

O DIREITO DE COMPREENDER

A Política Cearense de Linguagem Simples e
a Construção de uma Cidadania Comunicativa



ANTÔNIO SAMUEL DE CARVALHO COLARES



O DIREITO DE COMPREENDER

A Política Cearense de Linguagem Simples e a
Construção de uma Cidadania Comunicativa

ANTÔNIO SAMUEL DE CARVALHO COLARES

NOTA: Dado o caráter autoral e acadêmico deste livro, o texto publicado respeita as normas e técnicas bibliográficas utilizadas pelo autor/a. A responsabilidade pelo conteúdo do texto desta obra é dos respectivos autor e autora, não significando a concordância da editora com as ideias publicadas.

IMPORTANTE: Muito cuidado e técnica foram empregados na edição deste livro. No entanto, não estamos livres de pequenos erros de digitação, problemas na impressão ou de alguma dúvida conceitual. Avise-nos por e-mail: editora@dialogofreiriano.com.br

© **TODOS OS DIREITOS RESERVADOS.** Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, especialmente por sistemas gráficos, microfílmicos, fotográficos, reprográficos, fonográficos, videográficos. Vedada a memorização e/ou a recuperação total ou parcial, bem como a inclusão de qualquer parte desta obra em qualquer sistema de processamento de dados. Essas proibições aplicam-se também às características gráficas da obra e à sua editoração. A violação dos direitos é punível como crime (art. 184 e parágrafos do Código Penal), com pena de prisão e multa, busca e apreensão e indenizações diversas (art. 101 a 110 da Lei 9.610, de 19.02.1998, Lei dos Direitos Autorais).

ANTÔNIO SAMUEL DE CARVALHO COLARES

O DIREITO DE COMPREENDER

A Política Cearense de Linguagem Simples e a
Construção de uma Cidadania Comunicativa

Diálogo Freiriano
Veranópolis - RS
2026

**Esse livro passou pelo processo de revisão por pares
dentro das regras da Qualis Livros da CAPES**

C683a Colares, Antônio Samuel de Carvalho.

O direito de compreender: A política cearense de linguagem simples e a construção de uma cidadania comunicativa / Antônio Samuel de Carvalho Colares. – Veranópolis, RS: Diálogo Freiriano, 2026.

166 p. ; 15,5 x 22,5 cm.

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5203-617-9

DOI: 10.64622/DF9786552036179

1. Cidadania. 2. Comunicação pública. 3. Linguagem. 4. Decolonialidade. 5. Políticas públicas – Ceará – Brasil. I. Título.

CDU 006.72

Índice para catálogo sistemático:

CDU: Normas de comunicação 006.72

Catlogação na fonte: Bruna Heller (CRB10/2348)

O direito de compreender: A política cearense de linguagem simples e a construção de uma cidadania comunicativa, desenvolvido pelo autor através da Linha de Pesquisa: Políticas sociais e desigualdade do Programa de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará (UECE).

<https://politicassuece.com/>

DIREÇÃO

Prof. Dr. Ivanio Dickmann - **Editor-chefe**

HEADS ESTRATÉGICOS

Bianca Cevero – Head Comercial
Cida Nilen – Head de Coletâneas
Éder Dienaro – Head da Feira do Livro
Gisele Borges – Head de Produção
Juan Ramos – Head de Marketing

ANÁLISTAS EDITORIAL

Bruna Luísa Vogt – Analista Editorial
Diana Guedes Zanelatto – Analista Editorial
Eduarda Dickmann – Analista Editorial
Eliane Alves dos Santos – Analista Editorial
Fernanda Americo – Analista Editorial
Nátali Dias – Analista Editorial
Paloma Pfeifer – Analista Editorial

PRODUÇÃO EDITORIAL

Gislaine Borges Telles – Diagramadora
Isabel Baraças – Diagramadora
Lydiane Maran – Designer
Tallyta Maran – Designer

MÍDIAS SOCIAIS E LANÇAMENTOS

Cida Cardoso Valna – Media Host
Thais Cortez – Social Media
Graziele Oliveira – Copywriter

GESTÃO DE PROCESSOS

Rosane Mazzarollo – Gerente de Processos
Karina Helena Alexandre – Supervisora
Madalena Araujo – Supervisora

CONSULTORIA EDITORIAL

Keli Grando Waskiewicz – Consultora
Roger Feijó – Consultor
Mateus Gomes – Consultor

FINANCEIRO

Débora Marin – Analista Financeira



EDITORA

Diálogo Freiriano

CNPJ: 20.173.422/0001-76
Av. Júlio de Oliveira, 295/303 – Centro
CEP: 92.330-000 – Veranópolis/RS
☎ (54) 92000-1738

in Editora Diálogo Freiriano
✉ editoradialogofreiriano
🌐 www.dialogofreiriano.com.br
✉ editora@dialogofreiriano.com.br

CONSELHO EDITORIAL PERMANENTE

Ivanio Dickmann - **Editor-chefe**
Hudson Mandotti de Oliveira - **Sudeste**
Joaquim A. P. Pinheiro - **Centro-Oeste**
Rachel Karpinski - **Sul**
Volmir José Brutscher - **Nordeste**
Ivanilde Apoluceno de Oliveira - **Norte**

CONSELHO EDITORIAL INTERNACIONAL

Daniel Mario Carceglia - **Argentina**
Fausto Franco Martinez - **Espanha**
Miguel Escobar Guerrero - **México**
Jorge Alejandro Santos - **Argentina**
Victor Adrián Díaz Esteves - **Uruguai**
Alfonso Torres Carillo - **Colômbia**

CONSELHO EDITORIAL NACIONAL

CONSELHEIROS/AS - SUL

Denise A. de Azambuja Zocche - **SC**
Fernanda dos Santos Paulo - **RS**
Fabio Frá Fernandes - **RS**
Márcio Luis Marangon - **PR**
Márcio Nonato Diniz Ferreira - **PR**

CONSELHEIROS/AS - NORTE

Wanderson da Silva Quinto - **PA**
Rafael Fernandes Titan - **PA**
Sebastião Matos da Silva - **AM**
Sanderson Silva de Moura - **AC**
Anthony Costta Zabilini - **RR**

CONSELHEIROS/AS - NORDESTE

Roberta de Oliveira Couto Barreto - **SE**
José Raimundo Oliveira Lima - **BA**
José Eduardo da Silva - **PE**
Simone Coelho Amestoy - **PE**
Wesley da Silva Rodrigues - **PI**

CONSELHEIROS/AS - CENTRO-OESTE

Leny Lobo Dias - **MS**
Danielle Pereira da Costa - **DF**
Ana Edith Farias Lima - **TO**
João Paulo Langsdorff Serafim - **GO**
Paula Torres Fernandes - **MT**

CONSELHEIROS/AS - SUDESTE

Wallace Ferreira - **RJ**
Marcelo La Carretta E. L. da Cunha - **MG**
Willian Villaroel Domingues - **SP**
Wallace Rocha Armani - **MG**
César Ferreira da Silva - **MG**

Nosso Conselho Editorial segue as instruções da CAPES para o Qualis Livro. Conforme a Dimensão de Avaliação abaixo:

Dimensão I: Características formais da obra extraídas das informações prestadas pelos Programas sobre cada obra, ou extraídas dos dados bibliográficos enviados à CAPES;

[...]

iii. **Conselho Editorial** (As obras publicadas por editoras com conselho editorial com diversidade regional entre seus integrantes e com membros estrangeiros serão mais valorizadas) [grifos nossos]

A minha esposa, **Ana Cátia**, pelo compartilhamento de vidas e de sonhos, pelo exemplo e pelo incentivo; a nossa filha, **Sofia Laura**, pela torcida e por dividir comigo sua energia, curiosidade e criatividade; e as duas, igualmente, por serem a base segura em que encontro afeto e apoio quando a vida se torna mais desafiadora.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de registrar minha profunda gratidão a todos os amigos e familiares que estiveram ao meu lado ao longo da jornada de escrita deste livro. O apoio, a compreensão e o afeto de cada um foram essenciais para que esta obra pudesse ser idealizada e concluída. Meu sincero reconhecimento a todos vocês.

Agradeço à **Universidade Estadual do Ceará (UECE)** e aos professores do **Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PPGPP)**, cujas aulas e leituras recomendadas influenciaram de maneira significativa não apenas as reflexões aqui contidas, mas também meu crescimento intelectual e profissional.

Meus sinceros agradecimentos estendem-se também ao Governo do Estado do Ceará e, em especial, à Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE-CE), pelo apoio institucional decisivo que me permitiu conciliar as obrigações profissionais com a dedicação necessária à pesquisa e à escrita deste livro.

Dirijo um agradecimento especial à **Prof.^a Dr.^a Lia Machado Fiuza Fialho**, por ter acreditado neste projeto desde o início; e, por conduzir todo o processo com dedicação, paciência e sensibilidade. Suas orientações ampliaram minha compreensão sobre a importância do rigor e da criatividade em cada etapa da construção deste trabalho. Sou grato também pela confiança e pela autonomia que me proporcionou para desenvolver e expressar minhas ideias ao longo deste percurso desafiador.

Agradeço ainda aos professores: **Dr. Antônio Germano Magalhães Júnior** e **Dr.^a Maria Aparecida Alves da Costa**, pela generosidade com que compartilharam seu conhecimento e pelas valiosas contribuições, as quais enriqueceram de forma significativa esta obra.

“A realidade, porém, não é inexoravelmente esta. Está sendo esta como poderia ser outra, e é para que seja outra que precisamos, os progressistas, lutar.”

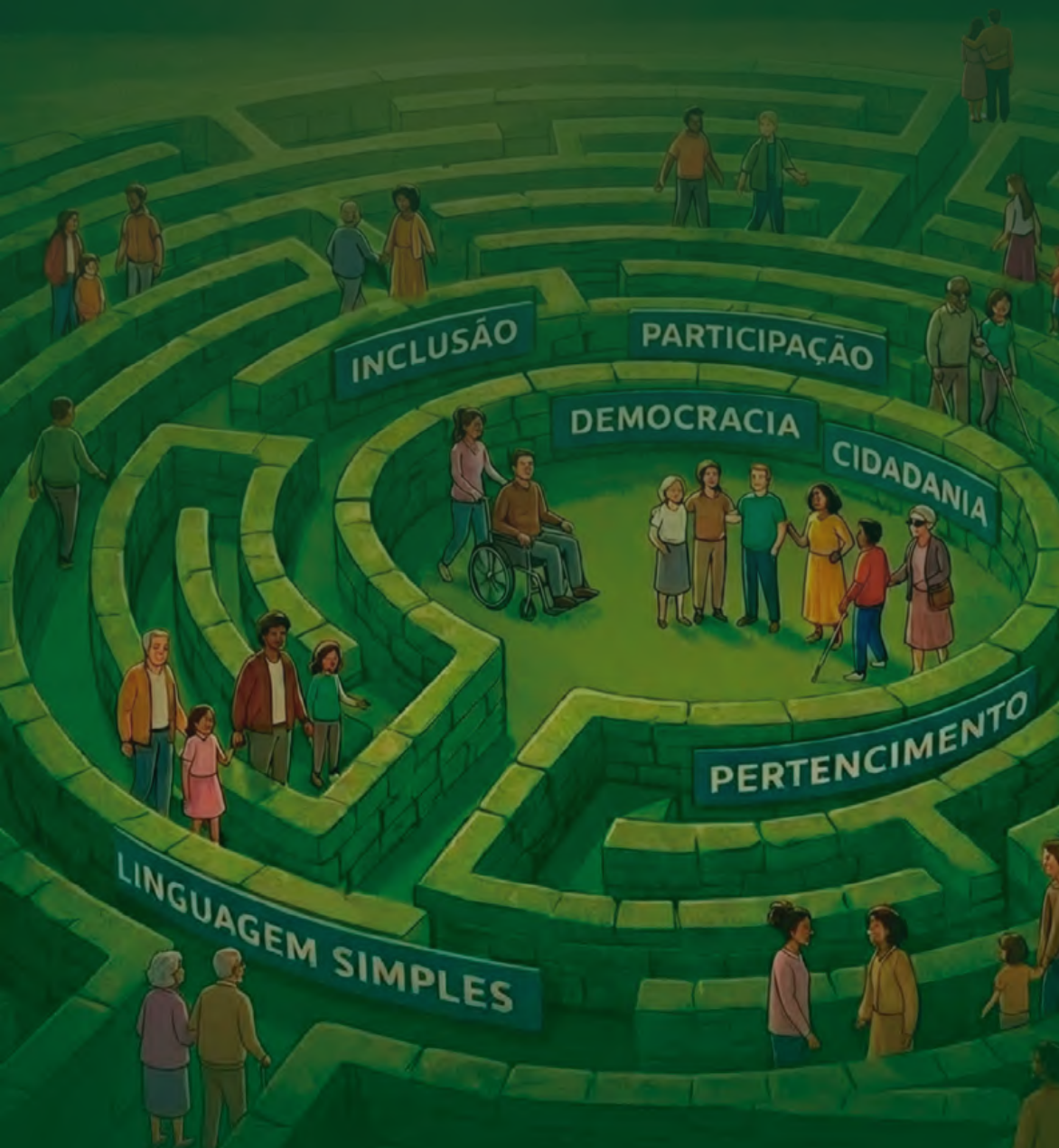
PAULO FREIRE

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	
INTRODUÇÃO	15
1.1 O encontro com o objeto de estudo	21
 CAPÍTULO 2	
OS CAMINHOS METODOLÓGICOS.....	25
 CAPÍTULO 3	
COMUNICAÇÃO PÚBLICA E LINGUAGEM SIMPLES:	
CAMINHOS PARA UMA CIDADANIA COMUNICATIVA	37
3.1 Comunicação pública	40
3.2 Cidadania comunicativa	47
 CAPÍTULO 4	
O PROCESSO DE FORMULAÇÃO E CRIAÇÃO DA POLÍTICA	
ESTADUAL DE LINGUAGEM SIMPLES NO CEARÁ.....	63
4.1 Fundamentos da linguagem simples.....	66
4.2 O ciclo da política estadual cearense de linguagem simples.....	76
 CAPÍTULO 5	
POLÍTICA PÚBLICA DE LINGUAGEM SIMPLES:	
CIDADANIA, DEMOCRACIA E DECOLONIALIDADE	89
5.1 A democratização da democracia pela linguagem simples	91
5.2 A decolonialidade pela linguagem simples	117
 CONSIDERAÇÕES FINAIS	135
REFERÊNCIAS	141
ÍNDICE REMISSIVO	159

CAPÍTULO 1

INTRODUÇÃO



A linguagem, muito mais do que um instrumento meramente transmissor de informações, configura-se como um elemento central na constituição da vida social, atuando como um verdadeiro aparato de poder que tanto pode integrar quanto marginalizar os indivíduos da esfera pública. Hannah Arendt (2019) já destacou que é justamente nesse ambiente de fala e ação coletiva que a política se manifesta e os sujeitos se reconhecem como cidadãos. Quando o Estado, contudo, se vale de uma linguagem hermética, excessivamente técnica e pouco clara, o espaço dialógico se restringe. Dessa forma, o acesso transparente à informação pública, que deveria ser um direito universal, transforma-se em um privilégio para poucos, limitando de modo profundo o exercício e a vivência da cidadania plena.

É a partir dessa premissa que esta pesquisa tem como objeto de estudo a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, instituída pela Lei nº 18.246, de 1º de dezembro de 2022 (Ceará, 2022). A investigação situa-se na interface entre comunicação pública, linguagem, políticas públicas, cidadania, democracia e decolonialidade. Nesse sentido, busca-se compreender como essa iniciativa inovadora contribui para ampliar a clareza no acesso aos direitos, aos serviços e aos deveres, reduzindo barreiras históricas e estruturais e favorecendo uma participação social mais efetiva, com reflexos no fortalecimento da cidadania ativa e inclusiva.

Espacialmente, esta pesquisa delimita-se ao Estado do Ceará, pioneiro no Brasil, ao instituir uma política pública estadual dedicada especialmente à linguagem simples, com ênfase em sua formulação e criação no âmbito do Poder Executivo estadual. Do ponto de vista temporal, o recorte abrange o período que se inicia em novembro de 2022 – marco do encaminhamento da Mensagem Governamental nº 8.994 (Ceará, 2022d), a qual propôs a criação da política –, estendendo-se até o ano de 2025. Este recorte duplamente delimitado é fundamental, pois possibilita a análise do arcabouço legal, dos fundamentos políticos e do processo de concepção da iniciativa. Ademais, o período selecionado permite um exame aprofundado dos desafios, dos desdobramentos normativos e dos potenciais efeitos iniciais

projetados pela política, tal como documentados em seus atos oficiais e na literatura correlata.

A emergência da Política Estadual Cearense de Linguagem Simples deve ser compreendida em um cenário duplo: o de um movimento internacional pela *plain language*, o qual defende a clareza e a acessibilidade como pilares da transparência e da *accountability* estatal, e o do contexto brasileiro, marcado por profundas desigualdades sociais, culturais e educacionais. Neste último, a complexidade da linguagem jurídico-administrativa tradicional não é um detalhe, mas uma barreira ativa de exclusão. Esta opera negando a parcelas significativas da população não apenas o direito de ser informado, mas, sobretudo, o **direito de compreender**, o que fragiliza os vínculos entre Estado e sociedade e impede a participação plena na vida pública.

A comunicação estatal hermética, portanto, perpetua assimetrias informacionais e nega a apropriação crítica da informação. E, é nesse contexto que a iniciativa cearense se insere como uma resposta ética e política inovadora, representando um experimento prático de decolonialidade do poder por meio da simplificação linguística. Ela visa transformar a linguagem de barreira em acessibilidade, ampliando a pluralidade no espaço público e fortalecendo a cidadania comunicativa como fundamento para uma verdadeira “democratização da democracia”¹ e justiça cognitiva.

É a partir desse quadro complexo que se formula o problema central desta investigação: como a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, ao ser criada, pode contribuir para o desenvolvimento da cidadania de seus destinatários? Essa questão coloca em evidência uma tensão fundamental: a política pode ser interpretada como uma ferramenta de eficiência administrativa, restrita a uma simplificação técnica e instrumental da comunicação, ou como uma ação política transformadora, a qual concebe a linguagem simples como reconhecimento do **direito de compreender**, e, assim, como condição fundamental para a cidadania comunicativa, a inclusão social e a justiça cognitiva. A problematização, assim, desdobra-se em indagações sobre sua capacidade de tensionar estruturas excludentes e fomentar práticas comunicacionais mais dialógicas. Como alerta Spivak (2010), o silenciamento dos subalternizados opera-se precisamente quando a linguagem hegemônica nega a possibilidade de participação plena. Nesse sentido, problematiza-se a adoção da linguagem simples pelo Estado

1 A expressão “democratização da democracia” sustenta a ideia de que ela não é um estado finalizado, mas um projeto inacabado e em permanente construção, o qual é atravessado por tensões e disputas, cujo sentido reside justamente na expansão contínua de sua base inclusiva. Sob essa perspectiva, a vitalidade do regime democrático depende do atendimento das seguintes condições fundamentais para reforçar seu caráter plural, responsivo e verdadeiramente transformador: aprofundamento da participação social, redução de assimetrias de poder e incorporação de vozes historicamente marginalizadas.

cearense, como uma prática contra-hegemônica apta a ampliar os espaços de comunicação, fortalecendo o desenvolvimento da cidadania, ou se ela estará fadada a reproduzir, sob nova roupagem, antigas assimetrias.

Quanto aos seus objetivos, o objetivo geral desta pesquisa é compreender como a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples foi criada e as possibilidades de contribuição para o desenvolvimento da cidadania de seus destinatários. Para alcançar esse propósito, a investigação estrutura-se em torno de três objetivos específicos. O primeiro, que orientou a seção 3 da pesquisa, consiste em investigar como a comunicação pública e a cidadania comunicativa, por meio da linguagem simples, podem contribuir para o fortalecimento da cidadania. O segundo, que direcionou a seção 4 do estudo, busca analisar o processo de formulação e criação da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará (Lei nº 18.246/2022), com base nos fundamentos teóricos e éticos da linguagem simples como promotora da cidadania. Por fim, o terceiro, que norteou a seção 5 da investigação, propõe discutir a contribuição da Política Estadual de Linguagem Simples para o aprofundamento da cidadania democrática e para a decolonização da comunicação pública.

A relevância desta pesquisa se manifesta em duas vertentes complementares. No plano social, o estudo evidencia o potencial de políticas públicas que priorizam a clareza comunicacional como direito fundamental e vetor de empoderamento, ao investigar como a linguagem simples pode operar como mecanismo contra-hegemônico de inclusão. Ao analisar o fortalecimento do **direito de compreender – dimensão constitutiva da cidadania ativa** –, a pesquisa oferece subsídios para futuras ações que possam contribuir na redução de assimetrias informacionais históricas e na ampliação de possibilidades de participação pública informada, especialmente crucial em um contexto de desigualdade estrutural e exclusão comunicativa como o brasileiro.

Por sua vez, no plano científico, a investigação busca preencher uma lacuna substantiva nos estudos nacionais sobre linguagem simples, particularmente na articulação entre este campo e conceitos como cidadania comunicativa, decolonialidade e democratização da democracia. Ao oferecer uma análise teoricamente fundamentada e criticamente orientada sobre uma política pública pioneira, o trabalho avança o diálogo interdisciplinar entre Comunicação, Ciência Política e Sociologia, contribuindo para consolidar um campo emergente de reflexão sobre a intersecção entre comunicação estatal, inovação democrática e justiça cognitiva no Brasil.

Quanto à estrutura, este livro organiza-se em seis seções, incluindo-se a introdução e as considerações finais. Logo após esta introdução, a segunda seção, intitulada “Os caminhos metodológicos”, apresenta o percurso teórico-metodológico adotado, detalhando o paradigma sociocrítico-interpretativista,

a abordagem qualitativa e os procedimentos utilizados na pesquisa documental amparada em revisão narrativa da literatura. No âmbito desta revisão narrativa da literatura que fundamenta esta pesquisa, foram mobilizados autores organizados em seis principais categorias analíticas, correspondentes aos eixos conceituais trabalhados ao longo da obra.

Para a comunicação pública, destacam-se Baptista (2017); Bucci (2022); Falcão (2010); Franca (2001); Haswani (2012); Liedtke e Curtinovi (2016); Locatelli, Luz e Pecoraro (2024); Miola e Marques (2024); Pimenta (2024); e Zémor e Duarte (2024). No campo da cidadania comunicativa, recorrem-se a Arendt (2019); Bucci (2022); Castro (2017); Cortina (2005); Fischer (2022); Freire (2022); Kilomba (2019); Kunsch (2012); Nobre (2012), Paula (2022); Pimenta (2015; 2024); Souza (2015); Spivak (2010); e Zémor e Duarte (2024).

