



A memória política do Brasil no site da presidência: acesso e desvios da comunicação dos governos de Dilma Rousseff e Michel Temer¹

Brazil's Political memory: access to the government communication of Dilma Rousseff and Michel Temer on the Planalto Palace website

Ana Javes Luz*

Maria Helena Weber**

RESUMO

O artigo aborda a importância de preservar e de manter publicamente disponíveis os acervos da comunicação governamental nos sites oficiais, a partir do entendimento de que esses são espaços privilegiados para difusão e pesquisa sobre informações de interesse público nas democracias. Como forma de evidenciar o tema, apresenta levantamento da comunicação governamental disponível no site oficial da Presidência da República do Brasil produzida durante o governo do ex-presidente Michel Temer (2016-2018) e da ex-presidenta Dilma Rousseff (2010-2016), discutindo os impactos da preservação e do apagamento da comunicação governamental para a memória política do país. A abordagem vincula-se ao campo da democracia digital e responde a perspectivas teóricas das humanidades digitais, especificamente sobre registro, apagamento e memória na internet.

Palavras-chave: Comunicação Pública; Comunicação Governamental; Democracia Digital; Sites Oficiais; Memória Política.

ABSTRACT

This paper discusses the importance of preserving and keeping publicly available collections of government communication on official websites, as privileged spaces for dissemination and research on information of public interest in democracies. As a way of highlighting the theme, this article observes the government communication available on the official website of the Brazil presidency, produced during the government of former President Michel Temer (2016-2018) and former President Dilma Rousseff (2010-2016) in order to discuss the impacts of preservation and erasure of government communication on the political memory of the country. The approach is linked to the Digital Democracy and the theoretical perspectives of the Digital Humanities, specially about registration, erasure and political memory on the internet.

Keywords: Public Communication; Government Communication; Digital Democracy; Official Websites; Political Memory.

¹ Uma primeira versão deste trabalho foi apresentada e debatida durante o I Congresso Internacional em Humanidades Digitais, realizado em abril de 2018, na cidade do Rio de Janeiro.

* Doutoranda e mestra em Comunicação e Informação (UFRGS). Coordenadora executiva do Observatório da Comunicação Pública (UFRGS). Endereço: Rua Ramiro Barcelos, 2705; Santana, CEP 90035-007, Porto Alegre, RS. Telefone: (51) 988499727. E-mail: anajaves@gmail.com.

** Doutora em Comunicação e Cultura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Professora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Endereço: Rua Ramiro Barcelos, 2705; Santana, CEP 90035-007, Porto Alegre, RS. Telefone: (51) 981679727. E-mail: maria.weber@ufrgs.br.

Não se vive mais da mesma maneira aquilo que não se arquiva mais da mesma maneira.

(*Mal de arquivo*. Jacques Derrida)

INTRODUÇÃO

O interesse crescente pelo tema da memória tem relação direta com processos de democratização, defesa dos direitos humanos e fortalecimento de esferas públicas da sociedade (HUYSSSEN, 2000). Nora (1993), em ensaio sobre a relação dialética entre memória e história, aponta que o reconhecimento de que não temos mais “meios de memória” nos levou a uma “obsessão pelo arquivo que marca o contemporâneo e que afeta, ao mesmo tempo, a preservação integral de todo o presente e a preservação integral de todo o passado” (NORA, 1993). Por isso, afirma, criam-se “lugares de memória” justamente porque “não há mais meios de memória” (NORA, 1993, p. 7).

A curiosidade pelos lugares onde a memória se cristaliza e se refugia está ligada a este momento particular da nossa história. Momento de articulação onde a consciência da ruptura com o passado se confunde com o sentimento de uma memória esfacelada, mas onde o esfacelamento desperta ainda memória suficiente para que se possa colocar o problema de sua encarnação (NORA, 1993, p. 7).

Se não há meios de memória, o que dizer então da memória em tempos de arquivos digitais, em que tudo pode ter exagerada visibilidade ou rapidamente desaparecer? Essa é a questão central do presente artigo, que pretende contribuir para um debate ainda restrito no campo das humanidades digitais: a relação entre a comunicação governamental e a memória constituída a partir do material produzido e armazenado por essa comunicação. Partimos do entendimento que, nas democracias, a comunicação empreendida pelos governos produz e oferta informações de interesse público decorrentes de temas vinculados a políticas públicas; temas de interesses dos cidadãos e acontecimentos públicos. Como tal, os produtos derivados dessa comunicação constituem fontes históricas, cuja proteção e acesso interessam à memória política e social das democracias e de seus cidadãos.

A preservação dessas informações é um desafio, especialmente em virtude da quase totalidade dos produtos de comunicação ser produzida e difundida, atualmente, em formato digital. Os sites se tornaram espaços privilegiados de armazenamento e de veiculação dos conteúdos da comunicação oficial, constituindo importantes espaços para a memória dos governos (WEBER, 2011), mas a falta de uma política de salvaguarda desses conteúdos no Brasil alerta para as consequências que a perda de informações pode acarretar para a memória sobre um país, uma cidade, suas políticas públicas e sua realidade.

Conforme Luz (2016), em pesquisa sobre a preservação da comunicação governamental nos sites das prefeituras de capitais brasileiras, 33% dos sites analisados à época já não dispunham de nenhum registro das principais formas de comunicação – notícias, campanhas publicitárias, fotos, áudios e vídeos – empreendidas por governos passados. Arquivos que podem ter se perdido em definitivo, pois, como “nascidos digitais”, não dispõem de originais em outro formato que permita sua recuperação.

Este artigo pretende contribuir para ampliar as reflexões sobre as complexas mediações entre tecnologia, cultura, comunicação e política, considerando a importância da perspectiva praxiológica que define teórica e metodologicamente o campo das humanidades digitais. Entendido de maneira abrangente como o campo interdisciplinar que busca compreender o impacto e a relação das tecnologias da computação no trabalho de pesquisadores das humanidades (GALINA RUSSELL, 2011), é importante reconhecer que as humanidades digitais “transcendem a exclusiva preocupação com a utilização de ferramentas informáticas aplicada às humanidades, configurando também questões teóricas e filosóficas próprias” (ALMEIDA, 2014, p. 204). Assim, apostamos no pensar reflexivo sobre essas tecnologias, que afetam e são afetadas pelo uso em sociedade, ao apresentarmos este trabalho sobre a necessidade de registro e de preservação da comunicação governamental para a memória da política brasileira.

