

Contribuições da Publicidade para acesso às políticas públicas brasileiras: um olhar para as campanhas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome ¹

Kátia Balduino de Souza ²

Vanessa Bernardes Souza Rocha ³

Centro Universitário do Distrito Federal – UDF

RESUMO

O presente projeto teve como objetivo explorar como as estratégias de publicidade e propaganda podem ser utilizadas para ampliar o acesso às políticas públicas e aumentar o conhecimento sobre os direitos sociais, contribuindo para o exercício da cidadania. A pesquisa abordou os conceitos de política pública, direitos sociais e comunicação pública, além das definições de publicidade mercadológica e de interesse social. O foco foi compreender como essas estratégias são aplicadas em campanhas institucionais, com a análise voltada para as campanhas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome entre 2021 e 2024, veiculadas em mídias digitais, como os canais governamentais no YouTube. A metodologia utilizada foi baseada na proposta de Lucia Santaella, que aplica a análise semiótica de Charles Sanders Peirce para identificar os elementos principais nas campanhas.

PALAVRAS-CHAVE: Estratégias de publicidade; Políticas públicas; Comunicação pública; Análise semiótica.

INTRODUÇÃO

A publicidade é comumente atrelada apenas aos objetivos de mercado e constantemente desvinculada da comunicação de interesse público, de modo que acabamos aproveitando pouco sua potencialidade no sentido de produzir conhecimento social e ampliar o acesso às políticas públicas. De acordo com Kotler e Lee (2006), a publicidade e o marketing podem ser utilizados para influenciar atitudes e comportamentos, desempenhando um papel estratégico em questões de interesse social.

¹ Trabalho apresentado na IJ07 - Comunicação e cidadania, da Intercom Júnior – 21ª Jornada de Iniciação Científica em Comunicação, evento componente do 48º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação

² Orientadora do trabalho e professora do Curso de Publicidade e Propaganda do UDF, email: katia.ufg@gmail.com.

³ Bolsista PIBIC e Formanda do Curso de Publicidade e Propaganda do UDF, email: vanessabernardess@gmail.com.

Desse modo, se por um lado o poder de persuasão da publicidade pode ser visto de maneira lucrativa para o anunciante, tal habilidade também pode ser direcionada para ampliar o conhecimento da população sobre seus direitos e as formas de acesso aos serviços públicos (PERUZZO, 1998). Ainda sobre o potencial da comunicação no setor público, Butler e Collins (apud CÉZAR, 2019, p. 12) afirmam que “desenhar, orientar e aplicar esse potencial instrumental às concepções mais dialógicas que se apoiem em uma vertente mais cidadã da comunicação pode ampliar o seu potencial e permitir que os cidadãos estejam mais satisfeitos”. Essa visão dialoga com os conceitos de Habermas (1984), que aponta a comunicação como ferramenta mediadora de interesses sociais, reforçando o papel das campanhas públicas como a consolidação de uma esfera pública mais democrática.

Assim, destacamos que os resultados da presente pesquisa são importantes ao analisar as formas de potencializar e aplicar técnicas publicitárias no âmbito das políticas públicas abrirá um caminho positivo para a tríade: publicidade, sociedade e governo. Essa análise nos auxiliará a responder ao problema desta pesquisa: a publicidade tem construído suas narrativas nas campanhas públicas de maneira a fornecer um amplo acesso às políticas públicas governamentais?

METODOLOGIA

Para a execução dessa pesquisa determinamos 04 objetivos a serem alcançados: o primeiro deles era revisitar o material bibliográfico conceitual e as principais análises sobre publicidade social, políticas públicas, Comunicação Pública - CP. O segundo objetivo traçado visava analisar a legislação federal que impõe limites orçamentários e comunicacionais referente a publicidade pública. Já o terceiro objetivo almejou compreender como a demanda publicitária chega à agência. Para alcançar as respostas para este questionamento, procedemos à realização de entrevistas com três profissionais de agências publicitárias que mantêm contratos com o governo. Por fim, buscamos respostas para o último objetivo de pesquisa, que seria o mapeamento de campanhas publicitárias realizadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome que tiveram foco em publicidade de interesse público. Desse modo, materiais publicitários do Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome, dos anos de 2021, 2022 e 2023 foram selecionados de maneira aleatória.

