

# Mídia e política externa brasileira: a diplomacia midiática na crise do *impeachment* de Dilma (2016)

*Brazilian external policy and media: the media diplomacy in the Dilma impeachment crisis (2016)*

*Media y política exterior brasileña: la diplomacia midiática en la crisis del impeachment de Dilma (2016)*

DOI: 10.1590/1809-5844201913

**Thais Emmanuelle da Silva Cirino<sup>1</sup>**

<http://orcid.org/0000-0001-8305-4693>

**Alexandre César Cunha Leite<sup>1</sup>**

<http://orcid.org/0000-0002-0209-2717>

**Silvia Garcia Nogueira<sup>1</sup>**

<http://orcid.org/0000-0002-5757-7148>

<sup>1</sup>(Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. João Pessoa – PB, Brasil).

## Resumo

Ao analisar a atuação da mídia nos recentes fenômenos políticos e sociais, é possível dizer que a imprensa tem desempenhado papel de destaque nos diálogos internacionais. No início do século XXI, o governo brasileiro percebeu a relevância de investir em novas práticas de política externa, especialmente, a partir da modificação do exercício diplomático que incluiu os veículos de comunicação como ferramenta importante. É dentro dessa perspectiva que este artigo pretende analisar o uso da diplomacia midiática no governo Dilma (2011-2016) durante a crise que motivou seu *impeachment*, usando como base as reflexões teóricas das áreas de Relações Internacionais e da Comunicação, bem como, as informações disponíveis nos canais institucionais do governo brasileiro, a fim de avaliar em que medida o recurso foi utilizado pelo Estado.

**Palavras-chave:** Diplomacia Midiática. *Impeachment*. Dilma Rousseff. Política Externa. Relações Internacionais.

## Abstract

In analyzing the performance of the media in recent political and social phenomena, it is possible to say that the press has played a prominent role in international dialogues. At the beginning of

the 21st century, the Brazilian government realized the importance of investing in new foreign policy practices, especially from the modification of the diplomatic exercise that included the communication vehicles as an important tool. It is within this perspective that this article intends to analyze the use of media diplomacy in the Dilma government (2011-2016) during the crisis that motivated its impeachment, based on the theoretical reflections of the areas of International Relations and Communication, as well as the information available in the institutional channels of the Brazilian government, in order to assess the extent to which the resource was used by the State.

**Keywords:** Media Diplomacy. Impeachment. Dilma Rousseff. Foreign Policy. International Relations.

### **Resumen**

Al analizar la actuación de los medios en los recientes fenómenos políticos y sociales es posible decir que la prensa ha desempeñado un papel destacado en los diálogos internacionales. A principios del siglo XXI, el gobierno brasileño percibió la relevancia de invertir en nuevas prácticas de política exterior, especialmente a partir de la modificación del ejercicio diplomático que incluyó a los medios de comunicación como una herramienta importante. Es dentro de esa perspectiva que este artículo pretende analizar el uso de la diplomacia mediática en el gobierno de Dilma (2011-2016) durante la crisis que motivó su *impeachment*, utilizando como base las reflexiones teóricas de las áreas de Relaciones Internacionales y de la Comunicación, así como la información en los canales institucionales del gobierno brasileño, a fin de evaluar en qué medida el recurso fue utilizado por el Estado.

**Palabras clave:** Diplomacia Midiática. *Impeachment*. Dilma Rousseff. Política exterior. Relaciones Internacionales.

### **Introdução**

Ao analisar o papel da mídia nos recentes fenômenos políticos e sociais, é possível dizer que a imprensa tem assumido papel de destaque nos diálogos entre os governos e entre estes e o público em geral. A expansão das redes de comunicação a partir da década de 1990, que teve como ponto alto a ascensão da *Internet*, representou um novo momento para os Estados, que se preocuparam em atuar de forma mais integrada, levando em conta a formulação e a projeção da imagem no exterior a partir da interação com os públicos estrangeiros. O período coincidiu com a abertura para os estudos da mídia nas Relações Internacionais (RI) e, à medida que essa relação avançou, a necessidade de discutir a atuação de novos atores no sistema internacional tornou-se mais evidente.

Nessa fase de profundas modificações nas manifestações sociais e psicológicas, majoritariamente derivadas do acesso e contato a novas tecnologias de comunicação, os atores coletivos e individuais nas relações domésticas e internacionais passam a moldar seus comportamentos políticos frente às mudanças vigentes (VALENTE, 2007). As novas tecnologias redimensionaram as relações sociais ao encurtarem distâncias e proporcionarem

agilidade na conexão entre pessoas sem a necessidade da presença física. Tais transformações “tornaram ainda mais complexa a tarefa de fazer política externa, sujeita, agora, como nunca antes, à influência de uma série de outros fatores e agentes, entre eles a imprensa e a opinião pública” (VALENTE, 2007, p.22). A imprensa e a atuação do jornalismo passaram a ganhar mais destaque nas discussões políticas por conta da velocidade da divulgação das informações e do seu papel nas transformações sociais.