Por sua vez a discussão sobre linguagem simples apoia-se em Fexeus (2022); Fischer (2022); Nobre (2012); Schopenhauer (2022); e Souza (2018). Já o debate sobre políticas públicas fundamenta-se em Borges e Coelho (2022); Bueno (2023); Fischer (2018); Freire (2022); Frey (2000); e Souza (2006). O eixo democrático articula contribuições de Avritzer (2016); Bobbio (2000; 2004); Bonavides (1993; 2002); Bucci (2022); Carneiro (2011); Cortina (2005); Dahl (2005); Demo (2001); Fischer (2018; 2022); Freire (2022); Habermas (1983); Han (2021); Krenak (2020; 2022); Llosa (2019); Mill (1981); Müller (2013); Neves (1996); Pateman (2023); Rousseau (2010); Santos (2023); Souza (2015; 2018); Spivak (2010); e Schwarcz (2019).

Por fim, o eixo da decolonialidade articula autores como Bobbio (2004); Bourdieu (2023); Bragato (2014); Castro (2017); Evaristo (2021); Fischer (2022); Freire (2022); Haswani (2012); Kilomba (2019); Krenak (2020; 2022); Llosa (2019); Lucas e Oberto (2010); Nascimento (2019); O'Donnell (1991); Pires (2020); Souza (2015; 2023); Spivak (2010); Schwarcz (2019); e Torrico (2021).

A terceira seção, denominada “Comunicação pública e linguagem simples: caminhos para uma cidadania comunicativa”, discute os fundamentos conceituais da comunicação pública e da cidadania comunicativa, destacando a linguagem simples como instrumento de fortalecimento da cidadania. Ela está dividida em duas subseções. Na subseção 3.1, “Comunicação pública”, analisou-se a evolução dos modelos de comunicação, do paradigma informacional unilateral ao modelo dialógico, destacando os princípios que devem reger a comunicação pública estatal em uma sociedade democrática. Por sua vez, na subseção 3.2, “Cidadania comunicativa”, explorou-se a noção de que a cidadania se constrói não apenas por meio de direitos formais, mas substancialmente por meio do reconhecimento recíproco e da capacidade de participação efetiva no espaço público, para a qual uma linguagem compreensível é condição prévia essencial.

Já a quarta seção, “O processo de formulação e criação da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará”, examina os fundamentos teóricos e éticos da linguagem simples e analisa o ciclo de formulação da política instituída pela Lei nº 18.246/2022 (Ceará, 2022). Ela está dividida em duas subseções. Na subseção 4.1, “Fundamentos da linguagem simples”, examinou-se a linguagem simples a partir de seus fundamentos linguísticos, de sua dimensão ética como prática solidária e de seu potencial para a inclusão e justiça cognitiva. Em seguida, na subseção 4.2, “O ciclo da política estadual de linguagem simples”, analisou-se o percurso de construção da política cearense de linguagem simples, do diagnóstico inicial ao marco jurídico, incluindo disputas legislativas e diretrizes de implementação que traduziram o princípio da linguagem simples em ação estatal voltada ao fortalecimento da cidadania.

A quinta seção, sob o título “Política pública de linguagem simples: cidadania, democracia e decolonialidade”, aprofunda o debate sobre a democratização da democracia e a decolonialidade da comunicação pública, ressaltando o papel da linguagem simples como vetor de justiça cognitiva e inclusão social. Ela também está dividida em duas subseções. Na subseção 5.1, “A democratização da democracia pela linguagem simples”, explorou-se como a adoção de uma comunicação clara e acessível pode romper barreiras de compreensão, fomentar a participação social e reforçar os mecanismos de controle cidadão sobre o Estado, em um processo contínuo de aprofundamento da experiência democrática. Já na subseção 5.2, “A decolonialidade pela linguagem simples”, debateu-se o potencial transformador desta política pública para desestabilizar estruturas históricas de dominação simbólica, desafiar hierarquias linguísticas legadas pelo colonialismo e promover a justiça epistêmica, bem como o reconhecimento de saberes historicamente marginalizados.

Por fim, a sexta seção, “Considerações finais”, sintetiza os principais achados da pesquisa, reafirmando a relevância da Política Estadual Cearense de Linguagem Simples como instrumento de democratização e decolonização comunicativa e de ampliação da cidadania.

1.1 O encontro com o objeto de estudo²

Desde muito cedo, experienciei o mundo com um profundo sentimento de indignação diante das injustiças e desigualdades que o marcam. Esse sentimento me levou a escrever poesias, nas quais denunciava iniquidades e dava vazão às minhas ideias mais revolucionárias. Mais tarde, ingressei

2 Peço licença ao tom acadêmico para, nesta seção, escrever em primeira pessoa, porque falarei de mim mesmo, mais precisamente da minha trajetória de identificação com o objeto desta pesquisa sobre a Política Estadual de Linguagem Simples.

na Faculdade de Direito com o propósito de compreender o sistema em suas entranhas, para ser capaz de enfrentá-lo e transformá-lo a partir de suas próprias regras. Contudo, a experiência acadêmica mostrou-se, progressivamente, desafiadora. A rigidez formal e a linguagem hermética do Direito pareciam distanciar-se cada vez mais da realidade concreta das pessoas, o que me causou um intenso desconforto e um processo de questionamento interior.

Em 2005, numa tentativa radical de ressignificar meu percurso e me colocar no lugar daqueles que dependem da solidariedade alheia para sobreviver, ensaiei uma jornada radical: caminhar a pé até Goiânia, experimentando no próprio íntimo a vulnerabilidade daqueles que dependem da ajuda alheia para sobreviver. Apesar de interrompida precocemente, a breve experiência de ser acolhido e alimentado por pessoas desconhecidas marcou-me profundamente.

Após essa pausa, retomei os estudos jurídicos e concluí o curso, mas já determinado a não me limitar ao formalismo forense. Decidi, então, dedicar-me ao estudo autônomo de disciplinas como Filosofia, Sociologia, Antropologia e Direitos Humanos, áreas que me ajudaram a reconstruir uma visão mais crítica e humana do Direito.

Minha trajetória profissional, iniciada na advocacia e consolidada no serviço público, colocou-me diante de um desafio comunicativo permanente. Pois, ao atuar, sempre como assessor jurídico, primeiro em um Centro Pop com população em situação de rua em Fortaleza e, posteriormente, por mais de quatro anos, no Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS) do Município de Marco-CE, pude vivenciar intensamente as dificuldades de interação entre o Estado e cidadãos em condição de vulnerabilidade. Apesar de compartilharmos a mesma língua portuguesa, percebi que frequentemente não havia compreensão mútua, pois minha formação jurídica, repleta de formalismos e tecnicismos, transformava-se em uma barreira que me distanciava daqueles que buscavam acesso a direitos e informações essenciais.

Aos poucos, fui abandonando os símbolos que reforçavam essa distância – como o uso do paletó e da gravata –, percebendo que a comunicação bem-sucedida ia além das palavras e incluía também a forma de se apresentar. Esses elementos, típicos da formalidade jurídica, atuavam como marcadores de distância social que dificultavam a aproximação. Assim, de forma consciente e progressiva, busquei adotar uma linguagem mais clara, acessível e humana, suavizando os formalismos verbais e textuais sem recair no coloquialismo. Esse processo, embora desafiador, mostrou-se essencial para exercer minhas funções com maior eficácia e empatia, permitindo estabelecer diálogos mais produtivos e reduzir barreiras simbólicas que impediam a plena compreensão.

Já em 2019, fui aprovado em concurso público para auditor de controle interno da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará (CGE-CE). Escolhi a área de fomento ao controle social por acreditar que ela poderia dar um sentido mais profundo à minha trajetória de vida. A nomeação, no entanto, só ocorreu em 2023, após um longo período de espera marcado por transformações pessoais e profissionais, incluindo o nascimento de minha filha (Sofia Laura) e, em meio à pandemia, o aborto espontâneo sofrido por minha esposa de nosso segundo filho (João Sêneca) ou filha (Íris Teodora). Foi inclusive nesse momento de dor e incerteza que vivenciei, de forma intensa, a crueldade de ser privado de informações claras, precisas e acolhedoras em uma situação de fragilidade. Assim, a impossibilidade de obter orientações compreensíveis aprofundou meu sentimento de desamparo; e essa experiência reforçou em mim a consciência do impacto devastador que a falta de comunicação transparente e efetiva pode ter na vida das pessoas.

Então, em 2023, ao assumir o cargo de auditor de controle interno na CGE-CE, fui lotado na Coordenadoria de Ouvidoria, onde tive meu primeiro contato com a Política Estadual de Linguagem Simples. Imediatamente, reconheci na iniciativa muito mais que uma ferramenta técnica. Neste momento, identifiquei nela uma possível resposta concreta às inquietações que haviam me acompanhado ao longo da vida em todas as esferas pessoais e profissionais. Ao me aprofundar com a política, percebi que a linguagem simples vai além da mera simplificação de palavras, pretendendo ser um instrumento de democratização do acesso à informação, promotor de dignidade e fortalecimento da cidadania.

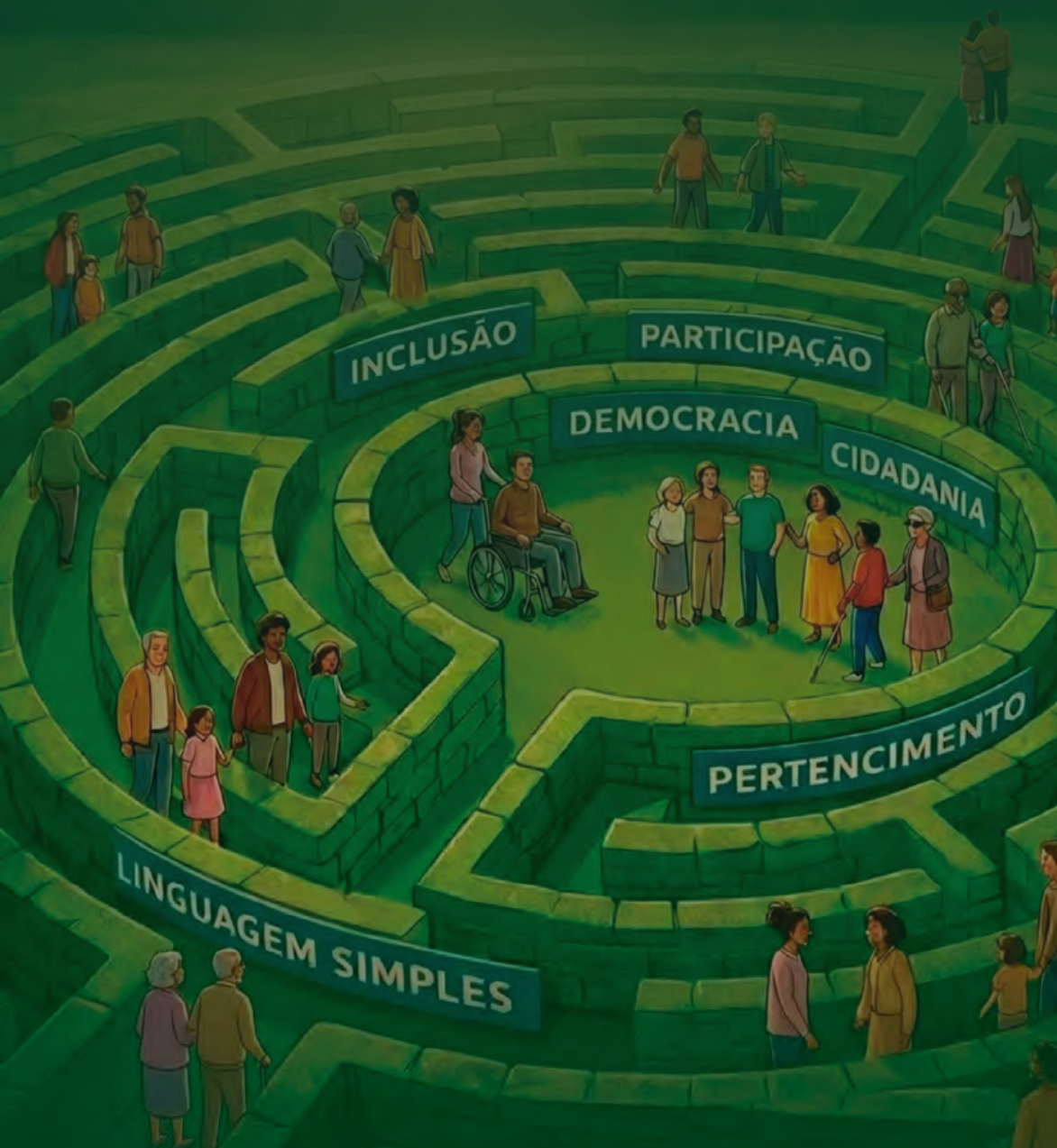
Essa compreensão ecoou profundamente em minhas próprias experiências anteriores com falhas de comunicação, permitindo que eu vislumbrasse, naquela estrutura, o potencial transformador de uma política pública com poder de enfrentar, a partir das raízes, no plano da linguagem e da comunicação, as desigualdades e injustiças que sempre me indignaram.

Portanto, este percurso, marcado por buscas, frustrações, aprendizados e esperanças, motivou minha escolha pela Política Cearense de Linguagem Simples, como tema da pesquisa que culminou neste livro. Além disso, movido pela convicção de que uma comunicação clara e acessível pode aproximar Estado e sociedade, enxergo nessa política um meio eficaz de traduzir direitos formais para a realidade cotidiana das pessoas.

Assim, meu objetivo neste livro é articular vivência pessoal, prática profissional e reflexão acadêmica, não apenas para analisar, mas para contribuir ativa e criticamente com o fortalecimento e a efetividade dessa política pública, com a finalidade maior de trabalhar para ampliar direitos, reduzir desigualdades, inclusive comunicativas, e colaborar na construção de um mundo mais justo por meio também do poder transformador das palavras.

CAPÍTULO 2

OS CAMINHOS METODOLÓGICOS



A pesquisa “A Política Estadual Cearense de Linguagem Simples e o Desenvolvimento da Cidadania” contida neste livro situa-se no campo das Ciências Sociais, adotando um enquadramento paradigmático que articula elementos do interpretativismo e da sociocrítica. Tal perspectiva valoriza tanto a compreensão dos significados atribuídos pelos atores sociais quanto à análise das estruturas de poder que permeiam a política pública em foco. Conforme assinala Kuhn (1998), um paradigma atua como modelo de resolução de problemas e guia orientador da pesquisa, influenciando a aprendizagem e a prática científica dos pesquisadores. Portanto, ao se consolidar como referencial amplo e fundamental, o paradigma possibilita que comunidades científicas atuem com estabilidade, direcionando desde a formulação das questões de pesquisa até a escolha de métodos e as formas de interpretação da realidade. Nesse contexto, conforme observa Coutinho (2014), há um consenso de que, nas Ciências Sociais e Humanas, coexistem três paradigmas principais: o positivista, o interpretativista e o sociocrítico.

É nesse marco que o presente estudo dialoga com o paradigma interpretativista, ao buscar compreender, por meio da análise de conteúdo documental amparada em revisão narrativa da literatura, de que modo a relação entre comunicação pública e cidadania é concebida e potencializada pela política de linguagem simples. Paralelamente, também assume uma orientação sociocrítica, na medida em que transcende a mera descrição dos fenômenos para problematizar as condições de inclusão, exclusão e transformação social decorrentes dessa política.

Para tanto, este mobiliza conceitos como decolonialidade e democratização da democracia, articulando a análise de discursos e documentos oficiais, com uma reflexão crítica sobre as estruturas de poder envolvidas. Desse modo, pode-se afirmar que esta pesquisa se inscreve em um paradigma de caráter sociocrítico-interpretativista, integrando a busca pela compreensão de sentidos e intencionalidades políticas com o compromisso de analisar e tensionar as condições que moldam a cidadania, a linguagem e a própria democratização da esfera pública.

Nesse contexto, definir uma abordagem de pesquisa é fundamental, a qual representa o caminho que orienta, de fato, a elaboração do conhecimento em uma investigação científica. Os paradigmas funcionam como grandes mapas e indicam como o pesquisador percebe o mundo. A abordagem, por sua vez, transforma a visão geral em ações práticas, mostrando como analisar o objeto de estudo e como juntar, organizar e interpretar os dados. Portanto, ela age como uma ponte entre as teorias mais abstratas e os métodos e técnicas concretas usados na pesquisa (Coutinho, 2014).

Neste trabalho, a investigação adota uma abordagem qualitativa, justamente por se adequar aos objetivos propostos. Essa opção valoriza métodos como a análise de conteúdo documental e revisão narrativa da literatura, os quais possibilitam investigar profundamente os sentidos, interesses e implicações sociais relacionados à política de linguagem simples e sua ligação com a cidadania. Tal opção alinha-se à perspectiva de Minayo (2007), para quem uma pesquisa qualitativa se aprofunda no universo dos significados, relações e processos sociais, possibilitando uma análise crítica e contextualizada. Ao reunir diversas fontes documentais e referenciais teóricos buscando esse enfoque qualitativo, a pesquisa amplia e fortalece a compreensão da política estudada.

Essa escolha metodológica conecta-se diretamente aos tipos de estudo, que classifica a pesquisa de acordo com sua finalidade e o grau de aprofundamento em relação ao objeto investigado, isto é, ao para quê e ao como a investigação será conduzida. De acordo com Gil (2010), as pesquisas podem ser exploratórias, quando têm como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema e torná-lo mais explícito; descritivas, quando buscam observar, registrar e caracterizar fenômenos; ou explicativas, quando pretendem identificar fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos, elucidando suas razões e causas.

À luz dessa tipologia, o presente estudo enquadra-se como explicativo e exploratório. Assume caráter explicativo ao visar explicitar os mecanismos pelos quais a comunicação pública e a cidadania comunicativa, mediadas pela linguagem simples, fortalecem a cidadania, bem como a contribuição da política pública de linguagem simples para o aprofundamento da cidadania democrática e para a decolonização da comunicação pública. Simultaneamente, incorpora uma dimensão exploratória ao analisar o processo de formulação e criação da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará (Lei nº 18.246/2022), com base nos fundamentos teóricos e éticos da linguagem simples como promotora da cidadania. Dessa forma, a investigação conjuga essas duas dimensões com o propósito não só de mapear, mas sobretudo de explicar os fundamentos, os mecanismos e as implicações sociais do fenômeno estudado, mediante a análise qualitativa de conteúdo documental amparada em revisão narrativa da literatura.

Para sustentar esses enquadramentos, é necessário recorrer a uma metodologia, entendida como o conjunto de princípios, procedimentos e técnicas que orientam o percurso da investigação científica, articulando estratégias que permitam transformar o problema em conhecimento (Coutinho, 2014). Nesse âmbito, definem-se os instrumentos a serem empregados, os quais podem incluir a pesquisa documental e bibliográfica, bem como modalidades específicas, como o estudo de caso. Conforme destaca Gil (2010), a pesquisa documental utiliza fontes primárias ainda pouco exploradas, tais como leis, relatórios e registros institucionais, enquanto a pesquisa bibliográfica apoia-se em materiais já publicados – como livros, artigos, teses e periódicos. O estudo de caso, por sua vez, especialmente em sua modalidade de caso único, caracteriza-se pelo exame aprofundado de um fenômeno delimitado no tempo e no espaço, permitindo tanto uma visão global do problema quanto à identificação dos fatores que o influenciam.

Nessa perspectiva, esta investigação adota uma pesquisa documental amparada em revisão narrativa da literatura, organizada sob a estratégia de estudo de caso único. O objeto em análise é a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples (Lei nº 18.246/2022), situada em um contexto delimitado – o Estado do Ceará –, examinada em sua articulação com o desenvolvimento da cidadania.

Seu percurso investigativo realiza-se com a análise documental de legislações, relatórios oficiais, documentos normativos e materiais institucionais relacionados à formulação e à criação da política e com a revisão dos fundamentos teóricos da literatura especializada sobre comunicação pública, cidadania comunicativa, linguagem simples, políticas públicas, democracia e decolonialidade. Essa abordagem metodológica, fundamentada na análise qualitativa de conteúdo, possibilita examinar criticamente os fundamentos, mecanismos e potencialidades da política de linguagem simples para o fortalecimento da cidadania.

No campo da pesquisa, os instrumentos de coleta de dados são fundamentais. Eles convertem o que se observa e experimenta, em informações que realmente têm significado. Porém, não basta optar por qualquer instrumento, é essencial que ele esteja alinhado ao que está sendo investigado, ao método escolhido e ao tipo de informação que se quer obter. Nas Ciências Sociais, alguns instrumentos se destacam: entrevistas, excelentes para captar sentidos e percepções; análise documental, obrigatória para explorar os ambientes institucionais e suas normas; testes e escalas, usados para aferir conhecimentos, atitudes ou habilidades; e pesquisa bibliográfica, que dá sustentação à base teórica (Marconi; Lakatos, 2003).

Nesta pesquisa, adotam-se instrumentos congruentes com a abordagem qualitativa, concretizados por meio das técnicas de análise documental e de revisão narrativa de literatura. A primeira voltar-se-á para a análise de

documentos oficiais, com destaque para a Lei nº 18.246/2022, que institui a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, bem como de relatórios, atos normativos e materiais institucionais vinculados à sua formulação e criação. A segunda dedicar-se-á ao exame de obras acadêmicas e produções científicas sobre comunicação pública, cidadania comunicativa, linguagem simples, políticas públicas, democracia e decolonialidade, com vistas a constituir uma base teórica sólida.

Neste contexto, a articulação entre esses instrumentos confere solidez analítica à investigação, permitindo examinar criticamente os fundamentos, mecanismos e potencialidades da política de linguagem simples para o fortalecimento da cidadania. Dessa forma, a pesquisa constrói uma análise multidimensional que identifica não apenas os potenciais da iniciativa, mas também suas premissas teóricas, articulações conceituais e implicações para o desenvolvimento da cidadania.

Destaca-se que, no campo das Ciências Sociais, o tratamento analítico dos dados requer a aplicação de técnicas específicas, compreendidas como procedimentos que viabilizam organizar, interpretar e atribuir sentido às informações coletadas. Se os instrumentos de coleta fornecem a matéria-prima – tais como documentos, legislações e referências bibliográficas –, cabe às técnicas de análise converterem tais insumos em conhecimento científico, identificando padrões, relações e significados que respondam aos questionamentos da pesquisa. Como ressalta Gil (2008), a seleção dessas técnicas deve manter coerência com a abordagem, os objetivos traçados e a natureza dos dados mobilizados.

