



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V – MINISTRO ALCIDES CARNEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
MESTRADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

THAIS EMMANUELLE CIRINO MAXIMINO DA SILVA

**A DIPLOMACIA MIDIÁTICA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011-2016): A
RELAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO COM A IMPRENSA INTERNACIONAL**

JOÃO PESSOA – PB

2018

THAIS EMMANUELLE CIRINO MAXIMINO DA SILVA

**A DIPLOMACIA MUDIÁTICA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011-2016): A
RELAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO COM A IMPRENSA INTERNACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba como requisito à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Externa e Segurança.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Silvia Garcia Nogueira.

Coorientador: Prof.^o Dr.^o Alexandre César Cunha Leite

JOÃO PESSOA – PB

2018

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

S586d Silva, Thais Emmanuelle Cirino Maximino da.
A Diplomacia midiática no governo Dilma Rousseff (2011-2016) [manuscrito] : a relação do estado brasileiro com a imprensa internacional / Thais Emmanuelle Cirino Maximino da Silva. - 2018.
144 p. : il. colorido.
Digitado.
Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, 2018.
"Orientação : Profa. Dra. Sílvia Garcia Nogueira, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA."
"Coorientação: Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA."
1. Diplomacia Midiática. 2. Política Externa. 3. Dilma Rousseff. 4. Estratégia política. I. Título

21. ed. CDD 327.81

THAIS EMMANUELLE CIRINO MAXIMINO DA SILVA

**A DIPLOMACIA MIDIÁTICA NO GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011-2016): A
RELAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO COM A IMPRENSA INTERNACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba como requisito à obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

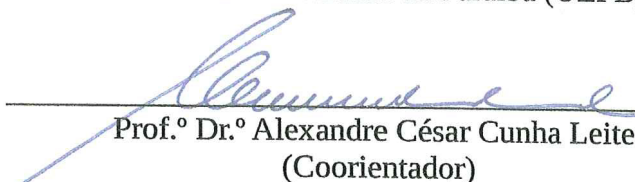
Área de concentração: Política Externa e Segurança.

Aprovado em: 03/07/2018.


BANCA EXAMINADORA




Prof.ª Dr.ª Silvia Garcia Nogueira
(Orientadora)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof.º Dr.º Alexandre César Cunha Leite
(Coorientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof.º Dr.º Samir Perrone de Miranda
(Participante Externo)
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)



Prof.º Dr.º Túlio Sérgio Henriques Ferreira
(Participante Externo)
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

Dedico este trabalho a todos aqueles que, com cumplicidade e empatia, contribuíram e me incentivaram na realização desta pesquisa, dando-me forças para continuar os estudos e superar as dificuldades ao longo da jornada.

AGRADECIMENTOS

À professora e orientadora Silvia Garcia Nogueira por seu apoio, auxílio e compreensão no enfrentamento dos desafios durante a execução desta dissertação.

Ao coorientador e coordenador do curso de Mestrado em Relações Internacionais da UEPB, professor Alexandre César Cunha Leite, pelo apoio e dedicação na realização desta dissertação.

À banca examinadora deste trabalho, professores Túlio Ferreira (UEPB) e Samir Perrone (UEPB), pelas contribuições e sugestões que engrandeceram o mesmo.

A CAPES/CNPq pela bolsa concedida durante a realização do Mestrado.

Aos demais professores que ministraram disciplinas durante o curso: Andrea Maria Calazans Pacheco Pacífico, Cristina Carvalho Pacheco, Jayesh M. Rathod e Paulo Roberto Loyolla Kuhlmann; pelo conhecimento compartilhado.

Aos secretários do curso de Mestrado em Relações Internacionais, Valentim Rodrigues e Maria Ellem Souza Maciel, pelo bom trabalho administrativo executado e disposição com a qual intermediaram a comunicação entre discentes, docentes e a burocracia institucional.

A minha turma, pelo convívio maravilhoso, pela amizade, pela troca de experiências e pelo incentivo. Agradeço a Diego Rodrigues Dias da Luz, Gabriel Fernandes Caetano, Igor Henriques Sabino de Farias, João Paulo Bernardo da Silva, Maria Angélica da Silva Rosas, Mércia Cristina Gomes de Araújo, Raquel Katilyn Santos da Silva e Suerda Gabriela Ferreira de Araújo.

Aos meus familiares, em especial a minha mãe, Maria das Graças da Silva, sem a qual não teria conseguido superar os desafios e seguir no sonho de concluir o Mestrado. A ela e as minhas irmãs, Isis Cirino e Daniele Cirino, meu amor e gratidão.

Aos meus filhos, Arthur e Benjamin, que, mesmo sem saber, foram os principais incentivadores para que eu retomasse o caminho dos estudos em busca de conhecimento e da possibilidade de um futuro melhor. A eles o meu amor e minha resistência.

Aos meus amigos, todos eles, que em momentos distintos souberam trazer palavras de apoio e incentivo, que se propuseram a me ouvir com paciência e afeto, e que me impulsionaram a seguir em momentos de fragilidade.

Enfim, agradeço a todos que de uma maneira ou outra contribuíram para a realização desta dissertação.

"Considerando o papel que a mídia ocupa na política contemporânea, somos obrigados a perguntar: em que tipo de mundo e de sociedade queremos viver e, sobretudo, em que espécie de democracia estamos pensando quando desejamos que essa sociedade seja democrática?" (Noam Chomsky)

RESUMO

A presente dissertação analisa o uso da diplomacia midiática na política externa no governo de Dilma Rousseff (2011-2016) usando como base as reflexões teóricas sobre o tema, bem como, as informações disponíveis nos canais institucionais do governo brasileiro acerca dos investimentos realizados no setor de modo a verificar de que maneira o Estado utilizou os recursos de mídia para dialogar no sistema internacional. Desse modo, optou-se por utilizar nesta pesquisa os conceitos de diplomacia midiática utilizados por Gilboa (2001, 2002, 2009) e autores como: Beltrão (2015), Mattelart (1990), Elias (2006), Baena (2007), Valente (2007), Camargo (2011), Burity (2012) e Nogueira (2016); a fim de tecer uma relação entre os estudos envolvendo Comunicação e Relações Internacionais no Brasil. O primeiro capítulo aborda a questão teórica sobre o reconhecimento da mídia como um novo ator das Relações Internacionais, destacando a influência dos meios de comunicação sob a opinião pública e o envolvimento desta nas tomadas de decisões dos governos na prática de política externa. O segundo capítulo busca analisar o envolvimento da mídia nas questões diplomáticas do Brasil com a proposta de enriquecer a discussão sobre o uso dos meios de comunicação como canais diplomáticos, contextualizar a tradição diplomática do país e levantar dados sobre como o Governo Dilma utilizou-se da mídia como ferramenta de política externa. O terceiro capítulo analisa a relação entre teoria e prática a partir de três casos concretos nos quais o governo brasileiro fez uso dos meios de comunicação de massa com fins diplomáticos. A partir dos exemplos analisados, quais sejam, a Copa do Mundo do Futebol (2014), o processo de *impeachment* da ex-presidente (2016), e as denúncias de espionagem dos EUA ao Brasil (2013), foi possível perceber a utilização da mídia como recurso diplomático, ainda que em maior ou menor proporção nas diferentes ocasiões, ressaltando a preocupação do governo em ampliar os canais de contato com os públicos estrangeiros com a finalidade de influenciar na tomada de decisões no cenário internacional.

Palavras-chave: Diplomacia Midiática. Meios de Comunicação de Massa. Construtivismo. Política Externa. Dilma Rousseff.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the use of media diplomacy in foreign policy in the government of Dilma Rousseff (2011-2016) based on the theoretical reflections on the subject, as well as the information available in the institutional channels of the Brazilian government on the investments made in the sector in order to verify how the State used the media resources to dialogue in the international system. Thus, it was decided to use in this research the concepts of media diplomacy used by Gilboa (2001, 2002, 2009) and authors such as Beltrão (2015), Mattelart (1990), Elias (2006), Baena (2007), Valente (2011), Burity (2012) and Nogueira (2016); in order to establish a relationship between the studies involving Communication and International Relations in Brazil. The first chapter deals with the theoretical question about the recognition of the media as a new actor in International Relations, highlighting the influence of the media under public opinion and its involvement in the decision-making of governments in the practice of foreign policy. The second chapter seeks to analyze the involvement of the media in Brazil's diplomatic affairs with the proposal to enrich the discussion about the use of the media as diplomatic channels, to contextualize the country's diplomatic tradition, and to gather data on how the Dilma government used the media as an external policy tool. The third chapter analyzes the relationship between theory and practice from three concrete cases in which the Brazilian government used the mass media for diplomatic purposes. From the examples analyzed, namely, the Football World Cup (2014), the impeachment process of the former president (2016), and the US espionage allegations to Brazil (2013), it was possible to perceive the use of the media as a diplomatic resource, albeit to a greater or lesser extent at different times, underscoring the government's concern to broaden channels of contact with foreign audiences in order to influence decision-making in the international arena.

Keywords: Media diplomacy. Mass Media. Constructivism. Foreign Policy. Dilma Rousseff.

LISTA DE SIGLAS

RI	Relações Internacionais
PEB	Política Externa Brasileira
EUA	Estados Unidos da América
ONG	Organização Não Governamental
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
ONU	Organização das Nações Unidas
MRE	Ministério das Relações Exteriores
PIB	Produto Interno Bruto
NSA	National Security Agency
CIA	Central Intelligence Agency

LISTA DE TABELAS

TABELA 01 - Taxonomia dos status da mídia.....	32
TABELA 02 - Valores pagos às empresas que fazem a publicidade do Governo Federal.....	57
TABELA 03 - Dados do Governo Lula (2003-2011).....	60
TABELA 04 - Dados do Governo Dilma (2010-2015).....	60
TABELA 05 - Entrevistas de Dilma Rousseff para a imprensa internacional.....	84

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 - Organograma da Secom/PR.....	49
GRÁFICO 02 - Evolução do cadastro de veículos da imprensa nacional e internacional.....	52
GRÁFICO 03 - Orçamento do Itamaraty entre 2003 e 2014 (valores em bilhões de reais).....	64
GRÁFICO 04 - Teor das reportagens sobre o Brasil (2009-2016).....	68
GRÁFICO 05 - Cobertura da imprensa internacional sobre o Brasil em 2014.....	78
GRÁFICO 06 - Entrevistas concedidas por Dilma Rousseff (2011-2016).....	79

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 A MÍDIA NOS ESTUDOS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	22
1.1 A relevância da mídia como ator no sistema internacional.....	28
1.2 Conceituando diplomacia midiática.....	37
1.2.1 Diplomacia pública.....	40
1.2.2 Diplomacia na mídia.....	42
1.2.3 Diplomacia feita pela mídia.....	44
2 O GOVERNO DILMA E A MÍDIA INTERNACIONAL.....	47
2.1 O espaço da mídia na PEB do governo Dilma.....	54
2.2A diplomacia tradicional no cenário midiático.....	61
2.3 Percepções sobre o governo na imprensa internacional.....	65
3 A DIPLOMACIA MIDIÁTICA EM CASOS CONCRETOS.....	70
3.1 A diplomacia pública na Copa do Mundo.....	72
3.2 A diplomacia feita pela mídia no caso do <i>Impeachment</i>.....	82
3.3 A diplomacia na mídia no caso da espionagem dos EUA no Brasil.....	92
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	99
REFERÊNCIAS.....	103
ANEXOS.....	107

INTRODUÇÃO

A participação da mídia nas questões políticas não é um fenômeno recente. No início do século XX, as pesquisas sociais encabeçadas por Harold Lasswell¹ (1902-1978) já destacavam a influência que os meios de comunicação exercem sobre a opinião pública e o impacto dessa relação nas tomadas de decisão dos governos. O cenário mundial da época, vestido de incertezas pelos eventos das duas grandes guerras (1914-1918 e 1939-1945) assistia ao surgimento de novos sistemas de informação que, aos poucos, foram sendo incorporados às atividades dos cidadãos e dos Estados.

As mudanças tecnológicas aconteciam em meio às transformações no panorama social (e vice-versa). Na década de 1950, a televisão ocupava o lugar do rádio no entretenimento e também na forma de massificar conceitos e ideologias, ultrapassando as fronteiras locais. A informação chegava cada vez mais rápida e de lugares cada vez mais distintos. A mídia ascendia na influência do público doméstico.

Pensadores da Escola de Chicago² já estudavam esse fenômeno décadas antes, enxergando na cidade um grande “laboratório social” o que resultou na vertente denominada interacionismo simbólico, tendo como autores nomes como George Herbert Mead (1863-1931), Robert E. Park (1864-1944) e Charles Cooley (1864-1929). O termo refere-se a uma abordagem sociológica das relações humanas a partir do estudo das significações elaboradas pelos atores sociais no contexto das interações sociais. Teóricos da Escola de Frankfurt³ como Max Horkheimer (1895-1973), Theodor W. Adorno (1903-1969), Walter Benjamin (1892-1940), Jürgen Habermas (1929) e Herbert Marcuse (1898-1979) também vieram a tecer suas análises críticas em relação aos efeitos da mídia nas

¹A questão-programa conhecida como Modelo de Lasswell (Quem? Diz o quê? Através de que canal? A quem? Com que efeito?) foi base para compreender de que forma a mensagem midiática chega aos seus destinatários. O autor se tornou referência nos estudos pioneiros sobre a análise dos efeitos e dos conteúdos na Comunicação.

²Os teóricos da Escola de Chicago são fundadores da reflexão teórica sobre os efeitos da comunicação. Nas primeiras décadas do século XX, a Escola desenvolveu a tese de que os processos de interação entre as pessoas são constituídos simbolicamente pela comunicação. As pessoas se relacionam através de símbolos e a vida social se mantém pelo fato dos seres humanos serem capazes de interpretar o mundo.

³A Escola de Frankfurt nasceu no início do século XX, após a eclosão dos pensamentos entrelaçados do existencialismo (Heidegger), da fenomenologia (Husserl) e da ontologia (Hartmann). Ela reuniu um círculo de filósofos e cientistas sociais de mentalidade marxista, buscando analisar as condições sociopolíticas e econômicas visando à transformação da realidade. Os intelectuais da Escola de Frankfurt conduziram suas obras a uma esfera crítica e reflexiva, e foram responsáveis pela análise dos meios de comunicação como indústria cultural, ou seja, a utilização de mercadorias como estratégia de controle social (Teoria Crítica).

sociedades, enfocando a dissolução das fronteiras entre informação, consumo, entretenimento e política, ocasionada pelos veículos de comunicação. Todavia, só com a nova ordem mundial iniciada no pós-Guerra Fria (1991) é que os governos passaram a compreender a importância de elaborar uma política internacional que aproveitasse a ampliação desses canais no relacionamento entre os Estados.

Nessa época, de fechamento de mais um século, as Ciências Sociais debatiam novos modelos de reflexão que não levassem em consideração apenas os movimentos da sociedade nacional e, pela primeira vez, foram desafiadas a pensar o mundo como uma sociedade global (IANNI, 1994). Por este caminho, passavam os meios de comunicação cada vez mais globalizados e significativos para o êxito das estratégias governamentais nos sistemas democráticos, que se firmavam como modelo de gestão ao final do século XX. Tal interação também despertou o interesse acadêmico.

Nas escolas de Comunicação os estudos relacionando a atividade política e o uso da mídia são numerosos, do mesmo modo que são variados os conceitos teóricos acerca dessa relação. Intelectuais críticos como Edward Herman e Noam Chomsky⁴, por exemplo, propuseram que as notícias geradas são uma distorção da realidade por conta da atuação de grupos dominantes na mídia, entre esses, a classe política que elabora, segundo os autores, a informação a ser veiculada de modo a favorecer seus próprios interesses.

Nomes como Stuart Hall⁵, em contraste, levaram em consideração outros elementos neste processo (organização, valores do jornalista, ideologia e contextualização) mesmo sem desprezar a atuação dos grupos políticos e outros grupos sociais. Para Hall, as notícias são produtos socialmente construídos e o jornalista atua como um construtor da realidade. Realidade esta que, conforme definiram Berger e Luckman (1978, p. 36), em conceito compartilhado pela autora, “é um mundo que se origina no pensamento e na ação dos homens comuns, sendo afirmado como real por eles”.

⁴Em *Manipulação do Público - política e poder econômico no uso da mídia (1988)*, os autores apresentam um modelo de propaganda dos meios de comunicação que ajudaria, segundo eles, a sustentar o sistema de poder estabelecido. Esse modelo conta com cinco filtros, responsáveis por moldar as notícias a que o público tem acesso, quais sejam: propriedade (as empresas de comunicação compõem grandes corporações com fins lucrativos); financiamento (o poder dos anunciantes sobre a notícia, o que deixaria a crítica jornalística em segundo plano); fonte (governos, corporações e grandes instituições influenciam a narrativa das notícias); pressão (vários grupos de pressão atuam em empresas dos meios de comunicação); e normativo (a construção de uma narrativa que ajuda a moldar o pensamento da opinião pública).

⁵Em *Codificar/Decodificar (1980)*, Stuart Hall destacou a influência decisiva do papel da audiência na leitura das mensagens da mídia e ajudou a ampliar o conhecimento sobre os estudos de recepção.

A realidade, a partir da expansão tecnológica mundial, inclui a propagação dos meios de comunicação e sua ocupação em espaços antes restritos aos atores estatais. A mídia tornou-se influente na sociedade contemporânea e sua relação com os governos passou a ser objeto de estudo. Autores como Livingston (1997) e Herman (1993) apontam, respectivamente, para dois vieses de atuação das redes de comunicação, quais sejam: na definição de uma agenda internacional em questões políticas; ou como um instrumento de apoio do Estado e das elites dominantes em suas pautas de interesse.

Nos Estados Unidos, por exemplo, a maioria dos estudos sobre a definição de agenda internacional apontou que o público aprendia a importância relativa dos temas a partir da quantidade de cobertura midiática dada a tais questões (SOROKA, 2003). No Brasil, autores como Faria (2008), Manzur (1999) e Franco (2009) têm feito abordagens sobre as relações entre a opinião pública e a política externa do Brasil tendo como principal foco de análise a posição do Itamaraty e seu caráter insulado na condução do assunto. A partir do governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), quando houve um fortalecimento das ações de mídia visando à mudança da imagem do país no exterior, esses estudos tornaram-se ainda mais presentes, mesmo que, de modo geral, a influência da mídia nas decisões políticas dentro das Relações Internacionais seja uma temática relegada à marginalidade (MARINUCCI, 2008). Autores como Burity (2012), Nogueira (2012), Camargo (2009), Baena (2007), Valente (2007) e Casarões (2012) trouxeram um novo olhar ao tema ao propor a inserção de atores como a mídia nas relações entre o Brasil e seus interesses no exterior, contribuindo para preencher uma lacuna existente em relação à atuação dos meios de comunicação como atores no sistema internacional.

Tais estudos enfocam o novo momento vivido pelo país com a ascensão no cenário internacional a partir da visão empreendida pelo Governo Lula com foco no protagonismo brasileiro. As ações, tanto políticas quanto administrativas, ampliaram o interesse dos demais Estados e aumentaram a curiosidade estrangeira sobre o modo de vida no país. Uma situação comprovada pelo grande número de profissionais internacionais (rádio, jornal, televisão e website) em atuação no Brasil: mais de 100 (cem) cadastrados como sócios efetivos pela Associação dos Correspondentes de Imprensa Estrangeira no Brasil⁶. A maior parte reside em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. A entidade ainda registra profissionais membros associados do setor diplomático, assessores de

⁶Disponível em: <http://www.acie.org.br/socios_efetivos/aceso_restrito>. Acesso em: 12 de julho de 2017.

imprensa e chefes de relações públicas de organizações internacionais. No total, estão presentes no país 136 veículos de comunicação de 25 nações diferentes, acompanhando o dia a dia dos brasileiros e contribuindo para influenciar a opinião pública no exterior.

Nas questões de política externa, especialmente, a imprensa emergiu com um papel relevante na diplomacia, atuando por vezes como mediadora na solução de conflitos. Ao longo dos anos, uma série de eventos elevou a mídia ao *status* de um ator potencialmente crucial na formulação e na tomada de decisões de política externa e na atividade diplomática (JESUS, 2015). Esse “poder” foi ganhando reconhecimento por parte dos governos que passaram a compreender a necessidade de conquistar a opinião pública em apoio as suas ações no ambiente internacional.

Com base nestas reflexões, esta dissertação analisa o uso da mídia internacional com fins diplomáticos por parte do Brasil dentro de uma estratégia de política externa do governo de Dilma Rousseff (2011-2016), incorporando a atuação dos veículos de comunicação às ações tradicionais já realizadas pelo Estado. Para isso, partiu da seguinte pergunta de pesquisa: O governo brasileiro utilizou-se da diplomacia midiática no relacionamento com outros Estados do sistema internacional? A hipótese levantada é a de que a política da ex-presidente atuou no sentido de utilizar os recursos midiáticos disponíveis para projetar a imagem de seu governo no exterior e, desse modo, conseguir fortalecer as relações com outros países a fim de obter vantagem no cenário internacional.

Para tal avaliação, foi realizada uma pesquisa exploratória sobre o tema com a intenção de proporcionar maior familiaridade com o assunto ainda pouco conhecido e explorado nos estudos acadêmicos do Brasil. Neste sentido, assumiu a forma de um estudo de caso a partir da experiência brasileira, tendo como objetivo geral identificar o possível uso da mídia com fins diplomáticos por parte do Governo Dilma, entre os anos de 2011 a 2016, a partir do levantamento de dados oficiais para averiguar o interesse do governo em expandir suas redes de comunicação no exterior. A pesquisa também teve como objetivos específicos:

1. Conceituar e debater as perspectivas teóricas que relacionam as teorias da Comunicação e as teorias das Relações Internacionais, e que proporcionam a classificação da mídia como um ator relevante no sistema internacional;
2. Verificar, por meio dos dados coletados, o espaço dedicado à mídia estrangeira na gestão de Dilma Rousseff a partir da interação entre o governo brasileiro e os meios

de comunicação internacionais, bem como os investimentos financeiros realizados no setor;

3. Analisar a atuação do governo brasileiro na relação com a imprensa internacional dentro da perspectiva da atuação diplomática a partir de casos concretos.

Quanto à metodologia, o trabalho utiliza o método dedutivo uma vez que parte-se do conceito de diplomacia midiática elaborado pelo professor Eytan Gilboa⁷ (que vem norteando as pesquisas sobre o tema dentro das RI) para o caso particular da atuação brasileira no cenário internacional a partir do uso dos recursos midiáticos. A pesquisa ocorre dentro de um viés construtivista, que concede aos meios de comunicação o protagonismo necessário para serem reconhecidos como atores relevantes das RI.

Adotou-se ainda o procedimento de observações direta e indireta. Na observação indireta desenvolveu-se a pesquisa documental com vistas à coleta de dados publicados nos canais oficiais do governo sobre diplomacia midiática, arquivos particulares e fontes estatísticas; bem como a pesquisa bibliográfica a partir de publicações em livros, artigos, monografias e teses, além de informações divulgadas na imprensa. Para isso, em consonância com outras fontes de pesquisa bibliográfica (como obras de autores das Relações Internacionais citados anteriormente), também foram utilizados autores da Comunicação, quais sejam: Lippmann (2010), Beltrão (2015), Mattelart (1999), Elias (2006) e Sodré (1999).

A partir da observação direta foi possível conhecer melhor o objeto de estudo proposto por meio da realização de entrevistas com funcionários e colaboradores do Governo Dilma que participaram da implantação da estratégia de utilização da diplomacia midiática. Para as entrevistas foram escolhidos os profissionais que atuaram como porta-vozes no decorrer da gestão por entender que estes representavam o elo entre o governo e a imprensa nacional/internacional, bem como a ponte entre a Secretaria de Comunicação e o Itamaraty. Responderam pela função no período de análise proposto, o diplomata Rodrigo Baena (2011-2012), o jornalista Thomas Traumann (2012-2015) e o diplomata Carlos Villanova (2015-2016). Além destes, foram contatados o diretor da Área Internacional da Secom/PR, Bernardo de Castro, responsável pelo órgão que atua na formulação e

⁷Eytan Gilboa é doutor pela Universidade de Harvard, professor e diretor do Centro de Comunicação Internacional da Universidade Bar-Ilan (Israel). Ele também é pesquisador associado sênior no Centro BESA de Estudos Estratégicos e Presidente da Associação de Comunicação de Israel e publicou vários livros e artigos sobre diplomacia pública, comunicação internacional e política dos EUA no Oriente Médio.

implementação da política de comunicação internacional do Executivo Federal, e o jornalista Alexandre Pinheiro, diretor e sócio da CDN Comunicação Corporativa LTDA em Washington (EUA), empresa que desde 2008 atua na promoção da imagem do país junto ao público estrangeiro.

As entrevistas foram realizadas por e-mail uma vez que os profissionais encontravam-se em atividades profissionais em diferentes cidades do país e no exterior. Todas as fontes contatadas inicialmente se prontificaram a colaborar com a pesquisa, entretanto, apenas dois deles responderam às entrevistas em tempo hábil para utilização no presente texto: os jornalistas Thomas Traumann e Alexandre Pinheiro. O material resultante das observações e as respectivas análises foram organizados na pesquisa ora apresentada.

A partir disso, a dissertação foi estruturada em três capítulos. O primeiro deles trata da questão teórica sobre os estudos da mídia como um ator das Relações Internacionais, enfocando a relevância do tema para a área. A abordagem se dá em torno da influência que os meios de comunicação exercem sob a opinião pública e o envolvimento desta última nas tomadas de decisões dos governos, interferindo no encaminhamento de suas políticas externas. O conceito chave adotado é a definição de diplomacia midiática realizada por Gilboa (2001). O autor propõe uma reflexão sobre o uso da mídia pelos governos enfocando questões como a participação da imprensa na tomada de decisões no ambiente internacional.

O segundo capítulo analisa o espaço dado à mídia no Governo Dilma como ferramenta de PEB, buscando contextualizar a tradição diplomática do país e traçar um paralelo entre o uso tradicional da diplomacia e a diplomacia midiática. Com este propósito, além das referências bibliográficas, foi realizada pesquisa documental com base em relatórios das Secretarias de Comunicação da Presidência da República (Secom/PR), Ministério das Relações Exteriores (MRE/Itamaraty) e Ministério do Planejamento, órgãos responsáveis pelas estratégias de comunicação e diplomacia do governo. Obteve-se, com isso, o levantamento de dados relevantes sobre o investimento feito pelo governo brasileiro em mídia com a finalidade de estreitar o relacionamento do Estado com os públicos de outros países a partir do contrato realizado com a CDN e demais empresas do setor.

Eventualmente, também foram utilizadas informações divulgadas na imprensa nacional e internacional sobre o assunto, do mesmo modo que o estudo *I See Brazil* realizado pela empresa Imagem Corporativa e que há mais de dez anos avalia a recepção

da imprensa estrangeira sobre os assuntos do Brasil anualmente. Destaque-se, contudo, que o foco da pesquisa está nos investimentos realizados pelo governo brasileiro para a prática da diplomacia midiática, e que a utilização do estudo de recepção ora citado tem a finalidade apenas de traçar um panorama do cenário de atuação do país. As entrevistas realizadas com os ex-porta-vozes do governo também foram utilizadas para contextualizar a participação da imprensa na política externa e proporcionar uma visão interna das pretensões do governo a partir do relacionamento com a mídia.

No terceiro capítulo buscou-se enriquecer a discussão sobre o uso dos meios de comunicação como canais de mediação entre os Estados ao aproximar teoria e prática da diplomacia midiática a partir da divisão em três conceitos proposta por Gilboa (2001): diplomacia pública, diplomacia na mídia e diplomacia pela mídia. Desse modo, pretendeu-se avaliar, por meio de casos concretos, de que modo o Governo Dilma utilizou-se dos canais de comunicação internacionais como ferramenta de política externa.

O primeiro caso aborda a questão da diplomacia pública, no qual o Estado e atores não estatais usam a mídia e outros canais de comunicação para influenciar a opinião pública em sociedades estrangeiras. Para esse exemplo foi utilizada a experiência da Copa do Mundo no Brasil, em 2014, na qual avaliou-se os investimentos realizados pelo país no sentido de atrair positivamente os olhares estrangeiros. Os dados apresentados no segundo capítulo foram utilizados para testar a hipótese, destacando-se as informações sobre os investimentos realizados em relação ao número de estudantes mantidos fora do país pelo governo, do mesmo modo que os investimentos realizados em comunicação governamental a partir dos canais institucionais.

Para exemplificar o conceito de diplomacia na mídia, quando os funcionários usam a imprensa para se comunicar com atores e promover a resolução de conflitos, foi analisado o processo de *impeachment* sofrido pela presidente Dilma Rousseff, em 2016, por entender que nessa ocasião o governo teria buscado os canais midiáticos a fim de ampliar o alcance de suas decisões em relação ao fato. Avaliou-se que este momento em particular tenha demandando ainda mais esforços dos agentes públicos no sentido de manter o bom relacionamento com a imprensa internacional e, desse modo, conseguir o apoio que poderia dar legitimidade às questões domésticas do país no cenário mundial.

Por fim, o caso da espionagem dos EUA ao Brasil, no ano de 2013, foi analisado na perspectiva da diplomacia feita pela mídia, quando os jornalistas assumem temporariamente o papel de diplomatas, servindo como mediadores nas negociações

internacionais. A intenção também foi mostrar como o governo alternou o uso da prática da diplomacia tradicional com as ferramentas de comunicação a fim de conseguir apoio da opinião pública e respostas do governo norte-americano para a crise instalada entre os dois países. Para isso, além da pesquisa bibliográfica, foram utilizadas matérias veiculadas na imprensa, bem como os dados oficiais acerca do uso da mídia como ferramenta diplomática. Os meios de comunicação escolhidos para compor a pesquisa foram aqueles buscados pelo governo à época do fato para dar a versão oficial ao assunto, especialmente na ocasião da Assembleia Geral da ONU realizada no mesmo ano, cujo destaque na imprensa internacional foi imediato.

O nível de informações veiculadas pela mídia nos casos citados foi importante para avaliar em que medida o governo conseguiu mobilizar as ferramentas de comunicação ao longo dos anos com intuito de dialogar com a sociedade internacional. Os três exemplos propostos, além de corresponderem a momentos distintos dentro do Governo Dilma, tiveram a finalidade de avaliar a prevalência da escolha diplomática com uso da mídia por parte do governo, no entanto, outras estratégias de política externa também foram identificadas pela pesquisa.

1. A MÍDIA NOS ESTUDOS DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A abertura para os estudos da mídia no campo teórico das Relações Internacionais ganhou força entre o final da década de 1980 e início de 1990 com a publicação dos trabalhos de Onuf (1989) e, posteriormente, de Wendt (1992) sobre o papel das ideias na construção social. A visão de um mundo socialmente construído, produto das escolhas dos atores, no qual a agência é uma condição social (ONUF, 2002), abriu um leque de possibilidades para ampliar a discussão em torno das relações internacionais e seus vários observadores.

O debate importou discussões dos campos das Ciências Sociais para permitir pensar que o universo das relações internacionais poderia ir além da influência positivista e das questões de guerra e paz. O cenário à época era de profundas modificações nas manifestações sociais e psicológicas, bem como nos comportamentos coletivos e individuais (VALENTE, 2007). As novas tecnologias redimensionaram as relações sociais ao encurtarem distâncias e proporcionarem agilidade na conexão entre pessoas sem a necessidade da presença física.

À medida que os meios de comunicação davam novo significado às relações pessoais e às relações entre os Estados, a necessidade de discutir a atuação de novos atores no sistema internacional se tornou mais evidente. Gilboa (2009) destaca que os Estados perderam o monopólio na informação, enquanto atores não estatais e indivíduos tornaram-se participantes mais ativos e significativos nos assuntos mundiais, tanto na guerra quanto na resolução de conflitos, empregando aquilo que Nye (1990) definiu como *soft power* (termo que contrasta com o *hard power* relacionado ao poder militar e econômico).

Em sua pesquisa, Nye (1990) destacou o rápido crescimento dos atores que operam através das fronteiras internacionais a partir da década de 1970, referindo-se aos grupos políticos e às grandes corporações, incluindo os conglomerados midiáticos que começavam a se propagar após o fim da Guerra Fria. O autor definiu *soft power* como a capacidade de atingir os resultados desejados nos assuntos internacionais através da atração, em vez da coerção. “Ele funciona convencendo os outros para seguir ou concordar com as normas e instituições que produzem o comportamento desejado” (NYE e OWENS, 1996, p.21)⁸.

⁸No original: “It works by convincing others to follow, or get ting them to agree to, norms and institutions that produce the desired behavior”. (NYE e OWENS, 1996, p.21)

Nye, contudo, aborda a mídia como uma ferramenta de *soft power* dos governos desconsiderando a capacidade de autonomia dos meios de comunicação no envolvimento das questões de interesse internacional e, conseqüentemente, nos resultados obtidos. Essa é uma visão que vem sendo repensada na academia de Relações Internacionais a partir da atuação da mídia em questões diplomáticas nas quais ela surge com um papel relevante na intervenção de conflitos, atuando por vezes como mediadora e colocando-se como um protagonista na utilização do *soft power*.

O tema ganhou fôlego com a ascensão do construtivismo nos estudos das RI e a abertura do debate em torno da relevância dos novos atores nas discussões sobre os eventos ou fenômenos internacionais. Adotando um tom crítico às teorias dominantes, o grupo de teóricos construtivistas enfocou a importância das ideias na formação da realidade e no discurso da política internacional (NYE, 2008). Nye destacou que os teóricos se recusaram a aceitar as preferências existentes: “Em vez disso, levantaram questões importantes sobre como as identidades, as normas, a cultura, os interesses nacionais e a governança são moldados e mudados” (NYE, 2008, p.652)⁹.

A partir das reflexões de Wendt (1992), para quem o mundo se forma a partir de uma relação dialética entre agente e estrutura, criou-se uma ligação entre a nova teoria e as teorias dominantes à época, algo que Adler (1999) definiu como “meio-termo” nesses estudos. “Assim, o construtivismo é uma tentativa, mesmo que tímida, de construção de uma ponte entre as intensamente separadas filosofias da ciência social positivista/materialista e idealista/interpretativista” (ADLER, 1999, p.206).

Em relação ao papel dos Estados no sistema internacional na abordagem construtivista, Wendt (1999) chama a atenção para a atuação não como ator unitário, mas como “ator organizacional que possui soberania e um monopólio territorial da violência organizada, cuja forma é constituída em relação à sociedade que governa por uma estrutura de autoridade política” (WENDT, 1999, p.239). O autor defende uma versão moderada do construtivismo e explica que, para ele, os Estados continuam no centro do sistema internacional uma vez que “não pode haver um sistema de Estados sem estados, bem como

⁹No original: “They refused to take existing preferences for granted. Instead they raised important questions about how identities, norms, culture, national interests, and governance are shaped and change.” (NYE, 2008, p.652)

não pode haver uma sociedade (humana) sem pessoas. As unidades fazem com que seus respectivos sistemas sejam possíveis” (WENDT, 1999, p. 240).

A partir dessa discussão, o construtivismo permitiu pensar os eventos mundiais a partir da influência de outros atores e, neste sentido, o papel da imprensa passou a ser significativamente considerado, seja pelo alcance territorial, seja pelo poder de persuasão nos diferentes grupos sociais. Estudos sobre a construção do cotidiano dentro da Sociologia (Michel Maffesoli, Agnes Heller, Wellington Pereira) também serviram de base para discutir a influência da mídia nessa complexa relação.

A base do argumento construtivista está a ideia de que: (i) a realidade é socialmente construída; (ii) as estruturas da associação humana são determinadas sobretudo por ideias compartilhadas, e não apenas por forças materiais; e (iii) as identidades e os interesses dos atores internacionais são construídos por essas ideias compartilhadas, e não dadas pela natureza (WENDT, 1999). Essa perspectiva retira o foco do Estado nas tomadas de decisões e reconhece o papel de outros atores, como a imprensa, ao compreender que “na sociedade da informação, a política internacional não é somente feita por meio da mídia, mas também percebida através dela” (CAMARGO, 2009, p. 136). Isto permite analisar o caso específico do Brasil a partir da relação Estado, mídia e opinião pública por compreender que os meios de comunicação atuam como um canal pelo qual o debate entre ideias e valores ocorre.

Valente (2007) acredita que o poder Estado foi modificado e adaptado a partir do uso das novas ferramentas de comunicação, especialmente com a expansão das redes de informação na década de 1990, que teve como ponto alto a ascensão da rede mundial de computadores - a internet. A ferramenta ampliou o modo como os veículos de comunicação passaram a se relacionar não apenas com o público, mas com todos os demais atores envolvidos na produção das notícias. O jornalismo passou a ganhar mais destaque nas discussões políticas por conta da velocidade da divulgação das informações e do seu papel nas transformações sociais reforçadas com a ampliação da capacidade de mobilização da opinião pública e da pressão exercida sob os tomadores de decisão, sendo a mídia, em alguns casos, quem assume este papel. Tais transformações “tornaram ainda mais complexa a tarefa de fazer política externa, sujeita, agora como nunca antes, à influência de uma série de outros fatores e agentes, entre eles a imprensa e a opinião pública” (VALENTE, 2007, p.22).