Para alcance do último objetivo, utilizou-se do método de coleta de dados onde iniciamos uma busca minuciosa por estratégias adotadas em cada campanha veiculada. Cada análise foi enquadrada em uma classificação categorizada da seguinte forma: ano, produto anunciado, formato (tipo de peça), agência responsável, informação repassada, formas de acesso, se a informação está completa, atores sociais apresentados na peça, canais utilizados, linguagem, trilha sonora, cenário e chamada para ação. Por fim, a presente pesquisa buscou, ainda, determinar um método para a realização da análise das peças publicitárias. Neste intento, a pesquisa identificou que uma boa teoria para alicerçar a análise seria a teoria semiótica.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A presente pesquisa partiu da definição de Comunicação Pública - CP argumentada na tese de doutorado de Mariângela Haswani, uma vez que a autora defende a importância da comunicação pública para o exercício da cidadania, e portanto, para o acesso às políticas públicas, com foco no âmbito da comunicação da instituição pública.

Assim, o escopo da presente pesquisa está inscrito na área publicidade e propaganda institucional e de utilidade pública. A respeito dessa área da Comunicação Pública, Kunsch (2012) faz os seguintes questionamentos: “governos deveriam fazer propaganda/publicidade paga? A sociedade tem conhecimento dos milhões que são investidos na mídia paga pelos governos municipal, estadual e federal em todas as esferas dos três poderes?”. Para ela, a publicidade governamental deve ter como princípio o interesse e a utilidade pública e não as glórias e conquistas de um governo, e desde que atendendo a esses princípios, então, se justificaria as veiculações pagas.

Achamos pertinente destacar que, outra referência utilizada pela pesquisadora para a argumentação nesta pesquisa foi a doutora em Comunicação e Cultura, Patrícia Gonçalves Saldanha (2017), que tendo se debruçado sobre o assunto Publicidade Social, tem diversos artigos relacionados ao tema e sobre a relação entre publicidade e cidadania.

Ademais, a presente pesquisa utilizou como referencial teórico para análise das peças publicitárias a teoria semiótica, baseando-se especialmente no material produzido pela professora Lucia Santaella (2002). A professora da PUC São Paulo e uma das maiores difusoras do pensamento de Charles Sanders Peirce, defende que a teoria semiótica de Peirce: “nos permite penetrar no próprio movimento interno das mensagens,

no modo como elas são engendradas, nos procedimentos e recursos nelas utilizados. (...) como também a um contexto estendido, pois em todo processo de signos ficam marcas deixadas pela história, pelo nível de desenvolvimento das forças produtivas econômicas, pela técnica e pelo sujeito que as produz.”

Deste modo, a presente pesquisa se ancorou nos conceitos e teorias até aqui mencionados aplicando-os na análise de cada uma das peças publicitárias selecionadas, produzidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

ANÁLISE

Foi realizada uma categorização de um total de 04 (quatro) peças publicitárias e cada uma delas a partir de alguns critérios, quais sejam: ano, produto anunciado, formato (tipo de peça), agência responsável, informação repassada, acesso, se a informação está completa, atores sociais apresentados na peça, canais utilizados, trilha sonora e cenário.

	ANO	PRODUTO	FORMATO	AGÊNCIA	INFORMAÇÃO	ACESSO	INFOR. COMPLETA	ATORES SOCIAIS
CAMPANHA 1	2021	Auxílio Brasil #issoecidadania	Vídeo 30". Twitter, sem informações de outros meios	NÃO	Programa Auxílio Brasil.	Site do programa a. GOV.B R/AUXILIOBRASIL	Não	Todas as pessoas retratadas como pobres são negras. Local representado: Nordeste. Trilha música nordestina.
CAMPANHA 2	2022	Campanha Auxílio Brasil - Um Brasil Melhor em todo lugar	Vídeo 60". Canal do Ministério do Desenvolvimento Social no Youtube.	NÃO	Retrospectiva do Programa Auxílio Brasil iniciado em 2021.	Site do programa a. GOV.B R/AUXILIOBRASIL	Não	Todas as pessoas retratadas como pobres são negras. Local representado: Nordeste. Trilha música nordestina.
CAMPANHA 3	2023	O Bolsa Família voltou	Vídeo 60". TV, rádio, redes sociais, internet, DOOH e OOH	Agência Nacional de Comunicação	Retorno do Programa Bolsa Família.	Site do MDS. MDS.GOV.BR	Não	Há uma maior diversidade de representatividade de pessoas. Local representado: Nordeste. Trilha música nordestina, canção “De volta pro meu aconchego”.

