melhor Turma do CAEPE pelo convívio harmonioso e engrandecedor de todas as horas.

Ao Corpo Permanente da ESG pelos ensinamentos e orientações que me fizeram refletir, cada vez mais, sobre a importância de se estudar o Brasil com a responsabilidade implícita de ter que melhorar.

A liberdade de imprensa não faz seu poder sentir-se apenas sobre as opiniões políticas, mas também sobre todas as opiniões dos homens. Ela não modifica apenas as leis, mas os costumes.

Alexis de Tocqueville

RESUMO

Esta monografia aborda as relações dos órgãos públicos de Segurança e Defesa com a imprensa tendo foco especial nos elementos de formação da imagem institucional e nas consequências decorrentes dessa imagem. O trabalho tem como objetivo apontar o grau de influência da relação dos órgãos públicos de segurança e defesa com a mídia no fortalecimento ou na fragilização institucional, identificando os parâmetros definidores dessa relação, abordando os fatores indutores da formação da opinião pública e da imagem sob a ótica dos valores jurídicos e socialmente vigentes após a promulgação da Constituição da República de 1988 até o contexto atual. A metodologia adotada comportou uma pesquisa bibliográfica e documental, visando buscar referenciais teóricos, além da experiência do autor como comunicador social da Polícia Federal no Rio de Janeiro e coordenador de comunicação social da mesma instituição durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016. Os órgãos da área de segurança e defesa possuem uma relação complexa com a mídia tendo em vista que se encontram sempre sob grande exposição e conseqüentemente sob constante avaliação de suas atividades. Nesse sentido, o foco principal do trabalho recai sobre as características das atribuições desses órgãos no Brasil, seus instrumentos de ação e as suas respectivas relações com a imprensa, avaliando-se as decorrências desta interface na esfera social e político-administrativa do país. A conclusão indica ações positivas a serem desenvolvidas e cuja implementação pode contribuir para o incremento da imagem institucional dos órgãos de segurança e defesa apontando ainda para a necessidade da compreensão quanto à importância do setor de comunicação social nas respectivas instituições.

Palavras chave: Imprensa. Órgãos públicos. Segurança Pública. Defesa. Comunicação social. Imagem institucional.

ABSTRACT

This monograph deals with the relations of the public agencies of Security and Defense with the press with special focus on the elements of formation of the institutional image and on the consequences of this image. The objective of this study is to determine the degree of influence of the public security and defense agencies' relationship with the media in strengthening or weakening institutions, identifying the defining parameters of this relationship, addressing the factors that induce the formation of public opinion and image under legal and socially valid values after the promulgation of the Constitution of the Republic of 1988 until the current context. The methodology adopted included bibliographical and documentary research, aiming to find theoretical references, besides the experience of the author as social communicator of the Federal Police in Rio de Janeiro and coordinator of social communication of the same institution during the Rio 2016 Olympic and Paralympic Games. The security and defense agencies have a complex relationship with the media, since they are always under great exposure and consequently under constant evaluation of their activities. In this sense, the main focus of the work falls on the characteristics of the attributions of these organs in Brazil, their instruments of action and their respective relations with the press, evaluating the consequences of this interface in the social and political-administrative sphere of the country. The conclusion indicates positive actions to be developed and whose implementation can contribute to the increase of the institutional image of the security and defense organs, pointing out also the need to understand the importance of the media sector in the respective institutions.

Keywords: *Press. Public agencies. Public security. Defense. Social Communication. Institutional image.*

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 LIBERDADE DE IMPRENSA	13
2.1 PARÂMETROS NORTEADORES DA ATIVIDADE DA IMPRENSA.....	14
2.1.1 Histórico da imprensa no Brasil.....	14
2.1.2 Precisão da apuração e velocidade da informação.....	18
2.1.3 Jornalismo, internet e as mídiassociais.....	19
2.2 LIMITES E CONTROLES.....	20
2.2.1 Responsabilidade no conteúdo	21
2.2.2 Controle judicial e a prevalência da liberdade de expressão.....	22
3 CONSTRUÇÃO DA IMAGEM INSTITUCIONAL E A LEGITIMAÇÃO DAS ATIVIDADES DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA E DEFESA	24
3.1 RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA E DEFESA COM A MÍDIA.....	25
3.1.1 Teoria do agendamento (agenda setting).....	26
3.1.2 Elementos predeterminados da imagem dos órgãos de segurança e defesa.....	29
3.1.2.1 Como alterar uma imagem prejudicial preconcebida?.....	30
3.1.3 Apresentação de casos concretos.....	32
3.1.3.1 Operação integrada de segurança durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos - Rio2016.....	32
3.1.3.2 Operação “Lava Jato” da Polícia Federal.....	35
3.2 POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	37
3.2.1 O papel da assessoria de imprensa.....	38
3.2.2 Fatos alternativos.....	40
3.3 PERCEPÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DECORRENTE DA IMAGEM INSTITUCIONAL.....	42
3.3.1 Consequências interna corporis derivadas da imagem institucional.....	42
3.3.2 Espaço Orçamentário.....	43
3.3.3 Imagem das instituições e estabilidade nacional.....	45
4 CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

Constantemente as atividades dos órgãos públicos são acompanhadas e expostas pela mídia gerando relevantes consequências, tanto na imagem externa, quanto em aspectos internos das instituições. Esses efeitos, positivos ou negativos, possuem influência direta na ampliação ou na diminuição da percepção social sobre a importância das atividades desses órgãos tendo em vista que, no regime democrático, a compreensão, quanto à pertinência e adequação das respectivas atuações, configura um fator determinante para a sustentação da legitimidade e até da própria existência das instituições públicas.

O presente estudo espera apresentar fatos que permitam a identificação e a compreensão dos elementos definidores das relações entre a mídia e os órgãos públicos no Brasil, em especial no tocante aos que exerçam parcela de poder do Estado. O trabalho aborda os fatores indutores da formação da opinião pública e da imagem institucional, sob a ótica dos valores jurídicos e socialmente vigentes, após a promulgação da Constituição da República de 1988 até o contexto atual.

Observa-se que, especialmente as instituições de segurança pública e defesa devem estar regularmente atentas para a construção e manutenção de uma boa imagem institucional, buscando uma visualização apropriada de suas atividades, definindo um ambiente favorável ao fortalecimento e ao desenvolvimento organizacional.

Divulgar os atos produzidos é extremamente importante para os órgãos públicos sendo uma forma direta de dar satisfação à sociedade com transparência e oficialidade quanto às atividades, mas tal precisão não poderá sobrepor-se ao núcleo das atribuições institucionais e ao bom andamento dos serviços a que se destinam precipuamente os órgãos. Essa compreensão é o alicerce das políticas de comunicação social, estabelecendo as regras de compatibilização e os limites entre o interesse jornalístico e o interesse na divulgação das atividades públicas. Assim, identificar os parâmetros que pontuam essas relações com a mídia e os fatores de influência para o desenvolvimento das instituições passa a ser determinante para atender os objetivos finais com maior facilidade.

Dentro do atual cenário brasileiro, a importância da liberdade de imprensa para a democracia deve ser compreendida não apenas como o direito de informar, mas principalmente a obrigação de informar com precisão e dentro dos limites delineados por outros direitos igualmente protegidos e cujo respeito também configura um alicerce democrático na construção de uma sociedade organizacionalmente equilibrada.

Nesse aspecto, os instrumentos de controle social e judicial sobre a mídia e os meios de comunicação, sempre analisados e aplicados à luz dos critérios da proteção constitucional que abrange os preceitos de liberdade de imprensa e vedação da censura, são merecedores de atenção especial, sendo considerados sob a perspectiva dos direitos individuais daqueles que venham a ser destinatários de eventuais ações estatais.

O presente trabalho traz ainda a análise de casos e dos limites da divulgação conforme definidos pela legislação e pelas respectivas políticas de comunicação social dos órgãos, com a avaliação dos contornos decorrentes da intercessão entre as ações estatais e as atividades jornalísticas, percebidas como de vital importância para o aprofundamento das apreciações que integram o próprio conceito de democracia.

Portanto, avaliar o impacto da adequada divulgação das atividades dos órgãos que exercem parcela de poder estatal, discutindo acerca da relevância dos instrumentos de controle social e judicial sobre a imprensa, analisando os padrões e os critérios para a formação da imagem institucional de modo a permitir o diagnóstico preciso quanto às características e às consequências derivadas dessas relações, fazem parte de um processo capaz de determinar a construção de um modelo de ações formadoras do juízo social que, em última análise, influencia diretamente na estabilidade da nação dentro da expectativa do constante aperfeiçoamento das instituições.

Nesse contexto, espera-se determinar em que medida a relação de um órgão público com a mídia pode ser determinante para o fortalecimento ou para a fragilização institucional, analisando os parâmetros que definem esse relacionamento, especialmente nas áreas de segurança e defesa que possuem vetores de alta complexidade nessa interface com os órgãos de imprensa, tendo em vista se encontrarem sempre sob grande exposição e conseqüentemente sob constante avaliação de suas atividades.

Verifica-se, portanto, que o desenvolvimento nacional se vincula, em muitos aspectos, ao próprio grau de desenvolvimento das instituições públicas que, dentre outros vetores, encontram-se sujeitas à influência direta, não somente das formas tradicionais de imprensa, mas também das novas mídias, as quais, dentro do espectro do Poder Nacional, surgem como relevante diretriz na formação da opinião pública e da imagem dos órgãos.

O efeito dessa influência demonstra-se capaz de afirmar, em grande medida, a compreensão social quanto à relevância ou não das atividades públicas e das instituições, findando por apontar preponderâncias e mitigações das valorações político-administrativas dentro do organograma de poder estatal.

Os conceitos estruturantes do Estado brasileiro, na acepção das liberdades e dos limites de atuação das instituições públicas, encontram-se definidos na Constituição da República de 1988. A mídia e a imprensa também encontram os princípios basilares de sua atuação delineados no texto constitucional (artigo 5º, IV e IX), bem como os direitos vinculados à proteção da intimidade, imagem e honra dos cidadãos (artigo 5º, V e X), determinando, nesse sentido, que o estudo se instrumentalize com o aprofundamento da compreensão desses parâmetros insculpidos na Lei Maior.

A ponderação dos princípios e valores previstos na Constituição da República de modo a identificar os pontos de equilíbrio de suas extensões, configura um exercício diuturno de avaliação e busca da interação harmônica entre eles. Para tal, apresenta-se a necessidade de um estudo aprofundado posto que é justamente dessa constante interação que surgem vetores importantíssimos para a formação da percepção social sobre as atividades dos órgãos, com todos os efeitos derivados dessa perspectiva.

