

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE CIÊNCIAS BÁSICAS DA SAÚDE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS:
QUÍMICA DA VIDA E SAÚDE

Natália Roberta de Sousa Morato

**A ATUAÇÃO DE GESTORES E DA MÍDIA NA DIVULGAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: ANÁLISE DO PROGRAMA CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS**

Brasília

2022

Natália Roberta de Sousa Morato

**A ATUAÇÃO DE GESTORES E DA MÍDIA NA DIVULGAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: ANÁLISE DO PROGRAMA CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde do Instituto de Ciências Básicas da Saúde da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Educação em Ciências.

Orientador(a): Prof. Dr. Lívio Amaral

Brasília

2022

Natália Roberta de Sousa Morato

**ATUAÇÃO DE GESTORES E DA MÍDIA NA DIVULGAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: ANÁLISE DO PROGRAMA CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde do Instituto de Ciências Básicas da Saúde da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Educação em Ciências.

Aprovado em: ____ de _____ de ____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Maria do Rocio Fontoura Teixeira (UFRGS) – relatora
Docente do PPG em Educação e Ciências

Prof. Dr. Augusto Schrank (UFRGS)
Docente externo ao PPG

Prof. Dra. Rafiza Luziani Varão Ribeiro Carvalho (UnB)
Docente externo à UFRGS

Brasília

2022

CIP - Catalogação na Publicação

Morato, Natália
A ATUAÇÃO DE GESTORES E DA MÍDIA NA DIVULGAÇÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISE DO PROGRAMA CIÊNCIA SEM
FRONTEIRAS / Natália Morato. -- 2022.
76 f.
Orientador: Lívio Amaral.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Instituto de Ciências Básicas da
Saúde, Programa de Pós-Graduação em Educação em
Ciências: Química da Vida e Saúde, Porto Alegre,
BR-RS, 2022.

1. Ciência sem Fronteiras. 2. Capes. 3. CNPq. 4.
Política Pública. 5. Divulgação. I. Amaral, Lívio,
orient. II. Título.

- Quem estará nas trincheiras ao teu lado?
- E isso importa?
- Mais do que a própria guerra.
(Ernest Heminway)

Dedico este trabalho àqueles
que acreditam em mim e
que sempre estão dispostos
a enfrentar o mundo comigo.

AGRADECIMENTOS

À minha família, base de tudo. Todo meu amor e agradecimentos sempre.

Ao prof. Lívio Amaral, que acreditou no meu projeto e seguiu comigo até o fim.

À Fabiana Santos Pereira, que, além de ter sido meu pontapé inicial nesse desafio, me apoiou e motivou quando precisei e contribuiu com sua experiência acadêmica e à frente da Coordenação de Comunicação Social da Capes.

À Viviane Xavier Araújo Cruz, parceira fundamental no desenvolvimento do meu trabalho, por todas as noites em claro, ligações, mensagens e incentivo sempre.

Aos professores Augusto Schrank, Rafiza Varão e Maria do Rocio pelo interesse e disponibilidade em participar da minha banca e analisar meu trabalho.

Aos colegas do PPG, em especial Carol Nodari e Mari Santos, que iniciaram e terminam essa jornada comigo.

Ao grupo do café, que dividiu comigo as angústias dessa jornada com muito bom humor e não me deixou desistir. Em especial, minhas Grlz Carol Borges, Carol Amorim, Pri Bearzi e Tainá, que nunca largaram minha mão.

À Luana, pelas palavras e gestos de apoio.

Ao Cláudio, que não permitiu que eu deixasse a peteca cair e escutou minhas reclamações em inúmeros cafés.

Aos colegas de trabalho da DAV, com destaque para Sérgio e Lou, pelo apoio irrestrito. E aos novos colegas da SECEP que me receberam com essa carga nas costas e me apoiaram incondicionalmente.

Ao Pedro, ao Fábio e à Stella que, em vários momentos, deram a visão “de fora”;

Ao Emerson e à Mariana (CNPq), que contribuíram com depoimentos.

Aos amigos de sempre que, quando eu queria jogar tudo para o alto, estavam lá por mim, em especial Rafa Nemer, Deburinha, Pitiça, Eugênio, Kens, Greice, Júlio, Manoel Brod, Bru, Primosa, Carol Álvares, Claudinha.

À Zena, que apoia a capacitação dos servidores da Capes.

À Capes e à UFRGS.

Por fim, a todos aqueles que tiveram que lidar com minhas mudanças de humor e que deixei de encontrar por estar atordoada da cabeça e atolada nos estudos – agora é a desordem!

RESUMO

O estudo do *ciclo de políticas públicas* é fundamental para o acompanhamento da execução de todas as etapas inicialmente previstas para um bom desenvolvimento de uma ação, bem como do alcance dos resultados projetados e esperados. Além disso, tal acompanhamento permite que, na concepção de ações futuras, correções ou melhorias sejam efetivadas. O Programa Ciência sem Fronteiras (CsF) foi uma política educacional lançada pela Presidente Dilma Rousseff em 2011, visando promover a internacionalização da educação superior brasileira por meio da mobilidade estudantil tanto na graduação quanto na pós-graduação. O programa do Governo Federal foi coordenado pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e executado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). A divulgação de uma política pública é parte essencial durante a execução de qualquer ação de Governo para que haja legitimação das ações propostas pela sociedade. Este trabalho teve como objetivo central avaliar o Programa CsF na perspectiva de divulgação de notícias tanto pelos órgãos gestores da política quanto pela mídia externa. Na primeira abordagem do estudo, foram analisadas as notícias divulgadas no *Hotsite* criado para veiculação de informações sobre o Ciência sem Fronteiras. Nele havia informações geradas pelos órgãos gestores, bem como notícias produzidas por uma equipe específica contratada para criar conteúdo sobre o programa. A outra abordagem de estudo foi realizada por meio da tabulação de notícias divulgadas pela mídia externa, sendo categorizadas por temas e por valências (notícias neutras, positivas ou negativas). Por meio dela, foi possível verificar como a mídia externa divulgou o programa. Essa análise é de suma importância pois, ao publicar notícias sobre determinado assunto, a mídia externa influencia a opinião pública sobre o objeto em questão. Os resultados mostraram que, embora os gestores tenham cumprido com a função de apresentar informações sobre a política pública à sociedade, ainda assim houve problemas de planejamento do ponto de vista comunicacional. No que tange à divulgação pela mídia externa, foi constatado que o CsF foi altamente noticiado durante os quatro anos de execução. Na segunda metade do tempo de execução do Programa, foi notado um aumento significativo do número de notícias negativas veiculadas pela mídia externa, resultado de inconsistências no planejamento inicial do programa e dos critérios de noticiabilidade adotados pela mídia. Assim sendo, apesar da relevância no contexto brasileiro e mundial para internacionalização do ensino superior, infere-se, pelas notícias publicadas pelos gestores e pela mídia externa, que o Ciência sem Fronteiras não cumpriu todas as etapas de planejamento constantes no *ciclo de políticas públicas*. Esta lacuna no *ciclo de políticas públicas*, que gerou problemas estruturais no CsF, leva a crer que, mesmo que os gestores do programa tivessem adotado ações de divulgação mais robustas e melhor elaboradas, a mídia externa ainda noticiaria o programa majoritariamente de forma negativa.

Palavras chave: Ciência sem Fronteiras, Capes, CNPq, Política Pública; Divulgação

ABSTRACT

The study of the public policy cycle is essential for monitoring the execution of all the stages initially planned for a good development of an action, as well as the achievement of projected and expected results. In addition, such monitoring allows, in the design of future actions, corrections or improvements to be carried out. Science without Borders (CsF) was an educational policy launched by President Dilma Rousseff in 2011, aiming to promote the internationalization of Brazilian higher education through student mobility at both undergraduate and graduate levels. The Federal Government program was coordinated by the Ministry of Education (MEC) and the Ministry of Science, Technology and Innovation (MCTI) and executed by the Brazilian Federal Agency for Support and Evaluation of Graduate Education (Capes) and the Brazilian National Council for Scientific and Technological Development (CNPq). The disclosure of a public policy is an essential part during the execution of any Government action so that there is legitimacy of the proposed actions through society. The main objective of this study was to evaluate CsF from the point of view of the dissemination of news by the policy management bodies and the external media. In the first approach to the study, the news published on the Hotsite created to disseminate information about Science without Borders was analyzed. It contained information generated by the managing institutions, as well as news produced by a specific team hired to create content about the program. The other study approach was carried out through the tabulation of news published by external media, being categorized by themes and valences (neutral, positive or negative). Through it, it was possible to verify how the external media publicized the program. This analysis is of major importance because, when the external media publishes news on a given subject, it influences public opinion about the object in question. The results showed that, although managers have fulfilled the function of presenting information about public policy to society, there were still planning problems from the communicational point of view. Regarding the dissemination by the external media, it was found that CsF was highly reported during the four years of execution. From the middle to the end, there was a significant increase in the number of negative news conveyed by the external media, as a result of inconsistencies in the initial planning of the program and in the newsworthiness criteria adopted by the external media. Therefore, despite its relevance in the Brazilian and global context for the internationalization of higher education, it is inferred, from the news published by managers and the external media, that Science without Borders did not fulfill constant planning stages in the public policy cycle. It is estimated that, even if the actions for publicizing the CsF program by the managers had been better prepared, the external media would have reported it negatively, due to the structural problems, as a result of the lack of planning.

