

CAMILA DE OLIVEIRA DOS SANTOS

**COMUNICAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS:  
RECONHECIMENTO, ESPAÇOS PÚBLICOS E DISCURSOS SOBRE O PNAE**

Viçosa- MG  
Curso de Comunicação Social/Jornalismo da UFV  
2016

CAMILA DE OLIVEIRA DOS SANTOS

**COMUNICAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS:  
RECONHECIMENTO, ESPAÇOS PÚBLICOS E DISCURSOS SOBRE O PNAE**

Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Social/  
Jornalismo da Universidade Federal de Viçosa, como  
requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em  
Jornalismo.

Orientador: Rennan Lanna Martins Mafra  
Coorientadora: Cátia Meire Resende

Viçosa- MG  
Curso de Comunicação Social/Jornalismo da UFV  
2016



Universidade Federal de Viçosa  
Departamento de Artes e Humanidades  
Curso de Comunicação Social/Jornalismo

Monografia intitulada *Comunicação e Políticas Públicas: Reconhecimento, Espaços Públicos e Discursos sobre o PNAE* de autoria da estudante Camila de Oliveira dos Santos, aprovada pela banca examinadora constituída pelos seguintes professores:

---

Prof. Rennan Lanna Martins Mafra– Orientador  
Curso de Comunicação Social/ Jornalismo da UFV

---

Prof. Mariana Ramalho Procópio  
Curso de Comunicação Social/ Jornalismo da UFV

---

Prof. Ivonete Lopes  
Departamento de Economia Rural da UFV

Viçosa, 23 de novembro de 2016

## AGRADECIMENTOS

*“Alegria somada a alegria: amor somado a amor. A gratidão é nisso o segredo da amizade, não pelo sentimento de uma dívida, pois nada se deve aos amigos, mas por superabundância de alegria comum, de alegria recíproca, de alegria partilhada. Obrigado por existir, dizem um ao outro, e ao mundo, e ao universo. Essa gratidão é de fato uma virtude, pois é a felicidade de amar, e a única”.*

André Comte-Sponville

Agradecer é reconhecer que nunca estive sozinha e a participação de cada um foi de extrema importância para a construção dessa monografia.

Agradeço, imensamente, ao Professor Rennan que me acolheu carinhosamente para a iniciação científica e despertou em mim a vontade de conhecer o mundo científico. Foi um ano e meio de muito aprendizado, atenção, sabedoria e carinho em cada orientação. Muito obrigada por ter compartilhado tanto comigo, suas lições dentro e fora da pesquisa levarei para vida toda.

À Cátia, que com seu jeito simples, doce e calmo me ensinou muito sobre o método científico, o PNAE e a não pitar em momentos difíceis. Não tenho palavras para agradecer tanto carinho e atenção, que nossa amizade seja duradoura.

Aos agricultores, cantineiras e diretores dos colégios que aceitaram participar dessa pesquisa de forma tão atenciosa.

À minha mãe, que desde sempre me incentivou e apoiou todos os meus sonhos. Sua simplicidade, força e carinho foram fundamentais para conseguir chegar até aqui. Obrigada mamãe por tudo e principalmente pelos chás durante a minha escrita.

À minha família, pelo apoio e amor incondicional.

Às minhas amigas, Eloisa e Thaynara por estarem comigo em todos os momentos dessa jornada e por mantarem com muito amor essa amizade.

Ao Leo, que com a sua forma única de olhar o mundo foi meu melhor companheiro durante a graduação. Obrigada por todo apoio, que esses quatro anos sejam só início de muitos.

À Ana Clara e Cleomar pelas amizades únicas e a toda COM B por fazerem desses quatro anos a melhor graduação que alguém poderia ter.

Ao Curso de Comunicação pela oportunidade e experiências proporcionadas, a cada momento vivido que me permitiram tamanho aprendizado e crescimento.

À Universidade Federal de Viçosa pela oportunidade de crescimento acadêmico e pessoal.

E ao Thiago, que na reta final se tornou fundamental para que eu seguisse firme e tranquila.

## RESUMO

Esta monografia é fruto de uma investigação sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar por meio de um olhar comunicacional. Com o objetivo de entender a midiaticização do programa e os discursos criados em torno do mesmo, elegeram-se três objetivos: o primeiro foi investigar as práticas discursivas instauradas pelos vídeos divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) sobre o programa de forma a entender se havia e como era dado o processo de reconhecimento dos agricultores participantes da política; investigar como a *Fanpage* do MDA se apresenta como um espaço de emergências de controvérsias públicas capazes de encaminhar alterações significativas no âmbito do PNAE e compreender a ordem discursiva instaurada no PNAE, de tal forma que se estabelecem em contexto midiaticizados e presenciais. Para isso, a metodologia foi baseada na Análise de Filmes de Penafria (2009); avaliação da esfera pública criada na *Fanpage* do MDA de acordo com Sampaio (2012) para e para evidenciar a ordem discursiva instaurada nas relações do PNAE utilizou-se o conceito de estudo de caso por Ventura (2007) e o conceito de comunicação como um gesto indiciário, como apontado por Braga (2008). Como resultados, vimos que apesar do PNAE propor o reconhecimento dos sujeitos rurais que participam do programa, sua divulgação aponta para uma direção oposta, reforçando o caráter messiânico e disseminando padrões que precisam ser rompidos. Também, foi possível perceber que a esfera de divulgação criada em torno do programa não é utilizada de forma a melhorar a condução do mesmo a partir do estímulo a processos públicos de reflexão, baseada em intercâmbios de razões. E o quanto os discursos, muito mais dos que espaços de contestação, são, no caso do PNAE, espaços de reprodução de uma determinada ordem.

**PALAVRAS-CHAVE:** PNAE, reconhecimento, esfera pública, discurso.

## ABSTRACT

This monograph is the result of an investigation of the National School Feeding Program through a communication approach. In order to understand the mediatization of the program and the discourses created around it, three objectives were chosen: the first one was to investigate the discursive practices established by the videos released by the Ministry of Agrarian Development (MDA) about the program so as to understand Whether and how the process of recognition of the farmers participating in the policy was given; To investigate how the *Fanpage* of the MDA presents itself as an emergency space of public controversies capable of directing significant changes in the scope of the PNAE and to understand the discursive order established in the PNAE, in such a way that they are established in a mediated and presential context. For this, the methodology was based on the Analysis of Films of Penafria (2009); Evaluation of the public sphere created in the *Fanpage* of the MDA according to Sampaio (2012) and to highlight the discursive order established in the relations of the PNAE was used the concept of case study by Ventura (2007) and the concept of communication as a gesture as pointed out by Braga (2008). As results, we have seen that despite the PNAE proposing the recognition of the rural subjects participating in the program, its dissemination points in the opposite direction, reinforcing the messianic character and disseminating patterns that need to be broken. Also, it was possible to perceive that the sphere of dissemination created around the program is not used in a way to improve the conduction of the same from the stimulus to public processes of reflection, based on exchanges of reasons. And how much speeches, much more than spaces of contestation, are, in the case of the PNAE, spaces of reproduction of a certain order.

**KEY-WORDS:** PNAE, recognition, public sphere, discourse.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES**

ASSOV – Associação dos Produtores do Agroartesanato Caseiro de Viçosa

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CEASE – Centrais Estaduais de Abastecimento

DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF

EMATER – Empresa Mineira de Assistência Técnica e Extensão Rural

FANPAGE – Página personalidade na rede social Facebook

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

**Figura 1:** Crianças alimentando e os Alimentos entregues na escola.

**Figura 2:** Os agricultores no vídeo.

**Figura 3:** Exemplo das ambientações dos entrevistados nos vídeos.

**Figura 4:** O processo de retorno em mídias sociais.

**Figura 5:** Comentário 30 de julho de 2015.

**Figura 6:** Comentário 9 de julho de 2015.

**Figura 7:** Comentário 13 de outubro de 2014.

**Figura 8:** Comentário 18 de fevereiro de 2016.

**Figura 9:** Comentário 27 de janeiro de 2016.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
Capítulo 1- MEDIATEZACÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E RECONHECIMENTO? UM ESTUDO SOBRE PRÁTICAS DISCURSIVAS INSTAURADAS PELOS VÍDEOS DO PNAE.....	15
INTRODUÇÃO.....	15
FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	18
Reconhecimento nas políticas públicas: o PNAE e a agricultura familiar .....	18
Mediatização: fenômeno social, práticas discursivas e instauração de sentidos em disputa	
21	
METODOLOGIA.....	24
ANÁLISES .....	24
PNAE e <i>Facebook</i> : lacunas e incongruências nas práticas discursivas.....	24
Reconhecimento como mercado.....	27
As famílias e saúde: causalidades? .....	28
Caráter messiânico do Programa .....	29
Estigmas do agricultor em paradoxo com os objetivos do PNAE.....	30
PRINCIPAIS RESULTADOS .....	31
CAPÍTULO 2- PNAE, ESFERA PÚBLICA VIRTUAL E (IM)POTÊNCIAS INTERLOCUTIVAS: INTERAÇÃO ENTRE MDA E INTERNAUTAS NO <i>FACEBOOK</i> .....	33
INTRODUÇÃO.....	33
FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	35
A noção de esfera pública e razão comunicativa.....	35
Facebook e democracia: a emergência de esfera pública virtuais .....	37
As organizações e os espaços virtuais: possibilidades de interlocução entre Estado e cidadãos?	
38	
METODOLOGIA.....	41
ANÁLISE .....	44
A construção e debate de argumentos racionais .....	45

A condução de debates pelo MDA .....	47
Os encaminhamentos dos questionamentos levantados .....	49
PRINCIPAIS RESULTADOS .....	50

CAPÍTULO 3- DISCURSOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE NO MUNÍCIPIO DE VIÇOSA/MG: CONTRADIÇÕES E TENSIONAMENTOS ENTRE CENAS INTERLOCUTIVAS MUDIÁTICAS E PRESENCIAIS .....

INTRODUÇÃO.....	53
FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	56
Discurso e Políticas públicas .....	56
Discurso do PNAE .....	58
Ordem do Discurso de Foucault .....	60
METODOLOGIA.....	62
ANÁLISE .....	64
Distribuição do discurso institucional .....	65
Alimentação saudável.....	66
Mercado Garantido .....	68
Melhoria de Vida dos Agricultores .....	70
Programa Perfeito .....	70
PRINCIPAIS RESULTADOS .....	71

CONSIDERAÇÕES FINAIS .....

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho é fruto de uma iniciação científica realizada entre julho de 2015 e agosto de 2016. A proposta inicial da pesquisa, com o título *Subjetivação política de sujeitos rurais periféricos: um estudo sobre o PNAE*, era investigar a relação entre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e os sujeitos rurais em contextos de desigualdade social. De modo mais específico, o projeto se propôs, na época, a investigar a potência política do PNAE junto aos processos de subjetivação política dos sujeitos rurais, percebendo em que medida o Programa é capaz (ou não) de deflagrar um processo de formação de sujeitos políticos de formação de sujeitos políticos e cidadãos.

O PNAE, popularmente conhecido como “merenda escolar”, atualmente é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e visa à transferência de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, recursos esses destinados a suprir as necessidades nutricionais dos alunos de toda a educação básica matriculados em escolas públicas e filantrópicas. Segundo o FNDE (2016), um dos principais avanços do PNAE se deu em 2009, com a promulgação da Lei nº 11.947, a qual estabeleceu que no mínimo 30% de todos os recursos repassados do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos diretamente da agricultura familiar. A partir daí, o PNAE assume o estabelecimento de princípios e diretrizes sociais de “combate à pobreza rural; a garantia da segurança alimentar; a geração de renda e agregação de valor; a sustentabilidade do modelo de desenvolvimento” (FNDE, 2011, p.5), os quais pretendem trazer benefícios a todos os envolvidos no programa.

Assim sendo, o PNAE passou a garantir um mercado institucional ao agricultor e a agregar diversos atores políticos e universos distintos, cada uma com sua especificidade. O sujeito rural, as cantineiras, as crianças, os diretores dos colégios constituem e vivem o PNAE, e foi por meio do contato com eles que foram constituídos os objetivos dessa pesquisa.

Ao acompanhar a mestranda Cátia Meire Resende em seu projeto de mestrado intitulado como *(Im)potências políticas no PNAE: comunicação, sujeitos rurais e relações institucionais em Viçosa-MG* estabeleceu-se o contato com os atores envolvidos no programa. As participações nas reuniões realizadas entre a EMATER e as demais instituições ligadas ao PNAE e as idas aos colégios proporcionaram à estudante uma série de questionamentos e ideias para análise do projeto ora proposto.

As realidades narradas pelos agricultores, diretores e cantineiras eram diferentes daquelas que apareciam nas cartilhas, vídeos e fotos que divulgavam o programa em âmbito nacional. As formas às quais o programa era conduzido pelos atores presenciados eram diferentes do discurso mostrado nas redes sociais oficiais dos órgãos oficiais e documentos que propagavam o PNAE.

Desse modo, alguns questionamentos começaram a ser feitos: por que o discurso era tão destoante da realidade observada? Por que as imagens dos agricultores remetiam um estereótipo do que seriam os sujeitos rurais? De que forma era construído esse discurso sobre o PNAE? Essas imagens vão de encontro com os objetivos estipulados pelo próprio programa? Estas dúvidas se tornaram temas constantes nas orientações com a Cátia e o orientador Rennan Mafra. Os entendimentos dessas questões se tornaram desejo da pesquisadora e motivação para a continuação da pesquisa.

De tal sorte, essas questões e outras surgiram e foram abraçadas ao longo da realização da Iniciação Científica e se tornaram problemáticas de pesquisa também para a monografia intitulada *Comunicação e Políticas Públicas: Reconhecimento, espaços públicos e discursos sobre o PNAE*. De modo que, por meio de um olhar comunicacional, que entende que as relações sociais são complexas, profundas e se encaixam em um determinado momento e propósito buscou-se compreender o PNAE.

Nesse sentido, elegeu-se três objetivos para essa: o primeiro foi investigar as práticas discursivas instauradas pelos vídeos divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) sobre o Programa de Alimentação Escolar (PNAE), de forma a entender se havia e como era dado o processo de reconhecimento dos agricultores participantes da política.

Durante a realização dessa investigação, notamos que as postagens sobre o PNAE na *Fanpage* do MDA eram sempre acompanhadas por comentários de diversas pessoas. Alguns comentários eram respondidos pelos administradores da página. Foi assim que surgiu o segundo objetivo: investigar como a *Fanpage* do MDA se apresenta como um espaço de emergências de controvérsias públicas capazes de encaminhar alterações significativas no âmbito do PNAE.

Por fim, a partir de cenas presenciais específicas no PNAE de Viçosa, encontramos o terceiro objetivo: compreender a ordem discursiva instaurada no PNAE, de tal forma que se estabelecem em contexto midiáticos e presenciais.

Cada objetivo específico tem autores de base para o aprofundamento no tema. As principais escolhas de base para o primeiro objetivo são autores que abordam o

reconhecimento, como proposto por Honneth (2003) que entende o reconhecimento como uma forma do sujeito se auto realizar e é feito a partir de lutas. Para o segundo objetivo, tomamos como principal referencial o conceito de esfera pública de Habermas e autores que abordam a função da comunicação pública e da esfera pública virtual. E, por último escolhemos o livro *A ordem do Discurso* de Foucault para abordar a construção do discurso em uma determinada ordem social.

Sendo assim, a monografia se organiza em três capítulos desmembrados, cada um visa responder a um objetivo específico e tem como fundamentação teórica o autor de base correspondente. Para a discussão proposta em cada capítulo, utilizamos várias metodologias que se encaixavam em cada trecho do objeto estudado. Tais metodologias serão detalhadas em cada capítulo.

Em linhas gerais, no primeiro capítulo, para problematização dos vídeos, a metodologia foi baseada na Análise de Filmes de Manuela Penafria (2009). Segundo a autora, a partir da decomposição das cenas de um filme é possível fazer uma leitura pertinente às cenas. No caso vídeos do PNAE a decomposição de cenas se mostrou importante a partir da metodologia proposta por Penafria (2009) para compreensão dos processos midiáticos, empreendidos pelo MDA, problematizados além da teoria do reconhecimento. Para a construção da análise desse capítulo foram escolhidos dois vídeos que demonstram a relação de todos os atores envolvidos no PNAE, desde dos agricultores aos estudantes que se alimentaram daquela merenda.

Para a avaliação da esfera pública criada na *Fanpage* do MDA, a metodologia utilizada se baseia nos critérios relevantes para a construção de uma esfera pública virtual, conforme apontado por Sampaio (2012). São eles: igualdade; informação; respeito; tópico; reflexividade; pluralidade; reciprocidade e justificação para a construção de categorias de análise. Neste capítulo, utilizamos *prints* de comentários da *Fanpage* do MDA recolhidos entre 2014 a 2016 que mostram a relação estabelecida entre o Estado e o cidadão.

Para o último capítulo, por meio da definição de estudo de caso por Ventura (2007) e entendendo a comunicação como um gesto indiciário, como apontado por Braga (2008), construímos categorias de análise a partir de entrevistas realizadas com os agricultores do PNAE de Viçosa e de vídeos do programa na *Fanpage* do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para evidenciar a ordem discursiva instaurada nas relações do PNAE. Foi feito um estudo comparativo entre as falas encontradas nas entrevistas presenciais e aquelas presentes nos vídeos.

Dessa forma, teremos o primeiro capítulo *Midiatização, políticas públicas e reconhecimento? Um estudo sobre práticas discursivas instauradas pelos vídeos do PNAE*, que objetiva investigar práticas discursivas instauradas pelos vídeos divulgados pelo MDA sobre o PNAE. De forma mais específica, o estudo busca a compreensão de como essas práticas discursivas produzidas pelo Estado brasileiro podem evidenciar as fragilidades que o PNAE possui principalmente no que se refere ao esforço de produzir o reconhecimento dos sujeitos periféricos.

Posteriormente, teremos *PNAE, esfera pública virtual e (im)potências interlocutivas: interação entre MDA e internautas no facebook*. Este segundo capítulo tem por objetivo analítico investigar como a *Fanpage* do MDA se apresenta como um espaço de emergências de controvérsias públicas capazes de encaminhar alterações significativas no âmbito do PNAE. Assim, pretende-se demonstrar as potências e as impotências interlocutivas criadas na esfera pública virtual, verificadas a partir das emergências e do tratamento de controvérsias públicas no contexto dos comentários, e de que forma as mesmas são capazes de provocar alterações significativas na condução da política pública.

Em terceiro, teremos o último capítulo *Discursos na implementação do PNAE no município de Viçosa/MG: contradições e tensionamentos entre cenas interlocutivas midiáticas e presenciais* têm como objetivo foco analítico investigar os discursos presentes nas cenas interlocutivas presenciais e midiáticas sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Assim, por meio de uma abordagem comunicacional das políticas públicas, pretende-se compreender como uma política pública é engendrada, a partir de uma determinada ordem discursiva instaurada, esta que se reproduz tanto no campo midiático, quanto no campo presencial e nas cenas interlocutivas.

# **CAPÍTULO 1- MUDIATIZAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS E RECONHECIMENTO? UM ESTUDO SOBRE PRÁTICAS DISCURSIVAS INSTAURADAS PELOS VÍDEOS DO PNAE**

## **INTRODUÇÃO**

A mídia, através de suas linguagens e discursos, é capaz de nos orientar e estimular a produção de padrões e estigmas comuns aos indivíduos de uma sociedade. Segundo Silvestone (2002), as representações midiáticas “fornecem critérios, referências para a condução da vida diária, para a produção e manutenção do senso comum” (p.21). Logo, a construção de sentidos produzida pela mídia permite evidenciar questões sociais e políticas e contribuir para a constituição de visões de mundo, as quais podem ser democráticas ou até mesmo colaborar para a ampliação de visões de desigualdade.

Como parte integrante da sociedade, o Estado brasileiro midiatisa suas ações. Os principais órgãos do Poder Judiciário, Executivo e Legislativo possuem páginas nas redes sociais e sites. Campanhas são divulgadas através do rádio, dos jornais, da televisão e, mais recentemente, através da internet. Assim, através das postagens, o Estado utiliza de linguagens midiáticas diversas, as quais podem construir sentidos e visões acerca dos temas divulgados.