Verifica-se que o estudo das relações das instituições públicas com a mídia tem assento nos Objetivos Nacionais de Defesa capitulados nos itens IV e VIII da Política Nacional de Defesa: OND-4: “Contribuir para a preservação da coesão e unidade nacionais” e OND-8: “Ampliar o envolvimento da sociedade brasileira nos assuntos de defesa nacional” (BRASIL, 2016, p. 42)

Difícilmente uma estratégia será bem compreendida pela sociedade e, conseqüentemente bem sucedida, à revelia de um processo que leve em consideração as conseqüências geradas junto à imagem institucional dos atores envolvidos na execução das ações. Em escala ampliada, é possível depreender que qualquer projeto nacional encontraria imensa dificuldade de

implementação sem uma interlocução proativa junto à mídia, ao menos para que sejam evitadas discordâncias e concepções negativas pré-determinadas capazes de inviabilizar seus objetivos.

Nesse sentido, apresenta-se a constatação no sentido de que:

o acesso e a cobertura privilegiados (sejam negativos ou positivos) a respeito de protagonistas das notícias é um fator importante da reprodução do poder social a qual é mediada pelos meios de comunicação de massa” (Van Dijk, 2015, p. 50).

Prosseguindo no mesmo diapasão, o estudo dos Objetivos Nacionais de Defesa (OND), em especial, através das seguintes estratégias de defesa (ED) e Ações Estratégicas de Defesa (AED) demonstra que já foi identificada a relevância da comunicação social para a valorização da cidadania e a construção de instituições fortes capazes de conferir sustentáculos ao equilíbrio e à estabilidade nacional.

- a) OND-4: CONTRIBUIR PARA A PRESERVAÇÃO DA COESÃO E UNIDADES NACIONAIS
- b) ED-9: Adoção de medidas educativas. Trata-se da adoção de medidas educativas, no sentido da construção de uma cultura que valorize a cidadania, o patriotismo e o civismo. (Política Nacional de Defesa, BRASIL, 2016, p. 38, Versão sob apreciação do Congresso Nacional).
- c) AED-41: Intensificar as ações de comunicação social voltadas para a identidade nacional.
- d) OND-8: AMPLIAR O ENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE BRASILEIRA NOS ASSUNTOS DE DEFESA NACIONAL.
- e) ED-18: Emprego da Comunicação Social. Trata das ações com vistas à interação do Setor de Defesa com a sociedade, possibilitando aos cidadãos brasileiros tomar conhecimento das atividades desempenhadas pelo Ministério da Defesa e pelas Forças Armadas, promovendo uma imagem fidedigna, real e legítima dessas organizações.
- f) AED-80: Desenvolver o planejamento de atividades de promoção institucional.

- g) AED-8: Promover a visibilidade às ações do Setor de Defesa como fator de esclarecimento de tomadores de decisão e da opinião pública sobre os assuntos de defesa.

A compreensão da noção de identidade nacional pela população brasileira guarda vinculação direta com a sustentação e a solidez das instituições públicas e com a própria estabilidade nacional. Assim, a formação da imagem finda por atuar diretamente no nível de amadurecimento institucional do país. Além disso, as ações estratégicas, uma vez que são implementadas por órgãos e instituições, conferem a eles alguns dos aspectos da própria essência dessas ações. Logo, a elaboração de uma estratégia de comunicação é uma importante demanda para que os objetivos sejam mais facilmente compreendidos e, por fim, alcançados com maior fluência e amplitude.

2 LIBERDADE DE IMPRENSA

É basilar na sociedade democrática, a garantia da liberdade de imprensa. Será necessária uma imprensa livre para o amadurecimento e fortalecimento da democracia e mesmo para protegê-la de eventuais impulsos autoritários. Em grande medida, o grau de desenvolvimento democrático de um país pode ser mensurado através do nível de liberdade de atuação da mídia. Observa-se a grande importância do jornalismo, inclusive, para bem informar o cidadão e afastar o analfabetismo político.

Afirmou a Exm.^a Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministra Carmem Lúcia ao anunciar a instalação de uma comissão nacional, no âmbito do Poder Judiciário, para analisar eventuais restrições ao trabalho da imprensa: “O analfabetismo político se vence com a informação. Por isso a liberdade de imprensa é festejada no mundo todo, porque é a imprensa a maior fonte de informação para que se tenha o civismo de compromissos éticos e, no nosso caso, republicanos” (O GLOBO, 2017a, p.07).

Rui Barbosa, em raciocínio primoroso, asseverou que:

A imprensa é a vista da nação. Por ela é que a Nação acompanha o que lhe passa ao perto e ao longe, enxerga o que lhe malfazem, devassa o que lhe ocultam e tramam, colhe o que lhe sonegam, ou roubam, percebe onde lhe alvejam, ou nodoam, mede o que lhe cerceiam, ou destroem, vela pelo que lhe interessa, e se acautela do que a ameaça. (...) Um país de imprensa degenerada ou degenerescente é, portanto, um país cego e um país miasmado, um país de idéias falsas e sentimentos pervertidos, um país que, explorado na sua consciência, não poderá lutar com os vícios, que lhe exploram as instituições”. (BARBOSA, Rui, 2004, p. 32/35).

Logicamente nenhuma liberdade pode ser considerada de maneira absoluta ou mesmo ser encarada como um cheque em branco a ser

preenchido à revelia de outros direitos protegidos. É dessa compreensão que se elevam princípios que se coadunam com a responsabilidade exigida dos órgãos de imprensa na produção e divulgação do conteúdo e o eventual controle da atividade quando abusiva.

2.1 PARÂMETROS NORTEADORES DA ATIVIDADE DA IMPRENSA LIBERDADE E RESPONSABILIDADE

Existem alguns fatores que definem os contornos e as características da atividade de imprensa em uma democracia sendo a liberdade de informação o elemento essencial. Dessa liberdade, prevalente sobre as demais características, surgirá a responsabilidade no exercício da atividade jornalística que deve pautar-se na credibilidade do conteúdo, em uma construção diuturna capaz de ditar os rumos da própria existência dos veículos de comunicação.

Alerta Jessica Lessin, fundadora do site The Information: “Nós construímos a nossa credibilidade todos os dias. A cada artigo, podemos reforçar a credibilidade ou acabar com ela muito rapidamente” (O GLOBO, 2017b, p.21).

Verifica-se, claramente, que a coexistência entre os parâmetros da liberdade de imprensa e a responsabilidade são de fundamental relevância para o equilíbrio do sistema ressaltando-se que, ao longo da história brasileira, não foram poucos os momentos em que os níveis da liberação da atividade jornalística diminuíram, sejam por ações de força por parte dos governos, seja pela cooptação de parcela da atividade através da distribuição de benefícios estatais.

É demonstração inequívoca de amadurecimento democrático, o zelo pelo livre exercício da imprensa, prestigiando os veículos preocupados com a credibilidade da notícia e controlando o sensacionalismo que em nada contribui para o bom jornalismo, podendo, inclusive, servir de pretexto para ampliar o discurso daqueles que desejam o cerceamento da imprensa.

Logo, é a responsabilidade e a credibilidade que dela advém que alicerça, em última análise, a própria liberdade da atividade de imprensa, basilar para a democracia.

2.1.1 Histórico da imprensa no Brasil

A história da imprensa no Brasil encerra notadamente uma relação intrínseca com o poder público. Desde a criação, em 1808, da Imprensa Régia, atual Imprensa Nacional, pelo Príncipe-regente Dom João VI, os órgãos de imprensa ora foram absolutamente controlados pelo Estado, ora foram limitados profundamente em sua atuação pelos órgãos estatais.

Diante do caráter embrionário do jornalismo pátrio àquela época, tudo o que se publicava na Imprensa Régia era submetido a uma comissão destinada a fiscalizar que nada se imprimisse contra a religião, o governo e os bons costumes. Ressalte-se que, antes da chegada da família real, era proibida qualquer atividade de imprensa no Brasil que foi a última colônia europeia nas Américas a ter essa atividade liberada.

O primeiro jornal publicado em território nacional, a Gazeta do Rio de Janeiro, iniciou sua circulação em 1808 como órgão oficial do governo português tendo o Brasil aguardado até 1821 para ter o primeiro veículo de imprensa fora do controle governamental, com o surgimento do jornal Diário do Rio de Janeiro.

O desenvolvimento dos jornais intensificou-se na segunda metade do século XIX, quando os títulos mudaram para um formato maior. Do ponto de vista ideológico, no último quarto do século XIX, a segmentação deu-se em torno de duas vertentes: monarquistas e republicanos, e entre abolicionistas e partidários da ordem escravocrata. Em defesa dessas causas, as principais lideranças políticas e intelectuais debateram pelos jornais até que a Monarquia desse lugar à República. Especialmente notável a esse respeito é o fato de que os jornais que pregavam a mudança da forma de governo nunca foram reprimidos por isso, ao contrário do que ocorreria com as publicações monarquistas, após a Proclamação da República.

Na década de 1850, o Brasil entra na era das ferrovias e das telecomunicações. Esse sistema facilitou a distribuição dos jornais e as linhas telegráficas paralelas aos trilhos e operadas pelas empresas ferroviárias, proporcionavam maior rapidez no fluxo de informações destinadas às redações.

Com a era republicana, a imprensa atravessou um novo ciclo de transformações. Do ponto de vista institucional, a primeira consequência foi

uma volta aos tempos de cerceamento da liberdade e dos atos de violência, no início sobretudo contra alguns poucos jornais que se mantinham monarquistas.

A chamada República Velha (1889-1930) teve história acidentada, marcada por revoltas militares e civis com prolongados períodos de estado de sítio, além de medidas de repressão às liberdades em geral e, em particular, à de imprensa. O surgimento do rádio nos anos 20, provocou importantes alterações nas formas de apresentação da imprensa, atingindo um grande número de pessoas de forma mais barata.

Da Revolução de 1930 até o fim do Estado Novo, em 1945, o cenário político brasileiro alternou entre a instabilidade de um governo interino, a Revolução de 1932, um curto período democrático decorrente da Constituição de 1934, e o estabelecimento do Estado Novo em 1937 quando o espaço para o exercício da liberdade de imprensa praticamente desapareceu. A Constituição outorgada no mesmo ano, tornou a imprensa um serviço público e, portanto, sujeita ao controle estatal, ampliando a influência do governo sobre a atividade.

Nesse período, a polícia política vigiava de perto os profissionais de imprensa e os veículos eram submetidos à censura, com a reprodução obrigatória ou categoricamente induzida da propaganda estatal, pressionados por meio de verbas publicitárias, financiamentos e subsídios ou obstáculos ao fornecimento de insumos, quase todos importados.