Keywords: Science without Borders, Capes, CNPq, Public Policies, Divulgation

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Relações entre Mídia e Políticas Públicas	9
---	---

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Quantitativo de Notícias.	41
Tabela 2. Distribuição das notícias que trataram o CsF de forma direta, divididas por ano.....	44
Tabela 3. Quantitativo de notícias publicadas nos veículos mais relevantes que trataram o CsF de forma direta, classificadas em neutras (N), positivas (+) ou negativas (-) e separadas por temas	46

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Quadro representativo dos quesitos básicos dos valores-notícia.	51
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

C&T - ciência e tecnologia

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CsF – Ciência sem Fronteiras

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

DTE – bolsa Desenvolvimento Tecnológico e Inovação no Exterior

FENAJ – Federação Nacional dos Jornalistas

IES – instituição(ões) de ensino superior

IsF – Idiomas/Inglês sem Fronteiras

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MCTI – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MEC – Ministério da Educação

MEO – My English Online

MF – Ministério da Fazenda

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MRE – Ministério das Relações Exteriores

PNE – Plano Nacional de Educação

PP – política pública

SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SECOM – Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	1
1.1.	POLÍTICAS PÚBLICAS: CONSTRUÇÃO, DELINEAMENTO E AVALIAÇÃO	1
1.1.1	<i>Políticas públicas educacionais</i>	3
1.1.2	<i>Políticas de internacionalização para a educação</i>	4
1.2	CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS.....	5
1.3	MÍDIA E ASSESSORIA DE IMPRENSA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE GOVERNO.....	8
2	METODOLOGIA	15
2.1	DEPOIMENTOS	15
2.2	ANÁLISE DAS NOTÍCIAS.....	16
2.2.1	<i>Análise das Notícias veiculadas no Hotsite</i>	16
2.2.2	<i>Análise das Notícias veiculadas pela mídia</i>	17
3	RESULTADOS	19
3.1	ANÁLISE DO PROGRAMA CIÊNCIA SEM FRONTEIRAS SOB A ÓTICA DA DIVULGAÇÃO REALIZADA PELO GESTOR PÚBLICO (COMPÕE NA ÍNTEGRA O ARTIGO SUBMETIDO À REVISTA META)	20
3.2	ANÁLISE DAS NOTÍCIAS DO CsF VEICULADAS PELA MÍDIA EXTERNA	40
4	DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	48
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
6	REFERÊNCIAS	58

1 INTRODUÇÃO

1.1. Políticas públicas: construção, delineamento e avaliação

Políticas públicas são caracterizadas por ações do Estado em diversas esferas (social, educacional, econômica, saúde, emprego, tecnologia, etc), instituídas de forma sistemática e planejada, que têm por finalidade garantir o bem-estar da sociedade como um todo ou de determinados setores específicos (MENDES; GOMES, 2018). Estas ações podem ser motivadas por direcionamentos políticos (RUA, 1997) ou por necessidades pontuais de soluções de problemas (SECCHI, 2013). Parte-se, portanto, do pressuposto inicial de que a sociedade se mantém em um estado de equilíbrio, sendo que os problemas públicos, majoritariamente, mobilizam os governos a acionarem seu corpo técnico e político visando criar e implementar novas políticas ou mesmo revogar uma política pública preexistente (SECCHI, 2013).

Almeida (2016) avaliou, de forma criteriosa, o pensamento de diversos autores acerca das relações de poder na sociedade e de que forma elas afetariam as políticas públicas. Num contexto geral, identificou-se o Estado como figura detentora do poder e que, portanto, nortearia o direcionamento de prioridades para a execução e escolha das políticas a serem instituídas. Em um cenário onde a sociedade, sendo numericamente majoritária em detrimento do quantitativo mais restrito de membros do Governo, dever-se-ia imaginar que as políticas públicas deveriam proporcionar soluções para os problemas básicos demandados pela sociedade. No entanto, os rumos políticos influenciam de forma significativa a tomada de decisões, e conseqüentemente, os resultados e conseqüências das políticas vigentes.

Mendes e Gomes (2018) discutiram em seu estudo duas formas de análise e avaliação das políticas públicas, quais sejam: *o ciclo das políticas públicas* e *o modelo de múltiplos fluxos*. *O ciclo das políticas públicas* segmenta em diversos estágios ou fases da política pública em questão, sendo possível analisar de forma individualizada os atores envolvidos e o que motivou todo o processo decisório da implementação até sua extinção. Os principais estágios do *ciclo de políticas públicas*, que não necessariamente ocorrem nesta ordem, são: identificação do problema, formação de agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, monitoramento, avaliação e extinção.

Na identificação do problema, os atores políticos ou setores da sociedade manifestam insatisfações ou necessidades emergentes, que motivam a criação de uma solução para o

problema, que seria(m) a(s) política(s) pública(s). Na formação da agenda, os setores do governo vão listar, avaliar e priorizar o que é levado para implementação, a fim de se identificar potenciais riscos, custo-benefício e viabilidade de implantação. A formulação de alternativas, segundo Secchi (2013), é o momento no qual os atores começam a propor soluções ou estratégias para contornar os problemas apresentados. Na etapa de tomada de decisão é quando se observa maior influência de cunho político e de “poder” (ALMEIDA, 2016; MENDES; GOMES, 2018). Observa-se que, quando as decisões são conflituosas entre os atores, a tomada de decisão é um processo mais demorado e, geralmente, quem está no poder é o detentor da decisão final. A implementação é a etapa na qual a política pública de fato é lançada para a sociedade, havendo participação ativa de outros atores como a mídia, por exemplo. O monitoramento é uma etapa essencial e, por vezes, negligenciada.

É por meio do monitoramento da política pública que se pode, por exemplo, identificar pontos de ação para alteração ou melhoria, havendo com isso, melhor uso dos recursos públicos destinados à execução da política. A avaliação é uma etapa em que se correlaciona os resultados obtidos com o que se esperaria da execução. Nesta etapa se detecta os erros e sucessos de todos os estágios anteriores (SECCHI, 2013). Segundo Mendes e Gomes (2018), é importante também se levar em consideração, ao longo da avaliação de uma política pública, a coexistência de outras que estejam em andamento e que porventura possam ter influenciado no resultado da política que esteja em processo avaliativo. Por fim, a etapa de extinção da política pública é aquela na qual há o encerramento do processo, seja pela solução do problema, por escassez de recursos políticos ou financeiros, ou por término legal de sua vigência (MENDES; GOMES, 2018).

Outro modelo analisado no estudo de Mendes e Gomes (2018) foi o *Modelo de Múltiplos Fluxos*. Nele, o foco é centrado basicamente nas etapas de pré-implantação da política. Segundo os autores, as soluções são apresentadas antes mesmo que se identifique ou se apresente um problema. Com isso, há um “leque de oportunidades” pronto para avaliação dos gestores e dos interesses políticos. Nesse modelo, os autores também mencionam que o poder de persuasão é bastante significativo na influência da implantação ou não de determinada política, estando bastante correlacionado também com o estudo de Almeida (2016), mostrando as relações de poder.

Dentre tantas agendas e problemas apresentados não só pelos agentes políticos quanto pelos diversos setores da sociedade, este trabalho terá um enfoque nas políticas públicas educacionais, caracterizadas a seguir.

1.1.1 Políticas públicas educacionais

Farenzena (2016) inicia sua apresentação de Seção Temática acerca das Políticas Públicas Educacionais abordando a influência das instabilidades políticas na tomada de decisões, no alocamento de recursos e atuação dos diversos atores ligados à educação. As políticas educacionais têm como aspecto norteador os princípios da equidade, seja ela social ou econômica (LEMOS, 2013).