As relações de poder e os processos de governança associados a tecnologias digitais têm permitido maior visibilidade e controle empreendidos pelas democracias e autoritarismos contemporâneos. Políticas de comunicação e propaganda são implementadas por meio de sofisticados dispositivos e discursos devido à necessidade de mediações entre governos, sociedade organizada e indivíduos.

Nos últimos anos, o conceito de democracia digital² tem justificado a produção científica e pesquisas que trazem à tona temas como transparência digital, e-participação (empoderamento), governo aberto, acesso e controle de dados públicos, esfera pública digital, eleições e outros. São estudos, como este que apresentamos, que fortalecem a dimensão das humanidades digitais. A memória das relações e da comunicação entre governos e sociedades tem no aparato digital seu maior aliado. Trata-se do registro dos discursos, da propaganda, de peças que obedecem à estética e a símbolos de ideologias identificadas por diferentes aspectos culturais e comportamentais de épocas determinadas.

Partindo dessas premissas, este artigo aborda teoricamente as relações entre comunicação, informação e memória, e, empiricamente, analisa como se dá a preservação da comunicação governamental no site oficial da Presidência da República do Brasil (www.planalto.gov.br), compreendendo os conteúdos produzidos durante os últimos dois mandatos presidenciais: o da ex-presidenta Dilma Rousseff (2010-2016) e o do ex-presidente Michel Temer (2016-2018). A metodologia utilizada inclui pesquisa bibliográfica, pesquisa histórico-descritiva e o procedimento de navegação orientada, que abrange a caracterização do site; identificação das seções vinculadas à comunicação governamental; coleta de dados e a utilização da ferramenta *online* Wayback Machine para recuperação de versões anteriores da página *web* analisada.

COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL, INFORMAÇÃO E MEMÓRIA

A governabilidade nas democracias contemporâneas é influenciada, em grande parte, por estratégias de relacionamento e de visibilidade determinadas pela comunicação governamental. Associada a exigências de *accountability* e de *advocacy*, essa

² O maior centro de pesquisa em comunicação e democracia digital no Brasil é o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT.DD), sediado na Universidade Federal da Bahia (Ufba) e que reúne 26 laboratórios e grupos de pesquisa vinculados a programas de pós-graduação brasileiros, além de outras 23 instituições estrangeiras.

comunicação é desempenhada por estruturas burocráticas e por profissionais que produzem e difundem milhares de informações na forma de textos noticiosos; discursos oficiais; entrevistas; pronunciamentos; fotos, vídeos e áudios; campanhas publicitárias de interesse público e/ou de promoção institucional. Esses sistemas de comunicação, que compreendem tanto as práticas profissionais como as políticas públicas que as norteiam, e as mídias e espaços de armazenamento e difusão que nos permitem acessá-las (LUZ, 2017), colaboram para a visibilidade e a transparência que se espera de governos democráticos. Além disso, de suas atividades resulta uma ampla documentação sobre os atos oficiais.

Viabilizada pelo investimento de grande soma de verbas públicas, a profissionalização da comunicação política e governamental envolve a contratação de jornalistas, publicitários, relações públicas, especialistas em sondagens e em pesquisa de opinião, consultores de imagem e outros profissionais da área que prestam serviços justificados por sua vinculação ao interesse público e que pressupõem processos legais de contratação, reforçando o caráter patrimonial dessa comunicação.

Por isso, nas democracias, a comunicação do Estado deve ser observada e tensionada a partir dos princípios que regem a comunicação pública, indissociável do debate público e do interesse público. Conforme atesta Weber:

O Estado desempenha papel central para a existência da comunicação pública, seja na promoção de participação da sociedade em torno de questões que lhe concerne, ou por desencadear rejeição ou apoio à adoção de medidas políticas. A abrangência e a qualidade das tecnologias de informação e comunicação que permitem caracterizar a democracia digital tornaram possível amplificar discursos estatais, os procedimentos de transparência e *accountability* (WEBER, 2017, p. 46).

Dados da Organization for the Advancement of Structured Information Standards (Oasis) – entidade sem fins lucrativos para desenvolvimento de padrões universais *web* e que reúne, entre seus membros, mais de 65 países de variados continentes – apontam que os governos de todas as esferas no mundo são os maiores produtores e consumidores de dados e informações (BRASIL, 2014). E, com o desenvolvimento das tecnologias da comunicação, das redes computacionais e da internet, o modo como governos lidam com a produção, armazenamento, acesso e partilha de informações se transformou definitivamente (PIMENTA; CANABARRO, 2014).

A informação está diretamente associada ao ato de governar, seja pela produção ininterrupta de registros de atos oficiais, pelas políticas de orientação ou prestação de contas, seja pelas ações de comunicação governamental que buscam dar transparência e estreitar as relações entre governo e sociedade. Conforme defende Cepik (2000), o direito à informação é um direito civil, político e social a um só tempo, e o acesso a essas informações deve ser garantido pelo Estado. Garantia que deve, igualmente, propiciar “meios e condições para a efetivação desse acesso” (CEPIK, 2000, p. 43).

Associado ao direito à informação está o direito à memória, entendida como um processo contínuo de reconstituição e de atualização do passado. Na teoria sociológica de Halbwachs (2003), a memória é coletiva e sua constituição combina lembranças individuais, vivências sociais e o necessário registro dos acontecimentos sociais.

Quando a memória de uma sequência de acontecimentos não tem mais por suporte um grupo, o próprio evento que nele esteve

envolvido ou que dele teve consequências, que a ele assistiu ou dele recebeu uma descrição ao vivo de atores e espectadores de primeira mão [...] o único meio de preservar essas lembranças é fixá-las por escrito em uma narrativa, pois os escritos permanecem, enquanto as palavras e os pensamentos morrem (HALBWACHS, 2003, p. 101).

Nesse sentido, a preservação da informação oficial produzida e divulgada através dos sistemas de comunicação governamental colabora diretamente para a constituição da memória nas democracias contemporâneas. Trata-se de uma memória política, administrativa e social, na medida em que os acervos dessa comunicação documentam as administrações e suas políticas públicas, bem como os impactos dessas políticas no cotidiano dos cidadãos governados. São importantes fontes de informação a respeito da política e das instituições democráticas, permitem aos cidadãos o acompanhamento, a compreensão e a fiscalização do funcionamento dos poderes, especialmente por intermédio dos sites oficiais.