Após a segunda grande guerra e o fim do Estado Novo, viveu-se um período de transição no Brasil com reflexos na atividade da imprensa. Houve absoluta liberdade, mas as relações entre o governo e os jornais começaram a perder espaço diante da crescente participação da publicidade privada no faturamento das empresas jornalísticas.

Em 1954, Vargas, que havia sido eleito quatro anos antes, suicidou-se no bojo de uma crise política desencadeada pelo atentado contra o jornalista Carlos Lacerda. O suicídio provocou uma grande comoção nacional e a população, que vinha acompanhando todos os detalhes da crise pela imprensa, passou a atacar aqueles que considerava opositores do presidente morto, inclusive os jornais.

O movimento político-militar de 1964 alterou muitos paradigmas no Brasil ao longo dos 21 anos de sua existência. Inicialmente apoiado por amplas parcelas da população e pela maioria dos detentores de cargos eletivos,

obteve, também, o respaldo editorial da quase totalidade dos jornais brasileiros. Porém, a partir do final dos anos 60, em graus e momentos distintos, os jornais gradativamente assumiram uma postura crítica ao regime militar na medida em que este se tornava politicamente mais fechado e economicamente menos eficiente.

A princípio, embora as lideranças políticas identificadas com o antigo governo e à esquerda dele tenham sido perseguidas, não houve maior repressão à imprensa que, entretanto, perdeu força como espaço de discussão dos grandes temas nacionais.

Em paralelo aos órgãos de imprensa já tradicionalmente constituídos, o Brasil, sob os governos militares, viu surgir uma “imprensa alternativa”, composta por veículos independentes em relação às empresas jornalísticas e ao mercado publicitário, cujo conteúdo se caracterizava pelo tom crítico em relação à situação econômica e política do País, mas também relativamente aos costumes. O Pasquim, fundado em 1969, que mesclava textos sobre política, cultura e humor pode ser considerado o principal expoente.

O endurecimento do regime militar, com a edição do Ato Institucional nº 5 em 1968, reintroduziu a censura num período muito difícil para o exercício da liberdade de imprensa, inclusive mediante vigilância ostensiva sobre os editores e jornalistas.

Apenas com o início da abertura política, a partir de 1974, os jornais passaram a buscar a ampliação da liberdade de imprensa, aumentando o noticiário crítico ao governo, acompanhando a crescente atividade dos movimentos sociais. O início da redemocratização em 1985 deu-se ainda sob o arcabouço jurídico anterior, mas com a promulgação da Constituição de 1988, consolidou-se o princípio da liberdade de imprensa como nenhuma outra antes.

Entretanto, até os dias atuais, não há entendimento consolidado sobre a interpretação da Constituição de 1988 sobre vários temas atinentes à atividade da imprensa, inclusive quanto à regulamentação legal dos profissionais da área. Igualmente, apenas em 2008, o Supremo Tribunal Federal suspendeu a vigência de alguns dispositivos da antiga Lei de Imprensa.

Os últimos 30 anos configuram o maior período em que as instituições brasileiras atuam em plenitude. O país ultrapassou com equilíbrio a experiência de declaração de impedimento de dois Presidentes da República eleitos e, ao

longo desse tempo, a imprensa teve condições integrais para o adequado exercício de suas atividades.

É de se observar que, analisando-se os elementos históricos da imprensa brasileira constata-se que, desde o Brasil Colônia estabeleceu-se uma relação entre o poder e a imprensa, verificando-se que tal ocorrência aprofunda-se, cada vez mais, conforme o desenvolvimento e o dinamismo dos órgãos de mídia, sendo determinante que as instituições públicas aperfeiçoem os seus instrumentos de comunicação, de modo a fazer frente ao crescimento da demanda pelas notícias e dados a elas vinculados.

2.1.2 Precisão da apuração e velocidade da informação

O dinamismo da atualidade onde os fatos muitas vezes se sobrepõem e ganham ou perdem importância rapidamente, acaba por determinar a necessidade de conferir grande celeridade às publicações, situação que, juntamente com a busca incessante pelo furo de reportagem, podem gerar consequências na confiabilidade e na precisão do conteúdo apresentado.

As mídias sociais, até mesmo pela natureza das ações nelas inseridas, replicam rapidamente e, muitas vezes sem qualquer análise crítica, os dados recebidos, colocando em risco a credibilidade das informações circulantes ainda que tenham a forma de apresentação como notícia.

Embora o público não espere que um veículo de comunicação seja perfeito, encontrar um equilíbrio entre a velocidade e a exatidão da notícia deve ser um objetivo a ser buscado. Mesmo diante da compreensão de que a celeridade seja efetivamente importante, é a credibilidade decorrente da exatidão na divulgação que ditará o futuro e a sobrevivência do veículo. Nesse sentido, verifica-se que “é muito importante focar em estratégias para aumentar a confiança que reflitam o caráter de um jornal ao longo do tempo”. (MEYER,2007,p. 88).

Apesar da compreensível obrigação de conferir celeridade, tanto no que tange às necessidades do veículo de imprensa, quanto por parte das assessorias de imprensa oficiais por força do princípio da oportunidade, no qual uma notícia tem um momento específico de interesse ampliado, a precisão no dado coletado ou informado deve sobrepor-se à rapidez quando esses vetores forem conflitantes. Assim como um dado oficial fornecido de forma imprecisa,

uma notícia duvidosa, ainda que célere, coloca em cheque a credibilidade, elemento basilar do jornalismo.

Avalia Sylvia Moretzsohn quanto à velocidade e a qualidade da notícia:

Essa urgência imposta traz outras consequências: reduz, quando não anula, a possibilidade de reflexão no processo de produção da notícia, o que não apenas aumenta a probabilidade de erro como, principalmente e mais grave, limita a possibilidade de matérias com ângulos diferenciados de abordagem, capazes de provocar questionamentos no leitor; obriga o repórter a divulgar informações sobre as quais não tem certeza; submete as fontes à lógica da velocidade (apresentada como uma imposição da realidade e não como consequência do modo de produção), o que frequentemente compromete, na origem, a qualidade da informação a ser divulgada (MORETZSOH, Sylvia, 1999, p.261-266).

2.1.3 Jornalismo, internet e as mídias sociais

A internet dota as pessoas de poder e voz participativa como nenhum outro meio de comunicação ampliando a capacidade de mobilização social. Por se utilizarem de recursos de menor custo, a produção e a divulgação de conteúdo através da internet oferece expressivas vantagens diferenciais, em relação aos instrumentos tradicionais de mídia.

A disseminação da internet democratiza o acesso à informação e aumenta a demanda por notícias também relativas às atividades públicas, fato que representa uma oportunidade de exposição para as instituições e de construção da imagem.

Diante de tantas potencialidades, o jornalismo não passaria ao largo das transformações induzidas pela utilização maciça da rede de computadores e, embora os portais não tenham surgido, inicialmente, com características jornalísticas, os conteúdos de notícia logo passaram a ser o seu principal chamariz.

Assim, os próprios controladores da mídia tradicional rapidamente compreenderam o movimento de inovação trazido pela divulgação de notícias através da internet e passaram a adotar seus próprios sítios em paralelo às formas tradicionais de imprensa, aproveitando-se da credibilidade e do prestígio de suas marcas.

Além disso, nos últimos 10 anos, as mídias sociais vêm ampliando cada vez mais o seu espaço de intercessão com o jornalismo ao ponto de demonstrar-se viável o debate sobre se tornarem, eventualmente, a principal forma de divulgação de notícias. Inicialmente pensadas como forma de entretenimento e interação social, plataformas como o *facebook* e o *whatsapp* tornaram-se, até pelo dinamismo, importante meio de propagação de conteúdo.

A crítica devida decorre justamente deste dinamismo e facilidade no repasse dos dados que faz com muito do que é repassado adiante pelos usuários não sofra a devida crítica, ou autocensura fazendo com que notícias não verdadeiras ganhem dimensões e espaços incompatíveis com a técnica jornalística e, uma vez, propagadas gerem ao menos a dúvida quanto a sua eventual veracidade.

Modernamente, verifica-se que:

a mídia eletrônica (não só o rádio e a televisão, mas todas as formas de comunicação, tais como o jornal e a internet) passou a se tornar o espaço privilegiado da política. Não que toda a política possa ser reduzida a imagens, sons ou manipulações simbólicas. Contudo, sem a mídia, não há meios de adquirir ou exercer poder. Portanto, todos [os partidos políticos, de ideologias distintas] acabam entrando no mesmo jogo, embora não da mesma forma ou com o mesmo propósito (CALTELLS, 2000, p. 367).

Como meio de comunicação social, a internet possui um dinamismo insuperável com atualizações imediatas e contínuas. Também, por conviverem no mesmo espaço, os assuntos políticos, econômicos e de segurança e defesa, tidos como mais densos e específicos, passaram a atingir também os consumidores de conteúdos mais leves, dando maior amplitude e elasticidade ao conceito de notícia e contribuindo para a democratização do acesso à informação e para a maturidade política dos integrantes do corpo social.

2.2 LIMITES E CONTROLES

O poder sem controle tenderá naturalmente ao arbítrio. Essa lógica se aplica a todas as atividades humanas, inclusive, atividade da imprensa. Considerada, o quarto poder, além dos três poderes constituídos (Executivo,

Legislativo e Judiciário), a mídia interfere diretamente na vida das pessoas e nos destinos da nação. Assim, é exigível um senso de adequação da atividade, não podendo a liberdade de imprensa ser considerado um valor absoluto, especialmente quando não compatibilizado com o grau de responsabilidade à altura do poder exercido.

Ouvir o outro lado, princípio básico da atividade jornalística já se apresenta como uma forma inicial de controle quanto à veracidade dos dados inicialmente obtidos permitindo a geração de uma notícia adequada à realidade.

Evidentemente quando se fala em controle, não se trata de proibir ou limitar a atividade, o que nem seria viável no Brasil do ponto de vista constitucional, mas de inicialmente, propor um autocontrole e garantir a justa reparação em caso de atuação incompatível com outros direitos previstos.

2.2.1 Responsabilidade no conteúdo

Diante da amplitude conceitual do princípio da liberdade de imprensa, caberá inicialmente aos próprios órgãos de mídia a auto regulação quanto ao conteúdo a ser por eles divulgado. A implementação de controles internos quanto à apuração da veracidade dos dados colhidos bem como acerca do tom a ser adotado pelo veículo para a apresentação da notícia configura uma medida esperada pela sociedade dentro da perspectiva da credibilidade com que devem contar as publicações.

A necessidade intrínseca da apuração em buscar os vários lados da mesma estória se coaduna com os pressupostos do bom jornalismo e confere segurança geral ao sistema de mídia. Admitir a publicação incompleta e superficial das notícias, apesar de conferir provável celeridade, finda por produzir uma atividade jornalística de baixa qualidade e frágil em credibilidade o que pode vir a autorizar os gatilhos de instrumentos de controles externos posteriores sobre a atividade, inclusive judicial, em caso de lesão.