CAMPANHA 4	2023	20 anos Bolsa Família	Vídeo 60"	Agência Nacional de Comunicação	Comemoração aos 20 anos do PBF.	Site do MDS. MDS.G OV.BR	Não	Maior diversidade de configurações familiares e cores de pele. Local representado: Nordeste. Trilha sonora: música instrumental nordestina.
---------------	------	-----------------------------	-----------	---------------------------------------	---------------------------------------	-----------------------------------	-----	---

As quatro campanhas, escolhidas para análise, tem como tema dois programas de transferência de renda, vinculadas no período de 2021 a 2023: Programa Auxílio Brasil - PAB e Programa Bolsa Família - PBF. Segundo Sposati e Tarso, transferência de renda:

"não se constitui em uma ação humanitária do Estado ou dos seus gestores, direcionada àqueles que nominam inadequadamente de vulneráveis sem direitos de cidadania. Esse trato distorcido da democracia social e política conflita com o primeiro artigo da LOAS, pelo qual a assistência social é dever do Estado e direito da cidadania."

A Campanha 1 refere-se a uma peça audiovisual de 30 segundos produzida em 2021 em razão da apresentação do Programa Auxílio Brasil-PAB, que substituiu o Programa Bolsa Família - PBF durante os anos de governo Bolsonaro.

Após análise semiótica, entendeu-se que a Campanha 01 realiza um esforço sutil para vincular o direito ao programa de transferência de renda a inclusão da família em algum tipo de trabalho, visto que diversas cenas relacionam o discurso de mudança do Brasil com uma imagem do cidadão em atividade laboral. É importante destacar também sobre o peso simbólico da utilização de imagem de pessoas negras em sua maioria na composição do anúncio, uma vez que os situa como público-alvo dos programas de transferência de renda. A campanha traz, portanto, nas entrelinhas aspectos ligados à polarização política que o país estava vivendo, o que de certa forma retira o caráter de interesse público dessa peça publicitária dando mais destaque para questões político partidárias do que ao seu valor informativo.

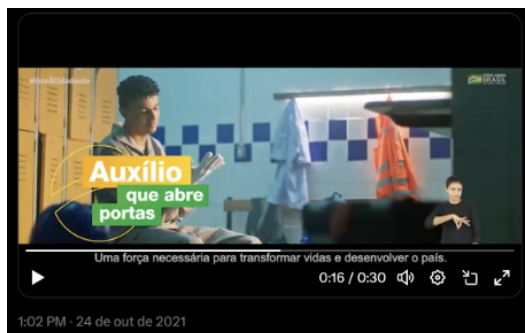
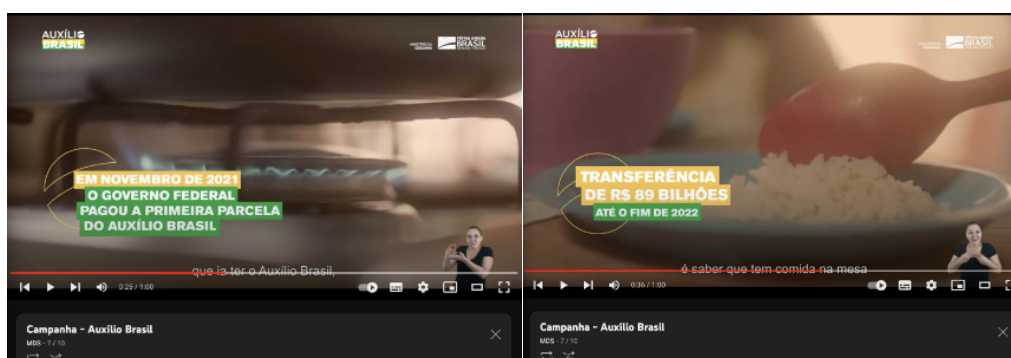


Imagem 01: Frame da Campanha 01 que representa um ambiente profissional
Fonte: Canal do MDS no Youtube