Nesse sentido, a proposta desse capítulo é estudar os processos de midiatisação de políticas públicas realizados pelas instituições governamentais contemporâneas, a fim de compreender como estes podem interferir na produção de sentido e no modo como as próprias políticas públicas são constituídas. De forma mais específica, pretende-se investigar como as práticas discursivas dos órgãos oficiais na internet acabam construindo um campo discursivo de sentidos nos quais determinadas relações, intencionais ou não, são inevitavelmente projetadas. Dessa forma, ainda que exista um esforço de controle<sup>1</sup> da projeção de um determinado tipo de imagem, ressaltando o lado positivo de uma política pública, as práticas discursivas instauradas pelos vídeos revelam sentidos que, muitas vezes, ainda que não assumidos pelo Estado, colaboram

---

<sup>1</sup>Vale ressaltar que, desde 2012, o Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais (BRASIL, 2012) determina padrões visuais, pautas, a periodicidade e o conteúdo das postagens, bem como utilização de certos ângulos de câmera em gravações, entre outras normas, a fim de controlar o que e como o Estado se comunica com os cidadãos.

para a reprodução de determinados tipos de estigmas, lacunas e incongruências, os quais as próprias políticas públicas visam romper com suas propostas de ação.

O recorte empírico utilizado para a análise da linguagem midiaticizada utilizada por órgãos públicos se baseou em publicações sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), na *Fanpage* do Ministério de Desenvolvimento Agrário. Na página do *Facebook* do MDA, encontram-se vídeos que narram histórias dos agricultores beneficiários do Programa, bem como de escolas e cooperativas que participam do mesmo. Os vídeos são produzidos exclusivamente para a página do Ministério e contam com a participação de diversos atores, como repórteres, agricultores, nutricionistas, estudantes e cantineiras.

De tal sorte, vale destacar que o PNAE, popularmente conhecido como “merenda escolar”, atualmente é gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e visa à transferência de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, recursos esses destinados a suprir as necessidades nutricionais dos alunos de toda a educação básica matriculados em escolas públicas e filantrópicas.

A fim de compreender como a midiaticização da esfera pública é discutida no âmbito acadêmico, foi realizada uma minuciosa pesquisa nos principais periódicos nacionais<sup>2</sup>, observando-se que o tema é muito privilegiado em diversos estudos. Logo, numa tentativa de organizar os trabalhos disponíveis, alguns estudos sobre o tema foram divididos em três grandes abordagens.

Numa primeira abordagem, encontram-se estudos que problematizam a comunicação em políticas públicas. De maneira geral, esses estudos abordam como a comunicação pode potencializar a visibilidade de um grupo (MOREIRA, 2014) ou que pensam a comunicação na gestão e na formulação de políticas públicas (SANTOS JR, 2012; SARDINHA, 2012; AMARAL e AMARAL, 2015). Entretanto, tais estudos se encaminham mais para uma visão positiva do que para uma visão crítica no que se refere ao modo como a potencialização da visibilidade de um grupo ou da comunicação

---

<sup>2</sup>Para tais finalidades de composição introdutória da argumentação desse capítulo, foram consultados, predominantemente, os Periódicos Capes e a plataforma Scielo, buscando revistas que tratam sobre o tema, através de palavras-chave como “midiaticização”, “reconhecimento”, “ministérios”, “PNAE” e “Facebook” no período entre 2002 a 2016. Em seguida, todos os trabalhos coletados foram lidos e agrupados em abordagens argumentativas comuns. Por fim, foram escolhidos alguns estudos para representar as abordagens propostas. O objetivo dessa busca, no entanto, não é fazer um estudo sobre os periódicos e sim posicionar, de modo preliminar, um possível estado da arte acerca da pesquisa sobre o PNAE e midiaticização nas instituições públicas.

de políticas públicas podem colaborar com a produção de estigmas, incongruências e lacunas.

Em uma segunda categorização, tem-se a mediação de políticas públicas através dos veículos midiáticos, jornalísticos ou não. Assim, esses estudos divulgam as políticas públicas, demonstrando a construção de sentidos que esses veículos fazem (HEDLER, 2011; FRANÇA et al, 2012; MASSUCHIN, 2012). Porém, tais estudos carecem de uma visão que aprofunde o conceito de mediação, uma vez que, ao expressar como os veículos midiáticos produzem sentidos de políticas públicas, sem lançar mão da noção de mediação, eles acabam por não compreender a dinamicidade que existe na sua própria produção, uma vez que o sentido não está apenas dentro do veículo, mas em uma atitude relacional entre aquilo que se espera, que se propaga intencionalmente, e aquilo que aparece sem intenção e que pode colaborar para a produção de estigmas de um grupo.

Na terceira abordagem, encontram-se estudos sobre páginas oficiais dos órgãos institucionais. Em sua grande maioria, essas pesquisas discutem as potencialidades e os limites da participação social nas mídias sociais, em relação às postagens sobre políticas públicas (CARVALHO, 2015), questionando o papel do Estado em permitir que se crie ou não um espaço público de diálogo (MARQUES, 2008). Entretanto, apesar desses estudos se voltarem para a questão da participação, eles não dispõem de um foco específico, principalmente no que se refere à análise das políticas públicas, construídas por sofisticados processos de produção comunicacional, tais como vídeos, publicidade e assessoria de imprensa, acabam interferindo na produção de sentido e produzindo consequências, as quais a própria participação ou a construção de espaços de diálogo não possibilitam, por si só, compreender.

Nesse sentido, notou-se que apesar do grande número de pesquisas que abordam a comunicação e as políticas públicas, observa-se a escassez de estudos que problematizam os discursos construídos pelos órgãos oficiais. Dessa forma, se faz importante a realização de estudos que permitam a compreensão dos processos relacionais entre o Estado e o cidadão. Por assim, conseguir entender quais sentidos produzidos e divulgados pelo próprio Estado sobre uma política pública e dessa forma contribuir para que os cidadãos entenda aquilo que o MDA dissemina.

É importante ressaltar ainda que estudos da área de comunicação ao discutirem mediação permitem compreender processos relacionais que ocorrem além das mídias tradicionais. Assim sendo, esse recurso mediado, que neste estudo são os vídeos do

PNAE, se insere em relações sociais entre o Estado e os cidadãos, e uma visão comunicacional pode contribuir para um entendimento da constituição de políticas públicas e como seu discurso se insere na sociedade.

Sob essas perspectivas, o objetivo desse capítulo é analisar como os recursos midiáticos projetam, por um lado, determinados conjuntos de sentidos que intencionalmente o Estado deseja produzir, mas, por outro, deixam transparecer outros sentidos que são contrários aos próprios objetivos da política pública. Para tanto, realizou-se uma revisão bibliográfica e uma análise a partir da decomposição de cenas de vídeos por Penafria (2009).

Logo, o presente trabalho está estruturado em três seções, além dessa introdução e das considerações finais. A primeira seção traz à discussão a relação entre políticas públicas e reconhecimento, a fim de apontar como essa noção tem se tornado uma prioridade nas ações do Estado, bem como apresentar como o PNAE se vincula a um suposto reconhecimento dos agricultores familiares. Na segunda seção, discute-se a midiaticização como um fenômeno social e as práticas discursivas que permeiam esse processo. Em seguida, a terceira e última seção parte-se para a descrição e análise de dois vídeos sobre o PNAE postados entre o período de 2014 a 2016 na *Fanpage* do MDA, a fim de verificar a relação entre midiaticização e políticas públicas e os sentidos produzidos a partir desta.

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **Reconhecimento nas políticas públicas: o PNAE e a agricultura familiar**

Definir políticas públicas implica determinar os papéis das instituições públicas nas sociedades. De acordo com Peters (1986), política pública é o conjunto de ações dos governos, atuando com ou sem intermediários, e que interferem na vida dos indivíduos. É mais que uma decisão ou qualquer ação do Estado que afete uma realidade social. Logo, a elaboração das políticas públicas pode ser feita a partir de carências, geradas tanto pelos cidadãos ou pelo próprio sistema político. De acordo com Ruas (1997) essas demandas podem ter diversas motivações, podendo ser

reivindicações de bens e serviços, como saúde, educação, estradas, transportes, segurança pública, normas de higiene e controle de produtos

alimentícios, previdência social, etc. Podem ser, ainda, demandas de participação no sistema político, como reconhecimento do direito de voto dos analfabetos, acesso a cargos públicos para estrangeiros, organização de associações políticas, direitos de greve, etc. Ou ainda, demandas de controle da corrupção, de preservação ambiental, de informação política, de estabelecimento de normas para o comportamento dos agentes públicos e privados, etc. (RUAS, 1997, p.2).

Para que essas reivindicações sejam vistas e as políticas públicas sejam formuladas e tenham aplicabilidade efetiva, é necessário que os diferentes atores, considerados como cidadãos como portadores de direitos, sejam reconhecidos. Segundo Lucas e Oberto (2010) a questão do reconhecimento se estabelece como um elemento central para a interpretação das demandas e dos problemas que atingem a sociedade.

Honneth (2003), um dos principais teóricos sobre uma teoria do reconhecimento, defende que, através do reconhecimento intersubjetivo, o sujeito pode se autorrealizar e ter sua identidade assegurada. O autor propõe a distinção de três formas de reconhecimento recíproco: o *amor*, baseado nas relações amorosas e na amizade; o *direito*, vinculado às relações jurídicas; e a *solidariedade*, relacionada à estima social dos indivíduos. A primeira seria as relações emotivas que os indivíduos possuem com os seus parceiros, estabelecendo consigo mesmo uma relação de autonomia e autoconfiança. A segunda forma de reconhecimento recíproco se refere às relações jurídicas, nas quais os sujeitos se reconhecem mutuamente como portadores de direitos e, assim, é possível que estes respeitem a si mesmo quando se sentem reconhecidos pelos demais. Por fim, a estima social está ligada à existência de uma comunidade de valores, na qual os sujeitos partilham de objetivos comuns, mas são individualizados em suas capacidades. Além disso, essa forma de reconhecimento permite a criação de um “sentimento de próprio valor”, uma autoestima.

Para cada uma dessas formas de reconhecimento recíproco, Honneth (2003) propõe uma forma de desrespeito ou de reconhecimento recusado. Respectivamente, estas seriam a violência física, a qual se basearia na disposição sobre o próprio corpo para total submissão à vontade do outro; a negação dos direitos, que limita sua autonomia pessoal e resulta, para o sujeito, numa “perda da capacidade de se referir a si mesmo como parceiro em pé de igualdade na interação com todos os próximos” (p.217); e a desvalorização social, que se se refere à atribuição negativa ao valor social de indivíduos ou grupos. Nesse sentido, Honneth (2003) aponta que é a recusa às formas de reconhecimento que torna o impulso para que os sujeitos empreendam lutas

moralmente motivadas ou, nos termos do autor, que se insiram numa “luta por reconhecimento”.

Diante dessa breve apresentação da teoria do reconhecimento, proposta por Honneth (2003), a tentativa de relacionar esta às políticas públicas parte da ideia de que as lutas pelo reconhecimento podem tornar-se demandas das políticas públicas. Assim sendo, Niederle (2014) atesta que, nos últimos anos, uma das principais novidades no cenário agrário brasileiro, tem sido justamente a expansão das lutas por reconhecimento e por direitos de sujeitos que almejam serem reconhecidos em suas especificidades.

Nesse sentido, um importante exemplo da relação entre políticas públicas e a noção de reconhecimento pode ser encontrado na vinculação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) à agricultura familiar. A partir de 2009, com a promulgação da Lei nº 11.947, o Programa admite inserir os agricultores e suas famílias na como um dos beneficiários dessa política pública ao reconhecer “a necessidade de se pensar em uma forma de produção de alimentos que atenda às demandas nutricionais da população e garanta a evolução social e econômica dos agricultores familiares” (FNDE, 2016a, p.5). Dessa forma, essa política pública estabelece uma nova relação entre o agricultor familiar, a escola e o Estado, demonstrando propósitos de desenvolvimento e integração social.

Os objetivos do PNAE parecem sugerir, portanto, o desejo do Estado em promover o reconhecimento dos agricultores e de suas famílias, tanto frente ao próprio Estado quanto à sociedade em geral. Além dos recursos financeiros, esse reconhecimento parece se basear, ao menos teoricamente, na valorização da produção agrícola familiar, nos hábitos regionais dos escolares e, principalmente, na promoção de um desenvolvimento rural.

Em meio a esse reconhecimento dos agricultores familiares, o Estado brasileiro estabelece um perfil para o agricultor familiar beneficiário do PNAE, delimitando sua forma de renda e de trabalho<sup>3</sup>. Além disso, o papel das escolas e das demais instituições

---

<sup>3</sup> De acordo com a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, é considerado agricultor familiar aquele que pratica atividades no meio rural e; não detenha, a qualquer título, área maior do que quatro módulos fiscais; utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. Também são considerados agricultores familiares: silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e assentados da reforma agrária desde que atendam aos requisitos da Lei 11.326/06 (FNDE, 2014, p.1).

envolvidas no Programa é bem definido, se baseando na garantia da qualidade dos alimentos que chegam às escolas públicas do país. A partir dos objetivos do Programa e das novas abordagens que parecem ser criadas pelo Estado, tanto na formulação quanto na divulgação das políticas públicas, se faz importante investigar como esse reconhecimento, pretendido pelo mesmo, é midiaticizado no contexto dessa política pública de merenda escolar. Antes, porém, é válido o entendimento da midiaticização como um fenômeno social, bem como a compreensão de como se dá as práticas discursivas que se instauram nos contextos midiáticos.

### **Midiaticização: fenômeno social, práticas discursivas e instauração de sentidos em disputa**

A inserção de novas tecnologias tem transformado constantemente os processos comunicacionais e as relações sociais. Atualmente, com a produção, circulação e distribuição de conteúdos realizados de forma dispersa e compartilhada, os modos como os indivíduos interagem entre si e como a própria sociedade se constrói, se modificaram. Nessa perspectiva de transformação das interações, surge o processo de midiaticização. Segundo Braga (2012), esse processo envolve mais que “meios” e “receptores e suas mediações”, mas diversas formulações e articulações entre os objetos comunicacionais.

Nesse sentido, a midiaticização traz perspectivas nas relações sociais, que se “caracteriza pela articulação dos meios de comunicação e informação com as demais instâncias mediadoras da vida social” (GUILDANI E MORIGI, 2012, p. 198). O processo de midiaticização entende, assim, que essa articulação entre os indivíduos vai além do uso de novas tecnologias, abarcando o “componente social no processo” (BRAGA, 2012, p.37). Mais importante que a criação de novos meios, é a utilização que os indivíduos fazem deles. Um exemplo claro é o *Facebook*, que surgiu como uma rede social para que amigos e familiares interajam e troquem mensagem, mas se tornou palco de compartilhamento de conteúdos diversos e de formação de grupos de movimentos sociais.

Outra característica da midiaticização é o deslocamento de espaços já tradicionais de interação para modos mais dinâmicos e de intensa troca. Mesmo que essas mídias “continuem a definir padrões de comunicação e lógicas inferenciais, que organizam a

sociedade e suas tentativas, tais processos, em sua generalidade, se deslocam para modos mais complexos” (BRAGA, 2012, p.37). Em uma sociedade midiaticizada, poderá haver uma releitura dos processos interacionais já consolidados ou a junção de vários em um processo contínuo. Esse processo é fluido e marcado pela interação constante entre os indivíduos, demonstrando um “esforço interacional, que se desloca do modelo conversacional (comunicação reverberante, de ida-e-volta) para um processo de fluxo contínuo, sempre adiante” (BRAGA, 2012, p. 40).

Essa lógica de fluxo contínuo implica na mudança das instituições e das pessoas envolvidas no processo de midiaticização. As entidades, que antes eram fonte de informação e teriam que esperar demandas dos meios de comunicação ou comprar neles um espaço publicitário, poderão ocupar o próprio espaço, isto é,

de fornecedores de uma informação que deve ainda passar pelo crivo interpretativo-seletivo de um jornalista – para uma posição de informadores “diretos”, com base em uma reivindicação de credibilidade por se vincularem diretamente ao acontecimento relatado (BRAGA, 2012, p.46).

Dessa forma, os sentidos produzidos dentro da midiaticização poderão ser diferentes dos vistos até então e modificados constantemente. De acordo com Lycarião (2012), as práticas políticas já instauradas podem ser modificadas durante o processo de midiaticização. Para esse autor,

Quando a midiaticização da política implica que as propriedades mesmas da prática política são modificadas de tal modo que as lógicas da mídia passam a prevalecer, então identificamos aí uma abordagem unilateral da midiaticização. Uma abordagem que negligencia que muito da cena pública política se explica pelas propriedades e lógicas da própria política e não da mídia (LYCARIÃO, 2012, p.138).

Observa-se que o processo de midiaticização afeta de forma ampla todas as instâncias, provocando alterações políticas e sociais. Os padrões sociais de se relacionar e se articular mudam em um contexto de sociedade de midiaticização. Entender como o Estado se organiza e produz sentidos nessa lógica de midiaticização, surge como uma forma de se compreender a própria constituição da sociedade.

É nesse sentido que a articulação entre fenômenos linguísticos, ligados às visões de mundo e os contextos estabelecem o momento discursivo. Para a análise desse momento, se faz importante entender os elementos que constituem o discurso. Brandão (2002), explica Foucault e aponta as demais peças do discurso utilizado por ele, a saber:

os *objetos* que aparecem coexistem e se transformam num "espaço comum" discursivo; os diferentes *tipos de enunciado* que podem permear o discurso; os *conceitos* em suas formas de aparecimento e transformação em um campo discursivo, relacionados em um sistema comum; os *temas e teorias*-, isto é, o sistema de relações entre diversas estratégias capazes de dar conta de uma formação discursiva, permitindo ou excluindo certos temas ou teorias (BRANDÃO, 2002, p.32).

Assim, a relação entre objetos, tipos de enunciado, conceitos e estratégias iriam constituir uma *formação discursiva* e o discurso seria “um conjunto de enunciados que se remetem a uma mesma formação discursiva” (BRANDÃO, 2002, p.33). Segundo Brandão (2002), Foucault lista quatro atributos da formação do discurso. O primeiro seria o *referencial*, ou seja, aquilo que o discurso enuncia, a própria razão de o discurso existir e a forma que os *objetos* aparecem. O segundo seria “a relação do enunciado com seu sujeito” (BRANDÃO, 2002, p.33). Já a terceira característica seria o “campo adjacente” do discurso, que seria o ponto de encontro entre o enunciado proferido e os demais enunciados existentes. E, por fim, a última característica, é “aquela que o faz emergir como objeto: refere-se a sua condição”, é o processo de diferenciar o enunciado de seu processo de enunciação. Portanto, “enquanto a enunciação se marca pela singularidade, pois jamais se repete, o enunciado pode ser repetido” (BRANDÃO, 2002, p.36).

Em uma tentativa de estabelecer a ligação entre o processo de midiatização e tendo o discurso como prática social, tem-se que a midiatização é capaz de impulsionar e amplificar algumas das características apontadas por Foucault. A nova forma de articulação entre os indivíduos a partir da midiatização podem potencializar o surgimento de novos objetos de discursos, transformar as relações dos sujeitos com os seus enunciados, possibilitar o encontro de discursos distintos e projetar o enunciado a inúmeras repetições.

O discurso é formado por ideologias e sua fundamentação tem a ver com escolhas, visões de mundo e práticas de poder. A midiatização pode reforçar, reformular ou produzir discursos e, assim, através deles, é possível entender os sentidos que estão em disputas. Ao analisar vídeos de uma página de um órgão do Estado, no caso, a *Fanpage* do Ministério do Desenvolvimento Agrário, problematiza-se como as práticas discursivas midiatizadas sobre uma política pública podem demonstrar equívocos ou evidenciar questões problemáticas das tentativas de reconhecimento que o PNAE quer produzir frente aos cidadãos.

## **METODOLOGIA**

A propósito de analisar a mediação do PNAE, os vídeos foram decupados e as imagens descritas para que fossem evidentes cada cena os contextos e as falas de cada um dos atores presentes nos vídeos. Os vídeos se mostraram mais adequados para a problematização porque eles permitem “um efeito mundo carregado de afetos e percepções, e não, como muitos estimam um efeito de discurso ou de texto” (SOULAGES, 2008) se adequando as análises dos questionamentos levantados.