Gilboa (2009) destaca que, nas últimas décadas, os Estados tiveram reduzido seu poder de influenciar a informação veiculada, enquanto atores não-estatais e indivíduos tornaram-se participantes mais ativos e significativos nos assuntos mundiais, tanto na guerra quanto na resolução de conflitos, empregando aquilo que Nye (1990) definiu como *soft power*. Segundo o autor, “*soft power* é a capacidade de atingir os resultados desejados nos assuntos internacionais através da atração, em vez da coerção. Ele funciona convencendo os outros para seguir ou concordar com as normas e instituições que produzem o comportamento desejado” (NYE; OWENS, 1996, p.21)<sup>1</sup>.

Nye (1990), contudo, aponta a mídia como uma ferramenta de *soft power* dos governos desconsiderando a capacidade de autonomia dos meios de comunicação no envolvimento das questões de interesse internacional e, conseqüentemente, nos resultados obtidos. Essa é uma visão que vem sendo repensada no campo de pesquisa das Relações Internacionais a partir da atuação da mídia em questões diplomáticas<sup>2</sup> nas quais ela surge com um papel relevante na intervenção de conflitos, atuando por vezes como mediadora e colocando-se como um protagonista na utilização do *soft power*.

Esse ‘poder’ vem ganhando reconhecimento por parte dos governos que compreenderam a necessidade de conquistar a *opinião pública*<sup>3</sup> em apoio às suas políticas externas. O tema ganhou fôlego com a ascensão do construtivismo nos estudos das RI e com a abertura do debate em torno da relevância dos novos atores nas discussões sobre os eventos ou fenômenos internacionais (BAENA, 2012). Adotando um tom crítico às teorias dominantes, o grupo de teóricos construtivistas enfocou a importância das ideias na formação da realidade e no discurso da política internacional (NYE, 2011).

Entre as visões, a de que o aumento no uso de ferramentas tecnológicas proporcionou alterações nos modelos de comunicação não apenas dentro dos limites dos Estados, mas também na forma como eles passaram a se relacionar uns com os outros, inclusive no exercício diplomático. A mídia ganhou posição destacada em questões envolvendo a resolução de conflitos por seu poder de mobilização das massas e influência na opinião pública. Esse uso das redes internacionais de comunicação nas decisões, nos planejamentos e nas propagandas

1 No original: “*Soft power is the ability to achieve desired outcomes in international affairs through attraction rather than coercion. It works by convincing others to follow, or getting them to agree to, norms and institutions that produce the desired behavior*”.

2 Principalmente por meio da divulgação de notícias, eventos, participação em fóruns internacionais, cobertura das viagens diplomáticas e da assinatura de tratados e acordos de cooperação.

3 Apesar das diferentes definições em relação ao termo, para esta pesquisa, tendo em vista que nas democracias a diversidade das fontes de informação torna-se cada vez mais presente, reconhece-se opinião pública como a expressão majoritária do entendimento que permeia a sociedade sobre determinadas questões, sejam elas sociais, culturais, econômicas ou políticas, envolvendo os diversos atores que compõem o Estado.

estatais foi o que Gilboa (1987) chamou de diplomacia midiática. No Brasil, dentro do ambiente acadêmico, o termo passou a ser mais debatido a partir da presidência de Lula (2003-2010), quando houve um fortalecimento das ações de mídia visando à mudança da imagem do país no exterior. O governo Dilma (2011-2016) manteve esta prática, em escala e intensidade semelhante, aproveitando a estrutura já montada no governo anterior. Contudo, vale ressaltar, Dilma introduz uma separação mais nítida entre a figura do governante e um perfil pessoal mais reservado. Tal opção gerou um maior conflito com a imprensa nacional.

É a partir dessas reflexões que este artigo pretende analisar o uso da diplomacia midiática como ferramenta de política externa do governo Dilma durante a crise política e institucional que motivou seu *impeachment*. Para isso, toma como base o início do segundo mandato da gestora, em janeiro de 2015, até o julgamento final da ação de *impeachment* no Senado Federal, em 31 de agosto de 2016, que resultou no afastamento definitivo da ex-presidente do Palácio do Planalto.

Para fins da pesquisa, no entanto, serão expostos dados referentes a todo o período de governo Dilma, bem como de governos anteriores, para que seja possível fazer uma análise das informações obtidas na fase crítica da gestão de Rousseff. Nesse sentido, foi utilizado referencial teórico da bibliografia das áreas citadas além de pesquisa documental com base em relatórios das Secretarias de Comunicação da Presidência da República (Secom/PR), Ministério das Relações Exteriores (MRE) e Ministério do Planejamento, bem como pesquisas e reportagens publicadas no período. A intenção, com isso, é partir da perspectiva do governo e verificar se a gestão buscou a realização das práticas da diplomacia midiática.