Ao escrever sobre a formação da opinião pública nas sociedades democráticas Lippmann (em texto publicado em 1922) chegou a questionar a legitimidade dessa relação uma vez que considera impossível para as massas terem acesso à realidade observada e, desse modo, formularem de forma precisa suas opiniões. O que Lippmann sugeriu, na avaliação desta autora, é que há uma separação entre o mundo exterior e o que ele chamou de “imagens nas cabeças”, carregadas da subjetividade e das limitações próprias do ser humano, agravadas pela atuação dos meios de comunicação de massa que agem como uma espécie de filtro da realidade:

Aqueles aspectos do mundo exterior que têm a ver com o comportamento de outros seres humanos, na medida em que o comportamento cruza com o nosso, que é dependente do nosso, ou que nos é interessante, podemos chamar rudemente de opinião pública. As imagens na cabeça destes seres humanos, a imagem de si próprios, dos outros, de suas necessidades, propósitos e relacionamento, são suas opiniões públicas. Aquelas imagens que são feitas por grupos de pessoas, ou por indivíduos agindo em nome de grupos, é OP com letras maiúsculas. (LIPPMANN, 2010, p.40).

O jornalista norte-americano ressaltou a necessidade de ver o mundo além dos estereótipos que provocariam uma visão limitada e egocêntrica do mundo como as sombras do mito da caverna de Platão¹⁰. As imagens nas cabeças de Lippmann, que fez parte da primeira geração de pesquisadores e analistas sobre o tema, foi o que Beltrão (2015) chamou de *tradição* ao avaliar a acumulação de opiniões passadas como heranças que ajudam a formar a opinião individual sobre determinado tema ou situação e que, da soma destas, resulta a opinião pública:

Assim, só se pode falar em manifestação da opinião pública quando o tema é matéria passível de discussão, debate, discordância, como o divórcio entre nós. Porque a opinião pública é um conjunto de julgamentos idênticos, uma maneira comum de pensar, sentir ou agir de uma determinada e expressiva parcela de uma mesma sociedade sobre o problema proposto em um dado momento. (BELTRÃO, 2015, p.29)

¹⁰A “Alegoria da Caverna” é uma passagem do livro *A República* do filósofo grego Platão. Através desta metáfora o filósofo aborda como, através do conhecimento, é possível captar a existência do mundo sensível (conhecido através dos sentidos) e do mundo inteligível (conhecido somente através da razão). O mito fala sobre prisioneiros que vivem presos em correntes, desde o nascimento, em uma caverna e que passam todo tempo olhando para a parede do fundo que é iluminada pela luz gerada por uma fogueira onde são projetadas sombras que retratam situações do dia a dia. Ao deixar a caverna um dos prisioneiros entraria em contato com a realidade, mas ao retornar ao grupo seria ridicularizado e até ameaçado por falar de situações das quais os demais não teriam conhecimento.

Beltrão (2015) também cita o que chamou de *inovação* ao se referir aos julgamentos pessoais e racionais da elite de pensadores que buscam conduzir o público para a solução e caminhos diversos, como uma exigência dos interesses institucionais. O que prevalecerá para a formulação da opinião, na concepção do autor, é o julgamento sobre o que considerarmos melhor. Em relação ao papel dos veículos de comunicação no processo, neste mesmo estudo ele questiona a função atribuída à mídia de formadora da opinião pública e sugere que o jornal é “apenas um veículo desta opinião, cabendo-lhe, por um lado, refleti-la e, por outro, justifica-la ou censurá-la, para, afinal, conformá-la” (BELTRÃO, 2015, p.32).

Apesar de discordar da opinião do jornalista neste ponto, é possível reconhecer a função social da mídia ao externar o pensamento da sociedade sobre os fatos que ocorrem no dia a dia, sejam eles harmônicos ou conflituosos. Entretanto, é necessário compreender que essa mesma opinião pública a que se refere Beltrão (2015) é moldada por grupos de interesse quais sejam de origem cultural, econômica, religiosa ou política. Importante destacar ainda que a mídia também age de acordo com seus próprios interesses.

Como destacaram os estudos de Lasswell (1902-1978) e, posteriormente, Lazarsfeld (1901-1976), pesquisadores da Escola de Chicago, os meios de difusão surgiram como instrumentos indispensáveis para a gestão governamental das opiniões, tanto de populações aliadas como de inimigas (MATTELART, 1999). Ligadas às Ciências Sociais, as conclusões dos estudos produzidos na metade do século XX serviram de base para o direcionamento que os meios de comunicação (que passavam por transformações como a ascensão da televisão) dariam a partir das novas tecnologias com foco no consumo das massas. Tais pesquisas foram usadas para aferir, na sociedade, a influência causada pelos discursos transmitidos pela mídia nas questões políticas domésticas.

Posteriormente, tais reflexões seguiram para além das fronteiras nacionais, motivadas pela expansão democrática que ampliou o debate sobre a descentralidade do Estado em algumas questões. Eventos como a Guerra do Vietnã (1955-1975) também foram um divisor de águas no direcionamento das pesquisas. O impacto das imagens geradas pela cobertura do conflito provocou reações nos EUA a ponto de forçar o governo norte-americano a mudar o encaminhamento de sua política externa por conta da influência da mídia na sociedade.

A partir de uma nova geração de pesquisadores os estudos sobre o tema passaram a demonstrar que, ao contrário do que se acreditava, “a opinião pública não é tão volátil nem

tampouco intrínseca e inevitavelmente incoerente” (FARIA, 2008), sendo também relevante no processo de produção da política externa. No que diz respeito ao impacto da opinião pública sobre a política externa, contudo, ainda não há literatura conclusiva. Conforme salienta Nogueira (2016), os papéis desempenhados pela mídia e pela opinião pública nas relações internacionais vêm ganhando destaque no campo da Comunicação Internacional, “particularmente no que se refere a sua influência em formulações de políticas externas, ao construir um ambiente social em que tais políticas são elaboradas e empreendidas” (p.284). A autora propõe que, quando o assunto é opinião pública, é necessário salientar suas múltiplas compreensões:

Assim, para alguns, a opinião pública é percebida por meio de pesquisas de opinião (enquetes); para outros, por um imaginário relativamente compartilhado em relação a um assunto; e, para outros ainda, pode ser apreendida por tendências de comportamentos e práticas sociais observáveis. (NOGUEIRA, 2016, p.287)

Para esta pesquisa, tendo em vista que nas democracias a diversidade das fontes de informação é algo relevante, reconhece-se opinião pública como a expressão majoritária do entendimento que permeia a sociedade sobre determinadas questões, sejam elas sociais, culturais, econômicas ou políticas, envolvendo os diversos atores que compõem o Estado nacional.

Autores como Elias (2006) alegam que a pluralidade de diferentes opiniões está sujeita a uma base comum. O autor acredita que a raiz da opinião pública sobre questões públicas em um país é a mesma independente das orientações políticas. Em seu trabalho, voltado para a opinião pública inglesa, ele destaca, por exemplo, o papel dos jornais de circulação nacional para a formação da opinião pública de um país, especialmente por atuarem diretamente nos grandes centros. Um assunto que renderia um longo debate ao ser analisado na perspectiva do Brasil, mas que extrapola o foco desta pesquisa. Em sua obra, o autor aponta critérios como a instrução das massas e as regras morais da sociedade como fatores que definem a reação do público e reconhece que “neste sentido, a opinião pública de um país democrático é uma força potencial muito forte” (ELIAS, 2006, p.125).

No Brasil, no que diz respeito ao impacto da opinião pública sobre a política externa, Faria (2008) defende que é relevante considerar que o processo de globalização, de liberalização econômica e a “revolução” nos meios de comunicação têm ampliado o coeficiente de internacionalização da sociedade brasileira e que tais implicações têm

influenciado nos estudos sobre essa relação e suas consequências para o encaminhamento de políticas externas:

Uma vez que esta segunda geração de pesquisas acerca das interações entre opinião pública e política externa vive hoje um período de grande vigor, até porque em toda a parte as fronteiras entre o doméstico e o internacional têm se diluído, outras novas e interessantes constatações têm sido feitas [...]. (FARIA, 2008, p.91)

O momento coincide com a expansão dos estudos de RI no país trazendo uma provocação sobre a atuação de novos atores no sistema internacional e abrindo o debate sobre a presença destes na produção da política externa do Brasil. “Toda esta mobilização doméstica tem gerado, de um lado, pressões no sentido da reversão do padrão insulado de produção da PEB e, por outro, reações adaptativas da presidência e do Itamaraty” (FARIA, 2008, p.86). A mídia surge como uma peça importante e reconhecida pelos governos para o estabelecimento uma nova forma de promover os diálogos internacionais.

1.1 A RELEVÂNCIA DA MÍDIA COMO ATOR

Para compreender a importância de representar um papel de protagonismo nas relações internacionais é necessário situar as características que fazem um ator ser relevante para o sistema. Oliveira (2011) destaca que há vários tipos de atores internacionais levando em consideração a natureza territorial e funcional (questão geográfica), o grau de importância (hierarquia no sistema) e o grau de autonomia (capacidade de tomar decisões).

Nestes casos, o Estado desponta como um ator privilegiado já que, de um lado, “ocupa posição principal e insubstituível em relação aos demais tipos de atores, além de se tornar mediador do protagonismo internacional dos demais atores” (OLIVEIRA, 2011, p. 196). Porém, a autora salienta que há vários conceitos de ator que podem ser abordados nas RI, entre eles:

[...] aquele que participa de relações da sociedade internacional, constituída por determinados cenários e seu elenco de agentes – grupos sociais e indivíduos – e que nesse espaço tanto se relacionam como se influenciam mutuamente, inteirando-se e se mobilizando em torno de ações de cooperação ou de conflito. (OLIVEIRA, 2011, p.29)

As pesquisas desenvolvidas ao longo dos anos mostram que a figura do ator nas relações internacionais mudou com o passar do tempo. Se, antes, a centralidade do Estado

nas tomadas de decisões era base do sistema westfaliano, com a expansão da democracia como sistema de governo, novas reivindicações pelo reconhecimento do protagonismo em tais relações foram surgindo.

Na década de 1970 as empresas passaram a se tornar parte das negociações internacionais, assim como ONGs e grupos. A possibilidade de uma política interna que ultrapassasse as fronteiras nacionais (transnacionalismo) foi fruto da experiência democrática e envolveu diversos novos atores, desde empresas multinacionais, instituições, e até a ascensão de uma imprensa internacional. O desenvolvimento capitalista, que a imprensa acompanhou passo a passo, seguiu uma relação dialética, facilmente perceptível pela constatação da influência que a difusão impressa exerce sob o comportamento das massas e dos indivíduos (SODRÉ, 1999).

Barbé (2007) usa os critérios de capacidade, habilidade e autonomia como condições de partida para sua obra em torno da concepção de ator internacional. A autora questiona a rigidez proposta pela academia tradicionalista ao defender um viés inspirado no transnacionalismo, no qual o ator pode ser relativo e temporal, levando em conta as transformações a que está submetido o sistema pela agenda internacional desenvolvida a cada período:

Acreditamos que esta definição se encaixa nas necessidades da atual sociedade internacional onde os campos de jogos (militar, comercial, humanitário, ecológico, etc) e políticas levadas a cabo são múltiplas e variadas. Isso não significa que todo ato confere categoria transnacional é medida imediatamente após a influência exercida de forma eficaz, pelo ator em questão em seu – terreno de jogo – (a promoção dos direitos humanos da Anistia Internacional coloca-se como um exemplo bem conhecido). A abordagem funcional para atores é baseada em critérios amplos. De tal maneira, que ator internacional é aquela unidade do sistema internacional (entidade, grupo, indivíduo), que tem a capacidade de exercer influência sobre outros atores do sistema e que goza de certa autonomia. (BARBÉ, 2007, p.117)¹¹

A autora não se preocupa em definir a natureza jurídica do ator, mas sua capacidade e habilidade para cumprir as funções designadas e obter os objetivos propostos no sistema

¹¹No original: “Creemos que esta definición se ajusta a las necesidades de la actual sociedad internacional em la que los terrenos de juego (militares, comerciales, humanitarios, ecológicos, ect) y las políticas realizadas son múltiples y diversos. Ello no significa que todo acto transnacional confiera inmediatamente categoría se mide a partir de la influencia, efectivamente ejercida, por El actor em cuestión em su - terreno de juego - (La promoción de los derechos humanos por parte de Amnistía Internacional, porponer un ejemplo bien conocido). La aproximación funcional a los actores se base em criterios amplos. De tal manera, que el actor internacional es aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que tiene capacidad para ejercer influencia sobre a otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía.” (BARBÉ, 2007, p.117)

internacional. Do mesmo modo, reconhece que não se pode utilizar um critério unificador, mas que a condição de ator está ligada a uma específica e temporária evolução dos temas que se originam na sociedade e do cumprimento das funções atribuídas e obtenção dos objetivos propostos no sistema. Barbé (2007) lembra ainda que os estudos sobre atores internacionais tendem a serem iniciados com uma referência ao Estado seja para reforçá-lo ou para negá-lo enquanto ator privilegiado.

O trabalho da autora espanhola é inspirado nas definições propostas por Marcel Merle na obra *Sociologia das relações internacionais* (originalmente publicada em 1974) para quem as forças transnacionais concederam espaço às iniciativas privadas atuarem como ator, uma vez que assumem funções e exercem influência sobre a decisão de outros atores. “Se considerarmos a análise do próprio Merle, estes exemplos variados de forças transnacionais estão limitadas a três fenômenos: organizações não governamentais, empresas multinacionais e opinião pública internacional (BARBÉ, 2007, p. 119).”¹² Merle (1981) aponta que o avanço das comunicações facilitou a relação entre os Estados, mantendo-os em permanente contato através da rede de informações:

As organizações permanentes às quais pertencem reforçam e às vezes até substituem as relações diplomáticas. A unificação do mercado mundial e a unidade do campo estratégico criam laços de interdependência, mais ou menos estreitos, mas de uma crescente densidade, entre as diferentes sociedades. É a existência desse emaranhado de relações que permite falar, pelo menos provisoriamente, de um sistema. (MERLE, 1981, p.333-334)

Para o autor, esse mesmo sistema é caracterizado pela heterogeneidade de seus elementos constitutivos que emprestam à sociedade internacional uma “extraordinária complexidade” (MERLE, 1981, p.334). Tal complexidade se tornou ainda mais evidente com o capitalismo mundial. Dupas (2005) oferece uma visão equilibrada ao destacar que a nova ordem mundial mudou o jogo de poder e o ambiente em que ocorrem as relações entre o Estado e a sociedade civil. “A definição de estratégias nesse complexo novo jogo exige uma abordagem interativa tanto da reciprocidade quanto do antagonismo entre os múltiplos atores em busca de seus espaços de ação e de poder” (DUPAS, 2005, p.41). Tais

¹²No original: “Si atendemos al analisis del propio Marcel Merle, esos ejemplos variados de fuerzas transnacionales se circunscriben a tres fenómenos: organizaciones no gubernamentales, firmas multinacionales y opinión pública internacional.” (BARBÉ, 2007, p. 119)

atores foram divididos pelo autor de maneira esquemática, agrupadas em três áreas principais:

- Capital: atores da economia global, incluindo corporações, sistema financeiros, associações empresariais, acionistas;
- Sociedade Civil: indivíduos e organizações sociais não governamentais;
- Estado: Executivo, Legislativo, Judiciário, partidos políticos e instituições internacionais.

O próprio Dupas (2005, p.27) reconhece que cada uma dessas áreas envolve uma grande quantidade de grupos e subgrupos, representando múltiplos interesses e que há atores “que se ramificam entre essas categorias”. Os conglomerados midiáticos certamente estão encaixados no grupo do Capital uma vez que lidam com os interesses econômicos apesar de argumentarem que a atuação profissional defende os interesses da Sociedade Civil. Esses dois atores (Capital e Sociedade Civil) são apontados por Dupas (2005) como os principais questionadores da autonomia do Estado no processo das relações internacionais.

De fato, a ampliação das vozes no sistema internacional só foi possível a partir da visão de um mundo que fornece aos seus agentes a possibilidade de uma representação contrabalançada. Baena (2007) reforça a atuação central da mídia nas democracias contemporâneas e a influência que os meios de comunicação exercem como intermediários entre os atores políticos e a sociedade:

A mídia informa o público dos acontecimentos ocorridos em âmbito local, regional ou mundial. Esta é a influência mais direta e visível: a mídia como fonte de informação. Também pode omitir um fato. A seleção do que se vai levar ou deixar de levar ao conhecimento da sociedade constitui a função mais notória dos meios de comunicação, que atuam dessa forma como filtros. Ao eleger o que se vai informar também se passa a escolher os aspectos do fato considerado jornalístico que serão ressaltados, reduzidos ou mesmo omitidos. Essa escolha vale igualmente para as imagens – determinado ângulo ou enquadramento – e a sua própria edição. (BAENA, 2007, p.42)

Esse papel é que tem concedido à mídia o reconhecimento de uma atuação relevante nas relações internacionais. Mesmo não sendo a única voz, os meios de comunicação são, notadamente, a principal fonte de informação da sociedade nos assuntos correntes. Sobre isso, Burity (2012) acrescenta que:

A atuação da mídia – com a sua capacidade de construir e de disseminar, em larga escala, realidades sociais por meio de seu discurso diário – compartilha com os outros agentes a função de constituir a definição de regras, identidades e interesses, de modo que, em um movimento dialógico, a mídia é, igualmente, constituída e influenciada pela estrutura da realidade política internacional. (BURITY, 2012, p.17)

Tal influência mútua ajuda a moldar a agenda política doméstica que, na Era da Informação, reflete na adoção de práticas de política externa pelos Estados. Gilboa (2002) fala em um amplo consenso de que os meios de comunicação transformaram a política externa, mas pondera que ainda é preciso definir em que medida a atuação da mídia ocorre. Para isso, o autor conceituou essa atuação em quatro papéis - de controlar, de constranger, de intervir e instrumental. Camargo (2009) acrescentou o de ator conflituoso, que serão mais bem detalhados na Tabela 01:

Tabela 01: Taxonomia dos status da mídia

Tipo de ator	Atividade	Contexto	Conceito
Ator controlador	Substitui a tomada de decisão	Intervenção em crises humanitárias	Efeito CNN (impacto da comunicação em tempo real nas audiências)
Ator constrangedor	Constrange a tomada de decisão	Processo de tomada de decisão	Política em tempo real
Ator interventor	Mediadores	Mediação internacional	Crisis políticas
Ator instrumental	Promove negociações e acordos	Resolução de conflitos	Diplomacia midiática
Ator conflituoso	Provoca conflitos	Situações de crise	Conflitos midiáticos

Fonte: Extraído de Camargo (2009, p.41) com base em Gilboa (2002, p.733)

Na ação controladora, a mídia substitui o papel dos tomadores de decisão quanto às questões militares da agenda internacional. Esse conceito também é resultado do “Efeito CNN” numa referência à cobertura realizada pela rede de televisão norte-americana na ocasião da guerra do Golfo (1991). Ao realizar transmissões do conflito em tempo real, uma inovação para a década, a emissora se aproximou de um dos lados envolvidos (no

caso o governo dos EUA), o que para autores como Mattelart (1999), concedeu ao Estado a possibilidade de se apropriar da ferramenta para alterar ou manter suas relações políticas a fim de garantir sua relação de poder. Entre as estratégias do governo, a seleção de jornalistas criteriosamente escolhidos:

[...] que iam para o campo, acompanhados de um oficial - batizado de Public Affairs Officer - que escolhia e preparava as tropas a serem entrevistadas, controlava as filmagens para televisão, examinava as fotos e revisava as reportagens escritas, não hesitando em suprimir sempre que necessário qualquer informação julgada “delicada” e alterar sua redação. (MATTELART, 1999, p. 146).

Contudo, para autores como Gilboa (2002) o evento contou com independência quase total da mídia frente aos demais atores internacionais, uma vez que a televisão fez uma cobertura ininterrupta de fatos sem a possibilidade de edição. Baena (2007) sugere um caminho alternativo para a questão ao assumir que o “Efeito CNN” pode ser entendido de diversas formas:

[...] como a capacidade da mídia de determinar a agenda política; o poder dos noticiários jornalísticos de motivar governos ou a ideia de que a tecnologia em tempo real pode desencadear respostas de amplas dimensões das elites políticas para acontecimentos internacionais. (BAENA, 2007, p.46)

Em qualquer um dos cenários a mídia desponta como um ator de grande relevância para a escolha dos temas que farão parte da agenda internacional e na forma como os tomadores de decisão serão impactados por esta agenda, apesar da divergência entre os autores que estudam essa relação¹³. Para este entendimento, reforça-se o argumento de que “o processo pelo qual a mídia interage na esfera da política internacional é mais complexo e sua atuação ocorre de maneiras diversificadas” (CAMARGO, 2009, p.47).

Essa interação se torna mais delicada na visão da mídia como um ator constrangedor. Para Gilboa (2002) “o papel do ator constrangedor considera a

¹³Para Chomsky (2013), não é mídia, por si só, que influencia no processo de tomada de decisão. O autor defende que a participação dos meios de comunicação neste processo passa pela manipulação dos governos que utilizam tais canais com vistas a reforçar suas próprias preferências na política inter(nacional). Lembrando o conceito de Lippman (1889-1974) sobre o “consenso fabricado” (qual seja, a criação de uma realidade simulada), Chomsky convoca a refletir sobre a manipulação dos diferentes públicos por meio do uso de informações selecionadas, divulgadas a partir da atuação da mídia. Na Guerra do Iraque, conforme exemplo citado, o governo controlava as informações que saíam do *front*, reforçando o discurso de que o Estado busca o apoio da opinião pública. Chomsky, neste sentido, desconsidera o próprio interesse midiático o que, na opinião desta autora, não pode ser descartado uma vez que nem sempre as políticas de governo recebem o aval dos meios de comunicação.

comunicação um fator influente entre alguns que afetam a elaboração da política externa. O contexto consiste na tomada de decisões e o conceito relevante é ‘política em tempo real’¹⁴ (p.733). Em eventos como a Guerra do Vietnã a atuação da mídia gerou impacto direto nas estratégias adotadas pelo governo a partir da divulgação de imagens do confronto.

Ocorrido numa época em que a comunicação passava por transformações, como a implantação do sistema de satélites, a Guerra do Vietnã recebeu uma grande cobertura midiática por todo o mundo¹⁵, mobilizando uma opinião pública impressionada com as imagens chocantes que chegavam a partir de fotografias ou *videotapes*. O constrangimento causado ao governo norte-americano pela visão real do confronto modificou os direcionamentos da política interna, como a desistência do presidente Lyndon Johnson (1963-1969) de disputar a reeleição por conta da baixa popularidade, mas também trouxe pressões da comunidade internacional que passou a fazer constantes apelos ao governo para a resolução do conflito.

A atuação mais incisiva da mídia recebe a definição de interventora por Gilboa (2002), na medida em que pode desempenhar o papel de mediadora dos conflitos internacionais. Um caso bastante citado nos estudos sobre a influência da mídia nas RI é a entrevista¹⁶ concedida pelo presidente egípcio Anwar el-Sadat ao jornalista Walter Cronkite da rede de televisão norte-americana CBS, em 1977, e que resultou numa aproximação entre os líderes de Egito e Israel num período de intenso conflito entre as duas nações por conta das regiões dos Sinais e das Colinas de Golã. A intervenção do jornalista resultou em uma aproximação entre os líderes e, posteriormente, num acordo de paz:

¹⁴No original: “The constraining actor role considers global communication as one influential factor among a few that affect foreign policy making. The context consists of decision making and the relevant concept is “real-time policy.” (GILBOA, 2002, p.733)

¹⁵Disponível em: < <http://www.fca.pucminas.br/omundo/o-papel-da-cobertura-jornalistica-na-guerra-do-vietna/> >. Acesso em: março de 2018.

¹⁶Durante a entrevista realizada por Cronkite, ao responder uma provocação do jornalista, o presidente egípcio Anwar el-Sadat afirmou que poderia realizar uma visita à Jerusalém caso houvesse convite por parte do premiê israelense, Menachem Begin. O convite acabou sendo oficializado depois que Cronkite entrou em contato com o líder de Israel. Semanas depois ambos se encontraram em Camp David e, sob a chancela do então presidente americano Jimmy Carter, assinaram um tratado de paz.

O papel de mediação perseguido por Cronkite foi espontâneo. Em conversas de bastidores ou em entrevistas especiais com decisores de alto nível, jornalistas experientes e bem informados podem identificar um potencial de negociações (Sadat-Begin) ou tentar negociar em nome de um ator em particular (os Estados Unidos *versus* Saddam Hussein). Numa entrevista oficial, uma série de perguntas e respostas pode criar ou acelerar um movimento diplomático que já está em construção. Nesse modo, os jornalistas funcionam principalmente como catalisadores de negociações. (GILBOA, 2002, p.740)¹⁷

Entretanto, nem toda interferência da mídia pode resultar numa situação de paz. Como ator autônomo nas relações internacionais, Carmargo (2009) faz uma ponderação de que a própria mídia pode adotar um papel conflituoso no cenário internacional. A autora cita como exemplo a repercussão negativa da divulgação de charges do profeta Maomé no jornal dinamarquês *Morgenavisen Jyllands-Posten*, em 2005, que provocou indignação e protestos em países muçulmanos. Em 2015, um caso semelhante envolvendo o semanário francês *Charlie Hebdo* resultou em um atentado contra a sede do periódico que também havia divulgado charges polêmicas sobre o profeta.

Por conta deste último episódio, foram realizados protestos por integrantes do islamismo em várias partes do mundo. A liberdade de expressão (termo que doutrina o jornalismo e é utilizado para justificar boa parte suas ações) foi usada como pano de fundo para as publicações. Entre os resultados concretos e negativos: o crescimento da xenofobia na Europa e a gradativa adoção de medidas radicais contra a religião islâmica¹⁸.

As consequências da visita de Anwar el-Sadat a Jerusalém, em 1977, também foram violentas para o mundo árabe gerando descontentamento entre fundamentalistas muçulmanos que discordavam de uma aproximação com Israel. Tanto Sadat como Begin receberam o Nobel da Paz por suas decisões, iniciadas com a provocação de Cronkite, mas o egípcio acabou assassinado por opositores ao acordo de paz. Longe de conferir responsabilidade ao jornalista pela morte do líder egípcio, o argumento é de que a

¹⁷No original: “The mediation role pursued by Cronkite was spontaneous. In background conversations or in special interviews with high-level policy makers, experienced and well-known journalists may identify a potential for negotiations (Sadat-Begin) or attempt to negotiate on behalf of a particular actor (the United States versus Saddam Hussein). In an official interview, a series of questions and answers may create a diplomatic move or accelerate one that is already in the making. In this mode, journalists function primarily as catalysts for negotiations.” (GILBOA, 2002, p.740)

¹⁸Na França, país que já proíbe o uso da burca, local de vários atentados após a publicação das charges, houve medidas como a proibição do burkini (trajes de banho das mulheres muçulmanas). Ver em: <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,onu-pede-que-franca-suspenda-restricao-ao-burkini,10000072899>

intervenção midiática e a sucessão de fatos seguintes desencadearam uma série reações que culminaram no ato de violência contra Sadat. A mídia fora interventora, mas também constrangedora neste caso. Do mesmo modo, assumiu um papel conflituoso e, como será abordado a seguir, instrumental.

Gilboa (2002) define a ação instrumental a partir da utilização dos meios de comunicação pelos líderes dos governos como um importante instrumento de avanço em negociações e uma forma de mobilizar apoio em busca de acordos, o que ele convencionou chamar de “a nova diplomacia”. O autor faz uma referência à necessidade do uso das redes globais de informação para dar destaque e legitimar os eventos como grandes acontecimentos. Neste sentido, em um estudo posterior, Gilboa (2009) chama a atenção para uma necessária divisão sobre o alcance midiático, reconhecendo-o como: local, nacional, regional, internacional e global.

A mídia, do ponto de vista local, é aquela cujo alcance se limita a uma cidade ou região específica, enquanto a nacional refere-se àquela rede que opera dentro do Estado. Gilboa (2009) salienta que, nas resoluções de conflitos, as mídias local e nacional têm um impacto muito maior no desenvolvimento de tais questões por influenciarem diretamente o público doméstico. Entretanto, para os estudos nas Relações Internacionais as três últimas definições são as que mais interessam ao debate por se tratarem de redes internacionais de notícias e, portanto, com maior possibilidade de utilização para fins de política externa.

A mídia regional, segundo a definição de Gilboa (2009), é a que atua em uma região definida pela história, cultura, tradição, valores, língua ou religião. Um exemplo é a TV Al Jazeera para o mundo árabe, que surgiu com a proposta de dar voz ao Oriente Médio e acabou se tornando uma referência para a identidade dos povos árabes. Do mesmo modo, a Telesur (América Latina) com sede na Venezuela, “que é uma sociedade multiestatal formada pela Venezuela (com maior participação), Argentina, Cuba, Uruguai e Bolívia, que tem como função social – segundo seus idealizadores – estar a serviço da integração das nações e povos da América Latina e Caribe” (NOGUEIRA, 2012, p.120).

Na mídia internacional o foco das notícias está no Estado em que o veículo opera através de fronteiras internacionais, como a TV Brasil Internacional, TV Al Jazeera Internacional ou China CCTV-9, que atuam como uma espécie de propaganda para a nação em questão. Já as mídias globais são as que investem em criar departamentos internacionais para a cobertura dos fenômenos ocorridos fora dos limites territoriais os quais estão inseridos. São esses veículos – como a CNN Internacional, BBC World News,

The Economist, El País – que possuem alcance global por lidarem com questões variadas da agenda internacional. Do mesmo modo, são estes canais de comunicação que contribuem para a disseminação das informações compartilhadas no sistema internacional de modo que aparenta isenção e, portanto, maior credibilidade.

1.2 CONCEITUANDO DIPLOMACIA MUDIÁTICA

O aumento no uso de ferramentas tecnológicas proporcionou alterações nos modelos de comunicação não apenas dentro dos limites dos Estados, como também na forma como eles passaram a se relacionar uns com os outros. Do mesmo modo que se uniram a partir do encurtamento das distâncias, motivados por uma economia capitalista crescente e fusão de mercados internacionais, as sociedades e os Estados precisaram lidar com a disseminação de conteúdo e com a velocidade na qual as informações passaram a circular pelo mundo, especialmente após a propagação da internet e das redes de informação. Este cenário no sistema internacional é, para Kissinger (1994), marcado por uma aparente contradição: por um lado a fragmentação; por outro lado a globalização crescente.

Tal dicotomia trouxe reflexos na atuação dos governos em várias frentes. Na área econômica, os mercados atuam de forma praticamente sincronizada com resultados que afetam a maior dos países do mundo e os Estados intervêm quando julgam necessário. Nas questões sociais, os problemas internos de uma nação, guardadas as devidas exceções, são de conhecimento internacional, podendo requerer, inclusive, esforço conjunto para resolução do assunto. Assim como os temas políticos e militares que saem de um universo restrito para o interesse mundial. Na sociedade moderna questões antes limitadas aos interesses de líderes políticos estão ao alcance de qualquer cidadão comum minimamente interessado em saber o que se passa nas sociedades, sejam elas amigas ou inimigas.

A diplomacia deixou de ser algo realizado apenas entre muros institucionais e ganhou holofotes da imprensa em um relacionamento que foi sendo moldado ao longo dos anos e que ainda passa por transformações. A mídia ganhou posição destacada em questões envolvendo a resolução de conflitos por seu poder de mobilização das massas e influência na opinião pública. O uso das redes internacionais de comunicação nas decisões, nos

planejamentos e nas propagandas estatais foi o que Gilboa (1987)¹⁹ chamou de diplomacia midiática.

O autor defende que mudanças interrelacionadas na política, nas relações internacionais e na comunicação ampliaram consideravelmente o papel da mídia na diplomacia e contribuíram para a expansão da democracia em várias sociedades. Gilboa (2001) aponta que os canais sentiram os efeitos da atuação dos meios de comunicação como a televisão que aumentou a velocidade na qual as mensagens diplomáticas são trocadas de semanas para minutos:

Esta mudança no ritmo da comunicação diplomática representa um sério dilema para formuladores de políticas, especialmente em situações de crise. Se eles respondem imediatamente, sem tomar o tempo para analisar opções de política com cuidado, eles podem cometer um erro. Mas, se eles não oferecem nenhuma resposta, eles podem criar a impressão, tanto no ambiente doméstico quanto no exterior, que estão confusos, não sabem o que fazer, ou não têm controle sob o evento ou assunto em questão. (GILBOA, 2001, p.14)

Segundo Valente (2007), esse é um dos motivos pelos quais diferentes correntes de pensamento das Relações Internacionais encaram essa relação, ora de forma positiva, ora de forma negativa, mas sua compreensão é a de que a diplomacia tradicional - realizada por diplomatas e agentes de governo - perdeu espaço diante das revoluções nos campos dos sistemas de informação e dos meios de comunicação. A diplomacia midiática, para o autor, prevê quais as formas possíveis de comunicação e de elaboração de negociações diplomáticas a partir da convivência com as tecnologias de comunicação e da imprensa em escala mundial:

Trata-se de um importante instrumento de persuasão de grade eficácia, porém subliminar, de bastidor e cuja estratégia, para ser bem-sucedida, necessita mostrar que não é estratégia. É o campo em que o Estado utiliza o que tem de mais sofisticado em seu aparelho, demonstrando que é capaz de se adaptar aos novos tempos, não só lutando pela manutenção do poder, mas trabalhando para a ampliação desse poder. (VALENTE, 2007, p. 94-95)

Na diplomacia tradicional ou diplomacia fechada, Gilboa (2002) destaca que os embaixadores e os representantes do Estado tinham um monopólio sobre várias áreas importantes da diplomacia: representação dos seus países, as posições do seu governo, a

¹⁹O termo foi usado por Gilboa pela primeira vez na obra *American public opinion to ward Israel and Arab-Israeli conflict*, lançada em 1987, e, posteriormente, teve conceito ampliado pelo autor.

negociação e a celebração de acordos, informações sobre os países para os quais foram afixados e recomendações para os responsáveis políticos. Mas o modo como os meios de comunicação passaram a se organizar junto aos governos e às populações modificou essa realidade. No caso do uso da mídia como ferramenta diplomática, se tornou viável a realização de eventos com ampla cobertura nos meios (como as coberturas ao vivo) que concedem ao fato ares de espetáculo, o suficiente para gerar mobilização e chegar ao público desejado:

A ‘nova diplomacia’ que se desenvolveu durante o século XX foi caracterizada por dois componentes principais: exposição das negociações aos meios de conversações diretas entre líderes de alto nível. Talvez, mais do que qualquer outro fenômeno, reuniões de cúpula entre líderes protagonistas que procuram uma abertura para a resolução do conflito e, possivelmente, reconciliação a longo prazo demonstram a combinação destes dois componentes. (GILBOA, 2002, p.742)²⁰

A diplomacia fechada, cujos resultados só eram divulgados após as negociações, cedeu espaço para esta diplomacia aberta com ampla cobertura pela imprensa global e que também valorizou a figura de um mediador público. “Ao contrário do que acontece com as diplomacias secreta e de portas fechadas, o grande público (tanto dos países envolvidos na questão quanto dos demais Estados) tem o total e prévio acesso à agenda de encontro” (VALENTE, 2007, p.86).

O autor reforça que essa “nova diplomacia” é usada para mostrar, entre os membros dos governos, como a opinião pública interna é fundamental para determinadas orientações políticas, do mesmo modo como, o seu reflexo no público estrangeiro poderia ser aproveitado em situações de interesse, usando, para isso, a imprensa livre que informa, omite, critica e comenta os acontecimentos de uma perspectiva jornalística, compondo a opinião do público (BAENA, 2007).

Apesar das críticas anteriormente expostas sobre a natureza dos processos midiáticos servirem a determinados grupos de interesse, a relação simbiótica (VALENTE, 2007) entre diplomacia e mídia não pode ser minimizada. A atuação dos meios de comunicação em questões de importância para os governos é uma realidade nos Estados democráticos e a influência que a mídia exerce na sociedade é sentida a partir do nível de

²⁰No original: “The ‘new diplomacy’ that developed during the 20th century has been characterized by two principal components: exposure of negotiations to the media and direct talks between high-level leaders. Perhaps, more than any other phenomenon, summit meetings between protagonist leaders seeking an opening for conflict resolution and possibly even longer term reconciliation vividly demonstrate the combination of these two components.” (GILBOA, 2002, p.742)

alcance de tais veículos, quer seja para fins de utilização com o público doméstico, quer seja para promover atuação no sistema internacional.

Para melhor compreensão do termo diplomacia midiática, Gilboa (2001) propôs a divisão do estudo em três modelos analíticos destinados a promover uma investigação sistemática sobre o uso da mídia como instrumento de negociações de políticas internacionais, são elas: diplomacia pública (Public Diplomacy), diplomacia na mídia (Media Diplomacy) e diplomacia feita pela mídia (Media-Broker Diplomacy):

[...] diplomacia pública, onde o estado e atores não estatais usam a mídia e outros canais de comunicação para influenciar a opinião pública em sociedades estrangeiras; na diplomacia na mídia, os funcionários usam a mídia para se comunicar com atores e promover a resolução de conflitos; e na diplomacia feita pela mídia, os jornalistas assumem temporariamente o papel de diplomatas servindo como mediadores nas negociações internacionais.²¹ (GILBOA, 2001, p.4)

O autor ressalta que cada modelo é apropriado somente quando certas características ou condições estão presentes, e que cada um tem diferentes ramificações profissionais e éticas para os três principais atores envolvidos na diplomacia: funcionários, mídia e opinião pública (GILBOA, 2001, p.4).

