

Jornalismo e transparência: um levantamento sobre o uso de ferramentas de acesso à informação por profissionais da imprensa e seus efeitos na produção de notícias

Henrique Elias Cabral França¹
Christinne Costa Eloy²

Resumo:

O papel da imprensa tem sido essencial na consolidação e manutenção dos sistemas democráticos mundo afora, especialmente no tocante às denúncias de corrupção e no acompanhamento da gestão pública. Bobbio (2015) aponta que a democracia é “o governo do poder visível”, sendo a imprensa canal intenso dessa visibilidade. No Brasil, a Constituição de 1988, a popularização da Internet e a Lei de Acesso à Informação (LAI) têm sido instrumentos de acompanhamento da administração pública por jornalistas ou não. Porém, não raro é a imprensa quem dá o pontapé inicial para denúncias e investigações dos desmandos governamentais do País. Com foco na mais recente dessas ferramentas - a LAI, que entrou em vigor em 2012 -, este trabalho investiga o nível de conhecimento e uso da Lei 12.527, por profissionais da imprensa, no suporte de produção de notícias. Para isso foi aplicado um formulário online misto junto a 60 profissionais da imprensa da Paraíba. Dos respondentes, jornalistas com tempo de trabalho entre 2 anos e mais de 40 anos de profissão, nos vários segmentos - da TV aos portais de notícias - a maior parte deles responsáveis por conteúdos do cotidiano, como as editorias de Cidades, Política e Economia. Os resultados apontam para uma relativa sonervação de informações pelo poder público aos jornalistas e, pior, mostram desconhecimento ou descrença da LAI pela maioria dos entrevistados, que abrem mão do recurso legal para obtenção de informações públicas, comprometendo a plenitude da notícia e levando ao público matérias de aprofundamento aquém do possível.

Palavras-chave: Imprensa. Transparência pública. Lei de Acesso à Informação. Jornalistas da Paraíba

¹ Mestre em Ciência da Informação pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Docente do Curso de Arquivologia da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB). E-mail: franca.henrique@gmail.com

² Doutoranda pelo Programa de Desenvolvimento do Meio Ambiente (PRODEMA/UFPB). Docente do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB) E-mail: christinne.eloy@gmail.com

Journalism and transparency: a survey on the use of Information access tools by press professionals and their effects on news production

Abstract:

The role of the press has been essential in consolidating and maintaining democratic systems around the world, especially with regard to allegations of corruption and the monitoring of public management. Bobbio (2015) points out that democracy is "the Government of visible power", being the press channel intense of this visibility. In Brazil, the Constitution of 1988, the popularization of the Internet and the Access to Information Act (LAI) have been instruments for monitoring public administration by journalists or not. However, it is not uncommon for the press to give the initial kickoff for denunciations and investigations of the country's government dismantling. Focusing on the latest of these tools-LAI, which entered into force in 2012-, this work investigates the level of knowledge and use of law 12,527, by press professionals, in the news production support. For this, a mixed online form was applied with 60 professionals from the Paraíba press. Of the respondents, journalists with time of profession between 2 years and more than 40 years of journalism, in the various segments -from TV to news portals - most of them responsible for daily content, such as the editors of cities, politics and economics. The results point to a relative evasion of information by the public authorities to journalists and, worse, show ignorance or disbelief of LAI by the majority of respondents, who give up the legal resource to obtain public information, Compromising the fullness of the news and bringing to the public matters of deepening beyond the possible.

Keywords: Press. Public transparency. Access to information law. Journalists from Paraíba

Introdução

O caminho de governos democráticos passa, necessariamente, pela transparência da administração pública. Bobbio (2015) enfatiza que a democracia é, historicamente, "o governo do poder visível". E para que essa visibilidade seja reconhecida e fortalecida faz-se necessária uma engrenagem de acesso à informação estabelecida. No Brasil e em vários outros países a movimentação em torno do acesso à informação se deu a partir dos anos 1980, tendo o maior País da América do Sul passado mais de 20 anos para estabelecer um conjunto de normas jurídicas nesse sentido – de 1988, com a Constituição Federal (1988), passando pela Lei 8.159 (1991) – chamada Lei de Arquivos, e culminando com a publicação da Lei 12.527 (2011).

Chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), a Lei no. 12.527 (2011) veio regulamentar um direito já previsto na Constituição brasileira que dava acesso a informações públicas. Com o propósito de assegurar o direito fundamental de acesso à informação, cabe destacar que a LAI traz por diretrizes a divulgação de informações, independente de solicitações, e o fomento ao desenvolvimento da cultura de

transparência na administração pública com o desenvolvimento do controle social desta administração.

Um caráter de grande valia quando consideramos o acesso à informação, nesse cenário contemporâneo, é a possibilidade de monitoramento cidadão das contas públicas. Abramo (2005) enfatiza que, se a sociedade conhece melhor os dados administrados pelo Estado, o abuso de poder torna-se mais difícil, surgindo ainda um processo de auto alimentação, em que o aumento da disponibilidade de informação gera aumento na demanda por informação adicional, gerando informação de melhor qualidade.

A participação cidadã, sem dúvida, é essencial nesse contexto. Mas é com a imprensa, na linha de frente da publicização das ações da administração pública, que as práticas de utilização da LAI são potencialmente consolidadas e amplificadas.

A nova lei vale para todos os brasileiros, mas os jornalistas e suas representações profissionais integraram um dos grupos sociais que mais contribuíram para o debate que antecedeu a sanção da LAI. O instrumento que dá a todo cidadão brasileiro o direito de buscar informações sobre qualquer natureza no âmbito dos três poderes da República tem repercussão no processo de trabalho jornalístico, e é particularmente caro ao jornalismo investigativo. (Nascimento, Rodrigues, Kraemer, 2015)

Isso porque, não raro, é a imprensa quem dá o pontapé inicial para denúncias e investigações dos desmandos governamentais do País. E quando ela cumpre essa função, vai além do seu caráter informativo, passando à formadora de opinião do seu público consumidor. Dias Vieira (2015) enfatiza essa função ampliada da imprensa, ao afirmar que não há separação entre esse segmento e a ideia de cidadania e de formação da opinião pública.

Nesse contexto histórico e social, este trabalho teve como objetivo investigar o nível de conhecimento e uso da Lei de Acesso à Informação, por profissionais da imprensa da Paraíba, Nordeste do Brasil, no suporte de produção de notícias.

Distanciamentos e aproximações

Por ser influenciadora da opinião pública e portar-se na linha de frente do levantamento de dados sobre a administração pública, a imprensa tem sido acompanhada por pesquisadores das várias áreas do conhecimento, com olhares diversos quanto à sua atuação e relação com os processos de produção de notícia e uso de ferramentas de transparência e acesso à informação.

Antes mesmo do advento da LAI, em 2011, a jurista e jornalista Virgínia Salomão, em texto intitulado “Jornalismo vigilante e legislação arquivística”, lançava o alerta

quanto ao distanciamento entre a imprensa brasileira e a legislação de acesso à informação – neste caso mais específico, a Lei 8.159 (1991), a Lei de Arquivo.

De fato, não há registros de que qualquer órgão de imprensa brasileira tenha se utilizado da legislação arquivística como ponto de partida ou apoio a reportagens ou denúncias veiculadas. Pesquisa realizada entre jornalistas³ dos principais veículos mostram que 83% admitem ter se utilizado de documentos oficiais sem autorização⁴. (Salomão, 2003)

Oito anos depois, Malin (2011) também faz referência à pouca participação da imprensa nacional com os rumos da discussão a respeito da Lei de Acesso à Informação, então prestes a ser votada no Congresso Nacional, apontando que “a expectativa com que diferentes setores acompanham a tentativa do governo de aprovar rapidamente a Lei de Acesso à Informação, que tramita no Senado, ainda não encontra o eco merecido na mídia”.⁵

Com a LAI aprovada, novas pesquisas lançaram luz sobre o olhar da imprensa e os rumos do acesso à informação pública. Observando o uso da Lei 12.527 (2011) nos três principais jornais do Brasil, desde o dia em que entrou em vigor - 16 de maio de 2012 – e pelos 20 meses posteriores, Nascimento *et al.* (2015) chegaram a um resultado positivo:

Ainda que limitada aos primeiros 20 meses da vigência da LAI, a análise apresentada neste artigo traz dados relevantes sobre o uso da nova lei pela imprensa. A distribuição temporal da publicação das matérias, e o fato de dezenas de repórteres dos três jornais analisados estarem a utilizando demonstra que a LAI já foi, de certa forma, incorporada à rotina de redações como uma nova ferramenta de apuração jornalística. (Nascimento *et al.*, 2015)

É inegável, porém, que entre distanciamentos e aproximações da imprensa em relação à legislação de acesso à informação esse segmento da sociedade possui importância fundamental no acompanhamento da gestão pública, na comunicação de ações e desmandos governamentais, no desmantelamento de situações de corrupção e, fortemente, na formação da opinião pública da população.