Neste estudo, as técnicas de análise aplicam-se a um conjunto definido de fontes documentais, que constituem a base empírica da investigação. As principais fontes utilizadas foram as seguintes:

Tabela 1 – Principais fontes documentais utilizadas na pesquisa	
Documento	Descrição
BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011	Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal
BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017	Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública
BRASIL. Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021	Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública
CEARÁ. Lei nº 16.710, de 21 de dezembro de 2018	Dispõe sobre o modelo de gestão do Poder Executivo, altera a estrutura da Administração Estadual
CEARÁ. Lei nº 18.709, de 27 de março de 2024	Dispõe sobre o Plano Estratégico Estadual de Longo Prazo – PLP
CEARÁ. Projeto de Lei que acompanha a Mensagem nº 8.994, de 17 de novembro de 2022	Institui a política estadual de linguagem simples nos órgãos e nas entidades da Administração Direta e Indireta do Estado do Ceará
CEARÁ. Assembleia Legislativa. Emenda aditiva nº 1, de novembro de 2022 à mensagem nº 139/2022 – oriundo da mensagem nº 8.994 – autoria do Poder Executivo	Adiciona parágrafo único à redação do art. 2º, da mensagem nº 139/2022, oriunda da mensagem nº 8.994, de autoria do Poder Executivo
CEARÁ. Assembleia Legislativa. Emenda aditiva nº 2, de novembro de 2022 à mensagem nº 139/2022 – oriundo da mensagem nº 8.994 – institui a Política Estadual de Linguagem Simples nos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Estado do Ceará	Altera dispositivo da mensagem nº 139/2022, renumerando o parágrafo único e acrescentando o § 2º, na forma que indica
CEARÁ. Assembleia Legislativa. Subemenda modificativa nº 1, de 30 de novembro de 2022, à emenda nº 4/2022 na mensagem nº 139/2022, oriunda da mensagem nº 8.994, de autoria do Poder Executivo	Modifica o parágrafo único do artigo 2º, da emenda nº 4/2022, na mensagem nº 139/2022, oriunda da mensagem nº 8.994, de autoria do Poder Executivo
CEARÁ. Lei nº 18.246, de 01 de dezembro de 2022	Institui a Política Estadual de Linguagem Simples nos órgãos e nas entidades da Administração Direta e Indireta do Estado do Ceará

Fonte: Elaborada pelo autor.

A seguir, listam-se as principais referências bibliográficas utilizadas na revisão narrativa da literatura, seguidas da justificativa de sua seleção e uso para cada categoria temática da pesquisa:

Tabela 2 – Principais fontes da revisão narrativa e justificativa de seleção e uso por Categoria		
Categoria	Referências bibliográficas	Justificativa de seleção e uso
Comunicação pública	Baptista (2017); Bucci (2022); Falcão (2010); Franca (2001); Haswani (2012); Liedtke e Curtinovi (2016); Locatelli, Luz e Pecoraro (2024); Miola e Marques (2024); Pimenta (2024); Zémor e Duarte (2024)	Este conjunto de referências foi selecionado por fornecer uma base teórica robusta e multidimensional sobre comunicação pública, abrangendo desde modelos clássicos até abordagens contemporâneas dialógicas e democráticas. Sua utilização na pesquisa permite: a) construir um arcabouço teórico que contrapõe o modelo informacional-unidirecional ao modelo dialógico-participativo; b) fundamentar a crítica à comunicação estatal tradicional, marcada pelo tecnicismo e pela ausência de escuta; c) sustentar a defesa da linguagem simples como estratégia ética e política para viabilizar uma cidadania comunicativa; e d) articular a relação entre comunicação pública, transparência, participação e democracia, essencial para analisar a política cearense de linguagem simples
Cidadania comunicativa	Arendt (2019); Bucci (2022); Castro (2017); Cortina (2005); Fischer (2022); Freire (2022); Kilomba (2019); Kunsch (2012); Nobre (2012); Paula (2022); Pimenta (2015; 2024); Souza (2015); Spivak (2010); Zémor e Duarte (2024)	Este conjunto de referências foi selecionado por abranger perspectivas filosóficas, sociológicas, críticas e pedagógicas essenciais para a construção do conceito de cidadania comunicativa. Sua utilização na pesquisa permite: a) articular a comunicação como ação política e como prática de reconhecimento; b) criticar a exclusão comunicativa de grupos subalternizados e a desigualdade de capital cultural; c) defender a linguagem simples como instrumento de emancipação e de justiça cognitiva; d) vincular a clareza na comunicação pública à transparência e ao fortalecimento democrático; e e) contrapor a cidadania comunicativa à lógica de mercado e ao modelo de consumidor passivo
Linguagem simples	Fexeus (2022); Fischer (2022); Nobre (2012); Schopenhauer (2022); Souza (2018)	Este conjunto de referências foi selecionado por abranger fundamentos teóricos, críticos, éticos e técnicos da linguagem simples, essenciais para analisá-la como: a) prática centrada no receptor; b) instrumento de justiça cognitiva e inclusão; c) crítica à dominação simbólica; d) ferramenta ética e empática; e) direito fundamental; e f) base para políticas públicas dialógicas

Políticas públicas	Borges e Coelho (2022); Bueno (2023); Fischer (2018); Freire (2022); Frey (2000); Souza (2006)	Este conjunto de referências foi selecionado para fornecer uma base teórica e contextual robusta, permitindo analisar a Política de Linguagem Simples do Ceará como uma política pública integrada, alinhada a marcos democráticos, legais e estratégicos em múltiplos níveis – local, nacional e internacional
Democracia	Avritzer (2016); Bobbio (2000; 2004); Bonavides (1993, 2002); Bucci (2022); Carneiro (2011); Cortina (2005); Dahl (2005); Demo (2001); Fischer (2018; 2022); Freire (2022); Habermas (1983); Han (2021); Krenak (2020, 2022); Llosa (2019); Mill (1981); Müller (2013); Neves, (1996); Pateman (2023); Rousseau (2010); Santos (2023); Souza (2015; 2018); Spivak (2010); Schwarcz (2019)	Este conjunto de referências foi selecionado por articular teorias clássicas e contemporâneas da democracia com os desafios da inclusão política, participação popular e justiça social, temas centrais na análise da Política de Linguagem Simples como instrumento de democratização. Essas referências, em conjunto, permitem: a) fundamentar teoricamente a relação entre linguagem, democracia e cidadania; b) criticar a democracia meramente formal e defender uma democracia substantiva e participativa; c) justificar a linguagem simples como ferramenta de inclusão comunicativa e de fortalecimento do controle social; e d) articular a crítica decolonial e antirracista com a proposta de democratização da comunicação pública
Decolonialidade	Bobbio (2004); Bourdieu (2023); Bragato (2014); Castro (2017); Evaristo (2021); Fischer (2022); Freire (2022); Haswani (2012); Kilomba (2019); Krenak (2020; 2022); Llosa (2019); Lucas e Oberto (2010); Nascimento (2019); O'Donnell (1991); Pires (2020); Souza (2015; 2023); Spivak (2010); Schwarcz (2019); Torricco (2021)	Este conjunto de referências foi selecionado por articular teorias decoloniais, críticas pós-coloniais e análises interseccionais que permitem compreender a linguagem como instrumento de dominação e resistência, especialmente no contexto brasileiro. Essas referências, em conjunto, permitem: a) fundamentar a crítica à colonialidade linguística e epistêmica; b) justificar a linguagem simples como prática decolonial de desestabilização de hierarquias simbólicas; c) articular raça, gênero, classe e linguagem em uma análise interseccional; d) sustentar o argumento de que a Política de Linguagem Simples é um ato de justiça cognitiva e reconhecimento; e) oferecer base teórica para defender a inclusão comunicativa como parte da democratização do Estado

Fonte: Elaborada pelo autor.

Assim sendo, nesta investigação, a análise dos dados fundamenta-se exclusivamente em procedimentos qualitativos, articulando duas técnicas principais: a análise de conteúdo documental e a análise de conteúdo bibliográfico. A primeira técnica voltar-se-á para o exame crítico de documentos oficiais, com destaque para a Lei nº 18.246/2022 e materiais institucionais correlatos, buscando identificar os fundamentos, intencionalidades e articulações conceituais que permeiam a política pública investigada. Já a segunda consistirá em uma revisão narrativa da literatura, aplicada a um

corpus teórico composto por obras sobre comunicação pública, cidadania comunicativa, linguagem simples, políticas públicas, democracia e decolonialidade. Conforme Canuto e Oliveira (2020, p. 85), esse tipo de revisão “permite uma ampla descrição sobre o assunto, mas não esgota todas as fontes de informação”. Não obstante, a sua realização não ser “feita por busca e análise sistemática dos dados”, a análise do corpus se dará mediante um processo de categorização, interpretação e contrastação teórica.

No âmbito desta pesquisa, a integração entre a análise documental e bibliográfica permitirá examinar criticamente como a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples se articula com o desenvolvimento da cidadania, ampliando a compreensão sobre seus fundamentos teórico-conceituais, potencialidades e desafios na promoção de uma comunicação pública mais democrática e decolonial.

Portanto, para que essa análise ganhe consistência, é igualmente necessário definir o *lôcus* da pesquisa, isto é, o espaço social e institucional em que o fenômeno se manifesta. Neste estudo, o *lôcus* corresponde ao Estado do Ceará, com foco em seu Poder Executivo, principalmente porque foi ele quem propôs a instituição da política pública estadual de linguagem simples nos órgãos e nas entidades da administração direta e indireta do Estado do Ceará.

Assim, a opção metodológica adotada prioriza a análise de documentos legais e de referenciais teóricos que discutem a relação entre comunicação, linguagem, políticas públicas, cidadania, democracia e decolonialidade.

Por sua vez, o recorte temporal é elemento fundamental na estruturação de uma investigação científica, correspondendo à definição do período em que o fenômeno será examinado. Tal delimitação estabelece o “quando” da pesquisa e atua como critério metodológico que confere foco e viabilidade à análise. Conforme observa Coutinho (2014), esse recorte pode assumir duas formas principais: o transversal – que examina o fenômeno em um momento ou intervalo específico, produzindo uma espécie de “fotografia” da realidade –; e o longitudinal, o qual acompanha o fenômeno ao longo do tempo, permitindo compreender sua evolução e transformações. Em qualquer modalidade, o recorte temporal deve manter coerência com a problemática e os objetivos da investigação.

Optou-se, deste modo, nesta investigação por um recorte temporal de natureza transversal, compreendendo o intervalo entre novembro de 2022 e o ano de 2025. Este período coincide com a fase de formulação e estabelecimento da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará, iniciando-se com o envio da Mensagem Governamental nº 8.994 à Assembleia Legislativa – ato que resultou na promulgação da Lei nº 18.246/2022 –; e estendendo-se até os primeiros anos de sua vigência. A delimitação desse

marco temporal permite analisar, mediante o exame de fontes documentais e bibliográficas, o processo de institucionalização da política em seus primeiros estágios, avaliando seus fundamentos, desdobramentos normativos e potenciais contribuições para o fortalecimento da cidadania e a democratização da comunicação pública no Estado, sem afetar o caráter estritamente qualitativo e não empírico do estudo.

Outro fator relevante, a ética representa muito mais que um conjunto de regras na pesquisa científica, ela é o compromisso humano que deve orientar cada etapa do trabalho investigativo. Seus princípios protegem a dignidade das pessoas, respeitam seus direitos e reforçam a responsabilidade social que acompanha a construção do conhecimento (Creswell, 2010). Quando o pesquisador age com integridade, fortalece não apenas a credibilidade de seu estudo, mas também a confiança pública na ciência. Ignorar esse compromisso, por outro lado, pode levar a consequências graves, afetando vidas e fragilizando o diálogo entre a ciência e a sociedade.

Nesta pesquisa, que se baseia exclusivamente em análise documental amparada em revisão narrativa da literatura, os aspectos éticos aparecem no cuidado com a rigorosidade científica, a clareza na análise e o uso responsável das fontes. Na análise de documentos oficiais, legislações e referências bibliográficas, serão seguidos os princípios de integridade intelectual e interpretação fiel, garantindo que as fontes sejam tratadas com precisão e no contexto certo. Além disso, firma-se o compromisso de dar os créditos certos aos autores, usando citações e referências, evitando qualquer tipo de plágio ou apropriação indevida de conteúdos.

Por fim, a investigação adotará ainda postura reflexiva quanto aos posicionamentos teóricos e analíticos adotados, reconhecendo seus limites e potencialidades. Dessa forma, o estudo mantém-se alinhado às diretrizes éticas da pesquisa acadêmica, conciliando integridade científica com responsabilidade social, ainda que não envolva a participação direta de sujeitos.

CAPÍTULO 3

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E LINGUAGEM SIMPLES: CAMINHOS PARA UMA CIDADANIA COMUNICATIVA



Na presente seção, inicia-se a apresentação do arcabouço teórico necessário para enfrentar o problema geral que orienta esta pesquisa: como a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, ao ser criada, pode contribuir para o desenvolvimento da cidadania de seus destinatários? Para tanto, parte-se do reconhecimento de que a relação entre Estado e cidadão é preliminarmente mediada pela comunicação e que a forma como esta se dá é decisiva para a efetivação de direitos e para a própria qualidade da democracia.

Também se buscará aqui responder ao seguinte problema específico: de que modo a comunicação pública e a cidadania comunicativa, por meio da linguagem simples, podem contribuir para o fortalecimento da cidadania? Para essa investigação, a seção organiza-se em duas subseções. Na primeira (3.1 Comunicação pública), será analisada a evolução dos modelos de comunicação, do paradigma informacional unilateral ao modelo dialógico, destacando os princípios, os quais devem reger a comunicação pública estatal em uma sociedade democrática. Na segunda (3.2 Cidadania comunicativa), será explorada a noção de que a cidadania se constrói não apenas por meio de direitos formais, mas substancialmente por meio do reconhecimento recíproco e da capacidade de participação efetiva no espaço público, para a qual uma linguagem compreensível é condição prévia essencial.

É imprescindível a ressalva de que, o objetivo específico desta seção é investigar de que modo a comunicação pública e a cidadania comunicativa, mediadas pela linguagem simples, contribuem para o fortalecimento da cidadania. A partir do desenvolvimento desses conceitos, que fornecerão as bases teóricas necessárias, será possível realizar uma análise posterior da política cearense de linguagem simples, compreendendo-a como uma iniciativa concreta orientada por esses referenciais democráticos.

3.1 Comunicação pública

A comunicação humana não pode ser compreendida apenas como uma transmissão mecânica de informações entre emissores e receptores. Antes de qualquer formalização técnica ou institucional, comunicar é, fundamentalmente, produzir e interpretar sentidos. Nesse processo, os sujeitos não apenas trocam mensagens, mas se envolvem em uma constante tentativa de dar forma e significado ao mundo que habitam e às experiências que compartilham.

Como afirma Raimundo Bezerra Falcão (2010, p. 83-84), “viver é estar condenado – grata condenação! – a interpretar constantemente. É estar jungido a tirar sentido de tudo, a cada instante. Captar sentido e, ao mesmo tempo, ensinar sentido, a ser captado pelos outros. Eis a teia da comunicação”. Nesse trecho, o autor sugere que a comunicação não é um ato isolado de emissão de palavras, mas uma atividade contínua de interpretação mútua, um esforço constante de compreensão e de construção conjunta de significados. Comunicar, portanto, é existir em meio a uma rede simbólica que exige tanto a escuta quanto a fala, tanto a leitura quanto a escrita do mundo.

Complementarmente, Falcão (2010, p. 74) enfatiza que “o que a linguagem falada manifesta ao exterior não é o que significa para o espírito emissor, e sim o que é entendido, o sentido que produz no espírito apreensor”. Essa observação reforça a dimensão relacional e subjetiva da linguagem: o que é comunicado não depende apenas da intenção do emissor, mas, sobretudo, da interpretação do receptor, de seus contextos, referências e experiências. Deste modo, o sentido não é transportado como uma carga neutra e fechada, mas é reconstruído no ato de apreensão.

Assim, a comunicação deve ser compreendida como um processo simbólico, intersubjetivo e interpretativo, no qual os sentidos não estão dados, mas são constantemente (re) negociados. Nessa perspectiva, comunicar é muito mais do que informar: é partilhar mundos, afetar e ser afetado, escutar e ser escutado. É nesse movimento de criar e captar sentidos que reside o núcleo vital da comunicação humana.

A partir dessa concepção da comunicação como produção de sentido, torna-se relevante examinar os principais modelos teóricos que, ao longo do tempo, buscaram explicar o fenômeno comunicativo. Esses modelos expressam diferentes formas de entender as relações entre emissores, mensagens e receptores, revelando também os pressupostos ideológicos e epistemológicos que sustentam cada abordagem.

De acordo com Franca (2001), é possível organizar os principais paradigmas da comunicação em quatro modelos: o paradigma informacional

ou funcionalista, o paradigma semiótico-informacional, o paradigma semiótico-textual e o modelo dialógico.

O “paradigma informacional”, também chamado de funcionalista, compreende a comunicação como um processo linear de transmissão de mensagens de um emissor a um receptor, com o objetivo de provocar efeitos mensuráveis (Franca, 2001, p. 14). Esse modelo é centrado na eficácia da mensagem e na influência do emissor sobre o receptor, sendo caracterizado por uma estrutura bipolar: quem fala e quem escuta, quem escreve e quem lê, quem emite e quem reage. Por sua vez, como destacam Liedtke e Curtinovi (2016, p. 2-3), trata-se de uma perspectiva “mecanicista”, em que o receptor é passivo e, mesmo quando há retroalimentação, esta se dá de forma tardia e subordinada à iniciativa do emissor. A comunicação, nesse modelo, é vista como um “transporte de informação”, e não como um processo de construção conjunta de sentido.

O “modelo semiótico-informacional” surge como uma ampliação crítica desse primeiro paradigma, ao incorporar a noção de que as mensagens não são apenas conteúdos transmitidos, mas “unidades de sentido”. Aqui, a comunicação é compreendida a partir de sua natureza semiótica, com foco nas estruturas de significação que organizam os enunciados (Franca, 2001, p. 14). Essa abordagem aproxima-se das ciências da linguagem e destaca que o que está em jogo não é somente o transporte da informação, mas a codificação, a decodificação e os significados culturais atribuídos aos signos.

Já o “modelo semiótico-textual” aprofunda essa perspectiva ao romper com a ideia de que as mensagens possuem um sentido único e fixo. Ele enfatiza a intertextualidade e o caráter múltiplo das significações, entendendo as mensagens como parte de uma teia cultural em que os significados se cruzam, se sobrepõem e se ressignificam (Franca, 2001, p. 15). Nesse modelo, o foco se desloca para a análise simbólica e cultural, ainda que, conforme Franca observa, isso possa implicar a negligência da atuação dos sujeitos sociais na produção e recepção das mensagens.

Por fim, o “modelo dialógico” representa uma ruptura mais profunda com a tradição informacional, ao propor uma concepção de comunicação baseada na bilateralidade, na simetria entre os interlocutores e na centralidade da relação entre os sujeitos (Franca, 2001, p. 15). Diferentemente dos modelos anteriores, a ênfase aqui não está na mensagem em si, mas na qualidade da interação, na abertura ao outro e na negociação de sentidos. Liedtke e Curtinovi (2016, p. 4) descrevem esse modelo como um “processo plural e multifacetado de interação entre atores sociais”, em que há um “espaço comum” propício à troca de visões, à construção de consensos e à valorização da autonomia do receptor, que deixa de ser mero destinatário e passa a agir como sujeito do processo comunicativo.

Essa evolução teórica demonstra que os estudos sobre comunicação vêm progressivamente reconhecendo sua complexidade, seu caráter relacional e seu vínculo indissociável com a produção compartilhada de sentido. Abandonar a ideia de que comunicar é apenas informar permite afirmar a comunicação como espaço de encontro, conflito, negociação e participação cidadã – aspectos que se tornam especialmente relevantes ao tratar da comunicação pública.

Nesse contexto, é necessário problematizar os limites da lógica informacional, quando esta é aplicada à esfera pública, sobretudo nas práticas comunicativas dos governos com a sociedade. Uma das formulações mais emblemáticas dessa lógica é o modelo de Lasswell, proposto em 1948, que organizou o processo comunicacional por meio de cinco perguntas centrais: “Quem diz o quê, em que canal, para quem e com que efeito?” (Baptista, 2017, p. 191).

Apesar de sua relevância histórica, esse modelo revela uma visão verticalizada e instrumental da comunicação, centrada na eficácia da transmissão e na medição dos efeitos sobre o público, tratando a mensagem como um estímulo a ser injetado no receptor. A teoria hipodérmica, derivada do modelo de Lasswell, escancara essa concepção ao comparar a comunicação de massa a uma agulha médica que inocula estímulos diretamente no público, produzindo efeitos previsíveis e mensuráveis (Baptista, 2017). Essa metáfora não apenas simplifica o processo comunicacional, como reduz o receptor à passividade absoluta, suprimindo qualquer possibilidade de interpretação, contestação ou resposta.

Quando transposta para o campo da comunicação pública estatal, essa lógica gera graves implicações democráticas. Como observa Paula (2022, p. 6), nesse modelo, “o cidadão torna-se ‘público-alvo’ e não sujeito do processo comunicativo”. O Estado, nesse cenário, assume o papel de emissor único, portador legítimo da informação, enquanto o cidadão é relegado à função de receptor passivo, cuja única ação possível é assimilar a mensagem que lhe é dirigida. Essa estrutura, inspirada no modelo de Lasswell, afasta-se radicalmente de qualquer concepção dialógica e participativa de comunicação, esvaziando o espaço público de debate e desconsiderando a pluralidade de vozes e sentidos presentes na sociedade.

Tal concepção se mostra insuficiente – e mesmo perigosa – em contextos democráticos, em que a comunicação deve ser compreendida como instrumento de mediação entre Estado e sociedade e não como canal de transmissão unidirecional. A manutenção dessa lógica informacional compromete não apenas a eficácia da comunicação estatal, mas também o próprio princípio da cidadania ativa, ao impedir que os indivíduos se reconheçam como sujeitos do processo comunicativo, com direito à escuta, à crítica e à produção de sentidos.