É importante registrar, contudo, que o conteúdo do material divulgado, tanto na imprensa nacional como na imprensa internacional, em relação ao tema, é utilizado para fins ilustrativos e não corresponde ao foco principal do trabalho desenvolver acerca da eficácia das estratégias governamentais na divulgação de suas ações. Por fim, este trabalho tem a finalidade de ampliar a discussão em torno do uso da mídia como ferramenta de política externa, reconhecendo que o tema tem sido cada vez mais abordado nos estudos das Relações Internacionais, mas que ainda carece de debates no campo da Comunicação.

## **A mídia como instrumento de política externa no Brasil**

Na década de 1990, enquanto as escolas de Comunicação discutiam as novas possibilidades de discurso midiático a partir do advento das novas tecnologias, como a Internet, as de Relações Internacionais assistiam ao surgimento do debate que defendia a ideia de um mundo socialmente construído. Iniciada com os estudos de Onuf (1989) e fortalecida posteriormente com a visão de Wendt (1992), a teoria destacou a interação dos agentes para negar a predominância entre agência/estrutura, defendendo que os atores se influenciam mutuamente no processo de construção da realidade (coconstituição).

Os estudos de RI passaram a diversificar os atores em suas análises e o crescimento do poder global da imprensa despertou o interesse acadêmico, bem como dos governos,

especialmente por seu papel na formulação da imagem no exterior. Gilboa (1987, 2002) defende que mudanças inter-relacionadas na política, relações internacionais e comunicação ampliaram consideravelmente o papel da mídia na diplomacia e contribuíram para a expansão da democracia e várias sociedades, como consequência do processo de globalização.

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

Alguns exemplos podem ser destacados no governo Dilma, como a crise administrativa após os protestos da população brasileira contra a classe política por conta da corrupção (2013), e as denúncias da espionagem do governo dos EUA ao Brasil (feitas pelo ex-agente da CIA, Edward Snowden) no mesmo ano. Além disso, o país enfrentou a desaceleração da economia, o desastre ambiental em Mariana (estado de Minas Gerais) e a ameaça do Zika vírus<sup>4</sup>. Em todos os casos, a atuação do governo junto à mídia foi fundamental para o tipo de apoio que viria da sociedade, seja do público doméstico ou internacional.

Uma das características da diplomacia midiática é a elaboração das formas de negociações que serão abordadas a partir da convivência com as tecnologias de comunicação e da imprensa em escala mundial (VALENTE, 2007). Para a melhor compreensão e análise do termo, Gilboa (2001) propõe a divisão do estudo em três modelos, são elas: diplomacia pública (*Public Diplomacy*), diplomacia na mídia (*Media Diplomacy*) e diplomacia feita pela mídia (*Media-BrokerDiplomacy*).

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

Em cada um dos modelos estão presentes características apropriadas aos diferentes atores envolvidos no processo, quais sejam: funcionários, mídia e opinião pública. Também é importante observar que a mídia pode ser considerada um ator de múltiplas faces

4 Disponível em: <http://www.mynewsdesk.com/br/documents/i-see-brazil-08-54568>. Acesso em: 10 jun. 2017.

(CAMARGO, 2011) e pode ter alcance local, nacional, regional, internacional e global (GILBOA, 2009), a depender do diferente tipo de atividade que o veículo de comunicação desempenha.

Tal percepção da presença da mídia na transformação da sociedade foi o que motivou a inclusão da imprensa como um dos atores relevantes nos processos internacionais. Os estudos passaram a levar em consideração a formação da opinião pública, tema bastante discutido na academia de Comunicação (LIPPMANN, 2010; BELTRÃO, 2015; MATTELART, 1990; ELIAS, 2006; NOVELLI, 2006), mas ainda pouco explorado dentro das RI.

No Brasil, a percepção da mídia como ator importante no sistema internacional ficou mais evidente a partir do governo Lula (2003-2010), quando foi realizada a integração entre as pastas da Comunicação e Relações Exteriores. O governo, que sempre utilizou os recursos diplomáticos tradicionais, compreendeu a importância do uso da diplomacia midiática para modificar a imagem do Brasil no cenário internacional. Com esse foco, o modelo passou a ser adotado entre todos os órgãos do poder executivo federal (BURITY, 2012; NOGUEIRA, 2016) associado a uma agenda internacional que concedeu protagonismo ao país.

Quando assumiu o governo, em 2011, a ex-presidente Dilma encontrou um cenário que começou a ser montado ainda em 2007, ocasião na qual a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República passou a coordenar e articular as assessorias de comunicação dos órgãos integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal (Sicom). No mesmo ano também foi autorizada a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que coordena sistemas de rádios e televisão do governo.