Nesse sentido:

é claro que, em se tratando da informação, a tentação de se estabelecer controles autoritários, censórios, é grande, comportamento, aliás, comum na história brasileira: daí a preocupação

com a chamada "liberdade de expressão" necessariamente deve nortear qualquer mecanismo de controle que venha a se constituir, tanto em âmbito nacional como internacional, repelindo-se, portanto, qualquer tentativa de censura. Mas, como toda liberdade implica responsabilidade, qualquer convivência - sob pena da legitimação de um efetivo poder sem controle e mesmo de um pensamento único - quanto à permissividade dos meios de comunicação é igualmente deletéria à democracia. Afinal, em nome da "liberdade de expressão", sem a contraparte da responsabilização, observou-se na história a existência de verdadeiras máquinas de produção do consenso devido à atuação uníssona "supressora" de vozes discordantes. (FONSECA, 2011).

O justo equilíbrio do sistema fundamenta-se num requisito essencial: o exercício da liberdade está limitado pela possibilidade de prejuízo a outros direitos protegidos. Assim, a responsabilidade quanto ao conteúdo publicado é justamente a face que sustenta a própria plenitude da liberdade de imprensa e a supremacia preliminar deste conceito sobre outros direitos, devendo ser observada, não apenas por lealdade aos destinatários, mas também para que os equívocos na divulgação não venham a induzir elementos de controle preventivo sobre a mídia.

2.2.2 Controle judicial: a prevalência da liberdade de expressão

A harmonia na relação entre o exercício do espectro de poder dos órgãos públicos, liberdade de imprensa e direitos individuais, desejável e esperada sob a ótica constitucional, nem sempre é alcançada; demonstrando em alguns casos a necessidade de acionamento das medidas de freios e contrapesos (*check and balances*) para o controle de eventuais sobreposições excessivas. Esses mecanismos de preservação do equilíbrio sistêmico são materializados pelos controles judicial, político e social e, nesse último aspecto, a mídia possui papel preponderante.

Para o Ministro do Supremo Tribunal Federal e Professor Luis Roberto Barroso:

A questão é saber a extensão do poder judiciário na resolução destes conflitos entre direitos fundamentais, principalmente no que diz

respeito à possibilidade de impedir previamente a liberdade de expressão em deferência à intimidade e à vida privada de terceiros. (BARROSO, Luis Roberto, 2002, p. 365).

Verifica-se, portanto, diante da análise do artigo 5º, inciso IX e do artigo 220, § 2º da Constituição da República que, em se tratando de liberdade de expressão, prevalece o controle repressivo (posterior) e não preventivo (anterior), sendo vedada a censura prévia e a implantação de controles autoritários. Pelo primeiro dispositivo, fixa-se que "é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença". No artigo 220, a ideia é reforçada com a vedação "a toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística." (BRASIL, 1988).

Logo, o controle judicial dessas possíveis colisões de direitos é tarefa essencial para o equilíbrio democrático. Todavia, nos termos mencionados no ano de 2002 pelo Exmº Ministro Marco Aurélio de Mello, então Presidente do Supremo Tribunal Federal, em matéria de liberdade de imprensa "é proibido proibir". Tal colocação deu-se no bojo de medida adotada por parte do poder judiciário do Distrito Federal que determinou a ida de um oficial de Justiça para conferir, página por página de um jornal de modo a verificar se este poderia ou não circular. O pedido para restringir a liberdade do jornal havia sido feito pelo governador do Distrito Federal, Joaquim Roriz, para que os cidadãos não tomassem conhecimento de diálogo seu com grileiros de Brasília.

Nesse contexto, "existem aspectos definidores da posição preferencial da liberdade de expressão na qual tal direito possuiria, em princípio, um grau de prevalência, quando colide com outros direitos fundamentais". (SCHREIBER, 2008, p.48).

Todavia, é perfeitamente cabível a adoção de critérios de responsabilização nos casos de abusos capazes de lesionar outros direitos tais como a honra e a imagem, atuando os mecanismos de controle na busca do aperfeiçoamento do processo de equilíbrio sistêmico que almeja a coexistência dos vários ditames constitucionais.

O abuso de direito ocorre quando seu exercício ultrapassa o balizamento estabelecido em lei. Ocorrerá o abuso na divulgação de fatos ou notícias

quando se derem sem compromisso com a verdade e, assim, o dano será caracterizado gerando o dever de indenizar.

3 CONSTRUÇÃO DA IMAGEM INSTITUCIONAL E A LEGITIMAÇÃO DAS ATIVIDADES DOS ÓRGÃOS DE DEFESA E SEGURANÇA

A sociedade atual possui grande dinamismo na circulação da informação com consequências muitas vezes imprevisíveis decorrentes desse movimento. A mídia tem um papel fundamental para a definição do conteúdo que circula no corpo social e sobre a forma com a qual os temas são apresentados ao público, gerando consequências na esfera social e político-administrativa do país, apresentando-se, dessa maneira, como Expressão Psicossocial do Poder Nacional.

A propaganda e a mídia possuem ação determinante na elaboração, não somente da percepção externa dos órgãos públicos e todas as consequências daí decorrentes, mas também na geração de reflexos relevantes também no interior das instituições e seus servidores, inclusive quanto à autoestima, moral e entusiasmo, com efeitos positivos ou negativos imediatos na qualidade dos serviços prestados.

O dinamismo da comunicação tem reflexos facilitadores da compreensão das atividades desempenhadas pelos órgãos, bem como no alcance dos objetivos institucionais e, até eventuais mudanças nas diretrizes das organizações, serão mais rapidamente assimiladas quando bem apresentadas ao público.

Nesse prisma, revela-se que uma adequada política de comunicação dos órgãos públicos, é capaz de facilitar o exercício de suas funções, viabilizando o reconhecimento mais preciso de sua importância para a sociedade. Essa percepção tem especial relevância para os órgãos que atuam no exercício de poder do Estado, na medida em que as atividades de fiscalização, controle e força, naturalmente limitadoras das ações individuais em prol da supremacia do interesse público, necessitam de constante

legitimação social sob pena de diminuição da compreensão quanto à sua importância.

Evidencia-se que, é justamente a partir dessa percepção social que serão ditados alguns dos aspectos de desenvolvimento institucional, inclusive quanto ao dimensionamento do espaço de poder e da abrangência orçamentária dos órgãos públicos. Nesse sentido, demonstra-se imprescindível, dentro do sistema de representação democrática, que os órgãos detentores do poder estatal, como é o caso dos setores de segurança e defesa, venham a construir uma imagem positiva e ampla de suas ações de modo a legitimar e potencializar os recursos a eles direcionados.

3.1 RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA E DEFESA COM A MÍDIA.

É de alta complexidade a relação dos órgãos de segurança e defesa com a imprensa tendo em vista os vetores, muitas vezes, antagônicos que compõem essa relação. Porém, é imprescindível a busca do adequado equilíbrio entre os fatores de modo a preservar o direito da sociedade de ser bem informada em tempo hábil, garantindo-se a veracidade da notícia.

Logicamente, todos os órgãos estatais possuem atividades fins a cumprir dentro do espectro administrativo das atividades do Estado, devendo essa finalidade apresentar-se como o objetivo institucional principal. Nesse prisma, por mais importante que seja a atividade de divulgação dos atos praticados, essa acepção jamais poderá se sobrepor às atividades fim ou mesmo colocá-las em risco.

Logo, é forçoso reconhecer o caráter subsidiário das assessorias de comunicação em relação às atividades dos órgãos surgindo dessa compreensão a obrigação de preservação das finalidades sobre a divulgação.

Explica-se: a divulgação não configura um fim em si mesmo, não podendo colocar em risco as ações estatais, ou mesmo os demais direitos protegidos. De forma alguma, tal posição subsidiária retira importância do setor, ao contrário, exige habilidade e responsabilidade para a aplicação da política de comunicação definida que pode permitir alguns limites de flexibilização conforme a necessidade.

Pode-se verificar que, enquanto o jornalismo trabalha dentro da lógica, precípua da obtenção e divulgação dos dados obtidos, as polícias judiciárias,

por exemplo, visto que voltadas para a investigação criminal, aderem necessariamente a algum grau de sigilo e compartimentação dos dados, de modo a preservar os resultados finais de suas ações.

A garantia direitos individuais dos investigados também tem sido constante preocupação dos presidentes das investigações criminais incluídos aí, o direito à honra e imagem.

Observa-se que, no caso, da Polícia Judiciária, comandada por Delegados de Polícia de Carreira, a exigência de graduação jurídica para o cargo, serve inclusive para permitir a adequada ponderação entre o poder-dever do Estado de investigar crimes e os direitos do cidadão, inclusive do investigado, que permanece sujeito de direitos a serem preservados. Nem sempre os órgãos de imprensa têm essa percepção de coexistência dos vetores envolvidos nas atividades de investigação gerando inclusive possíveis pré-julgamentos e consequências excessivas decorrentes da divulgação demasiadamente amplificada em detrimento de outros fatores.

Cumpra ainda mencionar, nessa complexa relação entre os órgãos públicos e a imprensa, o papel da denominada teoria do agendamento (*agenda setting*) que pressupõe serem as notícias como são porque os veículos de comunicação nos dizem em que pensar, como pensar e o que pensar sobre os fatos noticiados.

O fato dos meios de comunicação de massa difundirem representações sociais mais afins com os interesses de alguns grupos, e não de outros, tem impacto sobre o processo mais amplo de formação das preferências.

(BIROLI- MIGUEL, p.44).

3.1.1 Teoria do agendamento (*agenda-setting*)

A teoria do agendamento tem seus contornos iniciais no pensamento de Walter Lippman, jornalista americano especializado na análise de pesquisas de opinião nos Estados Unidos. Para Lippman, "a notícia não é um espelho das condições sociais, mas um relato de um aspecto que se impôs". (LIPPMAN, pg 291). É seguindo esta linha de pensamento, que o autor aproxima os conceitos de notícia e opinião pública. No entanto, a formulação clássica do conceito surge nos Estados Unidos nos anos 70, com Maxwell McCombs e Donald Shaw:

... em consequência da ação dos jornais, da televisão e dos outros meios de informação, o público sabe ou ignora, presta atenção ou descarta, realça ou negligencia elementos específicos dos cenários públicos. As pessoas têm tendência para incluir ou excluir dos seus próprios conhecimentos aquilo que o mass media incluem ou excluem do seu próprio conteúdo. (DONALD, 1979 (In: Wolg, 1994).