Diante disso, a superação da comunicação autoritária exige o reconhecimento da necessidade de modelos mais participativos, horizontais e dialógicos, os quais rompem com a lógica do “para quem” e avancem para o “com quem” se comunica. Isso significa redesenhar as práticas comunicacionais do Estado a partir da escuta ativa, da transparência, da abertura ao dissenso e da construção coletiva de sentido – pressupostos fundamentais para uma comunicação verdadeiramente pública e democrática.

Nesse horizonte, torna-se fundamental apresentar os conceitos centrais da comunicação pública, destacando sua relação estrutural com a democracia, com a cidadania, com o interesse público e com a necessidade de participação ativa.

O primeiro aspecto a ser reconhecido é que o conceito de comunicação pública é polissêmico, assumindo diferentes nuances teóricas e práticas, “tanto na bibliografia nacional quanto internacional” (Pimenta, 2024, p. 51). Essa multiplicidade, longe de ser um problema, expressa a complexidade e o dinamismo de um campo, o qual se articula diretamente com o exercício da democracia e a gestão do bem comum.

Em termos conceituais, a comunicação pública pode ser entendida como “o compartilhamento e a troca de informações de utilidade pública”, cuja responsabilidade cabe a instituições estatais ou a organismos voltados ao interesse coletivo (Zémor; Duarte, 2024, p. 279). Essa definição já sugere que se trata de um tipo de comunicação distinta da comunicação mercadológica ou partidária, pois está voltada à circulação de informações relevantes para a vida em sociedade – e não à promoção de produtos, governos ou ideologias.

Como reforçam Locatelli Luz e Pecoraro (2024, p. 61, 66), a comunicação pública está atrelada “à teoria democrática”, sendo mobilizada sobretudo no campo da ciência política como uma ferramenta para “o aprimoramento dos processos democráticos”. Nesse sentido, ela se articula com o fortalecimento da cidadania, compreendida não apenas como um *status* jurídico, mas como a capacidade ativa de participação, crítica e deliberação no espaço público.

De fato, conforme destacam os mesmos autores, o conceito de comunicação pública é “majoritariamente trabalhado associado à abordagem de temas de interesse público com vistas a promover o debate público, a participação social e a cidadania” (Locatelli; Luz; Pecoraro, 2024, p. 61). Portanto, mais do que informar, a comunicação pública deve construir espaços de interlocução entre Estado e sociedade, abrindo canais para a escuta, o questionamento e a colaboração ativa da população.

Nesse cenário, torna-se urgente rejeitar concepções que reduzem o cidadão a um consumidor, “turista ou cliente da coisa pública” – visão

criticada por Zémor (2014, p. 190, 192), que alerta para o risco de se despolitizar a relação entre sociedade e Estado, esvaziando o sentido republicano da comunicação. Essa lógica de mercado, quando aplicada à esfera pública, mina o princípio da participação e fragiliza a legitimidade das políticas públicas.

Como defendem Pimenta (2024) e Bucci (2022), uma comunicação só pode ser verdadeiramente pública se for inclusiva, isto é, aberta à participação, às críticas e às demandas da sociedade civil. Quando essa dimensão participativa é restringida, a comunicação perde seu caráter público no sentido mais nobre do termo – e, com isso, os próprios alicerces da democracia são colocados em risco (Pimenta, 2024).

Bucci (2022, p. 27-28) detalha que a comunicação pública envolve não apenas “ações informativas”, mas também “consultas de opinião e práticas de interlocução”, todas desenvolvidas com recursos públicos. Essa concepção exige que os cidadãos deixem de ser espectadores e passem a atuar como coprodutores do processo comunicativo, o que exige do Estado transparência, abertura e disposição ao diálogo.

Como destaca Pimenta (2024, p. 54), “a natureza da comunicação pública é democrática”, o que implica “engajamento cívico, cooperação e participação ampla da sociedade”. A erosão do diálogo e a incapacidade de escuta ativa, acrescenta a autora, estão na raiz da crise contemporânea da democracia – e da própria comunicação pública (Pimenta, 2024). Nesse sentido, comunicar publicamente, em um regime democrático, é mais do que divulgar decisões: é incluir vozes, reconhecer os cidadãos como sujeitos ativos e fortalecer o espaço público como arena plural de sentidos e disputas legítimas.

Com base nessa compreensão, torna-se necessário aprofundar o entendimento sobre os fundamentos da comunicação pública no contexto democrático, delimitando o conceito e as dimensões da Comunicação Pública de Estado (CPE). Essa vertente específica da comunicação pública se caracteriza por seu vínculo direto com o aparato estatal e, ao mesmo tempo, por sua orientação normativa voltada ao interesse coletivo.

Segundo Miola e Marques (2024, p. 26), a CPE é aquela “produzida por agentes do Estado, que dialogicamente participam da construção de consensos relacionados ao interesse público e utilizam mídia pública ou canais selecionados a partir de princípios republicanos”. Essa definição não apenas a distancia de modelos promocionais e governamentalistas – centrados em estratégias de marketing institucional –, mas também a aproxima de uma lógica de comunicação orientada por princípios democráticos, voltada à formação de consenso e à promoção do bem comum.

Essa forma de comunicação assume papel “essencial nos regimes democráticos” (Miola; Marques, 2024, p. 26), justamente por sua capacidade de sustentar, ampliar e qualificar o espaço público por meio do qual se exerce a cidadania e se compartilham decisões coletivas. Diferente de modelos autoritários e verticais, a CPE exige canalização de fluxos dialógicos, nos quais os cidadãos são não apenas destinatários da informação, mas sujeitos ativos na co-construção do sentido do espaço público.

O conceito de CPE se desdobra em duas dimensões fundamentais: uma “normativo-democrática” e outra “institucional” (Miola; Marques, 2024, p. 29). A dimensão normativo-democrática está ancorada em valores como participação, transparência, responsabilização dos representantes políticos e ampliação do acesso aos direitos sociais, especialmente por meio de políticas públicas comunicacionais. Ela contribui para o fortalecimento da governança e para a legitimação das ações do Estado, ao passo que a comunicação se apresenta como um direito que viabiliza o exercício de outros direitos.

Já a dimensão institucional da CPE diz respeito à função simbólica e relacional da comunicação pública, voltada à construção de laços sociais, estímulo à solidariedade e fomento da confiança nas instituições e na democracia. Nesse sentido, ela opera como um elo entre o Estado e a sociedade, não apenas como transmissora de mensagens, mas como mediadora de relações sociais e políticas, o que a torna central para o fortalecimento da cidadania ativa e do pacto democrático.

Assim, a Comunicação Pública de Estado (CPE) não deve ser confundida com estratégias de propaganda governamental, pois sua razão de ser repousa na defesa de valores republicanos e na construção de uma esfera pública plural, participativa e orientada ao interesse coletivo. Nesse contexto, é fundamental reconhecer seu papel político como instrumento de controle social, essencial à vitalidade das democracias contemporâneas. Esse papel se concretiza, sobretudo, por meio do princípio da publicidade, o qual vai além da mera divulgação de atos administrativos: trata-se de um fundamento democrático que garante transparência, possibilita a contestação pública e viabiliza a responsabilização dos agentes do Estado.

Como destaca Haswani (2012, p. 55), “o princípio da publicidade é um pressuposto indispensável no contexto das instituições políticas das democracias: nelas, o poder deve expor publicamente suas ações e a motivação delas, permitindo a contestação dos seus argumentos por parte da opinião pública”. Tal exposição do poder ao escrutínio público fortalece os mecanismos de *accountability*, tornando possível que os cidadãos e a sociedade civil organizada monitorem, avaliem e cobrem coerência entre discurso e prática dos gestores públicos.

Nesse sentido, a comunicação pública assume função decisiva como ponte entre Estado e sociedade, ao criar condições para o debate qualificado, o exercício crítico da cidadania e a produção de consensos em torno de decisões que afetam o interesse coletivo. A ausência de publicidade, ao contrário, favorece a opacidade, o autoritarismo e a exclusão de vozes dissidentes.

Como observa Haswani (2012, p. 67), “a publicidade é um dos mais importantes pressupostos para a realização da cidadania, em democracias constitucionais que prezam a transparência como mecanismo de acesso, de *accountability* e de realização plena dos direitos das pessoas”. Nessa perspectiva, a comunicação pública não é apenas um canal técnico-informativo, mas um dispositivo político central para o funcionamento da democracia, pois permite que as pessoas se apropriem das informações de interesse coletivo e intervenham nos rumos das políticas públicas.

Reafirma-se, assim, que a transparência comunicacional é uma condição fundamental para o controle social; e que a comunicação pública, ao cumprir seu papel de tornar visível e compreensível a ação do Estado, fortalece a cidadania, protege direitos e amplia a legitimidade democrática.

Nesse sentido, torna-se imprescindível discutir a linguagem utilizada na comunicação oficial entre Estado e cidadão, uma vez que o modo como a informação é transmitida interfere diretamente em seu potencial de ser compreendida, apropriada e transformada em ação cidadã. A forma da linguagem, nesse contexto, não é neutra nem secundária: ela expressa relações de poder, acessibilidade e inclusão – ou, inversamente, pode promover distanciamento, opacidade e exclusão.

Ao discorrer sobre a linguagem empregada na comunicação oficial dos governos com a sociedade, esta tem sido historicamente marcada por tecnicismos, jargões jurídicos e construções complexas, as quais dificultam o entendimento por parte de amplos segmentos da população. Tal prática, embora frequentemente justificada por exigências formais ou institucionais, compromete o princípio democrático da transparência e enfraquece o direito de acesso à informação pública. Afinal, uma informação que não pode ser compreendida não se efetiva como um direito, mas como uma barreira.

Nesse sentido, ganha relevância o uso da linguagem simples como estratégia ética e política, pois, ao adotar uma comunicação mais acessível, o Estado reconhece **o direito fundamental de compreensão** e, com isso, promove o acesso igualitário à informação pública, aos elementos centrais para o exercício pleno dos direitos humanos e para o fortalecimento da democracia comunicacional. Mais do que uma escolha técnica ou estilística, trata-se de uma postura republicana que busca incluir todos os cidadãos no debate público, independentemente de seu nível de letramento ou capital cultural.

Essa perspectiva concebe a linguagem como um instrumento de emancipação, em vez de dominação. **O direito à compreensão emerge, assim, como uma extensão dos direitos humanos, pois garante que as pessoas não apenas sejam informadas, mas também possam entender, questionar e participar das decisões públicas que afetam suas vidas.** Nesse horizonte, a linguagem simples não empobrece o conteúdo, mas democratiza a comunicação, promovendo justiça cognitiva, equidade e inclusão ativa no espaço público.

Dessa forma, ao reconhecer a comunicação pública como espaço dialógico e a linguagem simples como imperativo ético, evidencia-se que a transparência e a clareza não se esgotam no acesso à informação, mas são condições para a efetiva participação e o reconhecimento mútuo entre Estado e sociedade. É nesse patamar que a comunicação pública se converte em alicerce para uma cidadania comunicativa, na qual a linguagem, acessível e inclusiva, possibilita que mais cidadãos, não apenas compreendam os sentidos da ação estatal, mas também se reconheçam como sujeitos de fala e de escuta no espaço público – dimensão que será explorada a seguir.

3.2 Cidadania comunicativa

A partir dessa concepção de comunicação pública orientada pela transparência, pelo diálogo e pela linguagem simples, torna-se possível compreender a cidadania comunicativa como sua expressão mais concreta. Antes de tudo esta é uma prática dialógica e uma construção coletiva de sentido, pois nasce do entrelaçamento das vozes humanas no espaço público, em que o discurso e a ação revelam identidades, produzem reconhecimento e consolidam pertencimentos. Nesse processo, a linguagem deixa de ser apenas um instrumento de transmissão de informações e se afirma como condição fundamental da vida democrática, pois é por meio dela que os sujeitos se inserem no mundo humano e se tornam visíveis aos outros.

Como aponta Hannah Arendt (2019, p. 219), “é com palavras e atos que nos inserimos no mundo humano, e essa inserção é como um segundo nascimento”. O ato de comunicar-se, portanto, não é um mero ato funcional, mas uma afirmação de existência, por meio da qual “os homens mostram quem são, revelam ativamente suas identidades pessoais únicas” (p. 222). A comunicação, nesse sentido, não é apenas o que nos conecta, mas o que nos distingue, pois os homens distinguem-se uns dos outros por meio do discurso e da ação. Falar e agir, então, não são gestos neutros, mas formas de aparecer no mundo, de reivindicar lugar, escuta e sentido.

Nesse contexto, a linguagem não é um meio neutro, pois é atravessada por relações de poder, as quais podem tanto emancipar quanto excluir. Manuel Castells (2017, p. 21) ressalta que “os seres humanos criam

significado interagindo com seu ambiente [...] e a principal fonte da produção social de significado é o processo da comunicação socializada”. Ou seja, o significado do mundo se constrói na interlocução com o outro. E se a pluralidade humana, “condição básica da ação e do discurso”, exige igualdade para que haja compreensão mútua, ela também demanda reconhecimento da distinção para que o discurso seja necessário (Arendt, 2019, p. 217-218).

Assim sendo, nessa ambiguidade entre igualdade e distinção, a comunicação democrática precisa romper com modelos que reduzem os cidadãos a receptores passivos. A superação da figura do “cidadão-receptor”, aquele que apenas escuta ou lê, sem poder transformar a mensagem, exige que o Estado assuma uma postura ativa na democratização da linguagem e na ampliação do capital comunicacional da população, reconhecendo que desigualdades estruturais impactam diretamente o acesso à informação (Paula, 2022, p. 7). Nessa linha de raciocínio, Zémor e Duarte (2024, p. 280) reforçam que “um receptor ativo, o cidadão capaz de influenciar as mensagens que recebe do emissor, é fundamental para que haja uma comunicação eficaz”.

A cidadania comunicativa, portanto, exige a escuta ativa e a disposição para o encontro. Significa garantir que mais cidadãos, mesmo os mais marginalizados possam ter voz para apresentar as repercussões das ações estatais em suas vidas; e que haja ouvidos atentos e consciências preparadas para escutar e considerar suas manifestações. Isso implica reconhecer que a linguagem do Estado deve ser compreensível e dialógica; e que sua legitimidade comunicativa depende de sua capacidade de considerar os afetados como sujeitos ativos, como cidadãos comunicativos, protagonistas e senhores de suas falas e escutas.

Sem esse reconhecimento, a comunicação pública corre o risco de se fechar em “infobolhas autistas”, em que a “autodoutrinação” elimina o outro e mina as condições do diálogo (Han, 2022, p. 52). Como lembra Arendt (2019, p. 116-117), “a ação, o discurso e o pensamento, por si próprios, não produzem coisa alguma”, é necessário que “sejam vistos, ouvidos e lembrados”. A existência de uma comunicação verdadeiramente cidadã depende, portanto, da abertura para o outro e da co-construção de sentidos no espaço público, pois “conversar significa dialogar, e não transmitir informações” (Lewis, 2019, p. 167).

Assim, a cidadania comunicativa se revela como prática ética e política de partilha de sentidos, em que a linguagem se faz ponte e não barreira. Nela, o Estado não apenas informa, ele se comunica. E os cidadãos não apenas recebem, eles compreendem e, a partir do que entenderam, falam, questionam, participam e transformam. Nesse jogo de escuta e expressão, de visibilidade e ação, constrói-se o mundo comum e o tecido vivo da democracia.

Para que esse ideal se concretize, porém, é preciso reconhecer que o acesso à informação e aos códigos culturais é desigual; e que essa desigualdade constitui uma barreira estrutural à cidadania comunicativa. É importante observar que, a comunicação está longe de ser um campo neutro; ela se entrelaça às dinâmicas de poder que moldam o espaço social, e o capital cultural, composto por saberes, linguagens, repertórios e códigos compartilhados, desempenha papel decisivo na capacidade dos sujeitos de se reconhecerem e de serem reconhecidos como participantes legítimos do processo comunicativo.

Assim sendo, a desigualdade no acesso ao conhecimento, inclusive às linguagens legitimadas socialmente, resulta em desigualdade na capacidade política, pois limita a possibilidade de exercer plenamente a cidadania e participar das decisões que afetam a vida coletiva. Não basta, portanto, garantir formalmente a liberdade de expressão se os meios pelos quais essa expressão se dá – o vocabulário, os modos de argumentar, os dispositivos de escuta, os suportes técnicos – permanecem inacessíveis ou hostis para grande parte da população.

Como afirma Jessé Souza (2015, p. 85), o capital cultural é um dos “capitais impessoais” que pré-decididamente definem o sucesso ou o fracasso dos indivíduos nas mais diversas esferas da vida, no mercado, no Estado, na esfera pública. Portanto, o acesso desigual a esse capital gera não apenas disparidades econômicas, mas profundas distorções nas possibilidades de inserção simbólica e política, pois não existe função social que não exija, em alguma medida, domínio de um tipo de conhecimento: seja ele técnico, literário, institucional ou comunicacional (Souza, 2015).

Dessa forma, os códigos que organizam a comunicação pública – suas normas, formatos, estilos e terminologias – podem se tornar instrumentos de exclusão, ao pressuporem uma familiaridade cultural que muitos não têm a oportunidade de desenvolver. Trata-se, portanto, de uma privação injusta da cidadania comunicativa, ou seja, de uma forma de exclusão social.

Tal exclusão torna-se ainda mais profunda, quando compreendemos que a pobreza não se limita à carência material, mas abrange também dimensões “espiritual, moral e política”. Ela se expressa por meio da “alienação, subserviência e humilhação” (Osterne, 2024, p. 93, 99), revelando-se na ausência de condições para compreender, reagir e intervir no mundo.

Nesse contexto, a fragmentação do conhecimento opera como uma estratégia de dominação. Ao separar saberes e esvaziá-los de sentido crítico, dificulta-se a construção de uma consciência capaz de articular experiências, identificar estruturas de opressão e vislumbrar saídas transformadoras.

Assim, essa desarticulação do saber serve aos interesses de quem lucra com a manutenção da ordem vigente, impedindo que os sujeitos escolham

“caminhos alternativos” baseados em uma leitura crítica e contextualizada da realidade (Souza, 2015, p. 12-13).

Portanto, ampliar o acesso ao capital cultural e aos meios de expressão e escuta pública é mais do que uma questão educacional ou técnica: é um imperativo ético e político; e é empoderar o cidadão com o conhecimento como “arma de combate”, permitindo-lhe ser sujeito do próprio destino (Souza, 2015, p. 13). Quando esse acesso é negado – pela complexidade desnecessária da linguagem institucional, pela ausência de espaços de escuta qualificada, ou pela não valorização dos saberes populares – perpetua-se uma estrutura social em que muitos são condenados à “desclassificação social e à miséria”, vendendo sua força de trabalho por um preço pífio, sem jamais serem plenamente reconhecidos como sujeitos de direito e de fala (p. 87).

Nesse cenário, o esforço por uma cidadania comunicativa não se limita a melhorar os canais de informação, mas pela exigência do reconhecimento das desigualdades estruturais de capital cultural e do compromisso político de combatê-las. Só assim será possível construir uma esfera pública verdadeiramente inclusiva, em que mais integrantes possam compreender, e a partir de seus entendimentos, não apenas falar, mas ser escutados, compreendidos e considerados na construção das decisões coletivas.

Deste modo, avançar na compreensão da cidadania comunicativa implica desvelar as estruturas de poder que definem quem pode falar ou escrever, quem é ouvido ou lido e quem permanece silenciado. O espaço público não é neutro, ele é atravessado por hierarquias sociais, raciais, de gênero, de classe e de linguagem, que moldam as condições de escuta e visibilidade. A cidadania comunicativa, portanto, não se restringe ao direito à informação ou à expressão formal, trata-se também do direito de ser reconhecido como sujeito falante legítimo, alguém cujas palavras importam, cujas experiências possuem valor epistêmico e político, e cujos interesses são representados.

Nesse sentido, continua urgente a pergunta feita por Gayatri Spivak: “pode o subalterno falar?” (2010, p. 72). Porque o problema não é apenas se o subalternizado tem voz, mas se essa voz é ouvida, considerada, legitimada. Como enfatiza Arendt (2019), não ser visto e ouvido por outros significa estar privado de coisas essenciais a uma vida verdadeiramente humana. A invisibilidade e o silenciamento, deste modo, não são apenas exclusões simbólicas, são formas de aniquilação social.

Aqueles que não têm acesso ao *status* de sujeito comunicativo, que não conseguem falar em seu próprio nome, sobre sua realidade e a partir de sua perspectiva (Kilomba, 2019), acabam excluídos também da condição de pertencimento. Uma vez que: “Aqueles/es que são ouvidas/as são também aquelas/es que pertencem. E aquelas/aqueles que não são ouvidas/ouvidos se tornam aquelas/aqueles que não pertencem” (Kilomba, 2019,

p. 42-43). Em um país marcado por desigualdades históricas e estruturais, como o Brasil, isso significa que milhões de pessoas vivem sob o que Paulo Freire chamou de “morte em vida” (2022, p. 233), uma vida socialmente interdita, reduzida à sombra do que poderia ser.

Assim, a cidadania comunicativa, quando negada, impede que o sujeito subalternizado se perceba como cidadão. Quem não é cidadão comunicativo nem se sabe nem se sente cidadão. Isso porque a cidadania não se constrói apenas no plano jurídico-formal, mas se enraíza no reconhecimento social, no direito de aparecer, de narrar a própria história, de ser escutado com atenção e respeito. É esse processo de visibilização e validação que constitui o sujeito político.

Grada Kilomba (2019, p. 74-75) reforça que ter o *status* de sujeito é poder “anunciar os temas e agendas das sociedades em que vivem”. Ou seja, participar ativamente da construção do espaço público, e não apenas reagir a ele. Isso implica mais do que dar voz aos marginalizados, implica reconhecer que eles já têm voz e que o desafio é garantir que essa voz seja escutada. Como afirma Spivak (2010), não cabe à intelectualidade falar pelo subalternizado, mas criar arenas em que o próprio sujeito subalternizado poderá expressar-se e ser escutado.

A ausência de escuta ativa reforça uma soberania excludente, que define “quem importa e quem não importa”, quem tem lugar na comunidade política e quem pode ser descartado (Mbembe, 2016, p. 135). Assim, negar a escuta pública ao outro é um ato de soberania sobre sua existência, é negá-lo como sujeito comunicativo. Por isso, a cidadania comunicativa só se realiza plenamente quando permite que os oprimidos falem “por si mesmos” (Spivak, 2010, p. 56), que expressem com bravura suas palavras, suas biografias e suas dores. Quando a linguagem institucional e os meios de comunicação pública se fecham a essas vozes, reforçam o ciclo da exclusão e do silenciamento, mantendo os subalternizados fora da arena de deliberação e pertencimento.