Na verdade, desde o surgimento da imprensa, o que tem mudado é a forma de se imprimir, a apresentação das notícias e os meios de financiamento dos jornais. Entretanto, a imprensa cumpre a mesma

³ WAISBORD, S. (2000). *Watching journalism in South America: News, accountability, and democracy*. New York: Columbia University Press.

⁴ Cabe lembrar, a respeito dessa “autorização”, que antes da LAI o sigilo era a regra e o acesso aberto a exceção. Daí que os pedidos de informação precisavam ser autorizados pelos órgãos detentores dessa documentação.

⁵ <http://observatoriodaimprensa.com.br/caderno-da-cidadania/midia-subestima-acesso-a-informacao-publica/>

função social: formação de opinião e defesa do livre direito do cidadão. (Dias Vieira, 2015)

Em concordância com Nascimento *et al.* (2015) - enfáticos ao afirmar “que o uso da Lei de Acesso à Informação pela imprensa merece ser acompanhado e investigado por meio de estudos científicos” -, a presente pesquisa foi de encontro a 60 profissionais da imprensa paraibana para investigar seus níveis de conhecimento e usos da LAI, relacionando a isso, indiretamente, qualidade ou fragilidade na produção de notícias.

Níveis de conhecimento da lei na imprensa da Paraíba

Depois de fazer contato direto com aproximadamente cem profissionais da imprensa do Estado da Paraíba, e a todos enviar um questionário semiestruturado online com 16 perguntas, a amostra obtida resultou em 60 respondentes. Os questionários foram aplicados entre os meses de agosto e outubro de 2017, marcando os cinco primeiros anos da entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação.

Dos jornalistas-alvo da pesquisa, a maioria atua em assessorias de imprensa e redações de portais de notícias Web (40,7%), jornal impresso (39%), seguidos de TV (23,7%) e rádio (5,1%). O total ultrapassa 100% pois a questão primeira abria possibilidade de marcar mais de uma resposta, já que é prática, entre profissionais da imprensa paraibana, atuar em mais de uma empresa de comunicação.

Quando questionados sobre a frequência com que precisam recorrer à voz oficial, de órgãos e autoridades públicas, para obter dados na composição da notícia, o resultado aponta para um terreno fértil no uso da LAI, já que mais da metade dos entrevistados precisa consultar a “voz oficial” diariamente, como mostra a figura 1:

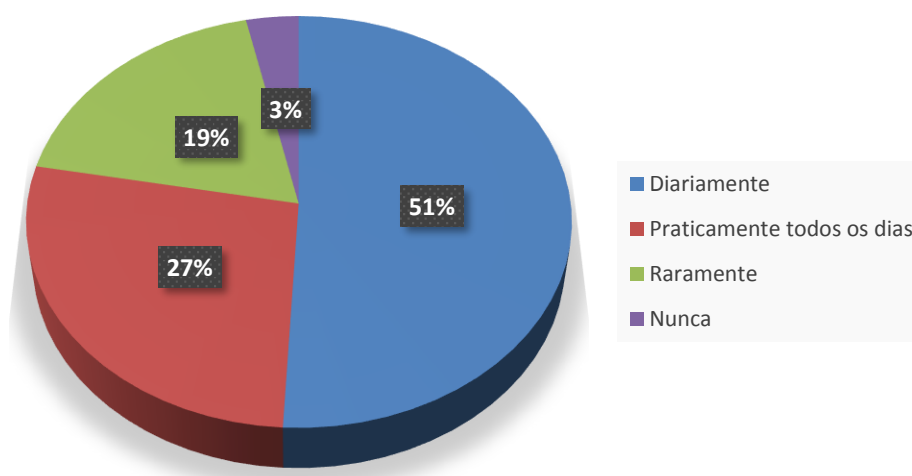


Figura 1 – Frequência com que precisa recorrer à voz oficial para compor notícia

Fonte: dados da pesquisa, 2017.