1.2.1 Diplomacia pública

A primeira definição do termo é atribuída ao então reitor da University's Fletcher School (Estados Unidos), Edmund Gullion (1965), num período em que a prática estava relacionada às atividades de propaganda conduzidas pelo governo norte-americano durante a Guerra Fria de modo que pudesse influenciar os públicos estrangeiros contra a ascensão da URSS:

A diplomacia pública lida com a influência de atitudes públicas na formação e execução de políticas externas. Ela diz respeito a dimensões das relações internacionais que extrapolam as atividades tradicionais da diplomacia; ao desvelo, pelos governos nacionais, com a opinião pública em outros países; à interação de grupos e interesses individuais entre países diferentes; às notícias de política internacional e o seu impacto nas políticas exteriores dos países; à comunicação entre comunicadores e

²¹“No original: “[...] public diplomacy, where state and non state actors use the media and other channels of communication to influence public opinion in foreign societies; media diplomacy, where officials use the media to communicate with actors and to promote conflict resolution; and media-broker diplomacy, where journalists temporarily assume the role of diplomats and serve as mediators in international negotiations.” (GILBOA, 2001, p.4)

também entre diplomatas e correspondentes estrangeiros; e aos processos de comunicação intercultural. (GULLION *apud* em CULL, 2009, p. 19)²²

Na avaliação de Valente (2007), a prática da diplomacia pública representou um novo momento para os governos preocupados em atuar de forma mais integrada, levando em conta a formulação e projeção da imagem no exterior a partir da informação e comunicação com os públicos estrangeiros. Esse modelo serve para antecipar a reação do público fora das fronteiras nacionais “sempre com o objetivo final de influenciar o governo de seu país, principal e final alvo das ações” (VALENTE, 2007, p. 91) e vem sendo cada vez mais utilizado pelas nações em busca de visibilidade internacional.

O investimento neste sentido pode ser realizado de forma indireta: por meio de ações que promovam o país, como a realização dos Jogos Olímpicos ou a Copa do Mundo no Brasil; ampliação do número de estudantes bolsistas no exterior, realização de eventos culturais entre duas nações. Ou ainda pode ser realizado de forma direta: quando um Estado se utiliza das ferramentas de comunicação de massa a partir do uso das redes globais. Foi o caso do Brasil no Governo Lula (2003-2011) quando o país passou por um trabalho de transformação de suas redes de informação com foco a ter mais visibilidade no cenário internacional.

No que se refere à comunicação externa no âmbito internacional, foi precisamente para “promover o Brasil e a sociedade brasileira no exterior” que se criou em 2009, na Secom/PR, a “Área Internacional”. De acordo com a própria apresentação exposta em seu site, “o que se busca é, por meio de um trabalho persistente e de longo prazo, promover o país, sua identidade, sua diversidade e suas potencialidades. A mensagem se centra na confiabilidade e na estabilidade do país”. (NOGUEIRA, 2016, p. 290)

Neste ponto, o investimento do governo brasileiro teve o intuito claro de influenciar a opinião pública estrangeira sobre as potencialidades do país, abrindo-o para futuras negociações com os Estados alvos dessa mudança acerca da percepção do Brasil no exterior. Contudo, a modificação neste paradigma vinha sendo ensaiada desde o início da década de 1990, quando houve uma pressão pelo desencapsulamento da produção da PEB

²²No original: “Public diplomacy deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with those of another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication, as between diplomats and foreign correspondents; and the processes of inter-cultural communications.” (CULL, 2009, p. 19).

e a adoção de um modelo que provocasse mudanças no desenvolvimento e no padrão de inserção internacional do país (FARIA, 2008). No site do Ministério das Relações Exteriores, o governo brasileiro defende que a diplomacia pública, enquanto ferramenta de política externa, por um lado, atende aos anseios da população e visa ao interesse nacional; por outro, pretende ser inclusiva, democrática e participativa.

O órgão reconhece que a maior participação em eventos internacionais, bem como o investimento na atuação do Itamaraty nas mídias digitais têm reforçado os esforços de diplomacia pública no Brasil. Valente (2007) destaca que, na maioria dos casos, a diplomacia pública antecede a diplomacia na mídia, preparando os públicos envolvidos em questões de interesse estatal a serem tratadas pelo governo.

1.2.2 Diplomacia na mídia

A prática da diplomacia na mídia foi resumida por Valente (2007) de forma didática. O autor destaca que ela consiste no “uso dos veículos de comunicação de massa para a comunicação entre Estado e atores não estatais, com o objetivo de construir forma de avançarem em negociações, assim como mobilizar os públicos para que deem suporte aos acordos” (p.95-96).

A crise envolvendo as denúncias de Snowden²³ em 2013, por exemplo, foram um teste para a relação entre os governos dos EUA e Brasil. O fato reportado pela mídia estrangeira exigiu a utilização dos canais diplomáticos tradicionais, bem como uma interação na mídia por parte dos chefes de estado dos dois países. Em foco, estavam o interesse comercial e as futuras parcerias.

Tamanha complexidade requer um trabalho de cooperação entre diplomatas e jornalistas (VALENTE, 2007) já que qualquer erro na divulgação de fatos pode gerar ou ampliar uma situação de crise, causando prejuízos para os governos envolvidos. Essa tarefa ficou ainda mais difícil com a velocidade na qual as informações se disseminam na

²³O ex-consultor técnico da CIA e ex-contratado da Agência de Segurança Nacional (NSA), Edward Snowden, usou reportagens na imprensa para revelar ao mundo o sistema de espionagem realizado pelos Estados Unidos a cidadãos e até líderes estrangeiros. Uma acusação que se tornou um escândalo diplomático. Entre as denúncias, a de que os EUA interceptaram milhões de chamadas telefônicas e e-mails de brasileiros e estrangeiros no Brasil, além de comunicações da ex-presidente Dilma Rousseff e de seus assessores próximos no ano de 2011.

sociedade atual. Do mesmo modo, é preciso considerar a relação dos jornalistas (ou os grupos econômicos para quem estes trabalham) com os governos, o que pode favorecer ou dificultar essa relação, baseada nos interesses em jogo.

Valente (2007, p.94) observa que diplomacia na mídia “é um dos recursos contemporâneos menos estudados e mais importantes dentro das Comunicações Diplomáticas da Era da Informação”, do mesmo modo, salienta que seu conceito é muito confundido com o de diplomacia pública, sendo que, nesta última, o trabalho dos lados envolvidos na confrontação tem como meta principal a propaganda.

Na diplomacia na mídia, o meio de comunicação não é um transmissor de propaganda, e sim um meio de negociação, numa tentativa de evitar ou acabar com conflitos. Na maioria dos casos, a diplomacia pública antecede a diplomacia na mídia, preparando o público envolvido na questão para a negociação do impasse e de suas consequências. A diplomacia na mídia consiste no uso dos veículos de comunicação de massa para a comunicação entre Estados ou entre Estados e atores não estatais com o objetivo de construir formas de se avançarem nas negociações, assim como mobilizar os públicos para que deem suporte aos acordos. (VALENTE, 2007, p. 95-96)

No caso das denúncias de espionagem feitas pelos EUA, tanto a mídia estrangeira, como a mídia local enfocaram o tema em suas reportagens do período, não apenas ajudando a formar opinião na sociedade, como também impulsionando atitudes que viriam a ser tomadas pelos representantes de ambos os países, reforçando a avaliação de Gilboa (2001) que os terceiros são particularmente úteis em pré-negociações de etapas. O autor divide a diplomacia na mídia em três variantes: básica, por viagem e eventos midiáticos.

A variante de comunicação básica é usada na ausência de canais diretos de comunicação ou quando um lado não sabe como o outro reagiria às condições para negociações ou propostas para a resolução de conflitos. Os funcionários de governo usam a mídia, com ou sem atribuição, para enviar sinais e mensagens aos líderes para Estados rivais e atores não estatais.

A segunda variante refere-se às viagens em missões diplomáticas e envolve todo o aparato midiático mobilizado para cobrir tal evento. Nessas viagens, é comum levar jornalistas selecionados que serão responsáveis por reportar os fatos minuciosamente escolhidos para serem levados à opinião pública. Os eventos podem contar com a figura do chefe de estado ou com seus funcionários, quais sejam ministros, secretários ou diplomatas, contudo “eles frequentemente voam para o exterior em seus próprios aviões

com muitos correspondentes que os acompanham e relatam seus movimentos” (GILBOA, 2001, p. 12).

A terceira variante corresponde aos próprios eventos midiáticos e, na avaliação de Gilboa (2001) é que traduz melhor o termo diplomacia midiática uma vez que atrai amplos públicos ao redor do mundo, chegando a interromper a programação normal das transmissões. “Eles são transmitidos ao vivo, organizados fora da mídia pré-planejada e apresentada com reverência e cerimônia” (GILBOA, 2001, p.13). O autor ainda ressalta que os eventos podem ser usados no início das negociações para criar confiança e facilitá-las, ou ao final para mobilizar apoio público a um acordo já alcançado. Em alguns casos, dependendo dos interesses em jogo, quando essa técnica não dá resultados a própria mídia pode assumir o papel de intermediária nas relações.

1.2.3 Diplomacia pela mídia

É neste tipo de exercício diplomático que a participação do Estado se torna secundária e a mídia assume um papel de protagonismo no sistema internacional. É preciso compreender, no entanto, que neste tipo de atuação o comportamento dos meios de comunicação é carregado de subjetividade. As relações dos jornalistas com os fatos, com as fontes e com os governos - seja com empatia ou seu inverso - pode desencadear uma situação na qual o próprio profissional se torne uma espécie de tomador de decisão.

O caso que envolveu Cronkite, citado anteriormente, é um exemplo de como o jornalismo pode mediar um conflito e de como sua atuação pode, não apenas se restringir ao exercício profissional de apurar e narrar acontecimentos, mas ser, ele próprio, um personagem desses eventos. No papel de diplomata, o jornalista se arrisca em questões que não lhe afetam necessariamente. Pode ser apenas uma instigação natural ou fruto de suas relações nem sempre desinteressadas do jogo internacional. Sua atuação é, portanto, bastante diferente de quando provocado pelos demais atores:

As diferenças estão nas atuais atividades dos jornalistas nos dois modelos e na origem dessa atividade. Na diplomacia na mídia os repórteres perseguem sua profissão e seguem os movimentos iniciados pelos formuladores de políticas, que de fato usam a mídia de maneiras descritas acima. Mas na diplomacia da mídia, os jornalistas atuam mais como

diplomatas iniciando e conduzindo movimentos diplomáticos críticos. (GILBOA, 2001, p.16-17)²⁴

É exatamente por conta dessa participação mais relevante e central que a mídia se encaixa como um ator nas relações internacionais. Nomeado como quarto poder dentro de uma democracia (VALENTE, 2007, p.101), o jornalismo demonstra influência na política externa, “atuando praticamente como um segundo poder, se levarmos em consideração que é o Executivo o grande gerenciador das Relações Internacionais de um Estado” (Idem).

Como variantes para a realização da diplomacia pela mídia, Gilboa (2001) apresenta outras três condições: a variante de intervenção direta, da ponte e a secreta. A primeira refere-se a situações em que os jornalistas estão ativamente e diretamente envolvidos na negociação. Ela se relaciona com o fato a ponto de ser ele mesmo uma personagem relevante para o desfecho da questão. O caso Cronkite, mais uma vez, ilustra bem o fato.

A variante da ponte geralmente ocorre quando representantes de lados rivais são reunidos para discutir as questões que os dividem sem a presença de um terceiro lado formal. No caso, esse papel é conferido a um jornalista bem conhecido e respeitado associado a um programa altamente considerado que teria uma melhor chance de sucesso desempenhando a missão de promover a resolução de conflitos.

A última variante é a secreta. A aparente contradição com a atividade jornalística consiste no fato de que, aos jornalistas são confiadas missões de levarem informações para os lados envolvidos em conflitos sem a necessidade de passar por um funcionário do governo:

As burocracias estrangeiras são conhecidas por serem rígidas e muitas vezes resistentes a mudanças fundamentais nas relações com países rivais e seu pessoal pode divulgar informações sobre as negociações, particularmente se eles se opuserem. Assim, em certos casos sensíveis funcionários preferem estrangeiros, incluindo repórteres, para garantir o segredo. (GILBOA, 2001, p. 19)²⁵

²⁴No original: “The differences lie in the actual activities of the journalists in the two models and in the source of that activity. In media diplomacy reporters pursue their profession and follow moves initiated by policymakers, who in effect use the media in ways outlined above. But in media-broker diplomacy, journalists act more as diplomats initiating and conducting critical diplomatic moves.” (GILBOA, 2001, p.16-17)

²⁵No original: “Yet, foreign affairs bureaucracies are known for being rigid and often resistant to fundamental changes in relations with rival countries, and their personnel may leak information on negotiations, particularly if they oppose them”. (GILBOA, 2001, p. 19)

Nesse caso, são jornalistas experientes, que gozam da confiança de políticos de alto nível. Independente das motivações, o fato é que a partir dessa possibilidade, a mídia interfere diretamente nas relações internacionais e pode, a partir dessa atuação, (re)direcionar as políticas adotadas pelos governos.

Nas três definições de Gilboa (2001) sobre as formas de diplomacia midiática, o papel dos veículos de comunicação, ou mesmo da figura individual do jornalista, está na capacidade de atuar em temas da agenda internacional que, antes, eram restritos aos atores estatais. Este é um cenário cada vez mais reconhecido na academia internacionalista, mas que requer maior destaque, especialmente, com foco na atuação do Brasil.

No país, a maior abertura econômica realizada no século XXI e, conseqüentemente, o aumento do interesse estrangeiro pelo país, vêm moldando a forma como o governo local se relaciona com a imprensa. A partir do governo Lula (2003-2010), quando a inserção da mídia nas questões de política externa se tornou política de governo, e, posteriormente, no governo Dilma (2011-2016), o Brasil vem experimentando mudanças no diálogo com os veículos de comunicação e percebendo o potencial ganho no sistema internacional a partir desse bom relacionamento. No caso de Dilma, é necessário compreender se as estratégias adotadas foram suficientes para o reconhecimento da utilização da diplomacia midiática em sua gestão, e se tal prática reflete os conceitos empregados por Gilboa em seus estudos.

2. O GOVERNO DILMA E A MÍDIA INTERNACIONAL

Até o início dos anos 2000, pouco havia mudado no modo como o governo brasileiro relacionava-se com o público estrangeiro desde as tradições diplomáticas incorporadas pelo Barão de Rio Branco no início do século XX. Em linhas gerais, as ações foram marcadas pela atuação das instituições ou pela diplomacia presidencial, bastante utilizada na gestão de Fernando Henrique Cardoso. Entretanto, só após o Governo Lula (2003-2010) é que o Brasil experimentou o fortalecimento dos canais de comunicação nas ações de política externa.

O ex-presidente compreendeu a necessidade de desenvolver um modelo de comunicação integrada (VISENTINI, 2012) que foi adotado por todos os órgãos do Governo Federal. O objetivo era superar a fragmentação na comunicação da administração agregando as demais estruturas do governo. Lula da Silva ainda desenvolveu uma agenda internacional que concedeu protagonismo ao país ao sustentar posicionamentos sobre conflitos envolvendo outros Estados, modelo econômico e resgate de blocos regionais.

Desde o início do primeiro mandato, o ex-presidente lançou-se numa diplomacia presidencial significativa (VILLANOVA, 2017, p.181), mas também decidiu rever a estrutura da comunicação do governo. Quando assumiu a administração do país, em 2011, Dilma Rousseff encontrou um cenário que começou a ser montado ainda em 2007, ocasião na qual a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR) voltou a contar com o *status* de ministério e estrutura integrada, que incluía a Secretaria de Imprensa, o Gabinete do Porta-Voz (nas dependências do Palácio do Planalto), a Secretaria Executiva e toda a parte de marketing e publicidade, responsável pela comunicação e publicidade de governo.

Carlos Villanova²⁶ (2017) salienta que “o Gabinete do Porta-Voz, conforme ocorria desde o governo Cardoso, manteve-se responsável pela comunicação com a sociedade em nome do presidente, em geral, por meio da imprensa credenciada no Palácio do Planalto” (p.192). Na obra que escreveu após a experiência na função, o diplomata traz informações importantes acerca do trabalho executado pela a Secom/PR e pelo Itamaraty. O autor

²⁶O diplomata, que atuou como assessor de imprensa para a Área Internacional durante o Governo Lula e como porta-voz no último ano da administração de Dilma Rousseff, acompanhou as tensões na relação entre o governo, a mídia e a sociedade. Ele foi contatado para contribuir com a pesquisa ora apresentada, mas, apesar dos acenos positivos inicialmente, não encaminhou suas considerações sobre o tema abordado.

salientou as estratégias do governo na área e reforçou a importância dada à imprensa estrangeira pela gestão, especialmente por meio de encontros voltados à mídia internacional:

Essas ações com correspondentes provaram-se muito eficazes. Na medida em que aumentou o acesso da informação do governo federal aos veículos estrangeiros com correspondentes no Brasil, diminuiu a pressão por entrevistas com o presidente da República – objeto de queixas recorrentes dos jornalistas – e estabeleceu um diálogo produtivo entre as associações e os correspondentes, de um lado, e a Secretaria de Imprensa, do outro. Desenvolveu-se um mecanismo de *advocacy*²⁷ estratégico, que aproximava as fontes de Brasília dos formadores de opinião no exterior, que vivem nas duas maiores cidades do país, onde a iniciativa privada, as ONGs, os governos locais e outros segmentos da sociedade tradicionalmente possuem mais voz que o governo federal. Além disso, as coletivas serviram para ajudar a estimular o diálogo entre as assessorias de comunicação dos Ministérios e os correspondentes internacionais. (VILLANOVA, 2017, p.196)

Em 2008, o governo, ainda sob a liderança de Lula da Silva, criou a Área Internacional da Secom, denominada Assessoria Especial de Relações Públicas no Exterior da Secom/PR (Aerpex) com a missão de divulgar a imagem do Brasil no exterior. Também foi iniciado o processo licitatório para contratação de uma empresa especializada para cuidar da comunicação do governo junto aos públicos estrangeiros, o que resultou na parceria com a CDN- Comunicação Corporativa LTDA, primeira instituição não estatal da área de comunicação a integrar um projeto de diplomacia pública multidisciplinar.

A empresa tornou-se responsável pela gestão de imagem dos governos de Lula da Silva e, posteriormente, de Dilma Rousseff e tem, dentre suas atribuições, encaminhar diariamente, via meio eletrônico, análise de notícias sobre divulgadas sobre o país na imprensa internacional, com comentários, posicionamentos e sugestões de ações. No entanto, a CDN não tem autonomia para atuar no cenário internacional, ao contrário, as estratégias são desenvolvidas pela Secretaria de Comunicação da Presidência da República, que tem a figura do porta-voz papel de destaque no organograma do setor (Gráfico 01), ao lado do chefe de gabinete. O governo ainda dá destaque a setores específicos para consulta de opinião pública, comunicação digital, publicidade, controle e

²⁷Entende-se por *advocacy* a promoção de políticas, ideias ou interesses por um ator internacional para os públicos estrangeiros com o objetivo de influenciar a sua opinião. Corresponde a uma prática política levada a cabo por indivíduo, organização ou grupo de pressão, no interior das instituições do sistema político, com a finalidade influenciar a formulação de políticas e a alocação de recursos públicos (VILLANOVA, 2017).

gestão, e assessoria de imprensa (todas com subdivisões detalhando ainda mais as atividades de cada).

Gráfico 01 – Organograma da Secom/PR



Fonte: Secom/PR

Além da organização das funções visando à otimização dos recursos e dos funcionários, o governo também adotou medidas de *soft power* na expansão da comunicação. Em 2007, foi autorizada a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC)²⁸ e, em 2010, foi lançada, em evento no Itamaraty, a TV Brasil Internacional.

²⁸A EBC foi criada a partir da edição da Medida Provisória 398, depois convertida pelo Congresso na Lei 11 652/2008, que passa atualmente por novas reformulações. A Empresa é gestora da TV Brasil, TV Brasil Internacional, Agência Brasil, Radio Nacional e do sistema público de rádio, composto por oito emissoras: Rádio Nacional AM do Rio de Janeiro (1.130 KHz), Rádio Nacional AM de Brasília (980 KHz), Nacional FM de Brasília (96,1 MHz), Rádio MEC AM do Rio de Janeiro (800 KHz), MEC FM do Rio de Janeiro (99,3 MHz), Rádio Nacional da Amazônia OC (11.780 KHz e 6.180 KHz), Rádio Nacional AM do Alto Solimões (670 KHz) e Rádio Nacional FM do Alto Solimões (96.1 MHz).

Transmitida em língua portuguesa, a TV Brasil Internacional²⁹ surgiu com o intuito de transmitir ao telespectador programação diferenciada e complementar ao privilegiar conteúdos nacionais em suas diferentes faixas: infantil, jornalismo, documentários, debates, programas culturais e relacionados ao exercício da cidadania (VILLANOVA, 2017, p.241).

Com menos de ano e meio após seu lançamento, a TV Brasil já estava presente em 69 países de quatro continentes, com destaque para EUA, Japão e Portugal. Além disso, o veículo encaixou-se em uma estratégia do governo brasileiro de aproximação com a África, com ênfase nos países de língua portuguesa, do mesmo modo que dispôs de parcerias com as agências de notícias Ansa (Itália), Lusa (Portugal), Rádio França Internacional (França), Xinhua (China) e Télam (Argentina).

A relação seguiu o modelo de cooperação Sul-Sul implantado pelo Governo Lula, como parte das diretrizes da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)³⁰ que foi o grande motor da Política Externa Brasileira (VISENTINI, 2012) e que teve como foco a busca por novos parceiros, onde os países africanos ganharam destaque.

Apesar dos investimentos na comunicação internacional, o Governo Lula também se preocupou em expandir o relacionamento com a mídia local. Burity (2012) salienta que até o ano de 2003 a política de comunicação social do governo federal não possuía um planejamento específico que considerasse as particularidades dos diversos segmentos da mídia nacional tais como a imprensa das capitais, do interior, os meios de comunicação popular e a internet. No catálogo Séries Históricas³¹, produzido pela Secom/PR, fica evidente a adoção de uma estratégia para valorizar a comunicação integrada de modo passar mensagens unificadas à sociedade:

²⁹ Antes da TV Brasil Internacional, a televisão pública internacional do Brasil era a TV Canal Integración. Criada a partir de um decreto presidencial de 2004, o canal iniciou transmissão em caráter experimental, em 30 de setembro de 2005, durante a "Primeira Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações". A segunda fase do canal se deu em 2006 com a distribuição gratuita da programação pelos países sul-americanos. Durante seu funcionamento, mais de 430 operadores redistribuíam o sinal do Canal Integración, chegando a 19 países das Américas pelo sinal a cabo ou via antena parabólica.

³⁰ A CPLP nasceu em 17 de julho de 1996, durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, na I Conferência de Chefes de Estado e de Governo dos Países de Língua Portuguesa, em Lisboa, e lá instituiu sua sede (DA MOTA, 2009; IMPERIAL, 2006). Os Estados fundadores da CPLP foram: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe.

³¹ Disponível em: <https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro6/6.5_Comunicacao_com_a_sociedade.pdf>. Acesso em: 03 de janeiro de 2018.

A comunicação de governo se concentrava nos jornais de maior circulação do eixo São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, nas revistas de circulação nacional, nas principais redes de televisão e nas rádios de maior alcance. Essa estratégia desconsiderava a complexidade e a heterogeneidade da imprensa brasileira. As ações com a imprensa internacional eram voltadas ao atendimento esporádico de demandas, sem planejamento de longo prazo. (SÉRIES HISTÓRICAS, 2010, p.186)

A nova estratégia incluiu um contato mais direto com alguns núcleos da estrutura governamental, assim como ocorreu com o Ministério das Relações Exteriores que incorporou canais de comunicação com os demais atores estatais e não estatais. Do mesmo modo, o fortalecimento do sistema público de comunicação demonstrou a preocupação do governo em levar seu ponto de vista sobre os assuntos oficiais para todos os cantos do Brasil e a vários lugares do mundo. Para tanto, de acordo com a própria Secom/PR, foram criadas, ampliadas e consolidadas ferramentas que simplificassem e agilizassem o acesso às informações, como o sítio eletrônico geral da Secom (www.secom.gov.br), o Blog do Planalto (<http://blog.planalto.gov.br>), o sítio específico da Secretaria de Imprensa (www.info.planalto.gov.br) e o Portal Brasil (www.brasil.gov.br), sendo que os dois últimos endereços eletrônicos ficaram indisponíveis desde 2016, ano em que Dilma Rousseff deixou definitivamente o cargo após o processo de *impeachment*.

O governo investiu para ampliar seus contatos na imprensa doméstica e internacional a partir dos veículos de rádio, jornal, televisão, revista e internet, visando à garantia da otimização dos recursos e, como consequência, a melhoria nos processos de planejamento e execução dos planos de mídia (conforme Gráfico 01³²) resultando em um salto de mais de 2.000% (dois mil por cento).

A estratégia também seguiu a visão implementada desde o Governo Lula, de dividir melhor os recursos da comunicação, de modo a fragmentar a informação e fortalecer veículos que antes eram excluídos das verbas publicitárias do governo federal. A medida atinge especialmente a mídia doméstica, alvo de constantes críticas dos governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff por conta da centralização de poder. No Brasil, os 50 meios de comunicação com maior audiência pertencem a 26 grupos empresariais: nove são do Grupo Globo; cinco do Grupo Bandeirantes; cinco de Edir Macedo (considerando a Rede Record e os meios de comunicação pertencentes à Igreja Universal do Reino de Deus);

³²Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/midia/2.jpg/view>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2018.

quatro da RBS; e três do Grupo Folha. Os grupos Estado, Abril e Editorial Sempre Editora/Sada controlam, cada um, dois dos veículos de maior audiência. Os demais grupos possuem apenas uma das mídias pesquisadas, conforme dados da organização Repórteres Sem Fronteiras e o grupo Intervezes no relatório “Monitoramento da Propriedade da Mídia no Brasil”³³. O estudo mostra ainda 80% dos grandes grupos de mídia estão localizados nas regiões Sul e Sudeste do país. Por isso, ampliar o relacionamento com outros veículos se fazia tão necessário.

Gráfico 02: Evolução do cadastro de veículos da imprensa nacional e internacional



Fonte: Secom/PR

De modo oficial, a ampliação dos contatos, segundo a Secom/PR, foram baseadas no conceito de comunicação pública e, conforme destaca Novelli (2006), como em grande parte das sociedades ocidentais, o governo brasileiro também foi obrigado a desenvolver uma ampla reforma do Estado para buscar maior sintonia entre o seu modelo de gestão e o novo ambiente mundial configurado no pós-comunismo. O autor destaca que o fluxo de comunicação caracteriza o nível de relacionamento entre o governo e o cidadão, além disso, sustenta que “identificar o público alvo é importante para definir as melhores ferramentas de comunicação a serem adotadas para a obtenção dos objetivos traçados” (NOVELLI, 2006, p.86). Com base neste raciocínio, é possível dizer que o governo agiu

³³A pesquisa mostra ainda que, como principal meio de comunicação de massa no Brasil, a TV concentra altos índices de audiência. Mais de 70% do público nacional é compartilhado entre quatro grandes redes televisivas: Globo – com 36,9% do total da audiência –, SBT (com 14,9%), Record (com 14,7%) e Band com (4,1%). Disponível em: <<http://brazil.mom-rsf.org/br/>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2018.

para estabelecer um diálogo com a sociedade diversificando os canais de comunicação ao reconhecer a importância de fragmentar os recursos em mídias nacionais, regionais e locais, ao passo que reviu o tratamento dados a esses mesmos veículos.

A partir das modificações feitas pelo governo, a imprensa internacional passou a receber tratamento direto e especializado da comunicação oficial, com apoio específico aos correspondentes estrangeiros, rodadas de conversações com ministros e autoridades, além da realização de dezenas de entrevistas exclusivas da figura presidencial com jornais, revistas e televisões do exterior:

Na área internacional, foi criado no final de 2008, na Secom, um setor de relações públicas e relacionamento com a mídia estrangeira, com vistas à promoção do Brasil no exterior, que passou a atuar de forma planejada e profissionalizada. Para tanto, foi realizada uma licitação, baseada em técnica e preço, para contratar empresa de assessoria de imprensa e relações públicas com o objetivo de promover a imagem do Brasil no exterior. (SECOM, Séries Históricas, 2010)

O investimento feito pela administração, que resultou na contratação da CDN, teve o objetivo de dar protagonismo ao Brasil, mas também de promover mundialmente o modelo de gestão implementado no país. Neste sentido, trouxe resultados concretos, pelo menos no Governo Lula, uma vez que o Estado brasileiro experimentou maior interesse mundial por suas ações impulsionadas pelo fortalecimento econômico local, bem como de iniciativas em negociações comerciais internacionais e na busca de coordenação política com países em desenvolvimento e emergentes, como a Índia, África do Sul, China e Rússia, além das ações na América do Sul.

O modelo de comunicação integrada foi repassado à gestão de Dilma Rousseff praticamente sem modificações, inclusive com a permanência de funcionários e de contratos do governo anterior. Todavia, a ex-presidente apresentava um perfil diferente de seu antecessor, inclusive no trato com a imprensa, o que resultou em uma disposição diferente dos veículos na divulgação de informações. Além da nova postura administrativa, as turbulências nos cenários nacional e internacional, afetados pela crise, modificaram os resultados da estratégia de PEB iniciada anos antes e considerada um sucesso³⁴ por autoridades mundiais, representando um novo desafio aos agentes envolvidos no processo.

³⁴A política do ex-presidente Lula da Silva chegou a ser elogiada publicamente por outros líderes mundiais, como o ex-presidente norte-americano Barack Obama, e ser considerada um modelo de gestão. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL1070378-9356,00-LULA+E+O+CARA+DIZ+OBAMA+DURANTE+REUNIAO+DO+G+EM+LONDRES.html>. Acesso em: 10 de março de 2018.

2.1 O ESPAÇO DA MÍDIA NA PEB DO GOVERNO DILMA

No Governo Lula, a máquina estatal incorporou uma nova atitude frente aos desafios de um mundo globalizado, com reflexos significativos no campo das comunicações, reconhecendo o papel da mídia na política externa. No Governo Dilma, o Ministério das Relações Exteriores deu continuidade às ações na diplomacia pública, atuando nas mídias digitais com páginas no Facebook, contas no Twitter (em português, inglês e espanhol), canal no YouTube, conta no Flickr, áudios disponibilizados no SoundCloud, além do Blog do Itamaraty. Em sua página na internet, o Itamaraty define que, tradicionalmente, o conceito de diplomacia pública esteve associado à promoção da imagem de um país no exterior, só que no Brasil “este conceito não apenas leva em conta a aceção tradicional, como também o de abrir a política externa brasileira e o Ministério das Relações Exteriores à sociedade civil, em um esforço de democratização e transparência das políticas públicas nacionais”³⁵.

Cervo e Lessa (2014), no entanto, consideram que os quatro primeiros anos do Governo Dilma foram caracterizados pela queda nas relações internacionais do Brasil em relação mandato de Lula. Os autores referem-se à estratégia adotada de modo geral pela ex-presidente em várias frentes no cenário internacional e citam, como exemplo, equívocos nas questões diplomáticas: “Sem novos conceitos e sem diálogo com a sociedade, o primeiro termo de Rousseff no poder tolheu eficiência aos fundamentos internos e falhou em outros dois pontos ao abrir o caminho do declínio internacional” (CERVO e LESSA, 2014, p.134).

A forte crítica dos autores sustenta que, embora Dilma Rousseff tenha investido em novas ferramentas de comunicação - como o perfil oficial no twitter (@dilmabr) e uma conta no facebook (@DilmaRousseff) - visando à aproximação com os públicos interno e externo, suas ações tiveram alcance diferente na mídia e em grande parcela da sociedade, o que é reforçado pelos números da gestão. Os dados oficiais³⁶ mostram que, nos cinco anos e cinco meses em que esteve à frente do Palácio do Planalto, a ex-presidente concedeu 313

³⁵Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/diplomacia-publica>>. Acesso em: 02 de maio de 2017.

³⁶Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/area-de-imprensa/relatorios-da-secretaria-de-imprensa>>. Acesso em 02 de dezembro de 2017.

entrevistas entre coletivas e exclusivas para veículos nacionais e estrangeiros durante visita a 31 países. Apenas para tecer uma análise dos dados será feito um comparativo com as mesmas atividades no Governo Lula.

Dados da Secom/PR indicam que, em sete anos e dez meses, o ex-presidente concedeu 950 entrevistas à imprensa, respondendo a quase 10 mil perguntas de jornalistas – cerca de dez perguntas por entrevista concedida. Em média, Lula da Silva deu uma entrevista a cada três dias de mandato, sendo quase 80% delas a partir de 2007, quando a média subiu para uma entrevista a cada dois dias, incluindo sábados, domingos e feriados. Sem contar as entrevistas para o programa de rádio *Café com o Presidente*, para a coluna *O Presidente Responde* e depoimentos para livros e documentários.

Entre 2007 e 2010, mais de 150 veículos internacionais foram atendidos com a realização de 132 entrevistas exclusivas, sendo 41 por escrito, e 13 coletivas exclusivamente para a imprensa estrangeira. Além disso, foram realizadas mais de 230 entrevistas coletivas em cerca de 60 países, com a participação da imprensa nacional e internacional. Lula da Silva ainda concedeu cerca de 30 entrevistas para correspondentes estrangeiros. Do mesmo modo, o Brasil foi capa de vários jornais pelo mundo de forma positiva, especialmente por conta de sua política econômica doméstica, o que enfatizou o fortalecimento da política externa brasileira.

No caso de Dilma, os registros da Secom/PR não são detalhados, mas apontam para a realização de viagens nacionais e internacionais nas quais sequer houve encontros com a imprensa, apesar da afirmação contrária do ex-porta-voz Thomas Traumann, que respondeu pela função entre 2012 e 2015. O jornalista avalia ser natural que todo chefe de Estado atenda preferencialmente a mídia do seu país, mas pondera que a ex-presidente seguia o protocolo iniciado no Governo Lula de dispor atenção à imprensa estrangeira. De acordo com Traumann (em entrevista à autora em dezembro de 2017), “nas viagens internacionais tornou-se padrão termos uma entrevista exclusiva da presidente ou um artigo para um veículo do país visitado. Em todas as viagens, havia ao menos uma entrevista coletiva ao final avaliando os resultados”.

No Portal do Planalto é possível verificar a relação de entrevistas³⁷ oficiais concedidas pela ex-presidente, bem como os discursos³⁸ em cerimônias formais nas

³⁷Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/entrevistas>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2017.

viagens dentro ou fora do país. Em 2011, primeiro ano de seu mandato, Dilma Rousseff concedeu seis entrevistas exclusivas para veículos internacionais de três países (Portugal, China e EUA), além da Rádio ONU. Mesmo em se tratando da primeira mulher a governar o Brasil, o fato não resultou em muitas entrevistas imprensa internacional, apesar da expectativa doméstica que existia em torno do seu governo. A ex-presidente ainda enfrentou diversos problemas no mandato que tiveram início com os reflexos da crise econômica mundial e culminaram para uma crise política que exigiu atuação em vários níveis.

Thomas Traumann também comentou as dificuldades da administração frente ao cenário internacional e considera que governo manteve a mesma política externa traçada na gestão de Lula da Silva, porém com algumas tonalidades diferentes:

Assim como no final do segundo mandato de Lula, as prioridades de comunicação foram a América Sul, pelas parcerias comerciais e relações políticas tanto no Mercosul como na Unasul, e o G20, especialmente pela delicada questão financeira que a Europa atravessava à época. Há duas novidades, no entanto, no enfoque do governo Dilma. No seu início, o lançamento do programa Brasil (sic) Sem Fronteiras teve larga repercussão positiva tanto nos EUA, como na Europa. A segunda, mais geopolítica, foi a solidificação da parceria dos BRICS, pivô da política externa do governo Dilma.

O *Ciência sem Fronteiras* foi um programa de pesquisa criado em 2011 pelo Governo Dilma para incentivar a formação acadêmica no exterior, prevendo a utilização de bolsas para estudantes brasileiros por um período de quatro anos, além do incentivo na participação de projetos científicos em universidades de excelência em outros países. É um programa que materializa o exercício do *soft power* (NYE, 1990) com resultados a médio e longo prazo. Já o BRICS (grupo composto por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) surgiu com a proposta de ser um inovador bloco econômico, mas era constantemente criticado por não apresentar novas ideias ou soluções para a agenda global.

Paralelamente às ações no cenário internacional, o Governo Dilma contou com a atuação de agências contratadas a partir de processos licitatórios para melhorar sua imagem no exterior, como a já citada CDN, a FSB - Comunicação e Planejamento Estratégico LTDA, e a Informe - Comunicação Integrada LTDA. A CDN e a FSB são duas das

³⁸Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2017.

maiores empresas de assessoria de imprensa do país e responsáveis por contas nacionais e internacionais da União. Os contratos da CDN são diretamente voltados para a atuação no cenário internacional com valores aditados previstos em contrato (Anexo 01). De acordo com o Portal da Transparência³⁹ as prestadoras faturaram R\$ 25,6 milhões e R\$ 11,1 milhões, respectivamente, em contratos no ano de 2010, ainda no Governo Lula. Entretanto, os recursos só aumentaram após este período, como demonstra a Tabela 02.