Assim, pensar a cidadania comunicativa a partir das vozes subalternas é reconhecer que ela não se constrói por concessão, mas por deslocamentos: deslocamento das estruturas de poder que determinam quem pode falar, das linguagens que excluem e dos centros que decidem, de forma unilateral, o que é relevante, verdadeiro ou legítimo. É nesse movimento que se delineia uma comunicação verdadeiramente democrática, capaz de fazer da escuta um ato político de reconhecimento e justiça.

Nessa perspectiva, a cidadania comunicativa, em sua dimensão mais profunda, constitui-se como um processo de reconhecimento político-simbólico que articula direitos, identidade e pertencimento. Longe de se restringir à concessão formal de direitos ou ao simples acesso a serviços públicos, ela

diz respeito à maneira como os indivíduos se percebem e são percebidos no espaço público como sujeitos legítimos de expressão, escuta e ação. Sua construção envolve dimensões interdependentes – jurídica, afetiva e prática – que, entrelaçadas, moldam a experiência concreta da cidadania democrática.

Segundo Adela Cortina (2005, p. 139), “um conceito pleno de cidadania integra um *status legal* (um conjunto de direitos), um *status moral* (um conjunto de responsabilidades); e também uma *identidade*, pela qual uma pessoa se sabe e se sente pertencente a uma sociedade” [grifos da autora]. A cidadania, portanto, não é apenas um meio para se alcançar a liberdade, mas constitui o próprio “modo de ser livre” (p. 38).

Esse reconhecimento como cidadão está diretamente relacionado à forma como o indivíduo é tratado pelas instituições e pela sociedade. Como aponta a autora, “quem não é tratado como cidadão tampouco se identifica a si mesmo como tal” (Cortina, 2005, p. 73). Nesse sentido, a comunicação pública assume um papel decisivo: mais do que informar, ela convoca o sujeito a se perceber como parte integrante do coletivo, alguém cuja palavra tem valor e cujas experiências importam.

A ausência dessa dimensão comunicativa efetiva produz uma cidadania precarizada, sem participação e sem pertencimento. Como consequência, parte significativa da população vive à margem da democracia, alijada dos processos de deliberação e invisibilizada nos discursos oficiais. **E, aqueles que não compreendem as comunicações públicas, por exemplo, são tornados cidadãos de segunda classe, não porque lhes falem direitos em teoria, mas porque lhes falta o reconhecimento prático, afetivo e simbólico de que são parte legítima da comunidade política.**

Sendo assim, em um mundo cada vez mais mediado pela linguagem e pela imagem, o pertencimento passa também por ser incluído nos códigos que estruturam o discurso público. Cortina (2005, p. 18) observa que, nas sociedades pós-industriais, torna-se ainda mais urgente “gerar entre seus membros um tipo de *identidade* na qual se reconheçam e que *os faça se sentir pertencentes a elas*” [grifos da autora]. Essa identidade não é dada, mas construída e sua base é relacional, o sujeito se reconhece cidadão na medida em que é reconhecido como tal pela sociedade. É uma via de mão dupla: “*reconhecimento* da sociedade por seus membros e consequente *adesão* por parte destes aos projetos comuns são duas faces da mesma moeda” [grifos da autora] (p. 20-21).

É nesse contexto que se compreende a cidadania como religião dos cidadãos, não no sentido dogmático, mas como um laço simbólico que os une à coletividade, os mobiliza afetivamente e os engaja na vida pública. Quando essa relação se rompe, instala-se o desencantamento com o espaço

comum, a indiferença cívica e o retraimento democrático. Como alerta José Mujica, ex-presidente do Uruguai, citado por Ailton Krenak (2022, p. 53), o risco atual é substituir “a ideia de cidadão pela experiência de consumidor”, transformando o mundo num mercado de clientes, alguns deles preferenciais. Essa lógica despolitiza o pertencimento e mercantiliza o reconhecimento, aprofundando desigualdades e esvaziando o sentido da cidadania como participação.

Por isso, o ideal de “uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade”, mesmo que dificilmente atingível, continua sendo um parâmetro necessário para avaliar a qualidade democrática de cada sociedade (Carvalho, 2015, p. 15). Assim, a cidadania comunicativa não apenas atualiza esse ideal, como o amplia, ao exigir não apenas que os cidadãos tenham direitos, mas que possam se expressar, ser escutados e reconhecidos como parte da coletividade que ajudaram (e ajudam) a construir.

Nas democracias contemporâneas, o poder político não se legitima mais “mediante um hipotético contrato social, mas pela comunicação”, pela escuta ativa e pela responsividade comunicativa (Cortina, 2005, p. 134). Isso inclui tanto os canais institucionais quanto às manifestações populares não institucionalizadas, as quais emergem da vivência concreta de quem participa ou se sente excluído dos processos decisórios. Como aponta Castro (2017), ser cidadão é, ao mesmo tempo, fazer parte de uma população controlada por um Estado, defendida por alguns de seus braços e atacada por outros. Nessa ambiguidade, a cidadania comunicativa emerge como espaço de disputa simbólica, em que os sujeitos afirmam sua existência, denunciam silenciamentos e reivindicam pertencimento.

Nesse contexto, a cidadania não pode ser reduzida a um conjunto de direitos formais, ela precisa ser sentida e vivida. Como afirma Cortina (2005, p. 27), “a realidade da cidadania, o fato de se saber e de se sentir cidadão de uma comunidade, pode motivar os indivíduos a trabalhar por ela”. O pertencimento não é apenas um efeito da cidadania, mas também sua condição. E a comunicação, ao reconhecer, incluir e validar, pode ser o fio que costura essa identidade comum que sustenta a democracia.

A partir dessa compreensão, é possível perceber como a comunicação pública se revela fundamental para a efetivação da cidadania comunicativa e, consequentemente, para o fortalecimento da democracia. **Em sociedades democráticas, o direito à compreensão não é uma concessão graciosa, mas uma obrigação do Estado, fundada na centralidade do cidadão no processo político-administrativo. O Estado, portanto, não deve apenas falar, deve se esforçar para se fazer entender.**

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), ao garantir o direito à informação e ao estabelecer o dever do Estado de dar transparência a seus

atos (Paula, 2022), inaugura uma nova forma de relação entre o poder público e a sociedade, a qual é alicerçada na reciprocidade, na visibilidade e na compreensão mútua. Tal compromisso democrático está respaldado na Declaração Universal dos Direitos do Homem (ONU, 1948), que afirma o direito à informação e “o dever de informar dos governantes” como um dos pilares fundamentais da dignidade humana (Kunsch, 2012, p. 23). Nessa perspectiva, só há sentido em falar em comunicação pública quando ela promove o atendimento ao direito fundamental de acesso à informação, compromisso inegociável do Estado democrático (Bucci, 2022).

Portanto, “partindo do pressuposto de que a razão de ser do serviço público são o cidadão e a sociedade”, é preciso questionar “se os órgãos públicos têm dedicado à comunicação a importância que ela merece como meio de interlocução com esses atores sociais e em defesa da própria cidadania” (Kunsch, 2012, p. 15). Afinal, a comunicação governamental não pode ser reduzida a instrumentos de publicidade institucional, devendo ser compreendida como o dever de “manter uma comunicação em via de mão dupla com seus cidadãos” (Pimenta, 2015, p. 21). Nessa via, a comunicação pública precisa ir além da simples divulgação e assumir um caráter verdadeiramente relacional, em que a escuta do outro, do receptor da mensagem, “condiciona o bom encaminhamento do conteúdo” (Zémor, 2014, p. 193).

Dessa forma, torna-se imprescindível romper com o paradigma clássico-informacional, que limita a comunicação à mera transmissão unilateral de dados, e adotar um modelo dialógico e relacional de interação (Paula, 2022). Assim sendo, a comunicação pública deve promover a escuta, a participação e a deliberação, construindo pontes entre governo e sociedade civil, com o objetivo de democratizar a produção e a circulação de sentidos (Pimenta, 2015). Essa concepção implica compreender que a informação direcionada à cidadania está diretamente relacionada “à obrigação que o poder público tem de disponibilizar informações sobre seus diversos serviços” de maneira acessível e compreensível (Pimenta, 2015, p. 21).

Para tanto, as instituições públicas devem ser concebidas como estruturas abertas, capazes de extrapolar “os muros da burocracia para chegar ao cidadão comum” por meio de canais inclusivos (Kunsch, 2012, p. 15). Isso exige uma postura proativa do Estado, o qual deve “desenvolver habilidades de comunicação para os servidores públicos”, orientando-os a se expressarem com clareza, justiça e ética (Zémor, 2014, p. 195), a fim de garantir que a informação pública se traduza em compreensão efetiva. Como bem pontua Bucci (2022, p. 25), se “a informação é um direito, ela deve ser garantida para a sociedade por mecanismos garantidos também pelo Estado democrático”.

Assim, comunicar não é apenas informar, é incluir, é transformar dados em saber compreensível, é traduzir tecnicidades em linguagem cidadã.

Nessa perspectiva, “mais do que um conceito, comunicação pública é um campo que inclui cidadão” (Liedtke; Curtinovi, 2016, p. 7). A centralidade do cidadão na prática comunicacional torna-se ainda mais evidente quando se reconhece que o receptor não é mero destinatário passivo, mas parte ativa da equação democrática. Como afirmam Zémor e Duarte (2024, p. 279, 281), “é preciso cuidar do receptor”; afinal, “para o interesse geral, para o serviço público, o receptor é o cidadão”, e reconhecer isso “é um passo significativo em direção ao funcionamento da democracia”.

Quando o Estado reconhece e valoriza o direito de seus cidadãos à compreensão, ele não apenas comunica, ele valida existências, reconhece sujeitos, legitima vozes. Por isso, a comunicação pública deve ser entendida como parte integrante de toda e qualquer política pública (Zémor; Duarte, 2024), incorporando-se aos processos de formulação, execução e avaliação das ações estatais. **Ao tratar o cidadão como interlocutor legítimo e ao garantir a inteligibilidade da linguagem administrativa, o Estado não apenas amplia o acesso à informação, mas também fortalece a cidadania comunicativa, aquela em que os cidadãos comunicativos exigem, dialogam, compreendem, contestam e participam.**

Nesse sentido, afirmar a conexão entre comunicação pública e cidadania torna-se especialmente relevante no contexto brasileiro contemporâneo (Locatelli; Luz; Pecoraro, 2024). **Em tempos marcados por assimetrias informacionais e desigualdades cognitivas, assegurar o direito à compreensão é mais do que uma escolha política, é um imperativo democrático e um dever inegociável do Estado.**

Portanto, a partir dessa perspectiva, a cidadania comunicativa ativa e a participação política no espaço público configuram dimensões fundamentais para a consolidação de uma democracia substantiva, a qual ultrapasse o reconhecimento formal de direitos e investe na criação de mecanismos para sua efetiva realização. No Brasil, ser cidadão significa que a pessoa é “definida, registrada, vigiada, controlada, assistida – em suma, pesada, contada e medida por um Estado-nação” que exerce sua soberania sobre os sujeitos (Castro, 2017, p. 4). Essa condição, no entanto, não garante automaticamente a inserção plena nos processos decisórios ou na arena pública de deliberação. É justamente nesse ponto que práticas insurgentes de comunicação assumem protagonismo, rompendo com modelos verticais e convencionais de mediação e abrindo caminhos para a construção ativa da cidadania.

A redemocratização do Estado brasileiro trouxe consigo novas exigências de participação e transparência. Como argumenta Pimenta (2015), não se trata apenas de transmitir informações de forma unidirecional, mas de construir processos comunicativos que envolvam escuta, diálogo e coautoria

na gestão pública. A esfera pública, pensada como “espaço social gerado pela linguagem em uso” (Pimenta, 2024, p. 51), se constitui como o lugar em que a cidadania se exerce pela fala, pela argumentação e pelo debate. Assim, a comunicação pública não apenas molda essa esfera, como também é moldada por ela, tendo como finalidade última a promoção de um debate que fortaleça a cidadania e a opinião pública.

Portanto, ao garantir o direito à informação e à expressão, a comunicação pública torna-se instrumento de emancipação quando promove o reconhecimento das demandas sociais e fomenta uma participação ativa, consciente e compartilhada (Pimenta, 2024). Essa dinâmica desloca a cidadania de um registro meramente jurídico para um campo de luta por visibilidade, reconhecimento e transformação. Nas palavras de Flores (2009, p. 71), os direitos humanos devem ser entendidos como parte das lutas emancipatórias, e não como concessões estáticas: “não podemos entender os direitos sem vê-los como parte da luta de grupos sociais empenhados em promover a emancipação humana, apesar das correntes que amarram a humanidade”. Isso exige uma cidadania ativa e informada, que confronte as amarras históricas da exclusão e da desigualdade.

Nesse sentido, práticas insurgentes de comunicação, como movimentos sociais, mídias alternativas e redes de ativismo digital, operam como catalisadores da transformação de demandas sociais em direitos, desafiando os monopólios do discurso público e tensionando os limites do que é considerado legítimo ou digno de atenção. Essas práticas inserem novas perspectivas no debate público, permitindo que vozes historicamente silenciadas expressem suas visões de mundo, como destacam Gorczewski e Tauchen (2008). É nesse contexto que a “ética da insatisfação” ganha força, impulsionando o inconformismo como motor de transformação social (Segato, 2006, p. 236).

Contudo, essa ampliação da esfera pública enfrenta resistência. Como observa Caldeira (1991, p. 172-173), a entrada das camadas populares e das minorias nos espaços de cidadania é muitas vezes percebida pelas elites como “invasão indevida”, uma ameaça aos privilégios historicamente acumulados e à “distância social” que sustenta estruturas de poder. **A dificuldade de consolidar uma sociedade democrática reside, em parte, nessa recusa em reconhecer como sujeitos políticos aqueles que foram historicamente tratados como “outros”.**

Superar essa barreira demanda o fortalecimento daquilo que Demo (2001, p. 2) denomina “competência humana”, a qual é compreendida como a capacidade de intervir na história com base em padrões éticos, humanos e humanizantes. Assim sendo, a cidadania comunicativa ativa, ao possibilitar que sujeitos falem por si, disputem sentidos e ocupem o espaço público, expressa justamente essa competência. Ela se realiza como um processo de subjetivação política, no qual a comunicação se transforma em

prática emancipatória e o conhecimento, em ferramenta de ruptura com a ordem excludente.

Portanto, promover práticas comunicativas que fomentem a participação ativa é não apenas ampliar os horizontes da cidadania, mas também reconfigurar o próprio tecido democrático, tornando-o mais plural, justo e responsivo. **Nesse processo, o direito à palavra e à escuta deixa de ser privilégio e passa a ser reconhecido como fundamento da dignidade humana e da justiça social.**

A partir dessa perspectiva, torna-se possível aprofundar a noção de cidadania comunicativa ao integrá-la à reflexão sobre os horizontes democráticos e a produção do comum, ancorando-se na própria natureza humana e na comunicação como vínculo essencial. O reconhecimento da pluralidade e da sociodiversidade, longe de representar um entrave à democracia, constitui justamente um de seus pilares. Uma sociedade democrática se edifica sobre a multiplicidade de vozes, experiências e formas de existência – um verdadeiro oceano de ideias –, em que escuta, reconhecimento mútuo e diálogo entre diferentes moldam o espaço público como espaço comum.

A comunicação surge como um elemento constitutivo da condição humana. Para além das necessidades externas e materiais – que, como aponta Souza (2018, p. 24), “nos remete à nossa realidade “animal” e ao impulso de autopreservação que partilhamos com todos os seres vivos” –, como a fome, a sede ou a busca por segurança, os seres humanos também compartilham uma dimensão interna e imaterial, que diz respeito à necessidade de “dotar de sentido a própria vida” e de buscar “construir uma vida virtuosa e feliz”. Trata-se, portanto, de uma dimensão simbólica e intersubjetiva da existência que se realiza, em grande medida, por meio da linguagem, da convivência e da inserção em coletividades.

Nesse contexto, a Teoria da Hierarquia das Necessidades, proposta por Abraham Maslow (1954), oferece uma chave importante para compreender as motivações humanas e sua relação com a cidadania. Segundo o autor, essas motivações estão organizadas em uma estrutura hierárquica, a qual frequentemente é representada em forma de pirâmide com cinco níveis. Na base da pirâmide, encontram-se as necessidades mais básicas, tais como as fisiológicas (alimentação, sono, respiração) e as de segurança (proteção, estabilidade). À medida que essas necessidades primárias são satisfeitas, emergem exigências mais complexas: as necessidades sociais (amizade, amor, pertencimento), seguidas pelas de estima (reconhecimento, respeito) e, no topo da hierarquia, a autorrealização (desenvolvimento pessoal e realização do potencial). Entre essas, o sentimento de pertencimento ocupa papel central, pois envolve o desejo intrínseco do ser humano de ser aceito, reconhecido e integrado a um grupo. Esse pertencimento se manifesta tanto

na vida privada quanto na esfera pública. É justamente na dimensão pública que ele adquire contornos políticos, convertendo-se em participação cidadã.

Assim, pensar em cidadania comunicativa é reconhecer que a comunicação não se limita à circulação de informações, mas opera como prática social fundamental para o pertencimento, a cooperação e o reconhecimento recíproco. A esfera pública, por sua vez, deve ser compreendida como um território simbólico que se situa além da lógica doméstica e do mercado, assumindo o papel de espaço em que as necessidades e aspirações coletivas podem ser formuladas, discutidas e atendidas. Como afirma Cortina (2005, p. 19), o espaço público deve promover uma “certa economia comum” e contribuir para uma “distribuição mais justa da riqueza”, o que implica não apenas justiça econômica, mas também justiça comunicativa, simbólica e política.

Sob essa ótica, a produção do comum vai além da partilha de bens materiais, ela abrange a construção compartilhada de sentidos, de afetos e de responsabilidades coletivas. Nessa perspectiva, a inclusão comunicativa deixa de ser uma escolha e se impõe como imperativo ético da democracia. Afinal, sem escuta mútua e sem espaços de fala que sejam, ao mesmo tempo, plurais e acessíveis, torna-se inviável edificar uma comunidade política verdadeiramente coesa. Como já observava Freud (2011, p. 87), a felicidade humana está profundamente ligada à “integração ou adaptação a uma comunidade”, o que evidencia que o desejo de pertencimento e reconhecimento é um dos alicerces da experiência humana.

Em síntese, os horizontes democráticos mais promissores são aqueles que reconhecem a interdependência entre os sujeitos, valorizam a diversidade e promovem a comunicação como instrumento de construção do comum. A cidadania comunicativa, ao estabelecer um vínculo entre indivíduo e coletividade, entre expressão e reconhecimento, constitui-se como caminho essencial para uma democracia mais inclusiva, ética e humanizadora.

Nesse contexto, a comunicação, enquanto dimensão constitutiva da experiência humana, vai muito além da simples emissão de mensagens ou troca de informações, ela configura-se também como um terreno de disputas, acessos e exclusões. É nesse cenário que se consolida a noção de **cidadania comunicativa, entendida como o direito de participar plenamente das interações comunicativas na esfera pública. Exercer essa cidadania significa poder ler, compreender, se posicionar diante das comunicações públicas e, sobretudo, ter suas manifestações escutadas, lidas e consideradas. Não se trata apenas de informar, mas de assegurar condições equitativas de compreensão, expressão e reconhecimento.**

A linguagem, nesse contexto, deixa de ser um instrumento neutro e revela seu papel estruturante nas relações sociais. O modo como o Estado comunica e como o faz com seus cidadãos pode fortalecer vínculos ou aprofundar abismos. Assim, a linguagem utilizada nos textos oficiais, muitas vezes marcada por jargões técnicos, construções complexas e vocabulário inacessível, opera como um mecanismo sutil de exclusão. Como observa Fischer (2022), um texto pode ou não despertar um sentimento de pertença. Quando a linguagem afasta em vez de aproximar, ela rompe o vínculo simbólico que sustenta a ideia de comunidade política.

Dessa forma, o uso da linguagem simples configura-se como uma exigência ética e não como um favor ou concessão, pois, quando elementos linguísticos dificultam a compreensão, eles “prejudicam o acesso à informação e enfraquecem a cidadania” (Fischer, 2022, p. 18), comprometendo o princípio democrático da transparência.

O direito de se informar, garantido pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, não se limita ao acesso formal a conteúdos informativos, mas inclui a possibilidade real de compreendê-los. Afinal, “todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; esse direito inclui a liberdade de, sem interferência, [...] procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios” (ONU, 1948). Tal direito, no entanto, torna-se ineficaz se o cidadão não é capaz de compreender o que lhe é comunicado.

A exclusão linguística, portanto, não decorre de uma incapacidade individual, mas de uma desigual distribuição de saberes e competências. Kilomba (2019, p. 50) oferece uma leitura potente sobre essa realidade ao afirmar que os “silenciosos” não o são por falta de voz, mas porque lhes falta “*aquela* conhecimento” legitimado socialmente. O silêncio, nesse caso, é imposto por barreiras estruturais que negam a certos grupos o acesso ao código dominante da comunicação pública. A desigualdade linguística é, assim, uma forma de dominação simbólica que reforça outras formas de exclusão social.

Para que haja comunicação pública efetiva, é preciso compreendê-la como partilha de saberes comuns, como propõe Nobre (2012, p. 389): “comunicação como partilha de saberes comuns com objetivo de vincular membros de uma comunidade”, sendo essa comunidade, em última instância, linguística. A cidadania comunicativa exige, portanto, a construção de sentidos compartilhados, capazes de atravessar as diferenças de escolaridade, classe, gênero, raça e território.

Esse processo de partilha não é isento de tensões. Como alerta Orlandi (2015, p. 45), para que a linguagem faça sentido, “é preciso que a história intervenha”, e isso significa que a interpretação não é livre ou universal,

“ela é desigualmente distribuída na formação social”. Ou seja, nem todos interpretam do mesmo lugar, e as condições para compreender e se fazer compreender são desigualmente acessíveis.

A linguagem simples, nesse cenário, deve ser compreendida como uma tecnologia comunicacional, isto é, um “uso técnico que se faz da língua natural com o objetivo de incrementar a comunicabilidade” (Nobre, 2012, p. 387). Isso não significa empobrecimento da linguagem, mas o esforço deliberado de reduzir opacidades, tornar visível o conteúdo e alcançar os interlocutores de forma mais justa. Afinal, apenas “se e quando esse arranjo de letra após letra, palavra após palavra, puder ser reconhecido por determinado interlocutor, então haverá ali um comunicado” (p. 388).