Como mídias de difusão e de armazenamento da comunicação governamental, os sites oficiais são os locais onde se encontram os maiores acervos dessa comunicação. São criados e geridos pelo poder público, diferentemente das mídias sociais digitais, que, apesar de também serem utilizadas pelos governos como espaços de comunicação com a sociedade, são serviços privados de comunicação, ainda que muitas vezes de uso gratuito. Nos websites oficiais, o poder de decisão sobre o processamento, armazenamento, acesso e visibilidade dos conteúdos é definido pelo governo, que pode preservar, deletar, facilitar ou dificultar o acesso às informações ali contidas.

ACESSO À INFORMAÇÃO E PRESERVAÇÃO DIGITAL

A proteção dos arquivos da comunicação governamental disponibilizada nos sites oficiais aciona, inescapavelmente, os estudos sobre acesso à informação, preservação digital e arquivamento da web. Com o desenvolvimento das tecnologias da comunicação e da informação, que permitiu armazenar, processar e disponibilizar enorme quantidade de dados, em múltiplos formatos e a custos bem mais baixos do que quando se trata de arquivos analógicos, o descarte digital de informações também foi facilitado. E a perda de informações nascidas digitais pode ser um caminho sem volta.

No que tange à gestão e ao acesso da informação produzida ou sob a guarda dos órgãos oficiais, a legislação brasileira possui inúmeros dispositivos para tratar do tema. Na Constituição, o artigo 216, parágrafo 2º, determina que “cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem” (BRASIL, 1988). Também a lei 8.159/1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos, afirma no artigo 1º ser dever do poder público “a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação” (BRASIL, 1991). A mesma lei especifica que arquivos são “documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas [...] qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos” (BRASIL, 1991, grifo nosso).

Mais recentemente, a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) – a LAI – determina, em seu artigo 6º, que cabe aos órgãos do poder público assegurar:

I- gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; II- proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade e III- proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. (BRASIL, 2011).

Ainda conforme o artigo 7º, incisos V e VI da mesma lei (BRASIL, 2011), o acesso à informação compreende os direitos de obter informação sobre “atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços”, bem como informações pertinentes à “administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos”, à “implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos”, entre outras.

A LAI garantiu e ampliou o direito de acesso a informações produzidas e/ou sob a guarda do Estado brasileiro, estipulando ainda que os órgãos governamentais devem manter, em seus sites oficiais, ferramentas de pesquisa que permitam o acesso à informação de forma “objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” e que possibilitem a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, de modo a facilitar a análise das informações (BRASIL, 2011).

Por fim, cabe resgatar que, desde 2004, o Brasil possui uma “Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital”, documento segundo o qual o governo brasileiro se comprometeu a:

Definir procedimentos e estratégias de gestão arquivística de documentos quando da criação, transmissão e preservação de documentos em formatos digitais, com o objetivo de garantir a produção e manutenção de documentos fidedignos, autênticos, acessíveis, compreensíveis e preserváveis. (CONARQ, 2005).

Diante da identificação desses dispositivos legais em vigor no Brasil, seria razoável deduzir que as notícias, campanhas publicitárias, fotos, vídeos e áudios, entrevistas, publicações e demais produtos de comunicação produzidos pelos governos e publicados nos sites oficiais deveriam estar protegidas contra perdas. Se é assim, por que razão parte desses conteúdos está sendo apagada, retirada ou tornada inacessível nos sites oficiais?

Na agenda administrativa e de pesquisa em outras partes do mundo, a preservação de sites oficiais tem produzido soluções que podem nos servir de modelo. Desde o projeto pioneiro CyberCemetery,³ iniciado em 1999 nos Estados Unidos, em que as bibliotecas da Universidade do Norte do Texas (UNT), em parceria com o Escritório de Impressão do Governo norte-americano (GPO), começaram a arquivar os sites oficiais de agências e comissões federais que estivessem na iminência de ter suas atividades encerradas, o histórico dos sites dessas agências permanecem disponíveis para consulta pública dos cidadãos americanos mesmo após finalizadas suas atividades.

³ Disponível em <<https://govinfo.library.unt.edu>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

Outra iniciativa, essa de caráter transnacional, é a criação do Consórcio Internacional para a Preservação da Internet (IIPC).⁴ Criada na França em 2003, a entidade reúne mais de 45 instituições de diversos países, entre bibliotecas públicas, arquivos nacionais, museus e instituições de patrimônio cultural com o objetivo de preservar os conteúdos disponíveis nos *websites* dessas instituições. No continente sul-americano, o único país que integra o IIPC é o Chile, por meio de um projeto desenvolvido e sediado na Biblioteca Nacional daquele país, que passou a “armazenar e preservar vários *sites* oficiais nacionais a fim de garantir a disponibilidade de informações e de conhecimentos gerados em formato digital, antes de seu eventual desaparecimento” (CHILE, 2018, tradução nossa).⁵ Entre as coleções disponíveis para consulta, estão, por exemplo, os *sites* dos 11 candidatos que concorreram à presidência da República chilena em 2013.⁶ O projeto indica o percentual de integridade que conseguiu assegurar no processo de captura e guarda, apontando que, dos 11 *sites* preservados, 10 foram salvos com mais de 80% dos seus conteúdos originais.

Portugal, por sua vez, dispõe do projeto “Arquivo.pt”,⁷ que preserva milhões de *websites*, oficiais e não oficiais, desde 1996. Segundo a página do projeto, a ideia é criar um arquivo da internet portuguesa a partir da coleta, armazenamento e processamento periódico de milhares de *websites* para torná-los acessíveis a qualquer tempo.

Por fim, voltando aos Estados Unidos, outra iniciativa merece destaque e diálogo diretamente com o tema deste artigo. É o projeto de salvaguarda do *site* da Casa Branca, vinculado à Presidência da República daquele país. Sob a responsabilidade dos Arquivos Nacionais (National Archives and Records Administration – NARA), o *site* oficial da Presidência dos Estados Unidos é arquivado na íntegra a cada troca presidencial, e todos os conteúdos publicados pelos ex-presidentes permanecem disponíveis para consulta pública *online* de forma permanente.