Tabela 02: Valores pagos às empresas que fazem a publicidade do Governo Federal

EMPRESA	2011	2012	2013	2014	2015	2016
CDN	10.151.091,10	9.156.896,03	12.646.571,16	19.050.387,06	13.845.415,25	15.547.458,52
FSB	39.144.631,65	44.363.350,53	52.969.333,45	58.432.620,97	46.772.849,63	68.214.492,71
INFORME	5.638.558,44	5.396.715,37	7.007.662,90	13.223.558,19	17.305.616,16	18.075.419,43
TOTAL GERAL	54.934.281,19	58.916.961,93	72.623.567,51	90.706.566,22	77.923.881,04	101.837.370,66

Fonte: Elaborado pela autora com dados do Portal da Transparência publicados em 2018

A realização de eventos no Brasil como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas 2016, além da missão de modificar a imagem do país do exterior, impulsionaram os gastos no setor. O governo ainda precisou lidar com questões de crises internacionais envolvendo as informações de espionagem feitas pelo ex-consultor de informática da Agência Nacional de Segurança dos Estados Unidos (NSA), Edward Snowden, em 2013; as denúncias de abusos sexuais feitas contra as tropas brasileiras no Haiti durante a Minustah (2004-2017); e o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016, apenas para citar alguns casos.

A FSB, que tem atuação em licitações com a Secom Internacional e ministérios do Esporte e do Trabalho e Emprego, ressalta em sua página na internet que uma das metas durante as Olimpíadas 2016 era “superar o momento de crise política e econômica, além da ameaça de manifestações, e consolidar a mensagem de que os Jogos Olímpicos, por meio do roteiro do revezamento da tocha, beneficiariam todo o país”⁴⁰. A estratégia era criar uma agenda positiva diante de notícias e protestos que questionavam o legado da Copa do Mundo realizada anos antes e provocaram o debate sobre as prioridades administrativas.

³⁹Disponível em: <<http://portaldatransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 11 de janeiro de 2018.

⁴⁰Disponível em: <<http://www.fsb.com.br/case/tour-da-tocha-do-ministerio-dos-esportes/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2018.

Os dados mostram que o Grupo Informe venceu contratos com a Agência Nacional de Saúde (ANS) e com o Banco Central, cujos desembolsos são vinculados aos orçamentos dos ministérios da Saúde e da Fazenda, respectivamente. Já a CDN, uma das maiores agências de comunicação do país, é responsável pela conta da Área Internacional da Secom/PR e do Ministério da Cultura. A empresa atua na comunicação internacional do governo desde 2009 e atualmente está em seu segundo contrato com a Presidência da República, assinado em janeiro de 2016, ambos frutos de licitação, segundo o sócio-diretor da CDN em Washington, Alexandre Pinheiro, em entrevista a autora em janeiro de 2018.

Pinheiro destaca que a CDN utiliza “as melhores práticas de relações públicas e assessoria de imprensa no seu trabalho” tendo na relação de produtos previstos a produção de pautas especiais, organização de *presstrips* para jornalistas estrangeiros, atendimento a correspondentes internacionais, teleconferências com ministros e agendamento de entrevistas durante viagens de autoridades ao exterior:

O trabalho da CDN tem escopo global, com objetivos por vezes diferenciados dependendo da região. De forma geral, os critérios para a definição do foco são as prioridades do governo num determinado momento, sempre buscando a otimização de resultados. Nesse sentido, é comum priorizarmos veículos de grande influência com alcance internacional e agências de notícias. A experiência ao longo dos anos nos mostrou o poder de disseminação de informação desses veículos por vários países e regiões do mundo.

Apesar disso, Thomas Traumann garante que a CDN não teve qualquer papel estratégico na comunicação do governo e que “a Assessoria Internacional da Secom, ao contrário, era o principal canal de relação da Presidência com o Itamaraty e a mídia estrangeira”. A Secom/PR também é a responsável por guiar os investimentos em publicidade e dados divulgados⁴¹ pela Secretaria mostram que nos primeiros quatro anos de governo, Dilma Rousseff gastou mais de R\$ 9,5 bilhões no setor, 18% a mais que Lula, que destinou R\$ 7,8 bilhões do orçamento de seu segundo mandato (2007-2010) para a publicidade estatal.

⁴¹Disponível em: <www.secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/midia/total-geral-administracao-direta-todos-os-orgaos-indireta-todas-as-empresas-_1.pdf/view>. Acesso em: 15 de janeiro de 2018.

Os números oficiais⁴² foram tabulados pelo Instituto para Acompanhamento da Publicidade (IAP), após envio realizado por todos os órgãos e empresas públicas federais aos veículos de comunicação, quando é dada a ordem para publicação de uma propaganda. O IAP foi criado em 1999, ainda no governo FHC, com finalidade específica de fornecer informações para a Secom/PR, mas deixou de existir em março de 2017, já no governo de Michel Temer sob o argumento da redução de despesas. O órgão era responsável pela coleta de informações sobre os gastos com publicidade do governo, de fundações, de empresas e dos órgãos públicos federais.

A partir da análise dos dados disponibilizados pelo IAP é possível identificar que, no Governo Dilma, houve crescimento do investimento no setor de comunicação até o ano de 2013, período que antecedeu a realização da Copa do Mundo no Brasil. Já em 2014, houve uma significativa redução dos valores, apesar de se tratar de um ano eleitoral e o país ainda se preparar para a realização das Olimpíadas em 2016. O ano de 2015, contudo, foi o que mais sofreu cortes de investimento no setor, sendo o mais baixo orçamento do governo para a mídia durante toda a gestão.

De modo geral, quem mais perdeu recursos foram as TVs, jornais e revistas com um declínio de aproximadamente 24%. Em contrapartida, a internet foi o meio cujas verbas publicitárias foram acrescidas ano após ano, tendo um salto em 2015 mesmo quando outros canais de comunicação apresentaram perdas de investimentos e o país seguia atravessando a crise econômica. A preferência de Dilma Rousseff e sua equipe pelo espaço na mídia virtual pode ser explicada pelo fato de que os domicílios brasileiros têm maior acesso à rede, conforme verificou o IBGE⁴³ em pesquisa que apontou cerca de 116 milhões de pessoas conectadas à internet no país. Outra vantagem é que a internet permite ao governo alcançar brasileiros que vivem no exterior e estrangeiros interessados no país, do mesmo modo que democratiza a utilização dos recursos voltados à publicidade e permitem ao governo investir em veículos de comunicação fora da grande mídia. Os dados estão detalhados nas tabelas a seguir:

⁴²A Secom/PR observa que os valores correntes são provenientes de investimentos em mídia (veiculações) obtidos pelo processamento de cópias de Pedidos de Inserção (PIs) e indexados pelo índice IGPM-FGV. Os valores não incluem publicidade legal, produção e patrocínio, e foram atualizados em abril de 2016.

⁴³Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/brasil-tem-116-milhoes-de-pessoas-conectadas-a-internet-diz-ibge.ghtml>>. Acesso em: 10 de março de 2018.

Tabela 03: Dados do Governo Lula (2003-2011)

INVESTIMENTO EM MÍDIA - GOVERNO FEDERAL (Poder Executivo)
Total Geral - Administração Direta (Todos os Órgãos) + Indireta (Todas as Empresas)

Meios	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
TELEVISÃO	700.005.221,46	956.330.476,16	1.001.709.412,93	1.110.942.742,91	943.929.519,95	1.030.829.686,89	1.525.076.100,00	1.423.052.835,18
JORNAL	118.179.682,55	210.180.842,27	209.308.863,66	178.362.622,07	179.931.413,06	208.703.703,95	230.492.823,25	198.635.502,24
RÁDIO	109.027.901,08	168.137.083,42	165.695.940,12	210.153.714,19	132.460.671,34	150.120.070,26	230.037.790,97	196.254.337,48
REVISTA	131.332.202,36	164.702.682,54	181.894.838,83	151.605.482,54	135.384.767,13	126.967.612,63	206.128.724,22	175.909.216,71
INTERNET	16.507.469,75	21.216.390,70	23.812.035,19	28.686.452,92	35.316.836,51	43.337.281,29	88.151.807,15	83.135.247,53
CINEMA	6.031.943,78	6.979.028,84	2.455.855,65	5.338.158,75	12.546.355,04	9.986.752,58	18.304.550,47	14.646.569,66
MÍDIA EXTERIOR	67.528.624,96	115.032.486,81	77.778.673,02	133.446.920,47	72.460.862,22	79.155.613,30	126.307.219,68	146.455.168,45
TOTAL GERAL	1.148.613.045,94	1.642.578.990,75	1.662.655.619,42	1.818.536.093,85	1.512.030.425,24	1.649.100.720,90	2.424.499.015,75	2.238.088.877,26

Fonte: Secom/PR

Tabela 04: Dados do Governo Dilma (2010-2015)

INVESTIMENTO EM MÍDIA - GOVERNO FEDERAL (Poder Executivo)
Total Geral - Administração Direta (Todos os Órgãos) + Indireta (Todas as Empresas)

Meios	2011	2012	2013	2014	2015
TELEVISÃO	1.272.123.468,54	1.568.881.310,65	1.692.423.230,71	1.638.554.692,07	1.229.634.665,89
JORNAL	183.255.176,08	177.072.683,69	181.569.172,66	154.154.917,10	89.089.333,63
RÁDIO	166.501.848,98	178.821.601,81	194.930.933,19	158.260.011,05	122.383.706,64
REVISTA	186.863.983,72	190.321.043,42	164.150.618,37	118.915.144,18	66.392.627,64
INTERNET	109.502.082,90	128.810.115,97	170.182.244,69	209.575.723,17	233.965.988,68
CINEMA	17.170.204,34	16.334.148,69	14.892.221,41	9.351.374,88	7.917.295,29
MÍDIA EXTERIOR	144.133.335,42	205.704.189,68	197.920.660,07	167.259.663,56	115.217.196,86
TOTAL GERAL	2.079.550.099,99	2.465.945.093,90	2.616.069.081,10	2.456.071.526,00	1.864.600.814,63

Fonte: Secom/PR

A missão de acompanhar os resultados desses investimentos compete à Aerpex, responsável por traçar as estratégias de comunicação de acordo com as diretrizes da Presidência. Sua função é “reforçar conceitos positivos sobre o Brasil no exterior e neutralizar - ou contextualizar - percepções superficiais e estereotipadas com vistas a reposicionar o país junto a públicos e mercados prioritários”⁴⁴. As informações são relevantes para garantir que o diálogo do governo com os públicos alvo em relação à política externa adotada seja eficaz, mas também para direcionar a atuação do país nas ações futuras. Dentro dessa perspectiva é prudente verificar em que medida os interesses do Itamaraty foram afetados pelo modelo de comunicação integrada desenvolvido pelo governo e como a diplomacia tradicional foi incorporada neste projeto.

⁴⁴Disponível em: <<http://www.secom.gov.br/atuacao/internacional/internacional-2>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2018.

2.2 A DIPLOMACIA TRADICIONAL NO CENÁRIO MIDIÁTICO

Uma das principais críticas ao Governo Dilma na mídia nacional em relação à PEB foi sobre o relacionamento com o Itamaraty. Em diversas oportunidades a gestão foi acusada de desprestigiar o órgão e deixar Embaixadas em situação de abandono, ao passo em que outros setores teriam recebido melhores investimentos. Essa também foi a conclusão de um relatório elaborado pelo senador Tasso Jereissati, filiado ao PSDB e opositor aos governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff, que foi apresentado na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal em 2017. Importante assinalar que, mesmo em se tratando de um adversário político da ex-presidente, as informações constantes no documento foram repassadas ao parlamentar pelo próprio MRE.

O relatório aponta que a ex-presidente herdou um Ministério das Relações Exteriores composto por 226 postos do exterior, dos quais 139 embaixadas, 71 repartições consulares, 13 missões ou delegações junto a organismos e organizações internacionais, além de 3 (três) escritórios. O número de representações fora do país correspondia a maior já vista, sendo isso um reflexo da política de expansão internacional. Desde 2003, 44 novas embaixadas foram abertas, além de outros 22 consulados. O gasto total das representações diplomáticas foi de 665,8 milhões de dólares, sendo o gasto médio por posto de 2,9 milhões de dólares, segundo fonte do próprio MRE, divulgada no relatório.

O texto, aprovado pela Comissão do Senado, salienta que essa estrutura do Serviço Exterior “permite ao Estado brasileiro desempenhar as funções necessárias para defender e projetar os interesses econômicos, políticos e culturais do Brasil no mundo e atender às crescentes demandas de empresas e de nacionais brasileiros que vivem no exterior” (RELATÓRIO Nº16 DO SENADO, 2016, p. 29). A estratégia de abertura de postos fora do país seguiu a política de interesses do Estado, de acordo com o Itamaraty. Todavia, os 66 novos postos diplomáticos e consulares abertos após 2003 localizam-se predominantemente em países fora do eixo de desenvolvimento e com alto e desigual nível de atividade econômica nos últimos anos - medida pelo crescimento do PIB per capita:

Nota-se que os países com maior dinamismo econômico nos últimos anos estão na Ásia, Leste Europeu e África. Os oito países do Caribe em que o Brasil abriu embaixadas não possuem, na média, o mesmo ritmo de desempenho econômico dos demais continentes. Os países africanos em que o Brasil abriu embaixadas após 2003 apresentam uma ampla dispersão desempenho econômico. Enquanto a Etiópia cresceu mais de 7% nos últimos cinco anos, a República da Guiné e da Guiné Equatorial

cresceram negativamente. (RELATÓRIO Nº16 DO SENADO, 2016, p. 35)

Uma observação é que os critérios para as novas representações seguiriam menos as questões comerciais e mais o interesse, especialmente no Governo Lula, de dar projeção ao Brasil a partir de uma suposta “barganha” relacionada ao apoio em decisões tomadas no cenário internacional. Deve-se salientar que a estratégia do ex-presidente na diplomacia tradicional também seguia no ritmo das mudanças realizadas na comunicação, com foco na modificação da imagem do Brasil no exterior e solidificação do discurso brasileiro como uma nação com direito a voz perante as decisões mundiais. Ainda assim, essa estratégia passou a ser questionada no Governo Dilma ao passo que a credibilidade do país era afetada por gestos considerados como tropeços, a exemplo da falta de ações diante de problemas políticos na Venezuela, aproximação com ditaduras africanas ou mesmo a ausência de resultados concretos no BRICS.

O jornalista Thomas Traumann, em entrevista à autora, sugere que o ponto fraco da gestão estaria na falta de uma ação de continuidade no MRE. “Parece-me claro que o principal problema da comunicação internacional do Brasil no governo Dilma não foi a divulgação dos fatos ou as crises, mas as mudanças de ministros das Relações Exteriores”. Enquanto a gestão de Lula da Silva contou apenas com Celso Amorim como chanceler durante os oito anos de mandato, o Governo Dilma precisou mudar três vezes os responsáveis pelo Itamaraty durante pouco mais de cinco anos. Antônio Patriota (janeiro de 2011 a agosto de 2013), Luiz Alberto Figueiredo (agosto de 2013 a janeiro de 2015) e Mauro Vieira (janeiro de 2015 a maio de 2016) foram os responsáveis por levar o discurso brasileiro sobre os temas da agenda global, porém, as trocas constantes provocavam críticas, como as de Traumann, sobre os direcionamentos que subsidiavam a atuação do órgão, apesar da diretriz geral de política externa do Brasil.

Enquanto isso, as embaixadas brasileiras no exterior começaram a perder investimentos e a apresentar problemas de origem financeira. Com o maior número de postos, o MRE viu sua folha de pagamento ampliada para 5.296 funcionários do órgão e provenientes de contratos locais para atuação nas representações diplomáticas. Desse total, os funcionários de carreira somam 2.032, sendo que o número de diplomatas é de 731, segundo o Itamaraty.

Especificamente sobre investimentos nos postos do exterior, o MRE informou ao Senado que entre 2011 e 2015, foram despendidos um total de 26,8 milhões de dólares

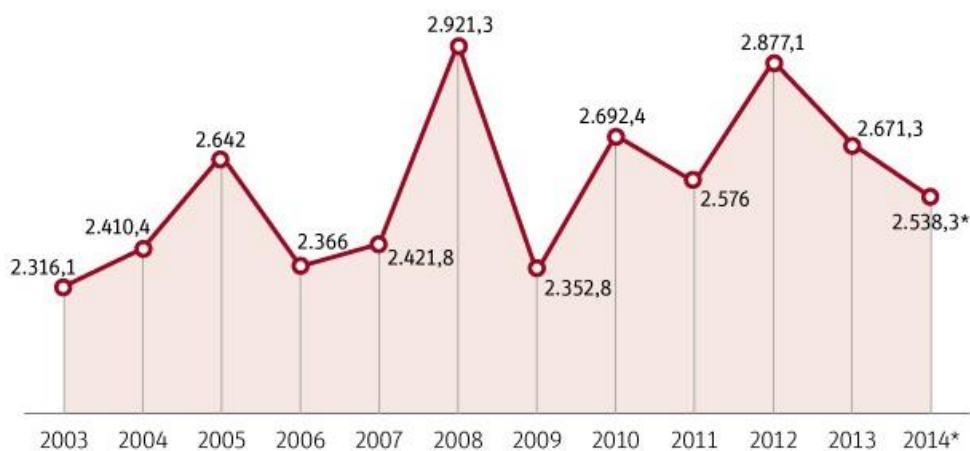
(média de 5,4 milhões de dólares por ano ou 23,6 mil dólares por posto/ano) em equipamentos, sistemas e softwares, acesso à internet, e serviços de manutenção e suporte à rede nas unidades fora do país. O investimento em internet é, inclusive, bastante ressaltado pelo Itamaraty ao se referir à estratégia de diplomacia pública praticada pelo órgão, destacando as mídias sociais como o principal canal de comunicação na prestação de contas à sociedade uma vez que a recepção de comentários, sugestões e críticas contribuem para que a formulação de suas políticas possam atender os anseios da população. Não há, contudo, dados sobre gastos e resultados obtidos pelas representações diplomáticas neste sentido, nem como se dá o retorno das demandas onde há representação brasileira.

Em resposta à solicitação do Senado, o Itamaraty salientou a existência de canais de comunicação eletrônica e plataformas de mídias sociais utilizados pelas representações do Brasil, que incluem os portais eletrônicos hospedados nos servidores do Ministério e os perfis virtuais mantidos em plataformas como Facebook (119 representações), Twitter e YouTube. Também são listados perfis auxiliares mantidos pelos Postos, como iniciativas em mídias sociais para divulgação de informações específicas sobre a atividade de Centros Culturais e de Setores Comerciais. Apenas 22 das 226 representações não possui nenhum meio digital. Essa utilização dos canais de comunicação representa parte da estratégia geral de engajar os outros órgãos do Governo, demais Poderes e a sociedade brasileira na formulação e execução da política externa, do modo que havia sido traçado pelo Governo Lula, mas o argumento encontrou resistência no Senado a partir dos dados apresentados:

Durante os dois mandatos do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, adotou-se um discurso que parecia priorizar os temas de política externa dentro da agenda de governo. No entanto, esse discurso não se refletiu nas práticas adotadas, de modo que, durante os anos de governo da Presidente Dilma Rousseff, tornou-se evidente que questões de política externa estavam relegadas a segundo plano. (RELATÓRIO Nº16 DO SENADO, 2016, p.77)

A crítica do senador Tasso Jereissati é sustentada pelo déficit no orçamento destinado ao Itamaraty para manutenção das embaixadas, a ponto da Comissão do Senado sugerir o fechamento e reestruturação de algumas delas, inclusive com revisão do efetivo diplomático, alocando a infraestrutura de modo a privilegiar a localização em países do Norte que, na visão dos senadores, teriam maior chance de gerar dividendos econômicos e políticos para o Brasil. No Gráfico 03 é possível conferir a oscilação valores dos recursos destinados ao MRE.

Gráfico 03: Orçamento do Itamaraty entre 2003 e 2014 (valores em milhões de reais)



Fonte: Elaborado pelo Jornal Folha de São Paulo⁴⁵

Os dados do gráfico sustentam as críticas feitas ao governo de que houve menor repasse ao MRE para manutenção de embaixadas e representações, especialmente após 2012 (que coincide com a acentuação da crise econômica), enquanto o número de funcionários e escritórios aumentou no mesmo período. Curiosamente, as representações mais recentes também são as que mais sofrem com a falta de pessoal e problemas estruturais, expondo a problemas do governo com a estratégia montada pela gestão anterior. Sem verbas suficientes, a participação do país em missões comerciais e em feiras internacionais também caiu ao longo dos anos, mas as ações militares, como a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti (Minustah), criada em 2004 por Resolução do Conselho de Segurança da ONU e liderada pelo Brasil para restabelecer a segurança e normalidade institucional do país, prosseguiram.

Os cortes em orçamentos atingiram ainda programas considerados importantes pelo governo para as ações de diplomacia pública, como o *Ciências sem Fronteiras* que passou por congelamento de novos editais no mesmo período. O cenário demonstra que a crise econômica que assolava o país, especialmente no segundo mandato de Dilma Rousseff, atingiu a política externa do Brasil em várias frentes, mas o governo manteve o ritmo em

⁴⁵Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/12/1566948-itamaraty-perde-espaco-no-orcamento.shtml>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2018.

relação ao financiamento da imprensa e da publicidade, com exceção de 2015, quando a queda foi a maior do período registrado, conforme demonstrado nas Tabelas 03 e 04.

Já o contrato com as empresas para os trabalhos internacionais de relações públicas não sofreu alterações, pelo contrário, o corte nesse tipo de despesa não esteve previsto no planejamento da gestão. Só no ano de 2015, os serviços terceirizados de assessoria de imprensa representaram pelo menos R\$ 78 milhões nas finanças do governo federal. As campeãs no faturamento com a prestação desse tipo de serviço foram as já citadas agências FSB, CDN e Grupo Informe, responsáveis por contas do governo brasileiro no exterior.

No Governo Dilma, as agências não apenas tiveram seus recursos garantidos, como precisaram utilizá-los de forma inteligente para conter as constantes crises que atingiam a Presidência da República com risco de comprometimento do trabalho iniciado anos antes para modificar a visão do Brasil junto aos públicos estrangeiros. Para isso, os estudos de verificação da imagem do país junto à sociedade e à mídia internacional também passaram a ser realizados com frequência e eram levados em consideração para guiar o modo de atuação do governo no exterior.

2.3 PERCEPÇÕES SOBRE O GOVERNO NA IMPRENSA INTERNACIONAL

Mesmo não se tratando de um estudo de recepção, as percepções acerca da atuação do governo brasileiro na imprensa estrangeira são relevantes para esta pesquisa, uma vez que o comportamento dos atores tende a moldar as estratégias de política externa adotadas pelos Estados no cenário internacional. Também é importante salientar que pelo menos 3,1 milhões de brasileiros vivem no exterior, segundo levantamento⁴⁶ do próprio Itamaraty referente ao ano de 2013. Esses brasileiros são responsáveis por repassar aos países que os acolhem uma visão acerca do modo de vida nacional e são capazes de influenciar a perspectiva local sobre o que se passa no Brasil.

Neste sentido, a realização de estudos para analisar a projeção da imagem brasileira no exterior tornou-se recorrente. Desde 2002, a Imagem Corporativa faz uma pesquisa

⁴⁶Disponível em: <<http://www.brasileirosnomundo.itamaraty.gov.br/a-comunidade/estimativas-populacionais-das-comunidades/estimativas-populacionais-brasileiras-mundo-2014/Estimativas-RCN2014.pdf>>. Acesso em: 15 de março de 2018.

denominada *I See Brazil*⁴⁷ que verifica anualmente o impacto das principais crises corporativas do país com repercussão internacional. Entre elas, vale salientar os protestos na realização da Copa do Mundo, o desastre ambiental em Mariana (MG), destaques para os indicadores negativos do FMI e do Banco Mundial com relação ao país, a violência como a rebelião no presídio de Pedrinhas (MA), as investigações da operação Lava Jato e a crise na Petrobras, todas no Governo Dilma. Em 2014, o levantamento identificou 927 crises - 73% delas relacionadas a má gestão corporativa. Em um ano de depressão econômica, quase a metade dos casos esteve ligada a problemas financeiros das empresas. Os setores mais atingidos, segundo o estudo, foram o automotivo, elétrico e de petróleo e gás.

O ano seguinte trouxe o aprofundamento da situação crítica na política, na economia e em assuntos sociais e ambientais. “A situação brasileira foi se tornando cada vez mais difícil e a percepção da imprensa e de especialistas de outros países acompanhou essa tendência de perto”, inicia o *I See Brazil*, que destaca o fim do retrato do Brasil como uma “nova potência”, “economia emergente de destaque” e “líder hemisférico”.

O estudo de 2015⁴⁸, começo do segundo mandato de Dilma Rousseff, mostrou que houve a continuidade da tendência de deterioração de imagem iniciada a partir do último trimestre de 2014. Considerando-se o resultado acumulado, a nota atribuída pelo indicador foi de apenas 1,6 ponto – mais de dois pontos inferior ao resultado obtido em 2014, que foi de 3,77 pontos. A ex-presidente havia enfrentado um difícil processo eleitoral que resultou na sua reeleição, mas também no início de um embate com seus principais opositores na política, o que desencadeou vários pedidos de investigação por fraude eleitoral e em processos de abertura de inquérito por crimes de responsabilidade.

Neste mesmo ano, avaliando apenas a abordagem da imprensa, observou-se uma postura muito mais crítica com relação ao país. Nas 1.908 reportagens publicadas e que foram incluídas no estudo, houve interesse maior sobre assuntos ligados à economia (47,33% do total), enquanto a imprensa internacional dedicou 40,15% de suas reportagens

⁴⁷O *I See Brazil* analisa as reportagens sobre o Brasil, publicadas ao longo dos anos, por veículos internacionais de imprensa, levando em conta a avaliação de uma equipe de especialistas de outros países. Os resultados são ponderados e geram uma nota de zero a dez, nas quais os resultados abaixo de cinco pontos são considerados negativos.

⁴⁸Disponível em: <<http://intranet.imagemcorporativa.com.br/ftp/iseebrazil08.pdf>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

a questões políticas. Quase três quartos (ou 72,3%) dos textos apresentaram uma percepção negativa em torno do Brasil, enquanto apenas 27,7% das matérias foram favoráveis ao país.

Vale registrar que esses resultados se contrapõem ao que ocorreu em 2011, quando as reportagens positivas somaram 73,5% do total e as negativas 26,5%. A diferença entre as duas datas é que o Brasil, em 2011, aparentava ter conseguido driblar uma crise econômica mundial enquanto, em 2015, implodia em denúncias de corrupção contra autoridades políticas em meio às investigações policiais. Neste último ano houve uma visão mais crítica na cobertura política: 75,6% dos textos foram negativos, segundo o estudo.

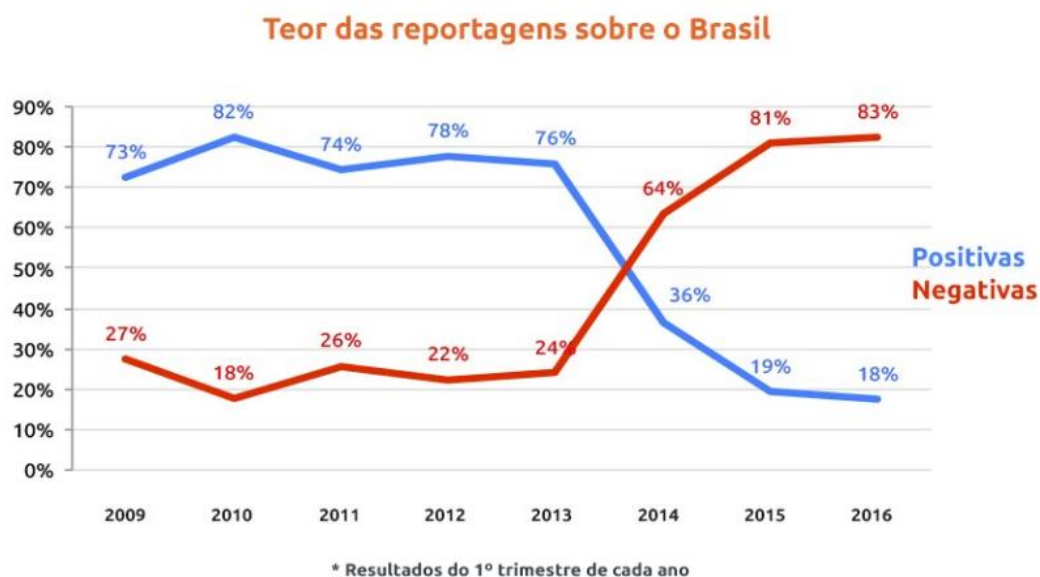
Em 2016, o mesmo estudo⁴⁹ indicou que o resultado foi ainda pior. Entre janeiro e março, o *I See Brazil* atingiu a segunda menor marca histórica: 1,668 ponto. O resultado é consistente com a deterioração da nota observada desde o segundo trimestre de 2015. “Apesar do recesso parlamentar e de uma breve pausa na crise, a cobertura política iniciou o ano já com um viés negativo”, salienta o documento que destaca a estratégia da ex-presidente Dilma em buscar os canais de comunicação a fim de dar a versão do governo para a crise:

Houve espaço para avaliações de autoridades brasileiras sobre a situação – como as entrevistas da presidente Dilma Rousseff ao *La Nación*, na qual a chefe de Estado disse ter esperança que 2016 seria um ano melhor; e do ministro da Secretaria de Governo, Ricardo Berzoini, seguindo a mesma linha no *El País*. Contudo, as investigações da Operação Lava-Jato continuaram presentes no noticiário externo. Com a volta das atividades do Poder Legislativo e os desdobramentos das tensões que indicavam que a presidente poderia ser afastada, a questão do impeachment voltou a tomar conta das manchetes. (I SEE BRAZIL, 2016, p.3)

A queda na visão positiva sobre o Brasil ao longo dos anos foi detalhada conforme amostragem da própria publicação em relação aos veículos analisado, resultando no Gráfico 04.

⁴⁹Disponível em: <<https://conteudo.imguol.com.br/blogs/52/files/2016/05/i-see-brazil-2016.pdf>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

Gráfico 04: Teor das reportagens sobre o Brasil (2009-2016)



Fonte: *I See Brazil*/Imagem Corporativa

A CDN Comunicação Corporativa LTDA, a empresa contratada para prestar serviços de consultoria e execução de assessoria de imprensa e de relações públicas para promover o Brasil no exterior, também realiza o trabalho de verificação de imagem a partir das notícias divulgadas. Em entrevista a autora, o jornalista Alexandre Pinheiro, diretor e sócio da empresa, salienta que, em linhas gerais, o Brasil viveu dois momentos distintos nos dois governos mencionados em termos de visibilidade internacional:

Durante os dois últimos anos do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva o Brasil estava no centro das atenções internacionais. O país apresentava fortes taxas de crescimento econômico e bons resultados em programas sociais enquanto o carisma do presidente era reconhecido pela imprensa e autoridades estrangeiras. Nesse contexto, a visibilidade do Brasil no exterior cresceu muito e a narrativa sobre o país era mais positiva.

Pinheiro ressalta que esse quadro permitiu uma estratégia de comunicação mais proativa por parte do governo federal, o que não se repetiu no Governo Dilma:

No governo da presidente Dilma Rousseff, por sua vez, houve grande atenção em função dos dois eventos esportivos internacionais (Copa do Mundo 2014 e preparativos para as Olimpíadas 2016) e em função da crise econômica e política que atingiu o país, culminado na recessão

econômica e impeachment da presidente. Nesse contexto, apesar da continuada forte visibilidade, a narrativa sobre o país se tornou mais negativa. Do ponto de vista da estratégia de comunicação, foi um período menos proativo.

A menor proatividade do país afetou a “marca Brasil”, conforme índice da consultoria GFK⁵⁰ divulgado em 2016. O estudo apontou que país perdeu três posições no ranking que compara a percepção global acerca de 50 países, da 20ª posição em 2015 para a 23ª posição em 2016. O levantamento foi elaborado a partir de 20.353 entrevistas realizadas em 20 países desenvolvidos e em desenvolvimento. Os resultados apontam que a avaliação do Brasil foi afetada pela crise institucional e econômica, que levou o país a cair da 26ª para a 31ª posição na dimensão governança.

Mais uma vez a falta de estabilidade financeira, associada à crise política que o Governo Dilma enfrentou, comprometeu a percepção estrangeira sobre o país e contribuiu para diminuir a credibilidade do Brasil no cenário internacional. Na mídia estrangeira a pauta predominante deixou de ser a ascensão do país, mas os graves problemas enfrentados pelo governo.

O impacto das reportagens negativas atingia não apenas a posição do Brasil no cenário internacional, como também o público doméstico. O ambiente de diálogo entre o governo e a mídia dentro e fora do país passou a se tornar cada vez mais conflituoso e, a cada nova crise, as estratégias que o governo utilizava seguia o protocolo de tentar atrelar as condutas tradicionais às novas ferramentas de comunicação integrada.

Conforme demonstrado neste capítulo, a fragilidade do país no cenário internacional foi sendo agravada aos poucos e os canais de contato com o exterior (a exemplo das embaixadas, diversos veículos de comunicação ou mesmo programas como o *Ciência sem Fronteiras*) perderam investimentos. Apesar disso, o fôlego do Governo Dilma ainda se concentrou nos investimentos midiáticos, em ferramentas alternativas de comunicação ou na intensificação do contato com a imprensa o que se mostrou indispensável em momentos de crise para a gestão, como os que serão abordados a seguir.

⁵⁰Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/marca-brasil-cai-para-23-posicao-em-ranking-que-avalia-50-paises.ghtml>>. Acesso em: 01 de março de 2018.

3. A DIPLOMACIA MIDIÁTICA EM CASOS CONCRETOS

Como os dados trazidos no Capítulo 2 demonstram, apesar de algumas reduções de orçamento, o Governo Federal não deixou de realizar investimentos significativos na comunicação institucional. O impacto desses investimentos pode ser sentido ao longo de todo o Governo Dilma e, especialmente, em momentos de crise governamental, quando obter o controle da informação divulgada é essencial para o bom desempenho do Estado diante da opinião pública e de outras nações do sistema internacional. Para exemplificar como foi a relação do Governo Federal com a mídia internacional durante o período de 2011 a 2016, foram escolhidos três casos que, na avaliação da autora, conseguem relacionar-se com as propostas de classificação de diplomacia midiática nomeadas por Gilboa (2001) e que contemplam as diferentes fases do Governo Dilma.

O primeiro deles trata da realização da Copa do Mundo no Brasil em 2014 que será abordado do ponto de vista da diplomacia pública, quando o Estado e atores não estatais fazem uso da mídia e outros canais de comunicação para influenciar a opinião pública em sociedades estrangeiras. Neste caso, a Copa não apenas representou o momento de grande expectativa para os brasileiros, alimentado em grande medida pelas empresas interessadas na realização do evento, como havia sido planejada de forma cautelosa ainda na gestão do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Ao assumir a Presidência da República em 2011, Dilma Rousseff herdou a missão de organizar o Brasil para a Copa do Mundo, bem como o papel de convencer o sistema internacional (e os próprios brasileiros) de que o país teria condições de realizar o evento diante de denúncias de obras atrasadas e superfaturadas. A ex-presidente teve que lidar ainda com as cobranças públicas da Federação Internacional de Futebol (FIFA) por mais organização e compromisso com os prazos de entrega de estádios o que causou desgaste da imagem do país diante do turbulento cenário de crise econômica mundial. Além disso, o Brasil enfrentou, em 2013, uma onda de protestos (conhecidas como “Manifestações dos 20 centavos” ou “Manifestações de Junho”) que teve início com a insatisfação popular por conta do reajuste no valor das passagens no transporte público brasileiro e acabou transformando-se em uma grande revolta social contra a corrupção.

Toda essa conjuntura foi acompanhada de perto pela imprensa estrangeira e mobilizou os agentes do governo para demonstrar, no cenário internacional, que o Brasil

não apenas estava preparado para sediar o mundial de futebol em 2014 como conseguiria solucionar os conflitos de forma democrática e ordeira.

O segundo exemplo a ser abordado dentro do conceito de diplomacia midiática de Gilboa (2001) é o processo de *impeachment* sofrido pela ex-presidente Dilma Rousseff em 2016, que será analisado na perspectiva da diplomacia na mídia, quando os funcionários utilizam os recursos midiáticos para se comunicar com os atores estatais e não estatais de modo a promover a resolução de conflitos.

Apesar de não representar uma situação de conflito ou negociação direta com outros países, o processo de *impeachment* provocou expectativas na sociedade e no governo brasileiro em relação ao modo como a comunidade internacional poderia reagir ao fato. Esta mesma comunidade internacional acompanhou de forma atenta os desdobramentos da política local, tendo em conta o Brasil como um país que havia atravessado uma fase de prosperidade econômica na década anterior e que estreitou as relações comerciais com vários Estados no período. Neste sentido, uma mudança de governo poderia significar alteração nas medidas internacionais adotadas pelo país e causar impacto direto no relacionamento com outras nações.

Além disso, compreende-se que o governo brasileiro utilizou-se de suas relações com demais países na tentativa de conseguir apoio internacional na resolução do conflito interno, seja por parte de agentes públicos ou organismos internacionais. Por isso, avalia-se que este momento em particular tenha demandado ainda mais esforços do Governo Dilma visando manter o bom relacionamento com a mídia internacional e, desse modo, conseguir espaço na imprensa, que poderia dar legitimidade às questões domésticas do Brasil no sistema internacional. Para a análise proposta será tomado como base o início do segundo mandato de Dilma Rousseff, em 2015, até o julgamento final da ação de impedimento no Senado Federal, em 31 de agosto de 2016, que resultou no afastamento definitivo da ex-presidente do cargo.