Corroborando essa perspectiva:

Os mass media centram a atenção em certas questões. Constroem imagens públicas de figuras políticas. Apresentam constantemente objetos que sugerem em que deveríamos pensar, o que deveríamos saber e o que deveríamos sentir....Os materiais que os meios de comunicação selecionam podem nos dar uma semelhança de um 'conhecimento' do mundo político. (LANG e LANG, 1966 In: Moragas, 1985, p.89-90).

A teoria do agendamento apresenta a compreensão no sentido de que o produto da atividade da imprensa busca dirigir os aspectos do consumo desse produto. Assim, os meios de comunicação agendarão a nossa pauta de interesses e até mesmo as características das opiniões do corpo social. Ou seja, a mídia nos diz sobre o que falar e pauta nossos relacionamentos.

A hipótese de *agenda setting* defende que a influência da mídia junto aos cidadãos advém da dinâmica organizacional das empresas de comunicação, com sua cultura e valoração própria, determinando os critérios da notícia.

Nesse sentido se apresenta o agendamento, com estudos baseados na interconexão entre a agenda midiática e agenda pública e a influência da mídia na opinião dos cidadãos, de modo a identificar quais os temas e de que forma estes devem ser incluídos nas agendas políticas pelos definidores da gestão estratégica.

Assim, as notícias pautam as nossas conversas, o nosso dia a dia e isso acontece a partir do poder da mídia de selecionar aquilo que considera mais importante dentro da perspectiva do veículo, fazendo a sociedade enxergar que aquilo seria efetivamente relevante. Comumente, a mídia simplesmente expõe as notícias que julgam importante e, tradicionalmente, o público adota como verdade repassando o assunto à frente.

Essa realidade aponta no sentido de que lastrear notícias em ideias equivocadas sobre as instituições pode minar a credibilidade dos veículos no longo prazo. No Brasil, evitar a adoção de percepções negativas preordenadas

sobre as instituições públicas é especialmente importante para os órgãos de segurança e de defesa que comumente estão sujeitos aos choques decorrentes do exercício da força e costumam ver-se referenciados a uma perspectiva histórica que, muitas vezes, os vincula a episódios inapropriados ocorridos em contextos absolutamente diferentes.

Nesses casos, ocorre a possibilidade de danos à imagem do órgão, não pelo fato real gerador da notícia, mas pelo interesse preconcebido em destacar o erro e em minimizar o acerto, levando-se em consideração os pontos negativos da história institucional. Esse ordenamento predeterminado na imprensa é capaz de dificultar em larga escala a construção de uma imagem positiva, devendo a política de comunicação dos órgãos estabelecer suas premissas de forma a compreender a importância em reconhecer os eventuais equívocos históricos como elemento de facilitação da superação desses episódios, direcionando o interesse midiático aos fatos atuais, esperadamente mais positivos e convergentes com as expectativas da sociedade.

Portanto, compatibilizar o interesse jornalístico com o interesse das instituições é tarefa das mais complexas e muitas vezes demonstra-se até inviável em razão das especificidades a que estão sujeitas determinadas atividades estatais.

O respeito ao sigilo das investigações criminais, por exemplo, se apresenta como um grande desafio na busca desse equilíbrio. Se por um lado a imprensa trabalha com a perspectiva da obtenção ampla do dado jornalístico, ao órgão investigador cumpre, antes de tudo, preservar a qualidade da investigação ou da operação planejada o que, em muitos casos, será impositivo de algum grau de sigilo aos dados.

A escolha sobre o melhor momento de iniciar a divulgação também é vital para o sucesso da atividade do órgão. Ressalte-se que, muitos dos dados obtidos em investigações ou fiscalizações, sequer poderão ser divulgados sujeitando o agente público que porventura o fizer aos rigores da legislação pertinente.

Essas limitações, sejam elas definidas em lei ou apenas pelas políticas de comunicação social, comumente geram incompreensões nos órgãos de imprensa, mas são de absoluta importância para a preservação das atividades finalísticas dos órgãos, razão primária de sua existência na estrutura administrativa do Estado.

Nesse prisma, demonstra-se imprescindível que, para atuar dentro de um ambiente de divulgação seletiva, os órgãos públicos adotem políticas de comunicação proativas de modo a inserir as pautas de interesse institucional sob pena de ver as suas atividades afastadas do conhecimento do público e criando dificuldades para a legitimação decorrente da prestação de contas transparente (*accountability*) exigido pela sociedade das ações estatais.

Nesse sentido, caberá aos órgãos definirem suas políticas de comunicação dentro dos pressupostos de atuação institucional, mantendo setores específicos de assessoria de imprensa com alinhamento a essa política e aptos a construir uma relação respeitosa, leal e transparente com a imprensa.

3.1.2 Elementos predeterminados da imagem dos órgãos de segurança e defesa.

Vários são os fatores que determinam a formação da imagem institucional, alguns deles decorrentes de idéias pré-determinadas não necessariamente concebidas com fundamento plenamente verídico e, muitas vezes, vinculados aos critérios de agendamento proposto pelos veículos de imprensa.

Evidentemente, caso a imagem predeterminada seja no senso positivo não haverá grande interesse em desconstituí-la, ainda que não plenamente real. Porém, se a vertente for no sentido negativo, é inegável a preocupação institucional em minimizar e até neutralizar essa influência e compreensão, devendo criar ações de comunicação intensas nesse sentido.

Desconstituir dogmas da imagem já enraizados na sociedade configura tarefa das mais difíceis do ponto de vista da gestão da comunicação social, equivale-se a conseguir se livrar de um apelido pejorativo de infância.

Se por um lado, deixar de admitir a existência de fatos negativos efetivamente ocorridos ao longo da história configura tarefa impossível e incompatível com os padrões de credibilidade que devem pautar as ações de comunicação oficial, deixar de se manifestar sobre eles pode ter consequências imprevisíveis ao permitir a eventual escalada da pauta.

Observa-se que a interpretação dos fatos históricos dependerá do prisma aplicado pelos setores que os interpretam, abrindo-se a possibilidade

para a criação de percepções conforme o interesse e conveniência desses setores.

Notoriamente, no Brasil atual, as instituições militares, Polícias Militares inclusive, são alvos preferenciais de vinculações ideológicas a atos de suposto arbítrio, sejam por ações atuais ou passadas. Tal percepção, finda por amplificar as reações da mídia quanto às suas atividades, tornando-as geradoras potenciais de crises.

Exemplifica-se: Nos Estados Unidos, país amplamente democrático e onde as forças policiais contam com grande admiração popular, agir firmemente no controle da criminalidade violenta é atitude esperada e apoiada pela população, expectativa social quanto à importância do trabalho que finda por limitar as críticas da mídia. Lá, diferentemente do Brasil, presume-se a alta capacitação e qualidade das forças de segurança e defesa sendo, essa a imagem que é repassada, continuamente, no sentido de prestigiar e valorizar o trabalho dos integrantes das forças. Assim, são construídos verdadeiros heróis da nação.

No Brasil, por outro lado, no caso de eventuais conflitos, o senso geral presume que os excessos sejam, necessariamente, praticados pelos órgãos de segurança e defesa, aplicando amplos desgastes, em especial na imagem das polícias, que, apesar de praticar ações que exijam alto nível de coragem e de grande complexidade, sofrem com uma noção preconcebida e muitas vezes falsa, de que a polícia é despreparada e arbitrária contribuindo para retroalimentar a percepção social negativa sobre essas instituições.

3.1.2.1 Como alterar uma imagem prejudicial preconcebida?

Tendo como pressuposto que os vetores de percepção da imagem, sejam positivos ou negativos, podem ser construídos, eles, logicamente, poderão ser contrapostos e alterados. Diante disso surge então a relevante indagação de como seria possível a modificação de uma noção prejudicial preconcebida?

Notadamente, na concepção desses vetores, em muito contribuirá o contexto histórico em que se encontram as instituições e o próprio país. Num cenário de redemocratização, por exemplo, é natural que contem com maior simpatia os órgãos que exerçam atividades plurais vinculadas aos anseios

liberais do período, deixando os órgãos de exercício de poder e controle social menos atrativos.

Todavia, podemos apontar algumas medidas que podem ser determinantes para, ao longo do tempo, desconstituir percepções negativas de imagem.

- 1) Instituir uma política de comunicação transparente e uniforme que esclareça as razões da existência do órgão e da importância para a sociedade da atividade exercida.
- 2) Manter um setor de comunicação social bem estruturado com profissionais capacitados e com boa capilaridade com os demais servidores do órgão e aptos a estabelecer uma relação de confiança e credibilidade com os veículos de imprensa.
- 3) Estabelecer uma boa comunicação interna dentro dos órgãos de modo a criar concepções e atuações adequadas ao contexto histórico por parte dos servidores, evitando-se a geração de pautas negativas.
- 4) Potencializar a divulgação de pautas positivas, buscando gerar interesse jornalístico para as atividades finalísticas dos órgãos.
- 5) Reconhecer, sempre que necessário, os eventuais erros praticados de modo a dimensioná-los corretamente evitando a escalda da pauta negativa.

Um bom exemplo do sucesso na construção da imagem é o caso da Polícia Federal que conseguiu, a partir de ações de grande importância e com ampla visibilidade, fortalecer a percepção da sociedade quanto à sua relevância, em especial no combate à corrupção e ao crime organizado.

Entre as ações de comunicação, a própria escolha dos nomes das operações da PF, dos mais curiosos aos mais emblemáticos, se tornaram amplamente conhecidos pela sociedade e integram uma estratégia para atrair a atenção para as atividades finalísticas da instituição, contribuindo para a popularização da compreensão acerca de suas atribuições.

No tocante às instituições de defesa, deve ser constante a busca de elementos de intercessão com a sociedade civil de modo a desmistificar concepções preconcebidas em relação às suas atividades. Nesse sentido, o acesso de interlocução perante os jovens brasileiros, viabilizado pelo serviço

militar obrigatório configura oportunidade fundamental que deve servir estrategicamente para o fortalecimento da imagem institucional. Nesse sentido:

Caberá à democracia brasileira impulsionar relações entre as instituições sociais e educacionais e as Forças Armadas, promovendo a superação da separação sociológica entre militares e civis. Um dos desejáveis é o intercâmbio acadêmico e cultural, com resultados promissores para ambos os lados. É interessante constatar que, embora falte ao aparelho militar e ao Ministério da Defesa uma efetiva política de comunicação social, as Forças Armadas ocupam um lugar destacado de perspectiva de milhões de jovens e de suas famílias quanto ao serviço militar obrigatório. (Rizzo de Oliveira, Eliézer, 2005, p.87).