Até o ano de 2003 a política de comunicação social do Governo Federal não possuía um planejamento específico que considerasse as particularidades dos diversos segmentos da mídia nacional (BURITY, 2012), tais como a imprensa das capitais, do interior, os meios de comunicação popular e a *Internet*. No catálogo Séries Históricas<sup>5</sup>, produzido pela Secom/PR, fica evidente a adoção de uma estratégia para valorizar a comunicação integrada de modo passar mensagens unificadas à sociedade:

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

A nova estratégia incluiu um contato mais direto com alguns núcleos da estrutura governamental, assim como ocorreu com o Ministério das Relações Exteriores que incorporou canais de comunicação com os demais atores estatais e não-estatais. Do mesmo modo, o

<sup>5</sup> Disponível em: [www.biblioteca.presidencia.gov.br/.../lula/balançodegoverno/.../balançodegoverno.pdf](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/.../lula/balançodegoverno/.../balançodegoverno.pdf). Acesso em: 3 jan. 2017.

fortalecimento do sistema público de comunicação demonstrou a preocupação do governo em levar seu ponto de vista sobre os assuntos oficiais para todos os cantos do Brasil e a vários lugares do mundo. Para tanto, de acordo com a própria Secom/PR, foram criadas, ampliadas e consolidadas ferramentas que simplificassem e agilizassem o acesso às informações<sup>6</sup>.

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

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

Coube à Assessoria Especial de Relações Públicas no Exterior da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Aerpex), ligada à Secom/PR, traçar as estratégias de comunicação para a promoção da imagem do Brasil no exterior de acordo com as diretrizes do Poder Executivo Federal. Além de atuar junto à imprensa estrangeira e a formadores de opinião, a Aerpex passou a desenvolver trabalho com outros públicos estratégicos, como investidores, ONGs, instituições de ensino e estudantes. Para isso, contou com atuação da Companhia da Notícia (CDN), associada com a Fleishman-Hillard, contratada pelo valor de R\$ 15 milhões anuais, sendo responsável pela gestão de imagem dos governos de Lula e Dilma (NOGUEIRA; BURITY, 2014) no exterior.

No que se refere à diplomacia pública, o Itamaraty deu continuidade a participação nas mídias digitais, com páginas no Facebook, contas no Twitter – em português, inglês e espanhol –, canal no YouTube, conta no Flickr, áudios disponibilizados no SoundCloud, além do Blog do Itamaraty. Do mesmo modo, a Secom/PR investiu para ampliar seus contatos na imprensa doméstica a partir dos veículos de rádio, jornal, televisão, revista e *Internet*, além da mídia exterior, visando à garantia da otimização dos recursos e, como consequência, a melhoria nos processos de planejamento e execução dos planos de mídia. O número de veículos cadastrados saltou de 499 veículos em 2003, para 11.514 no ano de 2015<sup>7</sup> e afetou a participação dos gestores na mídia.

6 Entre as ferramentas estão o sítio eletrônico geral da Secom ([www.secom.gov.br](http://www.secom.gov.br)), o Blog do Planalto (<http://blog.planalto.gov.br>), o sítio específico da Secretaria de Imprensa ([www.info.planalto.gov.br](http://www.info.planalto.gov.br)) e o Portal Brasil ([www.brasil.gov.br](http://www.brasil.gov.br)), sendo que os dois últimos endereços eletrônicos não estão mais disponíveis.

7 Disponível em <http://www.secom.gov.br/atuacao/midia/2.jpg/view>. Acesso em: 10 jan. 2017.

**Tabela 1** – Dados sobre entrevistas dos ex-presidentes Lula e Dilma

<b>Detalhe das entrevistas</b>	<b>Governo Lula (2003-2010)</b>	<b>Governo Dilma (2011-maio 2016)</b>
Exclusivas (geral)	348	98
Exclusivas (imprensa estrangeira)	132	19
Coletivas (geral)	608	215
Coletivas (imprensa estrangeira)	13	10
Países envolvidos	65	31
Total de entrevistas (exclusivas e coletivas)	956	313

Fonte: elaboração própria com dados da Secom/PR<sup>8</sup>.

Os dados demonstram que, mesmo com uso de estratégias similares na comunicação, os dois gestores utilizaram o recurso de forma diferente, sendo que a média de relacionamento direto de Dilma com a imprensa ficou aquém da de Lula, inclusive com a imprensa estrangeira, o que aparenta pouca preocupação da ex-presidente com o relacionamento internacional por meio da mídia. Em anos como 2014, não há sequer um registro de entrevista coletiva ou exclusiva específica para a imprensa estrangeira. Dilma focou seus esforços para a mídia doméstica uma vez que se tratou de um ano eleitoral.

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

Outros dados da SECOM/PR mostram que os esforços do governo foram direcionados para outro setor da comunicação – a publicidade. Nos primeiros quatro anos de gestão, Dilma gastou R\$ 9 bilhões em publicidade, 23% a mais que Lula, que consumiu R\$ 7,3 bilhões no seu segundo mandato (2007-2010)<sup>9</sup>. Os recursos foram destinados aos diversos veículos de comunicação existentes com alcance dentro e fora do Brasil e a televisão foi o que mais recebeu atenção dos governos com 65% do total de investimentos.