A comunicação pública, ao “laborar para atingir uma convergência pontual entre competências linguísticas díspares” (Nobre, 2012, p. 396), transforma-se em campo estratégico para a promoção da equidade e da justiça social. A adoção de práticas comunicacionais inclusivas, como a linguagem simples, não é apenas uma questão técnica, mas um imperativo ético e político. Trata-se, deste modo, de garantir que todos, e não apenas alguns, possam ser parte da conversa pública e, assim, efetivamente exercer a cidadania em sua plenitude.

Nesse horizonte, a noção de cidadania comunicativa se articula à proposta de uma comunicação libertadora e à pedagogia crítica, compreendendo a linguagem não apenas como instrumento de expressão, mas como meio fundamental de humanização, participação e transformação social. Nessa perspectiva, comunicar deixa de ser um processo unilateral de transmissão de informações para se tornar um diálogo, um encontro entre sujeitos igualmente implicados na construção do mundo.

Segundo Paulo Freire (2022, p. 228), “o diálogo, que é sempre comunicação, funda a co-laboração”. Trata-se, portanto, de uma prática que não impõe, não maneja, não domestica, mas que reconhece no outro um interlocutor pleno, com direito à palavra, à escuta e à criação. É no exercício desse diálogo autêntico, o qual é sustentado por uma ética da escuta e do reconhecimento, que se constrói uma comunicação verdadeiramente cidadã, aquela que promove a participação ativa de mais interlocutores nos processos que impactam suas vidas.

A cidadania comunicativa exige, assim, o rompimento com a concepção bancária da comunicação, inspirada na concepção bancária de educação, em que o emissor se limita a fazer depósitos de informação, enquanto os destinatários, se forem capazes de compreender, apenas acumulam dados sem diálogo, crítica ou protagonismo (Freire, 2022). Em contraste, a comunicação libertadora e problematizadora inverte essa lógica: o receptor também

é emissor, e ambos partilham o papel de sujeitos no processo comunicativo, que passa a ser cocriador da realidade.

Nesse contexto, a comunicação é entendida como espaço de insurgência epistêmica, um lugar de luta contra a exclusão cognitiva e a negação simbólica, pois, ao afirmar que “não é no silêncio que os homens se fazem, mas na palavra, no trabalho, na ação-reflexão” (Freire, 2022, p. 108), evidencia-se que o direito à fala e à escuta não é um luxo, mas um fundamento da dignidade humana. Recuperar o direito à palavra, como afirma Freire, é proibir a continuidade desse “assalto desumanizante” que impede os sujeitos de se reconhecerem como protagonistas (p. 109).

Essa reconquista da palavra é também um exercício de construção democrática e ética, pois “o diálogo é, então, um caminho que compromete totalmente a pessoa de todos que o empreendem porque, enquanto se introduzem nele, deixam de ser meros espectadores para se converter em protagonistas de uma tarefa compartilhada” (Cortina, 2005, p. 195). Esse protagonismo, no entanto, é sistematicamente negado “às grandes maiorias”, que permanecem alienadas e dominadas quando lhes é proibido participar “como sujeitos da história” (Freire, 2022, p. 175).

A pedagogia crítica propõe, portanto, uma radical revalorização da comunicação como instrumento de emancipação, uma vez que, não basta que a linguagem esteja presente, é necessário que ela esteja acessível e que seja dialógica e transformadora. **A comunicação, enquanto prática ética e política, deve ser reconhecida como direito de todos, e não como privilégio de poucos.** Afinal, o importante, do ponto de vista de uma comunicação libertadora, e não bancária, “é que, em qualquer dos casos, os homens se sintam sujeitos de seu pensar, discutindo o seu pensar, sua própria visão de mundo, manifestada implícita ou explicitamente, nas suas sugestões e nas de seus companheiros” (Freire, 2022, p. 166).

Portanto, a cidadania comunicativa, quando articulada à comunicação libertadora, exige uma profunda revisão das práticas comunicacionais estatais e sociais, de modo que estas se abram ao diálogo, à escuta e à pluralidade de saberes. Isso implica romper com estruturas que silenciam, invisibilizam e excluem; e inaugurar espaços que permitam a mais pessoas não apenas serem informadas, mas interpretarem criticamente a realidade, se posicionarem e transformarem o mundo que habitam.

Deste modo, a cidadania comunicativa consolida-se como horizonte ético e político no qual a linguagem acessível e o diálogo reconhecem e incluem os sujeitos no espaço público. Para que esse ideal se materialize, no entanto, é preciso transpor a reflexão teórica para a esfera da ação estatal concreta, convertendo princípios em políticas públicas. É justamente nesse movimento que a linguagem simples emerge como instrumento central de

operacionalização da cidadania comunicativa, ao reorientar a comunicação do Estado em favor da compreensão e da participação – dimensão que será investigada a seguir, por meio da análise do processo de formulação e criação da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará.

CAPÍTULO 4

O PROCESSO DE FORMULAÇÃO E CRIAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE LINGUAGEM SIMPLES NO CEARÁ



Nesta seção, avança-se na investigação do problema geral da pesquisa contida neste livro, que consiste em: como a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, ao ser criada, pode contribuir para o desenvolvimento da cidadania de seus destinatários? O objetivo específico será analisar o processo de formulação e criação da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará (Lei nº 18.246/2022), com base nos fundamentos teóricos e éticos da linguagem simples como promotora da cidadania. Isso se deve ao entendimento de que, para compreender-se o potencial transformador desta política, é fundamental considerar também a forma como foi proposta, debatida e estabelecida legalmente.

O atendimento desse objetivo será construído por meio do desenvolvimento de duas subseções. Na primeira (4.1 Fundamentos da linguagem simples), examina-se a linguagem simples a partir de seus fundamentos linguísticos, de sua dimensão ética como prática solidária e de seu potencial para a inclusão e justiça cognitiva.

Por sua vez, na segunda (4.2 O ciclo da política estadual cearense de linguagem simples), analisa-se o percurso concreto da construção da política estadual cearense de linguagem simples. Serão examinados o diagnóstico que a originou, o arcabouço jurídico que a sustenta, as disputas políticas e ideológicas que marcaram sua tramitação legislativa e as estratégias e diretrizes definidas para sua implementação. Na reconstrução desse ciclo, busca-se compreender como a linguagem simples foi traduzida de um princípio teórico em um instrumento de ação estatal, instituído pela Lei n. 18.246/2022, com o potencial de reconfigurar a comunicação pública e, por essa via, fortalecer a cidadania.

4.1 Fundamentos da linguagem simples

A investigação sobre a cidadania comunicativa, vista como uma prática dialógica e emancipatória, mostra que ela só acontece de verdade quando se entende que a linguagem cria a vida em sociedade. A linguagem, então, possui um papel estruturante, atuando tanto como meio de comunicação entre indivíduos quanto como a própria forma pela qual percebemos, organizamos e transformamos o mundo. Não é à toa que, para Saussure (2006, p. 14), “na vida dos indivíduos e das sociedades, a linguagem constitui fator mais importante que qualquer outro”. Dessa forma, a centralidade da linguagem em uma sociedade não é só transmitir informações, mas também criar significados, construir a realidade e intermediar as relações entre as pessoas.

A comunicação, nesse contexto, pode ser compreendida como um fenômeno técnico e cognitivo, cuja eficácia depende da sintonia entre os códigos empregados e as competências linguísticas do interlocutor. Como destaca Nobre (2012, p. 393), comunicar é “intervir no interlocutor”, buscando influenciar seu entendimento e conduzi-lo por um raciocínio proposto por outrem. Isso significa que **a comunicação só se realiza plenamente quando há compreensão, e essa compreensão só ocorre quando os elementos linguísticos utilizados são compatíveis com o repertório do receptor da mensagem.**

De forma precisa, Nobre (2012, p. 389) argumenta que a comunicação é um processo de adequação das formas da língua “às capacidades expressiva e impressiva de determinado interlocutor”, e que, nesse processo, não basta a emissão da mensagem, é necessário garantir sua inteligibilidade. Para isso, é essencial considerar os universos lexicais e sintáticos do público a quem se dirige. “A comunicação exige apenas sintonia formal dos arranjos expressos junto à competência linguística do interlocutor” (p. 390), ou seja, **a comunicação eficaz não é aquela que parte do locutor, mas aquela que se ancora nas possibilidades do interlocutor.**

Essa perspectiva altera radicalmente o lugar do emissor na comunicação pública. Não basta emitir mensagens claras sob o ponto de vista técnico ou institucional: é preciso garantir que essas mensagens sejam compreensíveis para quem as recebe. Se o locutor é quem dirige a palavra e o interlocutor é quem a recebe, a comunicação “deve se ater às possibilidades do interlocutor” (Nobre, 2012, p. 391). Isso exige, portanto, um compromisso ativo com o reconhecimento das capacidades linguísticas do outro.

O compartilhamento de significados e a possibilidade de consenso entre sujeitos distintos só ocorrem quando se comunga de: “um mesmo código e de mesmas regras. É preciso um mesmo alfabeto, uma mesma sintaxe, uma mesma gramática” (Nobre 2012, p. 395). Tal premissa leva à constatação de que, **para alcançar interlocutores diversos, é necessário conhecer**

seus repertórios e adaptar a linguagem de modo a respeitar e refletir suas formas usuais de expressão, pois o próprio ato de comunicar depende da restrição do universo lexical e sintático do locutor em direção à competência do interlocutor: “Somente através da restrição dos universos léxico e sintático (em direção à competência do interlocutor) é possível dispor de carga material para uma comunicação efetiva” (p. 392).

Isso implica, inclusive, em uma exigência metodológica: conhecer, com base em amostras representativas, o universo linguístico do público-alvo. “Somente palavras que existam para ele, e que por ele são conjugadas de maneiras usuais, comunicarão” (Nobre, 2012, p. 391). Repetir, com controle, os padrões reconhecíveis pelo interlocutor é a forma de partilhar saberes comuns, tornando possível a circulação de sentidos. A consequência prática é clara: quanto mais os emissores assumirem a responsabilidade pela inteligibilidade da linguagem, maior será a eficácia comunicacional.

Esse esforço de aproximação não apenas assegura a compreensão, como também altera a forma como os interlocutores veem e interpretam o mundo. “A criação da realidade mediada pela língua é um fenômeno inerente à condição humana”, e a fusão entre linguagem e realidade, segundo Nobre (2012, p. 396), pode transformar a percepção e a ação dos sujeitos. Assim, ao repetir “formas contidas na competência linguística do interlocutor”, o locutor garante não apenas a inteligibilidade da mensagem, mas a própria existência de comunicação (p. 401).

De modo ideal, a comunicação com múltiplos interlocutores só é possível se a linguagem utilizada contiver “arranjos pertencentes (em simultâneo)” às competências de todos (Nobre, 2012, p. 402). Isso reforça a necessidade de empregar estruturas acessíveis, universos lexicais compartilhados e formas compreensíveis para um público amplo e heterogêneo, que são exatamente algumas das premissas que sustentam o movimento de linguagem simples.

Como conclui Guilherme Fráguas Nobre, “a eficácia na comunicação foi, aqui, entendida como adequação da mensagem às características do público: as mensagens surgiram da competência linguística dos interlocutores, e não da dos locutores” (2012, p. 404). Essa inversão de perspectiva – da centralidade do emissor para a centralidade do receptor – constitui a base conceitual da linguagem simples: uma prática comunicativa que reconhece a diversidade dos interlocutores e se compromete com sua inclusão por meio da compreensão.

Partindo dessa concepção de linguagem orientada pelo receptor, é necessário aprofundar a análise crítica sobre os usos excludentes da linguagem, especialmente aqueles marcados por uma complexidade deliberada que

compromete a clareza. Nesses casos, a linguagem deixa de ser uma ponte para o entendimento e se converte em barreira simbólica, reproduzindo desigualdades e funcionando como instrumento de distinção social.

No Brasil, o termo em inglês *plain language* tem recebido diferentes traduções – como linguagem clara, direta, objetiva ou fácil. Contudo, nos últimos anos, “linguagem simples” consolidou-se como a tradução preferida e mais adotada no país, acompanhando a expansão do movimento em órgãos públicos e instituições de pesquisa (Fischer, 2022). Essa consolidação terminológica reflete não apenas uma escolha lexical, mas também a compreensão de que a simplicidade, nesse contexto, não se opõe à precisão, e sim à exclusão.

Essa crítica não é recente. Arthur Schopenhauer já advertia sobre a falsa sofisticação da linguagem obscura ao afirmar que “não há nada mais fácil do que escrever de tal maneira que ninguém entenda; em compensação, nada mais difícil do que expressar pensamentos significativos de modo que todos os compreendam” (2022, p. 83). **A dificuldade em ser claro, portanto, não reside na pobreza do conteúdo, mas na exigência de domínio técnico, empatia comunicativa e compromisso com o outro. A clareza, portanto, não é sinal de simplicidade de pensamento, mas de profundidade aliada à generosidade comunicacional.**

Na contramão dessa ética da clareza, muitas vezes o que se observa é o uso da linguagem como capital simbólico. É o que denuncia Jessé Souza (2018, p. 12) ao comparar a linguagem “difícil” empregada por muitos intelectuais “ao uso nocivo do dinheiro”: ambos operam para marcar distinções, reforçar privilégios e alimentar um sentimento narcísico de superioridade frente aos que não dominam os códigos. Trata-se de uma linguagem que não pretende comunicar, mas performar prestígio e autoridade, uma prática que aprofunda assimetrias e mantém os “não iniciados” à margem da compreensão, do debate e da participação.

Essa postura reforça o distanciamento entre instituições e sociedade, entre saber técnico e vida cotidiana, entre o Estado e os cidadãos, pois quando o conhecimento se fecha em uma linguagem inacessível, ele deixa de cumprir sua função pública e emancipadora para se tornar um instrumento de exclusão. E, ao contrário do que muitas vezes se argumenta, essa complexidade não é inevitável nem inerente ao conteúdo: “qualquer coisa pode ser dita de um modo compreensível para a maioria das pessoas” (Souza, 2018, p. 12).

Reconhecer o uso intencional da linguagem inacessível como uma forma de dominação simbólica, deste modo, é fundamental para compreender o valor da linguagem simples como alternativa política, ética e técnica. Essa crítica prepara o terreno para a valorização de práticas que priorizam

o entendimento e que se orientam pelo compromisso com a inclusão, a equidade e a cidadania comunicativa.

Nesse contexto, torna-se necessário aprofundar a compreensão da linguagem como uma tecnologia de poder que atua não apenas na esfera técnica ou comunicacional, mas também na construção de identidades e na produção de pertencimentos e exclusões sociais e políticas, uma vez que a linguagem, longe de ser um instrumento neutro, está imbricada nas estruturas de dominação e na reprodução das desigualdades.

Historicamente, o domínio da linguagem sempre esteve ligado à possibilidade de participação política. Os gregos antigos já compreendiam a linguagem como condição de cidadania, como lembra Ruiz (2021, p. 24), ao afirmar que os gregos consideravam a linguagem “como forma pública de se relacionar” e chamavam de *aneu logou* – literalmente, “sem palavra” –, os que estavam excluídos da ágora: estrangeiros, escravos e mulheres. Não possuir linguagem, nesse contexto, era não ter voz pública, não ser sujeito político. A exclusão linguística, portanto, era também exclusão de direitos e de reconhecimento.

Essa lógica permanece operante nas sociedades contemporâneas. **Aqueles que mais necessitam de informação e orientação, frequentemente os mais vulnerabilizados socialmente, são também os que têm menor acesso aos meios de divulgação ou enfrentam maior dificuldade para compreender os códigos utilizados. A linguagem técnica, burocrática ou hermética reforça, assim, o ciclo da exclusão, silencia quem já foi historicamente silenciado, afasta quem mais precisa participar, e mantém intacta a assimetria entre quem fala e quem escuta, ou, muitas vezes, sequer escuta, pois não compreende.**

Por sua vez, a poetisa e ativista Conceição Evaristo expressa essa dinâmica de forma potente nos versos “Eu não falo aqui a minha língua/ Falo a língua que me deram” (Nascimento, 2019, p. 3). Trata-se de uma denúncia sobre a imposição de códigos linguísticos que não dialogam com a experiência de determinados grupos sociais, e que operam como dispositivos de dominação epistêmica. A imposição de uma linguagem “dada” é, nesse sentido, também uma violência, ela desautoriza outras formas de expressão, deslegitima outros saberes e silencia outras vivências.

Já Grada Kilomba (2019, p. 14) aprofunda essa reflexão ao afirmar que “a língua, por mais poética que possa ser, tem também uma dimensão política de criar, fixar e perpetuar relações de poder e de violência, pois cada palavra que usamos define o lugar de uma identidade”. **As palavras que escolhemos, ou que nos são impostas, moldam o modo como somos percebidos e como nos percebemos. Elas delimitam**

espaços simbólicos de pertencimento ou exclusão, reconhecimento ou invisibilidade.

Assim, a linguagem atua como marca e matriz das desigualdades sociais, podendo ser usada para acolher, incluir e possibilitar participação, mas também para silenciar, hierarquizar e oprimir. Compreender essa dimensão política da linguagem é reconhecer que a luta por uma comunicação acessível e compreensível não se limita à eficiência administrativa ou à clareza técnica, mas envolve uma disputa por lugares sociais, por reconhecimento e por direitos. A linguagem simples, nesse cenário, não é apenas uma escolha comunicacional, é um ato político de ruptura com estruturas linguísticas excludentes e de afirmação do direito de todos à palavra.

A partir dessa perspectiva, é fundamental reafirmar a linguagem como ferramenta de inclusão, cidadania e transformação social, pois **a linguagem acessível é um direito, e a compreensão plena da informação constitui um elemento essencial para a participação ativa na vida pública.** Deste modo, garantir que todas as pessoas compreendam o que é comunicado pelas instituições não representa apenas uma decisão metodológica, trata-se de um compromisso ético com a democracia e com a justiça social.

Portanto, **compreender é, antes de tudo, existir politicamente. Entender o que se lê é conscientizar, permitir dizer, escrever, pensar e julgar o seu mundo, expressar seus pensamentos e contar as suas histórias. Quando se assegura às pessoas o direito de entender, concede-se também a elas a possibilidade de se situar no mundo, de narrar suas experiências, de exercer sua autonomia e sua voz.**

Paulo Freire (2022) destaca que as massas populares, a partir do momento que conseguem entender podem, autenticamente, admirar o mundo, denunciá-lo, questioná-lo e lutar para transformá-lo. O entendimento, portanto, não é um fim em si mesmo, mas um instrumento de emancipação. E, ao romper com a opacidade das linguagens técnicas, burocráticas ou propositalmente inacessíveis, abrem-se caminhos para a crítica social, a mobilização coletiva e a construção de novas realidades.

A cultura do silêncio, por sua vez, se sustenta na não compreensão: não pretende que as pessoas entendam e, se entenderem, que se expressem. Trata-se de um projeto de exclusão sustentado pela incompreensão. E, é nesse contexto que a linguagem simples emerge como contraponto, como prática que busca romper com o ciclo da invisibilidade e da passividade social.

Comunicações públicas que não são compreendidas por grande parte da população, por não estarem sintonizadas com a realidade concreta de

seus destinatários, tornam-se inefetivas e excludentes. **Pregar no deserto é usar linguagem não sintonizada com a situação concreta de quem a recebe. É falar e não ser entendido. A linguagem, para ser pública, precisa dialogar com o público, acolher suas experiências e reconhecer suas condições socioculturais e cognitivas.**

Nesse contexto, a linguagem simples deve ser reconhecida como uma prática profundamente transformadora. **Longe de representar uma mera simplificação superficial, ela está a serviço da emancipação, ao afirmar que todas as pessoas têm o direito de compreender, independentemente de sua escolaridade, condição social ou origem.** O princípio da diferença, formulado por John Rawls (1997, p. 107), oferece uma base teórica sólida para essa perspectiva, tendo em vista que para tratar igualmente as pessoas e proporcionar-lhes genuína igualdade de oportunidades, “a sociedade deve dar mais atenção àqueles com menos dotes inatos e aos oriundos de posições sociais menos favoráveis. A ideia é reparar o desvio das contingências na direção da igualdade”. Assim, promover a justiça exige considerar os efeitos das desigualdades de origem e criar condições que compensem essas desvantagens, assegurando oportunidades reais de participação.

Do ponto de vista discursivo, a linguagem atua como mediação entre o sujeito e o mundo. Como afirma Orlandi (2015, p. 13), “a Análise do Discurso concebe a linguagem como mediação necessária entre o homem e a realidade natural e social”. Essa mediação pode tanto conservar quanto transformar; e, por isso, o discurso pode ser instrumento de mudança. A linguagem simples, ao ampliar o acesso ao discurso público, desloca estruturas cristalizadas, corrige injustiças históricas e convida à participação.

Por fim, na formulação de políticas públicas, o engajamento cidadão só se estabelece quando há diálogo efetivo. E, para isso, é necessário que o Estado compreenda e responda aos valores percebidos pela população. Como pontua Saad (2015, p. 4), “para identificar o que é percebido pelo público como valor “[...] os governos devem criar condições para estabelecer o engajamento e o diálogo contínuos com a comunidade”. E a linguagem simples, é justamente uma dessas condições.

Assim, promover a linguagem simples é também promover o direito de existir, de entender e de participar. É reconhecer que o acesso à linguagem é condição fundamental para o exercício da cidadania e que a transformação social passa, inevitavelmente, pela transformação da linguagem. Compreender é poder, e garantir esse poder é dever de qualquer projeto verdadeiramente democrático.

Superadas as críticas ao tecnicismo comunicacional e ao hermetismo institucional que frequentemente marginalizam os sujeitos sociais, abrem-se caminhos afirmativos. Nesse horizonte, a linguagem simples não se limita a ser uma ferramenta de clareza, mas se revela como um gesto ético de respeito e cuidado com o outro. Trata-se de uma prática solidária e empática, que busca restaurar a dignidade do interlocutor e afirmar sua condição cidadã por meio da linguagem.

Ao considerar o “estilo de escrita como indicador de solidariedade” e de fraternidade, Fischer (2022, p. 16) reconhece no movimento da linguagem simples um propósito mais profundo do que a mera eficiência comunicacional: há nele um “propósito empático”. **Ao escrever de forma clara, acessível e centrada nas reais necessidades dos leitores, quem comunica demonstra respeito, compromisso e corresponsabilidade com o direito à compreensão.** Essa escolha linguística se configura como um ato de fraternidade e de justiça: “quem usa a técnica contribui para restaurar a fraternidade e favorecer a compreensão do leitor” (p. 19).