Antes do fim do governo, contudo, Dilma Rousseff ainda precisou lidar com outro caso de grande repercussão internacional, que expôs questões de segurança nacional e proporcionou uma grave crise diplomática. Em 2013, o Brasil foi citado como uma das nações cujos líderes foram espionados pelos EUA nas denúncias formuladas pelo ex-consultor técnico da CIA e ex-contratado da NSA, Edward Snowden, criando um problema no relacionamento entre os dois países. Apesar de reconhecer os esforços impetrados pelo Governo Dilma em resolver o conflito do ponto de vista da diplomacia tradicional, este

caso será analisado da perspectiva da diplomacia feita pela mídia, quando os jornalistas assumem temporariamente o papel de diplomatas servindo como mediadores nas negociações internacionais.

O tema rendeu diversas manchetes nos veículos de comunicação estrangeiros e exigiu a utilização dos recursos diplomáticos disponíveis para conter a crise com os EUA, uma vez que o país é um importante parceiro comercial do Brasil e as revelações de espionagem atingiam diretamente a imagem da ex-presidente. As denúncias de Snowden foram divulgadas pela mídia que também se colocou no papel de cobrar e de propor as soluções para o caso. Ao mesmo tempo, houve um esforço do governo brasileiro em buscar métodos tradicionais para sanar o problema apesar dos canais midiáticos terem sido utilizados para dar respostas ao público doméstico, bem como ao público estrangeiro, uma vez que a soberania do país estava fragilizada.

Para fins da pesquisa, será analisado o período de setembro de 2013 (quando houve a denúncia da espionagem na imprensa) até junho de 2015, quando a ex-presidente Dilma retomou a agenda internacional nos EUA, que havia sido suspensa. Neste sentido, entende-se que os três casos em análise contemplam todo o período do Governo Dilma e enfocam diferentes estratégias diplomáticas desempenhadas pelo Brasil nas quais a mídia teve papel de destaque diante de situações de conflitos internacionais que foram impostos ao país.

3.1. A DIPLOMACIA PÚBLICA NA COPA DO MUNDO

O primeiro caso em análise aborda a utilização da diplomacia pública na realização da Copa do Mundo no Brasil e, para isso, será levado em consideração o período que marca o início do primeiro mandato de Dilma Rousseff, em 2011, até a realização do evento, em junho de 2014. Na prática da diplomacia pública, Estado e atores não estatais fazem uso da mídia e outros canais de comunicação para influenciar a opinião pública em sociedades estrangeiras. Mas, apesar da pesquisa ora apresentada destacar o Governo Dilma, é importante salientar que a questão da realização da Copa do Mundo de 2014 passou por fases anteriores, como o processo de escolha do país sede pela FIFA, ainda em 2007, após grande campanha efetuada pelo governo brasileiro.

O Brasil lançou a candidatura para sediar o evento em meados de 2003, ainda no início do Governo Lula, e o promissor ritmo de crescimento econômico do país empolgou não apenas o Estado, como os brasileiros e a própria FIFA. Após uma campanha que

visava mostrar as potencialidades do Brasil para realizar o evento no cenário internacional, a entidade ratificou o país como sede da Copa do Mundo de 2014. A atuação do Governo Lula ocorreu dentro da prática de diplomacia pública, conforme ressalta Burity (2012, p. 87):

[...] a diplomacia pública é um modelo que objetiva formar a imagem do país no exterior. É o próprio governo quem faz a diplomacia e utiliza a mídia para disseminar seus objetivos. No caso do governo Lula, disseminar a imagem do Brasil “potência regional” focado no crescimento dos países em desenvolvimento e voltado para as causas sociais de combate à fome, aos danos ambientais e à disseminação da cultura brasileira pelo mundo.

Com a escolha consolidada, o Governo Dilma recebeu a missão de dar prosseguimento às ações de preparação do país para o evento. Entre as iniciativas na comunicação, o governo desenvolveu o Portal da Copa⁵¹ reunindo informações acerca do andamento das obras, investimentos para o mundial e promoção de uma “visão brasileira” do Mundial de Futebol, dentro da estratégia de unificação do discurso. O intuito foi claramente abordado no Plano de Promoção do Brasil para a Copa do Mundo da FIFA 2014⁵²:

A Copa do Mundo, pelo seu grande alcance midiático, será uma plataforma excepcional para expor e promover esse novo país ainda em grande parte desconhecido do mundo. Para cumprir esses objetivos, unificar mensagens é um passo fundamental. Um plano unificado de promoção potencializa o impacto da promoção, garante legitimidade e proporciona um legado claro da imagem.

O Portal da Copa foi concebido dentro da estratégia de uma comunicação direta com os públicos a partir de um conteúdo estrategicamente direcionado pelo governo. Desenvolvido pela FSB Comunicação, com contrato vinculado ao Ministério do Esporte, o Portal foi apresentado pela empresa “como uma referência jornalística didática, uma vez que foi pensado e editado para ser usado tanto pelos principais meios de comunicação quanto por torcedores, turistas e pelo público engajado no Mundial”⁵³.

⁵¹Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/noticia/balanco-mostra-avanco-nas-obras-da-copa>>. Acesso em: 03 de março de 2018.

⁵²Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/plano-promocao.pdf>>. Acesso em: 03 de março de 2018.

⁵³Disponível em: <<http://www.fsb.com.br/case/portal-da-copa/>>. Acesso em: 03 de março de 2018.

A FSB divide a trajetória do Portal em duas fases. A primeira, em 2011, enfatizou conteúdos que retratavam os preparativos para a competição no intuito de firmar-se como fonte primordial de informações governamentais, com transparência e credibilidade, tanto em instâncias internas quanto em relação à imprensa. A segunda fase tinha como objetivo trazer o torcedor para o centro da cobertura, ampliar a visibilidade e a atenção às oportunidades de negócios e de qualificação do torneio, e, por fim, preparar o Portal para ser a principal fonte de informações oficiais para profissionais envolvidos na cobertura da Copa das Confederações de 2013 e da Copa do Mundo da FIFA 2014⁵⁴. As alterações entre uma fase e outra foram elaboradas em 2013 e tratam de reformulações de *layout*, estratégia e públicos-alvo envolvidos.

As ações foram realizadas dentro da ideia central da diplomacia pública “de comunicação direta com povos estrangeiros, com o objetivo de afetar seu pensamento e, em última análise, a de seus governos”⁵⁵ (GILBOA, 2001, p.4). Em termos de conteúdo, Gilboa acrescenta que a diplomacia pública descreve atividades dirigidas ao exterior nos campos da informação, educação e cultura, cujo objetivo é divulgar uma política externa de governo, influenciando os cidadãos. Dessa maneira, as iniciativas pela internet, como a criação do site, atingem grande número de pessoas dentro ou fora do país. Para o evento no Brasil, a estimativa era de cerca de 3 milhões de turistas nacionais e 600 mil turistas internacionais circulando no período da Copa, conforme ressaltado no Plano de Promoção.

O documento foi baseado a partir de pesquisas realizadas pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, do Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur) e da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex). O objetivo geral da promoção do Brasil a partir da Copa do Mundo foi agregar novos atributos à imagem do país, sem deixar de reforçar os atributos positivos pelos quais já era conhecido. As estratégias foram detalhadas no material:

Todas as pesquisas disponíveis convergem para alguns atributos de imagem muito positivos, com os quais o mundo já enxerga o Brasil: um povo alegre, com estilo de vida único e hospitaleiro, de grande beleza natural e diversidade cultural. No entanto, muitos outros pontos em que o país tem avançado significativamente ainda são muito pouco conhecidos - como sua economia forte e vibrante, a capacidade de inovação, a

⁵⁴ Idem 54

⁵⁵No original: “The core idea of public diplomacy 'is one of direct communication with foreign peoples, with the aim of affecting their thinking and, ultimately, that of their governments’”. (GILBOA, 2001, p.4)

estabilidade da democracia e da economia, o desenvolvimento com justiça social, o esforço de sustentabilidade com a cultura de paz e tolerância.

O Plano também teve o intuito de alinhar as ações promocionais, garantir uma mensagem única que evitasse a dispersão do ponto de vista de imagem e otimizar o investimento de comunicação do Governo Federal. Do mesmo modo, o documento ajudou a estabelecer os momentos importantes e as ações primordiais para a promoção dentro e fora do Brasil, tendo a Copa e seus preparativos como marcos e pano de fundo.

Com o desafio de comunicar-se assertivamente e de maneira transparente sobre as ações elaboradas especialmente para o mundial de futebol, o Governo Dilma também investiu em mídia estrangeira, bem como nos canais internacionais próprios, além de programas de residência no exterior voltados para brasileiros, a exemplo do *Ciência sem Fronteiras*. Para a Copa do Mundo, especificamente, o Ministério do Esporte chancelou⁵⁶ 96 projetos selecionados na chamada pública do Plano de Promoção, em setembro de 2012. Ao todo, 199 projetos foram apresentados para integrar ações de promoção durante a realização do evento de 2014 com propostas que deveriam atender pelo menos a um dos seguintes eixos temáticos: negócios, turismo e sociocultural. Os aprovados desenvolveram ações de cinema sobre futebol, exposição interativa de fotos, ações de travessia do Atlântico para chegada ao Brasil nas vésperas do mundial e na área de música.

O objetivo com essas iniciativas era o de garantir uma mensagem única que evitasse a dispersão da imagem do país no megaevento esportivo que começava a gerar uma série de transtornos midiáticos para o governo. Em 2012, a apenas um ano do começo da Copa das Confederações e a dois da Copa do Mundo, reportagens dentro e fora do Brasil enfocavam que pouco das obras prometidas haviam sido entregues. Do mesmo modo, havia cobrança formal da FIFA⁵⁷ pelo cumprimento de prazos e o Governo Dilma começava a ser mais pressionado.

⁵⁶A chancela concedida é um atestado de que o projeto integra a Programação Oficial do Governo Federal na promoção do Brasil pela realização da Copa do Mundo FIFA de 2014 e de que atende aos objetivos, ações e cronograma de desenvolvimento da estratégia do Plano de Promoção do Brasil, anexo à Chamada Pública divulgada pela Resolução nº 05/2012, do GECOPA.

⁵⁷Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2012/07/dilma-ouve-cobranca-de-blatter-sobre-obras-atrasadas-da-copa.html> e em <https://oglobo.globo.com/esportes/dos-101-empreendimentos-da-copa-41-nao-sairam-do-papel-4980523>>. Acesso em: 19 de fevereiro de 2018.

Ao custo de quase R\$ 28 bilhões⁵⁸ previstos para os estádios, aeroportos, portos e obras de mobilidade urbana, o investimento também foi alvo de críticas⁵⁹. A maioria dos recursos foi oriunda da União - R\$ 4,7 bilhões em investimentos e R\$ 11,1 bilhões de financiamento federal -, com R\$ 7,1 bilhões de recursos próprios de estados e municípios e uma menor participação do setor privado com R\$ 4,2 bilhões.

A situação piorou quando, em junho de 2013, o governo precisou enfrentar uma onda de protestos no Brasil que começaram com a rejeição de parte da população por conta do aumento no valor de passagens em transportes coletivos e incorporou novas pautas, incluindo a luta contra a corrupção. Diferentes protagonistas, como ativistas das redes sociais e Black Blocs⁶⁰, também surgiram neste cenário e os gastos com o mundial de futebol impulsionaram o grito “não vai ter Copa” recebendo grande repercussão na mídia estrangeira o que, na avaliação do porta-voz do Governo Dilma na época, Thomas Traumann (fevereiro de 2012 até março de 2015), foi um exagero. Em entrevista a autora (dezembro/2017) ele comenta a situação:

Já no caso da Copa do Mundo, as críticas da mídia estrangeira nos meses anteriores ao evento beiraram à histeria. Eles superdimensionaram atrasos nas obras e a capacidade dos movimentos Black Bloc de gerar caos nas cidades. Sabíamos que o #NãoVaiTerCopa era maior nas redes sociais e na mídia do que nas ruas.

Apesar de o movimento Black Bloc não representar a totalidade da população que protestava, as queixas em relação aos elevados investimentos e à falta de conclusão de obras mostraram-se pertinentes, tendo em vista que em 2018 há projetos como os Centros de Atendimento ao Turista (CATs) e BRT's (Bus Rapid Transit) em cidades como Recife

⁵⁸Os valores foram detalhados no site Copa 2014 - Transparência em 1º lugar - iniciativa do Poder Executivo Federal, por meio da Controladoria-Geral da União, com o objetivo de facilitar o controle social dos recursos públicos investidos na preparação e execução dos jogos da Copa do Mundo de Futebol em 2014 no Brasil. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/home.seam>>. Acesso em: 19 de fevereiro de 2018.

⁵⁹Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/06/130626_copa_gastos_ru>. Acesso em: 19 de fevereiro de 2018.

⁶⁰O ativismo Black Bloc teve origem na Alemanha, na década de 1970, com seguidores em diversos países, não sendo considerado um movimento de organização única. A ideologia com base anarquista questiona a "ordem vigente", especialmente contra o capitalismo e à globalização. Por isso, os grupos costumam atacar símbolos do poder (bancos, empresa multinacionais, etc) e se caracterizam por usar roupas e máscaras negras cobrindo o rosto, para dificultar a identificação por parte de autoridades.

(PE), Curitiba (PR) e Manaus (AM) – sede de jogos do mundial – que sequer foram concluídos⁶¹.

Também houve mobilização organizada por parte de brasileiros vivendo no exterior o que garantia o reforço das notícias contrárias fora do país. Criado através do Facebook, o evento “Democracia não tem fronteiras” realizou programação em cidades com uma sólida imprensa internacional como Madri (ES), Paris (FR), Londres (UK), Berlim (GER), Lisboa (PT), Nova York (EUA) e Toronto (CAN).

Para rebater a cobertura negativa que se espalhava internacionalmente, o Governo Dilma organizou um esquema de divulgação da Copa do Mundo de modo a manter o foco nas ações positivas seguindo o Plano de Promoção. Foi promovida uma série de encontros da ex-presidente com jornalistas estrangeiros, incluindo jantares na residência oficial e entrevistas exclusivas para veículos de comunicação internacionais como a CNN, Al Jazeera e New York Times. No período da Copa, também foi montado um sistema inédito com os governos dos Estados e Prefeituras das cidades sedes para criar Centros Abertos de Mídia. Thomas Traumman destacou que, nesses comitês, jornalistas bilíngues e trilíngues estavam à disposição para atender mais de 10 mil jornalistas de 84 países durante junho e julho de 2014:

Cada dia, um ministro dava uma entrevista coletiva, respondendo questões que iam de segurança à estrutura hospitalar. Foi a primeira Copa na qual os jornalistas que vieram ao país para cobrir as partidas tiveram uma estrutura de apoio profissional (antes apenas a Olimpíada de Londres havia montando algo similar). O resultado foi que a média de reportagens negativas sobre o Brasil caiu de 70% para 40% ao longo do torneio e estes Comitês venceram o prêmio de melhor projeto de Relações Públicas Governamentais de 2014, pela revista PR Weekly.

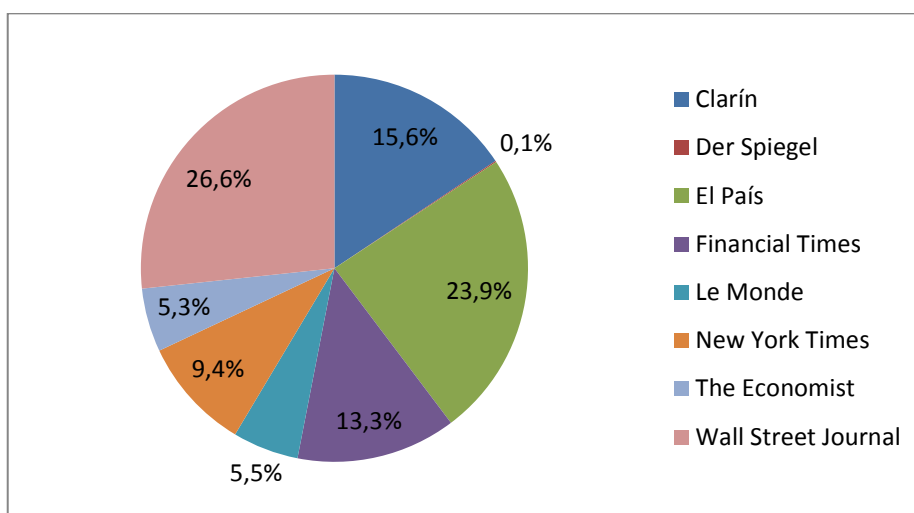
Os dados diferem do apresentado no estudo *I See Brazil* (Gráfico 04) que demonstra aumento da repercussão negativa sobre o país no período estudado. Em pesquisa referente ao segundo trimestre de 2014, após a realização da Copa, o *I See Brazil* verificou que a percepção externa em torno do país apresentou leve melhora, ainda que insuficiente para deslocar o índice do campo negativo que vinha mantendo desde anos anteriores. As dúvidas sobre a capacidade de o Brasil sediar o evento de forma eficaz e a possível volta das manifestações populares nas grandes cidades, dividiram espaço nos noticiários com a dianteira do país ao propor novas regras de transparência na internet.

⁶¹Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/quatro-anos-depois-ainda-ha-obras-prometidas-para-copa-no-brasil-inacabadas-em-11-das-12-cidades-sede.ghtml>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

Nos veículos de imprensa, a diferença entre notícias positivas e negativas diminuiu tanto nos assuntos de política quanto nos temas socioambientais – ainda que as reportagens desfavoráveis continuem predominando. Em razão da realização da Copa do Mundo e da necessidade de contextualizar os protestos de rua e os movimentos grevistas que ocorreram às vésperas do evento, textos abordando os problemas sociais do Brasil contribuíram para essa visão negativa – ainda que, em abril, as discussões sobre o futuro da internet e os direitos dos usuários da web tenham contribuído para trazer uma percepção mais favorável. (I SEE BRAZIL, edição nº 02 | 2º trimestre de 2014)

Em 2009, segundo o estudo, 81% das reportagens publicadas no exterior sobre o Brasil apresentaram teor positivo. Esta percepção se manteve em 2010, mas foi encolhendo com o passar dos anos, chegando ao seu nível mais baixo em 2014, quando apenas 45,5% dos textos mostraram uma visão favorável do país. A Copa do Mundo teve um impacto forte sobre a percepção externa a respeito de temas ligados à política e a questões socioambientais. Matérias divulgadas em veículos de comunicação por todo o mundo ainda abordaram os protestos e o descontentamento popular diante dos investimentos federais para a construção dos estádios onde seriam realizados os jogos. Em 2014, foram 1.726 matérias divulgadas nos veículos de comunicação internacional avaliados pelo *I See Brazil*, conforme imagem abaixo:

Gráfico 05: Cobertura da imprensa internacional sobre o Brasil em 2014

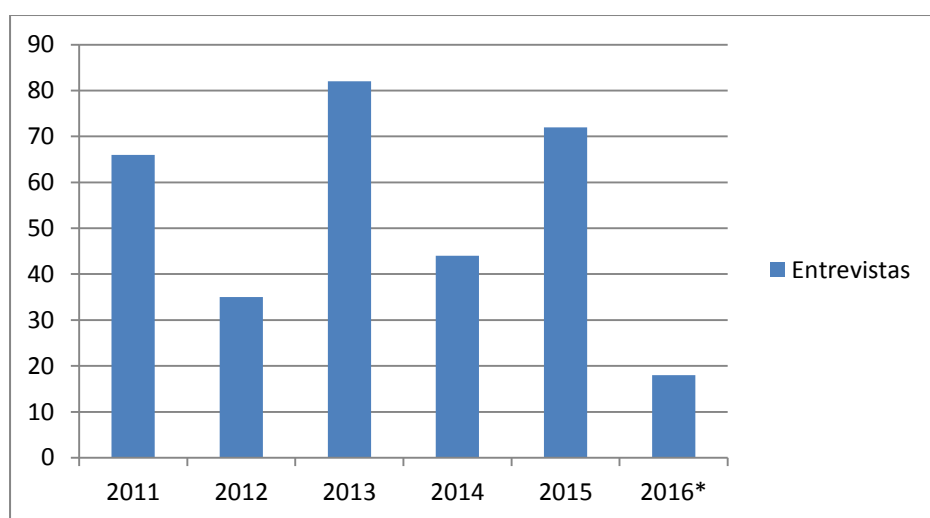


Fonte: *I See Brazil* - Edição nº 04 | 4º trimestre de 2014

Pelos dados expostos no Gráfico 05, não há dúvidas quanto à vasta cobertura jornalística que havia sobre o Brasil no período do evento, mas a percepção negativa só mudaria durante e após o mundial, de acordo com dados da publicação, quando o caos que se esperava no país não se concretizou. “A cordialidade dos brasileiros ao receberem os turistas estrangeiros e o correto funcionamento da malha de transportes durante a Copa deram um tom positivo ao olhar externo” (I SEE BRAZIL, Edição nº 04 | 4º trimestre de 2014, p.4).

Dilma Rousseff também viajou pelo Brasil promovendo inaugurações de obras relacionadas ao mundial de futebol e realizando encontros com a imprensa nos quais tinha oportunidade de falar sobre as ações do governo para a melhoria de serviços no país. Em 2013, foram 82 entrevistas para veículos de comunicação nacionais e internacionais nas quais a ex-presidente conversou de forma exclusiva ou em coletivas, todas organizadas pela Secom/PR. A quantidade de entrevistas foi a maior de seu governo, seguido por 72 (2015) e 66 (2011). Nos anos de 2012 e 2014, Dilma evitou mais a imprensa concedendo apenas 35 e 44 entrevistas, respectivamente. Já em 2016, ano do *impeachment*, foram apenas 18 encontros, como é possível observar no gráfico a seguir:

Gráfico 06: Entrevistas concedidas por Dilma Rousseff (2011-2016)



Fonte: *I See Brazil* - Edição nº 04 | 4º trimestre de 2014

* Dados oficiais até o mês de maio em virtude do afastamento de Dilma Rousseff do cargo.

A técnica de falar para os públicos doméstico e estrangeiro a partir do uso dos meios de comunicação de massa é apenas um dos canais usados na diplomacia pública

(GILBOA, 2001). “Outros incluem intercâmbio cultural e científico de estudantes, acadêmicos, intelectuais e artistas; participação em festivais e exposições; construção e manutenção cultural centros; ensinar uma língua; e estabelecer ligas de amizade locais e associações comerciais” (GILBOA, 2001, p.4)⁶². O autor ressalta que os canais de mídia de massa são usados diretamente e afetam o público em geral, enquanto os outros canais, principalmente culturais, são orientados para o público de elite que se acreditar influência sobre opinião pública. Gilboa acrescenta que enquanto os usos da mídia de massa se concentram nos assuntos atuais, os canais culturais lidam com situações de longo prazo que influenciam nas percepções de países e sociedades.

Na avaliação da autora, apesar de ter eficácia mais difícil de ser comprovada para o evento em análise, uma vez que seria necessário um estudo de recepção para aferir o impacto direto da influência do uso dos canais culturais especificamente na promoção da Copa do Mundo no Brasil, pode-se dizer que esse recurso também foi utilizado na pelo Governo Dilma a partir de um dos programas que recebeu mais enfoque da gestão: *Ciência sem Fronteiras*⁶³. Criado em 26 de julho de 2011, oficialmente como parte de um projeto para promover o avanço da ciência, tecnologia e competitividade do Brasil, o programa de pesquisa se propôs a oferecer 100 mil bolsas de intercâmbio nas principais universidades do exterior para estudantes do nível médio ao pós-doutorado.

Levando em conta a principal ideia da diplomacia pública trazida por Valente (2007, p.91) de que a intenção é promover a comunicação direta com públicos estrangeiros, “com o objetivo de afetar suas formas de pensar e suas opiniões sobre determinados tema de interesse para o governo que pratica este trabalho”, pode-se dizer que o envio de estudantes brasileiros numa fase de preparação para a realização do mundial de futebol correspondeu a uma ação de diplomacia pública, dentro da divisão realizada por Nicholas Cull (2008) sobre os métodos e instrumentos usados na técnica, e que contemplam o que o autor denomina de diplomacia cultural.

⁶²No original: “Others include cultural and scientific exchanges of students, scholars, intellectuals and artists; participation in festivals and exhibitions; building and maintaining cultural centers; teaching a language; and establishing local friendship leagues and trade associations”. (GILBOA, 2001, p.4)

⁶³O programa Ciência sem Fronteiras é administrado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), ambos vinculados ao Ministério da Educação, numa parceria com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

A diplomacia cultural também reconhecida pelo Itamaraty como um instrumento importante de aproximação entre os povos, contribuindo para abrir mercados para a indústria cultural e para o estabelecimento de vínculos culturais e linguísticos, além de estimular os diálogos político e econômico, ao fomentar o entendimento, a confiança, o interesse e o respeito entre as nações. Para Villanova (2017, p. 67), a técnica recebe a denominação de diplomacia de intercâmbio caracterizada pelo “conjunto de ações de um ator internacional com o objetivo de gerenciar o ambiente internacional por meio do intercâmbio de cidadãos com outro ator internacional para períodos de estudo ou aculturação”.

Embora possa ser interpretado como uma comunicação de fluxo unidirecional, a diplomacia de intercâmbio é tradicionalmente reconhecida como exemplo de mutualidade. Os participantes das ações de diplomacia de intercâmbio são comumente chamados de “cidadãos diplomatas”, embaixadores informais, que dividem com o formulador da política a responsabilidade de ajudar a conformar a política externa – “um aperto de mão por vez”. Típicos exemplos de diplomacia de intercâmbio são os projetos, geralmente patrocinados pelas chancelarias, cujo objetivo é levar formadores de opinião para conhecer o país. São ainda mais comuns os programas de bolsas de estudo. (VILLANOVA, 2017, p.67)

No período de preparação do Brasil para a Copa do Mundo foram implementadas 74.622 bolsas⁶⁴, entre 2011 a meados de 2014, quando a ex-presidente lançou a segunda etapa do projeto. Apesar de não ser possível verificar, para fins desta pesquisa, em que medida a ação ajudou a promover a Copa do Mundo (pelos motivos expostos anteriormente), pode-se refletir que o gesto de enviar milhares de estudantes a outros países ajudou, a partir do relacionamento, a ampliar a visão acerca do Brasil em nações como EUA, França, Canadá, Austrália, México, Portugal, Noruega, entre outras que participam do *Ciência sem Fronteiras*, significando aquilo que Valente (2007) definiu como um formato não-tradicional da diplomacia pública, incluindo novos participantes, como atores não estatais, em novos tipos de relações entre os Estados.

É curioso notar ainda que a maior parte dos países nos quais há esse tipo de intercâmbio está geograficamente localizada ao Norte, também onde há maior visibilidade no sistema internacional, com uma sólida imprensa internacional e, conseqüentemente, onde a opinião pública tem mais impacto nas tomadas de decisões.

⁶⁴Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/painel-de-controle>>. Acesso em: 05 de abril de 2018.

Com tudo que foi levantado nessa discussão, pode-se dizer que o Governo Dilma atuou no sentido de promover a realização da Copa do Mundo no Brasil a partir da diplomacia pública, uma vez que os atores estatais criaram canais de comunicação utilizados com finalidade de interagir com os grupos de interesse, quais sejam os investidores (empresas) ou consumidores (torcedores), bem como com os governos, não apenas no intuito de modificar a imagem do Brasil no exterior, como convencer os demais Estados de que o país tinha condições de assumir missões importantes e, portanto, liderar em ações no cenário internacional.

3.2 A DIPLOMACIA NA MÍDIA NO CASO DO *IMPEACHMENT*

No exemplo citado anteriormente, a questão da diplomacia é manifestada de maneira clara a partir dos interesses diretos do Brasil em outras nações do sistema internacional, seja por meio das relações econômicas ou culturais. O mesmo não ocorre no caso do *impeachment*⁶⁵ da ex-presidente Dilma Rousseff, uma vez que o processo de cassação de mandato eletivo é de cunho exclusivo da nação que o promove, dentro da máxima do respeito à soberania. Entretanto, apesar de não corresponder a um caso clássico de diplomacia (uma vez que não se trata de um conflito internacional), em um mundo globalizado, onde os interesses comerciais dos Estados direcionam para acordos de cooperação ou guerras, a mudança de um chefe de nação pode significar a ruptura de relações ou mesmo a aproximação entre países distantes.

Neste sentido, há alguns motivos que sustentam a escolha do *impeachment* como modelo de diplomacia midiática nos termos propostos por Gilboa (2001). O principal deles é a tentativa do Governo Dilma em conseguir apoio de outras nações (usando a mídia como mediadora), a fim de sustentar que a ação de cassação de mandato eletivo movida no Brasil tratava-se de um golpe.

Na diplomacia na mídia (GILBOA, 2001) tem-se a utilização dos meios de comunicação estabelecendo a ponte entre Estados e atores não estatais para construir confiança e avançar nas negociações, mobilizando o apoio público para acordos. O autor

⁶⁵Punição prevista para os crimes de responsabilidade (infrações político-administrativas) que podem ser praticados, entre outras autoridades, pelo Presidente da República, Governadores e Prefeitos. No caso de Presidente da República e Governadores regulam a tipificação e o processo a Lei 1.079, de 10 de abril de 1950, que prevê perda de mandato e inabilitação para a função pública pelo prazo de 8 anos.

sustenta que ela é conseguida através de diversas atividades, como conferências, entrevistas, cobertura de visita de Chefe de Estado a determinado país e a presença de mediadores internacionais.

No caso do *impeachment* de Dilma Rousseff não havia um Estado opositor de forma clara, apesar de acusações ventiladas por segmentos sociais na imprensa nacional e internacional de que os EUA estariam “patrocinando” a mudança de governo no Brasil por interesses comerciais⁶⁶. Os esforços então se voltaram para o cenário internacional de forma ampla e, inicialmente, com o uso da abordagem diplomática tradicional.

Em artigo divulgado pelo jornal Folha de São Paulo em 24 de março de 2016⁶⁷, o professor e pesquisador de Relações Internacionais da Fundação Getúlio Vargas, Matias Spektor, abordou o assunto dentro desse viés. Intitulado “Diplomacia do *impeachment*”, o texto de Spektor traça as estratégias do governo para convencer aliados internacionais de que a situação no Brasil era antidemocrática: “O governo lançou esta semana uma ofensiva diplomática contra o *impeachment*. Acionou parte do corpo de embaixadores residentes em Brasília, estabeleceu canais de comunicação com governos estrangeiros e iniciou sua defesa perante a opinião pública internacional”.

Na análise do pesquisador, o governo utilizou-se dos recursos de diplomacia na tentativa de passar uma imagem de que havia “uma grandeconspiração para desferir um golpe branco contra a República, incluindo juízes, promotores, PF, oposição, parte da base aliada, parte da corte suprema, entidades patronais e a grande imprensa”. No mesmo mês, a ex-presidente havia promovido um evento batizado de “Encontro com Juristas pela Legalidade da Democracia”⁶⁸, para o qual convidou os cerca de 150 embaixadores estrangeiros residentes em Brasília. O encontro contou com a presença de pelo menos metade dos convidados e representou uma ofensiva do governo após a abertura do processo de cassação na Câmara dos Deputados. O representante dos EUA não compareceu, o que alimentou as teorias de que o país tinha interesse na saída de Dilma Rousseff do cargo ou, pelo menos, não pretendia demonstrar apoio formal a ela.

⁶⁶Disponível em: <<https://www.conversaafiada.com.br/mundo/os-eua-por-tras-do-golpe-no-brasil>>. Acesso em: 09 de maio de 2018.

⁶⁷Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/matiasspektor/2016/03/1753475-diplomacia-do-impeachment.shtml?loggedpaywall>. Acesso em: 10 de março de 2018.

⁶⁸Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1753033-dilma-convidou-embaixadores-estrangeiros-para-evento-em-seu-apoio.shtml>. Acesso em: 09 de maio de 2018.

Apesar disso, a ex-presidente evitou fazer cobranças públicas aos países aliados no cenário internacional por apoio à manutenção de seu governo. Em entrevista a veículos estrangeiros, Dilma Rousseff mencionou a possibilidade de recorrer a blocos internacionais como o Mercosul e Unasul contra o *impeachment*, mas de forma cautelosa. Decisões como a da OEA, de consultar à Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a legalidade do processo foram algumas das manifestações, no entanto, em linhas gerais, as declarações dos líderes mundiais eram de que confiavam nas instituições e na democracia brasileiras⁶⁹.

Com o cenário internacional mostrando-se desfavorável, mesmo com a atuação diplomática tradicional da ex-presidente e da sua equipe de governo, o reforço na mediação do discurso perante a sociedade internacional passou a ser o contato mais aproximado com os canais de comunicação que abriam espaço para o discurso defendido pelo governo de que havia em curso a possibilidade de golpe e de enfraquecimento da democracia brasileira. No Portal do Planalto é possível verificar a evolução desse contato a partir da relação de entrevistas oficiais concedidas, bem como os discursos em cerimônias formais nas viagens dentro ou fora do país durante o período de 2011 a 2016:

Tabela 05: Entrevistas de Dilma Rousseff para a imprensa internacional

Ano	Tipo de entrevista	
	Coletiva	Exclusiva
2011	6	2
2012	5	3
2013	-	3
2014	10*	-
2015	22*	9
2016 (até maio)	5*	-

Fonte: Elaborado pela autora com dados oficiais do Portal do Planalto⁷⁰

*Entrevistas coletivas (maioria no estilo quebra-queixo) concedidas durante viagens internacionais.

⁶⁹Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/05/veja-repercussao-do-afastamento-de-dilma-entre-paises-e-lideres.html>>. Acesso em: 09 de maio de 2018.

⁷⁰Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff>>. Acesso em: 09 de maio de 2018.

Até 2013, o sistema de organização das entrevistas concedidas pela ex-presidente separava os encontros coletivos efetuados com a mídia estrangeira daqueles promovidos com a mídia nacional. A partir de 2014, porém, a Secom/PR passou a organizar as entrevistas por local de realização, ou seja, se estas ocorriam dentro ou fora do país. Isso não possibilita identificar para qual tipo de mídia (nacional ou internacional) eram voltadas as declarações da ex-presidente (exceto quando a entrevista era exclusiva), uma vez as coletivas eram abertas para qualquer veículo de comunicação cadastrado para as ocasiões.

Entretanto, os dados da Tabela 04 demonstram que até o ano de 2014 não houve uma preocupação acentuada do Governo Dilma em promover encontros frequentes com a imprensa internacional. No período, respondia como ministro da Secretaria de Comunicação Social o jornalista Thomas Traumann, tornando-se o responsável pela área de comunicação do governo. O jornalista atuava como porta-voz de Dilma Rousseff quando deixou o cargo após vazamento de um relatório no qual criticava o direcionamento da comunicação institucional.

O documento interno (Anexo 02), divulgado em março de 2014⁷¹, é dividido em três partes: “Onde estamos”, “Como chegamos até aqui” e “Como virar o jogo”. Na primeira o jornalista faz um diagnóstico do momento do governo na ocasião e admite erros de ação principalmente nas redes sociais. No segundo capítulo, Traumann faz um inventário dos erros acumulados desde a eleição de Dilma Rousseff em 2010 para explicar os fatos do período. Por fim, ao final, o ex-ministro dá sugestões ao governo, como uma maior exposição da ex-presidente e pede alterações no núcleo de Comunicação Social, conforme é possível observar no trecho abaixo:

É preciso que a PR fale mais, explique, se exponha mais, seja nos quebra-queixos pós-evento, seja respondendo ouvintes da Voz do Brasil (20 milhões de ouvintes), seja com a mídia tradicional (TV aberta, de preferência), seja com a volta das entrevistas por Facebook. Não importa quantos painelaços eles façam.

O impacto negativo da divulgação do material, que causou desconforto ao governo, também parece ter afetado a forma como Dilma Rousseff passou a relacionar-se com a mídia. Apenas em 2015, meses após publicização das críticas aos rumos da comunicação institucional, que a ex-presidente passou a se comunicar de forma mais constante com a mídia. No caso da imprensa internacional, a iminência de um processo de cassação do

⁷¹Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/03/1604299-em-documento-interno-planalto-diz-que-comunicacao-e-errada-e-erratica.shtml>>. Acesso em: 09 de maio de 2018.

mandato tanto provocou mais interesse, como parece ter ocasionado mais disposição em Dilma Rousseff para falar com os jornalistas. É este período específico que a pesquisa enfoca no intuito de avaliar a utilização dos recursos midiáticos com fins diplomáticos.

Gilboa (2001) divide a diplomacia na mídia em três variantes. A primeira – variante básica – é utilizada quando um lado tem certeza de como seria a reação da outra parte diante de um acordo. Assim, funcionários do governo usam os meios de comunicação para enviar sinais em mensagens para os líderes dos Estados rivais e para os atores não estatais. A segunda – variante da diplomacia por viagem – refere-se à repercussão midiática que envolve as visitas dos chefes de Estado. A terceira – variante dos eventos midiáticos – é a que melhor representa a escolha do *impeachment* para análise. Por meio da cobertura midiática (seja através da TV, da internet ou dos jornais impressos) desenvolve-se um ambiente diplomático favorável às negociações ao se ganhar o apoio do público através da cobertura de grandes eventos internacionais. “A diplomacia na mídia refere-se ao uso da mídia pelos funcionários para se comunicar com o Estado e atores não estatais, para construir confiança e avançar nas negociações, e para mobilizar o apoio público aos acordos” (GILBOA, 2001, p.10)⁷². Essa variante possibilita um efeito mediador na mobilização de apoio e dá suporte para que as negociações se intensifiquem.