Embora a ex-presidente tenha investido em novas ferramentas como o perfil oficial no Twitter (@dilmabr) e uma conta no Facebook (@DilmaRousseff) visando à aproximação com os públicos interno e externo, Dilma não dispunha da mesma disposição de Lula para ser a protagonista e porta-voz na imprensa dos assuntos de interesse do país. A maior parte de suas declarações à imprensa, por exemplo, ocorreu em Brasília, sede do governo central,

<sup>8</sup> Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/area-de-imprensa/relatorios-da-secretaria-de-imprensa>. Acesso em: 1 jun. 2017.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://fernandorodrigues.blogosfera.uol.com.br/2015/06/29/em-4-anos-dilma-gastou-r-9-bilhoes-em-publicidade-23-a-mais-que-lula/>. Acesso em: 7 jun. 2017.

mas também durante viagens pelo Brasil para lançamento de programas de governo ou para inauguração de obras. Os dados oficiais apontam ainda que a ex-presidente realizou viagens nacionais e internacionais nas quais sequer promoveu encontros com a imprensa, estratégia repensada quando a gestora se viu diante uma ameaça ao seu governo, com a abertura do processo de *impeachment* no final de 2015.

## A diplomacia midiática na crise do *impeachment*

A crise política/institucional que atingiu o Palácio do Planalto a partir do segundo mandato de Dilma, iniciado em 2015, se agravou ao final do ano e demonstrou a frágil relação do governo com a imprensa nacional, apesar do certo apoio recebido no cenário estrangeiro. Do ponto de vista doméstico, mesmo com os investimentos financeiros que apontam maior destinação de recursos para as áreas de publicidade e propaganda, o governo de Rousseff não tinha acolhimento na mídia para auxiliar na construção do discurso junto à opinião pública durante o processo de *impeachment* que enfrentou.

Um estudo produzido pela agência de comunicação Imagem Corporativa - com a finalidade de avaliar a imagem do Brasil em outros países - verificou que o ano de 2015 trouxe o aprofundamento da situação crítica na política, na economia e em assuntos sociais e ambientais. “A situação brasileira foi se tornando cada vez mais difícil e a percepção da imprensa e de especialistas de outros países acompanhou essa tendência de perto”, inicia o documento *I See Brazil*<sup>10</sup> que destaca o fim do retrato do país como uma “nova potência”, “economia emergente de destaque” e “líder hemisférico”.

O estudo mostrou que a imagem do país seguiu a tendência de deterioração registrada em 2014, quando o Brasil enfrentou um difícil processo eleitoral e já sentia os efeitos da crise econômica mundial. Das 1.908 reportagens publicadas e que foram incluídas no estudo, 40,15% foram sobre as questões políticas. Desse total, quase três quartos (ou 72,3%) dos textos apresentaram uma percepção negativa em torno do Brasil, enquanto apenas 27,7% das matérias foram favoráveis.

Ao comparar com o mesmo estudo realizado em 2011, é possível perceber que o cenário internacional era mais simpático à atuação do governo. Naquele ano, 73,5% do total de reportagens foram positivas. Em 2015, enquanto o Brasil implodia em denúncias de corrupção contra integrantes dos poderes Executivo e Legislativo, as reportagens negativas publicadas pela imprensa internacional corresponderam a 71% do total.

Os dados publicados em 2016<sup>11</sup> do mesmo estudo indicam resultados ainda piores. Com o processo de *impeachment* em andamento a ex-presidente e os assessores de governo

10 O *I See Brazil* analisa as reportagens sobre o Brasil, publicadas ao longo dos anos, por veículos internacionais de imprensa, levando em conta a avaliação de uma equipe de especialistas de outros países. Os resultados são ponderados e geram uma nota de zero a dez, nas quais os resultados abaixo de cinco pontos são considerados negativos. Disponível em: <http://www.mynewsdesk.com/br/documents/i-see-brazil-08-54568>. Acesso em: 10 jun. 2017.

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

buscaram os canais de comunicação a fim de dar a versão do governo para a crise, sendo 2015 o ano em que Dilma mais concedeu entrevistas e mais falou à mídia estrangeira:

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

Na análise que realizou sobre o tema, Gilboa (2001, 2002) avalia que a comunicação diplomática pode permitir que os formuladores de políticas respondam de forma eficaz em momentos de crise, utilizando a cobertura da mídia para ter um impacto crucial sobre o resultado final. A aceitação da denúncia contra Dilma no Congresso Nacional ganhou repercussão instantânea na imprensa mundial<sup>12</sup>. Na época, a então presidente se apressou em reunir a imprensa para um pronunciamento no qual não respondeu perguntas dos jornalistas, mas garantiu que sua versão tivesse espaço nos noticiários daquele dia. Essa passou a ser estratégia adotada a cada novo desdobramento.