Assim, verifica-se que a função programática da comunicação social dos órgãos de segurança e defesa, e as atividades que com ela se relacionarem, devem compreender, respeitadas as peculiaridades, a adoção de ações integrativas tais como palestras, seminários e até atividades recreativas voltadas para o esclarecimento e a aproximação da sociedade. São a partir dessas ações, que se desenvolvem as bases primárias da imagem institucional a ser ampliada e consolidada através dos veículos de mídia de massa que dependem mais diretamente da existência de notícias para serem acionados.

3.1.3 Apresentação de casos concretos

Para bem ilustrar como a relação entre órgãos públicos e a mídia pode estar sujeitas a alternâncias e variações ao longo do tempo, é válido apresentar e analisar dois casos concretos de operações da área de segurança e defesa.

O primeiro caso a ser apresentado é a operação integrada de segurança durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, considerada um grande sucesso. Nessa grande mobilização de recursos humanos e materiais, atuaram de forma conectada e harmoniosa forças de segurança regionais e federais com intensa participação dos órgãos de defesa.

Em seguida serão apresentados aspectos da interface com a imprensa e do aprimoramento da imagem institucional decorrentes da denominada “Operação Lava Jato”, conduzida pela Polícia Federal e que, diante de sua amplitude e da relevância política e econômica das pessoas investigadas, vem atraindo o constante interesse da mídia nacional nos últimos anos.

3.1.3.1 Operação integrada de segurança durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016

A operação de segurança montada para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, no Rio de Janeiro, envolveu a participação de diversos órgãos de Segurança Pública e das Forças Armadas. Coordenada pela Secretaria Extraordinária de Grandes Eventos do Ministério da Justiça (SESGE- MJ), a ação das Polícias (Militares, Civis, Federal e Rodoviária), juntamente com a Guarda Municipal, Força Nacional e as Forças Armadas representaram a maior mobilização de forças integradas, em tempos de paz, da história brasileira.

As ações militares, inicialmente restritas a determinadas áreas que demandavam segurança mais intensa, foram ampliadas em função da necessidade de aumentar o grau de confiabilidade do evento. As tropas, em conjunto com as forças de segurança pública, atuaram na proteção das principais vias da cidade, além dos aeroportos, estações ferroviárias e das áreas de competição.

A imprensa nacional e internacional, em princípio, adotaram uma postura bastante crítica em relação aos potenciais riscos à segurança dos jogos, definindo os seus parâmetros de avaliação a partir das cotidianas ocorrências de violência na cidade sede. Além disso, apesar do Brasil não ser considerado um país alvo, o risco de terrorismo era mencionado em razão da natureza internacional e da grande visibilidade do evento olímpico.

Essa percepção inicial representou um grande desafio para as assessorias de imprensa dos órgãos envolvidos na operação de segurança, de modo a esclarecer com clareza a grande envergadura da mobilização e dos recursos empregados, tanto na área de inteligência como nas ações ostensivas, ambos os aspectos dimensionados de forma a atender plenamente as necessidades dos jogos.

Importante ressaltar que, no caso da realização de grandes eventos, as eventuais falhas de segurança não refletem apenas na imagem dos órgãos da área, mas potencialmente, podem gerar enormes danos à imagem do país organizador. Foi ciente dessa grande responsabilidade que todos os brasileiros encararam a organização dos jogos olímpicos.

No caso da comunicação social, desde o início da interlocução com a imprensa, foi de fundamental importância re apresentar os exemplos de sucesso das experiências de segurança em grandes eventos anteriores que já haviam sido organizados pelo Brasil, como os Jogos Pan-americanos de 2007 e a Copa do Mundo de 2014. Essa estratégia mostrou-se bastante eficiente na medida em que refletiam concretamente um padrão de sucesso, que não poderia ser ignorado como ferramenta comparativa, para a melhora das expectativas da imprensa acerca da segurança do evento.

Com a compreensão no sentido de que o protagonismo das Olimpíadas deve recair sobre o evento esportivo e não sobre os atores da área de segurança, as várias assessorias de comunicação adotaram algumas medidas para estabelecer o perfeito diálogo e alinhamento entre elas, respeitadas as autonomias de cada força, garantindo um discurso preciso e uniforme sobre as ações integradas.

Dentre essas medidas podemos destacar o estabelecimento de oficina temática onde os comunicadores dos diversos órgãos, durante vários meses de convívio, aprimoraram a política de comunicação conjunta, deliberando sobre os espaços de divulgação preponderantes para cada força e sobre as melhores formas de comunicação à imprensa sempre que necessário.

Desde a preparação para os jogos, cada treinamento operacional, cada aquisição dos equipamentos a serem utilizados pelas forças de segurança foram amplamente divulgados pelos órgãos, não somente de modo a informar a população e demais participantes, mas também com objetivo dissuasório, demonstrando a grande capacidade de ação e a magnitude dos recursos empregados na segurança. O treinamento dos grupos táticos obteve especial interesse da imprensa e permitiram trabalhar com intensidade a imagem de capacitação dos profissionais de segurança pública e dos militares envolvidos na operação.

A Polícia Federal deflagrou, poucos dias antes dos jogos, a Operação *Hashtag*, após identificar potenciais praticantes de ataques terroristas durante os jogos, demonstrando que, além das ações ostensivas, também os serviços de inteligência se encontravam em plena atividade com atenção aos movimentos de grupos suspeitos.

Mesmo antes dos 17 dias de evento, foram muitas as demandas da imprensa nacional e internacional sobre segurança. O modo de atuação das

forças, as formas de controle no acesso aos locais dos jogos, a segurança das cerimônias de abertura e fechamento, o contingente de pessoal em ação, o controle imigratório e os protocolos de atuação em casos suspeitos foram alguns dos questionamentos comuns e prontamente atendidos pelas assessorias que se encontravam disponíveis 24 horas por dia para atendimento à imprensa.

Diante de tanto empenho para que fossem afastados riscos efetivos, foi manchete em todo o mundo o constrangedor episódio do nadador americano Ryan Lochte que, juntamente com outros dois atletas compatriotas, proferiu uma versão fantasiosa sobre um suposto assalto que teria ocorrido quando retornava para a Vila Olímpica, onde residiam os competidores, após uma festa promocional.

A partir da narrativa inicial dos nadadores, as forças de segurança, com a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro à frente, tendo em vista a respectiva atribuição, prontamente investigaram o ocorrido e desmontaram a versão dos atletas, esclarecendo rapidamente os fatos, inclusive com a obtenção e apresentação à imprensa de várias imagens daquilo que, na verdade, era um quebra-quebra causado pelos próprios americanos em um posto de combustíveis onde haviam parado no retorno da festa.

Em razão da falsa notícia de crime, dois dos atletas foram detidos pela Polícia Federal, quando tentavam embarcar de volta aos Estados Unidos e levados ao procedimento judicial cabível. Lochte, que havia ganhado várias medalhas nos jogos, conseguiu chegar aos Estados Unidos mas acabou suspenso pelo Comitê Olímpico de seu país, perdendo vários patrocínios em razão da falsidade narrada.

A imprensa viu-se instigada a reconhecer a eficiência da investigação e o vexame causado pelos nadadores. A agilidade na apuração dos fatos, rapidamente esclarecendo o ocorrido, permitiu que as assessorias de imprensa evitassem uma escalada da pauta inicial que poderia trazer consequências negativas, ainda que baseadas em uma falsidade. Por fim, a avaliação da mídia em geral em relação à operação de segurança olímpica foi muito positiva ao ponto de constar em todos os balanços jornalísticos, a segurança como um dos pontos de destaque do evento.

Evidentemente que o trabalho planejado e posto em prática com afinco e elevado grau de profissionalismo pelas forças de segurança determinaram

esse resultado, mas a atividade proativa e dinâmica das assessorias de imprensa contribuíram para transformar aquilo que era uma grande preocupação inicial em um retumbante caso de sucesso. A excelente imagem transmitida ao mundo pelas forças de segurança brasileiras configura hoje, de forma inequívoca, um importante cartão de visitas quanto à capacidade de realização do país.

3.1.3.2 Operação “Lava Jato” da Polícia Federal

Nos últimos três anos a denominada “Operação Lava Jato” conduzida pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal tem ocupado um grande espaço na mídia brasileira. Quase diariamente, a imprensa tem apresentado à sociedade os resultados das ações investigatórias e processuais da referida operação. Iniciada em Curitiba no Paraná para apurar a lavagem de dinheiro em um posto de combustíveis, as investigações migraram para vários outros Estados do Brasil tendo o foco ampliado nas atividades ilícitas praticadas na Petrobrás e em outros segmentos do setor público.

Logicamente, os setores de comunicação social dos órgãos que participam da operação têm aproveitado a oportunidade para, a partir do intenso interesse despertado pela investigação e da importância dos fatos apurados, viabilizarem a ampliação dos níveis de exposição positiva de suas instituições junto à sociedade.

A estratégia oficial de efetuar a divulgação, em cada uma das etapas da operação, através de notas à imprensa e de convocações de entrevistas coletivas, onde são apresentados detalhes das ações e dos fatos investigados, tem apresentado bons resultados no sentido de impactar a sociedade e manter o assunto em destaque, juntamente com a imagem das instituições que atuam nas investigações.

Atualmente, para evitar críticas de exposição exagerada de pessoas, as assessorias de imprensa oficiais adotam como regra, a não divulgação da imagem de investigados, o que não impede a imprensa de obtê-la de outras maneiras a partir da liberdade de sua própria atuação.

Por outro lado, os órgãos oficiais de assessoria de imprensa costumam produzir e disponibilizar imagens e fotos de bens apreendidos, os quais, no caso específico da Operação Lava Jato, incluem carros, joias e imóveis de

luxo, contribuindo para difundir no corpo social a real dimensão da operação e conseqüentemente do trabalho das instituições atuantes.

Apesar de algumas críticas de superexposição midiática da operação, o episódio apresenta-se como uma oportunidade única para se discutir a corrupção no Brasil, sendo compreensível o vasto interesse da imprensa nacional e internacional, especialmente diante das figuras políticas com ampla notoriedade e das grandes corporações envolvidas no escândalo.

Diante de sua atuação na Operação Lava Jato, especialmente a Polícia Federal, passou a integrar o imaginário da população brasileira como instituição de vanguarda no combate à corrupção, mazela reconhecida como das mais inquietantes para a nação e grande obstáculo ao desenvolvimento nacional.

3.2 POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

A comunicação organizacional não pode ser pensada como um conjunto esparso de elementos não conjugados, demonstrando-se imprescindível que as ações estratégicas das instituições estejam plenamente integradas às ações de divulgação dos fatos de interesse.

Logo, definir uma política de comunicação social clara, levando-se em consideração as peculiaridades das atividades dos órgãos, deve ser o primeiro passo para ter em perspectiva uma relação equilibrada com a imprensa, capaz de permitir a construção e a manutenção de uma boa imagem institucional perante a sociedade.