De fato, a equidade não é só um objeto de políticas educacionais, mas também um meio e um fim para a promoção das mesmas. É por meio dela que os indivíduos poderão alcançar vantagens em sua formação no que se refere a oportunidades, acesso e resultados (LEMOS, 2013). Da mesma forma, Giron (2008) também abordou a articulação entre Estado e sociedade, por meio da promoção de políticas públicas educacionais para maior qualidade de vida e melhores oportunidades da população, também se encaixando no conceito da equidade.

Pode-se inferir, portanto, que as políticas educacionais estão, em sua maioria, voltadas para a promoção de uma educação de qualidade e de amplo acesso visando a construção de uma nova ordem social. No Brasil, a “virada de chave” para a construção de políticas educacionais foi a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a LDB (Lei n 9.394/1996). Além de abordar diretamente que a educação é dever do Estado, legalizando o papel do governo na tomada de medidas para promoção da equidade da sociedade por meio do ensino, a LDB também abordou vários pontos importantes como: destinação de recursos para escolas, qualidade da educação, número de alunos por sala de aula e envolvimento da escola com a comunidade na qual está inserida.

No que se refere às políticas voltadas para promover a educação superior, destaca-se que o financiamento diferenciado permite maior autonomia e diversificação de fontes de recursos por meio das Universidades públicas. Isso porque, conforme o artigo 207 da Constituição Federal de 1988, “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988). Dessa forma, a captação de recursos de forma autônoma pode permitir mais liberdade e mais possibilidades de execução e instrumentalização de políticas educacionais. Adicionalmente, a educação superior ainda apresenta um caráter indissociável da ciência, pesquisa e tecnologia. Nesse sentido, diversas políticas voltadas para promoção dessas agendas acabam afetando direta ou indiretamente a educação superior como um todo.

Segundo Silva Junior e colaboradores (2012), foi a partir da gestão do presidente Lula que a expansão do ensino superior se deu de forma mais significativa. Isso porque programas como o Reuni e UAB, por exemplo, fizeram o número de matrículas mais que dobrar, além de promover maior incentivo à pesquisa e à qualificação docente. Adicionalmente, o número de cursos de pós-graduação também se expandiu, levando a cabo a ideia de equidade nas políticas educacionais também em um nicho bastante elitizado e restrito, as Universidades (SILVA JUNIOR et al., 2012). Portanto, a evolução das políticas educacionais, em especial das políticas para promoção do ensino superior no Brasil, estava convergindo para a necessidade de inserção do país no *hall* dos que produzem ciência, conhecimento e tecnologia, todos aplicáveis à sociedade.

1.1.2 Políticas de internacionalização para a educação

A globalização mundial impacta de forma sistemática diversas políticas de gestão do estado, incluindo-se as políticas públicas educacionais (CUNHA, 2017). Nesse sentido, destaca-se a internacionalização do ensino superior como o conjunto de mecanismos para construção, formação, e implementação de tais políticas, aliando-se ainda à avaliação dos resultados (PINTO; VOLPATO, 2021). Ainda segundo estes autores, no Brasil, a internacionalização da educação ganhou bastante destaque quando, em 2012, o Ministério das Relações Exteriores (MRE), produziu o documento intitulado “Política de internacionalização da Universidade”, que evidenciou as políticas de internacionalização de outros países e seus efeitos diretos no âmbito da educação superior (PINTO; VOLPATO, 2021).

Segundo Mainardes (2006) e Beech (2012), a internacionalização da educação superior pode ser categorizada, no âmbito de políticas educacionais, como: mobilidade de estudantes, implementação de programas de cooperação internacional entre instituições de ensino superior (IES), parcerias público-privadas entre IES, agências multilaterais e empresas. Há ainda autores com outras abordagens a respeito do modo de internacionalização na educação superior, mais relacionado ao fluxo de ideias e de políticas (públicas, econômicas e educacionais), seja via congressos ou conferências (MAINARDES, 2006; BEECH, 2012)

A mobilidade estudantil, caracterizada pelo intercâmbio dos estudantes entre países, é um dos principais mecanismos do processo de internacionalização que possibilitam a mensuração e avaliação da qualidade e funcionamento da aplicação da política pública, visto que é possível quantificar de forma objetiva o número de estudantes recebidos ou enviados e o

montante de recursos econômicos investidos (PINTO; LARRECHEA, 2018). No Brasil, publicação do Plano Nacional de Educação (PNE, lei nº 13.005/2014) também sistematizou a necessidade de se criar políticas e mecanismos de internacionalização da educação superior. A meta 12 trouxe diversos temas à tona tais como: criação ou expansão de programas de cooperação internacional, ampliação dos investimentos técnico-científicos e também de investimentos em formação de doutores, incremento na formação de pessoal qualificado para atuação na área tecnológica, e também o aumento da cooperação científica internacional para promoção do desenvolvimento brasileiro.

Pinto e Volpato (2021) já mostraram, por meio da análise de diversos documentos referentes às políticas educacionais de internacionalização, que os países em desenvolvimento (como o Brasil) se apropriam das decisões das agências multilaterais, havendo, no entanto, pouco debate de como será realizada a implementação e realização das políticas. Dessa forma, segundo os autores, decisões que seriam em tese multilaterais acabam se tornando unilaterais, e muitas das vezes em favor do país que transfere o conhecimento.

Na contramão desse pensamento, e alinhado ao documento do MRE, bem como aos pontos discutidos da meta 12 do PNE, emergiu uma política pública que promoveria de forma significativa a internacionalização do Ensino Superior no Brasil. A criação do Programa de Governo Ciência sem Fronteiras (CsF), com foco principal na mobilidade de estudantes brasileiros para o exterior, foi estratégica para o posicionamento de destaque do Brasil no âmbito de políticas públicas educacionais de internacionalização. Sua contextualização será detalhada a seguir.

1.2 Ciência sem Fronteiras

O Ciência sem Fronteiras foi um programa de grande destaque no governo Dilma Rousseff. Em seu discurso de posse, ao mencionar o slogan de governo “País Rico é País sem Pobreza”, a presidenta salientou sua preocupação com a educação:

“Reafirmo que a luta mais obstinada do meu governo será a do combate à miséria. Isso significa fortalecer a economia, ampliar o emprego e aperfeiçoar as políticas sociais. Isso significa, em especial, melhorar a qualidade do ensino, pois ninguém sai da pobreza se não tiver acesso a uma educação gratuita, contínua e de qualidade. Nenhum país, igualmente, poderá se desenvolver sem educar bem os seus jovens e capacitá-los plenamente para o emprego e para as novas necessidades criadas pela sociedade do conhecimento. País rico é país sem pobreza. Este será o lema de arrancada do meu governo. Ele está aí para alertar permanentemente a nós do governo

e a todos os setores da sociedade que só realizaremos o destino de grandeza do Brasil quando acabarmos com a miséria. Sem dúvida, essa é uma tarefa para toda uma geração. Mas nós temos determinação para realizar a parte importante que falta. Para que a única fome neste país seja a fome do saber. A fome de grandeza, a fome de solidariedade e de igualdade. E para que todos os brasileiros possam fazer da educação a grande ferramenta de construção dos seus sonhos.”

Assim, buscando melhorar a lacuna da educação no Brasil e considerando os cenários político e econômico da época, aliados à necessidade de se alavancar as relações internacionais entre parceiros e impulsionar especialmente a educação superior em âmbito nacional, o Ciência sem Fronteiras (CsF) foi lançado em julho de 2011 por meio do Decreto nº 7.642/2011, constituindo uma das principais políticas públicas para internacionalização da educação brasileira.

De acordo com entrevista do então presidente do CNPq, Glaucius Oliva, em março de 2012, o programa foi inspirado pela visita que o presidente Barack Obama fez ao Brasil em março de 2011, quando desafiou a presidente a corresponder às suas iniciativas, ao citar as 100 mil Fortes Iniciativas na América Latina, ação similar ao CsF que tinha como objetivo enviar 100 mil estudantes norte-americanos para estudar na América Latina, incluindo o Brasil. Obama também mencionou o número de estudantes chineses estudando nos Estados Unidos e disse que o Brasil deveria coincidir com esses números.