Para melhor compreensão dos vídeos, a metodologia foi baseada na Análise de Filmes de Manuela Penafria (2009). Segundo a autora, a partir da decomposição das cenas de um filme é possível fazer uma leitura pertinente às cenas, assim “fazer uma reconstrução para perceber de que modo esses elementos foram associados num determinado filme” (PENAFRIA, 2009, p.2).

Após a descrição, seria possível construir um “valor” para as cenas. De acordo com Penafria (2009, p.2) “trata-se de determinar o valor de um filme em relação a um determinado fim (o seu contributo para a discussão de um determinado tema, a sua cinematografia, a sua beleza, a sua verdade)”. Desse modo, as cenas foram descritas e analisadas de acordo com a base teórica fundamentada na discussão sobre o reconhecimento, conforme proposto por Honneth (2003), mediação, de acordo com Braga (2012) e na análise do discurso, por Brandão (2002).

## **ANÁLISES**

### **PNAE e *Facebook*: lacunas e incongruências nas práticas discursivas**

Numa pesquisa sobre o PNAE na internet, especificamente no *Facebook*, foi possível notar que existe uma página específica para o Programa, a qual possui 3443 curtidas. Porém, a mesma não é verificada e sua última postagem é de 2014. Logo, a fim de investigar a mediação da política pública, as páginas dos Ministérios da Educação, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e Ministério do Desenvolvimento Agrário que poderiam ter postagens sobre o PNAE foram analisadas. Em uma busca rápida notou-se que o MDA apresentava mais postagens e com mais

frequência sobre o tema e, por isso, a *Fanpage* desse ministério foi a escolhida para a análise aqui proposta.

A página do MDA possui 194.887 curtidas e é uma página verificada pelo *Facebook*. Assim, decidiu-se que a análise deveria focar entre janeiro de 2014 e fevereiro de 2016 por ser um período pós-divulgação do Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais (BRASIL, 2012), um período eleitoral e recente para a produção deste capítulo. Este manual regula as postagens dos meios de comunicação utilizados pelo Estado, nele são determinados o teor da postagem, a frequência e como o profissional responsável por cuidar daquele canal deve ser portar diante de crises e contato com o cidadão.

Nesse período, o MDA apresentou 26 postagens sobre o PNAE<sup>4</sup>, as quais são divididas em dez vídeos e 16 imagens. Após uma observação atenta dos vídeos, foram escolhidos dois, que abordam diretamente todos os agentes envolvidos no Programa, desde do agricultor ao estudante que se alimentam dos produtos, demonstrando assim todos os pontos da relação entre agricultores, escola e o Estado.

O primeiro<sup>5</sup> vídeo analisado foi postado em 12 de janeiro de 2016, tem dois minutos e trinta e quatro segundos e apresenta a seguinte descrição: “Em Canoas (RS), a prefeitura garante uma alimentação saudável e saborosa comprando alimentos através de Programas do MDA. Milhares de alunos são beneficiados com a produção da agricultura familiar no Programa Nacional de Alimentação Escolar. Além das escolas, o Programa de Aquisição de Alimentos está nos hospitais do Grupo Hospitalar Conceição. Uma rede de cooperativas garante o sucesso da iniciativa”. Esse vídeo foi ambientado numa escola municipal de Canoas (RS) e sua primeira cena mostra crianças comendo, com a frase do repórter “comida no prato, criançada feliz”. Logo depois, as crianças são perguntadas se gostaram dos alimentos e o que comeram e, ainda, há imagens da escola e do caminhão da cooperativa chegando à mesma e os cooperados entregando os alimentos. Durante estas cenas, o repórter narra os números de crianças atendidas naquela escola e na cidade pelo PNAE. Em seguida, uma nutricionista pontua os benefícios nutritivos dos alimentos da agricultura familiar e uma professora fala do quanto os alunos gostam daqueles alimentos. Adiante, o repórter aponta as possíveis

---

<sup>4</sup>Em algumas postagens o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é citado juntamente com o PNAE. O PAA se refere à compra de alimentos diretamente da agricultura familiar para órgãos públicos ou doação para as pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

<sup>5</sup>Disponível em: <<https://www.facebook.com/mdagovbr/videos/948546871906903>>. Acesso em maio 2016.

ampliações do PNAE e uma gestora de alimentos explica os objetivos da expansão do Programa. Depois, o repórter entrevista o diretor da cooperativa que entrega os alimentos do PNAE na escola.



**Figura 1:** Crianças se alimentando e os alimentos entregues na escola.  
**Fonte:** [www.facebook.com/mdagovbr/videos/948546871906903](http://www.facebook.com/mdagovbr/videos/948546871906903)

O segundo<sup>6</sup> vídeo foi postado em 27 de janeiro de 2016, tem três minutos e dezessete segundos e a descrição: “Por meio dos programas PNAE e PAA, agricultores familiares do município de Formosa (GO) atendem mais de três mil alunos da rede de ensino público. Saborosas polpas de frutas garantem lucro aos cooperados e alimentação saudável”. O vídeo se ambienta numa escola municipal, numa cooperativa e apresenta imagens de agricultores colhendo alimentos. O vídeo se inicia com imagens de frutas e de polpas processadas e embaladas. Em seguida, mostra cenas de agricultores colhendo e carregando alimentos, a qual é cortada por imagens das crianças tocando violino na escola. Durante todo esse tempo, há uma narração da repórter sobre os números de alimentos entregados pela cooperativa. A diretora da escola fala que recebe produtos do PNAE e a presidente da cooperativa é entrevistada sobre a fundação da mesma e os benefícios de participar do Programa. Logo depois, um associado é entrevistado e adiante, há a passagem da repórter dentro da sala de aula e uma nutricionista falando sobre a alimentação das crianças.

É interessante notar que os vídeos são construídos a partir de uma determinada ordem jornalista para a narração dos fatos. Nos dois vídeos escolhidos, há presença de repórteres que guiam a sequência lógica dos vídeos, com a utilização de recursos jornalísticos como *Off*, passagem e entrevistas.

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<https://www.facebook.com/mdagovbr/videos/956044484490475>> . Acessado em maio de 2016



**Figura 2:** Os agricultores no vídeo.

**Fonte:** [www.facebook.com/mdagovbr/videos/956044484490475](https://www.facebook.com/mdagovbr/videos/956044484490475)

## Reconhecimento como mercado

A partir da promulgação da Lei nº 11.947/2009, o PNAE passou a garantir um mercado institucional ao agricultor familiar com o objetivo de “garantir a evolução social e econômica” (FNDE, 2014, p.4) destes e o apoio ao desenvolvimento sustentável local. Apesar desse objetivo, através dos vídeos, pode-se notar a ênfase dada ao desenvolvimento econômico e a essa garantia de mercado que o Programa proporciona. Nos dois vídeos, os números de alunos e de agricultores beneficiários, bem como o valor recebido anualmente pelas cooperativas e as toneladas de alimentos entregues por elas são reforçados: “mais de três mil alunos são beneficiados”, “no ano passado foram distribuídos pela cooperativa: dez toneladas de polpas de fruta”, “a renda bruta atual chega a cem mil reais”.

As falas dos dois agricultores cooperados no vídeo do dia 27 de janeiro reiteram a importância dada a ideia de mercado garantido:

Se nós tivesse que colocar esse produto nosso no mercado hoje a gente teria, vou te falar francamente, as vezes nós não tinha atingindo aonde nós já chegamos, porque o PNAE e o PAA nos livra do imposto, do ICMS, alguma coisa assim. Pra gente chegar com ele novo no mercado, as vezes nós tinha que pagar tudo isso que gerava uma despesa a mais, né? Então para nós é muito importante (VÍDEO 2, AGRICULTORA, 2016)<sup>7</sup>.

A cooperativa já tem mais facilidade pra vender, então ficou mais fácil a gente entregar para a cooperativa do que a gente sair com o produto expondo, sem saber pra quem vender a mercadoria. (VÍDEO 2, AGRICULTOR, 2016).

Assim, os agricultores demonstram ver o PNAE como uma oportunidade de mercado diferente e mais benéfica do que o mercado da livre concorrência tradicional,

---

<sup>7</sup> As falas reproduzidas foram transcritas, literalmente, pela autora desse trabalho.

pois, ao mesmo tempo, que garante a compra, independente de demais ofertas, ainda proporciona um lucro maior por livrar os agricultores de tributos.

Vale destacar, ainda, que nos vídeos não é mostrada nenhuma forma de desenvolvimento social e local, nem dos agricultores nem de seu entorno. Isso pode ser constatado pelas falas dos repórteres, que, ao apontar os benefícios do PNAE, ressaltam apenas os ganhos de dimensão financeira para os agricultores:

todo mundo sai ganhando, as famílias que conseguem se sustentar através do trabalho na cooperativa... (VÍDEO 2, REPÓRTER,2016).

Constata-se, portanto, que na tentativa do PNAE em promover o desenvolvimento sustentável e de se materializar como uma política pública de reconhecimento, a construção do discurso se vale apenas do destaque ao aumento de renda, ligado a uma exclusividade do mercado. Resta, no entanto, questionar se apenas o acesso a novos mercados e o aumento da renda são suficientes para o reconhecimento dos agricultores familiares beneficiários do Programa.

### **As famílias e saúde: causalidades?**

As vantagens da agricultura familiar para as crianças também são enfatizadas nos vídeos. Com imagens de crianças sorrindo com o prato na mão ou com o próprio depoimento delas falando que gostaram da comida, tem-se a construção de uma imagem de alimentos frescos que contribuem para o bom desempenho escolar das mesmas.

De acordo com o FNDE (2014, p. 4), adquirir os produtos da agricultura familiar “é avanço, é mais qualidade da alimentação a ser servida, manutenção e apropriação de hábitos alimentares saudáveis e mais desenvolvimento local de forma sustentável”. O PNAE pretende, assim, que os alimentos da cultura local sejam valorizados e as crianças criem o hábito de consumi-los na tentativa de “atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes” (FNDE, 2015, p.10). Sendo assim, nos vídeos, as nutricionistas e cantineiras falam sobre a ligação entre os alimentos e desempenho dos alunos:

A alimentação é fundamental para a aprendizagem, um aluno bem alimentado está mais tranquilo dentro da sala de aula para absorver os ensinamentos (VÍDEO 2, NUTRICIONISTA, 2016).

É um orgulho muito grande a gente preparar um lanche, saber que tanta criança vai comer desse lanche e vai fazer bem para eles porque é uma coisa natural (VÍDEO 2, CANTINEIRA, 2016).

Os alimentos da agricultura familiar são bem benéficos para as crianças, são ricos em vitaminas e minerais próprios para o desenvolvimento escolar e sendo da agricultura familiar tem o benefício de vim do campo direto pro prato da criança sem o atravessador e a fruta e o vegetal totalmente fresco mantendo essa qualidade 100% (VÍDEO 1, NUTRICIONISTA, 2016).

No entanto, é importante salientar que, durante os vídeos, não se discute sobre a qualidade dos alimentos, além de não mencionar se os produtos são produzidos sem agrotóxicos ou se respeitam a cultura local. Ao contrário, as características “*natural*”, “*frescos*”, “*qualidade 100%*” são apresentadas apenas pelo fato de virem diretamente do campo, apresentando uma lógica de causalidade entre alimentos saudáveis e a agricultura familiar. É importante questionar, entretanto, se essa lógica pode ser afirmada quando não se discute as práticas dos agricultores nas diferentes realidades que estes se inserem.

### **Caráter messiânico do Programa**

A construção dos vídeos é feita a partir dos benefícios que o PNAE proporciona para as crianças e para os agricultores. Como demonstrado nos itens anteriores, eles se baseiam em um discurso sobre a alimentação saudável que o PNAE possibilitaria para as crianças e a garantia de um mercado institucional.

Neste viés, os vídeos ressaltam a melhoria de vida dos agricultores que participam de programas do Estado como o PNAE. Para isso, trazem depoimentos de agricultores que narram essa transformação. No vídeo 2, uma agricultora fala sobre a formação de sua cooperativa para a entrega de produtos para o PNAE:

naquela época a gente pensava nos frutos do cerrado, nos frutos do quintal que estava perdendo, não tinha aonde colocar isso (AGRICULTORA, VÍDEO 2, 2016).

Dessa forma, o vídeo sugere que o Programa seria o responsável por dar aqueles agricultores uma chance de mercado, sem esforço, pois aqueles produtos estavam se perdendo no quintal. Logo, é válido ressaltar que o PNAE parece apresentar um caráter

messiânico de transformação à toda realidade na qual se insere, seja no âmbito da escola ou na família dos agricultores.

Ao apresentar as ações do Programa, a repórter enfatiza as vantagens do mesmo:

todo mundo sai ganhando as famílias que conseguem se sustentar através do trabalho na cooperativa, os compradores que tem seus produtos expostos nas escolas, e as crianças que são as maiores beneficiadas do PNAE. (VÍDEO 2, REPÓRTER, 2016).

Dessa maneira, além da garantia de mercado, alimentação saudável, o PNAE se apresenta como uma política pública capaz de mudar a vida dos envolvidos. No entanto, além de apontar apenas os pontos positivos do Programa, é importante ressaltar que, durante os vídeos, a realidade dos agricultores não aparece, uma vez que não são mostradas imagens das casas desses agricultores ou de que forma eles vivem.

### **Estigmas do agricultor em paradoxo com os objetivos do PNAE**

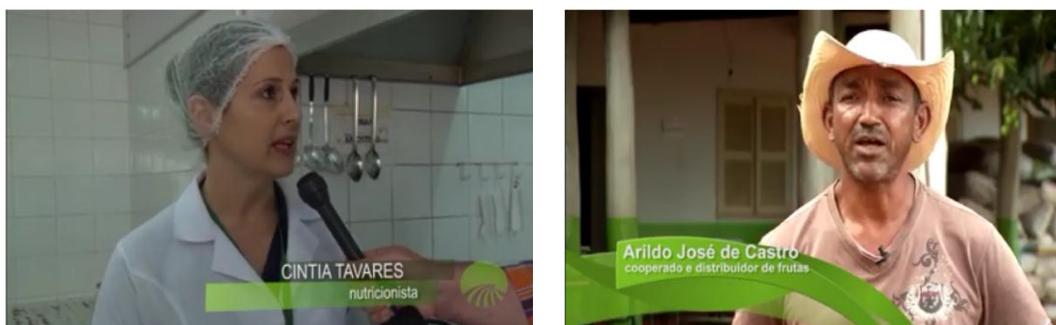
Diante do exposto, os objetivos do PNAE parecem demonstrar que essa política pretende romper com determinadas visões que a sociedade tem sobre o agricultor, através da criação de condições para o desenvolvimento socioeconômico dos mesmos e do estímulo às relações entre todos os envolvidos no Programa. Durante os vídeos, porém, podemos notar que os agricultores mostrados apresentam uma forma de falar “de interior”, com a subtração de algumas letras e sílabas:

pra gente aproveitar, naquela época a gente pensava nos frutos do cerrado e nos frutos do quintal que *tava perdendo*, não tinha onde colocar isso né? (VIDEO 2, AGRICULTORA, 2016).

Sob essa perspectiva, de acordo com Braga (2012), a utilização da linguagem é uma manifestação de uma “competência socioideológica” dos indivíduos, que relaciona não apenas a formação linguística, mas também uma competência ideológica individual. Ao trazer esses agricultores, o Estado demonstra e reforça uma competência socioideológica já enraizada pela sociedade, a qual, contraditoriamente, o Programa promete transformar.

Além disso, a própria ambientação dos vídeos ajuda a reforçar os papéis sociais dos entrevistados: os agricultores estão no campo, as crianças na escola, as

nutricionistas na cozinha, as professoras na sala de aula. Logo, as cenas acabam por reforçar os lugares já determinados para cada um dos indivíduos na sociedade.



**Figura 3:** Exemplo das ambientações dos entrevistados nos vídeos.

**Fonte:** [www.facebook.com/mdagovbr/videos/948546871906903](https://www.facebook.com/mdagovbr/videos/948546871906903) e [www.facebook.com/mdagovbr/videos/956044484490475](https://www.facebook.com/mdagovbr/videos/956044484490475)

## PRINCIPAIS RESULTADOS

O presente capítulo preocupou-se em investigar as práticas discursivas instauradas pelos vídeos divulgados pelo MDA sobre o PNAE, a partir da ideia de que o discurso, segundo Braga (2012), é o “ponto de articulação dos processos ideológicos e dos fenômenos linguísticos” (p. 11), e que pode construir os sentidos da realidade. Na sociedade moderna, o processo de mediação intensifica os processos relacionais e a “estrutura sócio-técnica-discursiva se estabelece, produzindo zonas de afetação em vários níveis da organização e da dinâmica da própria sociedade” (BRAGA, 2012, p.35). Logo, o processo de mediação é capaz não só de afetar as práticas discursivas, mas também intensificar e transformá-los.

Vimos que o Estado estabelece discursos sobre o PNAE, ao passo que pretende garantir uma alimentação de qualidade, estimular hábitos saudáveis e promover o desenvolvimento sustentável e, para isso, utiliza-se de diversas ferramentas de mediação moderna. No entanto, esses discursos, projetados nos vídeos do PNAE no *Fanpage* do MDA, acabam reforçando justamente alguns estigmas em relação ao local do agricultor, acabando por não preencher as lacunas sociais ao enfatizar apenas os ganhos econômicos dos agricultores beneficiados e não explicitar as garantias da produção saudável dos alimentos entregues nas escolas.

É válido ressaltar que os vídeos não possuem momentos de contraponto, de alguém que discorde de alguma questão do PNAE ou indique algo que precise ser

melhorado, nem por falas dos repórteres nem nas entrevistas. Uma vez que esse conteúdo é produzido pelo próprio Estado brasileiro, por profissionais responsáveis por garantir uma boa visão da instituição, vimos que a construção dos vídeos é feita apenas a partir de benefícios que o Programa geraria. Conforme o Manual de Orientação para atuação em mídias sociais “a forma com que o conteúdo é postado interfere em sua credibilidade” (BRASIL,2012, p.51), logo todo cuidado com o discurso construído pelos objetos postados e a supressão de ideias contrárias.

É válido destacar ainda que devemos considerar os destinatários dos vídeos sobre o PNAE. Segundo o Manual, todos os cidadãos e os Órgãos devem ver “mídias sociais como uma oportunidade ímpar de proximidade” (BRASIL,2012, p.52). Entretanto, a utilização de uma rede social específica para a postagem do conteúdo, já seleciona quem terá acesso ao mesmo. Além disso, apesar do número crescente de usuários que acessam a internet pelo celular no campo<sup>8</sup>, ainda não é um número proporcional às pessoas envolvidas pelo Programa. Por estas razões, podemos afirmar que os produtos midiáticos são feitos para pessoas que, em sua grande maioria, ainda não conhecem o PNAE, e que, ao se informarem sobre, devem adquirir uma opinião positiva do mesmo.

De tal modo, conclui-se que os vídeos sobre o PNAE não colaboram para a concretização dos objetivos propostos pelo Programa. Logo, salienta-se a necessidade de estudos futuros que busquem compreender as reais implicações desses vídeos e como este adentram os contextos locais dos beneficiários do Programa, principalmente dos agricultores familiares.

---

<sup>8</sup> Segundo pesquisa realizada em 2014 pelo Centro Regional de Estudos para Desenvolvimento da Sociedade da Informação, instituição ligada à Unesco, o número de usuários que acessam a Internet pelo celular em zonas rurais saltou de quatro para 24%. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2015/11/internet-e-celulares-no-campo-facilitam-comunicacao-e-productividade.html>.

## **CAPÍTULO 2- PNAE, ESFERA PÚBLICA VIRTUAL E (IM)POTÊNCIAS INTERLOCUTIVAS: INTERAÇÃO ENTRE MDA E INTERNAUTAS NO *FACEBOOK***

### **INTRODUÇÃO**

A possibilidade de se comunicar facilmente a qualquer momento com diversas pessoas por meio da internet tem transformado as relações sociais e as formas de se ver o mundo. As conversas, os debates, reuniões podem ser feitas em variados horários do dia, a um toque, sem sair de casa por indivíduos de diferentes contextos sociais.