Ao serem questionados sobre a eficiência e agilidade na resposta dos órgãos governamentais às solicitações da imprensa, apenas 8% dos entrevistados afirmaram que as respostas foram apresentadas rapidamente; mais da metade (57,6%) informou não haver um padrão, com situações em que algumas respostas são dadas rapidamente e outras onde o repasse de informações é lento e complexo; para 22% dos jornalistas, há frequentemente dificuldade no envio das informações e 8% consideram o envio de dados oficiais sempre insatisfatório.

Se somarmos as afirmações que apontam dificuldades e as quem apresentam insatisfação nesse repasse de informações temos 30% dos jornalistas em situação de desconforto, nesse sentido. Daí que os dados a respeito da questão seguinte, pontuando se alguma vez o profissional “deixou de receber informações/dados que deveriam ser fornecidos pelo poder público”, o resultado é alarmante, já que 86% dos jornalistas afirmam que deixaram de receber dados oficiais solicitados. Temos aqui um alerta, já que, como indicam os dados, gestores que detêm a informação pública na Paraíba têm dificuldade em fornecê-las à imprensa.

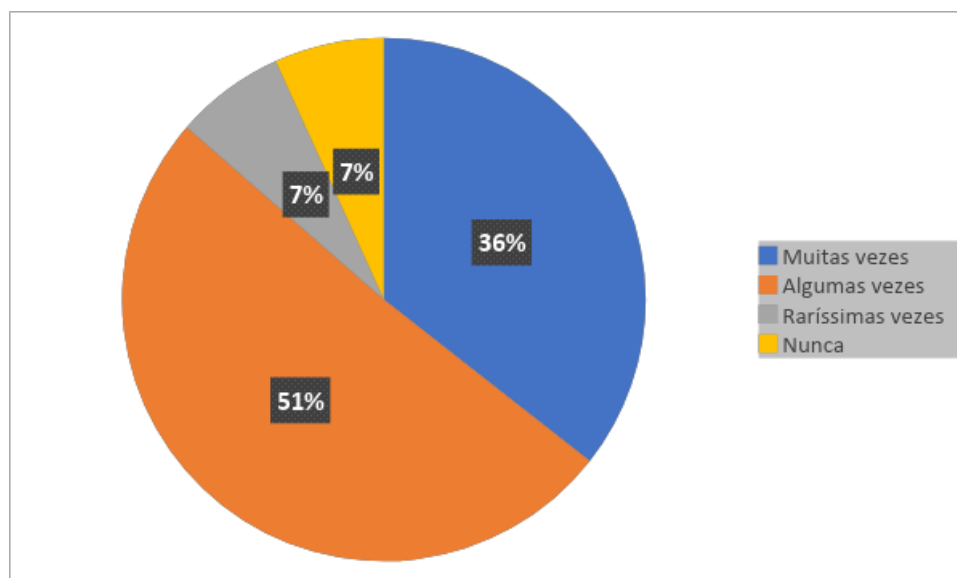


Figura 2 – Alguma vez deixou de receber informações/dados que deveriam ser fornecidas pelo poder público?

Fonte: dados da pesquisa, 2017.

Depois da abordagem generalista sobre as relações de obtenção e negação/dificuldades em obter dados oficiais apresentamos questões mais específicas sobre a Lei de Acesso à Informação, sendo a primeira dessa sequência a respeito do nível de conhecimento da LAI entre os jornalistas pesquisados:

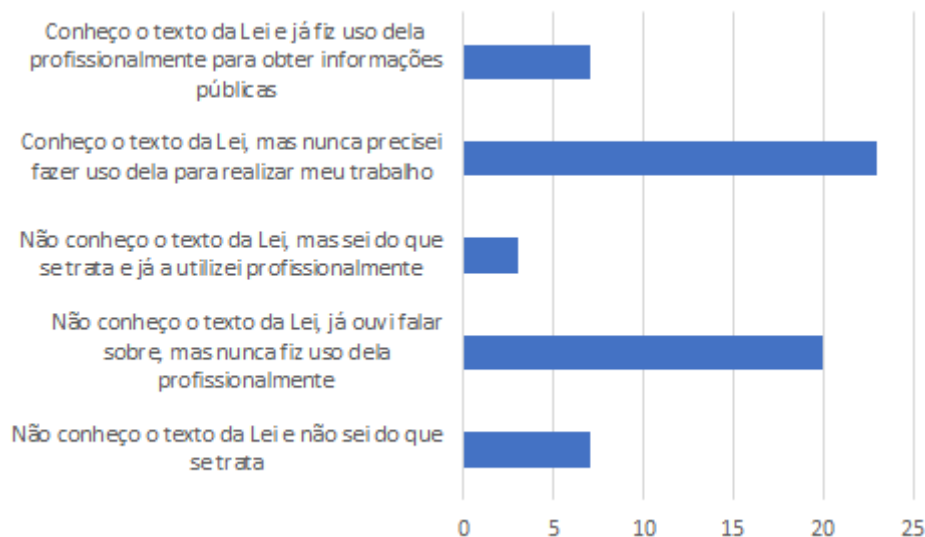


Figura 3: Sobre o uso da Lei de Acesso a Informação (LAI) – n. 12.527/11 - na rotina de trabalho

Fonte: dados da pesquisa, 2017.

Metade (50%) dos entrevistados sequer conhecia o texto da Lei de Acesso à Informação, cinco anos depois de sua implementação, enquanto 38% afirmaram conhecer o texto, embora nunca tenham precisado fazer uso da LAI para realizar seus trabalhos. Por fim, apenas 12% de todos os entrevistados já haviam utilizado a Lei para obtenção de dados públicos. Um panorama preocupante, já que a falta de conhecimento a respeito da Lei inviabiliza, obviamente, a potencialidade de uso de seus recursos.

Em questão posterior, sobre como se deu o contado com a Lei de Acesso à Informação, dos entrevistados que afirmaram conhecer a LAI 70,8% tiveram acesso ao texto da Lei por iniciativa própria, ou lendo diretamente o texto (58,3%), ou buscando um curso presencial ou online (12,5%). Diferentemente da pesquisa de Nascimento, Rodrigues e Kraemer (2015), sobre uma “regra informal” nas redações dos maiores jornais do País quanto à explicitação do uso da LAI para fins de obtenção de informações na composição das notícias, na Paraíba os veículos de comunicação, ao que parece, sequer se preocuparam em oferecer esclarecimento a respeito da Lei a seus profissionais.

A Figura 4 aponta percentuais de frequência de uso da Lei de Acesso à Informação por jornalistas da Paraíba. Os dados são preocupantes: enquanto 61% dos entrevistados afirma ter feito uso da LAI de uma a cinco vezes, apenas 6% deles fez uso da Lei por mais de dez vezes. Vale ressaltar que estamos lidando com profissionais que têm entre dois anos e quatro décadas de profissão, sobre uma Lei com cinco anos de implantação efetiva.

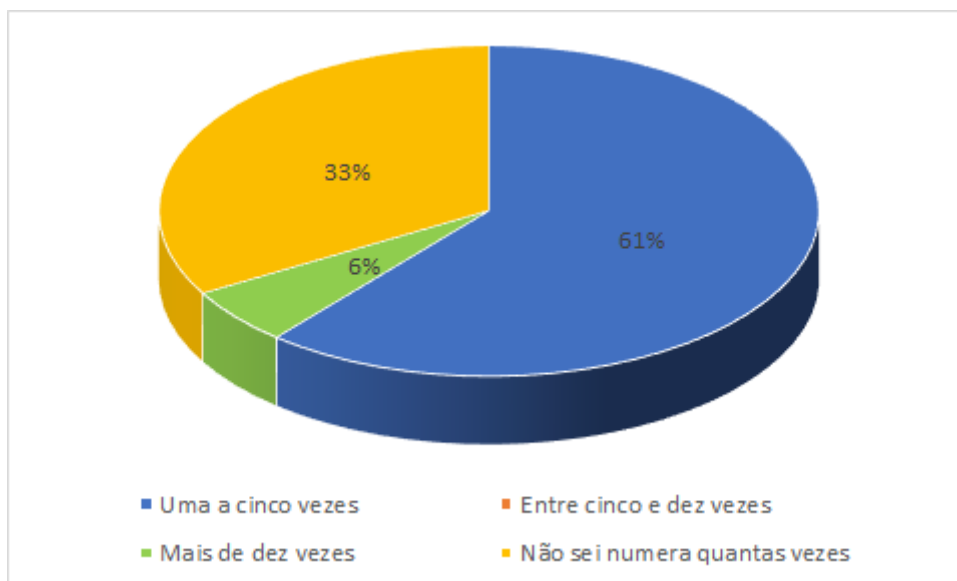


Figura 4: Se já fez uso da Lei na atuação jornalística, informe a frequência desse uso nos últimos três anos

Fonte: dados da pesquisa, 2017.