No dia da posse do atual presidente norte-americano Donald Trump, a rede de comunicação CNN noticiou:

No momento em que Donald Trump fez o juramento de posse e se tornou o 45º presidente, uma transformação ocorreu – *online*. Simultaneamente à transferência formal de poder que ocorreu no Capitólio, toda a presença digital da Casa Branca também mudou. [...] A comunicação digital de Obama foi arquivada e essas páginas foram migradas para o novo *site* ‘Governo Obama arquivado’. Ao mesmo tempo, as contas do Twitter da Casa Branca, como @POTUS, @FLOTUS, @VP, @PresSec e @WhiteHouse foram alteradas para corresponder aos novos proprietários. A transição foi planejada como parte da transição presidencial formal, já que a Administração Nacional de Arquivos e Registros (NARA) se

⁴ Disponível em <<http://netpreserve.org>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

⁵ Disponível no idioma original em <<http://archivoweb.bibliotecanacionaldigital.cl>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

⁶ Disponível em <<http://archivoweb.bibliotecanacionaldigital.cl/#presidentes>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

⁷ Disponível em <<http://arquivo.pt>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

preparou para preservar todo o material do governo Obama (CNN, 2017, tradução nossa).⁸

As iniciativas acima reforçam a premissa adotada neste trabalho de que os sites oficiais se tornaram um grande repositório de informações oficiais, em sua maioria derivadas das atividades da comunicação governamental e que, como tal, devem ser contempladas com políticas de preservação digital. Mas, e no Brasil, o governo tem empreendido alguma política que assegure a preservação e o acesso às informações publicadas nos sites oficiais?

Para responder a essa questão e analisar empiricamente como o tema vem sendo tratado pelo governo federal brasileiro, apresentamos a seguir o levantamento realizado no site oficial da Presidência da República, focalizado na identificação de conteúdos de comunicação produzidos durante os últimos dois mandatos presidenciais: o da ex-presidenta Dilma Rousseff (2010-2016) e o do ex-presidente Michel Temer (2016-2018), a fim de observar como o governo brasileiro faculta aos seus cidadãos acesso sobre a comunicação de governos passados.

A MEMÓRIA DA COMUNICAÇÃO OFICIAL DA PRESIDÊNCIA

O site do Palácio do Planalto – www.planalto.gov.br – é a página oficial na internet vinculada diretamente ao titular da Presidência da República do Brasil. Nela, é possível acessar notícias, discursos, entrevistas, notas oficiais, pronunciamentos, fotos, vídeos, áudios, artigos, agenda e outras informações relativas ao desempenho das atividades do Presidente, permitindo aos cidadãos o acompanhamento e a fiscalização das ações do mais alto cargo público do País.

A fim de verificar se o acesso a informações produzidas pelo sistema de comunicação de governos anteriores continua disponível para consulta pública, buscamos identificar no website oficial os produtos da comunicação governamental publicados em dois governos distintos: o do ex-presidente, Michel Temer, que assumiu interinamente em 12/05/2016, foi efetivado no cargo em 31/08/2016 e governou até 31/12/2018; e o da ex-presidenta Dilma Rousseff, que governou o país entre 01/01/2011 e 31/08/2016, quando teve seu mandato cassado em um processo de *impeachment*.⁹

Para realizar a coleta de dados, adotamos o procedimento metodológico de navegação orientada, na qual foram cumpridas as seguintes etapas:

- a) Identificação das seções disponíveis no site.
- b) Seleção das seções diretamente associadas a atividades da comunicação governamental.

⁸ Disponível no idioma original em <<https://edition.cnn.com/2017/01/20/politics/obama-white-house-website/index.html>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

⁹ Dilma Rousseff foi eleita presidenta da República do Brasil pelo Partido dos Trabalhadores (PT) em 2010, tendo como vice-presidente Michel Temer (então PMDB, hoje MDB). Seu primeiro mandato ocorreu entre 01/01/2011 e 31/12/2014. Em outubro de 2014, Rousseff foi reeleita para um segundo mandato, mais uma vez tendo como vice-presidente Michel Temer. Em abril de 2016, a Câmara dos Deputados aceitou um controverso processo de *impeachment* contra a presidenta. Em maio de 2016, o Senado Federal a afasta das suas funções por 180 dias, para julgá-la pelos supostos crimes de responsabilidade a ela imputados. Em seu lugar, assume interinamente o vice-presidente Michel Temer. Em 31 de agosto de 2016, a presidenta eleita do Brasil tem seu mandato cassado pelo Congresso Nacional. Na mesma data, assume definitivamente a presidência o vice-presidente e, até então presidente interino, Michel Temer, que governou até dezembro de 2018.

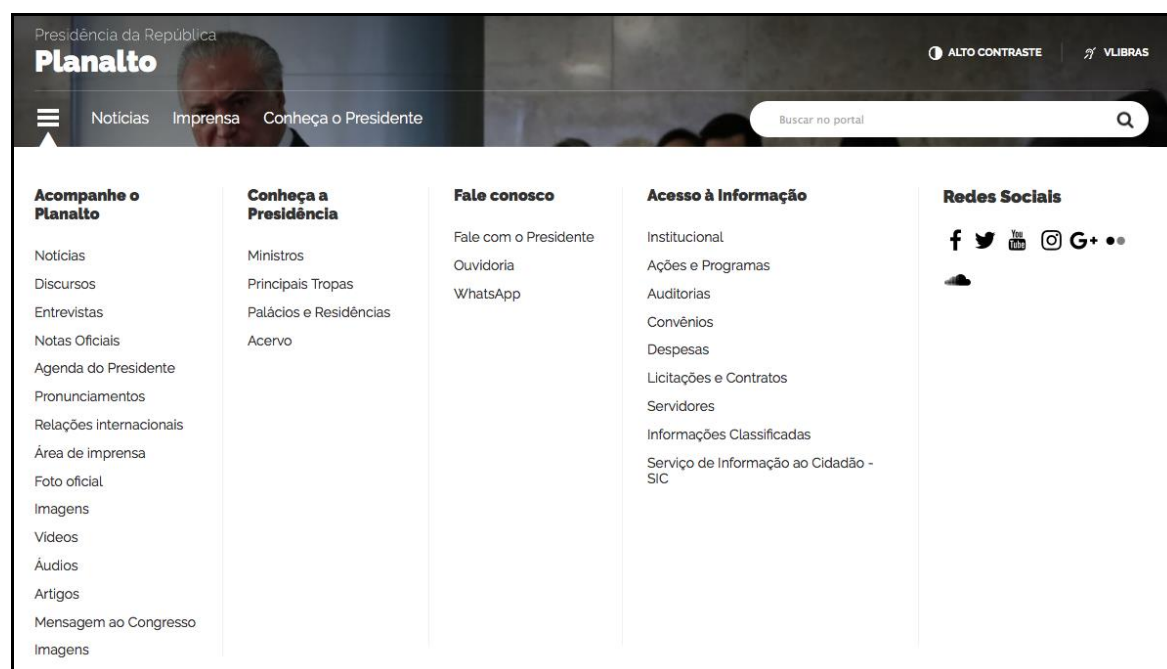
- c) Coleta de dados relativos à comunicação governamental disponível.
- d) Utilização da ferramenta de busca Wayback Machine¹⁰ para acessar versões anteriores do site em análise, permitindo a comparação com a versão atual.