Os sites parecem permitir a ampliação do debate entre diferentes pessoas ou grupos. São criados na rede online: fóruns de debates, grupos de discussões, redes de compartilhamento de conteúdo que amplificam o potencial das discussões. Além disso, as redes online estão abertas para empresas, órgãos governamentais e todo tipo de organização. Dessa forma, o ambiente virtual pode se tornar um relevante espaço de questionamentos, debates e interação entre o Estado e o cidadão.

No espaço online, as trocas de argumentos e informações entre os indivíduos carregam, nesse sentido, o enorme potencial de serem públicas, livres de coerção e inclusivas, uma vez a partir do acesso a internet todos tem chances iguais de trocarem informações e discutirem. Sendo assim, o espaço virtual pode ser utilizado como um canal de deliberações, possibilitando que as decisões tomadas sejam legitimadas por um interesse coletivo.

As discussões online podem desenvolver diversos assuntos, políticos ou não. Para a realização desta pesquisa, iremos problematizar, como exemplo, a deliberação online de uma política pública, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O PNAE, popularmente conhecido como merenda escolar, gerenciado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), visa à transferência de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, recursos esses destinados a suprir as necessidades nutricionais dos alunos das escolas públicas.

O programa é divulgado, entre outros meios, pela Página Oficial do MDA no *Facebook*, que segue o Manual de Orientação para Atuação em Mídias Sociais, o qual define esta rede social como um espaço de interação com o cidadão. Além disso, o Estado reforça que o controle social de políticas públicas é uma das formas de

comunicação entre o cidadão e o governo e que determina o sucesso da política pública, segundo o FNDE:

ao mesmo tempo em que se configura como espaço de fiscalização e monitoramento das ações governamentais existentes, bem como de proposição de novas políticas tendo como base a demanda da população por serviços públicos de qualidade (FNDE, 2015, p. 7).

Desse modo, entende-se que o Estado preconiza a participação popular e a incentiva, e também entende que as políticas públicas podem ser aprimoradas a partir de canais de comunicação com a população. Nesse sentido, o objetivo deste capítulo é investigar as interações entre os agentes institucionais do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Internautas no âmbito da *Fanpage* do MDA, com o intuito de analisar quais são as potências e as impotências interlocutivas nessa esfera pública virtual, verificadas a partir das emergências e do tratamento de controvérsias públicas no contexto dos comentários, e de que forma as mesmas são capazes de provocar alterações significativas no âmbito condução da política pública.

Sob essa perspectiva, uma minuciosa busca sobre estudos que abordam a esfera pública virtual foi feita. Apesar das inúmeras pesquisas encontradas sobre as esferas públicas virtuais presentes em perfis do Estado, grande parte dos estudos não abordam esferas públicas virtuais que debatam políticas públicas. De modo mais específico, encontramos pesquisas que abordam a condução de debates online pelo Estado (NOGUEIRA e ARÃO 2015; SAMPAIO 2010) ou por políticos (POZOBON e ARRUDA, 2015; RIBEIRO e MAINIERI, 2015). Também foram encontrados estudos que analisam possíveis impactos da discussão online na administração pública (PIMENTA, 2016) e a potencialidade dos debates na internet para organizações civis (MAIA, 2008).

Assim, o enfoque escolhido nesta pesquisa busca preencher uma lacuna sobre a esfera pública virtual e sobre o PNAE ao explorar uma abordagem aproxima a temática da esfera pública virtual com estudos sobre políticas públicas. Para isso, pretende-se caracterizar a esfera pública no facebook e as possibilidades de deliberação pública na *Fanpage* do MDA.

Para esse fim, a fundamentação teórica inicia-se com a discussão acerca da noção da esfera pública e da razão comunicativa. Em seguida, será abordada a emergência de esferas públicas no *Facebook*, com ênfase na noção de democracia. Por fim, será apresentada uma discussão sobre o conceito de comunicação pública e as

possibilidades de interlocução nos espaços virtuais. De acordo com fundamentos teóricos, analisaremos prints da página do MDA por meio de categorias de análise desenvolvidas a partir dos apontamentos de Sampaio (2012).

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **A noção de esfera pública e razão comunicativa**

Um caminho para a construção de uma sociedade justa e igualitária é a ampliação das relações sociais, dos meios de conversação e de entendimento entre sociedade/sociedade e sociedade/Estado. Dessa forma, o debate de assuntos de interesses em comum constitui a essência da democracia.

Um dos principais teóricos sobre a construção de debate público para a deliberação de ações foi o alemão Jürgen Habermas. O autor procura construir um modelo de democracia para o contexto de uma sociedade pluralista, aberta para a deliberação de assuntos comuns de forma racional. Assim, a chamada esfera pública nasce da criação de um lugar de mediação entre os interesses privados e públicos para o debate de assuntos de interesse geral, com vistas à legitimação de um poder vigente. O intelectual descreve como:

uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos (HABERMAS, 1997, p. 92).

A esfera pública não seria um lugar, uma instituição ou uma organização, uma vez que não teria características normativas para tal. Mas, seria um espaço de discussão de assuntos em comum por indivíduos que seriam considerados iguais perante o assunto em questão. Entre interesses comuns e institucionais, surgiria um *locus* de discussão em que a vontade subjetiva dos indivíduos passa pelo crivo das vontades coletivas.

A esfera pública constitui principalmente como uma estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerando no agir comunicativo, não com as funções, nem com os conteúdos da comunicação cotidiana (HABERMAS, 1997, p. 92).

Esse entendimento seria buscado por cidadãos considerados iguais moral e politicamente. Desse modo, não haveria diferença entre os participantes da esfera pública, sendo que estes devem considerar uns aos outros como indivíduos com capacidades semelhantes, sem desqualificar o argumento do outro em um momento de deliberação, ainda que haja uma livre expressão diante de uma controvérsia pública.

Sendo assim, a esfera pública se caracteriza justamente pela expressão de argumentos plurais, proferidos em uma espécie de arena aberta, na qual os participantes têm livre acesso à manifestação, sem serem desqualificadas nesse sentido, as vontades coletivas filtram e organizam as opiniões, agora públicas, para que assim decisões políticas sejam tomadas.

Para a construção de uma esfera pública, o debate dos interesses em comum deve ser feito a partir de argumentos racionais. Assim que os indivíduos são reconhecidos e igualmente considerados, o debate deve ser guiado por uma comunicação racional que mais estreitamente ligado “ao uso que os sujeitos capazes de linguagem e ação fazem do conhecimento” (HABERMAS, 1998, p. 24).

Desse modo, os indivíduos devem ser capazes de formular e expressar argumentos que os demais entendem e de buscar a compreensão entre os demais participantes da esfera pública. Partindo do princípio da utilização da linguagem, Habermas considera que durante o debate o indivíduo deve levantar questões de validade universais e que busque o entendimento comum, diante da consideração de outras questões levantadas. Com isso o filósofo pontua que:

(...) assim que concebemos o saber como algo mediado pela comunicação, a racionalidade encontra sua medida na capacidade de os participantes responsáveis da interação orientarem-se pelas pretensões de validade que estão assentadas no reconhecimento intersubjetivo. (HABERMAS, 2002 [1985], p. 437).

Diante do exposto, podemos considerar a esfera pública de Habermas como a emergência pública de discussões livres de interesses coletivos por meio de argumentos construídos racionalmente sustentados durante o debate. A esfera, mediada pela razão comunicativa, seria o *locus* de discussão entre a esfera privada e o Estado, que permite ao participante disposto ao entendimento recíproco. De tal forma para ser ouvido e reconhecido, possibilita justificção de ações políticas deliberativas.

Para os fins dessa pesquisa, abordaremos estudos que problematizam a constituição virtual dessa esfera pública em ambientes virtuais, com o intuito de buscarmos subsídios para a problematização da rede social, o *Facebook*.

### **Facebook e democracia: a emergência de esfera pública virtuais**

A esfera pública tem como *locus* de discussão uma sociedade pluralista, na qual os debates de interesses em comum devem ser feitos por diferentes grupos e indivíduos, havendo o respeito mútuo. Habermas (1997, p. 92) destaca a importância de uma “rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados”. Assim, as redes de conversação online podem se tornar esses espaços de interação para a construção da esfera pública.

É importante ressaltar que apenas um ambiente propício não gera uma esfera pública instantaneamente. Como ressalta Maia (2001, p. 2) é necessário “o interesse e a disponibilidade dos próprios cidadãos para se engajar em debates”. Desse modo, é preciso problematizar como os ambientes específicos das conversações online podem abrigar a existência de uma esfera pública de acordo com os preceitos habermasianos.

Habitualmente, as conversas virtuais têm um caráter informal, em que raramente os assuntos são debatidos com profundidade pelos participantes. Em sua grande maioria, os debates online acontecem entre indivíduos que possuem um grupo, ou uma característica em comum, sobre um tema que será pouco aprofundado nessas discussões.

Para que exista a esfera pública, o filósofo pontua a necessidade de que, além de argumentos racionais, os indivíduos formulem modos de agir para o sistema político

a esfera pública tem que reforçar a pressão exercida pelos problemas, ou seja, ela não pode limitar-se a percebê-los e a identificá-los, devendo, além disso, tematizá-los, problematizá-los e dramatizá-los de modo convincente e eficaz, a ponto de serem assumidos e elaborados pelo complexo parlamentar. E a capacidade de elaboração dos próprios problemas, que é limitada, tem que ser utilizada para um controle ulterior do tratamento dos problemas no âmbito do sistema político (HABERMAS, 1997, p. 91).

Desse modo, o espaço virtual deve permitir que as pluralidades sejam capazes de formular argumentos racionais e, a partir daí, possibilitar encaminhamentos reais. Além da ampliação do número de pessoas envolvidas nas discussões, a internet também potencializa o número de assuntos que podem ser debatidos. Maia (2001) discorre que

é improvável que iremos alcançar uma cultura política perfeitamente discursiva, na qual todos os cidadãos tenham um interesse ativo em discussões políticas ou questões públicas gerais. Não é irreal, contudo, supor que as pessoas estarão (e já estão) envolvidas em questões que afetam mais diretamente as suas vidas, e que se engajam em debates específicos, considerados relevantes ou significativos para uma ação comum efetiva (MAIA, 2001, p. 8).

Sendo assim, deve se considerar que os indivíduos naturalmente irão filtrar as discussões das quais farão parte. A própria rede social utilizada por esta pesquisa como objeto de estudo, o *Facebook*, tem mecanismos de selecionar, a partir dos interesses dos usuários, coletados ao longo do período de uso do mesmo, os conteúdos que serão mostrados para o usuário.

Para que o internauta se engaje em uma discussão sobre o Ministério do Desenvolvimento Agrário pelo *Facebook*, por exemplo, é necessário que ele conheça pessoas ou páginas que possam discutir esse assunto.

Esse envolvimento com as discussões online também deve seguir características apontadas por Habermas para a emergência de esferas públicas virtuais. Além da utilização da razão comunicativa para a construção de argumentos, a capacidade de ouvir o outro e, a partir disso, construir novos argumentos, indica que um processo marcado pela reciprocidade deve pautar as discussões.

Com isso, vemos que o espaço virtual pode propiciar a constituição da esfera pública a depender do modo como os sujeitos se dispõem ao engajamento comunicativo, diante de controvérsias públicas. E, dentro desse espaço online, o Estado também está inserido através de perfis e páginas oficiais. Em última análise, tais espaços têm se colocado como âmbitos do diálogo entre o Estado e o cidadão.

### **As organizações e os espaços virtuais: possibilidades de interlocução entre Estado e cidadãos?**

A partir da definição de esfera pública virtual podemos buscar entender o papel do Estado nesse *lócus*, com vistas a problematizar como seria sua inserção, participação e contribuição para um debate online democrático, participativo e amplo. Para dar início a esta abordagem, discutiremos o conceito de comunicação pública e seu papel em uma esfera pública.

Há uma diversidade nas perspectivas que definem a comunicação pública e seus objetivos em uma sociedade democrática. Seu conceito “remete ao processo de

comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade: um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país” (MATOS, 1999, p. 33).

Assim sendo, divulgar informações de interesse público seria o ponto inicial de um debate entre Estado e cidadãos. Ao informar, por exemplo, um dever hoje expresso em lei, o Estado abre espaço para o diálogo com a sociedade. Segundo Cerqueira (2012), esse modelo de estado democrático aberto à participação pública no Brasil é recente, garantido na Constituição de 1988 com vistas a permitir a ampliação da atuação social. Para o autor,

Como consequência da implantação do modelo de estado democrático de direito pela Constituição de 1988, novas formas de relacionamento e de compreensão do espaço público e privado são instituídas. Amplia-se o conceito de público para além da responsabilidade do governo e compreende-se que o bem público é aquele que influencia a vida de todos e traz em si as ideias de coletivo, interesse público e bem de todos, seja material ou social (CERQUEIRA, 2012, p. 150).

Dessa forma, a participação além do voto ganhou força nos últimos anos. As pessoas querem exercer a sua cidadania participando de forma ativa nos processos políticos. O interesse pelos assuntos em comum, propiciado com o advento de informações da internet e os movimentos sociais, a comunicação pública vem aliar o processo de cidadania.

a comunicação pública coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e corresponsável. Portanto, é um bem e um direito de natureza coletiva, envolvendo tudo o que diga respeito a aparato estatal, ações governamentais, partidos políticos, movimentos sociais, empresas públicas, terceiro setor e, até mesmo, em certas circunstâncias, às empresas privadas (DUARTE, 2007, p. 61).

Também torna-se relevante entender que como é visto e formado o espaço midiático para estas instituições. De acordo com os autores Miguel e Biroli (2010), a mídia seria fundamental para a tematização e condução dos debates sociais. Com os temas abordados por ela, formaríamos opiniões e preceitos visíveis, com âmbito potencial de discussão pela sociedade.

Os meios de comunicação são percebidos ao mesmo tempo como fonte e índice de capital político. A partir de um conjunto de normas e valores que definem o que é noticiável e quem compõe a notícia, os meios de comunicação (especificamente o jornalismo) *conferem distinção* na medida em que tornam visíveis determinadas personagens. (MIGUEL E BIROLI, 2010, p. 697).

Dessa forma, devemos entender que o espaço midiático, antes de ser só um espaço democrático, é utilizado para a visibilidade de assuntos nos quais o Estado tem interesse que sejam divulgados. Importante ressaltar que “a disputa por visibilidade, portanto, é uma das principais estratégias políticas na era da comunicação de massa, inclusive nos períodos não eleitorais” (BERNARDES, 2011, p. 156).

Assim, ao ser estimulado por processos comunicacionais em processos midiáticos ampliados (massivos e dirigidos), cidadãos e órgãos institucionais podem estabelecer, entre si, um espaço aberto para diálogo e interação de assuntos variados, nos moldes de uma esfera pública habermesiana. Dessa maneira, a comunicação pública seria um elemento importante para o debate na esfera pública.

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, p. 126-127).

Da mesma maneira que, na esfera pública, o Estado, ao se comunicar com o cidadão, deve se orientar para o entendimento e o uso público da razão, promovendo debates racionais e fornecendo informações necessárias para o mesmo. Com isso, há de se garantir uma total liberdade de expressão e a construção de debates, nos quais, as pessoas serão respeitadas.

Os membros da sociedade civil podem conhecer, através do vasto material informativo à disposição, o posicionamento dos diversos atores sociais a respeito de questões específicas. Eles podem definir e interpretar a própria situação diante de valores e compromissos divergentes; identificar argumentos preconceituosos e estigmatizantes. Com efeito, os participantes das redes cívicas, enquanto avaliadores fortes, podem adotar uma posição mais crítica diante das situações que dizem respeito aos seus próprios interesses, e destacar mais facilmente os elementos relevantes dos eventos ou dos discursos que circulam na sociedade através da mídia, a fim de construir suas interpretações e planejar a ação (MAIA, 2001, p. 13).

De tal forma, a internet, em especial as redes sociais, pode permitir uma relação de diálogo entre o Estado e o cidadão. Por meio desse espaço, tanto as instituições podem estabelecer um contato, com um grande número de pessoas. Sem o intermédio de um meio privado de comunicação, sem ser necessária reuniões ou encontros presenciais e podendo tematizar assuntos relevantes. Segundo Maia (2001), essa nova

tecnologia pode proporcionar uma comunicação democrática, oferecendo opções de participação democrática.

É válido ressaltar que, apesar de ser um espaço amplo, existem problemas no acesso a internet. As chamadas “barreiras digitais”, de acordo com Maia (2001), seriam tudo aquilo que poderia ser um empecilho a um debate amplo e democrático: os problemas na conexão, no acesso, no uso de uma linguagem pelo Poder Público que não seja de fácil compreensão, dentre outros. Assim, seria necessário evitar esses impedimentos para que estes não “ampliem as desigualdades sociais, reforçando ainda mais as vozes daqueles que já são privilegiados no sistema político” (MAIA, 2001, p. 6).

Com base nos preceitos de esfera pública e razão comunicativa de Habermas (1997) e de esfera pública virtual e comunicação pública, pretendemos analisar a constituição de uma esfera pública virtual em torno do PNAE no *Facebook* do MDA, conforme metodologia a seguir.

## **METODOLOGIA**

Como vimos, os processos de deliberação online são mais do que uma conversa em um espaço virtual. A deliberação deve permitir que o “poder gerado comunicativamente se transforme em poder passível de ser empregado em termos administrativos” (SAMPAIO, 2012, p 472). Ou seja, além dos cidadãos se entenderem, haverá a possibilidade do acordo ser usado em vias práticas.

Deliberar deve ser visto como uma “busca pela melhor solução, ou ainda, a mais justa e verdadeira” (SAMPAIO, 2012, p 472) pelos cidadãos. Ela deve permitir que as pessoas possam construir argumentos racionais no debate de qualquer questão que os afete.

Os espaços online que possibilitam a troca de mensagens, informações, opiniões habitualmente são espaços de caráter informal. Nesses locais ao mesmo tempo em que diversas pessoas podem discutir sobre variados temas, há uma predominância de serem utilizados tons de conversa, sem aprofundamento das questões que produzam um amplo debate.

Para a construção desta pesquisa, foram utilizadas duas metodologias de análise de conversação online construídas por Sampaio (2012) e Marques (2011), estes que

apontam características para a deliberação online, elencando aspectos importantes para a formação de uma esfera pública virtual que permita a deliberação participativa apontada por Habermas.

Sampaio (2012) fez um levantamento das pesquisas sobre deliberação online e apontou oito critérios para orientar a realização de pesquisas. Tais critérios foram utilizados para a construção de categorias de análise desta pesquisa, respeitando as especificidades da questão em análise proposta.

O primeiro aspecto levantado é a *justificação*, que avalia a construção de argumentos racionais durante o debate, considerando também aspectos de dimensões não racionais como a barganha, a retórica e as emoções. Segundo Sampaio (2012, p.479) “a justificação é uma condição necessária para a efetiva racionalização do debate, um dos princípios centrais da legitimidade da esfera pública habermasiana e também da deliberação”. Marques (2011) também discorre sobre a dimensão crítico-racional da deliberação online: é preciso definir o que motiva as razões apresentadas, de modo que o desacordo também deve ser avaliado.

A *reciprocidade* é o segundo item levantado. Segundo Sampaio, durante o processo de deliberação online, deve haver a interação entre os indivíduos: é o “ato de ouvir e responder ao outro; e levar em conta os argumentos apresentados pela alteridade na formulação do próprio ponto de vista” (SAMPAIO, 2012, p.479). É um dos mais importantes critérios, já que, sem o contato entre os participantes é o que possibilita a existência de um debate.

Outro aspecto levantado é a *pluralidade*. A internet tem, como uma de suas premissas, ser aberta a diferentes pessoas, opiniões, não delimitando o espaço virtual para a construção de perfis próprios ou o debate de qualquer assunto. Mais que o acesso ao espaço virtual, os indivíduos devem ser vistos como iguais durante o debate. De acordo com Sampaio “os diferentes pontos de vista devem ter oportunidade de se apresentar durante a deliberação para que possam ser avaliados e confrontados” (SAMPAIO, 2012, p 480).