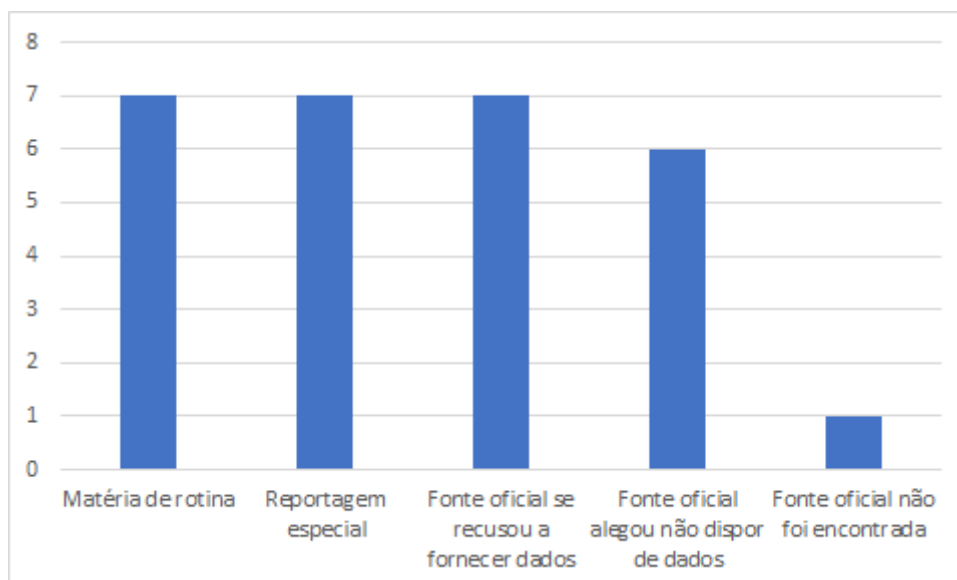


Figura 5 - No caso do uso da LAI, aponte O QUE e EM QUE situação isso ocorreu: (mais de uma resposta é possível)

Fonte: dados da pesquisa, 2017.

No quadro acima, novo alerta sobre a relação entre imprensa e poder público na Paraíba. Para além de identificar a necessidade de informações via LAI para matérias de rotina ou especiais, chama a atenção o fato de que sete entrevistados afirmam que a fonte oficial consultada se recusou a fornecer informações de caráter público, enquanto seis pessoas disseram que a fonte oficial alegou não dispor dos dados solicitados. Apenas um jornalista apontou que a fonte oficial não foi encontrada para prestar informações. Ou seja, para a quase totalidade dos respondentes a relação entre jornalistas e gestores públicos aponta fragilidades, inclusive no uso de expedientes que contrariam ou ignoram uma determinação legal, já que a LAI determina que informações

não-sigilosas sejam repassadas aos requerentes por prazo máximo de 30 dias – sendo 20 dias de forma regular e, caso seja necessário, mais dez dias para isso.

No tocante a prazos legais, a Figura 6 nos traz esse panorama, ao questionar o tempo médio de envio da informação pública após solicitação pelos jornalistas. Vale lembrar que o texto da Lei 12.527 (2011) prioriza a cessão imediata da informação, mas regula, em caso de impossibilidade de acesso imediato, que o órgão ou entidade que receber o pedido deverá responder à solicitação “em prazo não superior a 20 (vinte) dias”, e que, caso não seja possível respeitar esse prazo, a resposta poderá ser prorrogada por mais dez dias, “mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente”. Na prática, não é o que nos mostra o a seguir:

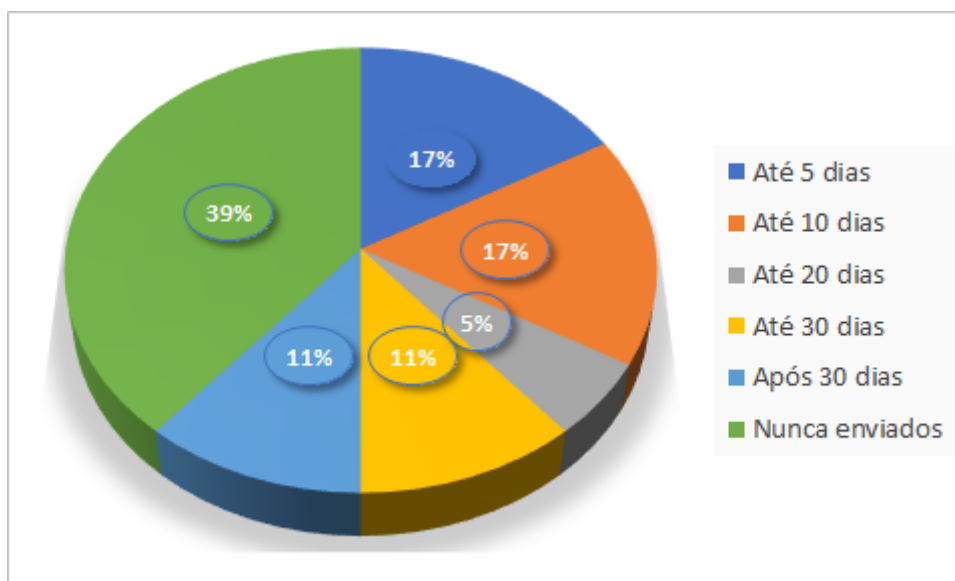


Figura 6 – Tempo médio de resposta, após a solicitação de informações via LAI.
Fonte: dados da pesquisa, 2017.

O respeito ao preceito legal da LAI parece estar longe do ideal, conforme aponta Figura 6. Afinal, 39% dos entrevistados nunca recebeu informações oficialmente solicitadas. E mais: entre os que receberam, 11% obtiveram dados após o prazo máximo legal de 30 dias. Um flagrante descumprimento dos prazos legais da Lei de Acesso à Informação, já denunciado por França e Canuto Jr. (2012), ao alertarem sobre “o velado despreparo dos órgãos públicos em atender às exigências da nova Lei, em vigor a partir de 16 de maio de 2012”.

Afunilando ainda mais a amostra de jornalistas que conseguiram resposta a solicitações via LAI, o questionamento seguinte discorre sobre a satisfação nesse *feedback* (Figura 7). Os resultados são pouco animadores, já que apenas 14% dos entrevistados afirmou que as informações prestadas pelo poder público atenderam totalmente às expectativas. Em contrapartida, o número de pessoas que tiveram dados enviados genericamente – e sem atender às demandas específicas – ou nunca enviados

pelo poder público equipara-se ao número de entrevistados que receberam respostas parciais, comprometendo o bom resultado da apuração jornalística – ambos os grupos com 43%:

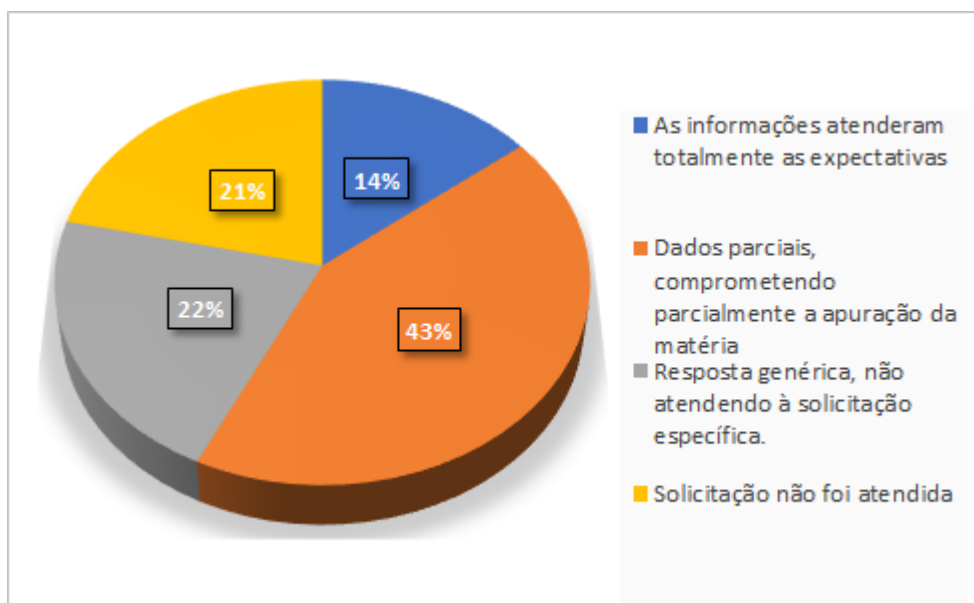


Figura 7 - Caso os dados tenham sido enviados via LAI, nível de satisfação nas respostas
Fonte: dados da pesquisa, 2017.

Há que se considerar, ainda, respostas espontâneas quanto à contribuição da LAI para a rotina jornalística e comentários a respeito da própria Lei ou da pesquisa em si. Novamente, ao que se apresenta em dados, os profissionais da imprensa paraibana se dividem entre entusiastas – que consideram a ferramenta essencial para o dia a dia das redações – e indiferentes ou insatisfeitos com os moldes da Lei, considerada “lenta”, diante da dinâmica ágil do jornalismo.

Um longo caminho: considerações finais

É certo que a imprensa, com segmento da sociedade democrática moderna, possui papel fundamental no fomento à cidadania e na formação da opinião pública. Diante disso, o bom uso de ferramentas que lhe proporcionem maior aprofundamento e clareza de informações é essencial, e os caminhos legais para o acesso à informação pública precisam ser trilhados por esse grupo.

Ao analisarmos o nível de conhecimento dos jornalistas paraibanos quanto à LAI obtivemos resultados que trazem o alerta do desconhecimento ou, ainda pior, a descrença desses profissionais em um aparato legal tão demorado para ser conquistado. Mais do que isso, muitos desses profissionais abrem mão do uso dessa ferramenta ou permitem que o poder público sonegue informações de caráter aberto e acessível, dando margem à manutenção de uma política de descumprimento legal,

opacidade nas ações governamentais e enfraquecimento tanto da qualidade da notícia veiculada quanto de uma opinião pública formada sobre alicerces seguros de informação.

Referências

Abramo, C. (2005). *Percepções pantanosas: a dificuldade de medir corrupção*. Novos estudos, 73, 33-37.

Bobbio, N. (2015). *Democracia e segredo*. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Unesp.

Lei nº 12.527, de 18 de Novembro de 2011. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1998). Brasília. Recuperado em 18 dezembro 2018 de

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

Lei nº 8.159, de 8 de Janeiro de 1991 (1991). Recuperado em 21 de Novembro de 2018, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8159.htm

Dias Vieira, J. (2015). *A imprensa, a cidadania e a formação da opinião pública*. Logos, [S.l.], v. 5, n. 2, p. 35-39, ISSN 1982-2391. Recuperado em 15 novembro, 2018 de <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/logos/article/view/14640>

França, H., & Canuto Junior, J. (2012, outubro). *O acesso à informação ao longo da história e sua consolidação legal no Brasil: propostas de reflexão para o profissional arquivista*. Anais do Congresso Nacional de Arquivologia – CNA, Salvador, BA, Brasil. Recuperado em 17 novembro 2018 de <https://www.arquivista.net/AnaisEventos/cna2012/AnaisVCNA2012.pdf>

MALIN, P. (2011) *Mídia subestima acesso à informação pública*. Observatório da Imprensa, edição 638. Recuperado em 23 novembro, 2018 de <http://observatoriodaimprensa.com.br/caderno-da-cidadania/midia-subestima-acesso-a-informacao-publica/>

Nascimento, S., Rodrigues, G., Kraemer, L. (2015). A utilização da Lei de Acesso à Informação pela imprensa: análise dos jornais Folha de S.Paulo, O Estado de S. Paulo e O Globo. *Rumores*, v. 9, n. 18, p. 225-248.

Salomão, V. (2003). Jornalismo Vigilante e Legislação Arquivística. In.: Mattar, E. (Org.). *Acesso à informação e política de arquivos* (pp. 65 -75). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional do Brasil.