As navegações orientadas foram realizadas em quatro períodos distintos: novembro de 2017, março de 2018, maio de 2018 e, finalmente, janeiro de 2019. A seguir, apresentamos os principais achados e análises da investigação.

O site da Presidência do Brasil

Dividido em quatro grandes seções, o site do Palácio do Planalto (www.planalto.gov.br) concentra as principais informações relativas ao titular da presidência, facilitando a busca e acesso a esses conteúdos dentro do portal do governo brasileiro (www.brasil.gov.br). Até dezembro de 2018,¹¹ as principais seções do site eram: “Acompanhe o Planalto”; “Conheça a Presidência”; “Fale Conosco” e “Acesso à Informação”. Cada uma delas dividida em subseções, conforme a Figura 1.

Figura 1. Seções do site do Palácio do Planalto.



Fonte: *print* da página <<http://www2.planalto.gov.br>>, capturada em maio de 2018.

É na seção “Acompanhe o Planalto” onde se encontram os principais conteúdos derivados das atividades da Secretaria de Comunicação da Presidência. Ali estão localizadas as notícias, discursos, entrevistas, notas oficiais, pronunciamentos, fotos, vídeos, áudios, artigos, agenda presidencial etc. – conteúdos que permitem recuperar

¹⁰ Disponível em: <www.waybackmachine.org>. Acesso em: 30 jan. 2019.

¹¹ Em janeiro de 2019, com a posse do novo presidente da República do Brasil, Jair Bolsonaro, o website do Palácio do Planalto sofreu modificações. Como o governo recém-iniciado não faz parte do escopo de pesquisa definido para este artigo, essas modificações não serão detalhadas.

os principais acontecimentos, decisões políticas, relatos e realizações que o presidente brasileiro desempenhou durante seu mandato.

Esse formato da página oficial do Planalto foi colocado no ar em 23 de maio de 2018, durante o governo do ex-presidente Michel Temer. Na ocasião, a Secretaria de Comunicação da Presidência da República (SECOM/PR) anunciou¹² que a mudança no *website* visava “padronizar a navegação e o modelo de divulgar informações para que o usuário encontre o que precisar de forma fácil e ágil” e que seriam “disponibilizados conteúdos acessíveis e focados nas necessidades dos diferentes públicos” para que o novo site garantisse “mais credibilidade às informações públicas”. No entanto, apesar da promessa de facilitar o acesso e do compromisso com a credibilidade da informação pública, o que se verificou foi uma exclusão continuada de conteúdos produzidos durante o governo da ex-presidenta Dilma Rousseff, sua antecessora no cargo.

Em 13 de maio de 2016, um dia após o afastamento temporário da ex-presidenta, o site do Planalto sofreu sua primeira modificação importante: incluiu uma seção específica para acesso aos conteúdos da ex-presidenta, que passaram a ser separados dos conteúdos produzidos no governo do então presidente interino. A seção, intitulada “Presidente Afastada” passou a ser indicada no menu da página inicial (Figura 2).

¹² Disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2018/05/novos-portais-modernizam-comunicacao-do-governo-com-os-brasileiros>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

Figura 2. Fase de transição de governos do site do Palácio do Planalto.



Fonte: *print* da página < <http://www2.planalto.gov.br> > em maio de 2016, capturada pela ferramenta *WayBack Machine*.

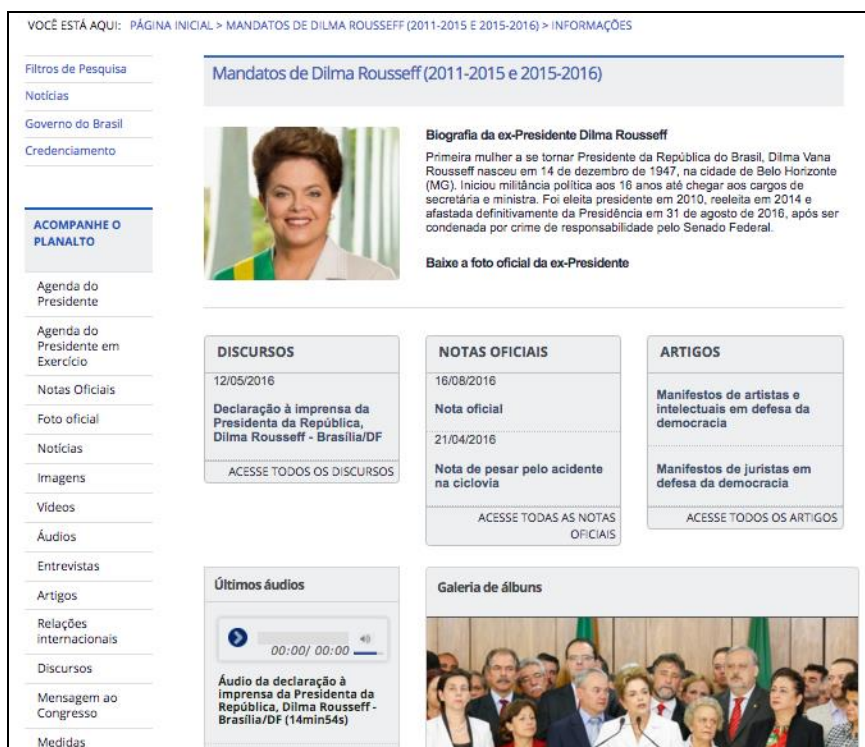
No dia 31 de agosto de 2016, dia da cassação do mandato da ex-presidenta e da efetivação do vice-presidente no cargo, o site foi novamente modificado. A seção “Presidente Afastada” é excluída. A partir de então, alguns conteúdos sobre o governo da ex-presidenta podiam ser acessados apenas na seção intitulada “Acervo”, subseção “Galeria de Ex-Presidentes” (Figura 3), onde estavam disponíveis discursos, notas oficiais, artigos, áudios, fotos, vídeos, entrevistas e agendas (Figura 4). Fora dessa seção, era possível encontrar algum conteúdo do antigo governo através da ferramenta de buscas. No entanto, ao longo das coletas de dados que realizamos para esta pesquisa, constatamos que a cada nova busca uma quantidade menor de conteúdo era disponibilizada nos resultados, indicando possível retirada de publicações do site ou que os conteúdos publicados pelo governo anterior não eram mais buscados pela ferramenta, ainda que pudessem estar em algum lugar do site oficial.