A primeira menção ao programa ocorreu em 9 de maio de 2011, no programa de rádio “Café com a Presidenta”, quando Dilma Rousseff respondeu um questionamento sobre oferta de bolsas para estudos no exterior:

“não existe um só país avançado na área de ciência, na área de tecnologia, que não tenha enviado seus jovens para estudar no exterior. É por isso que estamos criando um programa de apoio ao ensino no exterior. Hoje temos 5 mil estudantes brasileiros que estudam no exterior com bolsas custeadas pelo governo. A maior parte deles está na França, na Alemanha e nos Estados Unidos. Queremos avançar, e vamos avançar muito, Luciano, porque o nosso objetivo é conceder 75 mil bolsas, só o governo, até 2014. É um desafio grande, mas podemos alcançá-lo. Tenho certeza de que com esses dois programas, o Pronatec e as bolsas no exterior, vamos dar um salto no desenvolvimento deste país. Se hoje somos a sétima economia do mundo, devemos, em grande medida, ao suor e à força de quem faz o país crescer. Mas temos que lembrar que o Brasil precisa de mão de obra qualificada para prosseguir nesse novo ciclo do seu desenvolvimento. Com qualificação e formação do trabalhador faremos um país mais rico, digno e sem pobreza.”

O objetivo geral do CsF, conforme Art. 1º, foi “propiciar a formação e capacitação de pessoas com elevada qualificação em universidades, instituições de educação profissional e tecnológica e centros de pesquisa estrangeiros de excelência, além de atrair para o Brasil jovens talentos e pesquisadores estrangeiros de elevada qualificação, em áreas de conhecimento definidas como prioritárias”.

Idealizado e concebido no âmbito do Governo Federal, foi colocado sob a responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), agências que já dispunham de experiência na concessão de bolsas de pós-graduação no exterior, além de bolsas de diversas naturezas no Brasil, e contou com um Comitê de Acompanhamento e Assessoramento, composto por membros da Casa Civil da Presidência da República; do Ministério da Educação (MEC); do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI); do Ministério das Relações Exteriores (MRE); do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC); do Ministério da Fazenda (MF); do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); e representantes de entidades privadas que participaram do financiamento do Programa.

Quando do lançamento, o projeto previu a concessão de 101 mil bolsas, em quatro anos (até 2014), para que alunos de graduação e pós-graduação fizessem estágio no exterior e que pesquisadores do exterior se fixassem no Brasil ou estabelecessem parcerias com os cientistas brasileiros nas áreas prioritárias definidas no Programa. A maior parte dessas bolsas foram para realização de graduação sanduíche. Adicionalmente, o CsF criou oportunidades para que pesquisadores de empresas recebessem treinamento especializado no exterior.

Por se tratar de um programa inédito, com grande volume de recursos envolvido e voltado à educação, uma das grandes preocupações do governo brasileiro, o CsF teve grande destaque tanto dentro do Governo quanto na imprensa. Segundo matéria veiculada em 2017 pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)¹, investimento de R\$ 13,2 bilhões.

Apesar de o programa continuar com bolsistas no exterior após o ano de 2014, conforme informações do Ministério da Educação, as últimas convocações para inscrições de candidatos foram lançadas no ano citado, conforme planejamento inicial². Em junho de 2014 a então presidenta do Brasil Dilma Rousseff anunciou a segunda etapa do programa Ciência sem Fronteiras, com pretensão de concessão de mais 100 mil bolsas³, a qual, entretanto, entretanto, até julho de 2016, conforme nota emitida pelo MEC, ainda não havia ocorrido. Considera-se

¹ SBPC. O fim do Ciência sem Fronteiras depois de R\$ 13 bilhões investidos em bolsas no exterior. Texto publicado em 30 jun. 2017, disponível em < <http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/o-fim-do-ciencia-sem-fronteiras-depois-de-r-13-bilhoes-investidos-em-bolsas-no-exterior/>>. Acesso em 17 nov. 2021

² “O CsF para graduação encerrou com o último edital de 2014, no Governo Dilma. Há bolsistas remanescentes deste edital no exterior e visitantes no Brasil. O número chega a 4 mil.” (MEC, 2017)

³ Agência Brasil. Dilma anuncia mais 100 mil bolsas para o Ciência sem Fronteiras. Disponível em <https://agenciabrasil.etc.com.br/educacao/noticia/2014-06/dilma-anuncia-100-mil-bolsas-para-o-ciencia-sem-fronteiras#>. Publicado em 25 jun. 2014. Acesso em 17 nov. 2021.

que um dos motivos desta não continuidade tenha sido as mudanças conturbadas do cenário político federal a partir de 2016, advindas do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff.

Ainda que o Governo Federal, presidido naquele momento por Michel Temer, demonstrasse interesse em dar continuidade ao programa, reconhecendo a importância da iniciativa, menciona que, para tal, seria necessária uma reformulação, com novo enfoque.

1.3 Mídia e Assessoria de Imprensa nas Políticas Públicas de Governo

Sabe-se que a comunicação é atividade essencial nos mais diversos setores da sociedade, dentre eles, na Administração Pública. Com a consolidação da democracia,

“o uso das ferramentas de comunicação da gestão pública deixa de ter foco na propaganda e censura para tornar-se um sistema de participação, com criação de mecanismos para atender aos grupos de pressão, que cobram cada vez mais transparência de seus governantes. Para isso, diversos órgãos governamentais acenam-se de profissionais da área de comunicação, visando dar uma linguagem própria para a divulgação de seus trabalhos. A eficiência desse processo depende de vários fatores, mas pode-se destacar o trabalho diário de assessores de imprensa e comunicação”. (OLIVEIRA, 2010)

Penteado e Fortunato (2015), em seu trabalho de revisão, abordaram o papel da mídia como influenciadora da sociedade no processo de redemocratização do Brasil, especialmente com a Constituição de 1988. Os autores também abordaram que, com a instituição de um governo mais neoliberal, o papel da imprensa e dos meios de comunicação tornou-se mais relevante ainda para a ampliação de debates sobre temas políticos e sociais.

Penteado e Fortunato (2015), em seu estudo, também mostraram de forma bastante clara o quanto a mídia influencia e faz parte das diversas etapas do *ciclo básico de uma política pública* já mencionado anteriormente. O Quadro 1 abaixo mostra este comparativo:

Quadro 1. Relações entre Mídia e Políticas Públicas

Etapa	Influência	Atuação da mídia	Características
1. Definição da agenda	Direta e/ou indireta	Visibilidade para determinados problemas da sociedade.	Pressão da opinião pública sobre agentes da Política Pública; realce para temas com maior apelo popular
2. Identificação de alternativas	Indireta	Visibilidade para determinadas alternativas apresentadas.	Disputa por espaço dentro dos canais midiáticos das alternativas.
3. Avaliação das opções	Indireta	Visibilidade para que algumas opções consigam ganhar consenso ou aceitação.	Disputa pela legitimidade das opções em disputa.
4. Seleção das opções	Indireta	Visibilidade para as opções apresentadas pelos agentes políticos.	O espaço midiático pode ser utilizado para os grupos de interesse indicarem suas preferências diante das opções apresentadas.
5. Implementação	Direta e/ou indireta	Visibilidade para a implementação e execução de determinada PP.	A cobertura da mídia de determinada PP pode ser positiva ou negativa, funcionando como um espaço de disputa simbólica entre os diferentes atores envolvidos.
6. Avaliação e Monitoramento	Direta e/ou indireta	Visibilidade para os resultados alcançados pela PP.	A divulgação de resultados positivos ou negativos pela mídia de determinada PP é essencial para que o seu executor possa ampliar ou diminuir seu capital político, para sua continuidade, sua ampliação e receber mais recursos.

Fonte: PENTEADO; FORTUNATO (2015). PP = política pública

Observa-se, portanto, uma influência significativa da mídia nos processos de construção de políticas públicas governamentais, seja em maior ou menor escala a depender da etapa do *ciclo da política*. Dentro da comunicação, a atividade de divulgação de informações jornalísticas que serão absorvidas pela imprensa para divulgação de informações e, por conseguinte, para a sociedade em geral, é feita pela assessoria de imprensa.

A esse respeito, Duarte (2006) relata que

“as assessorias de imprensa do Brasil são o resultado de um movimento relativamente novo em nosso mercado, em que os diversos segmentos da sociedade descobrem que ‘imagem’ é fator de vantagem competitiva e não cai do céu, mas se constrói com inteligência, informação, pesquisa, uso de técnicas de comunicação, ações coordenadas e muito profissionalismo”. (DUARTE, 2006)

Passados quase 20 anos da consideração feita por Duarte, podemos analisar as assessorias não mais como um fenômeno recente no Brasil, mas que trabalham com o mesmo intuito de construção de “imagem” de uma instituição ou de um produto.