Assim, priorizar o leitor significa mais do que adaptar a forma, implica descobrir o que ele quer saber, de que informação precisa e como essa informação pode ajudá-lo a alcançar seus próprios objetivos. Esse gesto “sinaliza o propósito eminentemente empático da linguagem simples” (Fischer, 2022, p. 19), pois desloca o centro da comunicação da autoridade emissora para o sujeito receptor, em um movimento de acolhimento e reconhecimento.

A empatia, nesse sentido, torna-se elemento estrutural da linguagem simples, pois, como explica Fexeus (2022, p. 25), ela consiste em “criar harmonia e relações amistosas”, estabelecendo um vínculo de confiança, cooperação e abertura às ideias do outro. Em contextos comunicacionais, a empatia é a base de toda troca significativa, sobretudo quando se pretende que o interlocutor realmente compreenda e se importe com o que está sendo dito.

Seguindo essa lógica, “adaptar-se a como os outros preferem se comunicar”, como propõe Fexeus (2022, p. 26), é um princípio básico da empatia. Comunicar-se no nível do grupo demográfico ao qual se dirige uma mensagem não é paternalismo, é reconhecimento. Ao fazer isso, torna-se mais fácil para a outra pessoa entender, e as barreiras comunicativas são removidas, reduzindo drasticamente os riscos de mal-entendidos (Fexeus, 2022).

Nessa perspectiva, a linguagem simples se consolida como estratégia cidadã. Ela não infantiliza, nem empobrece; ao contrário, reconhece que toda cidadã e todo cidadão têm o direito de entender o que lhes diz respeito. Conforme destaca a Plain Language Association International ([2020?]) o uso de linguagem clara deve garantir que o leitor compreenda um documento logo na primeira leitura. Isso só é possível quando a linguagem parte de

uma escuta atenta, empática e democrática. Assim, mais do que um recurso técnico, a linguagem simples é uma ética da comunicação voltada para a inclusão, a equidade e a solidariedade; um compromisso com a justiça na forma de dizer e, portanto, também na forma de incluir.

Ao lado desse compromisso ético, a linguagem simples requer atenção a aspectos práticos e formais da escrita, uma vez que a clareza textual não é fruto do acaso, mas de escolhas linguísticas orientadas por um **princípio central: facilitar a leitura e o entendimento, reduzindo o esforço cognitivo exigido do leitor**. Trata-se de tornar a comunicação pública mais justa, direta e compreensível para todas as pessoas, independentemente de seu nível de escolaridade, familiaridade com o tema ou posição social.

Como aponta Fischer (2022), alguns dos principais elementos que dificultam a compreensão dos textos são as frases longas, com ordem indireta e cheias de intercalações, o uso de palavras pouco frequentes e o excesso de nominalizações, ou seja, a transformação de ações em substantivos abstratos. Esses elementos impõem alto custo cognitivo ao receptor, dificultando a decodificação da mensagem. Portanto, **a escrita em linguagem simples propõe a substituição desses recursos por frases curtas, na ordem direta, com vocabulário comum e familiar ao público-alvo, dando preferência ao uso de verbos no lugar de substantivos abstratos**. Essas estratégias têm por finalidade justamente “privilegiar elementos que requerem menor custo de processamento linguístico” (p. 18), facilitando o entendimento e promovendo uma experiência mais fluida e acessível com o texto.

Do ponto de vista estrutural, a linguagem simples recomenda o uso de sentenças em ordem direta – sujeito, verbo, complemento –, evitando interrupções que dificultem o fluxo do raciocínio. No plano lexical, a recomendação é pela escolha de palavras, às quais pertençam ao universo do público-alvo, evitando jargões, termos técnicos ou expressões rebuscadas, exceto quando forem indispensáveis. Em casos assim, é recomendável apresentar explicações objetivas no próprio texto, de preferência com exemplos.

Também é importante substituir as nominalizações, frequentemente responsáveis por tornar o texto opaco e burocrático, por formas verbais, que favorecem uma comunicação mais direta e fluida. Sempre que possível, deve-se ainda optar por termos concretos em lugar de abstratos, pois ajudam o receptor a visualizar com mais clareza o conteúdo transmitido. Nesse sentido, Schopenhauer (2022) ressalta que as expressões concretas são mais eficazes para tornar um assunto claro, justamente por estarem mais próximas da experiência cotidiana do interlocutor. Além disso, Fexeus (2022) adverte que as negações são formas de abstração que dificultam o processamento da informação, sendo preferível, sempre que possível, a formulação afirmativa, mais direta e acessível.

A clareza, no entanto, não empobrece o conteúdo. Pelo contrário, ela o potencializa. Schopenhauer (2022, p. 85) afirma que quem realmente tem algo digno a dizer não precisa se esconder por trás de “expressões cheias de preciosismos, frases difíceis e alusões obscuras”, mas pode se expressar de forma simples e direta, certo de que isso não comprometerá a força de sua mensagem. Assim, a simplicidade, longe de ser uma fragilidade, é uma demonstração de respeito pelo outro e um compromisso com a eficácia comunicativa.

Essa postura ativa em facilitar a comunicação responde a uma exigência ética da linguagem. Como afirma Schopenhauer (2022, p. 111), **os pensamentos seguem a lei da gravidade, é fácil passarem da cabeça ao papel, mas o percurso inverso, do papel à cabeça do leitor, exige esforço**. Cabe, portanto, ao autor “ajudá-los nesse segundo percurso com todos os meios à nossa disposição”. É justamente esse gesto de ajuda, de preocupação com o entendimento do outro, que confere à linguagem simples sua dimensão cidadã e transformadora.

Em termos práticos, algumas das técnicas da comunicação em linguagem simples são, portanto, as seguintes (Ceará, 2022d):

- Usar frases curtas;
- Usar frases afirmativas;
- Evitar períodos com intercalações, que provocam interrupções e dificultem o fluxo do raciocínio;
- Preferir a ordem direta: sujeito + verbo + complemento;
- Substituir palavras raras por termos comuns. Exemplo: ao invés de “efetivar”, usar “fazer”;
- Evitar nominalizações. Exemplo: ao invés de “execução do projeto”, usar “executar o projeto”;
- Usar verbos no lugar de substantivos abstratos;
- Preferir palavras concretas a abstratas. Exemplo: ao invés de “habitação” ou “alimento”, usar “casa” ou “comida”; e
- Sendo necessário a utilização de termos técnicos, explicá-los de forma simples logo após o uso.

Essas técnicas não devem ser entendidas como regras rígidas, mas como princípios orientadores. Portanto, o que se propõe é uma transformação no modo de produzir textos, sobretudo na esfera pública, com ênfase na equidade comunicativa, uma vez que escrever de forma clara não é apenas uma questão de estilo; é uma escolha política, pedagógica e solidária que

busca dissolver barreiras comunicacionais, reconhecer o outro como sujeito de direitos e assegurar o acesso pleno à compreensão e à participação na vida pública.

Assim, como resume Fischer (2019, p. 208), “a Linguagem Simples é uma técnica para elaborar textos claros, concisos e objetivos e um movimento que defende o direito de entender as informações de interesse público”. **Essa definição sintetiza a dupla natureza do conceito: ao mesmo tempo um conjunto de métodos linguísticos; e um compromisso ético com a compreensão como direito fundamental.**

Nesse sentido, a consolidação da linguagem simples como política pública ultrapassa a dimensão técnica, representa uma reorientação normativa das práticas estatais em favor da inclusão, da equidade e do fortalecimento da cidadania. Implementar essa política é promover uma mudança de paradigma na comunicação do Estado, com o compromisso de tornar o espaço público mais acessível, transparente e participativo. Essa transformação se ancora em valores democráticos fundamentais, como o respeito à dignidade humana, a igualdade no acesso à informação e o direito à participação informada nos assuntos públicos.

Assim sendo, a adoção de uma comunicação pública simples, clara e acessível é, nesse sentido, uma exigência ética e democrática. Em contextos marcados por desigualdades estruturais, como é o caso do Estado do Ceará, marcado por elevados índices de analfabetismo, analfabetismo funcional e baixa proficiência em leitura, a linguagem utilizada pelo poder público adquire papel central na garantia (ou negação) de direitos, pois quando a linguagem da administração pública é hermética, técnica ou rebuscada, ela se converte em uma barreira ao acesso à informação, ao exercício pleno da cidadania e ao controle social das ações do Estado.

Deste modo, **tratar a compreensão como um direito é reconhecer que o “direito de entender” é parte integrante dos direitos fundamentais.** Essa perspectiva redefine o papel da linguagem no espaço público, vinculando-a não apenas à transmissão de conteúdo, mas à efetividade das políticas públicas e à promoção da justiça social. A ausência de compreensão gera exclusão. Por isso, **uma comunicação pública inacessível reforça desigualdades históricas e institui um ciclo de silenciamento e desmobilização social; em contraponto, garantir a compreensão dos atos, serviços e informações do Estado significa afirmar a cidadania em sua dimensão mais elementar: o direito de ser informado e de compreender o que se informa.**

Diante desse cenário, a linguagem simples consolida-se como uma prática comunicativa orientada pela empatia, solidariedade e justiça social. O potencial transformador dela revela-se não apenas no plano discursivo, mas

como uma ferramenta crucial para a efetivação de direitos, articulando-se de modo profundo com as demandas por inclusão e equidade.

E, mais do que um conjunto de boas práticas, a institucionalização em política pública de diretrizes claras, métodos e instrumentos para simplificar a comunicação estatal representa um compromisso com a democratização da linguagem administrativa, com a ampliação do acesso aos serviços públicos e com a reconstrução da confiança entre Estado e sociedade.

Nesse contexto, uma política pública de linguagem simples se apresenta como resposta concreta e estruturante às demandas apontadas ao longo desta subseção, contribuindo para um Estado mais próximo, transparente e responsivo.

É precisamente essa vocação pública e democratizante que se busca investigar a seguir, ao analisar o ciclo de formulação e criação da política estadual no Ceará. Já que o exame desse percurso – desde o diagnóstico inicial e o embasamento jurídico até as disputas legislativas e as diretrizes de implementação – permitirá compreender como a linguagem simples foi operacionalizada, traduzindo-se de um constructo teórico em um instrumento concreto de reconfiguração da comunicação estatal e de fortalecimento da cidadania.

4.2 O ciclo da política estadual cearense de linguagem simples

Reconhecida como instrumento de equidade e inclusão, uma política de linguagem simples apresenta-se como um mecanismo essencial para **garantir o direito à compreensão**, promover uma comunicação pública acessível e democrática e reforçar a transparência e a participação social. Tais atributos exigem, portanto, uma análise aprofundada sobre a materialização dessa política em ações concretas.

Nesse contexto, as políticas públicas constituem iniciativas estruturadas e coordenadas pelo Estado – direta ou indiretamente, em articulação com outros entes –, compreendendo um conjunto articulado de planos, programas e ações. Tais medidas atuam como diretrizes que regulam a atuação estatal e mediam sua interação com a sociedade, com o objetivo de garantir direitos de cidadania, tanto em sua dimensão universal quanto voltados a grupos sociais específicos.

Essa função garantidora das políticas públicas é central em sua concepção e execução, uma vez que elas se apresentam como instrumentos essenciais para a concretização dos direitos previstos constitucionalmente e para a viabilização de novos direitos que emergem das transformações sociais ou da ação deliberada do poder público, pois por meio da alocação de recursos e da formulação de programas e legislações, as políticas públicas

promovem o acesso a bens materiais e imateriais, fortalecendo a proteção social, cultural, econômica e ambiental.

Nesse sentido, as políticas públicas não se limitam a responder a demandas pontuais. Elas atuam como mediadoras entre os interesses da sociedade e o aparato estatal, contribuindo para a redução das desigualdades, a promoção da justiça social e o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. Tornam-se, portanto, meios fundamentais para assegurar e expandir a cidadania, garantindo que os direitos não apenas existam formalmente, mas sejam efetivamente exercidos por todos os indivíduos e comunidades.

A literatura especializada propõe que as políticas públicas sejam analisadas a partir de três dimensões fundamentais: “a dimensão institucional” (*polity*), que se refere às instituições políticas, às estruturas jurídico-legais e organizacionais do sistema político-administrativo; “a dimensão processual” (*politics*), que compreende os conflitos, os interesses em disputa e os processos de decisão sobre alocação de recursos e prioridades; e “a dimensão material” (*policy*), que se refere ao conteúdo concreto das políticas, como programas, decisões técnicas e soluções propostas. (Frey, 2000, p. 216)

No plano analítico, as políticas públicas também podem ser entendidas como um ramo da Ciência Política que busca compreender “como e por que os governos optam por determinadas ações” e não outras (Souza, 2006, p. 22). Nesse campo, destaca-se a ideia de que política pública é tudo aquilo que o governo decide fazer ou deixar de fazer diante de um problema. O não agir, portanto, também constitui uma escolha política, expressando prioridades, limites e disputas (Souza, 2006).

A decisão de agir está relacionada à construção do que é considerado um problema público. Como observa Celina Souza (2006, p. 30), “problemas entram na agenda quando assumimos que devemos fazer algo sobre eles”. Isso significa que, para que uma circunstância seja reconhecida como um problema a ser enfrentado pelo Estado, é preciso que atores sociais, políticos ou institucionais se convençam de sua relevância e da necessidade de intervenção. Muitas questões, embora objetivamente graves, “são simplesmente ignoradas” por não serem reconhecidas como legítimas ou urgentes na arena pública. (p. 32)

Assim, a formulação de políticas públicas corresponde ao “estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real” (Souza, 2006, p. 26). Tal processo envolve a identificação de problemas, a construção de alternativas, a tomada de decisões e a operacionalização de soluções. De forma esquemática, pode-se dividir o ciclo das políticas públicas nas seguintes etapas: percepção e definição dos problemas, inclusão na agenda pública (*agenda-setting*), elaboração de programas e

decisões, implementação e avaliação das políticas, podendo esta última retroalimentar o processo com correções e ajustes (Frey, 2000).

Dentro desse conjunto, as políticas de comunicação, como a de linguagem simples, merecem atenção especial. Conforme destaca Bueno (2023, p. 11), “a Política de Comunicação deve ser concebida como um instrumento estratégico de gestão que incorpora diretrizes, ações, estratégias e produtos” voltados a fortalecer e ampliar o relacionamento da organização pública com seus diversos públicos. Em contextos de democratização do acesso à informação, transparência institucional e promoção da cidadania comunicativa, essas políticas assumem um papel central ao viabilizar uma interação mais efetiva e inclusiva entre Estado e sociedade.

Nesse cenário, a formulação da política de linguagem simples no Estado do Ceará teve como ponto de partida um diagnóstico preciso: a existência de obstáculos estruturais que dificultam a compreensão das informações públicas por uma parcela significativa da população. Esses entraves estão diretamente ligados à baixa proficiência leitora, aos hábitos de leitura reduzidos e à complexidade da linguagem utilizada pelos agentes públicos, fatores que, somados, limitam o acesso igualitário às informações estatais e comprometem a efetividade da comunicação pública.

Segundo Catelli Jr. e Lima (Instituto Paulo Montenegro, 2018), apenas 12% da população brasileira era considerada proficiente em leitura; número ainda mais preocupante quando se observa que, na região Nordeste, esse percentual caía para apenas 5%. Complementando esse cenário, dados da Interdisciplinaridade e Evidências no Debate Educacional (IEDE, 2023) revelam que cerca de 65% dos jovens brasileiros, em um período de um ano, tiveram como leitura mais longa um texto de até 10 páginas, o que evidencia um padrão limitado de contato com a linguagem escrita.

A partir desses dados, evidencia-se, que a falta de hábito de leitura e a baixa proficiência em leitura constituem problemas graves que dificultam, de maneira estrutural, a compreensão das informações fornecidas pela Administração Pública, especialmente por parte da população nordestina. Esse quadro se agrava com a utilização recorrente de uma linguagem excessivamente técnica, formal e pouco acessível pelos agentes estatais, o que impede uma comunicação clara e efetiva com os cidadãos.

A complexidade histórica da linguagem adotada pelo setor público configura-se, por si só, como uma barreira simbólica e material de acesso aos direitos. O modo como o Estado comunica suas ações, serviços e decisões transforma-se, assim, em um fator adicional de exclusão social, ao restringir o acesso equitativo às políticas públicas e ao comprometer o exercício pleno da cidadania. Quando a informação pública não é compreendida, o cidadão

perde a capacidade de se orientar, proteger-se e acessar seus direitos de forma autônoma.

Reconhecendo esse cenário, o Estado do Ceará inseriu a questão na agenda governamental, compreendendo a linguagem como um instrumento estratégico de inclusão e participação social. O problema da comunicação pública inacessível foi identificado como um obstáculo transversal, o qual demanda respostas estruturais e integradas. A partir dos dados alarmantes sobre a proficiência leitora da população, o governo cearense delineou alternativas que abrangem desde a capacitação de agentes públicos até a reformulação de documentos oficiais e o uso de tecnologias que facilitem a comunicação clara. Portanto, a decisão de instituir uma política de linguagem simples representou uma aposta na inovação institucional, orientada à equidade comunicacional e à efetivação dos direitos fundamentais.

Essa política de linguagem simples do Estado do Ceará se ancora em fundamentos jurídicos e políticos sólidos, que lhe asseguram legitimidade, necessidade e viabilidade enquanto política pública de Estado. **O direito de compreender a informação pública não se limita a um ideal democrático abstrato, mas configura uma garantia expressa no ordenamento jurídico brasileiro.** A Lei nº 18.246, de 1º de dezembro de 2022, a qual institui a Política Estadual de Linguagem Simples, estabelece como dever dos agentes públicos a utilização de uma linguagem clara e acessível, assegurando que todos os cidadãos possam compreender as informações divulgadas pela Administração Pública (Ceará, 2022). Essa legislação estadual não foi um ponto de partida isolado, mas sim a consolidação de preceitos legais já consagrados em normas federais, integrando-os à prática administrativa de forma sistemática e permanente.

Entre as normas federais que fundamentam a política de linguagem simples, destaca-se a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), que, em seu artigo 5º, atribui ao Estado o dever de garantir o acesso à informação de maneira clara e compreensível (Brasil, 2011). No mesmo sentido, a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, a qual dispõe sobre os direitos dos usuários de serviços públicos, estabelece expressamente que a prestação desses serviços deve ser acompanhada do uso de linguagem simples e compreensível, vedando o emprego de jargões, siglas e estrangeirismos que dificultem a compreensão (Brasil, 2017). Complementando esse arcabouço normativo, a Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021) reforça essa diretriz ao prever, como princípio da administração pública digital, o uso de linguagem clara e acessível a qualquer cidadão, com especial atenção às dimensões da inclusão digital e da acessibilidade informacional (Brasil, 2021).

Esses dispositivos não apenas legitimam juridicamente a política de linguagem simples, mas revelam um avanço na compreensão do papel do

Estado como garantidor da democratização informacional. Assim, **a clareza na comunicação pública não pode ser tratada como uma formalidade secundária, tratando-se de uma obrigação estatal voltada à efetivação de direitos fundamentais, ao permitir que todos os cidadãos compreendam e interajam com os serviços e dados governamentais. A linguagem simples, portanto, torna-se um mecanismo de cidadania comunicativa, assegurando condições preliminares para que a população possa participar, fiscalizar e exigir *accountability* da gestão pública.**

Nesse sentido, o Estado do Ceará, por meio da Lei nº 18.246/2022, assume posição de vanguarda, ao sistematizar essas diretrizes e convertê-las em um conjunto de políticas, práticas e normas vinculantes para a administração estadual. A norma estadual não apenas repete as diretrizes nacionais, mas as transforma em ações concretas, ancoradas em programas, capacitações e padrões comunicacionais, o que a distingue como um marco inovador na promoção da acessibilidade à informação.

Essa inovação legislativa representa mais que uma simplificação formal da linguagem: ela marca uma mudança de paradigma na relação entre Estado e sociedade, ao pretender remover barreiras de comunicação que, historicamente, excluíram grande parte da população das decisões e dos serviços públicos. Assim, a política cearense busca assegurar que a transparência não se limite à publicidade de dados, mas se converta em prática democrática inclusiva, acessível a todos, independentemente de escolaridade ou nível de letramento.

Além disso, o compromisso com a linguagem simples envolve uma perspectiva funcional. A informação precisa ser clara para ser útil, isto é, deve permitir ao cidadão “localizar com rapidez a informação de que precisa, entendê-la e usá-la” (Fischer, 2018, p. 10). **Essa tríade – acesso, compreensão e uso – sintetiza a razão de ser da política pública proposta, ao colocar o foco na efetividade da comunicação pública como um direito do cidadão e dever do Estado.**

Ao adotar essa abordagem, a Administração Pública desloca o foco da comunicação do emissor estatal para o cidadão receptor. Essa mudança não se limita à forma de redigir textos: trata-se de uma transformação institucional mais profunda, que reconhece o usuário dos serviços e o destinatário das políticas públicas como sujeitos centrais no processo comunicativo. Enquanto prestadora de serviços, formuladora de políticas e produtora de conteúdos, cabe à Administração ajustar sua linguagem às realidades concretas da população. Como destaca Freire (2022), é a linguagem do Estado que deve se adequar à realidade do cidadão, e não o contrário, fortalecendo a responsividade governamental, ampliando a acessibilidade e aprofundando a dimensão democrática da gestão pública.

A construção da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará, contudo, não se deu sem enfrentamentos. Ao longo do processo legislativo, surgiram disputas políticas e gramaticais que expuseram divergências mais amplas sobre o papel da linguagem na sociedade, seus contornos ideológicos e os limites da intervenção estatal na comunicação pública. **O debate legislativo revelou tensões entre uma concepção funcional e cidadã da linguagem, orientada à promoção do direito à compreensão, e uma visão normativa e conservadora, que prioriza a preservação da norma-padrão como expressão da identidade nacional e da autoridade institucional da língua.**

Um dos pontos mais controversos do debate foi a relação entre linguagem simples e linguagem neutra. A linguagem neutra, entendida como a adoção de formas linguísticas que buscam eliminar marcas de gênero gramatical, com o objetivo de promover uma comunicação mais inclusiva e respeitosa às identidades de gênero, gerou intensas discussões. Apesar da redação final da Lei Estadual nº 18.246/2022 não incorporar a linguagem neutra, foram apresentadas emendas que buscavam explicitar a exclusão dessa possibilidade e reforçar a aderência estrita à norma-padrão da Língua Portuguesa.