Figura 3. Página da galeria de ex-presidentes no site do Palácio do Planalto.



Fonte: *print* da página <www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes>, capturada em agosto de 2016.

Figura 4. Página do acervo da ex-presidenta Dilma no site do Palácio do Planalto.



Fonte: *print* da página <<http://www2.planalto.gov.br>>, capturada em agosto de 2016.

Em novembro de 2017, ao utilizar a ferramenta de busca para procurar arquivos que mencionassem o nome do então presidente Michel Temer e o nome da ex-presidenta Dilma Rousseff, verificamos que havia 1.716 notícias disponíveis no site com o termo “Michel Temer” (Figura 5), enquanto apenas 208 referiam “Dilma Rousseff” (Figura 6).

Notícias são os principais produtos produzidos pelas assessorias de comunicação, resultando na publicação semanal de dezenas de novos conteúdos dessa natureza nos sites oficiais. Por isso, chama a atenção que, em novembro de 2017, quando Michel Temer estava no cargo como presidente da República por um período quase cinco vezes inferior ao da ex-presidenta, o volume de notícias disponíveis para consulta relativo ao seu governo fosse quase oito vezes superior ao da sua antecessora. Esse diagnóstico se repetiu nas coletas de dados subsequentes, quando verificamos cada vez menos conteúdos produzidos e publicados pelo antigo governo.

Figura 5. Resultado de busca pelo nome do ex-presidente Michel Temer no site do Planalto.

The image shows a screenshot of the Planalto website's search results page. At the top, the Planalto logo is visible on the left, and a search bar on the right contains the text "michel temer". Below the logo, the text "PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA" is displayed. A navigation bar includes links for "Contato", "Área de imprensa", "Ouvidoria", and "Fale com o Presidente". A banner for "MODERNIZAÇÃO TRABALHISTA" is present, with the tagline "Agora mais moderna e ajustada aos novos tempos" and a "SAIBA MAIS" button. The main heading is "Busca", followed by a search bar containing "michel temer" and a "Buscar" button. The search results are titled "Resultado da busca por 'michel temer'". The first result is "Temer diz que governo está empenhado em encontrar submarino argentino desaparecido", with a sub-heading "Marinha brasileira enviou três embarcações, e a FAB duas aeronaves para auxiliar nas buscas do submarino militar argentino, ARA San Juan por Planalto". The second result is "Modernização trabalhista e reforma da Previdência favorecem retomada do crescimento", with a sub-heading "Após encontro com o presidente da República, Michel Temer, executivo da Rede TV! destaca importância das medidas para impulsionar o desempenho do País". The third result is "Incentivo ao empreendedorismo une poder público e sociedade, diz Temer", with a sub-heading "Ao participar da abertura da Semana Global do Empreendedorismo, presidente da República destaca o papel dos micro e pequenos negócios para a geração de empregos no Brasil". On the right side, there is a sidebar with "1716 itens atendem ao seu critério." and a "Filtrar os resultados" section. The "Tipo de item" section includes radio buttons for "Selecionar Todos/Nenhum", "Agenda Diária", "Audio", "Página", "External Content", "Arquivo", "Pasta/Álbum", "Imagem", "Link", "Notícias" (which is selected), and "Multimedia". The "Notícias desde" section includes radio buttons for "Ontem", "Última semana", "Último mês", and "Sempre" (which is selected).

Fonte: print da página <<http://www2.planalto.gov.br>>, capturada em 20 de novembro de 2017.

Figura 6. Resultado de busca pelo nome da ex-presidenta Dilma Rousseff no site do Planalto.

Planalto Buscar no portal


PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
[f](#) [t](#) [v](#) [i](#) [o](#) [g](#) [+](#)

[Contato](#) | [Área de Imprensa](#) | [Ouvidoria](#) | [Fale com o Presidente](#)

MODERNIZAÇÃO TRABALHISTA

Agora mais moderna e ajustada aos novos tempos

SAIBA MAIS



Busca

Buscar no portal

Resultado da busca por "Dilma Rousseff"

Plano Safra da Agricultura Familiar será lançado em 15 de junho

Atividade responde por 74% de um total de 16 milhões e 500 mil postos de trabalho rurais e contribui com 33% do valor bruto da produção agropecuária

por [Portal Planalto](#)
publicado em 28/05/2015

registrado em: [Notícia](#), [Palácio do Planalto](#), [Planalto](#), [Presidência da República](#), [Desenvolvimento Agrário](#), [Senado Federal](#), [Patrus Ananias](#), [Plano Safra](#), [Agricultura Familiar](#), [Assentamentos](#)

assunto(s): [Agricultura familiar](#), [Assentamentos rurais](#)

Governo federal destinará R\$ 150 milhões para nove estados

Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe investirão os recursos no abastecimento de água e na implantação de adutoras

por [Portal Planalto](#)
publicado em 28/05/2015 — última modificação em 28/05/2015 12h58

registrado em: [Notícia](#), [Palácio do Planalto](#), [Planalto](#), [Presidência da República](#), [Seca](#), [Ações](#), [Combate](#), [Recursos](#), [MI](#), [Integração Nacional](#), [Abastecimento de água](#), [Adutoras](#)

assunto(s): [Combate à desertificação](#), [Minimização dos efeitos de secas e inundações](#)

208 itens atendem ao seu critério.

Filtrar os resultados

Tipo de item

- Selecionar Todos/Nenhum
- Agenda Diária
- Audio
- Página
- External Content
- Arquivo
- Pasta/Álbum
- Imagem
- Link
- Notícias
- Multimedia

Notícias desde

- Ontem
- Última semana
- Último mês
- Sempre

Fonte: Print da página <<http://www2.planalto.gov.br>>, capturada em 20 de novembro de 2017.