Para tal finalidade, alguns princípios basilares devem ser necessariamente observados, especificamente pelos órgãos de segurança e defesa os quais, justamente por exercerem parcela do poder do Estado, estão sob constante vigilância e acompanhamento e, portanto, possuem sempre grande visibilidade na mídia.

Pode-se dizer que a política de comunicação social deve apresentar o conjunto de comandos políticos e estratégicos para a construção da imagem e alcance dos objetivos institucionais abrangendo, fundamentalmente, as áreas de Divulgação, Relações Públicas, Propaganda Institucional e Cerimonial.

A adoção de uma política de comunicação proativa e dinâmica, respeitadas as restrições e limitações da atividade policial, permitiu ao órgão

desenvolver uma relação equilibrada com a imprensa adotando como padrão de divulgação as entrevistas coletivas com a presença dos Delegados Federais responsáveis pelas respectivas investigações, dispostos a prestar as informações necessárias ao conhecimento da sociedade sobre os dados disponíveis das operações desenvolvidas.

Exemplificando, a política de comunicação da PF tem especial cuidado com a preservação dos direitos fundamentais dos investigados, conforme se depreende do texto da própria regulação da atividade dentro daquele órgão desde as razões que fundamentam a normatização (INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 013/2008-DG/DPF) ao declinar que o processo democrático consolidou direitos e garantias fundamentais, como a preservação da honra, da intimidade, da vida privada, da imagem, bem como a liberdade de expressão e o direito à informação.

O mesmo instrumento normativo segue no sentido de buscar compatibilizar a liberdade de imprensa, valorização dos serviços prestados pela instituição e os direitos individuais, conforme se depreende dos princípios elencados corroborando a idéia no sentido de que é plenamente viável compatibilizar esses conceitos com bons resultados para a imagem da instituição:

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS

Art. 6º A Política de Comunicação Social da PF será regida pelos seguintes princípios:

- I – respeito à dignidade da pessoa humana;
- II – preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas;
- III – presunção de inocência das pessoas;
- IV – difusão de informações de interesse geral, resguardando-se aquelas que, sendo divulgadas, possam vir a prejudicar as atividades de inteligência policial;
- V – prevalência de finalidades informativas, educativas e culturais;
- VI – ampla divulgação dos serviços prestados pela Instituição;
- VII – promoção da imagem da Instituição como um todo, afastando-se a prevalência de qualquer unidade ou servidor;
- VIII – respeito aos valores éticos e morais da pessoa e da família, à moral e aos bons costumes;
- IX – valorização da tradição, da história, dos Símbolos da PF e dos Valores Éticos e Morais do policial federal;
- X – valorização do servidor.

Possuir uma política clara e transparente de comunicação social, ainda que restritiva, é um caminho seguro para conduzir à credibilidade institucional,

valor precípuo a ser considerado pelas assessorias de imprensa oficiais na construção da imagem.

3.2.1 O papel da assessoria de imprensa na construção da imagem

Um frequente questionamento quanto às formas de construção da imagem institucional são acerca das inúmeras variáveis que compõem esse processo. Como dito anteriormente, os órgãos de segurança e defesa normalmente possuem uma política de comunicação social extremamente restritiva no tocante aos dados que podem ser divulgados e à forma com que se dá a divulgação.

Convém que a política de comunicação seja implementada através de um sistema estruturado e organizado mediante o desenvolvimento de programas e projetos que viabilizem a unidade política; a coesão orgânica; a excelência e eficiência dos serviços prestados; a uniformidade dos procedimentos administrativos da área, bem como a adoção de um padrão de comportamento ético que resguarde a imagem da instituição, priorizando o trabalho em rede, com a integração de todos os níveis nacionais, regionais e locais.

Todavia, embora seja de fundamental importância a divulgação das ações dos órgãos públicos, é evidente que, a atividade da imprensa, permeada pela ampla liberdade de informação e de coleta dos dados jornalísticos, nem sempre encontrará pleno assento nos órgãos e instituições, tendo em vista a natureza de suas atividades e a necessidade de restrições na divulgação voltadas a garantir o adequado alcance de seus objetivos bem como a preservação dos direitos individuais dos cidadãos.

Essas diferentes compreensões devem ser levadas em consideração no momento da definição da política de comunicação social do órgão bem como pelas assessorias de imprensa as quais devem pautar sua atuação na busca da compatibilização do direito à informação e do interesse jornalístico com os critérios limitadores inseridos pela política adotada.

Os setores de assessoria de comunicação social devem ter, preferencialmente, uma relação hierárquica de primeiro grau com o dirigente máximo do órgão, seja em âmbito regional, ou nacional. Possuir uma boa capilaridade interna junto aos gestores e aos executores das atividades

finalísticas dos órgãos também é de vital importância para a obtenção precisa e dinâmica dos dados a serem divulgados. É premente que as informações estejam disponíveis às assessorias de imprensa para tratamento apropriado e adequação aos critérios delineados pela política de comunicação, tendo em vista o grande número de vetores que incidem sobre a atividade e que devem ser tecnicamente observados.

Muito embora seja possível deixar de atender às demandas jornalísticas por motivos justificados pela política de comunicação do órgão, jamais será permitido às assessorias de comunicação faltar com a verdade junto à imprensa, sob pena de esvair a credibilidade do setor e da própria instituição.

Assim, como a responsabilidade e a fidedignidade são elementos cruciais para os veículos de imprensa, o mesmo ocorre em relação às assessorias. Versões alternativas dos fatos ou notícias falsas põem em risco os fundamentos da relação entre os órgãos públicos e a imprensa, minam a integridade dos atores que participam do setor e acabam por atingir o próprio amadurecimento democrático em razão da fragilização da confiança nas instituições.

3.2.2 Fatos alternativos

Atualmente é comum que, diante da grande quantidade de informação circulante, seja criado um terreno fértil para a propagação de versões alternativas de fatos ocorridos para, de forma intencional, gerar imprecisão com o propósito direcionado de construir percepções favoráveis, ainda que não exatamente verdadeiras ou, ao menos, gerar dúvidas em relação a determinado conteúdo desfavorável.

É evidente que tal ação se contrapõe diametralmente aos princípios do bom jornalismo, o qual deve ter na precisão da notícia seu elemento basilar. Infelizmente, na atualidade, tanto assessorias de comunicação públicas e privadas, ou mesmo veículos de imprensa, adotam versões alternativas dos fatos de modo a atender interesses específicos, em ações incompatíveis com os critérios de credibilidade que definem a atividade.

Por tais razões, deve ser cada vez maior a análise crítica dos destinatários da notícia de modo a, não somente verificar outras versões acerca dela, mas também para compreender a linha de jornalismo adotada

pelos veículos e o seu grau de precisão, inclusive identificando quais os jornalistas que aderem a versões alternativas em suas matérias.

A utilização de mídias sociais para a difusão de versões tem sido largamente identificada na atualidade. A própria fluidez e velocidade de propagação dessa forma de comunicação demonstra-se capaz de gerar um certo anonimato em relação à origem da informação transmitida o que contribui para estimular a prática. Mais uma vez, é a capacidade crítica do destinatário que será determinante para mitigar os efeitos das notícias falaciosas.

Nesse sentido, a checagem dos fatos divulgados está se consolidando como uma ferramenta da sociedade e da própria imprensa para o combate à disseminação de notícias falsas, principalmente nas redes sociais, atuando, inclusive, através da elaboração de reportagens para apurar a veracidade do conteúdo, buscando atingir o mesmo alcance de divulgação da notícia mentirosa. Porém, especificamente em relação aos danos eventualmente causados por versões alternativas ou plenamente falsas, é possível verificar ainda ser muito difícil a administração dos mesmos.

Por outro lado, não é crível que assessorias de comunicação social possam adotar como procedimento a difusão de versões alternativas ou fantasiosas dos fatos com o escopo de criar uma melhor percepção da imagem institucional. São fatores impeditivos dessa prática a lealdade aos princípios da administração pública, em especial da interconexão entre os princípios da moralidade e da publicidade, ambos insculpidos no artigo 37, caput da Constituição da República.

A Lei maior impõe à administração pública como regra, ainda que não absoluta, a publicidade dos atos, mas não apenas isso. No tocante a divulgação de notícias e manifestações oficiais à imprensa por parte dos órgãos, claramente os referidos princípios se relacionam. Publicidade com moralidade é a obrigação, e não pode ser considerado moral, externar deliberadamente dados imprecisos para construção de imagem ou na eventual administração de notícias negativas.

Ademais, os órgãos oficiais de comunicação social encontram-se sob constante fiscalização dos próprios veículos de imprensa e tem na credibilidade do setor um vetor essencial que se confunde com a própria credibilidade da instituição que integram. Assim, embora o órgão público não esteja necessariamente obrigado a se manifestar sobre fatos, quando o fizer jamais

poderá utilizar-se de expedientes fictícios ou de qualquer desvio da realidade sob pena de gerar um grande dano à imagem. A regra de conduta inafastável que deve pautar as assessorias de imprensa é manifestar-se apenas na exata medida do necessário e jamais falsear dados.

3.3 PERCEPÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DECORRENTE DA IMAGEM INSTITUCIONAL

A política integra a vida democrática e fundamenta não somente o sistema representativo, mas também os casos previstos para o exercício da democracia direta no Brasil. Os critérios de decisão política, onde inúmeros espectros e caminhos são possíveis, serão preferencialmente definidos a partir de deliberações lastreadas na conveniência e oportunidade dos gestores à luz do interesse público.

Logicamente, esses gestores devem prestar satisfação política aos anseios majoritariamente inseridos na sociedade e, portanto, é inevitável que busquem aproximar ao máximo suas decisões desses anseios tendo como fundamento aquele que configura o principal objetivo da administração, a busca do bem comum.

Dessa forma, cabe um aprofundamento na compreensão dos elementos formadores do caldo de cultura política da nação. São esses elementos que, mesmo quando incipientes, determinarão as preferências e prioridades sociais, inclusive no aspecto orçamentário.

Portanto, é fundamental que, para o desenvolvimento institucional dos órgãos de segurança e defesa, eles busquem estar sempre bem posicionados em relação a esses elementos prioritários da sociedade. Para tal, a construção de uma boa imagem é de inquestionável relevância, tendo em vista que o conceito formado refletirá diretamente em vários aspectos das atividades exercidas, facilitando-as ou não.