A *igualdade* também é apontada por Maia como um critério da deliberação online. A autora pontua, assim, a necessidade de uma igualdade discursiva, esta que auxilia a verificar se há um “equilíbrio entre a quantidade de mensagens de cada participante, ou seja, observar se existem mensagens que degradam ou negligenciam um participante e/ou os argumentos por ele apresentados” (MAIA, 2011, p.35).

A *reflexividade* é um dos indicadores apontados pelo autor para a existência de deliberação online. Essa categoria é entendida como a capacidade de considerar a visão do outro ao construir seus argumentos. Sampaio (2012) nomeia tal capacidade como aquela que se volta a “incorporar os argumentos dos outros”. Essa característica demonstra a importância de se construir um debate racional, que considera a existência e a opinião alheia para a construção racional do que é dito.

Este último tópico é intrinsecamente ligados aos dois próximos aspectos: *respeito* e *igualdade*. O primeiro, é o “respeito pelos argumentos do outro, respeito a grupos e minorias e manutenção de uma atmosfera de grupo que busca o entendimento comum, apesar das diferenças” (SAMPAIO, 2012, p 480). Para considerar a perspectiva alheia e respeitá-la, as pessoas devem ser consideradas igualmente prontas para emitir suas opiniões sobre o assunto.

O penúltimo critério é a *informação*, apontado como integrante essencial para a construção da deliberação online. Segundo Sampaio, as informações podem ser fornecidas por qualquer integrante, ou fontes oficiais (como estudiosos do assunto ou Estado) uma vez que as mesmas colaboram para a construção racional de argumentos pertinentes.

Por fim, o autor apresenta o critério *tópico*, que pode ter duas interpretações: a primeira é analisar se as pessoas continuam ou abandonam uma determinada discussão. Quanto a isso, Sampaio aponta que os temas mais polêmicos tendem a ser mais deliberativo. A segunda forma é apenas notar o assunto debatido.

A partir desses critérios, foram elaborados três tópicos de análise. Ao considerar que a deliberação online é feita em postagens do Estado sobre o PNAE e que o debate é feito entre o cidadão e representantes do Estado, analisaremos primeiramente a *Construção de debates racionais*, considerando características como *justificação*, *reciprocidade*, *reflexividade* e *respeito*. O segundo tópico será a *Condução dos debates pelo MDA*, na qual examinaremos como é o processo deliberativo construído na *Fanpage*, na qual os critérios *pluralidade* e *informação* serão observados. E o último tópico será os *Encaminhamentos dos questionamentos levantados*, no qual será abordada a possibilidade de resposta ao participante do debate, levando-se em conta que debate que levara em conta os critérios *tópico* e *igualdade*.

## ANÁLISE

Assim como o primeiro capítulo, vamos analisar postagens sobre o PNAE na *Fanpage* do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Esta página possui 194.887<sup>9</sup> curtidas e é uma página verificada pelo *Facebook*. O FNDE inclusive estabelece o MDA como um dos atores de articulação em nível federal do programa, assim sendo, este órgão pode mediar possíveis demandas entre dos órgãos reguladores e os cidadãos.

Assim, decidiu-se que a análise deveria focar entre janeiro de 2014 e fevereiro de 2016 por ser um período pós-divulgação do Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais (BRASIL, 2012), um período eleitoral e recente para a produção deste capítulo. Nesse período, o MDA apresentou 26 postagens sobre o PNAE<sup>10</sup>, as quais são divididas em dez vídeos e 16 imagens.

É necessário ressaltar, que atualmente a página tem o nome de Secretaria Especial de Agricultura familiar e do Desenvolvimento Agrário. As postagens referentes ao antigo Ministério foram conferidas e não apresentam alterações ou foram excluídas, apenas trocaram o nome da página devido ao fim deste Ministério.

Em uma primeira análise, foi possível notar que as postagens majoritariamente não possuem verbos e/ou frases em suas legendas que pedem a interação do leitor. Além dos comumente usados “clique”, “confira mais em”, não foi possível encontrar legendas das fotos e vídeos sobre o PNAE que utilizem palavras que incentivem os comentários e/ou o debates com o usuário. Dessa forma, mesmo em um espaço virtual que propicia a interação com o cidadão e reconhecendo o *Facebook* como um espaço que serve “para empresas, marcas e organizações compartilharem suas histórias e se conectarem com as pessoas” (BRASIL, 2012, p.21), não é incentivada a participação popular.

Outra observação foi em relação aos comentários respondidos na página. Apesar dos cidadãos comentarem com frequência os posts da *Fanpage*, nem todos são respondidos ou não há mesmo alguma forma de interação com aqueles que escreveram (como curtir). Em seu manual, ao mesmo tempo em que se define de que forma deve ser o comportamento diante dos comentários, seguindo uma lógica na qual a interação ente

---

<sup>9</sup> Site acessado em 2 de agosto de 2016.

<sup>10</sup> Em algumas postagens o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é citado juntamente com o PNAE. O PAA se refere à compra de alimentos diretamente da agricultura familiar para órgãos públicos ou doação para as pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

o Estado e o cidadão, conforme pode ser verificado na figura 4, apenas uma pequena parte é respondida.



**Figura 4:** O processo de retorno em mídias sociais  
**Fonte:** Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais (BRASIL, 2012, p.71)

O manual não estabelece critérios para a escolha de quais comentários devem ser respondidos, apenas determina que nos comentários em “Boa parte deles são emissões de juízo de valor, o que não exige uma resposta” (BRASIL, 2012, p. 71). Mas não são especificados características do que seriam “juízos de valor”.

Vemos até aqui que o processo de interação entre o Estado e o cidadão segue um manual que pretende valorizar e incentivar a participação popular, o que não acontece de fato na *Fanpage* analisada. A seguir, apresentamos categorias que avaliam os comentários de acordo com as características do processo de deliberação online e problematizamos como é esse processo em relação ao PNAE.

### **A construção e debate de argumentos racionais**

Para a constituição de uma esfera pública virtual, é necessário que os participantes, durante as discussões nos espaços online, expressem argumentos que sejam justificados e que tenham potencialidade de serem aceitos. A partir de Sampaio

(2012), vimos que a justificação dos argumentos deve ser feita a partir do uso da razão, de modo que as opiniões sejam “intelectualmente acessíveis”.

As discussões presentes na página do MDA, em sua grande maioria, são iniciadas a partir de comentários dos cidadãos. Esses comentários não são elaborados e justificados. As questões que serão levantadas naquela postagem geralmente veem a partir de algum frame do vídeo ou de dúvidas sobre a condução do PNAE, e é comum a utilização de *memes* oferecidos pela própria rede social para a expressão de opiniões.

Em uma postagem no dia 30 de junho de 2015, na qual uma imagem explica a lógica de funcionamento do PNAE, um internauta caracteriza um selo presente na imagem como sendo comunista, como vemos na figura 5. A frase “tá muito comunista aquele selinho ali”, não denota que houve uma elaboração baseada na argumentação, tendendo mais a uma associação entre o vermelho e o símbolo do comunismo. O comentário é respondido pelo MDA por um *meme* da própria rede social: um boneco palito lendo jornal olhando sério para frente. Geralmente essa imagem é utilizada para demonstrar que a pessoa falou algo desnecessário ou nada a ver com o que foi dito anteriormente.

Vemos nesse exemplo que a construção do debate não é feita de forma justificada e racional: são utilizados recursos informais para a expressão de opiniões e o apontamento feito pelo cidadão não é, de fato, respondido ou justificado. No mesmo exemplo, podemos notar que outra característica, pontuada por Sampaio (2012), para a deliberação online a reflexividade, também não é encontrada na *Fanpage* do MDA.

Ao responder um comentário com um *meme*, que ironiza a fala do cidadão, o Estado não considera o argumento do outro para a construção de um posicionamento racional. Podemos considerar que isso prejudica a continuação de um debate, já que a resposta pode ser entendida como um deboche.

Isso pode ser considerado como contrário ao *respeito*, outro critério levantado por Sampaio (2012). Esse tópico se refere à busca pelo entendimento comum, apesar das diferenças. Neste exemplo, podemos entender que ao utilizar um *meme* a uma questão levantada pelo cidadão, não há um aceitação de uma opinião, da qual o MDA não concorda.

Esse exemplo também pode ser utilizado para apontar a falta de reciprocidade entre os argumentos trocados entre o cidadão e o Estado. Além de não construir um argumento justificado, o Estado não considera a fala do outro para construir outro argumento. Assim, ao utilizar um *meme*, ele desconsidera a fala do outro.



**Figura 5:** Comentário 30 de julho de 2015.  
**Fonte:** Facebook do MDA.

### A condução de debates pelo MDA

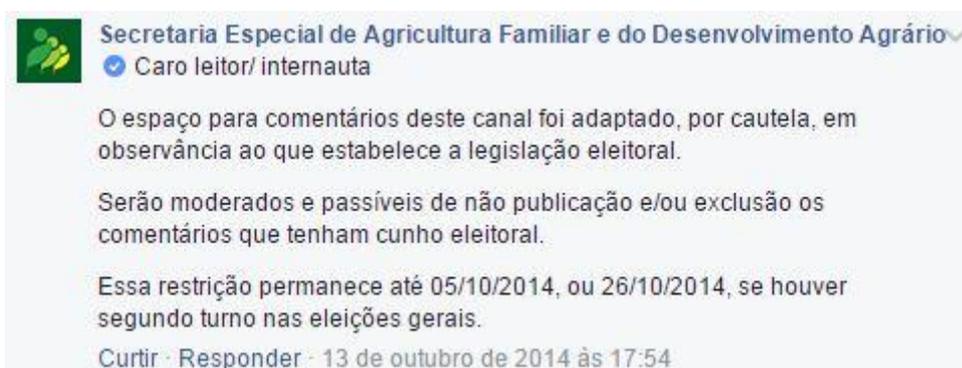
A discussão na esfera pública visa o entendimento recíproco das partes envolvidas, voltado a produzir um efeito válido a todos. Em um debate com agentes do Estado sobre uma política pública, espera-se que, ao fim do intercâmbio de razão, possam haver modificações/melhorias naquela política em questão.

Durante esse processo, é importante que os integrantes do debate forneçam informações para que possam sustentar os argumentos e “é indispensável para a pluralidade de visões” (SAMPAIO, 2012, p.12). Como na Figura 6, vemos que a troca de informações não acontece nos comentários da *Fanpage* do MDA. Ao responder “isso mesmo” diante de uma colocação pouco fundada sobre o PNAE, os agentes institucionais não acrescentam dados sobre a afirmação levantada. De certo modo, isso

pode cercear o debate, já que, ao não trazer algo novo para a construção do mesmo, ele acaba sendo findado pela falta de um intercâmbio de razão.



**Figura 6:** Comentário 9 de julho de 2015.  
**Fonte:** Facebook do MDA.



**Figura 7:** Comentário 13 de outubro de 2014.  
**Fonte:** Facebook do MDA.

Outro exemplo que reforça a falta de informação nos debates promovidos está na figura 7, durante todo o processo eleitoral<sup>11</sup> uma mesma mensagem é reproduzida em resposta a todos os comentários. Desse modo, a deliberação sobre os assuntos não acontece.

Nesse sentido, a falta de informação faz com que o assunto e a discussão sejam encerrados. Ao não permanecerem no debate, o critério *Tópico* não é respeitado. De acordo com Sampaio, esse critério pode ser entendido como a permanência da esfera pública virtual, como vemos nos exemplos da figura 6, nos quais, após respostas curtas do MDA, o cidadão não volta a interagir com o Ministério.

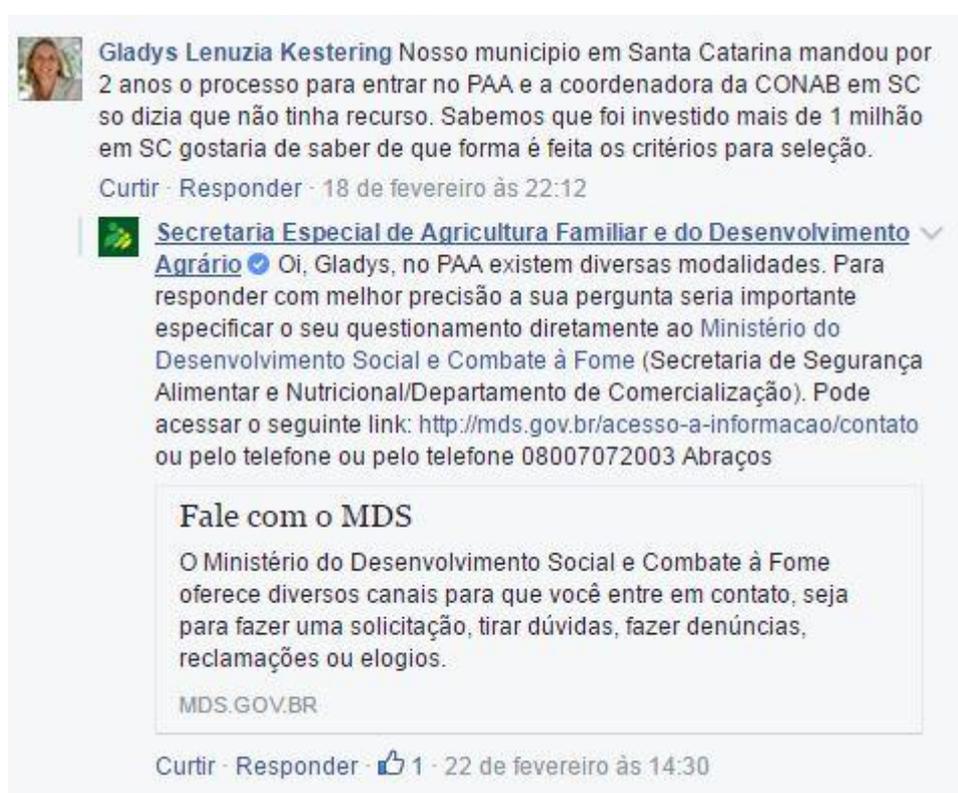
<sup>11</sup> Período de julho a outubro de 2014, correspondente as pré-eleições para os cargos para presidente, senadores, deputados e governadores.

## Os encaminhamentos dos questionamentos levantados

Os espaços virtuais podem ser importantes no sentido de se colocarem com âmbitos voltados a qualificar o poder administrativo das instituições, no sentido de permitir que discussões possam aparecer. As questões que surgem na página podem ser utilizadas pelo Estado para fazer mudanças concretas na política pública.

Nos tópicos anteriores, vimos que a construção de argumentos racionais e a condução das discussões não são feitas de modo a interagir, buscar o entendimento e a promover um debate virtual rico, mediado por agentes institucionais do Estado. Assim, o espaço virtual criado não é utilizado para responder questões feitas pelos cidadãos.

Ao analisar as trocas de mensagem feitas no período desta pesquisa, notamos que há raros exemplos de encaminhamento. Um exemplo próximo a uma resposta a uma questão está na figura 8, na qual uma cidadã pergunta sobre os critérios para a escolha das cidades que serão atendidas pelo programa. Assim, o ministério responde indicando link e telefone para que a questão seja respondida. Ou seja, o encaminhamento encontrado não responde diretamente a questão, não a solucionando, mas apenas aponta quem seria responsável por responder o questionamento.



**Gladys Lenuzia Kesting** Nosso município em Santa Catarina mandou por 2 anos o processo para entrar no PAA e a coordenadora da CONAB em SC so dizia que não tinha recurso. Sabemos que foi investido mais de 1 milhão em SC gostaria de saber de que forma é feita os critérios para seleção.

Curtir · Responder · 18 de fevereiro às 22:12

**Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário** Oi, Gladys, no PAA existem diversas modalidades. Para responder com melhor precisão a sua pergunta seria importante especificar o seu questionamento diretamente ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional/Departamento de Comercialização). Pode acessar o seguinte link: <http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/contato> ou pelo telefone ou pelo telefone 08007072003 Abraços

**Fale com o MDS**

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome oferece diversos canais para que você entre em contato, seja para fazer uma solicitação, tirar dúvidas, fazer denúncias, reclamações ou elogios.

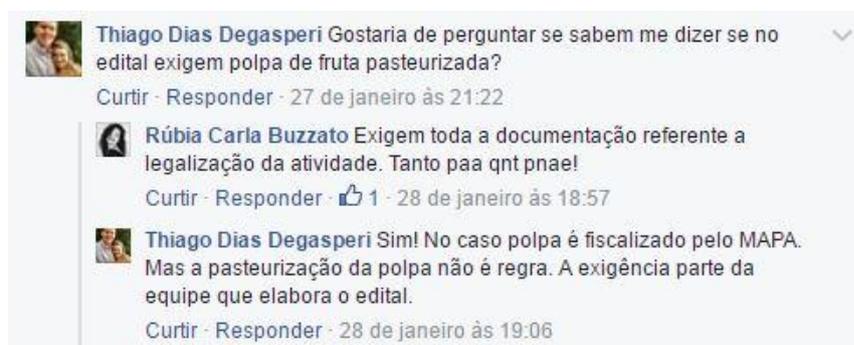
MDS.GOV.BR

Curtir · Responder · 1 · 22 de fevereiro às 14:30

**Figura 8:** Comentário 18 de fevereiro de 2016.

**Fonte:** Facebook do MDA.

A dificuldade de encontrar encaminhamentos das questões levantadas se deve em grande parte pela falta de interação por parte do MDA. Como vemos na figura 8, a maioria das questões levantadas não são respondidas pela equipe especializada, dificultando o uso do espaço virtual para a construção de uma política pública com maior participação popular.



**Figura 9:** Comentário 27 de janeiro de 2016.  
**Fonte:** Facebook do MDA.

Diante do exposto, podemos analisar o critério de igualdade entre os comentários respondidos ou não pelo MDA. Ao entender que igualdade corresponde a “relação entre indivíduos e não entre ideias” (SAMPAIO, 2012, p. 482), percebe-se que o MDA escolhe os comentários que serão respondidos e debatidos e, por sua vez, os que serão silenciados. Também é possível notar que alguns comentários são respondidos com o uso de *memes* e outros com uma resposta mais elaborada. Assim sendo, há uma diferenciação que envolve tanto o tipo de resposta usada, quanto quais serão os comentários respondidos.

## PRINCIPAIS RESULTADOS

O presente capítulo teve como objetivo analisar as interações entre o Estado e os cidadãos por meio de uma rede social virtual, o *Facebook*. Pretendeu-se observar se na *Fanpage* do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) as controvérsias públicas que apareciam, tinham encaminhamentos a ponto de fazer alterações significativas no âmbito do PNAE.

Em um primeiro momento, temos a internet como uma ferramenta de potencial democrático e, ao possibilitar a criação de um espaço de interação entre o Estado e cidadão. Com a definição de esfera pública virtual por Maia (2011), podemos encontrar

em uma rede social como o *Facebook*, a construção de um lugar para o debate de questões de interesse público, que vai além do período eleitoral ou da relação eleitor-Estado.

Vimos que o Estado incentiva, em suas postagens, e no Manual de guia para as redes sociais, a participação do cidadão e que, inclusive, a participação pública é uma das principais formas de legitimar as políticas públicas existentes. Mas, durante a análise feita, observamos que, ao mesmo tempo em que os comentários são incentivados, eles também são cerceados pelas ações dos administradores da página.

Através de categorias apontadas por Sampaio (2012), observamos que os agentes institucionais não contribuem para que o diálogo entre o cidadão e o Estado continue, não fornecendo informações ou rebatendo os comentários com argumentos racionais. Ao responder os comentários com *memes* ou respostas curtas, o Estado ironiza os comentários dos usuários e cerceia a discussão, já que dificilmente, após certa depreciação, o cidadão volta a responder o Estado.

É válido ressaltar que o *Facebook* é comumente usado para a troca informal de informações e, por isso, a construção de argumentos tem a possibilidade de ocorrer de formas diferentes. Contudo, o MDA não perde a função de ser mediador como órgão responsável pela administração do PNAE ao usar uma rede social. Sendo assim, deve buscar o diálogo com os usuários e o melhoramento da política pública.