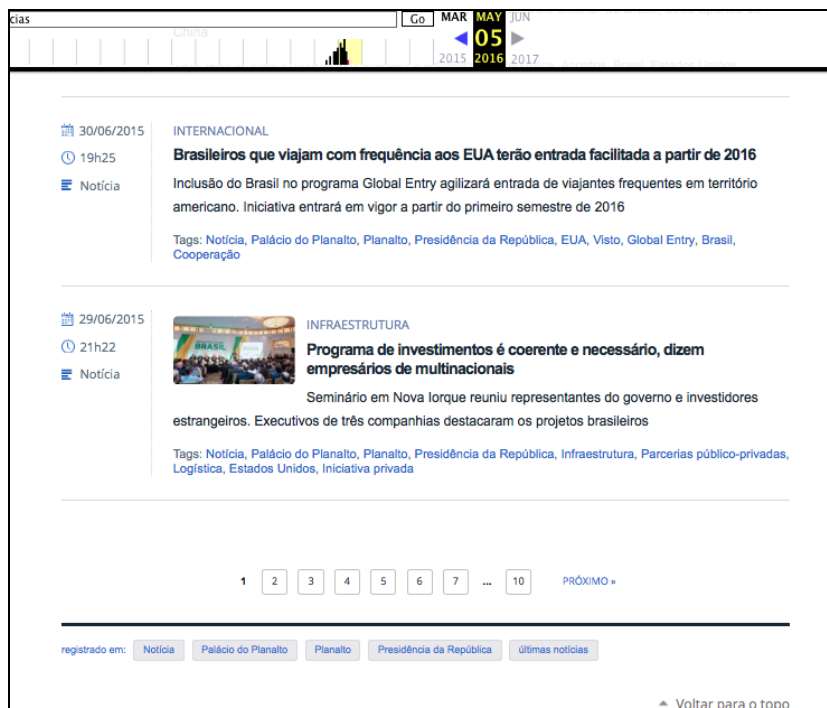
As versões anteriores da página do Palácio do Planalto acessadas através da ferramenta Wayback Machine corroboram a hipótese de que havia uma ação de supressão de conteúdos publicados pelo governo anterior. Nas capturas disponibilizadas pela ferramenta *online* foi possível constatar que, até cerca de um ano antes do afastamento de Dilma Rousseff, pelo menos dez páginas de notícias estavam publicadas no *website* oficial da Presidência (Figuras 7 e 8). Podemos estimar, a partir da capacidade de cada página, que isso represente aproximadamente 400 notícias publicadas até abril de 2015 – e que não estavam mais disponíveis para acesso público em novembro de 2017.

Figura 7. Topo da página de Notícias do site do Palácio do Planalto em abril de 2015.



Fonte: *print* da parte superior da página <<http://www2.planalto.gov.br/noticias/ultimas-noticias>>, em abril de 2015, capturada pela ferramenta WayBack Machine.

Figura 8. Fim da página de Notícias do site do Palácio do Planalto em abril de 2015.



Fonte: *print* da parte inferior da página <<http://www2.planalto.gov.br/noticias/ultimas-noticias>>, em abril de 2015, capturada pela ferramenta WayBack Machine.

Política de acesso

Mesmo que os conteúdos de comunicação não tenham sido excluídos, quando a ferramenta de buscas deixa de indexar determinadas publicações é possível deduzir que um cidadão com pouca familiaridade com o site, ao não obter retorno positivo da sua busca, provavelmente encerre sua pesquisa sem navegar em outras seções, pois imagina que esses conteúdos já não existam mais *online*. A situação se agrava quando o único local onde ainda era possível encontrar conteúdos produzidos por ex-presidentes passa a ser escondido, paulatinamente, na estrutura da página.

Em março de 2018, a seção “Galeria de Ex-presidentes”, na qual ainda é possível encontrar, de forma agrupada, parte da comunicação produzida por ex-presidentes brasileiros, era acessada a partir da página inicial, onde havia indicação de sua existência e era possível alcançá-la com apenas dois cliques. Atualmente, para acessar esse mesmo conteúdo, é preciso percorrer um caminho três vezes maior (Gráfico 1) e, ainda assim, somente se o interessado souber de antemão onde ela se encontra, pois a página inicial do site do Planalto já não traz nenhuma indicação a respeito.

Gráfico 1: Caminho de acesso ao acervo da ex-presidenta Dilma Rousseff no site do Palácio do Planalto.



Fonte: desenvolvido pelas autoras.

Além disso, mesmo a página de acervo da ex-presidenta, que já não possuía em dezembro de 2017 nenhuma notícia produzida durante os seis anos do seu mandato, teve outros conteúdos excluídos. As notas oficiais, os artigos e a galeria de álbuns, que estavam disponíveis anteriormente (Figura 4), não estão mais acessíveis para consulta pública. Em janeiro de 2019, permaneciam disponíveis os seguintes produtos de comunicação referentes a esse governo: publicações oficiais, mensagens e discursos presidenciais, entrevistas, acervo de vídeos e áudios, programas “Conversa com a Presidenta” e “Café com Presidenta”.¹³

Essa constante exclusão dos conteúdos produzidos durante o mandato da ex-presidenta Dilma Rousseff, identificados durante o governo do seu sucessor, Michel Temer, evidencia que não há, no governo brasileiro, uma política de salvaguarda dos arquivos da comunicação governamental publicada nos sites oficiais, mesmo quando a legislação brasileira determina ser obrigação do poder público proteger e franquear acesso a informações oficiais.

A política de esconder e/ou excluir publicações feitas por governos já encerrados prevalece também no atual governo. Em navegação realizada em janeiro de 2019, a fim de mais uma vez verificar que conteúdos resultam da busca pelos nomes de Michel Temer e Dilma Rousseff, os resultados são preocupantes: no caso dos conteúdos que trazem o nome da ex-presidenta, apenas seis ocorrências são listadas.

¹³ Disponível em <www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff>. Acesso em: 30 jan. 2019.

Entre elas, apenas duas notícias e ambas publicadas no atual governo – eram 208 há pouco mais de um ano (Figura 6). Já com o nome de Michel Temer, a busca resulta em apenas dez ocorrências, sendo sete notícias – eram 1.716 em 2017 (Figura 5). Dessas, apenas uma foi publicada no governo anterior, em 26 de dezembro de 2018, mencionando a posse do novo presidente eleito. As outras seis foram publicadas já na atual gestão.

Outra mudança identificada em janeiro de 2019 é na galeria de ex-presidentes, na qual já é possível consultar o acervo do ex-presidente Michel Temer. Nele, uma novidade: todo o conteúdo inserido no site do Palácio do Planalto durante seu mandato – entre maio de 2016 a dezembro de 2018 – foi salvo e está disponível para navegação.¹⁴ Dessa forma, é possível consultar as notícias publicadas durante dois anos e meio (há mais de 100 páginas listadas, cada uma com dezenas de notícias); as entrevistas, os discursos, os artigos, as notas oficiais, a galeria de vídeos, áudios e fotos etc. Tudo com uma ferramenta de busca ativa (apenas para os conteúdos desse período) e filtros para refinamento de resultados. Presume-se que, antes de transmitir o site para seu sucessor, o governo do ex-presidente Temer tratou de salvaguardar o acervo de sua memória política na página oficial da presidência – medida que não foi tomada em relação à sua antecessora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A comunicação governamental é atividade prevista na Constituição brasileira, que visa incrementar as ações do Estado na promoção da transparência pública. Trata-se de um dever do Estado e de direito dos cidadãos e, pelos tipos de conteúdos que produz, é evidente a importância da preservação desses arquivos, diretamente relacionados à memória das democracias.