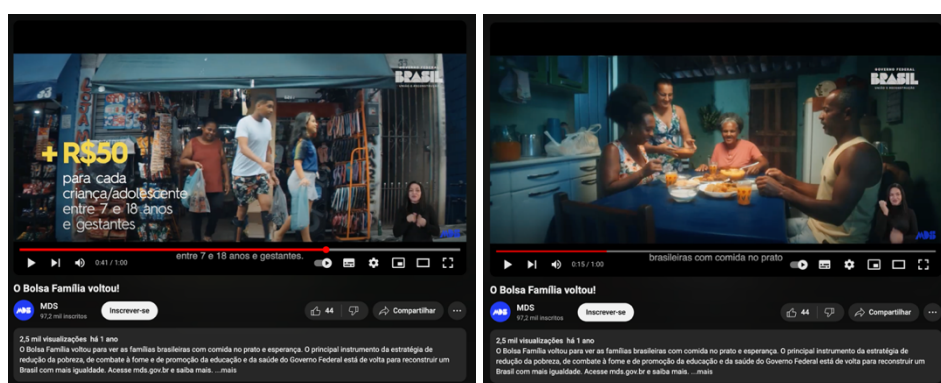
A campanha 02, trata-se de um vídeo de 60 segundos, produzido pela Agência “B”, publicada em 2022 e, portanto, faz uma retrospectiva do Programa Auxílio Brasil iniciado em 2021, contando a história de uma cidadã que é beneficiária do programa. O *slogan* da campanha é “*Mais liberdade e esperança aos brasileiros*”. Além de uma trilha sonora instrumental, a peça utiliza uma locução de texto publicitário e um depoimento. Consideramos necessário contextualizar que à época do comercial havia uma corrida eleitoral e uma disputa de discursos, na qual o governo da época buscou apresentar uma proposta de programa de transferência de renda que pagasse um benefício de maior valor, a fim de sobrepor ao programa anterior, utilizando essa política pública como pauta eleitoral.



Imagens 02: Frame da Campanha 02: Acender de uma chama do fogão, arroz sendo servido
Fonte: Canal do MDS no Youtube

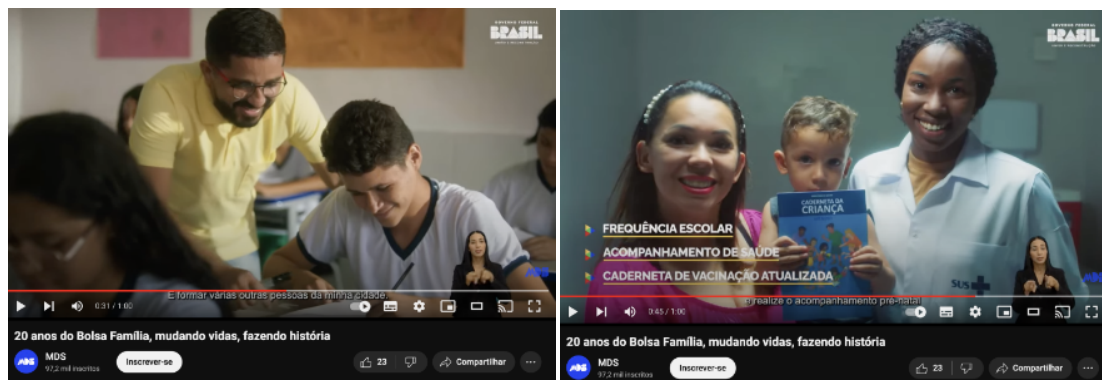
Passando à análise da Campanha 03, tem-se, portanto, uma peça publicitária, produzida pela Agência “B” (Nome fictício da agência idealizadora da campanha), sendo um vídeo de 60 segundos, desenvolvido no ano de 2023. De modo geral a peça trata do retorno do Programa Bolsa Família-PBF. Neste contexto, observa-se certa variação de

atores, o que pode ser evidenciada na diversidade de configurações familiares. Destaca-se, também, sinais mais sutis de representatividade, que ensejam um olhar mais minucioso para serem identificadas. A sutileza se dá na cena em que uma mãe sai de um comércio, após utilizar o cartão do benefício, e quando menos esperamos, percebemos que há um jovem com deficiência, utilizando uma prótese. Considerando que a peça trata do retorno do já reconhecido Programa Bolsa Família - PBF, a peça publicitária buscar atingir o público com uma abordagem emotiva, alcançada tanto pelo tom melancólico da melodia, quanto pela letra e narração constituída no vídeo.