De acordo com o Manual de Assessoria de Imprensa da Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), Assessoria de Imprensa é o “serviço prestado às instituições públicas e privado, que se concentra no envio frequente de informações jornalísticas, dessas organizações, para os veículos de comunicação em geral”. (FENAJ, 2007)

Sendo assim, “para um governante divulgar suas ideias, consolidar seu governo e conquistar aprovação é necessário que seu público conheça suas ideias e ações” (OLIVEIRA, 2010). Para Scheid e Barichello (2006) é obrigatório passar pela mídia “quando há interesse de ampliar-se a discussão ou conseguir adeptos para alguma causa”. Assim sendo, a mídia é utilizada como meio de justificar ações e buscar apoio da opinião pública.

Seguindo o mesmo raciocínio já apresentado, Basilio Alberto Sartor (2008) diz que a visibilidade midiática permite o reconhecimento público e que é o lugar em que ações individuais e coletivas são legitimadas. Assim sendo, “influenciar a agenda dos meios e colocar-se como fonte de notícias é tarefa imprescindível para as organizações contemporâneas”. (SARTOR, 2008)

Reforça essa ideia a citação de Chaparro (2006):

“noticiar se tornou a mais eficaz forma de agir no mundo e com ele interagir; as relações com a imprensa passaram a constituir preocupação prioritária na estratégia das instituições, tanto as empresariais quanto as governamentais, para as interações com a sociedade – à qual se ligam, hoje, mais por teias comunicativas do que por atividades ou ações de materialidade objetiva.”

Adentrando no conceito de comunicação pública, Elizabeth Brandão (2009) explica que “a expressão vem sendo usada com múltiplos significados” e que é um conceito em processo de construção. Em uma de suas identificações, Brandão trata a Comunicação Pública como comunicação do Estado e/ou governamental, que “entende ser de responsabilidade do Estado e do Governo estabelecer um fluxo informativo e comunicativo com seus cidadãos”. (BRANDÃO, 2009)

Brandão diz ainda que:

“a comunicação governamental pode ser entendida como comunicação pública na medida em que ela é um instrumento de construção da agenda pública e direciona seu trabalho para a prestação de contas, o estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas, o reconhecimento das ações promovidas nos campos políticos, econômicos e social, em suma, provoca o debate público. Trata-se de uma forma legítima de um governo prestar contas e levar ao conhecimento da opinião pública projetos, ações, atividades e políticas que realiza e que são de interesse público” (BRANDÃO, 2009)

A expressão “Comunicação Governamental”, entretanto, não é bem vista por remeter a más lembranças. Jorge Duarte (2011), por exemplo, ressalta que a expressão ficou marcada pela manutenção de políticas públicas de viés autoritário, como no governo Getúlio Vargas, que definiu políticas de controle de informação, que tinham como foco do sistema de comunicação social a propaganda, a promoção, o controle e a censura. “Nesse sentido, comunicação governamental remetia a processo unilateral-vertical-persuasivo a serviço de autoridades e políticas governamentais e acabou ficando com uma forte carga negativa.” (DUARTE, 2011)

Para definir Comunicação Pública, Jorge Duarte estabelece algumas diferenças entre conceitos:

“*Comunicação governamental* trata dos fluxos de informação e padrões de relacionamento envolvendo o Executivo e a sociedade. O Executivo inclui empresas públicas, institutos, agências reguladoras, área militar enquanto governo é seu gestor transitório. Já *comunicação política* diz respeito ao discurso e à ação na conquista da opinião pública em relação à ideias ou atividades que tenham relação com o poder.

Enquanto isso, *comunicação pública* se refere à interação e ao fluxo de informação vinculados a temas de interesse coletivo e, portanto, contém os dois anteriores. O campo da comunicação pública inclui tudo o que está relacionado ao aparato estatal, às ações governamentais, a partidos políticos, ao Legislativo, ao Judiciário, ao terceiro setor, às instituições representativas, ao cidadão individualmente e, em certas circunstâncias, às ações privadas.

A existência de recursos públicos ou de interesse público caracteriza a necessidade de atendimento às exigências da comunicação pública. Esta ocupa-se da viabilização do direito social individual e coletivo à informação, à expressão, ao diálogo e à participação. Fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo, alterando seu eixo, tradicionalmente centrado no atendimento dos interesses da instituição e de seus gestores. Na comunicação pública o objetivo é o atendimento do interesse público e da sociedade, simbolizado pelo cidadão.” (DUARTE, 2011)

Para enfatizar as linhas teóricas sobre comunicação pública descritas por Brandão (2007) e Duarte (2011), entende que “o interesse geral e a utilidade pública das informações que circulam na esfera pública são pressupostos da comunicação pública”.

Como formas de fortalecer a interlocução, existem os instrumentos de Comunicação Pública. Jorge Duarte (2007) diz que “é obrigação dos agentes públicos, em particular dos profissionais de comunicação, encontrar maneiras adequadas de divulgar tais informações para que as mesmas cheguem aos interessados”. Entre tais instrumentos, estão a internet, como meio

de divulgação por meio dos gestores, e a imprensa⁴ que, além de formar a instância midiática da comunicação pública, é um ator privado. Assim, adota características de arena da comunicação pública, de ator social, de público dos interessados no debate e de instrumento destes públicos.” (DUARTE, 2007)

Conforme tratado anteriormente em citação de Oliveira (2010), para que uma comunicação pública seja efetiva, é necessário que órgãos governamentais tenham profissionais da área de comunicação, que dê uma linguagem própria para a divulgação dos trabalhos e que a eficiência desse processo depende de fatores como o trabalho diário de assessores de imprensa.

No que diz respeito ao conceito de assessoria de imprensa, Kunsch afirma:

“No contexto da comunicação institucional, a assessoria de imprensa é uma das ferramentas essenciais nas mediações das organizações com o grande público, a opinião pública e a sociedade, via mídia impressa, eletrônica e Internet. Seu processo e sua aplicação se dão por meio de estratégias, técnicas e instrumentos pensados e planejados com vistas na eficácia. (KUNSCH, 2003).

Trata-se de um setor que propõe dar visibilidade a determinada instituição como também prestar esclarecimentos à imprensa e à sociedade. Mas para que isso aconteça é preciso traçar planos e estratégias que contemplem interação com funcionários, bom relacionamento com os meios de comunicação e transparência para com a sociedade.

Na administração pública, o trabalho de assessoria de imprensa ainda enfrenta dificuldades para efetivar práticas de comunicação organizacional, devido ao planejamento e execução que estas demandam. A burocracia e retenção de informações nos setores pode ser citada como um dos fatores que contribuem para a estagnação dos processos comunicacionais. É possível confirmar essa constatação na afirmação de Torquato (2002), quando diz que a comunicação na instituição pública tem como desafio aproximar seus serviços da sociedade, mas que a comunicação, por si só, não é capaz de fazer milagres. “Se o serviço público é ruim, a comunicação não vai consertar a imagem da administração”. (TORQUATO, 2002)

Neste sentido, é importante se referenciar o conceito de *accountability*. Segundo Siu (2011), os órgãos públicos, como estrutura organizacional, e seus indivíduos que os compõem, são responsáveis pela gestão dos recursos e também pelas informações que são enviadas à sociedade. Nesse sentido, a assessoria de imprensa age no intuito de dar transparência aos atos e a imprensa (ou mídia externa) seria um ator externo fiscalizador das ações públicas, e não

⁴ Neste trabalho, a imprensa (ou mídia externa) foi representada pelos jornais mais relevantes em circulação, conforme detalhado mais adiante no estudo.

meramente informativo. O conceito de *accountability* é também trabalhado na discussão do artigo submetido à revista Meta, que foi integralmente transcrito neste trabalho, na seção 3.1.

É importante lembrar que um setor de Comunicação Social em um órgão é uma estrutura de apoio. Ele assessora, transmite a informação, mas não tem qualquer autoridade sobre as demais áreas da organização.

Assim, é preciso que os setores de uma organização sejam bem organizados com relação às informações que detêm para que estas sejam repassadas ao setor de Comunicação Social de forma ativa e sempre que solicitadas. Também é necessário que, com a ajuda dos setores, o setor de Comunicação Social tenha um papel mais ativo na construção de uma boa imagem das ações da instituição e no fornecimento de informações, para que haja menos demandas e divergência de informações.