No caso do *impeachment*, ao observar a comunicação de Dilma Rousseff com a imprensa é possível analisar como a ex-presidente buscou apoio internacional. Pela Tabela 04, percebe-se que das 27 entrevistas registradas em 2015 com foco no exterior, nove foram exclusivas⁷³, o maior número observado durante todo o governo. No mesmo período, Dilma Rousseff falou com exclusividade a apenas sete veículos nacionais. A pauta das conversas com os jornalistas trazia o tema da crise política brasileira ainda sem muito destaque, mas o principal intuito era mostrar que o Brasil estava bem administrado, como é

⁷²No original: “Media diplomacy refers to officials' uses of the media to communicate with state and non state actors, to build confidence and advance negotiations, and to mobilize public support for agreements.” (GILBOA, 2001, p.10)

⁷³Além da CNN, nos doze meses de 2015, Dilma Rousseff foi entrevistada para os veículos Bloomberg News (EUA), La Jornada (México), France 24 (França), Le Soir (Bélgica), TV RussiaToday (Rússia), Handelsblatt (Alemanha) e Deutsche Welle (Alemanha), sendo este último duas vezes.

possível observar na entrevista exclusiva concedida pela ex-presidente ao jornalista John Micklethwait, da rede de televisão norte-americana CNN, em 07 de abril de 2015⁷⁴:

Jornalista: Falemos dos temas internos, Presidenta. A senhora está no meio de uma política, de uma situação difícil, a senhora sabe. Há uma diminuição da economia, há um plano de ajustes, há manifestações nas ruas. Entendo que para a próxima semana foi programada outra. Seu nível de popularidade caiu para treze por cento, entendo que pelo escândalo da Petrobras. Qual é a prioridade do seu governo? Como pensa sair dessa encruzilhada?

Presidenta: Olha, a prioridade do meu governo sempre vai ser crescer, criar empregos, melhorar a renda e transformar o Brasil naquilo que eu tenho certeza, ele tem todas as condições para ser, um país desenvolvido. Nós hoje somos ainda um país emergente. Nós conseguimos várias coisas ao longo desse período. O Brasil nos últimos 12 anos ele mudou. Um dos fatos característicos dele ter mudado é o seguinte: hoje as pessoas não vão para as ruas porque elas estão com fome, não têm renda ou não têm emprego. Elas vão para as ruas porque elas querem mais, e por que elas querem mais? Elas querem mais porque as condições fundamentais neste processo de 12 anos nós conseguimos equacionar. Diante da crise que começa em 2009, o que o governo brasileiro faz? O governo brasileiro procura reagir a essa crise. E reagir a essa crise era impedir que nós desempregássemos e reduzíssemos a renda e diminuíssemos as conquistas que tínhamos nesse processo. Conseguimos isso durante um período bem grande, você veja que o Brasil, nesse período dos anos de crise, aumentou mais de 20 milhões o número de empregados com carteira assinada. Nós tivemos um aumento muito significativo da renda, o salário mínimo no Brasil cresceu 70,5% em termos reais. Nós aumentamos muito o nível de acesso à universidade de jovens. Nós criamos também todo um programa de inclusão social-educacional. Bom, quando a crise começa forte, para garantir que não haja um impacto muito grande no Brasil, nós reduzimos os níveis de juro dos financiamentos que nós demos para o setor privado continuar empregando.

No ano seguinte, em 2016, a ex-presidente falou de forma abrangente para os meios de comunicação, utilizando-se do estilo quebra-queixo. A técnica, uma espécie de entrevista coletiva improvisada, é considerada pelo jornalista e ex-ministro-chefe da Secretaria de Comunicação Social do Brasil entre 2007 e 2010, Franklin Martins, como símbolo do trabalho da Secom/PR no Governo de Lula:

Para resolver a comunicação com a imprensa, organizamos o quebra-queixo e o definimos como o eixo da nossa comunicação, porque é impossível montar uma entrevista coletiva todo dia. Mas, é totalmente possível organizar um quebra-queixo na saída de um evento, algo rápido e

⁷⁴Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/entrevistas-presidenta/entrevista-exclusiva-concedida-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-a-cnn-brasil-df>>. Acesso em: 09 de maio de 2018.

que dá o pão de cada dia à imprensa e, ao mesmo tempo, permite que o governo se comunique com a sociedade pela mediação nem sempre simpática, mas sempre aguerrida, da imprensa. (FRANKLIN MARTINS, Ciclo de Palestras, 2010)

Também bastante utilizada no Governo Dilma, a técnica foi alternada com a entrevista coletiva tradicional em 2016, sem diferenciação entre veículos nacionais ou estrangeiros na maior parte dos encontros. Isso não significa que a cobertura da mídia internacional sobre os eventos no Brasil era menor, ao contrário, o fluxo de jornalistas no país era intenso desde a ascensão econômica ainda no Governo Lula, mas avalia-se que as entrevistas individuais passaram a ser mais buscadas em virtude do agravamento da situação no país em meio ao avanço no processo de *impeachment*.

De acordo com o Portal do Planalto, a última entrevista coletiva oficial concedida por Dilma Rousseff a veículos internacionais ocorreu no dia 23 de abril de 2016⁷⁵, durante sua presença na abertura da Assembleia Geral da ONU, em Nova Iorque/EUA. Na ocasião, a ex-presidente falou aos jornalistas abertamente sobre um golpe contra seu mandato, apesar de ter evitado o termo durante o discurso de abertura proferido no evento, com a presença de líderes de 175 países. Na coletiva, a ex-presidente disse que não cobraria apoio formal dos Estados, num claro recado aos aliados:

Eu acredito que essa questão, no caso específico, eu quero dizer que eu não pedi a ninguém até agora para me dar solidariedade. Recebi bastante. O Brasil faz parte de vários órgãos multilaterais. Para todos eles eu relatarei que é golpe. Agora, fica a critério deles tomar a posição que quiserem. Não há hipótese de cercearem a minha voz. (ROUSSEFF, Coletiva de Imprensa, 2016)

Os detalhes do teor das falas da presidente durante os encontros com a mídia não serão examinados uma vez que não correspondem ao foco inicial da pesquisa, entretanto convém ressaltar que a partir dessa interação é possível avaliar quais são as intenções do governo com as entrevistas e como a imprensa reagiu às informações. Na ocasião da passagem de Dilma Rousseff na ONU, os principais veículos de comunicação internacional narraram os fatos ocorridos diante da curiosidade sobre o momento político do Brasil e a ex-presidente ganhou aliados na imprensa.

⁷⁵Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/entrevistas-presidenta/entrevista-coletiva-concedida-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-a-jornalistas-estrangeiros-nova-iorque-eua>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2018.

Jornais de grande circulação e respeito mundiais como o The Guardian⁷⁶ e o The New York Times⁷⁷ chegaram a publicar editoriais comentando o processo de *impeachment* e tecendo duras críticas ao modelo de governo do país, fazendo, inclusive, certa defesa da ex-presidente. O NYTopinou que a ex-presidente pagou um preço “desproporcionalmente alto” por erros administrativos que cometeu, enquanto vários de seus detratores eram acusados de crimes evidentes sem sofrerem julgamento. Já o Guardian publicou duro editorial, criticando o processo e avaliando que o sistema político brasileiro é que deveria ser colocado em análise.

Durante os cinco meses que permaneceu no cargo depois da abertura do processo de *impeachment* (entre dezembro de 2015 e maio de 2016), Dilma Rousseff concedeu três entrevistas coletivas à imprensa internacional apenas para falar sobre a ação contra seu mandato. O discurso de mobilização adotado demonstra que a ex-presidente invocava uma espécie de resistência, no intuito de mobilizar brasileiros residentes em outros países ou mesmo aliados estrangeiros. Dentre os veículos de comunicação presentes às coletivas estavam alguns expressivos como Die Zeit (Alemanha), The New York Times (EUA), El País (Espanha), The Guardian (Inglaterra), Le Monde (França) e Página 12 (Argentina).

Com o afastamento do cargo, a ex-presidente passou a dar entrevistas individuais aos veículos internacionais dentre os quais ao jornalista e cofundador de site norte-americano The Intercept, Glenn Greenwald, o responsável pela divulgação dos documentos secretos da inteligência americana colhidos por Edward Snowden, em 2013, num caso que será analisado em seguida. Dilma Rousseff ainda concedeu entrevistas a redes de televisão de alcance internacional como a CNN e a Al-Jazeera, intensificando o discurso de golpe parlamentar no Brasil. Mas foi Glenn Greenwald que acabou se tornando uma das vozes mais incisivas da defesa da ex-presidente com críticas ao Parlamento e ao Judiciário brasileiros, além de não descartar um possível envolvimento dos EUA no processo, conforme comenta em entrevista à Carta Capital em 08 de junho de 2016⁷⁸:

⁷⁶Disponível em: <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2016/may/12/the-guardian-view-on-dilma-rousseffs-impeachment-the-political-system-should-be-on-trial-not-one-woman>>. Acesso em: 11 de maio de 2018.

⁷⁷Disponível em: <<https://mobile.nytimes.com/2016/05/13/opinion/making-brazils-political-crisis-worse.html?smid=tw-share&referrer=https%3A%2F%2Ft.co%2FwCcRuS5KXQ>>. Acesso em: 11 de maio de 2018.

⁷⁸Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/904/201ctudo-ficou-mais-claro-e-golpe201d>>. Acesso em: 02 de abril de 2018.

CC: O golpe de 1964 deu-se com a cumplicidade e a ajuda de Washington. No dia seguinte à votação do impeachment na Câmara, o candidato a vice na chapa de Aécio Neves, senador Aloysio Nunes Ferreira, foi aos EUA, onde se encontrou com autoridades do Departamento de Estado. Qual o papel dos EUA no atual golpe?

GG: Não há evidências de que os EUA estejam envolvidos no processo do impeachment. Não que eu saiba. Mas isso não diz muito. Qualquer envolvimento americano seria discreto. Creio que a direita brasileira não conduziria esse processo sem a aprovação dos EUA. E também está claro que os EUA têm preferência por governos à direita na América Latina, porque são mais abertos ao capital internacional, enquanto a esquerda reforçou iniciativas como o Mercosul e os BRICS. Não sei que tipo de apoio estão dando, se estão planejando e encorajando, mas certamente demonstram aprovação.

Casado com um brasileiro e com residência fixa no Brasil há anos, o advogado norte-americano atuava como correspondente do jornal *The Guardian* e, no meio jornalístico, é considerado uma fonte para outros repórteres estrangeiros que desejam ter mais informações sobre o Brasil. Assim, Glenn Greenwald ajudou a moldar o discurso reproduzido em outros veículos de comunicação internacionais acerca do processo político no país. Além dos artigos que escreveu, concedia entrevista a colegas da imprensa e se tornou um dos nomes mais conhecidos também na imprensa local pelas duras críticas que promovia à mídia brasileira.

Conforme definiu Barbé (2007), o jornalista utilizou os critérios de capacidade, habilidade e autonomia como ator internacional para servir de mediador entre o Governo Dilma e a sociedade internacional. Glenn Greenwald, em certa medida, agiu como ator constrangedor da tomada de decisões ao expor o que chamou de atuação “bruta e selvagem” do Congresso Nacional na votação admissibilidade do processo de *impeachment* em 18 de abril de 2016, em entrevista à CNN⁷⁹. O jornalista também pode ser considerado um ator interventor no sentido de que tentou promover a intermediação na política internacional em um momento de crise.

Gilboa (2001) avalia que a comunicação diplomática pode permitir que os formuladores de políticas respondam de forma eficaz em momentos de crise, utilizando a cobertura da mídia para ter um impacto crucial sobre o resultado final. É possível afirmar, no entanto, que essa atuação não conseguiu evitar o *impeachment* de Dilma Rousseff,

⁷⁹Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Ee-wfqWq2qY>>. Acesso em: 13 de abril de 2018.

porém a exposição negativa do processo de cassação no Brasil teve reflexos no cenário internacional.

A ex-presidente recebeu apoio de grupos como o de parlamentares norte-americanos que, em carta (Anexo 03) assinada com outras 20 organizações⁸⁰, condenaram o processo de cassação e encaminharam documento ao Congresso dos EUA recomendando “máxima cautela” nos contatos com o governo interino de Michel Temer e para ações e declarações de apoio ao impeachment. De modo oficial, os países membros da Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América (Alba) - Venezuela, Bolívia, Equador e Nicarágua - denunciaram na OEA um “golpe de Estado” no Brasil.

Afastada, a ex-presidente não tinha mais os recursos das viagens oficiais e encontrou abrigo para o debate político nas redes sociais, criando novos canais de interação com a sociedade como o site <http://dilma.com.br/> e intensificando o uso do perfil @DilmaRousseff no Facebook nos quais divulgou depoimentos de artistas e intelectuais contrários ao seu afastamento, além de suas próprias opiniões sobre cada nova etapa do processo que enfrentava. Desse modo, Dilma Rousseff conseguiu manter-se em contato com o público (ou uma parte dele) quando já não conseguia mais espaço na mídia tradicional do Brasil.

Durante o tempo em que ficou afastada do mandato, entre 12 de abril e 31 de agosto de 2016, a ex-presidente também cumpriu uma agenda não oficial que incluiu a participação em eventos organizados por defensores de seu mandato, encontros no Palácio da Alvorada com parlamentares aliados e movimentos em defesa da democracia, além de várias entrevistas a veículos nacionais e internacionais nos quais tratava os eventos no Brasil como um golpe. A assessoria da ex-presidente também teve o cuidado de rebater as informações veiculadas na imprensa que tinham cunho negativo numa tentativa de evitar ainda mais desgaste público à imagem de Dilma Rousseff, que acabou destituída definitivamente do cargo após aprovação do processo no Senado Federal, em 31 de agosto de 2016.

Mesmo com a clara utilização dos recursos midiáticos por parte do Governo Dilma, é preciso observar que o processo instalado no Brasil contou com o apoio de grande parte da mídia nacional, de empresários e da alta impopularidade da ex-presidente, afetada por uma crise econômica profunda no país. Neste sentido, os esforços diplomáticos, tanto do

⁸⁰Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/revista/911/em-carta-deputados-americanos-criticam-o-impeachment-de-dilma>>. Acesso em: 13 de abril de 2018.

ponto de vista tradicional como midiático, foram insuficientes para alterar os resultados políticos, mas afetaram o modo pelo qual o cenário local era percebido internacionalmente. Em diversos países, protestos foram organizados, personalidades se manifestaram contra o *impeachment* e presidentes expuseram o descontentamento com a situação do Brasil⁸¹. A falta de apoio formal dos líderes de países representativos no cenário internacional foi sentida, a exemplo dos EUA, mas com a fragilidade política (uma vez que havia legalidade jurídica) do processo que ocorria no Brasil, pode-se dizer que houve um constrangimento à classe política brasileira e que, mesmo não se sustentando no cargo, Dilma Russeff sofreu punições mais brandas em seu julgamento como a manutenção dos direitos políticos.

Do ponto de vista diplomático, as informações levantadas levam a crer que o Governo Dilma utilizou os recursos midiáticos após os esforços da diplomacia tradicional, como a carta enviada para embaixadores brasileiros⁸² e que pedia uma atuação contra o *impeachment* nas representações no exterior. Entretanto, ao sentir a necessidade de mais engajamento do público, a ex-presidente buscou os canais por meio da imprensa internacional, especialmente, ao perceber que não havia apoio na mídia nacional. Essa atuação acabou atraindo apoio espontâneo de parte da imprensa e que está inserida no terceiro modelo de diplomacia midiática elaborado por Gilboa (2001), quando a imprensa assume o papel de diplomata nos conflitos internacionais, que será melhor abordado no próximo exemplo.

3.3 A DIPLOMACIA PELA MÍDIA NO CASO DA ESPIONAGEM DOS EUA AO BRASIL

Um dos casos que exigiu grande esforço diplomático no Governo Dilma foi a crise com os EUA em 2013, após as denúncias divulgadas na imprensa internacional de que o governo norte-americano monitorava líderes de outros países, incluindo do Brasil, de forma ilegal e que comprometia a soberania. O assunto foi trazido à tona pelo ex-agente da

⁸¹Disponível em: <<https://www.pragmatismopolitico.com.br/2016/04/a-lista-das-figuras-publicas-que-sao-contra-e-as-que-sao-a-favor-do-impeachment.html>>. Acesso: 10 de maio de 2018.

⁸²Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/itamaraty-enviou-embaixadas-circulares-com-alerta-de-golpe-18937898>>. Acesso: 10 de maio de 2018.

NSA e analista de sistemas de informações Edward Snowden⁸³, que detalhou o esquema de controle e poder de vigilância realizado pelo governo de Barack Obama.

O analista escolheu a mídia para fazer a denúncia e entregou vários documentos contendo segredos da espionagem norte-americana ao jornalista Glenn Greenwald (o mesmo da cobertura do *impeachment*) e à documentarista Laura Poitras, posteriormente divulgados nos jornais The Guardian (Reino Unido) e Washington Post (EUA). Logo após a revelação, os documentos secretos referentes às denúncias foram divulgadas no WikiLeaks⁸⁴, do ciberativista Julian Assange, que passou a atualizar as informações constantemente.

O caso faz refletir sobre o aumento no uso de ferramentas tecnológicas desde o século XX que proporcionou alterações nas comunicações, não apenas dentro dos limites dos Estados, como também na forma como eles passaram a se relacionar uns com os outros. A grande quantidade de dados em circulação fez com que a proteção de informações consideradas sigilosas e estratégicas se tornasse uma preocupação de todos os governos, numa época em que as mídias se tornaram globalizadas.

Em seu estudo sobre diplomacia midiática, Gilboa (2001) ressalta que a mídia não representa apenas um instrumento do Estado em busca de seus interesses, mas que, como um ator nas Relações Internacionais, a imprensa tem autonomia para construir discursos e modificar o andamento de fatos em curso, o que Paillet (1986)⁸⁵ convencionou a chamar de o “quarto poder”.

As denúncias tiveram início com uma reportagem publicada no dia 5 de junho de 2013, quando o The Guardian trouxe a informação que a NSA havia coletado dados de ligações telefônicas de milhões de cidadãos americanos a partir do programa de monitoramento chamado de PRISM. Segundo Snowden, a Casa Branca acessava fotos, e-mails e vídeo-conferências de quem usava os serviços de empresas como Google, Skype e Facebook.

⁸³Edward Snowden é um ex-agente da NSA, delator dos esquemas de espionagem norte-americanos, dentre os quais se destaca um Programa de Vigilância (PRISM) responsável pelo monitoramento das telecomunicações e das atividades cibernéticas.

⁸⁴WikiLeaks é um site da organização transnacional sem fins lucrativos fundada pelo jornalista e ciberativista australiano Julian Assange que, desde 2010, promove o vazamento de informações sigilosas de governos mundiais, especialmente dos EUA.

⁸⁵Em *O Quarto Poder* (1986), Marc Paillet aborda o papel do jornalista na divulgação das notícias e avalia que o profissional é desafiado a fazer um relato objetivo e o mais exato possível da realidade.

A reportagem foi assinada por Glenn Greenwald que se tornou uma voz importante, assumindo o papel de ator constrangedor, quando “a mídia é vista como mais um elemento que influencia o processo de tomada de decisão, e cuja função principal é constranger o líder político a tomar decisões e agir em curto-prazo” (BURITY, 2012, p.44). Gilboa (2001) ressalta que, para realizar essa tarefa, os tomadores de decisão se utilizam dos canais de comunicação em lugar dos canais diplomáticos e que isso ocorre devido à alta velocidade com que a mídia veicula informações em escala mundial. O autor salienta as diferenças entre a diplomacia na mídia e a diplomacia feita pela mídia:

As diferenças estão nas atividades reais dos jornalistas nos dois modelos e na origem dessa atividade. Na diplomacia da mídia repórteres exercem sua profissão e seguem as ações iniciadas por legisladores, que na verdade usam a mídia de maneiras descritas acima. Mas na diplomacia feita pela mídia, os jornalistas agem mais como diplomatas iniciando e conduzindo movimentos diplomáticos críticos. (Gilboa, 2001, p.16-17)⁸⁶

No caso de Glenn Greenwald, ele também pode ser avaliado dentro da categoria de um ator conflituoso no processo uma vez que as denúncias formuladas por ele abriram uma grave crise institucional nas relações entre o Brasil e os EUA. A definição de Camargo (2008) sugere que, nesse aspecto, a mídia é tida como promotora de conflitos.

As matérias sobre o Brasil começaram a ser publicadas pelo jornal O Globo em 6 de julho de 2013. Dados coletados por Snowden mostraram que milhões de e-mails e ligações de brasileiros e estrangeiros em trânsito no país foram monitorados. Ainda segundo os documentos, uma estação de espionagem da NSA funcionou em Brasília pelo menos até 2002. Os dados apontam que a embaixada do Brasil em Washington e a representação na ONU, em Nova York, também foram monitoradas.

O Governo Federal e o Congresso Nacional criticaram o vazamento e realizaram uma série de encontros com representantes norte-americanos para discutir o assunto. Mas o mal-estar diplomático só piorou depois de 1º de setembro de 2013, quando o programa Fantástico, da Rede Globo, veiculou reportagem mostrando que os EUA haviam monitorado comunicações de Dilma Rousseff e de seus assessores próximos em 2011.

⁸⁶No original: “The differences lie in the actual activities of the journalists in the two models and in the source of that activity. In media diplomacy reporters pursue their profession and follow moves initiated by policy makers, who in effect use the media in ways out line above. But in media-broker diplomacy, journalists act more as diplomats initiating and conducting critical diplomatic moves.” (Gilboa, 2001, p.16-17)

No caso da denúncia de espionagem contra Dilma Rousseff, a resposta diplomática veio com as convocações dos ministros da Justiça, José Eduardo Cardozo, e do Itaramaty, Luiz Figueiredo, pela ex-presidente no dia seguinte à exibição da matéria de autoria de Sônia Bridge e Glenn Greenwald, no programa Fantástico da Rede Globo em 01 de novembro de 2013. Contudo, as medidas adotadas pelo governo brasileiro mostraram que, inicialmente, houve uma tentativa de utilização da diplomacia tradicional, por meios dos agentes dos dois países para tentar dissolver o incômodo gerado com as revelações.

Com isso, inicialmente o Governo Dilma demonstrou preferência por resguardar a informação, reconhecendo na mídia o ator conflituoso, evitando, portanto, ampliar a crise. Em entrevista a autora (dezembro de 2017), Thomas Traumann explica por que não houve procura aos jornais por parte do governo:

No caso Snowden, a comunicação oficial apenas acompanhou o desdobrar dos fatos. Não tínhamos acesso ao material que seria divulgado e, portanto, nossa postura foi reativa. A comunicação foi dura, repudiando as intromissões, refletindo a postura presidencial.

O ex-porta-voz ressalta que a atitude se baseou no perfil de Dilma Rousseff e que naquele momento o governo não tinha pretensões voltadas ao uso da mídia para obter vantagem internacional. Os dados da Tabela 04 demonstram que a ex-presidente promoveu apenas três encontros com a imprensa internacional no referido ano da crise com os EUA. Entretanto, com o inevitável interesse da mídia e da sociedade no caso, o governo brasileiro precisou mudar de atitude e tentar usar a mídia a seu favor.

À imprensa o tom do Governo Dilma foi de que as denúncias eram “inadmissíveis” e “inaceitáveis”⁸⁷. O mesmo adotado pela ex-presidente no pronunciamento na 68ª Assembleia Geral da ONU, em Nova Iorque (EUA), expondo não apenas a decepção do governo brasileiro face às revelações de Edward Snowden, bem como exigindo providências contra o que ela nomeou como “grave violação dos direitos humanos e das liberdades civis”. O discurso foi transmitido ao vivo por vários veículos de comunicação e acompanhado por milhares de brasileiros dentro e fora do país:

Imiscuir-se dessa forma na vida de outros países fere o Direito Internacional e afronta os princípios que devem reger as relações entre eles, sobretudo, entre nações amigas. Jamais pode uma soberania firmar-se em detrimento de outra soberania. Jamais pode o direito à segurança

⁸⁷Disponível em: < <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/09/violacao-da-soberania-brasileira-pelos-eua-e-inaceitavel-diz-governo.html> >. Acesso em: 11 de abril de 2018.

dos cidadãos de um país ser garantido mediante a violação de direitos humanos e civis fundamentais dos cidadãos de outro país.

A ex-presidente também falou durante a Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul, realizada no Uruguai no dia 12 de julho, pedindo a adoção de medidas “cabíveis”⁸⁸ contra o esquema de espionagem promovido por governo e empresas dos EUA contra países e cidadãos de várias partes do mundo.

Segundo Gilboa (2001), o modelo de diplomacia feita pela mídia possui quatro efeitos diferentes: iniciativa, motivação, ações e consequências. Iniciativa e motivação, de acordo com Valente (2007), referem-se às posições de quem começa o processo: se são os jornalistas agindo independentemente, ou motivados por ideologias de agentes de política externa ou outras partes interessadas. Ações se referem às formas como os jornalistas promovem essa interferência diplomática, e consequências são os efeitos produzidos pela ação no cenário internacional.

No caso de Glenn Greenwald⁸⁹, ele também atuou de modo favorável ao próprio Snowden, defendendo asilo político para o analista e denunciante que se encontrava escondido na Rússia e que tentava auxílio do governo brasileiro.

Em um documento intitulado “Carta aberta ao povo do Brasil”⁹⁰, divulgado pelo WikiLeaks e pela imprensa brasileira, Snowden confirmou as denúncias de espionagem contra brasileiros e salientou que os programas das agências norte-americanas nunca teriam sido motivados pela luta contra o terrorismo, e sim, por espionagem econômica, controle social e manipulação diplomática, o que ele definiu como “busca pelo poder”:

Nossos direitos não podem ser limitados por uma organização secreta, e autoridades americanas nunca deveriam decidir sobre as liberdades de cidadãos brasileiros. Mesmo os defensores da vigilância de massa, aqueles que talvez não estejam convencidos de que tecnologias de vigilância ultrapassaram perigosamente controles democráticos, hoje concordam que, em democracias, a vigilância do público tem de ser debatida pelo público.

⁸⁸Disponível em: < <http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/07/paises-do-mercosul-devem-adoptar-medida-contra-espionagem-diz-dilma.html> >. Acesso em: 11 de abril de 2018.

⁸⁹Nascido na Flórida em 1967 e formado em Direito pela Universidade de Nova York, Glenn Greenwald decidiu iniciar um blog quando chegou para morar no Brasil em 2005, no intuito de protestar contra os abusos aos direitos humanos praticados pelo governo do presidente George Bush (EUA). Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/glenn-greenwald-um-jornalista-no-caminho-de-obama-8941164+&cd=4&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em: 30 de abril de 2018.

⁹⁰Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2013/12/1386291-leia-integra-da-carta-de-snowden-ao-brasil.shtml>>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2018.

Mesmo com a tentativa de aproximação o Governo Dilma não concedeu asilo, o que causou forte apelo popular por meio de um abaixo-assinado plataforma online Avaaz e até de algumas lideranças políticas no Congresso Nacional. Outras reações impulsionadas pelos escândalos provocados com a repercussão do vazamento das informações foram administrativas como a sanção da Lei nº 12.965/2014 do Marco Civil da Internet, como medida de proteção à privacidade nas comunicações e na transmissão de informação digital, sob o argumento principal de proteção da soberania das nações.

Esta havia sido uma das propostas de Dilma Rousseff durante a Assembleia Geral da ONU quando a presidente frisou que as tecnologias de telecomunicação e informação não podem ser o novo campo de batalha entre os Estados: “Este é o momento de criarmos as condições para evitar que o espaço cibernético seja instrumentalizado como arma de guerra, por meio da espionagem, da sabotagem, dos ataques contra sistemas e infraestrutura de outros países”. A Lei também pode ser encarada como uma resposta aos EUA.

Do ponto de vista da participação da mídia, tanto a imprensa estrangeira como a local enfocaram a denúncia de espionagem em suas reportagens durante meses, não apenas ajudando a formar opinião na sociedade, como também impulsionando atitudes que viriam a ser tomadas pelos representantes de ambos os países, como a suspensão de uma visita de Dilma Rousseff aos EUA no mês de outubro de 2013.

A posição de mediador indireto das negociações internacionais é o que Gilboa (2001) define como diplomacia feita pela mídia, no qual os jornalistas assumiram temporariamente o papel de diplomatas servindo como mediadores nas negociações internacionais. A diferença entre este caso e o do *impeachment* é explicada por Valente (2007, p. 103) quando ele define a atuação da mídia no modelo proposto:

Na diplomacia da mídia, os jornalistas atuam em seu papel mais tradicional, cobrindo os fatos que na verdade estão sendo conduzidos pelos estrategistas. Na diplomacia feita pela mídia, eles têm função semelhante à dos diplomatas, ao conduzirem também os rumos das políticas externas.

Para Gilboa (2001), o modelo de diplomacia feita pela mídia é aquele em que os jornalistas e os veículos de comunicação atuarão como mediadores de conflitos internacionais na etapa de pré-negociação. Nessa fase, é importante obter informações sobre o Estado opositor, pois é feita uma análise das vantagens e desvantagens de um

processo de negociação, e os meios de comunicação atuam como o instrumento que levará as mensagens de um lado para o outro.

A crise entre Brasil e EUA expôs a necessidade de um pronunciamento público dos dois governos ainda que, em ambos os lados, tenha havido resistência no uso da mídia com fins diplomáticos. O Brasil, com a imagem mais abalada pela exposição da fragilidade de sua segurança precisou recorrer aos canais midiáticos a fim de reafirmar sua condição de nação soberana e firmar posição diante da comunidade internacional.

A imprensa foi fundamental para que a repercussão do caso ganhasse a proporção de gravidade que a denúncia exigia e se tornou um ator decisivo no jogo diplomático, conseguindo mobilizar a opinião pública e forçar os governos a adotarem estratégias de relacionamento a fim de conciliar as relações políticas com os interesses econômicos de cada país.

O que os exemplos demonstram é que em momentos de crise o Governo Dilma recorreu aos canais midiáticos para auxiliar na solução dos conflitos. Seja a partir de uma iniciativa do próprio governo ou com a ajuda espontânea da imprensa, a ex-presidente e seus auxiliares compreenderam a importância de ter a opinião pública a seu favor e o papel dos veículos de comunicação nesse processo. A diplomacia midiática de Gilboa (1987) fez-se presente ao longo da administração de Dilma Rousseff com suas variadas vertentes e diferentes resultados obtidos, com a priorização de investimentos, busca por parte dos agentes políticos aos canais de comunicação e a tentativa de manter a opinião pública motivada pelo modelo de política externa realizado pelo governo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve o intuito de analisar o uso da diplomacia midiática conceituada por Gilboa (1987) no Governo Dilma (2011-2016) a partir de situações de crise vivenciadas pela gestão e que exigiram atuação no cenário internacional. Para o cumprimento desse objetivo, a pesquisa foi focada na atuação do governo em três casos específicos, os quais foram analisados dentro das vertentes de diplomacia midiática conceituadas por Gilboa (2001).

Para isso, foi necessária uma discussão teórica acerca da importância da mídia como ator no sistema internacional e seu relevante papel diante de crises e conflitos internacionais, seja como um ator controlador, constrangedor, interventor, instrumental ou conflituoso. Como controladora, a mídia torna-se protagonista na formulação de políticas voltadas às intervenções humanitárias. Como constrangedora, busca influenciar os tomadores de decisões em situações de tempo real. Como interventora, atua como mediadora das negociações internacionais em crises políticas. Como instrumental, é utilizada como ferramenta de suporte na promoção de acordos para a resolução de conflitos. Como conflituosa, a mídia atua como o agente que provoca a crise internacional a partir da divulgação de notícias.

A partir da década de 1970, os estudos de Relações Internacionais começaram a focar a influência que os canais de comunicação exercem diante da opinião pública e, com a ascensão de uma imprensa internacional, de como isso refletiu nas tomadas de decisões de modo internacional. A diplomacia midiática surgiu, desse modo, como um conceito que buscou atrelar a expansão da globalização ao desenvolvimento de uma imprensa internacional, cujas notícias produzidas são repercutidas em todo o mundo de maneira quase imediata.

Neste sentido, o presente trabalho buscou os três modelos analíticos de diplomacia midiática conceituados por Gilboa (2001): diplomacia pública; diplomacia na mídia e diplomacia feita pela mídia; para avaliar se o Governo Dilma utilizou-se do recurso como ferramenta de política externa. Além disso, a partir da utilização de bibliografia de autores das RI e da Comunicação, relacionou-se a literatura das duas disciplinas de modo a ressaltar como a mídia pode exercer influência no sistema internacional.

A pesquisa também trouxe dados sobre o espaço dedicado à mídia estrangeira na gestão de Dilma Rousseff a partir da interação entre o governo brasileiro e os meios de

comunicação internacionais, com foco nas entrevistas concedidas pela ex-presidente e nas matérias divulgadas em veículos de alcance global. Os dados foram obtidos a partir de entrevistas realizadas por e-mail com o ex-porta-voz e ministro das Comunicações, o jornalista Thomas Traumann (2012-2015), bem como com o jornalista Alexandre Pinheiro, diretor e sócio da CDN Comunicação Corporativa LTDA em Washington (EUA), empresa que desde 2008 atua na promoção da imagem do país junto ao público estrangeiro. Também foram utilizadas pesquisas documentais com base em relatórios das Secretarias de Comunicação da Presidência da República (Secom/PR), Ministério das Relações Exteriores (MRE/Itamaraty) e Ministério do Planejamento, órgãos responsáveis pelas estratégias de comunicação e diplomacia do governo. A coleta e análise dos dados possibilitaram concluir os seguintes aspectos gerais:

- O Governo Dilma buscou seguir os direcionamentos de comunicação integrada iniciados ainda no Governo Lula (2003-2010) como fortalecimento de uma política externa voltada para o fortalecimento do Brasil como potência regional;
- Os canais de comunicação foram ampliados no governo em análise, assim como o contato com os veículos de comunicação nacionais e internacionais, inclusive com maior investimento financeiro no setor ao longo dos anos;
- Houve recuo da política de expansão e valorização das embaixadas do Brasil no exterior, apesar de algumas ações terem sido realizadas neste sentido, demonstrando a mudança de foco no Governo Dilma em relação à utilização dos recursos diplomáticos;
- As mudanças constantes de comando nas pastas, tanto de Comunicação, quanto na de Relações Exteriores, expuseram confusão nas diretrizes do governo e geraram insegurança aos demais Estados do sistema internacional em relação à prioridade das políticas realizadas pelo Brasil;
- O perfil mais reservado de Dilma Rousseff não colaborou para a utilização dos recursos midiáticos em sua totalidade, inclusive nas situações de crise dos casos analisados na pesquisa ora apresentada.

O reflexo de tal cenário pode ser melhor observado a partir dos casos selecionados para compor o estudo e que referem-se à períodos distintos dentro do Governo Dilma. Para avaliar a diplomacia pública foi focado o caso da Copa do Mundo no Brasil em 2014, quando, pelos dados apresentados, foi possível observar o empenho da gestão em utilizar

os recursos midiáticos para a promoção do evento no país. Levando em conta o alcance do evento em nível mundial, estimando-se que foram 3,2 bilhões de espectadores ao longo da disputa que tem duração de trinta dias (sendo 280 milhões destes pela internet), segundo a FIFA, a Copa do Mundo foi reconhecida pelo governo brasileiro como um importante momento de demonstrar força no cenário internacional.

Conforme demonstraram os dados, os investimentos em obras estruturantes relacionadas ao mundial de futebol e os valores despendidos com a comunicação no período enfocam a estratégia de diplomacia pública promovida pelo Governo Dilma, especialmente, quando as crises internas expuseram a insatisfação da população em relação aos gastos do governo. A Copa do Mundo acabou tendo uma repercussão negativa nos jornais internacionais, que só foi contida com a realização do evento e a diminuição dos protestos realizados no país. Neste sentido, a intenção de atrair positivamente os olhares estrangeiros não funcionou da maneira mais qualificada, como foi possível verificar no estudo *I See Brazil*, mas não minimiza a atuação do governo brasileiro no uso da estratégia diplomática.

Já o caso do *impeachment* de Dilma Rousseff, em 2016, foi utilizado para exemplificar o conceito de diplomacia na mídia, quando os funcionários usam a imprensa para se comunicar com atores e promover a resolução de conflitos. A partir dos dados levantados, seja nas entrevistas concedidas, seja no interesse dos veículos de imprensa, foi possível observar que a ex-presidente buscou os canais midiáticos para defender o discurso de golpe contra seu mandato. Entretanto, a estratégia de recorrer à imprensa em busca de apoio pareceu atrasada diante do grave cenário de crise que avançava sobre o governo, quando o processo já estava adiantado e a influência exterior pouco poderia influenciar nas decisões domésticas.

Mesmo não correspondendo a um caso clássico de diplomacia, o *impeachment* da ex-presidente também demandou esforços da diplomacia tradicional na tentativa de conseguir apoio de líderes estrangeiros. Dilma Rousseff ainda recorreu à mídia internacional para ganhar a simpatia do público externo, promovendo mais encontros com jornalistas e conquistando até aliados na imprensa como o cofundador do site *The Intercept*, Glenn Greenwald, que se transformou numa voz importante em contra o processo de cassação da ex-presidente, correspondendo àquilo que Gilboa (2001) chamou de diplomacia feita pela mídia.

Esse modelo de diplomacia, contudo, foi melhor explorado a partir do caso da espionagem dos EUA ao Brasil, em 2013, quando o jornalista Glenn Greenwald foi responsável por tornar público o fato, atuando não apenas como um ator conflituoso como também um mediador nas questões envolvendo os dois países, já que também servia de “porta-voz” de Edward Snowden, autor das denúncias. Neste caso, em particular, percebeu-se que o governo deu preferência à diplomacia tradicional, recorrendo aos embaixadores para buscar respostas em relação ao fato. Contudo, ao agir como um ator conflituoso, Glenn Greenwald pressionou ambos os governos para a tomada rápida de decisões, mobilizando a opinião pública e constringendo o Governo Dilma no cenário nacional e internacional.