Imagens 03: Frame da Campanha 03: Cenas de prosperidade – família se alimentando à mesa e saída de um comércio

Campanha 04, que tem como *slogan* “20 anos do Bolsa Família, mudando vidas, fazendo história”, conta a história de Eraques Folha, um garoto do interior do Piauí, que segundo a campanha pôde estudar em razão do recebimento do Bolsa Família e hoje é professor na região onde nasceu. É importante destacar que é possível identificar que há um interesse em representar a diversidade no Brasil, como na imagem 04, visto que são representadas pessoas de várias cores, sendo apresentadas pessoas negras em posição de destaque. Esse tipo de escolha é um posicionamento importante, uma vez que segundo Silva e Monteiro (2018) “*É pelas vias das representações sociais que os indivíduos se comunicam e constroem os sentidos que atribuem ao mundo*”.



Imagens 04: Frame da Campanha 04: Ambiente educacional e ambiente hospitalar

Fonte: Canal do MDS no Youtube

Ainda de acordo com o trabalho das autoras: "diversos pesquisadores vêm enfatizando o papel dos meios de comunicação de massa na construção e disseminação das representações sociais." (Silva e Monteiro, 2018)

Concluindo que:

"1) A mídia tem um importante papel na construção e disseminação de representações sociais, ela é capaz de fabricar, produzir e reproduzir e, ao mesmo tempo, disseminar grande quantidade de informações, reconhecidas como representações sociais; e 2) A mídia tem a função pragmática de formar e orientar os pensamentos e as atitudes dos seres humanos". (Silva e Monteiro, 2018)

CONCLUSÃO

Ao fim da presente pesquisa pode-se perceber que apesar de não ter sido um objetivo traçado de início, a escolha da análise semiótica contribuiu para uma leitura mais minuciosa das peças. No mesmo sentido, a escolha do escopo da pesquisa, concorreu para a realização de uma análise comparada das campanhas publicitárias do Ministério do Desenvolvimento Social em diferentes gestões do Governo Federal. Este fato favoreceu a uma análise também do atendimento ou não do caráter informativo das campanhas de interesse público. Deste modo, em conclusão, nota-se que em ambas as gestões as abordagens publicitárias têm como foco a valorização da própria gestão e não a divulgação da política pública.

Por fim, percebeu-se que é possível analisar peças publicitárias a partir de diversas abordagens, sendo ainda viável utilização de uma miscelânea de métodos, bem como a adequação do método ao tipo de peça. Deste modo, constatou-se que apesar da

considerável profundidade do presente estudo, a presente pesquisa poderá se desdobrar em outras que visem explorar as peças a partir de outros métodos.

REFERÊNCIAS

HABERMAS, J. *A teoria da ação comunicativa*. Boston: Beacon Press, 1984.

SANTAELLA, Lucia. *Semiótica aplicada*. 2. reimp. São Paulo: Thomson Learning, 2005.

PERUZZO, CMK. *Comunicação nos movimentos populares: A participação na construção da cidadania*. Petrópolis: Vozes, 1998.

KOTLER, P. e Lee, NR. *Marketing social: influenciando comportamentos para o bem*. São Paulo: Atlas (2006).

CEZAR, Layon Carlos. *Comunicação e Marketing no Setor Público: diferentes abordagens para a realidade brasileira*. Brasília. Enap, 2019

HASWANI, Mariângela Furlan. *A comunicação estatal como garantia de direitos: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela*. 2010. 220 f. Tese (Doutorado) Apresentada ao Programa de Pós Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo (Prolam/USP), São Paulo. 2010.

KUNSCH, Margarida M. Krohling. *Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas*. p.13. Comunicação pública : interlocuções, interlocutores e perspectivas/Heloiza Matos (org.) – São Paulo; ECA/USP, 2012.

SALDANHA, Patrícia. *Publicidade Social: uma posição brasileira inicial sobre as possibilidades contra-hegemônicas da comunicação publicitária a partir da apropriação das tecnologias móveis*. Correspondências&Análisis, 8, 147-163. 2018.

SILVA, da Monalisa Naina, MONTEIRO, Juliana Cristina dos Santos. *Representatividade da mulher negra em cartazes publicitários do Ministério da Saúde*. Revista da Escola de Enfermagem da USP. São Paulo. 2018.

SPOSATI, Aldaíza; MEIRA, Paulo de Tarso. *A inclusão da exclusão do Auxílio Brasil* São Paulo: Rede Brasileira de Renda Básica, 2022.