De acordo com o Portal do Planalto, a última entrevista coletiva oficial concedida pela ex-gestora a veículos internacionais ocorreu no dia 23 de abril de 2016, durante sua presença na abertura da Assembleia Geral da ONU<sup>13</sup>, em Nova Iorque/EUA. Na ocasião, Dilma assumiu a postura de que enfrentava uma tentativa de golpe contra seu mandato, buscando sensibilizar a imprensa internacional para a situação de seu governo, entretanto, utilizou um tom diferente quando fez o discurso de abertura para líderes de aproximadamente 175 países, falando apenas em um grave momento no país.

Os detalhes do teor das falas da presidente durante os encontros com a mídia não serão examinados neste artigo uma vez que a proposta da análise de discurso extrapola o foco inicial, entretanto, convém ressaltar que a partir dessa interação é possível avaliar quais as intenções do governo com as entrevistas e como a imprensa (escrita ou falada) narrou às informações. Na entrevista concedida aos veículos estrangeiros, na ocasião citada, Dilma mencionou que poderia recorrer aos blocos internacionais como o Mercosul e UNASUL em busca de apoio contra seu *impeachment*:

12 Disponível em: <http://agenciabrasil.abc.com.br/politica/noticia/2015-12/imprensa-internacional-repercute-abertura-do-processo-de-impeachment-de/>. Acesso em: 6 dez. 2016.

13 Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-assinatura-do-acordo-de-paris-nova-iorque-eua/>. Acesso em: 5 jan. 2017.

Eu acredito que essa questão, no caso específico, eu quero dizer que eu não pedi a ninguém até agora para me dar solidariedade. Recebi bastante. O Brasil faz parte de vários órgãos multilaterais. Para todos eles eu relatarei que é golpe. Agora, fica a critério deles tomar a posição que quiserem. Não há hipótese de cercearem a minha voz (GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2016)<sup>14</sup>.

Entretanto, a ex-presidente seguiu utilizando a mídia como seu principal instrumento de solicitação de apoio, evitando levar a temática de golpe para instâncias institucionais. Durante os cinco meses que permaneceu no cargo depois da abertura do processo – entre dezembro de 2015 e maio de 2016 – Dilma concedeu três entrevistas coletivas à imprensa internacional apenas para falar sobre a ação contra seu mandato. Dilma esperava contar com o apoio externo e mobilizar brasileiros que vivem em outros países, a ex-presidente convidou veículos de comunicação como o Die Zeit (Alemanha), The New York Times (Estados Unidos), El País (Espanha), The Guardian (Inglaterra), Le Monde (França) e Página 12 (Argentina) para os encontros.

Em sua última declaração oficial<sup>15</sup>, ocorrida no dia 12 de maio de 2016, a ex-presidente falou abertamente de um golpe, mas perderia, a partir daquele momento, os canais institucionais para legitimar seu discurso enquanto gestora. Afastada do cargo, Dilma precisou contar com os canais alternativos de comunicação, tal como conta no Twitter e contas em outras redes sociais. Além disso, não dispunha mais de recursos como as viagens oficiais, encontrando abrigo nas redes sociais, chegando a criar novos canais de interação com a sociedade - como o site <http://dilma.com.br/> - e intensificar o uso do perfil @DilmaRousseff no Facebook. Desse modo, a ex-presidente conseguiu manter-se em contato com o público (ou uma parte dele) quando já não conseguia mais espaço em outros meios.

Gilboa (2009, p.99) destaca que, ao contrário da mídia convencional, a *Internet* pouco sofre com a limitação de espaço presente na mídia escrita e falada convencional. Em seus termos, “é um modo muito rápido de comunicação, permite a utilização sofisticada de funções multimídia e interatividade, atinge grandes audiências ao redor do mundo, não está sujeita a regulação e controle rígido, e é relativamente de baixo custo de manutenção”. O próprio campo diplomático mundial vem dedicando atenção a essa mídia, exercendo o que Seib (2012) aponta como uma *real time diplomacy*, em que os diplomatas teriam que aprender a responder rapidamente às demandas políticas internacionais.

Rousseff também passou a dar entrevistas individuais<sup>16</sup> aos veículos internacionais mantendo o discurso de golpe, entretanto, os governos estrangeiros demonstravam cautela

14 Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/entrevistas/entrevistas/entrevista-coletiva-concedida-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-a-jornalistas-estrangeiros-nova-iorque-eua>. Acesso em: 9 de jan. 2017.

15 Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/declaracao-a-imprensa-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-brasilia-df>. Acesso em: 9 jan. 2017.