“A assessoria de imprensa deve desenvolver um trabalho junto aos meios de comunicação para tornar o cliente uma fonte respeitada e procurada pelos jornalistas toda vez que puder gerar uma notícia.” (KOPPLIN e FARRARETTO, 2000)

Ou seja, o setor de Comunicação deve estar sempre muito bem informado sobre o que acontece, acompanhar as mudanças e desenvolver sempre novas ações estabelecendo uma imagem positiva e concreta para o seu público. E isso depende, principalmente, de uma execução adequada das ações para que as informações estejam sempre disponíveis de forma clara e imediata, visto que, atualmente, com o advento do novo ambiente das comunicações e novas tecnologias, as notícias são publicadas de forma muito mais célere. E, a partir do momento em que uma informação, um projeto ou qualquer prática de gestão é divulgada pela mídia, ela atingirá uma comunicação em massa mais ampla que a interna. Cautela e planejamento nunca é em excesso no que diz respeito a mídia, visto que ela sempre atingirá diferentes tipos de públicos e em maior proporção.

Na Administração Pública, esta cautela deve ser ainda maior, pois as ações governamentais devem atender ao interesse público e, neste sentido, as informações divulgadas terão como objetivo principal atribuir legitimidade aos atos, por meio da transparência com relação às finalidades e aos resultados. Monteiro reforça este objetivo, quando diz que a comunicação governamental é a comunicação “praticada pelo governo, visando à prestação de contas, ao estímulo para o engajamento da população nas políticas adotadas e ao reconhecimento das ações promovidas nos campos político, econômico e social” (MONTEIRO, 2007).

Sendo assim, caso o setor de Comunicação esteja amparado pelos demais setores de uma organização, o trabalho de assessoria de imprensa poderá ser realizado de forma a destacar os pontos fortes das ações e minimizar as possíveis crises, por meio de um planejamento adequado e antecipado, fortalecendo, assim, a imagem dos programas e, conseqüentemente, da instituição que os abarca.

Com base no que foi exposto, o presente trabalho buscou avaliar de forma prática a influência das notícias veiculadas pela mídia externa e também pelas assessorias de imprensa oficiais do Governo acerca do Programa de Governo Ciência Sem Fronteiras (CsF).

Para isso, foram adotadas duas abordagens experimentais de análise: (i) como os gestores do Ciência sem Fronteiras divulgaram o programa e (ii) como a mídia externa divulgou o programa. Com base nas informações coletadas, alguns questionamentos emergiram: Como o CsF foi divulgado pelos gestores públicos responsáveis pela política pública? O programa seguiu o *ciclo básico de uma política pública*? Como o programa foi divulgado pela mídia externa? A partir da análise da abordagem dos gestores e da mídia, quais conclusões podem ser tiradas acerca do programa e da forma de divulgação feita pelos gestores e pela mídia?

2 METODOLOGIA

O presente estudo avaliou o posicionamento dos gestores e da imprensa referente ao CsF. No primeiro caso, foram analisadas as notícias publicadas no *hotsite*⁵ <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br>> do programa CsF, página criada como meio de interlocução entre o Governo e a sociedade para informações sobre o programa. Apesar de as mídias sociais fazerem parte da Internet, devido à falta de pessoal nos órgãos gestores do CsF, elas não foram utilizadas formalmente para divulgação do programa. Sendo assim, para este estudo, foi considerado como divulgação na Internet pelos gestores apenas o Hotsite desenvolvido para tal fim. Além disso, foram retiradas informações oriundas de depoimentos de gestores públicos envolvidos diretamente na elaboração, divulgação e processamento das notícias para entender o fluxo de produção de notícias para o hotsite.

No segundo caso, foram analisadas as notícias veiculadas pela imprensa. A seguir será descrita a metodologia utilizada em cada caso.

2.1 Depoimentos

Para entender o processo de produção de notícias para o hotsite do CsF e como os órgãos acompanhavam as notícias produzidas pela mídia, foram considerados depoimentos dos coordenadores de Comunicação Social dos órgãos executores do programa à época - Capes e CNPq.

Os coordenadores de Comunicação Social da Capes e do CNPq, à época, falaram sobre os seguintes aspectos:

- Processo de *follow up*⁶ de notícias;
- Estratégias de comunicação utilizadas pelas Coordenações de Comunicação para o programa Ciência sem Fronteiras;
- Produção de notícias sobre o Ciência sem Fronteiras para os sites da Capes/CNPq e para o hotsite destinado ao programa.

⁵ *Hotsite* é uma página eletrônica criada para uma campanha específica. No caso do Ciência sem Fronteiras, foi desenvolvido um hotsite contendo as informações básicas sobre o programa de governo, editais, área de inscrições, notícias específicas e dúvidas frequentes.

⁶ *Follow up* é uma expressão em inglês que pode ser definida por “fazer acompanhamento”. A prática é comum em assessorias de imprensa e consiste em acompanhar como as pautas estão sendo aproveitadas pela mídia. No caso citado, consiste em acompanhar o que era publicado sobre o Ciência sem Fronteiras a partir do que era divulgado pelos gestores.

- Atendimento de demandas da imprensa externa;

Posteriormente, foram transcritos trechos relevantes para a análise dos objetivos deste trabalho comparativamente à literatura, conforme descrito no artigo submetido à revista *Ensaio* e no tópico de resultados e discussão.

2.2 Análise das Notícias

2.2.1 Análise das Notícias veiculadas no *Hotsite*

Avaliou-se o conteúdo publicado no *hotsite* <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br>> nos quatro anos de vigência do programa - julho de 2011 a dezembro de 2014. A metodologia utilizada para a análise das notícias foi a técnica de Análise de Conteúdo, que pode ser qualitativa e/ou quantitativa (BAUER, 2002).

Fonseca Júnior (2006) cita a Análise de Conteúdo como uma metodologia quantitativa bastante utilizada no meio da Comunicação e que tem como principal finalidade avaliar numericamente a frequência de ocorrência de certos termos, construções ou mesmo temáticas em textos ou notícias.

Bardin define três etapas para a Análise de Conteúdo: pré-análise (etapa de organização, de seleção do material – *corpus* – a ser analisado); exploração do material (etapa em que os dados são sistematizados e codificados a partir de categorias); e tratamento dos resultados obtidos e interpretação (etapa em que se realizam o tratamento dos resultados obtidos e a interpretação das informações por um processo inferencial).

Para a análise das notícias veiculadas no *Hotsite*, primeiramente o material foi dividido por autores. Em seguida foi feita uma categorização das notícias por temas para que fosse possível traçar uma linha do tempo acerca do programa para verificar como ele funcionou durante o período de vigência, bem como constatar qual a prioridade de divulgação por parte dos gestores.

2.2.2 Análise das Notícias veiculadas pela mídia

A análise das notícias sobre o programa Ciência sem Fronteiras nos quatro anos de vigência - julho de 2011 a dezembro de 2014 - publicadas pela mídia foi feita a partir de duas abordagens metodológicas: Análise de Conteúdo e Análise de Valência.

Para essas análises, primeiramente definiu-se o *corpus* - matérias jornalísticas que tratavam do CsF e que foram relacionadas no *clipping* diário da Capes⁷, no período de julho de 2011 a dezembro de 2014.

Por meio da Análise de Conteúdo, as notícias veiculadas pela mídia foram divididas em “diretas” ou “indiretas”, levando em consideração a temática principal da notícia (se o assunto principal era ou não o Ciência sem Fronteiras, se o programa era tratado de forma “direta” ou “indireta”). Em seguida, as reportagens foram separadas nas categorias “direta” e “indireta”. Aquelas enquadradas na categoria “direta” foram classificadas em “mais relevantes” e “menos relevantes”, considerando estudo realizado pela Secretaria de Comunicação Social⁸ (SECOM) da Presidência da República em 2014.

Também por meio da Análise de Conteúdo, as notícias foram categorizadas por temas para que se pudesse constatar o interesse de divulgação da mídia.

Neste estudo, também foi utilizada a metodologia da Análise de Valências, que é um tipo de análise de enquadramento, e que, segundo Azevedo (2018), há a mensuração dos valores de conteúdo da mídia com relação a um determinado objeto. Ainda segundo o autor, esta metodologia é bastante utilizada desde a década de 50 para estudos de mídia em contextos eleitorais e presidenciais, apesar de também ser utilizada em outros temas (FERES JR; SASSARA, 2016; AZEVEDO; 2018).