A partir da pesquisa realizada é possível concluir que, apesar de representar um governo recente e ainda com poucas análises disponíveis em relação a sua atuação, o Governo Dilma utilizou-se dos recursos midiáticos com fins diplomáticos em diferentes situações de crise entre 2011 e 2016. Mesmo que tenha apresentado menos interesse que seu antecessor em manter um relacionamento frequente com a imprensa, como ressaltam os números trazidos nesta pesquisa, Dilma Rousseff não descartou a iniciativa de contar com os veículos de comunicação para a resolução de conflitos. Entretanto, a estratégia apresentou um resultado menos satisfatório, seja pela falta de apoio doméstico (midiático e político) em relação às ações governamentais, seja falta de empolgação da opinião pública, pelos menos motivos ora apresentados. Nos casos analisados, a percepção é de que houve relutância do Governo Dilma em utilizar a mídia como recurso de política externa a seu favor, ainda que tal uso tenha sido realizado. O assunto, entretanto, carece de mais dados que possam comprovar em que medida essa postura influenciou na percepção do Brasil no cenário internacional, como isso ajudou numa possível queda de popularidade da ex-presidente e, conseqüentemente, no seu enfraquecimento político. Temas que poderão nortear outros trabalhos envolvendo as disciplinas de Comunicação e Relações Internacionais.

REFERÊNCIAS

ADLER, Emanuel. **O construtivismo no estudo das relações internacionais**. Lua Nova, n.47, 1999, p.201-246.

BAENA, Rodrigo. **Política externa e mídia em um Estado democrático: o caso brasileiro**. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, 2007.

BARBÉ, Esther. **Relaciones Internacionales**. Madrid: Tecnos, 2007.

BELTRÃO, Luiz. **Formação da Opinião Pública**. Juiz de Fora: UFJF/Intercon, 2015.

BERGER, Peter e LUCKMANN, Thomas. **A Construção Social da Realidade: tratado de sociologia do conhecimento**. Trad. Floriano Fernandes. Rio de Janeiro: editora Vozes, 1978.

BERNAL-MEZA, R.A **política exterior do Brasil: 1990-2002**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2002, ano 45, n. 1, p. 36-71.

BURITY, Caroline Rangel Travassos. **Mídia e Relações Internacionais: Diplomacia Midiática no Governo Lula**. 2012. 134f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2012. Disponível em: <http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/?wpfb_dl=18>. Acesso em: 04/03/2017.

CAMARGO, Julia Faria. **Mídia e Relações Internacionais: lições da invasão do Iraque em 2003**. Curitiba: Juará, 2009.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. A mídia e a política externa do Brasil de Lula. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. Porto Alegre: UFRGS, v.1, n.2, julho/dezembro de 2012.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. **O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014)**. Revista Brasileira de Política Internacional [online], vol.57, n.2, 2014, p. 133-151.

CHOMSKY, Noam. **Mídia: propaganda, política e manipulação**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.

CULL, Nicholas. **Public Diplomacy before Gullion – the evolution of a phrase**. **Routledge Handbook of Public Diplomacy**. New York: Routledge, 2009, p. 19-23.

DUPAS, Gilberto. **Atores e poderes da nova ordem global: assimetrias, instabilidades e imperativos de legitimação**. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

ELIAS, Norbert. **Estado, processo, opinião pública**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. **Opinião Pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil.** Revista Brasileira de Política Internacional, v.51, n.2, 2008, p.80-97.

FRANCO, Geisa Cunha. **Opinião Pública e Política Externa na Abertura Democrática.** Curitiba: Juará, 2009.

GILBOA, Eytan. **Diplomacy in the media age: three models of uses and effects.** Diplomacy & Statecraft 12.2, 2001. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09592290108406201>>. Acesso em: 02/01/ 2017.

_____. **The Global News Networks and U.S. Policymaking in Defense and Foreign Affairs.** Cambridge, in paper 2002-6, The Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, Harvard University, 2002.

_____. **Media and Conflict Resolution: A Framework for Analysis.** Marquette Law Review, Special Issue on Media and Conflict Resolution, Vol. 93, No. 1, Fall 2009, p. 87-111.

_____. **Global Communication and Foreign Policy.** In: Journal of Communication, vol. 52, no. 4, 2002, p. 731-748.

HABERMAS, Jürgen. **Era das transições.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HERMAN, E. S. **The media's role in U.S. foreign policy.** Journal of International Affairs, v. 47, n. 1, Summer, 1993, p. 23-45.

IANNI, Octavio. **Globalização: Novo paradigma das ciências sociais.** Estud. av. vol.8 n. 21 São Paulo May/Aug. 1994, p.147-163.

JESUS, Diego Santos Vieira de. **O mundo na primeira página: mídia, política externa e diplomacia.** C&S – São Bernardo do Campo, v. 37, n. 2, maio/ago. 2015, p. 131-157.

KISSINGER, Henry. **Diplomacy.** New York: Simon & Schuster, 1994.

LIPPMANN, Walter. **Opinião pública.** Petrópolis/RJ: Vozes, 2010.

LIVINGSTON, S. **Beyond the “CNN effect”: The media-foreign policy dynamic.** In: NORRIS, P. (Ed.). Politics and the press: the news media and their influences. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1997, p. 291-318.

MARINUCCI, Raquel Boing. **Relações internacionais e mídia.** Univ. Rel. Int., Brasília, v. 6, n. 1, 2008, p. 43-52.

MANZUR, Tânia M. P. G. **Opinião pública e política externa do Brasil do Império a João Goulart: Um balanço historiográfico.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 42, n. 1, 1999, p. 30-61.

MATTELART, Armand. **A Globalização da Comunicação.** Bauru, EDUSC, 1999.

MERLE, Marcel. **Sociologia das Relações Internacionais.** Brasília: Ed. da UnB, 1981.

NYE, Joseph. **International Relations: the relevance of theory to practice**. In REUS-SMIT, C. & SNIDAL, D (ed.) *The Oxford Handbook of International Relations*, Oxford: OUP, 2008.

NYE, Joseph. **Soft Power**. *Foreign Policy*, Nº. 80, Twentieth Anniversary (Autumn), 1990, p. 153–171.

NYE, Joseph S Jr & OWENS, William A. **America's Information Edge**. *Foreign Affairs*, 1996, p. 20-36. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1996-03-01/americas-information-edge>>. Acesso em: 27 março 2017.

NOGUEIRA, Silvia Garcia (org). **As estratégias da Secom/PR e a construção de uma identidade brasileira no âmbito internacional**. In: *Antropologia da Comunicação de Massa*. Campina Grande: UEPB, 2016, p.283-302.

_____. **Reflexões sobre o papel da mídia na construção do nationess: os casos da Telesur e da Al-Jazeera**. *Carta Internacional*, v. 7, n.2, 2012.

NOVELLI, Ana Lucia Coelho Romero. **O papel institucional da Comunicação Pública para o sucesso da governança**. *Organicom*. v. 3, n. 4. 2006.

OLIVEIRA, Odete Maria (org.). **Relações Internacionais: a questão de gênero**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.

ONUF, Nicholas. **Worlds of our making. The strange career of constructivism in International Relations**. In: Donald J. Puchala (ed.), *Visions of International Relations*. Columbia: University of South Caroline Press, 2002, p.119-141.

ONUF, N. G..**World of our making: Rules and rule in social theory and international relations**. Columbia, S.C: University of South Carolina Press. 1989.

PAILLET, Marc. **Jornalismo, o quarto poder**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECOM/PR. **Séries históricas. Comunicação com a Sociedade**. Área Internacional. Disponível em: <https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro6/6.5Comunicacao_com_a_sociedade.pdf>. Acesso em: 07/01/2017.

SENADO FEDERAL. Relatório nº 16 da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional: Brasília, 2016.

SODRÉ, Nelson Werneck. **História da imprensa no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad, 1999.

SOROKA, Stuart N. **Media, public opinion, and foreign policy**. *Press/Politics*, v. 8, n. 1, 2003, p.27-48.

VALENTE, Leonardo. **Política externa na era da informação**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

VILLANOVA, Carlos Luís Duarte. **Diplomacia pública e imagem do Brasil no século XXI**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **O Brasil de Lula: uma diplomacia global e afirmativa (2003-2010)**. Revista Austral.V.1, n.1. Jan/Jun. 2012.

WENDT, Alexander. **Structure, agency and culture**. In: _____. Social Theory of International Politics. New York: Cambridge University Press, 1999.

WENDT, Alexander. **Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics**. International Organization, nº 46, 1992, p. 391-425.

ANEXOS

ANEXO 1



**CONCORRÊNCIA Nº 001/2013 - SECOM
PROCESSO Nº 00170.000435/2013-25**

CONTRATO

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO, QUE, ENTRE SI, FAZEM A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, E A EMPRESA CDN COMUNICAÇÃO CORPORATIVA LTDA.

CONTRATO Nº 01 /2015

A **UNIÃO**, por intermédio da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, CNPJ nº 09.234.494/0001-43, neste ato representada pelo Secretário-Executivo, **ROBERTO BOCORNY MESSIAS**, brasileiro, residente e domiciliado nesta cidade, CPF nº 343.047.891-04, de acordo com a competência prevista no art. 1º da Portaria nº 87, de 18/10/2013, publicada no Diário Oficial da União de 21/10/2013, doravante designada simplesmente **CONTRATANTE**, e a empresa **CDN COMUNICAÇÃO CORPORATIVA LTDA.**, CNPJ nº 57.863.854/0001-19, com sede na Av. Brigadeiro Faria Lima nº 2.601, 9º Andar, conjuntos 91, 92 e 93, Jardim Paulistano – São Paulo/SP - CEP: 01.451-001, neste ato representada pelo Vice Presidente, **ANDREW STUART GREENLEES**, brasileiro, casado, jornalista, residente e domiciliado em São Paulo/SP, portador da Carteira de Identidade nº 4.405.077 SSP/SP, e do CPF nº 078.045.238-07, e pelo Diretor Administrativo Financeiro, **MARCELO JOSÉ GODOY MADUREIRA**, brasileiro, solteiro, engenheiro civil, residente e domiciliado em São Paulo/SP, portador da Carteira de Identidade nº 15.783.981-3 SSP/SP, e do CPF nº 101.226.038-00, daqui por diante denominada simplesmente **CONTRATADA**, têm, entre si, acordado os termos deste Contrato, objeto da Concorrência nº 01/2013-SECOM, consoante consta do Processo nº 00170.000435/2013-25, sujeitando-se as partes às disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e suas alterações, e da IN SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, mediante as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Contrato tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de comunicação, para a realização de assessoria em planejamento estratégico de comunicação, no relacionamento com a imprensa internacional e em relações públicas no exterior, conforme especificações constantes neste Contrato.

Subcláusula Única – Vinculam-se ao presente Contrato o Edital da Concorrência nº 01/2013-SECOM e seus anexos, bem como a proposta da **CONTRATADA**, os quais constituem parte deste instrumento, independentemente de sua transcrição.

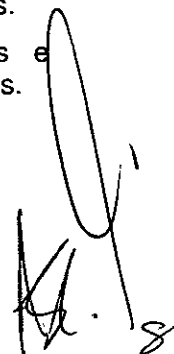
CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES DAS PARTES

I - São obrigações da **CONTRATADA**, além de outras assumidas neste Contrato:

1. Executar os produtos e serviços relacionados com o objeto do contrato de acordo com as especificações estipuladas pela **CONTRATANTE**.
2. Executar os produtos e serviços mediante demanda da **CONTRATANTE** e obter sua aprovação prévia, por escrito, antes de iniciar serviço ou de assumir despesa relacionada com o contrato.
3. Tomar providências, de imediato, em casos de alterações, rejeições, cancelamentos ou interrupções de um ou mais produtos e serviços, mediante comunicação da **CONTRATANTE**, respeitadas suas obrigações pelos produtos e serviços prestados até a data dessas ocorrências, desde que não causadas pela própria **CONTRATADA** ou por seus prepostos.
4. Comprometer-se a não veicular publicidade ou informação acerca das atividades objeto do contrato sem prévia e expressa autorização da **CONTRATANTE**.
5. Prestar esclarecimentos à **CONTRATANTE** sobre eventuais atos ou fatos desabonadores noticiados que a envolvam, independentemente de solicitação.
6. Manter, por si e por seus prepostos, sob pena de responsabilidade civil, penal e administrativa, irrestrito e total sigilo sobre:
 - a. Os assuntos de interesse da **CONTRATANTE** ou de terceiros de que tomar conhecimento em decorrência da execução do contrato.
 - b. Os produtos gerados no decorrer dos trabalhos e as informações, os dados, os documentos e outros elementos utilizados na execução do contrato, vedado o seu uso ou divulgação a terceiros, ainda que parcial, sem prévia e expressa autorização da **CONTRATANTE**.
7. Manter durante toda a vigência do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas no Edital da Concorrência nº 001/2013-SECOM.
8. Exercer o controle de qualidade na execução dos produtos e serviços prestados, com base nos parâmetros determinados pela **CONTRATANTE**.
9. Assinar Termo de Compromisso relativo a confidencialidade e sigilo, conforme modelo definido pela SECOM, se comprometendo, por si, seus prepostos e funcionários, inclusive no exterior, a não repassar o conhecimento das informações confidenciais, responsabilizando-se por todas as pessoas que vierem a ter acesso às informações, por seu intermédio, e obrigando-se, assim, a ressarcir a ocorrência de qualquer dano e/ou prejuízo oriundo de eventual quebra de sigilo das informações fornecidas

II - São obrigações da **CONTRATANTE**, além de outras assumidas neste Contrato:

1. Cumprir os compromissos financeiros assumidos com a **CONTRATADA**.
2. Comunicar à **CONTRATADA** as orientações acerca dos produtos e serviços.
3. Fornecer e colocar à disposição da **CONTRATADA** os elementos e informações que se fizerem necessários à execução dos produtos e serviços.
4. Proporcionar condições para a boa execução dos produtos e serviços.



5. Notificar, formal e tempestivamente, a **CONTRATADA** sobre as irregularidades observadas no cumprimento do contrato.
6. Notificar a contratada, por escrito e com antecedência, sobre multas, penalidades e quaisquer débitos de sua responsabilidade;
7. Efetuar os pagamentos nas condições e preços pactuados.

Subcláusula Única - A **CONTRATANTE** poderá, a seu juízo, avaliar o desempenho da **CONTRATADA** quanto ao planejamento e à execução dos produtos e serviços contratados. Para tanto, a **CONTRATANTE** poderá realizar auditoria nos produtos e serviços prestados, sem ônus para a **CONTRATADA**, por meio de servidores seus ou de outros integrantes do Poder Executivo federal ou por empresas especializadas.

CLÁUSULA TERCEIRA – DA FISCALIZAÇÃO

Serão nomeados um Gestor titular e um substituto, para executar a fiscalização do contrato e registrar em relatório todas as ocorrências, deficiências, irregularidades ou falhas porventura observadas na execução dos produtos e serviços e terão poderes, entre outros, para notificar a **CONTRATADA**, objetivando sua imediata correção.

Subcláusula Primeira - A existência e atuação da fiscalização pela **CONTRATANTE** em nada restringe a responsabilidade única, integral e exclusiva da **CONTRATADA**, no que concerne à execução do objeto ora contratado.

Subcláusula Segunda - A **CONTRATANTE** fiscalizará a execução dos produtos e serviços contratados e verificará o cumprimento das especificações técnicas, podendo rejeitá-los, no todo ou em parte, quando não corresponderem ao desejado ou especificado.

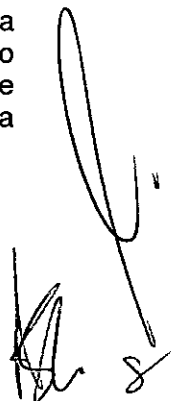
Subcláusula Terceira - A não aceitação de algum serviço, no todo ou em parte, não implicará a dilação do prazo de entrega, salvo expressa concordância da **CONTRATANTE**.

Subcláusula Quarta - A **CONTRATADA** adotará as providências necessárias para que a execução de qualquer produto ou serviço, considerada não aceitável, no todo ou em parte, seja refeita ou reparada, nos prazos estipulados pela fiscalização, sem ônus para a **CONTRATANTE**.

Subcláusula Quinta - A aprovação dos produtos e serviços executados pela **CONTRATADA** não a desobrigará de sua responsabilidade quanto à perfeita execução dos produtos e serviços contratados.

Subcláusula Sexta - A ausência de comunicação/notificação por parte da **CONTRATANTE**, referente a irregularidade ou falhas, não exime a **CONTRATADA** das responsabilidades determinadas neste contrato.

Subcláusula Sétima - A **CONTRATADA** permitirá e oferecerá condições para a mais ampla e completa fiscalização, durante a vigência do contrato, fornecendo informações, propiciando o acesso à documentação pertinente e aos produtos e serviços em execução e atendendo às observações e exigências apresentadas pela fiscalização.

Handwritten signature and initials in the bottom right corner of the page.

Subcláusula Oitava - A **CONTRATADA** se obriga a permitir que a auditoria interna da **CONTRATANTE** e ou auditoria externa por ela indicada tenham acesso aos documentos e informações que digam respeito aos produtos e serviços prestados à **CONTRATANTE**.

Subcláusula Nona - À **CONTRATANTE** é facultado o acompanhamento da execução dos produtos e serviços objeto do contrato, juntamente com representante credenciado pela **CONTRATADA**.

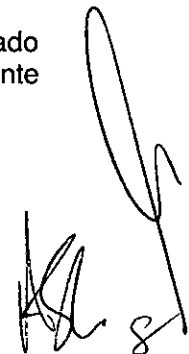
CLÁUSULA QUARTA – DA LIQUIDAÇÃO E DO PAGAMENTO

Para a liquidação e pagamento de despesa referente aos produtos e serviços previamente autorizados e comprovados pela **CONTRATANTE**, a **CONTRATADA** deverá apresentar:

- I. Execução no Brasil:
 - a. Produtos e serviços prestados diretamente pela **CONTRATADA**: a correspondente nota fiscal/fatura, que será emitida sem rasura, em letra legível, em nome e CNPJ da **CONTRATANTE**, da qual constará o número do contrato, descrição dos produtos e serviços executados, número da Ordem de Serviço e as informações para crédito em conta corrente: nome e número do banco, nome e número da agência e número da conta;
 - b. Produtos e serviços executados por intermédio de fornecedores: nota fiscal/fatura, emitida conforme exigências da alínea 'a', para faturamento dos honorários, e a primeira via do documento fiscal do fornecedor, emitida em nome da **CONTRATANTE**.
- II. Execução no exterior:
 - a. Produtos e serviços executados pela **CONTRATADA**, por sua sede, filial, sucursal ou por empresa que mantenha acordo operacional formal ou executados por fornecedores e faturamento dos honorários:
 - i. Fatura/invoice, emitida pela sede, filial, sucursal ou por empresa com que mantenha acordo operacional formal (reconhecidos formalmente na contratação), em nome e CNPJ da **CONTRATANTE**, da qual constará o número do contrato, descrição dos produtos e serviços executados, número da Ordem de Serviço e as informações para crédito em conta corrente: nome e número do banco, nome e número da agência e número da conta.

Subcláusula Primeira - Gestor do contrato só atestará a execução dos produtos e serviços e liberará os documentos para pagamento quando cumpridas pela **CONTRATADA** todas as condições pactuadas.

Subcláusula Segunda - O pagamento dos produtos e serviços será efetivado por meio de crédito em conta corrente mantida pela **CONTRATADA**, da seguinte forma:



- I. Remuneração pela execução continuada, dos produtos e serviços constantes do item 1 da Tabela de Preços dos Produtos e Serviços, considerando o desconto concedido na Proposta de Preços e Estimativa de Quantitativos – Anexo I deste Contrato;
- II. Remuneração pela execução, sob demanda, de produtos e serviços constantes dos itens 2 a 34 da Tabela de Preços dos Produtos e Serviços, considerando o desconto concedido na Proposta de Preços e Estimativa de Quantitativos – Anexo I deste Contrato;
- III. Remuneração pela execução de produtos e serviços elencados na Relação de Itens de Infraestrutura e Logística – Apêndice IV do Projeto Básico, excetuando-se o item “passagens aéreas”, efetuada por intermédio de fornecedores;
- IV. Remuneração correspondente a percentual fixo de **4% (quatro por cento)**, também chamado de “honorários”, incidente sobre o valor dos produtos e serviços executados por intermédio de fornecedores, elencados na Relação de Itens de Infraestrutura e Logística – Apêndice IV do Projeto Básico, excetuando-se o item “passagens aéreas”;
- V. Reembolso de despesas com “passagens aéreas”, constantes na Relação de Itens de Infraestrutura e Logística – Apêndice IV do Projeto Básico.

Subcláusula Terceira - O pagamento dos produtos e serviços será feito em até **30 (trinta) dias** após a apresentação dos documentos previstos no Caput da Cláusula Quarta.

Subcláusula Quarta - Os pagamentos a fornecedores de produtos e serviços deverão ser efetuados pela **CONTRATADA** em até 10 (dez) dias após o crédito da ordem bancária da **CONTRATANTE**.

Subcláusula Quinta - A **CONTRATADA** informará à **CONTRATANTE** os pagamentos feitos a fornecedores por meio de relatório, emitido até o 10º (décimo) dia de cada mês, com a consolidação dos pagamentos efetuados no mês imediatamente anterior.

Subcláusula Sexta - Os dados e formato dos controles serão definidos pela **CONTRATANTE**, e os relatórios deverão conter pelo menos as seguintes informações:

- a) Data do pagamento da **CONTRATANTE**;
- b) Data do pagamento da **CONTRATADA**;
- c) Números dos documentos fiscais decorrentes da demanda;
- d) Importância paga;
- e) Número da Ordem de Serviço;
- f) Nome do favorecido.

Subcláusula Sétima - O não cumprimento do disposto nas Subcláusula Quarta, Quinta e Sexta ou a falta de apresentação de justificativa plausível para o não pagamento no prazo estipulado poderá implicar a suspensão da liquidação das despesas da **CONTRATADA**, até que seja resolvida a pendência.

Subcláusula Oitava - Não solucionada a pendência no prazo de 10 (dez) dias, contado da notificação da **CONTRATANTE**, ficará caracterizada a inexecução contratual por parte da **CONTRATADA**.

Subcláusula Nona - Para preservar o direito dos fornecedores de receber com regularidade pelos produtos e serviços a serem executados, a **CONTRATANTE** poderá instituir procedimento alternativo de controle para efetuar os pagamentos mediante repasse, pela **CONTRATADA**, dos valores devidos aos fornecedores. Em caráter excepcional a **CONTRATANTE** poderá liquidar as despesas e efetuar os respectivos pagamentos diretamente aos fornecedores.

Subcláusula Décima - A **CONTRATANTE**, na condição de fonte retentora, fará o desconto e o recolhimento dos tributos e contribuições a que esteja obrigada pela legislação vigente ou superveniente, referente aos pagamentos que efetuar.

Subcláusula Décima Primeira - Os pagamentos mediante a emissão de qualquer modalidade de ordem bancária só serão efetivados se a **CONTRATADA** efetuar cobrança de forma a permitir o cumprimento das exigências legais, principalmente no que se refere às retenções tributárias.

Subcláusula Décima Segunda - Caso a **CONTRATADA** seja optante pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – SIMPLES, deverá apresentar, juntamente com a nota fiscal/invoice, a devida comprovação a fim de evitar a retenção na fonte dos tributos e contribuições, conforme legislação em vigor.

Subcláusula Décima Terceira - A nota fiscal/invoice correspondente deverá ser entregue pela **CONTRATADA** diretamente ao Gestor do contrato.

Subcláusula Décima Quarta - Havendo erro na nota fiscal/invoice ou circunstância que impeça a liquidação da despesa, os documentos de cobrança serão devolvidos à **CONTRATADA** e o pagamento ficará pendente até que ela providencie as medidas saneadoras. Nessa hipótese, o prazo para pagamento iniciar-se-á após a regularização da situação ou reapresentação do documento fiscal não acarretando nenhum ônus para a **CONTRATANTE**.

Subcláusula Décima Quinta - No caso de eventual atraso de pagamento, mediante pedido da **CONTRATADA**, o valor devido será atualizado financeiramente desde que ela não tenha concorrido de alguma forma para esse atraso. Para tanto, fica convencionado que o índice de compensação financeira será calculado mediante aplicação da seguinte fórmula:

$$EM = I \times N \times VP$$

Onde:

EM	=	Encargos Moratórios;
N	=	Número de dias entre a data prevista para o pagamento e a do efetivo pagamento;
VP	=	Valor da parcela a ser paga;
I	=	Índice de compensação financeira = 0,00016438, assim apurado:
I	=	$\frac{(TX)}{365}$ $I = \frac{(6/100)}{365}$ $I = 0,00016438$



TX = Percentual da taxa anual = 6%

Subcláusula Décima Sexta - A compensação financeira será incluída na nota fiscal/invoice seguinte à da ocorrência.

Subcláusula Décima Sétima - Antes do pagamento, a **CONTRATANTE** fará consulta ao:

- a) Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, para verificação da Regularidade Fiscal Federal;
- b) Site do Tribunal Superior do Trabalho, para verificação de inexistência de Débitos Trabalhistas.

Subcláusula Décima Oitava - Se for constatada a irregularidade no tocante ao previsto nas alíneas 'a' e 'b' da Subcláusula Décima Sétima, a **CONTRATADA** será notificada, por escrito, para que no prazo de 5 (cinco) dias regularize sua situação ou, no mesmo prazo, apresente sua defesa, sob pena de rescisão contratual.

Subcláusula Décima Nona - O prazo estipulado poderá ser prorrogado a juízo da **CONTRATANTE**, mediante o exame das justificativas da **CONTRATADA**.

Subcláusula Vigésima - Quaisquer alterações nos dados bancários deverão ser comunicadas à **CONTRATANTE**, por meio de carta, ficando sob inteira responsabilidade da **CONTRATADA** os prejuízos decorrentes de pagamentos incorretos devido à falta de informação.

Subcláusula Vigésima Primeira - Os pagamentos efetuados pela **CONTRATANTE** não isentam a **CONTRATADA** de suas obrigações e responsabilidades.

CLÁUSULA QUINTA – DO REAJUSTE

O preço dos serviços contratados poderá ser reajustado sendo observada a periodicidade anual, contada da data limite para apresentação da proposta ou do último reajuste, com base na variação de custos ocorrida no período, desde que devidamente justificada e demonstrada em planilha.

Subcláusula Primeira – O reajuste se dará de acordo com a lei vigente, em especial o Decreto nº 1.054, de 07 de fevereiro de 1994, alterado pelo Decreto nº 1.110, de 10 de abril de 1994, a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, e a Lei nº 10.192, de 14 de fevereiro de 2001, ou em conformidade com outra norma que vier a ser editada pelo Poder Público, com base na variação do Índice Geral de Preços de Mercado (IGP-M) Coluna 7, publicado pela Revista Conjuntura Econômica da Fundação Getúlio Vargas, ocorrida no período, ou por outro índice que o venha a substituir, utilizando-se da seguinte fórmula:

$$R = V \times \frac{I - I_0}{I_0}$$

Onde:

R = Valor do reajuste procurado;



V = Valor contratual do serviço a ser reajustado;

I = Índice relativo à data do reajuste;

Io = Índice inicial – refere-se ao índice de custos ou de preços correspondente à data fixada para entrega da proposta na licitação.

Subcláusula Segunda – A **CONTRATADA** deverá apresentar à **CONTRATANTE**, com antecedência de 30 (trinta) dias ao vencimento deste Contrato, o pedido de reajuste do valor praticado, com a devida memória de cálculo, para os 12 (doze) meses subsequentes.

CLÁUSULA SEXTA - DA VIGÊNCIA

O presente Contrato terá duração de 12 (doze) meses, a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, mediante a celebração do competente Termo Aditivo, até um total de 60 (sessenta) meses.

CLÁUSULA SÉTIMA - DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Os recursos necessários ao atendimento das despesas no valor de **R\$ 30.666.635,47 (trinta milhões, seiscentos e sessenta e seis mil, seiscentos e trinta e cinco reais e quarenta e sete centavos)**, correrão à conta da UG: 110319; Programa de Trabalho: 04.131.2101.2017.0001; Natureza da Despesa: 339039, assim distribuídos:

a) R\$ 25.555.529,56 (vinte e cinco milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e vinte e nove reais e cinquenta e seis centavos), para execução dos produtos e serviços previstos no item 1 da Tabela de Preços dos Produtos e Serviços, considerando o desconto concedido na Proposta de Preços – Anexo I deste Contrato;

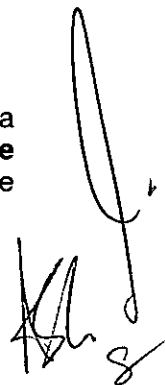
b) R\$ 5.111.105,91 (cinco milhões, cento e onze mil, cento e cinco reais e noventa e um centavos), referentes à 20% (vinte por cento) do valor previsto na alínea 'a', para execução, por meio de fornecedores, de produtos e serviços elencados na Relação de Itens de Infraestrutura e Logística - Apêndice IV do Projeto Básico.

CLÁUSULA OITAVA – DO ACRÉSCIMO E DA SUPRESSÃO

No interesse da **CONTRATANTE** o objeto deste Contrato poderá ser suprimido ou aumentado até o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado da contratação, facultada a supressão além desse limite, por acordo entre as partes, conforme disposto no artigo 65, parágrafos primeiro e segundo, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

CLÁUSULA NONA – DA GARANTIA CONTRATUAL

No prazo de até **20 (vinte) dias** úteis, contado a partir da assinatura deste Contrato, a **CONTRATADA** deverá apresentar garantia no valor de **R\$ 613.332,71 (seiscentos e treze mil, trezentos e trinta e dois reais e setenta e um centavos)**, correspondente



a 2% (dois por cento) do valor total deste Contrato, a fim de assegurar a sua execução, em uma das modalidades previstas no artigo 56 da Lei nº 8.666/1993.

Subcláusula Primeira – O descumprimento do prazo implicará em multa nos termos da letra “a” da do Caput da Subcláusula Décima deste Contrato.

Subcláusula Segunda - A garantia prestada pela contratada será liberada no prazo de **30 (trinta) dias úteis**, após o término da vigência deste contrato, mediante a certificação pelo Gestor de que trata o Caput da Cláusula Terceira deste contrato, de que os produtos e serviços foram executados a contento.

Subcláusula Terceira - Quando a garantia for apresentada em dinheiro, ela será atualizada monetariamente, conforme os critérios estabelecidos pela instituição bancária em que for realizado o depósito.

Subcláusula Quarta - Aditado o Contrato, prorrogado o prazo de sua vigência ou alterado o seu valor, ou reduzido o valor da garantia em razão de aplicação de qualquer penalidade, a **CONTRATADA** fica obrigada a apresentar garantia complementar ou a substituí-la, no mesmo percentual e modalidades constantes desta Cláusula.

Subcláusula Quinta - Em caso de prorrogação do prazo contratual, a garantia será liberada após a apresentação da nova garantia e da assinatura de termo aditivo ao Contrato.

Subcláusula Sexta - Sem prejuízo das sanções previstas na Lei e neste Contrato, a não apresentação da garantia exigida será considerada como recusa injustificável em atender às exigências deste instrumento, implicando na imediata rescisão contratual.

Subcláusula Sétima – Se o valor da garantia for utilizado total ou parcialmente, em pagamento de qualquer obrigação, inclusive indenização a terceiros, a contratada se obriga a fazer a respectiva reposição, no prazo máximo de 3 (três) dias úteis, a contar da data em que for notificada pela **CONTRATANTE**.

CLÁUSULA DÉCIMA - DAS SANÇÕES

Será aplicada à **CONTRATADA** multa compensatória de até 5% (cinco por cento), calculada sobre o valor estimado da contratação, de que trata o caput da Cláusula Sétima, independentemente de outras sanções e penalidades previstas na Lei nº 8.666/1993 e no contrato, diante das seguintes ocorrências:

- a) recusa injustificada em assinar o termo de contrato, no prazo estipulado;
- b) não manutenção das condições de habilitação, a ponto de inviabilizar a contratação.

Subcláusula Primeira - O descumprimento total ou parcial das obrigações assumidas pela **CONTRATADA**, sem justificativa aceita pela **CONTRATANTE**, resguardados os preceitos legais pertinentes, poderá acarretar as seguintes sanções administrativas:

- I. advertência;
- II. multa de mora e multa por inexecução contratual;

III. suspensão temporária de participação de licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública por prazo de até 2 (dois) anos;

IV. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição, ou até que seja promovida a reabilitação, perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a contratada ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada.

Subcláusula Segunda - Nenhuma sanção será aplicada sem o devido processo administrativo, assegurado à **CONTRATADA** o contraditório e a ampla defesa.

Subcláusula Terceira - As sanções aplicadas só poderão ser relevadas motivadamente e por conveniência administrativa, mediante ato justificado da autoridade competente.

Subcláusula Quarta - As sanções aplicadas serão registradas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF pela **CONTRATANTE**.

Subcláusula Quinta - A **CONTRATANTE** comunicará, por escrito, à contratada que a sanção foi registrada no SICAF.

Subcláusula Sexta - A aplicação das sanções observará as seguintes disposições:

I. a advertência e as multas serão aplicadas pelo Gestor do contrato;

II. caberá ao Secretário-Executivo da SECOM aplicar a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração Pública e propor a declaração de inidoneidade;

III. a aplicação da declaração de inidoneidade compete privativamente ao Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República.

Subcláusula Sétima- A sanção de advertência poderá ser aplicada nos seguintes casos:

I. descumprimento parcial das obrigações e responsabilidades assumidas contratualmente;

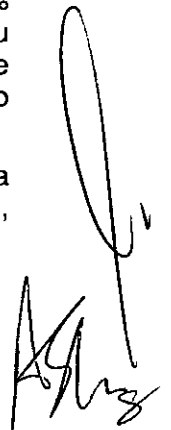
II. outras ocorrências que possam acarretar transtornos ao desenvolvimento dos produtos e serviços, a juízo da contratante, desde que não caiba a aplicação de sanção mais grave.

Subcláusula Oitava - No ato de advertência, a **CONTRATANTE** estipulará prazo para o cumprimento da obrigação e/ou responsabilidade mencionadas no inciso I e para a correção das ocorrências de que trata o inciso II, ambos da Subcláusula Sétima.

Subcláusula Nona - A multa moratória poderá ser cobrada pelo atraso injustificado na execução do objeto ou de prazos estipulados pela **CONTRATANTE**.

Subcláusula Décima - O atraso sujeitará a **CONTRATADA** à multa de 0,33% (trinta e três centésimos por cento) por dia de atraso na entrega de produto ou execução de serviço, a contar do primeiro dia útil da respectiva data fixada, até o limite de 30 (trinta) dias úteis, calculada sobre o valor correspondente à obrigação não cumprida.

Subcláusula Décima Primeira - O atraso superior a 30 (trinta) dias na entrega de produto ou execução de serviço, sem justificativa aceita pela **CONTRATANTE**, caracterizará inexecução total do contrato.



Subcláusula Décima Segunda - A inexecução contratual sujeitará a **CONTRATADA** à multa compensatória de:

I. 15% (quinze por cento), calculada sobre o valor da nota fiscal/invoice correspondente ao produto ou ao serviço em que tenha ocorrida a falta, quando caracterizada a inexecução parcial ou a execução insatisfatória do contrato;

II. 1% (um por cento), calculado sobre o valor estimado da contratação, de que trata o caput da Cláusula Sétima, pela:

- a) recusa injustificada em apresentar a garantia prevista no Caput da Cláusula Nona deste contrato;
- b) inexecução total do contrato;
- c) interrupção da execução do contrato sem prévia autorização da contratante.

Subcláusula Décima Terceira - A suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração Pública poderá ser aplicada à **CONTRATADA** se, por culpa ou dolo, prejudicar ou tentar prejudicar a execução do contrato, nos seguintes prazos e situações:

I. por até 6 (seis) meses:

- a) atraso no cumprimento das obrigações assumidas contratualmente, que tenha acarretado prejuízos financeiros para a **CONTRATANTE**;
- b) execução insatisfatória do objeto desta contratação, se antes tiver havido aplicação da sanção de advertência ou multa, na forma das Subcláusulas Quarta, Quinta e Sexta;

II. por até 2 (dois) anos:

- a) não conclusão dos produtos e serviços contratados;
- b) prestação do serviço em desacordo com as especificações constantes da Ordem de Serviço, depois da solicitação de correção efetuada pela **CONTRATANTE**;
- c) cometimento de quaisquer outras irregularidades que acarretem prejuízo à **CONTRATANTE**, ensejando a rescisão do contrato por culpa da **CONTRATADA**;
- d) condenação definitiva por fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos e contribuições, praticada por meios dolosos;
- e) apresentação, à **CONTRATANTE**, de qualquer documento falso ou falsificado, no todo ou em parte, com o objetivo de participar da licitação, que venha ao conhecimento da **CONTRATANTE** após a assinatura do contrato, ou para comprovar, durante sua execução, a manutenção das condições apresentadas na habilitação;
- f) demonstração, a qualquer tempo, de não possuir idoneidade para contratar com a **CONTRATANTE**, em virtude de atos ilícitos praticados;
- g) ocorrência de ato capitulado como crime pela Lei nº 8.666/1993, praticado durante o procedimento licitatório, que venha ao conhecimento da **CONTRATANTE** após a assinatura do contrato;
- h) reprodução, divulgação ou utilização, em benefício próprio ou de terceiros, de quaisquer informações de que seus empregados tenham tido



conhecimento em razão da execução do contrato, sem consentimento prévio e expresso da **CONTRATANTE**.