16 Disponível em: <https://theintercept.com/2016/05/19/assista-primeira-entrevista-com-a-presidente-dilma-rousseff-depois-de-sua-suspensao/>. Acesso em: 21 jan. 2017.

com a situação no Brasil. Os governantes de países latino americanos demonstraram, sempre que questionados, apoio a manutenção do mandato de Dilma Rousseff. Líderes europeus manifestaram-se favoráveis a democracia e ao fechamento do ciclo de governo e o governo norte-americano evitava posicionar-se de maneira enfática. O apoio institucional partiu de órgãos como a OEA<sup>17</sup> e dos governos do Uruguai, da Bolívia, da Venezuela<sup>18</sup> e do Equador<sup>19</sup>. Dilma recebeu apoio de grupos como o de parlamentares norte-americanos<sup>20</sup> que condenaram seu *impeachment*, entretanto, essa foi a única reação mais impactante vinda dos EUA.

O *impeachment* virou tema de editorial<sup>21</sup> em jornais como o The Guardian e o New York Times. A assessoria da ex-presidente também teve o cuidado de rebater as informações veiculadas na imprensa que tinham cunho negativo numa tentativa de evitar ainda mais desgaste público à imagem da Presidente Dilma. Entretanto, a pouca habilidade de Dilma para lidar com a imprensa resultou em dificuldades para legitimar seu discurso diante da opinião pública, apesar de ter conquistado certa simpatia da mídia estrangeira.

## Considerações finais

Ao provocar o debate sobre o uso da mídia em ações de política externa, a intenção desta pesquisa foi ampliar a discussão sobre os novos papéis assumidos pela imprensa na sociedade atual, bem como sua relação com os fatos internacionais que definem a realidade social. O exemplo do *impeachment* da ex-presidente Dilma é um caso concreto de como a mídia pode atuar decisivamente em questões de relevância nacional e além das fronteiras domésticas.

A partir dos dados expostos, observa-se e constata-se que a ex-presidente fez uso dos canais midiáticos a fim de conseguir apoio internacional para tentar manter-se no cargo de presidente. Ao recorrer aos veículos de imprensa internacional, Dilma atuou ora como porta-voz em defesa de seu governo, ora como diplomata em causa própria, reconhecendo na mídia internacional o *soft power* descrito por Nye (1990), mas também o protagonismo que faz a imprensa ser chamado do ‘quarto-poder’. Seu governo exerceu as estratégias de diplomacia midiática definidas por Gilboa (2001), mas sofreu com a exposição negativa do país na mídia estrangeira, que já afetavam a credibilidade e as chances de tornar o Brasil um ator importante no cenário internacional.

De modo geral, os dados trazidos nesta pesquisa mostram como Dilma investiu na ampliação dos canais de comunicação em seu governo, ao passo que ocupou ela mesma menos espaços na imprensa que seu antecessor - que utilizou fortemente recursos de diplomacia

17 Disponível em: [http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/11/politica/1462918205\\_067734.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/05/11/politica/1462918205_067734.html). Acesso em: 20 jan. 2017.

18 Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/03/uruguai-bolivia-venezuela-e-equador-manifestam-apoio-dilma-e-lula.html>. Acesso em: 20 jan. 2017.

19 Disponível em: <http://www.valor.com.br/internacional/4667261/correa-diz-que-processo-contra-dilma-e-uma-piada>. Acesso em: 22 jan. 2017.

20 Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/07/1794498-deputados-americanos-assinam-carta-contra-o-impeachment-de-dilma.shtml>. Acesso em: 21 jan. 2017.

21 Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/guardian-e-new-york-times-criticam-impeachment/>. Acesso em: 6 dez. 2016.

presidencial. A estratégia de apenas intensificar essa relação nos momentos mais tensos da gestão sugere a finalidade de preservar a imagem da ex-presidente, ainda que a mídia tenha lidado com os fatos de modo autônomo e interpretativo.

A imprensa internacional fora usada como instrumento de propagação dos ideais do governo, embora não tenha deixado de elaborar suas análises acerca dos fatos que cercavam a gestão. A mídia seguiu marcando presença enquanto um ator nas relações internacionais ao passo que demonstrou ser um fiel da balança na manutenção da estabilidade entre governos e opinião pública.