A Análise de Valências busca, basicamente, verificar se produtos gerados pela mídia expressam opinião ou posicionamento com relação a determinado tema. Assim sendo, as notícias veiculadas pela mídia foram classificadas em neutras, quando eram meramente informativas, ou positivas ou negativas, de acordo com as informações ou opiniões apresentadas matérias – se ressaltavam aspectos positivos ou se depreciavam o Ciência sem Fronteiras.

⁷ O *clipping* era coordenado pela Coordenação de Comunicação Social de Capes, um dos órgãos gestores do Ciência sem Fronteiras, que monitorava as matérias jornalísticas e coletava aquelas que faziam menção às ações executadas pela Fundação, entre elas o CsF.

⁸ Foram extraídas do estudo apenas os veículos relacionados nas categorias Internet (como fonte de informação), Jornal Impresso e Revista Impressa.

A partir dessas categorizações e análises, foi feita uma linha do tempo de divulgação do CsF pela mídia externa para que fosse possível identificar como a mídia enxergou o programa, bem como o divulgou para a sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do estudo realizado ao longo desta dissertação, concluiu-se, no que se refere ao cumprimento do *ciclo básico de uma política pública*, que houve um planejamento deficiente do Programa CsF, especialmente nas etapas iniciais de planejamento. Também pode ser afirmado que houve uma falta de planejamento para que pudesse haver uma melhor divulgação do Ciência sem Fronteiras pelos gestores, visto que o fluxo de comunicação foi sendo construído à medida que o programa era executado.

A ausência ou deficiência de planejamento de execução da política pública conjugados à falta de um planejamento comunicacional agravaram a problemática, tendo em vista a influência que matérias publicadas pelos veículos de comunicação de relevância têm sobre a sociedade. A imagem do CsF perante a sociedade acabou sendo comprometida pela alta incidência de matérias negativas publicadas, já que a falta de planejamento possibilitou que a imprensa focasse na busca e divulgação de problemas estruturais do CsF. Estes problemas começaram a despontar a partir do segundo ano do Programa e tiveram maior visibilidade a partir do terceiro ano de sua vigência. Os dados da Tabela 3, que mostram as notícias veiculadas pela mídia externa, apresentam notícias que referenciam os problemas do programa já no seu segundo ano de vigência, claramente apontando para gestão inicial pouco eficaz em mitigar riscos.

Assim sendo, verifica-se que a problemática maior do CsF não foi somente com relação à divulgação dos gestores, mas da falta de planejamento como um todo do programa, ou seja, falha identificada no *ciclo básico da política* em seu início, que acarretou em sucessivos erros de execução mostrados não somente pelas notícias da mídia externa quanto pelas publicações dos próprios gestores. Além dos depoimentos sobre o programa, que apontaram falhas em seu planejamento, as notas de esclarecimento à imprensa publicadas no Hotsite do CsF mostraram uma tentativa do gestor público, detentor e desenvolvedor da política, em ajustar as falhas apresentadas à sociedade, ou seja, de forma não planejada, uma tentativa de se organizar as lacunas decorrentes da falta de planejamento inicial.

Do ponto de vista da comunicação, aconteceu o esperado: as assessorias dos órgãos gestores trabalharam na divulgação das informações acerca do programa e a mídia buscou por aspectos noticiosos. Inicialmente, a divulgação do ineditismo da ação e, posteriormente, situações advindas de problemas. Inferiu-se, portanto, que mesmo os setores de comunicação dos órgãos gestores atuando de forma a noticiar questões problemáticas antecipadamente à provocação da imprensa ou que tivessem investido mais na divulgação dos aspectos positivos do programa, a mídia externa, ainda assim, focaria nos problemas, pois essas questões

despertam maior interesse público. É de se esperar que problemas noticiem mais que aspectos positivos, principalmente quando vinculados a ações governamentais, que envolvem dinheiro público.

Passados pouco mais de sete anos desde o último edital do CsF, cabe enfatizar que, apesar dos aspectos de criticismo e dificuldades da atuação dos gestores e da mídia, o Ciência sem Fronteiras foi, nas últimas décadas, a mais importante política pública do país visando a internacionalização do ensino superior brasileiro, com o objetivo de elevar o país a um patamar científico ainda mais próximo ao de países do eixo norte.

6 REFERÊNCIAS

_____. Agência Brasil. *Dilma anuncia mais 100 mil bolsas para o Ciência sem Fronteiras*. Disponível em ‘<<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2014-06/dilma-anuncia-100-mil-bolsas-para-o-ciencia-sem-fronteiras#>>. Publicado em: 25 jun. 2014. Acesso em: 17 nov. 2021.

ALA-HARJA, M; HELGASON, S. Em Direção às Melhores Práticas de Avaliação. Brasília, **Revista do Serviço Público**. V.51, n. 4, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v51i4.334>. Acesso em: 18 jan. 2022.

ALDÉ, A; et al. Critérios jornalísticos de noticiabilidade: discurso ético e rotina produtiva1 **ALCEU**. v.5, n.10, p. 186 200, 2005.

ALMEIDA, L.A. Poder E Políticas Públicas: O Que Nos Dizem Os Modelos Teóricos? **Agenda Política (São Carlos, São Paulo, Brazil)** v.4, n.3, p. 216-37, 2016.

AZEVEDO, F.A. PT, eleições e editoriais da grande imprensa (1989-2004). **Opinião Pública**. V. 24, n. 2, p. 270-290, 2018.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, M. W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático** (pp. 189-217). Petrópolis: Vozes, 2002.

BEECH, J. Quem está passeando pelo jardim global? Agências educacionais e transferência educacional. In: COWEN, R; KAZAMIAS, A.M; UNTERHALTER, E (Orgs.). **Educação comparada: panorama internacional e perspectivas**. Brasília: Unesco, v. 1, 2012.

BRANDÃO. E. Conceito de Comunicação Pública. IN: STUART, A; et al. **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. 2ª Edição, São Paulo, Atlas, 2009.

BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. “09-05-2011 - Programa de rádio “Café com a Presidenta”, com a Presidenta da República, Dilma Rousseff”, 9 mai. 2011. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/cafe-presidenta/programa-de-radio-2011cafe-com-a-presidenta2011d-com-a-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-radio-nacional-09-de-maio-de-2011>>. Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. Ciência sem Fronteiras. **Hotsite do Ciência sem Fronteiras**. Disponível em <<http://cienciasemfronteiras.gov.br>>. Acesso em: 17 nov. 2021.

BRASIL. Ciência sem Fronteiras. “Presidente do CNPq ressalta a importância do Ciência sem Fronteiras nos EUA”, 5 mar. 2012. Disponível em: <http://cienciasemfronteiras.gov.br/web/csf/noticias/-/asset_publisher/Dh91/content/presidente-do-cnpq-ressalta-a-importancia-do-ciencia-sem-fronteiras-nos-

[eua;jsessionid=726C91F73746B0A6729A34E88219F27F?redirect=http%3A%2F%2Fcienciaemfronteiras.gov.br%2F](http://www.cienciaemfronteiras.gov.br)>. Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da . “Dilma lança segunda etapa do Programa Ciência sem Fronteiras”, 25 jun. 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=iMwkcUjVBts>>. Acesso em: 23 fev. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011 – Institui o Ciência sem Fronteiras.** 2011.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n 9.394 – Aprova a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira.** 1996.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 1.005/2014 - Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.** 2014

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. **Pesquisa brasileira de mídia 2014: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira.** – Brasília: Secom, 2014. Disponível em <https://bityli.com/X6muD> . Acesso em 21 de fev. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF. 1988.

CHAPARRO, M.C. Cem anos de assessoria de imprensa. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Assessoria de imprensa e relacionamento com a mídia: teoria e técnica.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 33-51.

COSTA, J.P; COSTA, A.L.F; YAMAMOTO, O.H. A internacionalização na política científica brasileira e seus impactos para os programas de pós-graduação. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas) [online].** v. 26, n. 03, p. 881-899, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772021000300013>. Acesso em: 17 jan. 2022.

CUNHA, C.G.S. Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. The Theory and Operation of a Modern National Economy. **George Washington University.** Programa Minerva. 2006.

CUNHA, M.I. Qualidade da educação superior e a tensão entre democratização e internacionalização na universidade brasileira. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas) [online].** v. 22, n. 3, p. 817-832, 2017.

DUARTE, J. **Assessoria de imprensa e o relacionamento com a mídia: teoria e técnica.** 2ª edição. São Paulo. Ed. Atlas. 2006.

DUARTE, J. **Comunicação Pública: Estado, governo, mercado e interesse público.** São Paulo. Atlas, 2007.