No estudo empírico apresentado neste artigo, verificamos que o site oficial da Presidência da República, mesmo com toda sua visibilidade e importância, vem sendo alvo de constantes modificações para a retirada de conteúdos, dificuldade de acesso a determinadas seções ou temas relativos a governos já encerrados. Isso fere a noção de interesse público que deve reger a ação do Estado, e atenta diretamente contra o direito à informação e à memória, reconhecido nas democracias, nas quais a comunicação governamental deve ser observada e tensionada a partir dos princípios da comunicação pública.

É com esse entendimento que compreendemos essa comunicação como necessária aos processos de constituição da memória política e social do País. Acessá-la importa não só quando da sua execução, mas também no tempo futuro. Nosso argumento é que a comunicação pública é elemento qualificador das democracias. Por isso, quando há o deslocamento ou a exclusão de informações de um governo nas mídias oficiais, há também a desqualificação de suas próprias ações, pois o discurso proferido como propaganda ou notícia num determinado momento histórico não é considerado relevante para a construção histórica do país.

Nesse sentido, este artigo aponta para o paradoxo instalado nas democracias digitais e que afeta o campo das humanidades digitais. A visibilidade, o acesso e a participação permitidos por dispositivos digitais que qualificam a democracia podem ser suficientemente efêmeros se não houver a preservação da memória das ações,

¹⁴ Disponível em <<https://www2.planalto.gov.br/mandatomicheltemer>> Acessado em: 30 jan. 2019

produtos e eventos próprios da comunicação. Uma memória essencial para os estudos da comunicação política, da história e das disciplinas da cultura, porquanto é indicativa da respeitabilidade à história, à sociedade e à cultura de uma nação. A comunicação de um governo (propaganda, discursos, eventos) é o registro simbólico do país, e os desvios a essa memória, permitidos pela tecnologia, constituem o paradoxo importante em estudo na democracia digital.

Esse é um desafio que se impõe ao campo das humanidades digitais. Como afirma Casalegno (2006, p. 32), “se a partilha da memória é uma das condições *sine qua non* para a formação das comunidades, as modalidades evoluem com a transformação dos suportes sobre os quais a memória se inscreve”. Por isso, é urgente ampliar o debate sobre preservação e acesso à informação no Brasil, aí incluindo a questão da preservação digital e do arquivamento da *web*, para dar conta da necessidade de salvaguardar a comunicação governamental publicada nos sites oficiais. Dessa forma, essas informações de interesse público, produzidas e chanceladas pelo Estado brasileiro, terão garantia de preservação e de acesso presente e futuro, colaborando para a constituição da memória social e política de governos e cidadãos.

Artigo recebido em 31/01/2019 e aprovado em 06/05/2019.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. A. N. Mediação e mediadores nos fluxos tecnoculturais contemporâneos. *Informação & Informação*, v. 19, n. 2, 2014. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/20000/pdf_24>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Casa Civil; Presidência da República, 1988. Disponível em: <<http://bit.ly/1dFiRrW>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

_____. Congresso Nacional. *Lei nº 8.159*. Portal da Legislação, Brasília, 1991. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8159.htm> Acesso em: 30 jan. 2019.

_____. Congresso Nacional. *Lei nº 12.527*. Portal da Legislação, Brasília, 2011. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm> Acesso em: 30 jan. 2019.

_____. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. *Pesquisa de mídia 2015: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira*. Brasília: Secom, 2014.

CASALEGNO, Federico. *Memória cotidiana: comunidades e comunicação na era das redes*. Porto Alegre: Sulina, 2006.

CEPIK, Marco. Direito à informação: situação legal e desafios. *Informática Pública*, v. 2, n. 2, p. 43-56, 2000.

CHILE. Biblioteca Nacional Digital. *Archivo de la web chilena*. Santiago, 2018. Disponível no idioma original em <<http://archivoweb.bibliotecanacionaldigital.cl>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

CNN. *What happened to Obama's White House website?* 20 jan. 2017. Disponível em <<https://edition.cnn.com/2017/01/20/politics/obama-white-house-website/index.html>>. Acesso em: 30 jan. 2019.

CONARQ [Conselho Nacional de Arquivos]. *Carta para a preservação do patrimônio arquivístico digital*. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.conarq.gov.br/images/publicacoes_textos/Carta_preservacao.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2019.

GALINA RUSSELL, Isabel. *Qué son las humanidades digitales?*. *Revista Digital Universitaria*, v. 12, n.7, 1 jul. 2011. Disponível em <<http://www.revista.unam.mx/vol.12/num7/art68/index.html>> Acesso em: 25 abr. 2019.

HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva*. 2. ed. 7. reimp. São Paulo: Centauro, 2003.

HUYSEN, Andreas. *Seduzidos pela memória: arquitetura, monumentos, mídia*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000.

LUZ, Ana Javes. *Sistemas de comunicação governamental: a experiência da Prefeitura de Fortaleza (2005-2012)*. In: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (Org.). *Comunicação pública e política: pesquisa & práticas*. Florianópolis: Insular, 2017. v. 1, p. 423-437.

_____. *Comunicação pública e memória das cidades: a preservação dos sistemas de comunicação nos sites das capitais brasileiras*. 2016. Dissertação (Mestrado em Comunicação e Informação) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

NORA, Pierre. *Entre história e memória, a problemática dos lugares*. *Revista do Programa de Pós-Graduação em História*, São Paulo, n. 10, p. 37-44, 1993.

PIMENTA, Marcelo Soares; CANABARRO, Diego Rafael. *Democracia e capacidade estatal na era digital*. In: PIMENTA, Marcelo Soares; CANABARRO, Diego Rafael (Org.). *Governança digital*. Porto Alegre: Cegov, UFRGS, 2014.

WEBER, Maria Helena. *Estratégias da comunicação de Estado e a disputa por visibilidade e opinião*. In: KUNSCH, Margarida (Org.). *Comunicação pública, sociedade e cidadania*. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

_____. *Nas redes de comunicação pública, as disputas possíveis de poder e visibilidade*. In: WEBER, M. H.; COELHO, M. P.; LOCATELLI, C. (Org.). *Comunicação pública e política: pesquisa & práticas*. Florianópolis: Insular, 2017. v. 1.