Destaca-se também que a adaptação aos meios de comunicação é de extrema importância para que os interlocutores, no caso o Estado e o cidadão, consigam se comunicar de forma compreensível. Desse modo, a utilização de recursos como os *memes* do *facebook* é válido, mas o Estado deve utilizar esses recursos de forma criteriosa e de modo a permitir que o diálogo continue. Por isso, apontamos que os *memes* utilizados não contribuem, mas outros podem permitir a construção de um diálogo saudável.

Após as análises das categorias construídas, observamos ainda que não há a construção de debates racionais, já que a condução das discussões não é feita de modo a incentivar a participação popular, bem como não são feitos encaminhamentos em relação à condução do PNAE. Desse modo, as conclusões do capítulo apontam que o *Facebook* do MDA não se apresenta como um espaço de potências interlocutivas, uma vez que as controvérsias públicas nele geradas não são tratadas e encaminhadas no sentido de fazer mudanças substanciais no gerenciamento do PNAE.

Logo, partindo da necessidade da realização de estudos futuros que mostrem como é construído o diálogo presencialmente entre as entidades condutoras do PNAE e os cidadãos, o próximo capítulo desta monografia busca problematizar contradições e tensionamentos entre cenas interlocutivas midiáticas e presenciais, no âmbito de implementação do programa no município de Viçosa-MG.

### **CAPÍTULO 3- DISCURSOS NA IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE NO MUNICÍPIO DE VIÇOSA/MG: CONTRADIÇÕES E TENSIONAMENTOS ENTRE CENAS INTERLOCUTIVAS MIDIÁTICAS E PRESENCIAIS**

#### **INTRODUÇÃO**

O processo de implementação de uma política pública com aceitação popular passa para além de processos burocráticos, pelo o que é dito sobre essa nova ação do Estado. Dito por outras palavras, por meio da forma como esta política é narrada, ela pode ser aceita pela população e receber amplo apoio, sendo que o contrário, ou seja, o impedimento público para que aquela política se torne efetiva, também pode acontecer.

Com isso, a comunicação pública do Estado, além de prestar esclarecimentos sobre as ações políticas dos governantes e dos gastos públicos, deve informar sobre as políticas públicas, deixando explícitas informações como motivação, beneficiários e formas de funcionamento, dentre outras.

Durante a realização desta pesquisa, abordamos, de diferentes formas, o Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE). O PNAE, popularmente conhecido como merenda escolar, visa à transferência de recursos financeiros aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, recursos esses destinados a suprir as necessidades nutricionais dos alunos de toda a educação básica matriculados em escolas públicas e filantrópicas. Desde 2009, com a promulgação da Lei nº 11.947, a qual estabeleceu que no mínimo 30% de todos os recursos repassados do FNDE sejam investidos na aquisição de produtos diretamente da agricultura familiar, o programa tem como meta, além da promoção da alimentação saudável, beneficiar os agricultores locais.

Assim, ao longo dessa monografia, vimos como é o processo de mediação do programa, isto é, como o Estado constrói a imagem da Política nas redes sociais. Observamos, a partir de princípios do reconhecimento de Honneth (2003), que o Estado, apesar de propor o reconhecimento dos agricultores familiares beneficiários do PNAE, não demonstra tal gesto nos vídeos na *Fanpage* do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

No segundo capítulo, foi analisado o espaço público virtual na *Fanpage* do MDA como um espaço de emergências de demandas e de encaminhamentos em relação

à política pública. De acordo com princípios habermasianos de construção da esfera pública, concluímos que o Estado utiliza o espaço de sua página para a divulgação de suas ações e não para o debate voltado ao melhoramento da política em um espaço favorável e democrático como a internet.

Após esses dois estudos, foi possível notar que existe uma lógica comunicacional em torno do PNAE, de seus atores e do que é midiaticizado sobre o programa. Essa lógica, como foi evidenciada nos dois capítulos anteriores, mostra-se como não democrática e sugere o não reconhecer os agricultores familiares presentes na política.

Ao longo dessas etapas da pesquisa, ao ter contato com os agricultores familiares envolvidos no PNAE no município de Viçosa-MG, bem como com os agentes das instituições participantes do Programa nesse contexto, tais como a EMATER, a Prefeitura Municipal, as escolas municipais e estaduais e a associação de agricultores, alguns questionamentos surgiram. De modo mais específico um dado instigante ficou em evidência: foi perceptível que as lógicas de mediação interferem tanto na participação, quanto no reconhecimento dos agricultores. Tais lógicas também se mostraram muito fortes no modo como os agricultores enxergam o reconhecimento e a participação, tanto nas reuniões, quanto nos espaços participativos e, no modo como tais sujeitos rurais lidam com as instituições locais, como a escola.

Por isso, neste capítulo, pretende-se romper com os princípios habermaseanos de esfera pública e os conceitos honnethianos de reconhecimento, para poder investigar as relações discursivas, estabelecidas pelo PNAE no que se refere às cenas interlocutivas presenciais em Viçosa. Ao abandonar as abordagens desses autores, sobretudo na medida em que os mesmos não foram suficientes para mostrarem com clareza as relações que existem no PNAE, adotaremos, como base teórica nova, a obra *Ordem do Discurso* de Michel Foucault. Dentro de sua vasta bibliografia deixada, utilizaremos este livro para explicitar as relações existentes entre o discurso do Estado e o discurso dos atores sobre o PNAE, objetivo geral desse capítulo.

Para entender o que é discutido sobre políticas públicas e seus discursos, buscando também encontrar estudos que tenham sua base teórica em Foucault, foi feita uma pesquisa detalhada nos principais periódicos científicos para encontrar estudos que enfatizem essa temática. Como exemplo, encontramos estudos que abordam os discursos em políticas sociais na educação: os autores FONSECA (2007) e LIMA (2005) pontuam questões de políticas públicas em contextos escolares, de inclusão e de

juventude. Esses estudiosos exploram os principais problemas ligados a esses temas e como são os textos de implementação das políticas públicas que pretendem solucionar essas questões.

Em uma segunda categorização, encontramos também estudos que usam como base teórica a obra de Foucault, como o trabalho que aborda o discurso dos cuidados paliativos pelos enfermeiros. SILVA e KRUSE (2009) e FISCHER (2001) utilizam o autor para construir uma análise do discurso. O primeiro aborda como o tema “cuidados paliativos” é abordado em duas revistas de enfermagem e conclui que esse tipo de abordagem médica tenta estabelecer uma disciplina que controle a produção de saber. Já o segundo, utiliza conceitos foucaultianos de enunciado, prática discursiva, sujeito e heterogeneidade do discurso com o objetivo de demonstrar a contribuição teórica desses termos para as pesquisas em educação.

Por fim, encontramos estudos que abordam os discursos de atores de políticas públicas, como Programa Nacional de Formação de Educadoras (Es) Ambientais (Profea) por KAPLAN e LOUREIRO (2011); tais estudos demonstram como o discurso é concebido em escolas que são atendidas pela política pública, e o Programa Mais Educação em FERREIRA (2015), no qual a autora identifica as concepções do que seria educação; educação integral e juventude em discursos oficiais e discursos dos atores desse programa.

Com isso, este estudo pretende preencher uma lacuna nesse tema. Por meio de uma abordagem comunicacional das Políticas Públicas tal abordagem pretende ir muito além do que avaliar política: visa compreender como uma política pública é engendrada, a partir de uma determinada ordem discursiva instaurada, esta que se reproduz e que se repete tanto no campo midiático, quanto no campo presencial, em diversas cenas interlocutivas.

Para isso, o capítulo está estruturado da seguinte forma: a fundamentação teórica central se baseia no livro de Foucault *Ordem do Discurso* e autores que interpretam este livro e o autor. Também será abordada a construção dos discursos em políticas públicas e, especificamente, o discurso do PNAE. Em seguida, por meio da definição de estudo de caso por Ventura (2007) e entendendo a comunicação como um gesto indiciário, como apontado por Braga (2008), construiremos cinco categorias de análise das entrevistas realizadas com os agricultores do PNAE de Viçosa e de vídeos do programa na *Fanpage* do MDA para evidenciar a ordem discursiva instaurada nas relações do PNAE.

Por fim, as conclusões apontam que os discursos sobre o PNAE são conduzidos pelo Estado a ponto de que todos os atores envolvidos reproduzam este discurso. O jogo discursivo criado pelo Estado sobre o Programa faz com que todos os atores envolvidos falem do programa e de seus benefícios, mesmo não vendo isto acontecer em sua localidade. A última seção demonstra também a necessidade futura da realização de estudos que avaliem de que forma essas pessoas recebem esse discurso.

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **Discurso e Políticas públicas**

O Estado Democrático, ao promover ações que transformem uma realidade social, depende do apoio da população. Essas atividades devem ser comunicadas para a sociedade como forma de impulsar essas ações e de prestar contas de tudo àquilo que é feito pelos governantes.

Ao definir políticas públicas como sendo todas as decisões tomadas pelo Estado que afetem um campo social, devemos levar em consideração tudo que é afetado a partir delas e através delas. E, sendo assim, considerar que essas políticas “envolvem mais que um conjunto de decisões; elas envolvem atores sociais (homens políticos, funcionários de todos os níveis, grupos de interesses etc.) que constroem uma ordem local” (GRISA, 2012, p. 31).

Esses atores são responsáveis pela implantação, divulgação e participação nessas políticas, ressaltando seu caráter público. De acordo com Ruas (1997), o valor público dessas ações está no seu “imperativo”, ao serem feitas pelo poder público para o público em geral. Contudo, também é através desses atores que os sentidos da política pública são construídos:

As ideias “não flutuam no ar”, elas são encarnadas, defendidas pelos atores, assim como, aliás, os interesses e as instituições que existem justamente em razão dos atores que as representam e as conferem vida. (FOUILLEUX, p.92 2013).

Com isso, ao ressaltar que os atores “que são afetados/beneficiados pela ação do Estado, considerando que a participação destes na elaboração e na implementação da política pública ocorre de forma e graus variados” (GRISA, 2012, p. 31), também é

possível concluir que é através do papel desempenhado por cada indivíduo do processo da política pública que serão construídos sentidos da mesma.

O integrante do Estado, o beneficiário dessa política e um indivíduo que não é afetado pelas políticas públicas provavelmente terão opiniões diferentes acerca dessa política pública. De acordo com Ruas (1997), esses atores recebem também uma forte influência da mídia.

Principalmente os jornais e a televisão são importantes agentes formadores de opinião, que possuem capacidade de mobilizar a ação de outros atores. Na verdade, principalmente a televisão, tem um grande poder de formar a agenda de demandas públicas, de chamar a atenção do público para problemas diversos, de mobilizar a indignação popular, enfim, de influir sobre as opiniões e valores da massa popular, E' importante assinalar, ainda, que a mídia impressa e/ou eletrônica pode ser, ao mesmo tempo ou alternativamente, um ator, um recurso de poder e um canal de expressão de interesses. (RUAS, 1997, p.5).

Esses valores, opiniões e tudo aquilo que é dito que permeia as políticas públicas, seus integrantes e suas relações, podem ser abordados os discursos presentes nelas. A partir da interpretação de FAIRCLOUGH (2001) sobre a visão constitutiva que Foucault tinha sobre o discurso, sendo aquilo que contribui para a produção transformação e a reprodução dos objetos da vida social,

O discurso tem força criadora, produtiva, o discurso possibilita que as ideologias se materializem, torna-se perigoso na medida em que serve a interesses, consolida estratificações sociais, pode ser usado para marginalizar, discriminar. Discurso, nessa perspectiva significa poder. (DE SOUSA, 2009, p.3)

Visto que esses objetos, no caso desta pesquisa, serão as políticas públicas, é preciso levar em consideração que esse discurso passa por uma série de restrições do Estado e também, que a própria produção discursiva que circula é moderado pelo produtor do discurso:

a produção do discurso é controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade (FOUCAULT, 1970, p.8-9).

Sendo assim, esse discurso restritivo afeta todos os atores que estejam ou não envolvidos naquela política pública. Podemos, só para ilustrar, utilizar um ator social do governo para demonstrar as restrições que o discurso dele sobre. Suponhamos que seja um agente do governo responsável por implementar a política pública em uma cidade,

de modo que seu emprego depende do sucesso daquela política e o agente se encontra inserido em um contexto discursivo de promoção e divulgação, tal agente utilizará daquilo que é dito pelo Estado para convencer as demais pessoas a se inserirem naquela política. De forma que, provavelmente, ele repita tudo àquilo que é dito pelo Estado, sem questionar ou fazer conexões daquilo que vivido naquela comunidade.

### **Discurso do PNAE**

O Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) se insere nesse contexto de promoção de discurso e ideias. E também possui, em sua constituição, atores envolvidos na implementação do programa, bem como agentes de instituições participantes do programa e os beneficiários.

O programa visa atender às necessidades nutricionais dos alunos, de toda educação básica, matriculados em instituições públicas de ensino e filantrópicas. Desde 2009, com a promulgação da lei 11.497, ficou definido que 30% dos recursos destinados a compra de alimentos devem ser usados na compra de produtos da agricultura familiar. Dessa forma, temos uma rede de atores envolvidos no PNAE bem definidos: escolas municipais e estaduais, os agricultores e os agentes municipais responsáveis pelo gerenciamento do programa.

Para que todos os envolvidos conheçam o programa, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) distribui informativos em seu portal na internet, para os atores promotores do Programa e propagandas em rádio e TV. Em páginas do MDAe no Ministério da Educação (MEC) o Estado também posta informações acerca do programa. Assim sendo, por meio desses meios o Estado promove a divulgação da política pública, o que deve ser dito sobre ela de que forma a mesma deve ser explicado. Este discurso montando sobre o programa será o objeto de investigação deste capítulo.

A partir de 2009, com a entrada dos agricultores familiares como um dos beneficiários, o Estado estabeleceu novas diretrizes para o PNAE com o propósito de promover a “conexão entre a agricultura familiar e a alimentação escolar” (FNDE, 2011 p.6). De acordo com FNDE essa mudança favorece todos os envolvidos no programa.

Para quem produz alimentos, a iniciativa contribui para que a agricultura familiar se organize cada vez mais e qualifique suas ações comerciais. Para quem adquire esses produtos, o resultado desse avanço é mais qualidade da alimentação a ser servida, manutenção e apropriação de hábitos alimentares

saudáveis e mais desenvolvimento local de forma sustentável. (FNDE, 2011 p.4).

Assim sendo, o programa estabelece uma rede de benefícios e de causalidades, para o agricultor um mercado institucional garantido, para as escolas, alimentos frescos e para as crianças, alimentos saudáveis. Para isto, o programa tem como diretrizes para os gestores da política: “alimentação saudável e adequada; respeito à cultura, às tradições e aos hábitos alimentares, saudáveis; controle social; segurança alimentar e nutricional; desenvolvimento sustentável, que significa adquirir gêneros, alimentícios diversificados, produzidos localmente”. (FNDE, 2011, p.6).

Também o Estado deixa claras as funções e etapas do processo de compra dos produtos pelo PNAE. Em 8 passos o FNDE define a ordem dos acontecimentos e quem é o responsável por aquela ação: 1ª passo – construção do cardápio, 2º passo- chamada pública, 3º passo- preços de referências, 4º passo- elaboração, 5º passo recebimento de projeto de venda, 6º passo –seleção dos projetos de venda, 7º passo- assinatura do contrato 8º passo entrega dos produtos. Dessa forma, o Estado estabelece de que forma deve ser a condução do programa. Além disso, fica determinado quem são considerados agricultores familiares.

é considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural, aquele que pratica atividades no meio rural, possui área menor a 4 módulos fiscais, mão-de-obra da própria família, renda familiar vinculada ao próprio estabelecimento e gerenciamento do estabelecimento ou empreendimento pela própria família. Também são considerados agricultores familiares: silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, indígenas, quilombolas e assentados. (FNDE, p.14, 2011)

Nesse viés, o Estado pretende que esses agricultores tenham um mercado garantido. De acordo com o FNDE (2011) “com o novo espaço que se abre no mercado de produtos para a alimentação escolar, a agricultura familiar tem mais uma oportunidade importante de comercialização de forma segura e rentável” (FNDE, 2011, p. 16).

Mais do que isso, segundo o FNDE, instauração de um mercado constitucional possibilita o reconhecimento aos agricultores familiares:

O PNAE representa uma importante conquista no que se refere às iniciativas de compras públicas sustentáveis articuladas ao fortalecimento da agricultura familiar, criando mecanismos de gestão para a compra direta do agricultor familiar cadastrado, com dispensa de licitação, democratizando e descentralizando as compras públicas, criando mercado para os pequenos

produtores, dinamizando a economia local e seguindo em direção ao fornecimento de uma alimentação mais adequada. (FNDE, 2016, p.5)

Além dos benefícios para os agricultores, outro ponto reforçado nessas cartilhas é a promoção de uma alimentação saudável e adequada para as crianças. Sem explicitar detalhes e qualidades ou do que seria um alimento ideal e sua forma de preparação, o FNDE apenas determina que o PNAE possibilite o acesso “a alimentos saudáveis e de qualidade para a população, na perspectiva da promoção da segurança alimentar e nutricional” (FNDE, 2016, p. 5).

Nesse sentido, entendendo essas definições do PNAE como discursos reproduzidos em meio à tensionamentos e formas de poder, no próximo tópico a visão de discurso empreendido por Michel Foucault será recuperada no intuito de compreender tais definições não unicamente como informações aparentemente descontextualizadas, mas como verdadeiras visões de mundo de inscrevem determinadas formas de controle e de racionalidade.

### **Ordem do Discurso de Foucault**

Compreender aquilo que é dito é uma tarefa relativamente fácil: desde pequenos, somos ensinados a codificar os códigos orais ou escritos. Essa construção de significados é permeada por diferentes objetivos que podem expressar diferentes ações, determinar comandos, influenciar pensamentos e por isso não podem ser vistas de forma banal.

Para o filósofo Michel Foucault, que explora as relações de poder, o que é dito envolver um conjunto de “fórmulas, textos, conjunto ritualizados de discursos que se narram, conforme circunstâncias bem definidas”. Ou seja, a gente fala o que fala dependendo do nosso ouvinte, da situação de comunicação e de acordo com objetivos. De acordo com o autor, o discurso está no contato das relações humanas podem ser entendido para muito além daquilo que é dito:

gostaria de mostrar que o discurso não é uma estreita superfície de contato, ou de confronto, entre uma realidade e uma língua, o intrincamento entre um léxico e uma experiência; gostaria de mostrar, por meio de exemplos precisos, que, analisando os próprios discursos, vemos se desfazerem os laços aparentemente tão fortes entre as palavras e as coisas, e destacar-se um conjunto de regras, próprias da prática discursiva. (...) não mais tratar os discursos como conjunto de signos (elementos significantes que remetem a conteúdos ou a representações), mas como práticas que formam

sistematicamente os objetos de que falam. Certamente os discursos são feitos de signos; mas o que fazem é mais que utilizar esses signos para designar coisas. É esse mais que os torna irredutíveis à língua e ao ato da fala.. (Foucault, 1986, p.56)

Com o objetivo de entender melhor as relações do discurso e a sociedade e de que forma isso pode acontecer na constituição de uma política pública, utilizaremos como base para análise do discurso construída o livro *A Ordem do Discurso* de Foucault. O texto é uma compilação de uma aula dada pelo francês no final de 1970 e mostra que o discurso é produzido a partir das relações de poder.

Para compreender as relações de poder expressas no discurso, devemos entender que para o autor “o discurso é a explicitação do mundo, a verbalização de uma realidade, na qual estamos inseridos: através do discurso o material pode ser compreendido, interpretado, reorganizado” (DE SOUZA, 2009, p.2). Dessa forma, o discurso é feito em cada momento que é pronunciado e por isso sofre restrições situacionais e simboliza o poder.

Assim sendo, Foucault (1986) inicia sua aula explicando as relações que permeiam o discurso e as formas pela qual ele é “interditado”. De acordo com o autor, além daquilo que é dito, “as interdições que o atingem revelam pouca coisa, as interdições que o atinge revelam logo, rapidamente, sua ligação com o desejo e com o poder” (FOUCAULT, 1986, p.10). O conhecimento e a dominação dessas restrições significa o controle de quem discursa e assim pode ser usada “para mascarar uma realidade, suplantando verdades, garantir posições, o discurso começa a representar interesses de classes, servir de dominação” (DE SOUSA, 2009, p.4).