DUARTE, J. **Instrumentos de comunicação pública. Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público** / Jorge Duarte, organizador. São Paulo. Atlas, 2011.

FARENZENA, N. Apresentação da Seção Temática - **Políticas Públicas de Educação. Educação & Realidade [online]**. v. 41, n.2, p. 309-311, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2175-623663583>>.

FEIL, G.S. Comunicação e indústria criativa - modos de usar. *ANIMUS: Revista Interamericana de Comunicação Midiática*, v. 16, n.32, 2017.

FENAJ. Manual de Assessoria de Comunicação. 4ª Edição. 2007. Disponível em: https://www.fenaj.org.br/wp-content/uploads/2014/03/manual_de_assessoria_de_imprensa.pdf

FERES J.R; SASSARA, J. O cão que nem sempre late: o Grupo Globo e a cobertura das eleições presidenciais de 2014 e 1998. *Compolítica*, v. 6, nº 1, 30-64. Disponível em: <https://bityli.com/HQkMn> . Acesso em 08 de mar 2021.

FONSECA JÚNIOR, W.C. Análise de conteúdo. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (org.). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, p.280-315, 2006.

FROEHLICH, T. Brazil' "Ciencia sem Fronteiras" Program and Soft Power. *Brasiliana: Journal for Brazilian Studies*, v. 9, n. 1, 2020.

GIRON, G.R. Políticas públicas, educação e neoliberalismo: o que isso tem a ver com a cidadania. *Revista de Educação*. PUC-Campinas. Campinas. n.24. jun. 2008.

GRANJA,C.D; CARNEIRO, A.M. O programa Ciência sem Fronteiras e a falha sistêmica no ciclo de políticas públicas. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação [online]*. v. 29, n. 110, pp. 183-205, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002801962>. Acesso em: 18 de jan. 2022

GRIECO, J. A. Fostering cross-border learning and engagement through study abroad scholarships: lessons from Brazil's Science without Borders program. Dissertação (Mestrado). University of Toronto, 2015.

IPSOS GLOBAL ADVISOR. **Trust in the Media**. 2019. Disponível em: <https://bityli.com/qzg2L> . Acesso em 10 de mar. 2020.

KOPPLIN, E; FERRARETTO, A. Assessoria de imprensa: teoria e prática. 3. ed. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2000.

KRUNSCH, M.M.K. Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada. São Paulo. Summus, 2003.

LEMOS, V. Políticas Públicas De Educação: Equidade E Sucesso Escolar. *Sociologia (Lisbon, Portugal)*.v. 73, p.151-69, 2013.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação e Sociedade, Campinas*, v. 27, n. 94, p. 47-69,. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>.

MEC. Ministério da Educação. Aluno de baixa renda passa a ter a atenção do Ciência sem Fronteiras. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=37941>> Publicado em: 25 jul. 2016. Acessado em: 17 mar. 2022.

MEC. Ministério da Educação. MEC afirma que o Ciência sem Fronteiras terá 5 mil bolsistas na pós-graduação. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/46981-mec-afirma-que-o-ciencia-sem-fronteiras-tera-5-mil-bolsistas-na-pos-graduacao>> Publicado em: 2 abr. 2017. Acessado em: 17 nov. 2021.

MENDES, L. Z; GOMES, A.Q. Desvendando as Políticas Públicas: Noções Introdutórias Sobre O Campo De Análise. **Revista FSA** v.15, n.6, p. 78-94, 2018.

MONTEIRO, G. F. **A singularidade da comunicação pública. Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público** / Jorge Duarte, organizador. São Paulo: Atlas. P.34-46, 2007.

MOREIRA, F.B. Os valores-notícia no jornalismo impresso: Análise das características substantivas das notícias nos jornais Folha de São Paulo, O Estado de São Paulo e O Globo. **Dissertação (Mestrado)**. UFRGS. 2006

NYE JR; JOSEPH, S. **Soft Power: The Means To Success In World Politics**. Public Affairs, New York. 2004.

OLIVEIRA, R. A. M. Comunicação pública e governamental na prefeitura de Guaratinguetá: Um estudo sobre o relacionamento do Serviço Municipal de Comunicação com a Mídia Radiofônica Local. Taubaté, SP, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.32813/2179-1120.2010.v3.n2.a245> . Acesso em: 17 nov. 2021

PEREIRA DE SOUZA, G. B; SARAIVA DE LORETO, M. D. Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas: Produção Acadêmica em Periódicos Científicos Brasileiros (2010 a 2020). **Revista Meta: Avaliação**, v. 13, n. 40, p. 649-673, 2021. Disponível em: <<https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/view/3478>>. Acesso em: 17 jan. 2022.

PEREIRA, F. S. Sobre a visão pessoal da experiência como coordenadora de Comunicação Social da Capes à época de vigência do Ciência sem Fronteiras. Depoimento acerca do CsF. Brasília, 24 de setembro de 2021.

PENTEADO, C.C; FORTUNATO, I. Mídia e Políticas Públicas: Possíveis campos exploratórios. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. V.30, n. 87, pp. 129-141, 2015.

PINTO, M.M.; LARRECHEAE.M. Internacionalização da educação superior: uma análise das tendências de mobilidade dos estudantes entre países do norte e do sul global. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas) [online]**. v. 23, n. 3, pp. 718-735, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1414-40772018000300009>. Acesso em: 18 de jan. 2022.

PINTO, M.M; VOLPATO, G. Políticas de internacionalização na educação superior: transferência de ideias educacionais. **Revista Brasileira De Política E Administração Da**

Educação, v. 32, n.2, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21573/vol37n22021.106757> . Acesso em: 12 nov. 2021.

PLANALTO. “O primeiro pronunciamento da presidenta Dilma Rousseff em cadeia de rádio e televisão”. Youtube, 10 fev. 2011. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=hNZMTO-3z8>>. Acesso em: 23 fev. 2022.

RUA, M. G. (1997). *Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos*. Washington, DC: Indes/BID.. Disponível em http://www.clebertoledo.com.br/blogs/estaopublica/administracao/files/files/pol_publicaS_Ga%C3%A7aRUA.pdf.

SANTANA, E.N. Sobre a visão pessoal da experiência como coordenador de Comunicação Social do CNPq à época de vigência do Ciência sem Fronteiras. Depoimento acerca do CsF. Brasília, 12 de novembro de 2021.

SARTOR, B.A. Assessoria de Imprensa e visibilidade: a imagem-conceito das organizações no incontornável domínio da notícia. **Conexão – Comunicação e Cultura**, UCS, Caxias do Sul, v. 7, n. 14, 2008.

SBPC. O fim do Ciência sem Fronteiras depois de R\$ 13 bilhões investidos em bolsas no exterior. Texto publicado em 30 jun. 2017, disponível em <<http://portal.sbpcnet.org.br/noticias/o-fim-do-ciencia-sem-fronteiras-depois-de-r-13-bilhoes-investidos-em-bolsas-no-exterior/>>. Acesso em: 17 de nov. 2021

SCHEID, D; BARICHELLO, E. M. R. Considerações sobre visibilidade midiática e legitimação: a auditoria de imagem nas organizações contemporâneas. **Texto apresentado no Núcleo de Relações Públicas e Comunicação Organizacional**. In: ENCONTRO DOS NÚCLEOS DE PESQUISA DA INTERCOM, 6. 2006, Brasília. Anais. Brasília, 2006.

SECCHI, L. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA JUNIOR, J.R; FERREIRA, L.R; KATO, F.B.G. As novas faces da educação pública no Brasil revisitadas: o trabalho docente na expansão da pós-graduação. In: MANCEBO, D; SILVA JUNIOR, J.R (Org.). *Trabalho docente e expansão da educação superior brasileira*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2012. p. 27-59.

SILVA, G. Para pensar critérios de noticiabilidade Estudos em Jornalismo e Mídia v. 2, n. 1, 2005.

SILVA, P.L.B. *Modelo de Avaliação de Programas Sociais Prioritários: relatório final*. Programa de Apoio à Gestão Social no Brasil. Campinas, NEPP-UNICAMP, 1999.

SIU, M.C.K. *Accountability* no Setor Público: uma reflexão sobre transparência governamental no combate à corrupção. **Revista do TCU**. V. 122, p. 78-87, 2011.

SOUSA, J.P. **Teorias da Notícia e do Jornalismo**. Chapecó: Argos, 2002.

TORQUATO, Gaudêncio. **Cultura, Poder, Comunicação e Imagem: Fundamentos da nova empresa.** 1ª edição; São Paulo. Pioneira, 2002.