## Referências

- AGÊNCIA IMAGEM CORPORATIVA. **I see Brazil**. n. 8, 4º trimestre, 2015.
- BAENA, R. **Política externa e mídia em um Estado democrático: o caso brasileiro**. 2012. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto Rio Branco, Ministério das Relações Exteriores, Brasília.
- BELTRÃO, L. **Formação da Opinião Pública**. Juiz de Fora: UFJF/Intercom, 2015.
- BURITY, C. R. T. **Mídia e Relações Internacionais: Diplomacia Midiática no Governo Lula**. 2012. 134f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2012. Disponível em: [http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/?wpfb\\_dl=18](http://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/?wpfb_dl=18). Acesso em: 10 jan. 2017.
- CAMARGO, J. F. **Mídia e Relações Internacionais: lições da invasão do Iraque em 2003**. Curitiba: Juruá, 2011.
- CERVO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional** [online]. 2014, v.57, n.2, p.133-151.
- ELIAS, N. **Estado, processo, opinião pública**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.
- GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Entrevista coletiva da presidente Dilma Rousseff**. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/entrevistas/entrevistas/entrevista-coletiva-concedida-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-a-jornalistas-estrangeiros-nova-iorque-eua>. 2016.
- GILBOA, E. **American public opinion toward Israel and Arab-Israeli conflict**. Lexington: Lexington Books, 1987.
- \_\_\_\_\_. Diplomacy in the media age: three models of uses and effects. **Diplomacy & Statecraft**, v.12, n.2 (2001). Disponível em: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09592290108406201>. Acesso em: 2 jul. 2017.
- \_\_\_\_\_. **The Global News Networks and U.S. Policymaking in Defense and Foreign Affairs**. Cambridge, in paper 2002-6, The Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, Harvard University, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Media and Conflict Resolution: A Framework for Analysis**. Marquette Law Review, Special Issue on Media and Conflict Resolution, v.93, n.1, Fall 2009, p.87-111.
- LIPPMANN, W. **Opinião pública**. Petrópolis/RJ: Vozes, 2010.
- MATTELART, A. **A Globalização da Comunicação**. Bauru, EDUSC, 1990.
- NOGUEIRA, S. G. (Org.). As estratégias da Secom/PR e a construção de uma identidade brasileira no âmbito internacional. In: **Antropologia da Comunicação de Massa**. Campina Grande: UEPB, 2016. p.283-302.

NOGUEIRA, S. G.; BURITY, C. R. T. A construção da imagem do Brasil no exterior e a diplomacia midiática no governo Lula. **Política&Trabalho**, n.41, p.375-397, out. 2014.

NOVELLI, A. L. C. R. **O papel institucional da Comunicação Pública para o sucesso da governança**. *Organicom*. v.3, n.4, 2006.

NYE, J. Soft Power. **Foreign Policy**, n.80, Twentieth Anniversary. Autumn, 1990, p.153–171.

NYE, J. **O Futuro do Poder**. São Paulo: Benvirá, 2011.

NYE, J.; OWENS, W. A. America's Information Edge. **Foreign Affairs**, p.20-36, 1996. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1996-03-01/americas-information-edge>. Acesso em: 27 mar. 2017.

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

SECOM/PR. **Séries históricas. Comunicação com a Sociedade**. Secretaria de Comunicação da Presidência da República: Área Internacional. Disponível em: [https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro6/6.5Comunicacao\\_com\\_a\\_sociedade.pdf](https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro6/6.5Comunicacao_com_a_sociedade.pdf). Acesso em: 23 maio 2017.

SEIB, P. **Real Time Diplomacy. Politics and Power in the Social Media Era**. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

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

WENDT, A. Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics. **International Organization**, 1992, p.391-425.

### **Thais Emmanuelle da Silva Cirino**

Jornalista. Mestre em Relações Internacionais (Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba – PPGRI/UEPB). E-mail: [thaiscirino@hotmail.com](mailto:thaiscirino@hotmail.com).

### **Alexandre César Cunha Leite**

Economista, Mestre em Economia Política (PUCSP) e Doutor em Ciências Sociais (PUCSP). Especialização em Relações Internacionais (PUCMINAS) e especialização em Cooperación Sur-Sur y Triangular en América Latina (Universidad Complutense de Madrid). Membro do corpo docente do Institute of Culture and Global Studies, da Aalborg University. Coordenador do Grupo de Pesquisas em Ásia-Pacífico (GEPAP/UEPB/CNPq). Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Potências Médias (GPPM/PUCMINAS/CNPq). Pesquisador do Grupo de Pesquisa Política Externa, Desenvolvimento e Cooperação (DRI/UFPB). E-mail: [alexccleite@gmail.com](mailto:alexccleite@gmail.com).

### **Silvia Garcia Nogueira**

Graduada em Comunicação Social (Jornalismo) pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), mestre e doutora em Antropologia pelo Museu Nacional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (MN/UFRJ), com pós-doutorado no Instituto de Ciências Sociais da Universidade

de Lisboa (ICS/ULisboa). Docente efetiva da Graduação e da Pós-Graduação (Permanente) em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e colaboradora no Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Pesquisa nas áreas de Antropologia, Comunicação e Relações Internacionais temas como comunicação internacional, antropologia da comunicação de massa, mídia e relações internacionais, migrações internacionais, cooperação acadêmica internacional, Timor-Leste. E-mail: silvianogueira\_ri@yahoo.com.br.

Recebido em: 19.08.2017

Aprovado em: 25.01.2019

Este artigo é publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution Non-Commercial (CC-BY-NC), que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que sem fins comerciais e que o trabalho original seja corretamente citado.