3.3.1 Consequências *interna corporis* derivadas da imagem institucional

São sempre muito relevantes as consequências internas derivadas da imagem institucional construída, seja para estimular, seja para deprimir o espírito dos servidores dos órgãos públicos. No tocante às atividades de

segurança e defesa, nas quais os conceitos de orgulho institucional e honra se destacam de forma ainda mais ampla em relação aos demais órgãos, será o valor implícito de pertencimento a uma instituição socialmente admirada, um importante fator capaz de ditar a plenitude do exercício funcional.

Há de se diferenciar a compreensão dos servidores acerca dos órgãos em que atuam e o conceito social com que estes efetivamente gozam externamente. Nem sempre essas percepções são precisamente compatíveis na medida em que, enquanto os servidores são mais sensíveis às doutrinas institucionais dos órgãos, a sociedade acaba sendo mais influenciada pelas posições apresentadas pela imprensa de massa o que, por si só, pode determinar a formação de compreensões dispares a depender do prisma de divulgação adotado.

Nessa perspectiva, é imprescindível ter uma estratégia para que sejam aproveitadas as boas oportunidades de divulgação nas redes internas das notícias positivas existentes, mas como fazê-lo?

Inicialmente, é preciso estabelecer canais diretos com os servidores, sejam através de instrumentos físicos de divulgação como jornais e revistas voltadas especificamente para o público interno, sejam através do ambiente virtual como a intranet.

Repercutir internamente as notícias positivas publicadas externamente pela mídia, apresentando-as a todos os servidores é medida de grande importância na formação da autoestima profissional.

A constante valorização dos princípios e valores institucionais, inclusive com homenagens públicas aos servidores que tenham atuado em situações que exijam esforços extraordinários, bem como que tenham prestado bons serviços às instituições por período elevado demonstra o zelo pela função desempenhada e engrandecem

A soma desses esforços de comunicação interna contribui notadamente para a ampliação da sensação de pertencimento orgânico dos funcionários, tão importante para o fortalecimento das corporações, em especial na área de segurança pública e defesa.

3.3.2 Espaço Orçamentário

Na democracia, a expressão máxima da vontade popular deriva do voto.

O sufrágio é capaz de manter, modificar ou alternar as diretrizes políticas e governamentais sendo, a partir dele, que flutuam as concepções sobre os caminhos a serem seguidos pela nação e os objetivos a serem por ela almeçados e os caminhos para alcançá-los.

Assim, os esforços do país serão direcionados tendo como bússola os ditames que derivam da vontade nacional demonstrada através da expressão política de um povo, o voto, e os representante por ele escolhidos. Logo, fazer parte desse conjunto de fatores que compõem a vontade nacional, sensíveis à realidade econômica e cultural, é justamente o que determinará o espaço de influência sobre as decisões políticas em um regime democrático.

Para os órgãos de segurança e defesa, apresentar-se à sociedade como instrumentos prioritários dentro da série de demandas existentes, é um vetor determinante para, a partir da assimilação dessa ideia, obter maior estrutura para o seu funcionamento. Em uma democracia, onde cabe à sociedade definir quais serão as suas prioridades, em última análise, será a percepção social sobre a importância dos serviços e órgãos públicos que determinará o seu dimensionamento, inclusive orçamentário.

Então, como uma boa imagem institucional perante a sociedade pode contribuir para ampliar os espaços orçamentários de um órgão público para a melhor prestação de seus serviços?

A resposta a esta questão deve estar focada na demonstração à coletividade sobre a relevância dos serviços que presta e, nesse cenário, a política e o setor de comunicação social do órgão apresentam-se como ferramentas fundamentais. Portanto, estabelecer uma interface com a sociedade, não somente através dos instrumentos de mídia de massa, mas também através de outros programas de valorização institucional e de esclarecimento, deve ser considerado, dentro dos órgãos, como medida indispensável para o crescimento dos níveis de aprovação social.

Uma vez estando mais perceptível quais as bases da existência e da relevância das atribuições do respectivo órgão, faz-se imprescindível buscar o apoio político junto aos representantes eleitos que sejam engajados a essa mesma compreensão. Tal contato deve ocorrer não somente através das entidades associativas, mas também pelos dirigentes dos órgãos, de modo a explicar e apontar, com bases sólidas e objetivas, aos atores definidores do quadro orçamentário quais as efetivas necessidades organizacionais.

Por vezes, o interesse em participar diretamente no processo eleitoral mediante a candidatura de integrantes das instituições a cargos políticos, logicamente quando em condições de elegibilidade tendo em vista as restrições legais e constitucionais no tocante a determinados grupos de servidores, especialmente militares.

Inequivocamente, no regime democrático, será através da atuação política que poderão ser obtidos os melhores resultados de ampliação orçamentária e, logicamente, os atores decisórios terão maior interesse em se vincular à defesa de espaços mais amplos no orçamento aos órgãos que gozem de uma boa imagem institucional perante a sociedade que os elege.

3.3.3 Imagem das instituições e estabilidade nacional

O padrão da relação dos órgãos públicos com a mídia, em especial daqueles que atuam na segurança e defesa, pode ser um fator determinante para o fortalecimento ou para a fragilização institucional, conforme forem as características da imagem transmitida e compreendida pelo público, destinatário primário dos serviços prestados, e avaliador principal da qualidade destes serviços.

Assim, a imprensa detém uma expressiva influência na definição da forma e do grau de implementação das ações estatais, atuando, dentro do contexto das liberdades, como elemento demarcador da exposição e da avaliação social sobre essas ações; inclusive apresentando-as sob óticas preferências a partir de seus interesses, próprios ou de grupos influentes.

Tal apresentação pode contribuir tanto para a estabilidade quanto para a desestabilização nacional, a partir dos contornos conferidos às instituições na medida em que são esses contornos que se demonstram capazes de, em grande medida, ditar a compreensão social sobre elas e, portanto, sobre os próprios fundamentos institucionais da nação.

Depreende-se então que a imagem das instituições integra o rol de fatores relevantes capazes de influenciar os padrões de respeitabilidade e confiabilidade das mesmas perante a sociedade.

A força de uma democracia não está alicerçada nos discursos políticos ou isoladamente nas palavras escritas nas leis organizacionais. É a efetiva força das instituições que dita a estabilidade da nação já que os vetores

políticos constantemente se alternam, conforme os governos que se sucedem, sendo naturalmente sensíveis à luta pelo poder e à efervescência eleitoral.

Sem o equilíbrio e o respaldo do arcabouço institucional, até a própria Constituição, pode se tornar apenas um simples livro sem efetividade de suas previsões e ditames. São as raízes oriundas das instituições que conferem estabilidade à nação, ainda que sob circunstâncias desafiadoras do ponto de vista da sustentação do regime democrático, conforme os variados cenários que se apresentam ao longo da história.

Nesse sentido, a imagem das instituições, conforme compreendida pela sociedade, poderá contribuir ou não para a manutenção dos elementos de estabilidade política e social, afastando as soluções de ruptura e contribuindo para o bem comum, mesmo nos momentos de maiores estresses do sistema.

Portanto, depreendendo que a estabilidade política e social no país se vincula, necessariamente, ao grau de solidez de suas instituições, a imagem dos órgãos de segurança e defesa, detentores do monopólio da força, configura um importante elemento formador da confiabilidade desses órgãos junto à sociedade, contribuindo para o equilíbrio adequado dos princípios que alicerçam a nação.

4 CONCLUSÃO

Diante dos subsídios apresentados, é inafastável consubstanciar a relevância do papel da construção da imagem dos órgãos públicos de segurança e defesa na formação da cultura política da nação, afirmando o conceito social como um elemento de grande influência no desenvolvimento institucional.

Tanto através da perspectiva interna, quanto da visão externa acerca dos órgãos, a percepção da sociedade sobre eles será uma variável que, preponderantemente, determinará a respectiva compreensão quanto à importância e, por fim, quanto ao dimensionamento a ser dado às instituições dentro do organograma político, econômico e administrativo do país.

Assim, a comunicação social, enquanto processo integrativo da sociedade onde atuam pessoas e instituições tanto públicas quanto privadas, gera um grande impacto na expressão psicossocial do Poder Nacional e pode atuar de forma a potencializar o interesse sobre determinado segmento.

Tal abrangência apresenta-se ainda mais profunda diante do dinamismo derivado das novas formas de comunicação, onde a fluidez da circulação das

informações pode impactar fortemente e com grande rapidez o cenário de atuação das instituições.

Em larga escala, as relações dos órgãos de segurança e defesa com a mídia são determinantes para o fortalecimento institucional. Conforme apresentado, a democracia se sustenta sobre a solidez das instituições as quais, dentro do caráter de estabilidade a elas inerente, se sobrepõem sobre a perenidade dos governos.

No aspecto atinente à formação da imagem, a relação desenvolvida entre os órgãos públicos e a mídia, tem função de destaque. Como será principalmente através dos meios de comunicação de massa que se dará a concepção dos vetores formadores da opinião pública, atuar de maneira a influenciar esse processo de formação demonstra-se de grande relevância.

Naturalmente, a opinião pública acerca do papel de um órgão e a qualidade de suas atividades, será percebida pelas lideranças políticas e direcionará as suas decisões. Assim, a imagem institucional fundamenta a percepção social que pautará, dentro da esfera política, as deliberações decisórias sobre as próprias instituições.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Rui. **A imprensa e o dever da verdade**. Ed.Papagaio, 2004.

BARROSO, Luis Roberto. **Temas de Direito Constitucional**- Ed. Renovar, 2002.

BIROLI, Flavia - MIGUEL, Luís Felipe – **Notícias em Disputa – mídia, democracia e formação de preferências no Brasil** – Ed. Contexto,2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 30 abr. 2017

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política Nacional de Defesa. Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF, 2016. Versão sob apreciação do Congresso Nacional. Lei Complementar nº 97/1999, art. 9º, § 3º. Disponível em http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf>. Acesso em 30 março de 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Federal. **Instrução Normativa nº 013/2008-DG/DPF**. Brasília, DF, 2008.

FONSECA, Francisco – **Mídia, poder e democracia: teoria e práxis dos meios de comunicação** - Revista Brasileira de Ciência Política nº 6 – 2011 Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 15 de junho de 2017.

MEYER, Philip - **Os jornais podem desaparecer?** – Ed.Contexto,2007.

MORETZSOH, Sylvia. **A lógica do jornalismo impresso na era do “tempo real”**. **Discursos Sediciosos. Crime, Direito e Sociedade** n.7/8, 1999.
Disponível em: <<http://www.saladeprensa.org/art159.htm>>. Acesso em 11 de agosto de 2017.

RIZZO DE OLIVEIRA, Eliézer - **Democracia e Defesa Nacional** - Ed. Manole, 2005.

SCHREIBER, Simone - **A publicidade Opressiva de Julgamentos Criminais** – Ed. Renovar, 2008.

VAN DIJK, Teun A. – **Discurso e Poder** – Ed.Contexto, 2015.