São três as restrições presentes no texto de Foucault (1976). As chamadas “formas de exclusão” são procedimentos que organizam e distribuem o discurso. O primeiro é a interdição, no qual tabus perante o objeto, o direito de quem fala e a circunstância são importantes. Para isso, Foucault utiliza como exemplo os assuntos ligados à sexualidade e à política, que geralmente são censurados pela sociedade.

A segunda é a separação: para isso Foucault utiliza o exemplo da loucura na Idade Média. Uma vez diante da fala de um louco, que não tem juízo ou consciência, a fala é rejeitada, dessa forma, o louco não tem voz. A última forma de controle trata-se de determinar “as condições de seu funcionamento, de impor aos indivíduos que os pronunciam certo número de regras e assim de não permitir que todo mundo tenha acesso a eles” (Foucault, 1976, p. 36-37). Nesse sentido, se você não seguir as regras circunstanciais, o discurso será desqualificado.

Para Foucault, desde a infância, somos doutrinados em relação ao discurso e a suas aparições. As chamadas “sociedades de discurso” são responsáveis por “conservar ou produzir discursos, mas para fazê-los circular em um espaço fechado, distribuí-los somente segundo regras estritas, sem que seus detentores sejam despossuídos por essa distribuição” ( Foucault, 1976, p. 36). Um desses detentores da distribuição do discurso é o Estado, que controla os sistemas educacionais, dentre outros.

Nesse sentido, é preciso ponderar em que medida determinada ordem discursiva é instaurada pelo Estado ao definir políticas públicas. Quais são as ordens discursivas presentes no PNAE? Em que medida os discursos que aparecem sobretudo nos vídeos do PNAE, são reproduzidos na lógicas locais ainda que sujeitos a lógicas locais sequer tenha assistido esse vídeo? O que explica o fato de que discursos presentes em Viçosa estejam presentes em discursos gerais do PNAE em contexto de interação tão diferentes? É o que investigaremos a seguir.

## **METODOLOGIA**

O contato com o objeto ao longo da pesquisa permite que o pesquisador se aprofunde nos detalhes daquilo que está sendo estudado. Para que isso possibilite benefícios ao trabalho é necessário que se tenha determinado a forma que será feita a pesquisa.

Ao escolher a cidade de Viçosa-MG para estudar os atores que participam do PNAE, partiu-se do princípio que será feito um estudo de caso pois “visa à investigação de um caso específico, bem delimitado, contextualizado em tempo e lugar para que se possa realizar uma busca circunstanciada de informações” (VENTURA, 2007, P.384). Sendo assim, este município será estudado a partir de seu contexto e, visando investigar objetivos claros, não parte do princípio que representa toda a estrutura do PNAE, contudo percebe-se que está realidade pode ser aplicada em outras circunstâncias.

O estudo de caso permite uma versatilidade diante do objeto. Ventura (2007, p.386) ressalta que “em função da flexibilidade do seu planejamento, enfatizam a multiplicidade de dimensões de um problema, focalizando-o como um todo e apresentam simplicidade nos procedimentos.” Sendo assim, em um objeto em constante movimento como agricultores, cantineiras, agente públicos do PNAE, podemos criar alternativas de investigação de acordo com os acontecimentos.

A partir do estudo de caso no município de Viçosa, foram utilizadas técnicas como entrevistas e observação não participativas em reuniões realizadas entre a EMATER e as demais instituições ligadas ao PNAE para abordarem os atores envolvidos no PNAE e compreender o objetivo proposto.

Além disso, sendo esta pesquisa na área de comunicação, temos que considerar as evidências presentes naquilo que não fica claro diante do objeto. De acordo com Braga (2009), esse seria um método ideal para abordar os fenômenos comunicacionais.

Os estudos de caso, portanto, se prestam particularmente à produção de conhecimento nas condições atuais de constituição da disciplina. Encontramos «uma variedade dinâmica de fenômenos» que claramente solicitam uma apreensão de seus aspectos propriamente comunicacionais; e «não dispomos de uma provisão suficiente de grandes regras» básicas próprias ao campo, com formalizações teóricas transversais à generalidade. (BRAGA, 2009, p. 76).

Braga (2009) enxerga a comunicação como uma disciplina indiciária que “implica fazer proposições de ordem geral a partir dos dados singulares obtidos”. (BRAGA, 2009, p.78). O chamado paradigma indiciário “são os elementos perceptíveis do caso a ser estudado, trata-se, logicamente, de fazer levantamento extensivo e detalhado dos traços que caracterizam o objeto” (BRAGA, 2009, p.79) e permitem um aprofundamento do tratamento do objeto.

A partir dos indícios encontrados no estudo de caso do PNAE em Viçosa, foram construídas categorias de análise que serão apresentadas a seguir. De todo modo, partimos da hipótese principal de que a ordem discursiva do PNAE é engendrada de tal maneira tão conectada aos benefícios do programa que diante de um contexto de vulnerabilidade social de grupos sociais alijados historicamente por políticas públicas que os benefícios apresentados pela política muito mais que questões concretas aparece como impossibilidades de questionamentos da própria implementação da política. Nesse sentido, muito mais que questionar o PNAE em si pretendemos demonstrar como a construção discursiva que impõe determinado historicamente é apartado pelas políticas públicas é um dos impeditivos que esse grupo se veja como sujeitos de direito moralmente capazes de contribuir com os questionamentos e rumo da própria política.

## ANÁLISE

O Programa Nacional de Alimentação Escolar está ativo em Viçosa desde 2010. E possui todos os atores responsáveis pela implementação e condução do programa tais como os agricultores familiares, responsáveis pelo fornecimento dos alimentos; escolas, redes de educação básica, que recebem e preparam os alimentos; o CAE que é o Conselho que fiscalizam o programa e aplica o dinheiro; a Emater, considerada uma entidade articuladora responsável por fazer as relações entre o Estado e os Agricultores.

Além das entrevistas com os agricultores, cantineiras e diretores das escolas, nosso foco também se voltar às reuniões realizadas entre a EMATER e as demais instituições ligadas ao PNAE. Durante suas reuniões o PNAE é articulado e questões são debatidas. RESENDE (2016) pontua as relações nessas reuniões:

O PNAE entende, nos discursos oficiais, que a reunião desses agentes se concretiza em duas instâncias principais: no CAE, enquanto um Conselho que coloca em interação atores de vários segmentos e que teria funções tanto de deliberar sobre os rumos da política quanto de fiscalizar os alimentos fornecidos às escolas, e na emergência de um mercado institucional direcionado aos agricultores familiares. A partir de uma atuação sistemática do CAE, o PNAE aposta em um mercado qualificado, no qual participam: agricultores que compreendem a política e se colocam supostamente de modo consciente da sua implementação; escolas que compreendem as especificidades dos agricultores; alunos que, ao receberem uma alimentação de qualidade, adquirem hábitos saudáveis; e outras instituições como a prefeitura, a EMATER, as secretarias de educação que cumprem sua função social e colaboram para um mercado mais qualificado econômica e politicamente. (RESENDE, 2016, p. 6-7)

Como dito anteriormente, o Estado estabelece a função de cada ator dentro da constituição do Programa, e por isso define são níveis de responsabilidade, de conhecimento e ligação, diferentes entre si. Sendo assim, durante essa análise, procuramos respeitar as peculiaridades, tentando encontrar em cada um dos discursos abordados em comum, montando a partir disso e da aplicação da metodologia categorias de análise.

Em um primeiro momento, discutiremos sobre a visão geral do que seria o PNAE, em seus vídeos na página da *Fanpage* do MDA. Em falas dos agentes da EMATER e dos agricultores de Viçosa temos explicações acerca do que seria o programa em sua realidade local.

Para dar conta dessa hipótese principal sobre a ordem discursiva instaurada no PNAE serão a seguir contrapostos discursos gerais encontrados nos vídeos e discursos

locais encontrados durante a pesquisa em Viçosa. O objetivo de opor esses discursos que os públicos do município não são públicos dos vídeos que ainda sim existe uma determinada ordem discursiva instaurada que é muito eficaz no sentido de abrir dúvidas e questionamentos sobre os benefícios do programa.

Cabe ressaltar que esta pesquisa foi realizada no período de julho de 2015 a agosto de 2016. O município de Viçosa há de acordo com a EMATER 32 agricultores familiares envolvidos no PNAE, entregando alimentos tanto nas escolas estaduais quanto municipais, dos quais nove foram entrevistados. Para chegar a esse número, foi utilizados critérios como maior participação nas reuniões realizadas entre a EMATER e as demais instituições ligadas ao PNAE, disponibilidade e maior tempo de participação no programa.

Também foram entrevistados cantineiras e diretores ou responsáveis pela administração financeira de seis colégios públicos de Viçosa. Além disso, durante a realização da pesquisa houveram participações como ouvinte nas reuniões realizadas entre a EMATER e as demais instituições ligadas ao PNAE. E até a realização desta pesquisa o município não possui uma nutricionista, uma profissional importante para a constituição do programa segundo o FNDE.

### **Distribuição do discurso institucional**

Essa primeira categoria vem demonstrar quando o discurso institucional é distribuído. Categoria que será trabalhada nos outros temas dispostos nos demais tópicos de análise, de início é possível contrapor uma fala de uma funcionária da EMATER e uma de um repórter em um vídeo:

Todos vocês já ouviram o que é essa lei. Ela fala da agricultura familiar entregar os seus produtos para a alimentação escolar para que essas crianças tenham uma alimentação saudável, além de ser saudável tem o incentivo de pertencer ao Agricultor, o agricultor produz um pequeno pé de alface e seu filho tá alimentando desse pé de alface, e diz pro colega assim que eu joguei a água, que eu ajudei a plantar. Então muito mais do que para o pai vender, ela veio para tornar a relação de quem produz e quem recebe, a gente fala da alimentação escolar, mas ela muda de conceito, ela deixa de ser uma merenda, e passa a ser um alimento que vai ser entregue aos seus filhos, aos netos, pra quem está na escola. (Funcionária da Emater, 2016)  
todo mundo sai ganhando as famílias que conseguem se sustentar através do trabalho na cooperativa, os compradores que tem seus produtos expostos nas escolas, e as crianças que são as maiores beneficiadas do PNAE". (VÍDEO 2, REPÓRTER, 2016)

Constata-se que, durante as falas, são evidenciados os benefícios do PNAE. Tanto a funcionária, quanto o vídeo ressaltam o valor do alimento e a relação entre o produtor e a escola. Ao elevar a condição da merenda, ser o alimento para o seus filhos, os atores acima valorizam o papel do agricultor e aquilo que ele faz. Da mesma forma, isso também acontece quando crianças são expostas como as maiores beneficiárias do PNAE, enaltecendo aquele alimento entregue pelos agricultores.

Observa-se que a fala da agricultora foi à abertura de uma reunião realizada entre a EMATER e as demais instituições ligadas ao PNAE e a fala do vídeo foi a conclusão da reportagem, sendo assim, a todo o momento são reforçados os benefícios do PNAE. Para Foucault (1976) esses discursos institucionais fariam parte da “sociedade do discurso” que seriam responsáveis por “conservar ou produzir discursos, mas para fazê-los circular em um espaço fechado, distribuí-los” (FOUCAULT, 1976, p.79). Ou seja, agricultora e a assessoria de comunicação do MDA são os que fazem e reproduzem o discurso do programa benéfico como o PNAE.

Nesse viés, a distribuição do discurso institucional sobre o PNAE também é uma forma de construir esse discurso positivo. Por meio de cartilhas, vídeos e profissionais das entidades responsáveis por fazer e manter o programa é formado uma opinião acerca dele. Foucault (1976) aborda a potência desse discurso: a “distribuição institucional tende a exercer sobre os outros discursos – estou sempre falando de nossa a sociedade- uma espécie de pressão e como que um poder de coerção” (FOUCAULT, 1976, p.18).

### **Alimentação saudável**

Um dos pontos mais reforçados pelas cartilhas e vídeos seria a promoção de alimentação para as crianças. Sem falar sobre o que era antes ou de que modo seria essa alimentação saudável, é estabelecido que, ao ser produzido por um agricultor familiar, o alimento ajudaria no desenvolvimento dos alunos:

A alimentação é fundamental para a aprendizagem, um aluno bem alimentado está mais tranquilo dentro da sala de aula para absorver os ensinamentos. (VÍDEO 2, NUTRICIONISTA, 2016).

os alimentos da agricultura familiar são bem benéficos para as crianças, são ricos em vitaminas e minerais próprios para o desenvolvimento escolar e sendo da agricultura familiar tem o benefício de vim do campo direto pro

prato da criança sem o atravessador e a fruta e o vegetal totalmente fresco mantendo essa qualidade 100%. (VÍDEO 1, NUTRICIONISTA, 2016).

O primeiro é a qualidade, a qualidade do nosso produto tem que ser igual ou maior do mercado, na verdade o primeiro é higiene, tem que ter uma qualidade de higiene muito boa. (AGRICULTORA, 2016).

Eu acho muito bom, porque são produtos que a gente sabe que foi colhido, igual o produto que ele entrega na terça feira, ele fala aqui que colhe ele no mesmo dia né, já levanta mais cedo para colher pra fazer a entrega, então são produtos mais frescos. Então eu acho eu acho isso muito bom, você tá preparando o produto que foi colhido naquele dia, pras crianças isso é muito bom. (CANTINEIRA, 2016).

Alguns pontos levantados nos vídeos são reforçados pela agricultora e pela cantineira. A ideia de alimentos frescos e saudáveis porque veem do campo reforçam a importância do agricultor para este programa, já que todos os alimentos veem do campo e não se é abordado sobre o uso de agrotóxico, o alimento teria mais qualidade por ser plantado por eles.

Outra questão é a constante comparação com o mercado de vendas tradicionais. Ao dizer que a qualidade dos alimentos da agricultura familiar deve ser igual à de mercado, a agricultora reforça que aquilo que produz é comparado a algo comprável e tem cuidado durante o plantio.

Podemos observar que discurso reproduzido nos vídeos é muito parecido com o da cantineira e agricultora. Sem aprofundar sobre a qualidade dos alimentos, formas de plantio e preparo, o alimento que advém da compra do PNAE seria sempre benéfico às crianças.

Além disso, ao longo da pesquisa tanto os agricultores, tanto as cantineiras falaram da diferença entre o produto comprado no mercado e aqueles que são entregados nas escolas. De modo geral, discorrem sobre a diferença de tamanho, principalmente da cenoura, e de cores e texturas. Podemos ver nos relatos:

Eles querem um produto de qualidade, de tamanho, de beleza. E a gente produtor, pequeno produtor, não consegue talvez tanta beleza assim, porque não usa muito agrotóxico. Então é mais orgânico e as coisa orgânico, além de ser mais trabalhosa, não é tão assim aparentemente bonito. (AGRICULTOR, 2016).

Teve uma vez que ele (o agricultor) mandou o inhame bem pequenininho. Mas assim, eu não posso reclamar, petrificar ele né, porque nesse tempo sem chuva, então eu vou jogar pedra no rapaz? Lógico que não. E também as meninas me chamaram para ver uma vez, abriram uma moranga e ela tava cheia de bicho, mas é igual a Vice- diretora disse comigo, como é que ele vai adivinha que tem bicho, a moranga tá lá bonita, apanha ela e ela tá toda cheia de bicho. Acontece também, então são coisas que acontece. (CANTINEIRA, 2016).

Se sair uma cenourinha nossa de vinte centímetros, tá de ótimo tamanho. Vinte centímetro, é isso aqui, tá ótimo (AGRICULTOR, 2016).

Desse modo, são nítidos que os problemas encontrados em alguns alimentos não são considerados descuido do agricultor, e sim como algo imprevisível ou porque não utilizam agrotóxico. A todo o momento, observa-se um cuidado para falar sobre essas questões, para não julgar os agricultores e seu trabalho. Ressalta-se ainda que a não utilização de agrotóxico seja algo querido pelo PNAE, mas não há fiscalização ou incentivo, fica em aberto para a decisão dos agricultores e os demais esperam não usarem.

### **Mercado Garantido**

Um mercado institucional garantido anualmente, que paga um preço justo e reforça a vida no campo, é aquilo que o PNAE pretende proporcionar através do PNAE. A partir da promulgação da Lei nº 11.947 em 2009, o FNDE considera como conquista a entrada dos agricultores no programa e o estabelecimento de um mercado de compras organizado.

O PNAE representa uma importante conquista no que se refere às iniciativas de compras públicas sustentáveis articuladas ao fortalecimento da agricultura familiar, criando mecanismos de gestão para a compra direta do agricultor familiar cadastrado, com dispensa de licitação, democratizando e descentralizando as compras públicas, criando mercado para os pequenos produtores, dinamizando a economia local e seguindo em direção ao fornecimento de uma alimentação mais adequada. (FNDE, 2016, p. 5).

Sendo assim, fica determinado um mercado que favorece o agricultor e garante seu sustento e sua melhoria de vida. Logo, não é debatida a funcionalidade desse mercado e como seria a inserção do agricultor nele. Nos depoimentos dos vídeos e agricultores, vemos de que forma a garantia do mercado constitucional é apresentada de um modo bastante similar:

Não né, o mercado paga menos né, porque no caso o mercado vai revender seu produto, no meu caso é como se eu fosse o mercado e estivesse vendendo para a Escola. (AGRICULTORA, 2016)

Sobre agricultura acho que a gente tem que focar, é uma facilidade para o produtor que não entrega para o mercado, nos sabemos hoje que uma das dificuldades da agricultura é você entregar pro mercado, para quem você vai vender, e esse programa traz a facilidade para o produtor, que garante a compra para o produtor. (AGRICULTOR, 2016)

Se nós tivesse que colocar esse produto nosso no mercado hoje a gente teria, vou te falar francamente, as vezes nós não tinha atingindo aonde nós já chegamos, porque o PNAE e o PAA nos livra do imposto, do ICMS, alguma coisa assim. Pra gente chegar com ele novo no mercado, as vezes nós tinha que pagar tudo isso que gerava uma despesa a mais, né? Então para nós é muito importante (VÍDEO 2, AGRICULTURA, 2016).

Dessa forma, os agricultores, beneficiários do programa, demonstram que fazer parte do PNAE é um grande ganho. Ao determinar que o mercado é livre de impostos e garantido, ou seja, é um mercado diferente, sem concorrente e estável. Com isso, é afirmado novamente o programa como promotor de uma vida estável ao agricultor e o bem estar gerado ali.

Ao mesmo tempo em que deixam claros seus benefícios, os agricultores falam da necessidade de se fechar o programa para outros. Como o valor destinado para esses beneficiários é fixo, quanto mais agricultores tiver, menos cada um receberá. Como observamos em:

Olha, aí eu vou falar do meu lado, quanto menos gente pra mim, melhor, cê entendeu? É claro que se um amigo quiser entrar, vai entrar, porque não vai tomar só de mim, vai tirar uma porcentagenzinha de cada um, então não tem... (AGRICULTOR, 2016).

Não da pra dividir o dinheiro da prefeitura com mais produtores (AGRICULTORA, 2016).

Outra questão abordada pelos agricultores foi o pagamento. No período desta pesquisa os pagamentos relativos às escolas municipais apresentavam cerca de três meses de atraso, como os procedimentos de contrato não teriam sido feitos, os agricultores estavam com medo de não receber e as autoridades respondiam de forma confusa.

Se não vai pagar, tem que assinar o contrato, não entrega sem contrato, não entrega fora da quantidade, quem fizer tá fazendo por sua responsabilidade. Quem autorizar de receber vai assumir a responsabilidade do pagamento, que pra gente tá muito claro. (REPRESENTANTE DA PREFEITURA, 2016).

Ué, aí vai aguentando, igual eu que tô vendendo pro estadual, recebe um pouquinho lá, às vezes faz dívida. Às vezes precisa comprar um adubo, compra lá com trinta dias. Então, o que acontece se você comprar um adubo com trinta dias? Se você comprou ele a 100 reais, vai pra 110, vai pra 105, 110 (AGRICULTOR, 2016).