Subcláusula Décima Quarta - Na aplicação das sanções previstas na Subcláusula Décima Terceira serão levadas em consideração a gravidade da infração e as circunstâncias atenuantes ou agravantes.

Subcláusula Décima Quinta - A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública será aplicada à **CONTRATADA** se, entre outros casos:

- I. causar prejuízo à **CONTRATANTE** por má-fé, ação maliciosa e premeditada;
- II. atuar com interesses escusos;
- III. reincidir em faltas que acarretem prejuízo à **CONTRATANTE**;
- IV. sofrer condenação definitiva por fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos, praticada por meios dolosos;
- V. demonstrar, a qualquer tempo, não possuir idoneidade para licitar ou contratar com a **CONTRATANTE**, em virtude de atos ilícitos praticados; ou
- VI. reproduzir, divulgar ou utilizar, em benefício próprio ou de terceiros, quaisquer informações de que seus empregados tenham tido conhecimento em razão da execução do contrato, sem consentimento prévio da **CONTRATANTE**.

Subcláusula Décima Sexta - A declaração de inidoneidade implica proibição da **CONTRATADA** de transacionar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação, perante a autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a **CONTRATADA** ressarcir a **CONTRATANTE** pelos prejuízos resultantes e depois de decorrido o prazo da sanção aplicada.

Subcláusula Décima Sétima - Da aplicação das sanções de advertência, multa e suspensão do direito de licitar ou contratar com a Administração Pública caberá recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do primeiro dia útil subsequente ao do recebimento da comunicação.

Subcláusula Décima Oitava - O recurso referente à aplicação de sanções deverá ser dirigido à autoridade imediatamente superior, por intermédio daquela responsável pela sua aplicação, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, enviá-lo a instância superior, devidamente motivado, devendo, nesse caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, conforme especificado a seguir:

- a) as multas e a advertência: ao Secretário-Executivo, por intermédio do Gestor do contrato;
- b) suspensão do direito de licitar ou contratar com a Administração Pública: ao Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, por intermédio do Secretário-Executivo.

Subcláusula Décima Nona - As sanções aqui previstas são independentes entre si, podendo ser aplicadas isoladas ou cumulativamente, sem prejuízo de outras medidas cabíveis, respondendo ainda a **CONTRATADA** por qualquer indenização suplementar no montante equivalente ao prejuízo excedente que causar, na forma do parágrafo único do art. 416 do Código Civil Brasileiro.

Subcláusula Vigésima - A aplicação das sanções previstas neste contrato não exclui a possibilidade de aplicação de outras, previstas na Lei nº 8.666/1993, incluída a responsabilização da **CONTRATADA** por eventuais perdas e danos causados à **CONTRATANTE**.

Subcláusula Vigésima Primeira - O valor das multas poderá ser descontado da garantia constituída, do valor da fatura de quaisquer produtos e serviços referentes a este contrato, cobrado diretamente ou, ainda, quando for o caso, cobrado judicialmente da **CONTRATADA**.

Subcláusula Vigésima Segunda - O valor das multas deverá ser recolhido no prazo máximo de 10 (dez) dias corridos, a contar da data do recebimento da comunicação enviada pela **CONTRATANTE**.

CLÁUSULA DÉCIMA – DA RESCISÃO

Este Contrato poderá ser rescindido a qualquer tempo, independentemente de notificações ou interpelações judiciais ou extrajudiciais, com base nos motivos previstos nos arts. 77 e 78, na forma do art. 79 da Lei nº 8.666/93.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DA PUBLICAÇÃO

A **CONTRATANTE** providenciará a publicação resumida do presente instrumento, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DO FORO

As questões decorrentes da execução deste Contrato, que não possam ser dirimidas administrativamente, serão processadas e julgadas na Justiça Federal, no Foro da cidade de Brasília/DF, Seção Judiciária do Distrito Federal, com exclusão de qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E assim, por estarem de pleno acordo com o que neste instrumento é pactuado, assinam o presente Contrato em 2 (duas) vias de igual forma e teor, para que produzam os efeitos dele decorrente.

Brasília/DF, 16 de janeiro de 2015.



ROBERTO BOCORNY MESSIAS

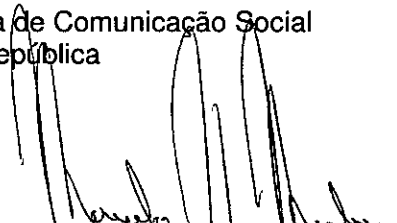
Secretário-Executivo da Secretaria de Comunicação Social
Presidência da República



ANDREW STUART GREENLEES

Vice-Presidente

**CDN COMUNICAÇÃO CORPORATIVA
LTDA.**



**MARCELO JOSÉ GODOY
MADUREIRA**

Diretor Administrativo Financeiro

**CDN COMUNICAÇÃO CORPORATIVA
LTDA.**

ANEXO I
CONTRATO Nº 001/2015
CONCORRÊNCIA Nº 001/2013 – SECOM

TABELA DE PREÇOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS, CONSIDERANDO O DESCONTO CONCEDIDO NA PROPOSTA DE PREÇOS E ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS*

Serviço	Quantidade Região 1	Região 1 Brasil (R\$)	Quantidade Região 2	Região 2		Região 3		Região 4		Região 5	
				América do Norte (US\$)	Quantidade Região 3	América do Sul América Central (US\$)	Quantidade Região 4	Europa África Oriente Médio (US\$)	Quantidade Região 5	Região 5 Ásia Oceania (US\$)	
1	Gerenciamento/Aten- dimento	12/ano	135.054,47								
2	Relacionamento com públicos de Interesse	12/ano	116.058,97								
3	Apoio às ações de comunicação de órgãos e entidades do Poder Executivo federal junto a públicos de interesse	6/ano	31.804,79								
4	Elaboração de perfis de profissionais de imprensa e/ou de veículos de comunicação	70/ano	1.616,29	10/ano	1.348,29	5/ano	1.443,87	10/ano	1.288,88	5/ano	1.146,59
5	Banco de dados e Contatos	1/ano	62.097,01								
6	Atualização de banco de dados e Contatos	12/ano	4.815,74								
7	Mapa de Influenciadores Internacionais	1/ano	46.387,65	1/ano	22.258,90	1/ano	19.358,81	1/ano	20.989,64	1/ano	20.316,24

Handwritten signature and initials, possibly 'RGA' and 'S', located at the bottom left of the page.

ANEXO I
CONTRATO Nº 001/2015
CONCORRÊNCIA Nº 001/2013 – SECOM

TABELA DE PREÇOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS, CONSIDERANDO O DESCONTO CONCEDIDO NA PROPOSTA DE PREÇOS E ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS*

Serviço	Quantidade 1	Brasil (R\$) 1	Quantidade 2	América do Norte (US\$) 2	Quantidade 3	América do Sul América Central (US\$) 3	Quantidade 4	Europa África Oriente Médio (US\$) 4	Quantidade e 5	Ásia Oceania (US\$) 5	
8	Planejamento estratégico semestral de ações de comunicação para a promoção do Brasil no exterior	2/ano	163.772,64								
9	Plano de comunicação temático para a promoção do Brasil no exterior	20/ano	39.622,76								
10	Planejamento de eventos de baixa complexidade	14 teleconferências/ano	20.269,00	1 teleconferência/ano	13.616,88	1 teleconferência/ano	9.738,67	1 teleconferência/ano	11.159,83	1 teleconferência/ano	11.212,07
		20 briefings/ano		5 briefings/ano		5 briefings/ano		10 briefings/ano		1 briefings/ano	
		30 coletivas de imprensa/ano		4 coletivas de imprensa/ano		2 coletivas de imprensa/ano		2 coletivas de imprensa/ano		2 coletivas de imprensa/ano	
		24 media training/ano									
		1 seminário/ano		1 seminário/ano		1 seminário/ano					
2 palestras/ano	1 palestra/ano	1 palestra/ano	1 palestra/ano	1 palestra/ano	1 palestra/ano						
11	Planejamento de eventos de alta complexidade	2/ano	67.471,10	2/ano	47.300,67	2/ano	30.685,89	2/ano	38.929,43	2/ano	37.704,58

ANEXO I
CONTRATO Nº 001/2015
CONCORRÊNCIA Nº 001/2013 – SECOM
TABELA DE PREÇOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS, CONSIDERANDO O DESCONTO CONCEDIDO NA PROPOSTA DE PREÇOS E ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS*

Serviço	Quantidade 1	Brasil (R\$) 1	Quantidade 2	América do Norte (US\$) 2	Quantidade 3	América do Sul América Central (US\$) 3	Quantidade 4	Europa África Oriente Médio (US\$) 4	Quantidade e 5	Ásia Oceania (US\$) 5
12	Organização de atividades de imprensa e relações públicas no exterior por ocasião de viagens oficiais de autoridades do Poder Executivo federal		22/ano	27.094,73	19/ano	16.504,48	24/ano	20.572,99	15/ano	20.926,364
13	Acompanhamento de atividades de imprensa e relações públicas no exterior por ocasião de viagens oficiais de autoridades do Poder Executivo federal		3/ano	12.894,32	2/ano	11.592,42	2/ano	14.267,39	1/ano	14.831,23
14	Planejamento de viagem de familiarização ao Brasil	10/ano		50.904,78						
15	Acompanhamento de viagem de familiarização individual	3/ano		20.143,91						
16	Acompanhamento de viagem de familiarização de grupo de até 5 pessoas	7/ano		30.434,25						



ANEXO I
CONTRATO Nº 001/2015
CONCORRÊNCIA Nº 001/2013 – SECOM
TABELA DE PREÇOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS, CONSIDERANDO O DESCONTO CONCEDIDO NA PROPOSTA DE PREÇOS E ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS*

Serviço	Quantidade 1	Brasil (RS) 1	Quantidade 2	América do Norte (US\$) 2	Quantidade 3	América do Sul América Central (US\$) 3	Quantidade 4	Europa África Oriente Médio (US\$) 4	Quantidade e 5	Ásia Oceania (US\$) 5	
17	Produção de conteúdo de baixa complexidade	800/ano	874,79	100/ano	490,76	100/ano	382,05	100/ano	561,90	100/ano	589,37
18	Produção de conteúdo de média complexidade	200/ano	2.185,94	20/ano	1.426,47	10/ano	1.112,15	10/ano	1.476,90	10/ano	1.578,41
19	Produção de conteúdo de alta complexidade	200/ano	4.544,16	20/ano	3.542,72	10/ano	2.883,70	10/ano	3.796,42	10/ano	3.392,04
20	Produção de pautas para imprensa estrangeira	150/ano	2.713,97	20/ano	2.235,68	10/ano	1.522,98	10/ano	2.174,77	10/ano	2.024,44
21	Execução de ações de comunicação em mídias digitais	1500 posts em 52 semanas. Serviço de demanda semanal de 57 posts.	Valor referente a 28 posts por semana: 6.826,48	600 posts em 52 semanas. Serviço de demanda semanal.	Valor referente a 11 posts por semana: 2.069,40	300 posts em 52 semanas. Serviço de demanda semanal.	Valor referente a 6 posts por semana: 3.454,67	300 posts em 52 semanas. Serviço de demanda semanal.	Valor referente a 6 posts por semana: 2.346,50	300 posts em 52 semanas. Serviço de demanda semanal.	Valor referente a 6 posts por semana: 2.409,96
22	Editoração de textos	300 laudas 150 laudas 200 laudas	1.026,13	60 laudas 20 laudas 20 laudas	805,35	15 laudas 10 laudas 10 laudas	745,29	15 laudas 10 laudas 10 laudas	924,69	10 laudas 10 laudas 10 laudas	790,74
23	Diagramação de textos	300 laudas 150 laudas 200 laudas	1.551,67	60 laudas 20 laudas 20 laudas	1.459,46	15 laudas 10 laudas 10 laudas	1.054,39	15 laudas 10 laudas 10 laudas	1.499,58	10 laudas 10 laudas 10 laudas	1.215,31
24	Projeto gráfico de materiais impressos ou digitais	15/ano	5.277,78	2/ano	3.490,06	1/ano	2.154,05	1/ano	2.183,25	1/ano	2.579,38
25	Diagnóstico da exposição do Brasil no exterior			3/ano	23.851,21	3/ano	19.821,00	3/ano	23.309,32	3/ano	22.213,91

Handwritten signature and initials, possibly 'ASL 8', located at the bottom left of the page.

ANEXO I
CONTRATO Nº 001/2015
CONCORRÊNCIA Nº 001/2013 – SECOM

TABELA DE PREÇOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS, CONSIDERANDO O DESCONTO CONCEDIDO NA PROPOSTA DE PREÇOS E ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS*

Serviço	Quantidade 1	Brasil (R\$)	Quantidade 2	América do Norte (US\$)	Quantidade 3	América do Sul América Central (US\$)	Quantidade 4	Europa África Oriente Médio (US\$)	Quantidade e 5	Ásia Oceania (US\$)	
		1		2		3		4		5	
26	Estudo sobre políticas e práticas de comunicação do setor público ou privado no âmbito internacional ("melhores práticas")	1/ano	49.471,92	1/ano	24.630,41	1/ano	19.537,81	1/ano	22.656,26	1/ano	21.878,05
27	Mapa de temas sensíveis (oportunidades e riscos) para a imagem do Brasil na esfera internacional	5/ano	44.792,20	2/ano	31.044,61	2/ano	24.919,82	2/ano	24.018,09	1/ano	23.706,58
28	Análise de mídia impressa internacional	365/ano	2.151,11								
29	Monitoramento de mídia televisiva internacional	365/ano	1.478,04								
30	Análise da exposição do Brasil nas mídias sociais	365/ano	1.215,39								
31	Auditoria de exposição mensal	12/ano	22.174,98								
32	Auditoria de exposição anual	1/ano	36.568,83								
33	Auditoria de exposição – tema específico	2/ano	37.300,16								

ANEXO I
CONTRATO Nº 001/2015
CONCORRÊNCIA Nº 001/2013 – SECOM

TABELA DE PREÇOS DE PRODUTOS E SERVIÇOS, CONSIDERANDO O DESCONTO CONCEDIDO NA PROPOSTA DE PREÇOS E ESTIMATIVA DE QUANTITATIVOS*

Serviço	Quantidade 1	Brasil (R\$) 1	Quantidade 2	América do Norte (US\$) 2	Quantidade 3	América do Sul América Central (US\$) 3	Quantidade 4	Europa África Oriente Médio (US\$) 4	Quantidade e 5	Ásia Oceania (US\$) 5
34 Monitoramento de notícias no meio internet	365/ano	1.714,99								

* Os quantitativos apresentados referem-se a mera estimativa utilizada para a determinação do valor de investimento para a contratação, cabendo à Contratante gerir a execução do contrato de maneira a não exceder o limite orçamentário, não estando obrigada a contratar a quantidade indicada, conforme estabelecido no subitem 10.1 do Projeto Básico.





Presidência da República
Secretaria de Comunicação Social
Secretaria de Gestão, Controle e Normas

TERMO ADITIVO Nº 05 AO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE CONSULTORIA E EXECUÇÃO DE ASSESSORIA DE IMPRENSA E DE RELAÇÕES PÚBLICAS QUE, ENTRE SI, FAZEM A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, E A EMPRESA CDN COMUNICAÇÃO CORPORATIVA LTDA.

PROCESSO Nº 00170.000250/2008-53

CONTRATO Nº 05/2008

A **UNIÃO**, por intermédio da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, CNPJ nº 09.234.494/0001-43, neste ato representada por sua Secretário Executivo, Senhor **ROBERTO BOCORNY MESSIAS**, brasileiro, residente e domiciliado nesta cidade, CPF nº 343.047.891-04, de acordo com a competência prevista no art. 1º da Portaria nº 88, de 01/08/2012, publicada no Diário Oficial da União de 02/08/2012, doravante designada simplesmente **CONTRATANTE**, e a empresa **CDN COMUNICAÇÃO CORPORATIVA LTDA.**, CNPJ nº 57.863.854/0001-19, com sede à Av. Brig. Faria Lima, 2601, 9º Andar, Jardim paulistano, São Paulo/SP, CEP: 01.452-000, telefone nº (11) 3643-2733 / Fax nº (11) 3643-2843, neste ato representada por **JOÃO BATISTA RODARTE**, brasileiro, jornalista, portador da Carteira de Identidade nº 5.054.073 SSP/SP e do CPF nº 019.206.182-87, e por **MARCELO JOSÉ GODOY MADUREIRA**, brasileiro, engenheiro civil, portador da Carteira de Identidade nº 15.783.981 SSP/SP e do CPF nº 101.226.038-00, daqui por diante denominada simplesmente **CONTRATADA**, resolvem celebrar o presente Termo Aditivo ao Contrato nº 05/2008, para a prestação de serviços de consultoria e execução de assessoria de imprensa e de relações públicas para promover o Brasil no exterior, objeto da Concorrência nº 001/2008, Processo nº 00170.000250/2008-53, mediante as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O objeto do presente Termo Aditivo é a prorrogação da vigência do Contrato original por 12 (doze) meses, que passará a compreender o período de 17 de dezembro de 2012 a 17 de dezembro de 2013, de acordo com o art. 57, II, da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA RATIFICAÇÃO

Ficam ratificadas as demais cláusulas e condições do Contrato original, bem como dos Termos Aditivos de nº 01, nº 2, nº 03 e nº 04.

CLÁUSULA TERCEIRA – DA PUBLICAÇÃO

A **CONTRATANTE** providenciará a publicação resumida do presente instrumento, nos termos do parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Para firmeza e como prova de assim haverem, entre si, ajustado e contratado, é lavrado o presente Termo Aditivo, que, depois de lido e achado de acordo, é assinado pelas partes contratantes, dele sendo extraídas as necessárias cópias, que terão o mesmo valor do original.

Brasília, 17 de dezembro de 2012.



ROBERTO BOCORNY MESSIAS
Secretário-Executivo da Secretaria de Comunicação Social da
Presidência da República



JOÃO BATISTA RODARTE

CDN Comunicação Corporativa Ltda.



MARCELO JOSÉ GODOY MADUREIRA

CDN Comunicação Corporativa Ltda.

ANEXO 2

Onde estamos

A comunicação é o mordomo das crises. Em qualquer caos político, há sempre um que aponte “a culpa é da comunicação”. Desta vez, não há dúvidas de que a comunicação foi errada e errática. Mas a crise é maior do que isso.

As forças políticas que elegeram Lula e Dilma são minoritárias nas redes sociais desde os movimentos de 2013. Isso por uma singularidade clara do mundo digital: o Facebook, o twitter, o G+, etc., são espaços privilegiados para o ataque, a zombaria e a propagação de palavras de ordem. É um espaço onde o convencimento, o diálogo, a troca de ideias até existe, mas é lenta e geralmente se prega para convertidos.

Parece contraditório, mas o panelaço do dia 8 e as marchas deste dia 15 mostram que as redes sociais não estão perdidas para Dilma e Lula. No dia 8, até uma hora depois do pronunciamento, houve mais tuítes a favor a Presidenta do que contra. No domingo, houve uma disputa equilibrada até a PM falar em um milhão na Paulista, desmobilizando todo o regimento pró-governo. Óbvio que esse movimento virtual não altera as derrotas políticas do panelaço e das pessoas nas ruas, mas mostram que nem tudo está perdido.

Ironicamente, hoje são os eleitores de Dilma e Lula que estão acomodados brigando com o celular na mão, enquanto a oposição bate panela, distribui mensagens pelo Whatsapp e veste camisa verde-amarela. Dá para recuperar as redes, mas é preciso, antes, recuperar as ruas.

Como chegamos até aqui

A campanha presidencial de 2010 foi a primeira na qual a comunicação digital teve um papel relevante no resultado das urnas. O uso de vídeos montados sobre aborto e fechamento de igrejas evangélicas marcou um novo patamar da baixaria na disputa política brasileira. A campanha digital Dilma/2010 foi mais de resistência e de combate a boatos do que de convencimento. Os blogues não geraram conteúdo, mas foram fundamentais na propagação de reportagens da grande imprensa como caso Paulo Preto e da bolinha de papel.

O início do primeiro governo Dilma, no entanto, foi de rompimento com a militância digital. A defesa ferrenha dos direitos autorais pelo Ministério da Cultura e o fim do diálogo com os blogues pela Secom geraram um isolamento do governo federal com as redes que só foi plenamente reestabelecido durante a campanha eleitoral de 2014.

Em 2015, o erro de 2011 foi repetido.

Pesquisa feita pela FGV no dia do segundo turno de 2014, com base em amostra de mais de 600 mil tuítes, mostrava as redes sociais brasileiras divididas, com leve vantagem para o campo pró-Dilma.

A partir de novembro, as redes sociais pró-Dilma foram murchando até serem quase extintas. Principal vetor de propagação do projeto dilmista nas redes, o site Muda Mais acabou. Os robôs que atuaram na campanha foram desligados e a movimentação dos candidatos do PT foi encerrada.

Mas o movimento mais impressionante ocorreu entre os militantes, os apoiadores da candidatura de Dilma. Pesquisa da FGV mostrou que, a partir do final de novembro _ com o anúncio de Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda e as primeiras medidas do ajuste_ a militância orgânica dilmista começou a parar de defender o governo. Houve um soluço pró-Dilma nas redes no dia da posse, mas a pesquisa da FGV é afirmativa: houve um descolamento entre o governo e a sua militância.

A ausência de agendas públicas da presidenta da eleição ao carnaval, a mudança nas regras do seguro desemprego e pensão por morte, o desastrado anúncio de cortes do FIES, o aumento nos preços da gasolina e energia elétrica e o massacre nas TVs com as denúncias de corrupção na Petrobras geraram entre os dilmistas um sentimento de “abandono” e “traição”. Constata-se hoje nas redes uma mágoa dos eleitores de Dilma, registradas em frases como “votamos nela e a política econômica é do Aécio”, “não tinha como ela não saber dessa corrupção toda na Petrobras”, “ela disse que a vaca não ia tossir, mas tossiu”, “ela mexeu nos direitos dos trabalhadores”, “na hora de pedir voto ela aparecia e agora sumiu”, “ela disse que ia segurar a conta de luz e soltou” etc...

As páginas dos deputados e senadores do PT pararam de defender o governo. Hoje, por exemplo, a página do deputado Jean Wyllys, do PSol, tem um peso na defesa do governo maior que quase toda a bancada federal. É sintomático que a principal página do Facebook pró-Dilma não oficial, a Dilma Bolada, começou a perder fãs em fevereiro, o que pode significar uma situação de quebra de imagem.

Apenas as páginas oficiais Portal Brasil/Blog do Planalto/ Facebook da Dilma e o site do PT seguem defendendo o

governo, mas suas mensagens não conseguem ser reverberadas fora da sua corrente de seguidores. Ou seja, o governo e o PT passaram a só falar para si mesmo.

A tática do PSDB foi exatamente a oposta. Cerca de 50 robôs usados na campanha de Aécio continuaram a operar mesmo depois da derrota de outubro. Isso significou um fluxo contínuo de material anti-Dilma, alimentando os aecistas e insistindo na tese do maior escândalo de corrupção da história, do envolvimento pessoal de Dilma e Lula com a corrupção na Petrobras e na tese do estelionato eleitoral. Tudo com suporte avassalador da mídia tradicional.

Simultaneamente, a partir do final de janeiro, as páginas mais radicais contra o governo passaram a trabalhar com invejável profissionalismo, com uso de robôs e redes de Whatsapp.

Desde janeiro, a página no Facebook do grupo Revoltados Online teve o engajamento de 16 milhões de pessoas nos últimos três meses. O Vem Pra Rua chegou a 4 milhões. Para comparar: no mesmo período as páginas do Facebook Dilma Rousseff e PT foram compartilhadas por 3 milhões de pessoas.

Em estimativas iniciais, a manutenção dos robôs do PSDB, a geração de conteúdo nos sites pró-impeachment e o pagamento pelo envio de Whatsapp **significaram um gasto de quase R\$ 10 milhões entre novembro e março.**

Deu resultado. Em fevereiro as mensagens/textos/vídeos opositoristas conseguiram a capacidade de atingir 80 milhões de brasileiros. As páginas do Planalto mais as do PT, 22 milhões. Ou seja, **se fosse uma partida de futebol estamos entrando em campo perdendo de 8 a 2.**

De um lado, Dilma e Lula são acusados pela corrupção na Petrobras e por todos os males que afetam o País. Do outro, a militância se sente acuada pelas acusações e desmotivada por não compreender o ajuste na economia. **Não é uma goleada. É uma derrota por WO.**

Como virar o jogo?

Não será fácil virar o jogo. Pesquisa telefônica SECOM/Ibope mostra que 32% dos entrevistados mudaram de opinião sobre o governo negativamente nos últimos seis meses. Esse movimento é mais perceptível entre os moradores do interior (35%), pessoas com renda familiar entre 2 a 5 SM (36%) e que avaliam o governo como regular (37%). As principais razões para essa mudança são: **os escândalos de corrupção (31%), aumento da inflação (28%) e o fato de o governo “não cumprir o que promete” (16%).**

As responsabilidades da comunicação oficial do governo federal e as do PT/Instituto Lula/bancada/blogueiros são distintas. As ações das páginas do governo e das forças políticas que apoiam Dilma precisam ser muito melhor coordenadas e com missões claras. É natural que o governo (este ou qualquer outro) tenha uma comunicação mais conservadora, centrada na divulgação de conteúdos e dados oficiais. **A guerrilha política precisa ter munição vinda de dentro do governo, mas ser disparada por soldados fora dele.**

Essa coordenação por si só não vai mudar o humor do eleitor dilmista. Mas como mostraram as ações conjuntas no dia 8 e no dia 15 são um início.

O pronunciamento de 8 de março foi extremamente criticado por ser longo e sem substância. As principais críticas ao pronunciamento foram: “fala muito e não diz nada”, “discurso longo e sem propósito”, “não transmite confiança nem entusiasmo”, “não assume responsabilidade por nada”. O pedido de paciência foi o que mais irritou aqueles que um dia já apoiaram Dilma nas redes. Houve um grande número de posts com a mensagem 'já perdi a paciência!'. A fala dos ministros Rossetto e Cardozo no domingo à noite foram recebidas com panelaço antes que eles falassem a primeira sílaba.

Isso não significa que o público não aguarde respostas curtas e objetivas para perguntas de três grandes temas: corrupção na Petrobras, inflação/crise econômica; e o “estelionato eleitoral”. São perguntas como: “a gasolina subiu porque Dilma, Lula e o PT roubaram na Petrobras?” “Dilma falou uma coisa na campanha e está fazendo outra?”; “a vaca tossiu, ela está mexendo nos direitos dos trabalhadores?”, “ela mentiu ao dizer que o Aécio é que ia aumentar a gasolina e a luz?”, “por que ela sempre culpa a crise internacional e não assume que errou?”, “por que ela deixou a inflação explodir?”, “o que ela está fazendo para acabar com a corrupção na Petrobras?”, “a campanha dela recebeu dinheiro do esquema lava jato?”, “como ela pode falar em Pátria Educadora e cortar o FIES?”, etc... Sem responder claramente a essas perguntas não há como a militância se sentir respeitada de novo e, de novo, defender o governo. É preciso aceitar a mágoa desses eleitores, reconquistá-los.

Óbvio que essa reconquista não é apenas um trabalho de comunicação. Não adianta falar que a inflação está sob controle quando o eleitor vê o preço da gasolina subir 20% de novembro para cá ou a sua conta de luz saltar em 33%. O dado oficial IPCA conta menos do que ele sente no bolso. Assim, como um senador tucano na lista da Lava

Jato não altera o fato de que o grosso do escândalo ocorreu na gestão do PT.

A entrevista presidencial desde dia 16 foi um excelente início. Ao falar com firmeza sobre o seu compromisso com a democracia, explicar de forma fácil a necessidade do ajuste fiscal e assumir falhas como a da condução do Fies, a Presidente deu um rumo novo na comunicação do governo. Não pode parar.

É preciso que a PR fale mais, explique, se exponha mais, seja nos quebra-queixos pós-evento, seja respondendo ouvintes da Voz do Brasil (20 milhões de ouvintes), seja com a mídia tradicional (TV aberta, de preferência), seja com a volta das entrevistas por Facebook. Não importa quantos painelaços eles façam.

É preciso consolidar o núcleo de comunicação estatal, juntando numa mesma coordenação a Voz do Brasil, as páginas de sites, twitter e Facebook de todos os ministérios, o Facebook da Dilma e a Agência Brasil.

A publicidade oficial em 2015 deve ser focada em São Paulo, reforçando as parcerias com a Prefeitura. Não há como recuperar a imagem do governo Dilma em São Paulo sem ajudar a levantar a popularidade do Haddad. Há uma relação direta entre um e outro.

Dizem que passado o terremoto de Lisboa, o rei Dom José perguntou ao marquês de Alorna o que podia ser feito. Ele respondeu: **“Sepultar os mortos, cuidar dos vivos e fechar os portos”**.

Sepultar os mortos significa que não adianta ficar reclamando e discutindo como teria sido se o terremoto não tivesse ocorrido. Cuidar dos vivos, é que depois de enterrar o passado, temos que cuidar do que sobrou, dar

foco ao presente. Fechar os portos, evitar o pânico entre os nossos, impedir o salve-se quem puder, a fuga em massa. Significa que não podemos deixar que ocorra um novo tremor enquanto estamos cuidando dos vivos e salvando o que restou.

ANEXO 3

SIGN-ON LETTER: Urge Sec. Kerry to Support Democracy in Brazil

Deadline Extended - Now Friday, July 22, COB

Current signers (33): Conyers, Ellison, Kaptur, Lewis, Lee (CA), McGovern, Grijalva, McDermott, Cummings, Johnson (GA), Grayson, Pocan, Waters, Jackson Lee, Holmes Norton, Farr, Cohen, Schakowsky, Honda, E.B. Johnson, Serrano, Rush, Cicilline, DeLauro, Edwards, Brown, Bishop (GA), Thompson (MS), Hastings, Scott (GA), Cleaver, Takano, Kind

Endorsed by: AFL-CIO, United Steelworkers (USW), American Federation of Teachers (AFT), United Auto Workers (UAW), Communication Workers of America (CWA), Coalition of Black Trade Unionists, Center for Economic and Policy Research (CEPR), Washington Office on Latin America (WOLA), Just Associates (JASS), CISPEP, Center For International Policy - Americas Program, Association for Women's Rights in Development, Global Fund for Women, Food First/Institute for Food and Development Policy, Grassroots International, Grassroots for Global Justice Alliance, Women's International League for Peace and Freedom - US Section, Chicago Religious Leadership Network, CATA – The Farmworkers Support Committee, Family Farm Defenders, National Family Farm Coalition, Community to Community, Community Food and Justice Coalition, American Federation of Government Employees (AFL-CIO, Local 3354), Friends of the Earth, WhyHunger, Amazon Watch, Alliance of Baptists, Demand Progress

Dear Colleague,

Please join us in sending the following letter to Secretary of State John Kerry expressing concern regarding recent developments in Brazil and urging the Secretary to call for the respect and protection of Brazil's constitutional democracy.

The letter notes that the legal basis for the ongoing impeachment of President Dilma Rousseff has been widely contested and that there is compelling evidence showing that key promoters of the impeachment campaign are seeking to remove Rousseff so as to contain the investigation of corruption cases that they themselves are implicated in.

Many respected organizations and multilateral bodies have already registered serious concern over both the impeachment process and the recent actions of the interim government, which has announced its intention to dramatically roll back successful social programs and affirmative action initiatives. Here are just a few:

"As the impeachment trial proceeds, the United States can and must speak out publicly and express concerns that the Brazilian Senate respect the institutions and electoral processes in which millions of people participated and chose a government that prioritized policies of fighting poverty and inequality, investing in health care and education, and protecting human rights and worker rights."

- Richard L. Trumka, President of the AFL-CIO, Letter to President Obama, May 20, 2016

"I am writing to you on behalf of the 1.6 million members of the American Federation of Teachers to express deep concern about the political situation currently unfolding in Brazil. It is in the interest of the US government to address the threat that this crisis represents to the democracy of an important and political ally, which has been a champion of social and political inclusion."

- Randi Weingarten, president of the American Federation of Teachers, letter to Secretary Kerry, May 26, 2016

"The Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) expresses its deep concern over decisions adopted by interim Brazilian president Michel Temer that represent a regression and have a negative impact on the protection and promotion of human rights in the country."

- Inter-American Commission on Human Rights, May 18, 2016

"The coup underway in Brazil is an attack on the fragile democracy reinstalled in the country after the end of the military dictatorship, on our social conquests and, above all, on a project for a Brazil with inclusion and economic and social development with sustainability, racial and gender equality and the fight against racism."

- National Coordination of Black Organizations (Brazil), April 20, 2016

Brazil is a major regional power and democratic backsliding there will have negative ripple effects that will be felt throughout Latin America. As such, it is particularly important for our government to avoid any perception that it is supportive of the impeachment process and to voice concern about both the circumstances surrounding the process and some of the recent actions of the interim government, which signal a radical departure from the policies that the people of Brazil voted for in the last national elections.

If you have any questions, or would like to sign on, please contact Erik Sperling in Rep. Conyers' office by emailing Erik.Sperling@mail.house.gov or calling 5-5126.

Sincerely,

John Conyers, Jr.	Marcy Kaptur	Keith Ellison
Member of Congress	Member of Congress	Member of Congress

DRAFT TEXT OF LETTER [WITH HYPERLINKS TO SOURCES]:

Dear Secretary Kerry,

We write to express our deep concern regarding recent developments in Brazil that we believe threaten that country's democratic institutions. We urge you to exercise the utmost caution in your dealings with Brazil's interim authorities and to refrain from statements or actions that might be interpreted as supportive of the impeachment campaign launched against President Dilma Rousseff. Our government should express strong concern regarding the circumstances surrounding the impeachment process and call for the protection of constitutional democracy and the rule of law in Brazil.

As you are aware, Brazil's legislature recently voted to suspend President Dilma Rousseff and a pending Senate trial could result in her permanent removal from office. This is not a legal trial, but a political one, where a two-thirds majority vote by a Senate [riddled with corruption](#) can end President Rousseff's tenure. The circumstances surrounding these impeachment proceedings and the recent actions taken by Brazil's interim government have generated enormous controversy both in Brazil and [internationally](#). The impeachment process has come under fire for procedural irregularities, corruption, and political motivations from its beginning. The U.S. government should express concern about the threat to democratic institutions unfolding in a country that is one of our most important political and economic allies in the region, and the world's fifth most populous country as well as Latin America's largest economy.

With President Rousseff's suspension, Vice President Michel Temer ascended to power and immediately replaced a progressive, diverse and representative administration with one that contains only white men who have announced plans to impose [austerity](#), [privatization](#) and a [far right social agenda](#). Their actions include the [elimination of the Ministry for women, racial equality and human rights](#) (replacing them with weak Secretariats subordinated to the Justice Ministry), and the announcement of major funding reductions for social programs and poverty reduction, prompting statements of concern from the [Inter-American Commission on Human Rights](#) and other groups.

Brazil remains deeply divided along income lines, yet, the new cabinet has supported an agenda of [sharp reductions to public services](#) and extensive [public pension and labor reforms](#) with potentially deeply adverse effects on the poorest and most vulnerable. Again, these sharp reversals in government policy are conducted by a government with no popular mandate and which has come to power through extremely dubious means.

In his first 30 days in office, Michel Temer lost three of his chosen ministers to corruption charges, including a close ally, Romero Jucá, President of the Brazilian Democratic Movement Party. Mr. Jucá [stepped down](#) after Brazil's largest newspaper Folha de Sao Paulo [released a taped conversation of](#)

[him plotting the impeachment](#) of President Dilma Rousseff to install Temer in her place as a way to shut down a massive corruption investigation. To make matters worse, many of the politicians who support this impeachment process [currently face allegations of serious crimes](#) such as corruption, embezzlement and even attempted homicide. This includes Mr. Temer, who was found guilty of campaign finance violations and is [banned from running for any political office](#), including the one he now holds, for eight years once he leaves office.

President Rousseff herself has never been formally charged with corruption and the impeachment claims are not based on corruption allegations. Instead, she is accused of using money from public banks to temporarily cover budget gaps. Whether appropriate or not it is a [widely used practice](#) at all levels of Brazilian government, including by her two predecessors. This fuels allegations that the impeachment proceedings against President Rousseff are politically motivated. Beyond that, however, they are also seen as an opportunity for the interim president to impose a political agenda which reflects the views of the opposition, not of the elected President.

Finally, we are concerned that, rather than showing concern regarding these troubling developments, our government has sent signals that could be interpreted as supportive of the impeachment campaign. Because many Brazilians have labeled the impeachment process as a [“coup”](#) against the country’s elected president, it is especially important that U.S. actions not be perceived as supportive of impeachment. We note, for instance, that on April 19 – just two days after the lower house voted to impeach President Rousseff – Brazilian senator Aloysio Nunes, a key backer of the impeachment campaign, [met with one of the State Department’s most senior officials](#): Under Secretary of State for Political Affairs Thomas Shannon. In Brazil, this meeting was widely interpreted as a gesture of support for the removal of President Rousseff from office.

Furthermore, we are dismayed to note that, to date, State Department officials have limited themselves to expressing confidence in the democratic process in Brazil, without noting some of the very obvious concerns regarding the impeachment process and actions taken by the interim government. We urge you to join others in the region and express concern regarding these recent events and support stability, constitutional democracy and the rule of law in Brazil.

Sincerely,

Members of Congress