Dessa forma, vemos que o mercado garantido apresenta problemas para os agricultores. Apesar de ser um dinheiro seguro, seu atraso acarreta sérios problemas para os beneficiários e é permanente a preocupação de que outros agricultores entrem no programa e a verba para cada compra diminua.

## **Melhoria de Vida dos Agricultores**

Com o mercado garantido, a vida do agricultor no campo se torna estável, muito parecido com um trabalhador assalariado na cidade. Portanto, com a segurança de receber um dinheiro mensal, é reforçado durante as falas a melhoria de vida que dessa forma o PNAE garante.

A cooperativa já tem mais facilidade pra vender, então ficou mais fácil a gente entregar para a cooperativa do que a gente sair com o produto expondo, sem saber pra quem vender a mercadoria. (VÍDEO 2, AGRICULTOR, 2016).

Antigamente produtor rural para sobreviver, se não tivesse um tantão de café no quintal ele não conseguiria sobreviver, correndo o risco de não vender, geralmente feijão, café e milho, essas três coisas. Então esse programa realmente abriu a porta pra gente sair do anonimato, porque muita gente antes era bico, tem produtor que quer entrar na agricultura familiar, mas não encaixa não adequa de jeito nenhum. Então eu acho que é o mais positivo, justamente porque eles valorizavam o pequeno produtor e continuam valorizando. (AGRICULTORA, 2016).

Melhorou, depois desses três programas que eu trabalho, a gente melhorou financeiramente, melhora até a alimentação, porque cê tá produzindo pra gente também melhorou muito, eu gosto muito. (AGRICULTOR, 2016).

De tal sorte, o bem estar promovido pelo programa é associado ao mercado garantido. Não são discutidos os preços, formas de pagamento, custo da plantação, dessa forma, o programa se apresenta com características messiânicas de mudar uma realidade, de fazer um mercado dos sonhos, no qual eu recebo e lucro independente da qualidade da plantação, de impostos ou variáveis do mercado comum.

## **Programa Perfeito**

Diante do exposto, o PNAE se constrói como um programa que garante uma rede de benefícios: a alimentação saudável para as crianças e mercado e melhoria de vida para os agricultores. Bem como, vimos nas falas dos agentes públicos agricultores e nos vídeos um discurso repetitivo sobre cada um dos pontos positivos, sem se discutir outras questões contrárias.

Com isso, o PNAE seria uma “política pública perfeita”. A seguir, temos outras falas que reforçam os benefícios do programa.

É um ganho ter essa lei para o produtor rural entregar nas escolas, mudou toda a dinâmica realmente da merenda escolar, já fui diretora de escola, isso era uma luta nossa, a compra não era feita desse jeito a gente sabe que veio e regulamentou né, e junto com a minha entrada na secretária veio a saída da nutricionista, administrar uma coisa complexa que é um programa de nutrição, sem a nutricionista e sem esse controle, é muito cuidadoso eu vejo só as coisas acontecerem, já conversei com as diretoras porque a gente enfrenta esse problema. (FUNCIONÁRIA EMATER, 2016)

Sobre agricultura acho que a gente tem que focar, é uma facilidade para o produtor que não entrega para o mercado, nos sabemos hoje que uma das dificuldades da agricultura é você entregar pro mercado, para quem você vai vender, e esse programa traz a facilidade para o produtor, que garante a compra para o produtor. (AGRICULTOR, 2016).

é um orgulho muito grande a gente preparar um lanche, saber que tanta criança vai comer desse lanche e vai fazer bem para eles porque é uma coisa natural. (VÍDEO 2, COOPERADA, 2016).

Os mesmos pontos são falados: a merenda saudável e o ganho de um dinheiro garantido. Sendo assim, temos um discurso fechado, no qual os atores da política reproduzem sempre as mesmas características do programa. Não são questionados outros pontos e o discurso contrário não aparece.

## **PRINCIPAIS RESULTADOS**

Este capítulo teve como objetivo discutir o discurso sobre implementação de uma política pública. O PNAE, abordado pela pesquisa, é um programa que em torno tem uma rede estrutura para a sua promoção e divulgação de modos que os atores nele envolvidos têm funções claras e um discurso montado pela mídia, cartilhas e leis.

Foucault (1976), em *A Ordem do Discurso*, promove uma longa explicação sobre o discurso e sua forma de controle. De acordo com o autor “o surgimento espontâneo do discurso que, logo antes ou depois de sua manifestação, são submetidos à seleção e ao controle” (FOUCAULT, 1976, P.66). E assim, vimos no PNAE : surge a lei e em seguida, aparecem cartilhas e vídeos que explicam e promovem os benefícios daquela ordem regimentar.

Ao longo da análise, observamos fala das cantineiras, agricultores, funcionários da EMATER e falas dos vídeos extremamente parecidas. Apenas com palavras diferentes, busca-se evidenciar questões, como alimentação saudável para as crianças, mercado garantido para os agricultores e melhoria de qualidade de vida para todos os envolvidos.

O discurso do PNAE é construído de tal forma que não se abre espaço para questionamentos. Afinal, o que questionar em um programa que é tão benéfico e tão explicado? Dessa forma, eu sou cantineira e questiono sobre a qualidade do alimento entregue, sou eu quem não sei cozinhar, afinal são alimentos ótimos, o PNAE garante. Ou, sou agricultor e questiono a forma de pagamento e o preço estabelecido para o meu produto, assim, ponho em dúvida se aquilo que produzo é bom ou eu quero ganhar mais em um programa que já é muito bom para mim.

Com isso, vemos o cerceamento e o controle do daquilo que é dito sobre o PNAE. Ao apresentar o programa, tudo aquilo que já me foi dito sobre ele é repetido como um mantra único, no qual faço parte e estou de acordo. O jogo discursivo criado pelo Estado sobre o Programa faz com que todos os atores envolvidos falem do programa e de seus benefícios, mesmo não vendo isto acontecer em sua localidade. De tal sorte, que avaliem em que medida processos participativos democráticos acabam sendo cerceados por ordens discursivas institucionalmente produzidas e fechadas a qualquer questionamento.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na apresentação do trabalho, apontamos a ideia inicial, ora proposta, de que por meio de um olhar comunicacional, compreender de que forma uma política pública, como o PNAE se constrói virtualmente e presencialmente e de que modo o Estado interage com o cidadão a partir de um contexto midiático da condução de uma política pública.

É possível compreender que o trabalho foi dividido em dois momentos: o primeiro, no qual enxergamos a comunicação no contexto das políticas públicas como um conjunto de interações capazes de estimular processos de reconhecimento e de espaço público. O segundo, no qual entendemos a comunicação no contexto das políticas públicas como estimuladora de uma determinada ordem discursiva, que promove processos de silenciamento e de não contestação.

Dessa forma, nos dois primeiros capítulos, que correspondem ao primeiro momento dessa monografia, apostamos que no contexto do PNAE as interações seriam capazes de produzir processos de ampliação da esfera pública e de reconhecimento de sujeitos rurais. Como resultados, vimos que apesar do PNAE propor ao reconhecimento dos sujeitos rurais que participam da pesquisa mediados na divulgação do programa apontam para uma direção oposta, reforçando o caráter messiânico e disseminando padrões que precisam ser rompidos. Também, foi possível perceber que a esfera de divulgação criada em torno do programa não é utilizada de forma a melhorar a condução do mesmo a partir do estímulo a processos públicos de reflexão, baseada em intercâmbios de razões.

Com isso, ao final dos dois capítulos como as duas conclusões apontaram para impossibilidades muito mais do que possibilidades. Dessa forma, o terceiro capítulo se apresenta como o segundo momento da monografia: ao não encontrar o reconhecimento e o espaço público, e como nos deparamos uma realidade que pedia explicações, observamos a existência de uma ordem discursiva instaurada nessa política. Nesse sentido, Foucault (1976) aparece como autor que nos ajudou a compreender essas inter-relações do texto oficial da política, texto reproduzido tanto pelos agentes quanto pelos sujeitos.

Foucault (1976) assim apresenta um cenário novo, porque ele nos auxilia a pensar o quanto os discursos, muito mais dos que espaços de contestação, são, no caso

do PNAE, espaços de reprodução de uma determinada ordem. Em relação à democracia, o trabalho mostra uma preocupação no sentido de se perguntar sobre quais outras ordens discursivas podem forçar uma ordem tão hierarquicamente organizada como a estabelecida pela condução do programa.

O que nos causou espanto foi justamente perceber que, em contextos democráticos, o discurso institucional lança mão de várias facetas para que ele não seja contestado. Logo, enxergamos, com isso, sérias dificuldades para ampliação de possibilidades democráticas, sobretudo para sujeitos em contexto de vulnerabilidade.

É válido ressaltar, que o PNAE representa um grande avanço para o reconhecimento de sujeitos sociais periféricos como os agricultores, mas que de tal modo em seu processo de mediação isso não é evidenciado. Também é importante salientar que há uma diferenciação muito clara daquele PNAE proposto pelo Estado e aquele implementado em cidades como Viçosa, isso mostra a existência de lacunas que são importantes para o melhoramento do programa.

Outro ponto destacado foi que a ordem discursiva criada é fruto de uma tentativa de um movimento social, de reconhecer os agricultores, e que enxerga a necessidade de inserção desses atores dentro do contexto político e social. Desse modo, é inegável os avanços que o PNAE pode promover, mas contudo em sua implementação não é que acontece em sua totalidade.

De tal sorte, estudos futuros devem demonstrar o lugar da sociedade civil organizada diante de um discurso construído de modo tão organizado e sincronizado. Entendemos que somente uma organização coletiva pode propor uma nova ordem discursiva em que os sujeitos periféricos enxerguem possibilidades diante de discursos opostos e possam, assim, atribuir algum juízo de valor e fazer escolhas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, F. B; AMARAL, M. F. B. Lutas sociais e políticas públicas: os órgãos de comunicação como parceiros na formulação e divulgação de políticas públicas de proteção social. **VII Jornada Internacional Políticas Públicas**, São Luís, Universidade Federal do Maranhão, 2015.

BAKHTIN, Mikhail Mikhailovich et al. **Marxismo e filosofia da linguagem: problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem**. São Paulo: Hucitec, 1979.

BERNARDES, Cristiane Brum. Visibilidade política e controle da produção jornalística nos veículos de comunicação da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, p. 151-182, 2011.

BRAGA, J. L. Circuitos versus campos sociais. **Mediação & Mdiatização**. Salvador: EDUFBA, p. 31-52, 2012.

BRANDÃO, H. N. **Introdução à Análise do Discurso**, 8ª ed. Campinas-SP: Pontes, 2002.

BRASIL. **Lei nº 11.947** de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm). Acesso em: março 2016.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. **Manual de Orientação para Atuação em Redes Sociais**. 2012. Disponível em: <[http://secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secommanualredessociaisout2012\\_pdf.pdf](http://secom.gov.br/pdfs-da-area-de-orientacoes-gerais/internet-e-redes-sociais/secommanualredessociaisout2012_pdf.pdf)>. Acesso em: maio de 2016.

CARVALHO, M. C. O Ministério da Saúde e os desafios das campanhas nas redes sociais na internet: interações sobre a vacina HPV. In: **Simpósio Internacional de Tecnologia e Narrativas Digitais**, 2015, São Luís: SITND, 2015.

CERQUEIRA REIS, Patrícia. A comunicação como estratégia para a participação do cidadão no estado democrático de direito. **Revista Organicom**, v. 8, n. 14, 2012.

DA FONSECA, Dirce Mendes. O discurso de proteção e as políticas sociais para infância e juventude. **Revista Jurídica da Presidência**, v. 9, n. 85, p. 73-82, 2007.

DE SOUSA, Simone Aparecida. Discurso, autor e sujeito dentro da obra A Ordem do Discurso de Michel Foucault: uma análise metadiscursiva.

DUARTE, J. Instrumento de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2007.

FAIRCLOUGH, Norman. Discurso e mudança social/Norman Fairclough: Izabel Magalhães, coordenadora da tradução, revisão técnica e prefácio. **Brasília: Editora Universidade de Brasília**, 2001.

FERREIRA, Danielle de Farias Tavares. Política de educação (em tempo) integral: uma análise do discurso de atores participantes do Programa Mais Educação. 2015.

FISCHER, Rosa Maria Bueno. Foucault e a análise do discurso em educação. **Cadernos de pesquisa**, v. 114, p. 197-223, 2001.

FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-material-de-divulgacao/alimentacao-manuais>. Acesso em: março de 2016.

FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. O Encontro da Agricultura Familiar com a Alimentação Escolar. 2011. Disponível em: [http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/pageflip-2583697-3759191-lt\\_CARTILHA\\_O\\_ENCONTRO\\_DA-8200479.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/pageflip-2583697-3759191-lt_CARTILHA_O_ENCONTRO_DA-8200479.pdf). Acesso em: março de 2016.

FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Programa Nacional de Alimentação Escolar. Agricultura Familiar. 2014. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-material-de-divulgacao/alimentacao-manuais>. Acesso em: maio 2016.

FNDE. **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**. Programas. Alimentação Escolar. 2016b. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar>. Acesso: março de 2016.

FOUCAULT, Michel. A ordem do discurso: aula inaugural no Collège de France. **Pronunciada em**, v. 2, p. 10, 1998.

FOUILLEUX, Eve. Analisar a mudança: políticas públicas e debates num sistema em diferentes níveis de governança. **Estudos sociedade e agricultura**, v. 2, 2013.

FRANÇA, G. M.; RODRIGUES FILHO, L. C.; QUINTA SILVA, M. M. A. Responsabilidade social e divulgação de políticas públicas ambientais: Um estudo de caso da assessoria de comunicação da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Campo Grande/MS. **e-Com**, vol. 5, n.1, 2012.

GRISA, Cátia. Políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias. **PhD diss., Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro**, 2012.

GUIDANI, J. F.; MORIGI, J. L. Romarias, marchas e tecnologias: as mediações e a midiaticização da questão agrária contemporânea. **Mediação & Midiaticização**. Salvador: EDUFBA, p. 195-218, 2012.

HABERMAS, J. (1997) **Direito e Democracia**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HEDLER, A. P. **Mulher e mídia**: uma análise do enquadramento de políticas públicas femininas nos jornais Folha de S. Paulo e Gazeta do Povo de 2005 a 2008. 2011. 136 f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciência Política), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

HONNETH, A. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. Ed34, 2003.

KAPLAN, Leonardo; LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. Análise crítica do discurso do programa nacional de formação de educadoras (es) ambientais–profea: pela não desescolarização da educação ambiental. **Educação em revista, Belo Horizonte**, v. 27, n. 2, 2011.

LIMA, Maria do Socorro Correa. O diverso, o diferente e o idêntico no contexto escolar: o que dizem os discursos oficiais das políticas públicas de inclusão?. **Movimento (ESEF/UFRGS)**, v. 11, n. 3, p. 183-198, 2005.

LUCAS, D. C.; OBERTO, L. C. Redistribuição versus reconhecimento: apontamentos sobre o debate entre Nancy Fraser e Axel Honneth. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, 2(1): 31-39, 2010.

LYCARIÃO, D. Sistema dos *media* e deliberação pública: acerca do valor epistêmico da mediação para a legitimação democrática. **Mediação & Mídia**. Salvador: EDUFBA, p. 123-148, 2012.

MAIA, Rousiley CM. "Redes cívicas e internet: efeitos democráticos do associativismo." Aurora. **Revista de Arte, Mídia e Política**. ISSN 1982-6672 2 (2008): 110-134.

MAIA, Rousiley. 2008. "Democracia e a internet como esfera publica virtual: aproximacao as condicoes da deliberacao". In: GOMES, Wilson & MAIA, Rousiley (orgs.). **Comunicação e democracia: problemas e perspectivas**. Sao Paulo: Paulus.

MARQUES, A. O Programa Bolsa-Família na mídia e na fala das beneficiárias: o lugar ocupado pelo Estado na configuração dialógica dos espaços de debate público. **Revista ECO-Pós**, vol. 11, n.1, p.166-191, 2008.

MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro. Aspectos teórico-metodológicos do processo comunicativo de deliberação online. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 6, p. 19-40, 2011.

MASSUCHIN, M. G. **Visibilidade das políticas públicas ambientais na mídia impressa brasileira**: um estudo comparativo da cobertura realizada pelos jornais Folha de S. Paulo, Gazeta do Povo e Diário dos Campos no período de 2000 a 2009. 2012. 156 f. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Ciência Política), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. **Líbero: revista do Programa de Pós-Graduação da Faculdade Cásper Líbero, São Paulo**, v. 2, n. 3-4, p. 32-37, 1999.

MENDONÇA, R. F. Dimensão intersubjetiva da auto-realização – Em defesa da teoria do reconhecimento. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 24, nº 70, 2009.

MIGUEL, Luis Felipe. 2004. “Modelos utópicos de comunicação de massa para a democracia”. **Comunicação & Política**, v. 22, n. 3, p.129-147.

MOREIRA, A. de L. **Visibilidade, comunicação, políticas públicas e saúde: ressonâncias e interrelações na saúde indígena**. 2014. 201 f. Tese (Doutorado em Ciências), Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2014.

NIEDERLE, P. A. A agricultura familiar entre o setorial e o territorial? Novos referenciais para as políticas de desenvolvimento rural no Brasil. **Perspectivas Rurales**, Universidad Nacional Costa Rica, Nueva Época, ano 12, nº 24, 2014.

NOGUEIRA, Erika Cristina Dias, and Lilian Aparecida Arão. "Facebook como espaço de ação virtual: uma análise sobre as reações discursivas na fan page de um movimento ambiental." **Calidoscópico** 13.3 (2015): 353-362.

PENAFRIA, Manuela. "Análise de Filmes-conceitos e metodologia (s)." **VI Congresso SOPCOM**. Vol. 6. 2009.

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham H. 1986

PIMENTA, Laura Nayara. A interlocução entre poder público e cidadãos na proposta de gestão compartilhada da prefeitura de Belo Horizonte. **Revista Organicom**, v. 12, n. 23, 2016.

POZOBON, Rejane de Oliveira, and Paula Purper Arruda. "A celebridade política Romário: análise das interações propostas no seu perfil oficial do Facebook." **Revista Organicom** 12.22 (2015).

RESENDE, Cátia. **(Im)potências políticas no PNAE: comunicação, sujeitos rurais e relações institucionais em Viçosa-MG**. 151 f. 2016. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural), Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016.

RIBEIRO, Eva Márcia Arantes Ostrosky, and Tiago Mainieri. "O uso das mídias sociais pelo governador do estado de Goiás: estratégia de marketing político ou comunicação pública?." **Revista Organicom** 12.22 (2015).

RUAS, M. G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. Manuscrito, elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil. Banco Interamericano de Desarrollo: INDES (1997).

SAMPAIO, Rafael Cardoso, Rousiley Celi Moreira Maia, and Francisco Paulo Jamil Almeida Marques. "Participação e deliberação na internet: um estudo de caso do Orçamento Participativo Digital de Belo Horizonte." **Opinião Pública** 16.2 (2010): 446-477.

SANTOS JR, E. G. A importância da comunicação na gestão pública e sua influência e relações com os interesses públicos, políticos e transparência governamental: o caso da prefeitura de Castro-Paraná. **Ciências Sociais Aplicadas**, vol. 20, n. 2, Ponta Grossa, p.193-202, 2012.

SARDINHA, A. C. Comunicação, controle social das políticas públicas e os desafios para a Comunicação Pública nos conselhos gestores de saúde. **e-Com**, vol. 5, n.1, 2012.

SILVA, Karen Schein; KRUSE, Maria Henriqueta Luce. As sementes dos cuidados paliativos: ordem do discurso de enfermeiras. **Revista Gaúcha de Enfermagem**, v. 30, n. 2, p. 183, 2009.

SILVERSTONE, Roger. **Por que estudar a mídia**. SAGE, 2002.

SOULAGES, J. “Instrumentos de análise do discurso nos estudos televisuais”. In: LARA, G. M.P. et all. **Análises do Discurso Hoje**, volume 1. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; Lucerna, 2008, p. 254-277.

VENTURA, Magda Maria. O estudo de caso como modalidade de pesquisa. **Rev Socerj**, v. 20, n. 5, p. 383-386, 2007.