O deputado Apóstolo Luiz Henrique (Republicanos) propôs a inclusão de um parágrafo ao artigo 2º, afirmando ser vedada qualquer alteração na flexão de gênero ou uso de formas de escrita que desrespeitassem o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa. A justificativa da proposta ancorava-se nos princípios constitucionais da publicidade e da impessoalidade da administração pública, invocando o Manual de Redação da Presidência da República como parâmetro normativo. Para o parlamentar, a linguagem deve ser isenta de arroubos de opinião e não pode ser utilizada como “imposição de ideologias”, sob pena de se comprometer a própria identidade linguística do povo brasileiro (Ceará, 2022a).

Em linha semelhante, a deputada Dra. Silvana Oliveira de Sousa (PL) apresentou proposta que proibia expressamente o uso de expressões não reconhecidas pelo Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa (VOLP), da Academia Brasileira de Letras. Em sua justificativa, reiterou o compromisso com o “pleno respeito às normas e parâmetros linguísticos e lexicológicos” como garantia da integridade da língua oficial brasileira (Ceará, 2022b).

Essas propostas evidenciam que o debate sobre linguagem simples foi atravessado por disputas identitárias e ideológicas mais amplas, nas quais se questionava o papel do Estado na regulação da linguagem e os limites entre inovação comunicacional e fidelidade às normas gramaticais. O embate ultrapassou a esfera técnica, revelando tensões sobre identidade cultural, valores simbólicos e a função social da língua na mediação entre Estado e sociedade.

Nesse contexto, o deputado Júlio César Filho (PT) apresentou uma subemenda modificativa que, embora mantivesse a diretriz de observância à norma-padrão e ao Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, adotou um tom mais conciliador. Sua proposta evitou o discurso de ameaça ideológica ou de “corrupção da língua”, preferindo uma abordagem que assegurasse a base normativa da política sem comprometer sua vocação inclusiva e funcional (Ceará, 2022c). Essa solução intermediária foi acolhida, resultando na inclusão do parágrafo único ao artigo 2º da Lei Estadual nº 18.246/2022, conferindo segurança jurídica e viabilizando o consenso em torno da política.

Essas disputas ilustram como a Política de Linguagem Simples, ainda que concebida como um avanço técnico e funcional na comunicação pública, se insere em um campo permeado por disputas simbólicas e políticas. O texto final da lei reflete um equilíbrio possível entre as demandas por clareza e acessibilidade e as exigências de conformidade com a norma culta, revelando a natureza negociada – e por vezes tensas –, do processo legislativo. A linguagem, longe de ser um instrumento neutro, emerge como um território estratégico de disputa por sentidos, direitos e formas de participação cidadã.

Foi a partir desse cenário que o processo de construção da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará se consolidou, tendo início em 2020 com uma iniciativa inovadora liderada pelo Laboratório Íris de Inovação e Dados, vinculado ao Governo do Estado. Por meio do Programa Linguagem Simples Ceará, foram desenvolvidas ações de sensibilização de gestores, capacitação de servidores e prototipação de documentos administrativos, sempre com foco na clareza, objetividade e acessibilidade das informações públicas. A proposta era repensar a comunicação governamental a partir da perspectiva do cidadão, transformando a linguagem em uma ferramenta efetiva de inclusão e participação.

Deste modo, o êxito das experiências conduzidas pelo Laboratório Íris impulsionou a decisão política de transformar o programa em uma política pública de Estado. Em novembro de 2022, no final de sua gestão, a então governadora Maria Izolda Cela encaminhou à Assembleia Legislativa a Mensagem Governamental nº 8.994, propondo a criação da Política Estadual de Linguagem Simples. Na justificativa que acompanhou a proposta, destacava-se a necessidade de tornar a comunicação pública compreensível a todas as pessoas, superando as barreiras impostas pela linguagem técnico-burocrática e promovendo o direito de acesso à informação como pilar da democracia (Ceará, 2022e).

Essa mensagem já deixava claro o compromisso do Estado com uma mudança cultural na comunicação pública, defendendo uma abordagem centrada no usuário das informações estatais. A comunicação, nesse modelo, deve considerar os diferentes níveis de alfabetismo, o grau de inclusão digital da população e os princípios da transparência e da participação social efetiva.

Após rápida tramitação, a Assembleia Legislativa aprovou a proposta, e a Política Estadual de Linguagem Simples foi instituída pela Lei nº 18.246, de 1º de dezembro de 2022, tendo sido publicada no Diário Oficial do Estado do Ceará em 05 de dezembro de 2022. Trata-se, portanto, de uma política pública de natureza regulatória, que estabelece padrões e diretrizes a serem seguidos por órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado, com o objetivo de garantir o uso de uma linguagem clara, acessível e compreensível no âmbito da gestão pública (Ceará, 2022d).

A política busca estimular uma mudança cultural na comunicação administrativa, promovendo um foco contínuo nas cidadãs e cidadãos como destinatários da ação estatal. Seus objetivos específicos incluem: facilitar o acesso e o uso das informações públicas; romper com uma tradição escrita complexa e excludente; garantir a compreensão da linguagem governamental em todos os formatos e canais; otimizar o atendimento ao público; fortalecer a transparência e a confiança no Estado; e incentivar a participação e o controle social (Ceará, 2022d).

A Lei também define princípios orientadores que fundamentam a política, tais como: empatia; participação social; redução de desigualdades; desburocratização; transparência; confiança; e inovação. Assim, a linguagem simples é compreendida como “um movimento social e uma técnica de comunicação”, a qual **busca garantir o direito civil à compreensão das informações públicas, promovendo acesso igualitário à cidadania e à participação democrática** (Ceará, 2022d).

Para assegurar a efetividade da política, a legislação determina a adoção de diversas estratégias de implementação, tais como: a criação de núcleos internos de linguagem simples em cada órgão e entidade; a incorporação do tema nos planejamentos estratégicos; a participação em redes temáticas; a capacitação contínua de servidores; e a revisão sistemática de documentos oficiais. Além disso, são estabelecidas diretrizes técnicas claras, as quais incluem o uso de linguagem empática e respeitosa, organização textual por meio de parágrafos curtos e títulos, preferência por frases curtas e na voz ativa, substituição de jargões técnicos por termos conhecidos, e a utilização de elementos visuais como apoio à comunicação (Ceará, 2022d).

Do ponto de vista institucional, a política aplica-se a todo o aparato administrativo estadual, abrangendo desde órgãos da administração direta até empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista que prestem serviços públicos. O custeio das ações decorrentes da política é de responsabilidade dos próprios órgãos, por meio de suas dotações orçamentárias, e a regulamentação dos procedimentos específicos ficou a cargo do Poder Executivo (Ceará, 2022d).

A Política Estadual de Linguagem Simples do Ceará configura-se como um instrumento de transformação institucional e social, ao propor uma comunicação pública mais democrática, inclusiva e centrada no cidadão. Sua efetiva implementação tem o potencial de romper com práticas comunicacionais excludentes, historicamente enraizadas na cultura administrativa estatal, contribuindo para a democratização da democracia e a decolonização das estruturas de poder. Ao ressignificar a linguagem como um direito e uma ferramenta de cidadania, a política avança no sentido de ampliar o acesso à informação, fortalecer o controle social e transformar as relações entre Estado e sociedade.

Essa política, contudo, não deve ser vista de forma isolada, pois integra um projeto mais amplo de construção de uma democracia participativa e de uma governança pública orientada pela transparência, pela inclusão e pela corresponsabilidade social. Trata-se, portanto, de uma diretriz transversal que articula compromissos assumidos pelo Estado do Ceará em diferentes horizontes temporais – curto, médio e longo prazos –, encontrando respaldo tanto em normas constitucionais estaduais quanto em agendas internacionais de desenvolvimento sustentável, como a Agenda 2030 da ONU.

No curto prazo, a política de linguagem simples se ancora no modelo de gestão do Poder Executivo do Estado do Ceará, estabelecido pela Lei Estadual nº 16.710, de 21 de dezembro de 2018. Essa norma consolida os princípios da administração pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência –; e eleva a participação cidadã à condição de pilar essencial da gestão pública (Ceará, 2018). Para dar concretude a esse pilar, o Estado do Ceará tem promovido e fortalecido instâncias de participação social, como ouvidorias, plebiscitos, referendos, audiências públicas e orçamento participativo. Esses mecanismos não apenas aproximam a população dos processos decisórios, como também fortalecem o controle social, ampliam a transparência e potencializam a eficácia e a legitimidade das políticas públicas. Trata-se de uma aposta consistente na democratização da gestão, em que o cidadão deixa de ser um simples destinatário das decisões estatais e passa a ocupar um papel ativo em sua formulação, implementação e avaliação.

Nesse mesmo sentido, o artigo 190-A da Constituição do Estado do Ceará estabelece como dever dos poderes públicos “criar condições para o exercício do controle social sobre os programas contemplados com recursos do orçamento do Estado” (Ceará, 1989). Assim, a regulamentação desse dispositivo representou um avanço decisivo na institucionalização da transparência e da participação popular no Estado. Deste modo, **a política de linguagem simples, ao garantir que as informações públicas sejam acessíveis e compreensíveis, torna-se uma ferramenta fundamental para a efetivação desse dever constitucional, pois**

somente quando compreende as informações que lhes são destinadas é que o cidadão pode exercer plenamente seu direito ao controle social e ao acompanhamento das ações governamentais.

No horizonte de médio prazo, o Estado do Ceará estabelece uma conexão estratégica com a Agenda 2030 da ONU, especialmente com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16, o qual visa promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas. A meta 16.7, em particular, propõe garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis (ONU, 2015). Nesse sentido, a política de linguagem simples é também um instrumento de operacionalização desses compromissos, ao assegurar o direito de todos à compreensão da linguagem do Estado; e, por consequência, à participação qualificada na vida pública. O alinhamento do governo estadual com os ODS se materializa, ainda, na adoção de indicadores de desempenho que possibilitam mensurar impactos e ajustar políticas de forma contínua e transparente, sempre em sintonia com as demandas sociais.

No longo prazo, a visão de futuro que orienta a política estadual de linguagem simples está consagrada no Plano Estratégico Ceará 2050 e na Lei Estadual nº 18.709, de 27 de março de 2024, que institui o Plano de Longo Prazo (PLP) (Ceará, 2024). Esses instrumentos reforçam a importância da governança compartilhada e da gestão orientada para resultados, assentadas em valores como pertencimento, cooperação, transparência e controle social. O objetivo estratégico 29 do PLP, por exemplo, prevê a “institucionalização da cultura de governança compartilhada”, o que implica em transformar a participação social em prática sistemática e estruturante do processo decisório. O PLP também reforça o combate às desigualdades sociais, regionais, de raça e de gênero, buscando garantir que a gestão pública seja efetivamente inclusiva e sensível às diferentes realidades da população cearense. Nesse cenário, a política de linguagem simples atua como meio para viabilizar a escuta plural e a participação qualificada de todos os segmentos sociais, ao tornar a comunicação governamental mais acessível e compreensível. (Ceará, 2024).

Portanto, os compromissos assumidos pelo Estado do Ceará em diferentes temporalidades, fundamentados em marcos legais, constitucionais e internacionais, evidenciam um esforço contínuo para consolidar um modelo de gestão pública que articule democracia participativa, planejamento estratégico e inovação institucional. Nesse contexto, a política de linguagem simples ocupa um papel central ao assegurar o direito de mais pessoas à compreensão das informações públicas, contribuindo diretamente para o fortalecimento da cidadania, a promoção da equidade e o avanço do desenvolvimento sustentável em todo o território cearense.

Mais do que uma resposta técnica a um problema de comunicação burocrática, a Política Estadual de Linguagem Simples do Ceará configura-se

como uma estratégia de transformação democrática, que recoloca a linguagem no centro das relações entre Estado e sociedade. Ao instituir, por meio da Lei nº 18.246/2022, a obrigatoriedade do uso de uma linguagem clara, acessível e compreensível nas comunicações oficiais, o Estado busca criar condições concretas para que a cidadania se realize não apenas como um direito formal, mas também como uma prática efetiva no cotidiano das interações com o poder público.

A adoção da linguagem simples como política pública é, portanto, uma via de democratização da informação, pois rompe com as barreiras linguísticas e técnico-burocráticas que historicamente limitaram a participação popular. Ao reduzir a “brecha informacional” (Borges; Bezerra, 2022, p. 4), essa política amplia a capacidade dos cidadãos de compreender seus direitos e deveres, de acessar serviços públicos com autonomia e de participar ativamente dos processos de controle e fiscalização da gestão pública. Trata-se de um avanço substantivo em direção a uma administração mais transparente, dialógica e responsiva.

Nesse sentido, a política de linguagem simples não se limita a um conjunto de técnicas de redação ou *design* de documentos, mas exige uma reestruturação profunda dos conteúdos públicos, que seja orientada pelas reais necessidades do cidadão. Seu propósito é garantir que o titular de direitos, enquanto usuário e destinatário final dos serviços e políticas públicas, não apenas receba informações, mas seja capaz de localizá-las, entendê-las e aplicá-las em sua vida cotidiana. Essa abordagem reafirma a centralidade do cidadão como sujeito ativo na dinâmica democrática, reposicionando a comunicação estatal como um direito fundamental, e não como uma concessão.

Em última instância, a política de linguagem simples pretende transformar a relação entre Estado e sociedade, superando a lógica de um poder que emite ordens e instruções inacessíveis para uma lógica de diálogo, escuta e construção conjunta. É por meio da democratização da linguagem que se pavimenta o caminho para uma democracia de fato participativa, em que a cidadania não se restringe ao voto, mas se materializa cotidianamente na capacidade do cidadão de compreender, participar e influenciar as decisões públicas.

É precisamente nesse sentido transformador que a institucionalização da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará, materializada pela Lei nº 18.246/2022, estrutura um marco jurídico e administrativo orientado a converter a comunicação pública em instrumento de inclusão. Contudo, a análise de seu ciclo de formulação e criação evidencia que seu alcance transcende a dimensão técnica. Para apreender plenamente seu potencial transformador, faz-se necessário analisar como essa política se articula com dimensões fundamentais da vida social e política.

É o que se propõe na seção seguinte, ao examinar as interfaces entre linguagem simples, cidadania, democracia e decolonialidade, discutindo de que modo a clareza comunicativa pode aprofundar a democracia, fortalecer a participação e desestabilizar estruturas históricas de dominação simbólica.

CAPÍTULO 5

POLÍTICA PÚBLICA DE

LINGUAGEM SIMPLES:

CIDADANIA, DEMOCRACIA E

DECOLONIALIDADE



Nesta seção, realiza-se uma análise aprofundada da Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, situando-a dentro de um contexto teórico mais abrangente que articula três dimensões fundamentais: cidadania, democracia e decolonialidade. Assim, prossegue-se na investigação do problema geral da pesquisa contida neste livro: como a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, ao ser criada, pode contribuir para o desenvolvimento da cidadania de seus destinatários? Agora, para tanto, será seguido o direcionamento do objetivo específico de discutir a contribuição dessa política pública para o aprofundamento da cidadania democrática e para a decolonização da comunicação pública.

Para abordar esta questão, a seção está estruturada em duas subseções. Na primeira (5.1 A democratização da democracia pela linguagem simples), explora-se como a adoção de uma comunicação clara e acessível pode romper barreiras de compreensão, fomentar a participação social e reforçar os mecanismos de controle cidadão sobre o Estado, em um processo contínuo de aprofundamento da experiência democrática. Já na segunda (5.2 A decolonialidade pela linguagem simples), debate-se o potencial transformador desta política pública para desestabilizar estruturas históricas de dominação simbólica, desafiar hierarquias linguísticas legadas pelo colonialismo e promover a justiça epistêmica, bem como o reconhecimento de saberes historicamente marginalizados.

Ao percorrer essas duas direções, a seção busca demonstrar que a Política de Linguagem Simples não se limita a um simples recurso de eficiência administrativa, mas se configura como um instrumento estratégico para a construção de uma cidadania ativa, uma democracia substantiva e uma comunicação pública genuinamente inclusiva e decolonial.

5.1 A democratização da democracia pela linguagem simples

Como instrumento de diálogo entre Estado e cidadãos, a política de linguagem simples impulsiona a reavaliação das bases que sustentam o

conceito de democracia. Esta não se configura como um artefato pronto e acabado, que a sociedade possa simplesmente vestir e seguir adiante. Como adverte Ailton Krenak (2022), o senso comum frequentemente a trata como uma vestimenta, ou seja, algo que se adota formalmente, presumindo-se que esteja automaticamente incorporada ao cotidiano político e social. Essa percepção superficial ignora que a democracia, assim como a liberdade, “deve ser constantemente construída”, permanecendo vulnerável aos ataques, aos ziguezagues e aos retrocessos. E, por isso, exige vigilância permanente e renovação contínua (p. 87). Essa noção de perfectibilidade aplica-se com precisão à democracia: ela não se esgota em seus arranjos institucionais, mas se reinventa e se aprofunda na exata medida da participação ativa da sociedade em sua construção contínua.

Essa compreensão mais dinâmica da democracia convida a revisitar até mesmo o sentido original do termo. Sua etimologia remete ao “governo do povo”, mas essa dimensão popular frequentemente se esvazia nas práticas institucionais, como lembra Müller (2013, p. 45). A própria ideia de povo, nos textos constitucionais modernos, emerge como um “grau zero [*degré zéro*] da legitimação pós-monárquica”, uma abstração que precisa ser concretizada por meio de práticas inclusivas e participativas (p. 53). Entretanto, “não ficamos sabendo quem é o povo, se apenas fizemos comparecê-lo às urnas a cada quatro ou cinco anos” (p. 119). **Essa limitação evidencia a necessidade de mecanismos que ampliem a participação cidadã para além do momento eleitoral, garantindo que a democracia se materialize como um processo de inclusão e deliberação contínua.**

No caso brasileiro, a experiência revela distorções graves no campo do Estado de Direito, em que “por um lado se recorre à maior parte da população, por outro lado não se investe essa parte da população de direitos”. A maioria é, assim, integrada enquanto “obrigada, acusada, demandada”, mas não como titular de direitos (Müller, 2013, p. 90-91). Os direitos fundamentais não estão efetivamente disponíveis para os indivíduos e grupos excluídos, cujos direitos são sistematicamente violados, seja por repressão ou por omissão. Como alerta Krenak (2022, p. 56), “o Brasil se especializou na produção de pobres”, perpetuando um ciclo de desigualdade que desafia os fundamentos democráticos.

E, embora a Constituição Brasileira de 1988 estabeleça, em seu artigo 3º, as bases para um projeto de nação inclusivo e progressista, com objetivos fundamentais como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, e a promoção do bem de todos sem preconceitos (Brasil, 1988); mais de três décadas depois, persiste um abismo entre esses ideais e a realidade social do país. Essa distância revela que, para além de um texto

normativo, a concretização desses objetivos depende de práticas democráticas capazes de se renovar e se aprofundar.

A democracia, enquanto sistema dinâmico e inacabado, exige um movimento permanente de ampliação de direitos e de inclusão de novos sujeitos políticos. Segundo a doutrina clássica, conforme Schumpeter (1961), ela pode ser definida como um método político. Isto é, um arranjo institucional, o qual possibilita a tomada de decisões coletivas. No entanto, para que esse método se traduza em uma experiência democrática substantiva, é necessário que os arranjos institucionais assegurem a participação ativa da sociedade nas decisões públicas, para além da ritualística eleitoral. Nesse sentido, a democratização da democracia não pode se restringir à realização de eleições, devendo incorporar vozes historicamente marginalizadas e transformar conflitos em oportunidades de avanço social e político.

Lilia Schwarcz (2019, p. 216, 220) reforça essa visão ao afirmar que a “democracia, desde os gregos, é definida como um processo inconcluso” e incompleto, sujeito a revisões e que “pede sempre aperfeiçoamento”. Assim, a vitalidade democrática depende dessa capacidade de se reconstruir diante das demandas emergentes, em um exercício contínuo de autocrítica e transformação. Nessa perspectiva, a “democracia não é um jogo de empate”, mas um campo de disputa em que o dissenso e a crítica são motores essenciais para sua renovação (p. 228).

Por sua vez, Umberto Eco (2023, p. 61) sintetiza essa concepção ao afirmar que “liberdade e libertação são uma tarefa que não acaba nunca”. Essa incompletude democrática se expressa na própria condição humana, que, conforme Paulo Freire, não vive em um “suporte atemporal, plano, igual”, mas recria e transforma incessantemente o mundo ao seu redor (2022, p. 124). As “situações-limite” que se apresentam na história não são “barreiras insuperáveis” (p. 125), mas fronteiras entre o que é e o que pode ser, espaços em que a utopia se inscreve como horizonte de possibilidades. É por meio da superação dessas situações-limite – como a barreira comunicacional entre Estado e sociedade – que se pode viabilizar o “inédito viável” (p. 130), tal como a política de linguagem simples, que emerge como uma resposta concreta a esse desafio histórico.

No entanto, a resistência às transformações democráticas, como uma visão normativa e conservadora da linguagem, a qual prioriza a preservação da norma-padrão como expressão da identidade nacional e da autoridade institucional, muitas vezes se ancora em estruturas de imobilismo social, na “santidade do que sempre foi” e na perpetuação do “eterno ontem”, conforme critica Osterne (2024, p. 132). Assim, a imposição da passividade, como adverte Paulo Freire, leva os indivíduos a adaptarem-se ao mundo em vez de transformá-lo, esvaziando o potencial emancipatório da democracia:

“falar, por exemplo, em democracia e silenciar o povo é uma farsa. Falar em humanismo e negar os homens é uma mentira” (Freire, 2022, p. 113).

Mesmo dentre os símbolos nacionais, como destaca o artigo 13 da Constituição de 1988, o Hino Nacional Brasileiro carrega marcas de uma ordem social que se quer preservar inalterada, como no trecho “deitada eternamente em berço esplêndido”. Essa simbologia revela o paradoxo de um projeto constitucional que, embora proclame a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, mantém-se distante da realidade de exclusão e desigualdade que persiste no país (Brasil, 1988).

No plano internacional, a Agenda 2030 da ONU estabelece o princípio de que “ninguém deve ser deixado para trás”, ressaltando a importância de empoderar os mais vulneráveis para que alcancem seu pleno potencial (ONU, 2015). Essa diretriz ressoa com a concepção de Dahl (2005, p. 25-26), para quem a democracia precisa ser um sistema “inteiramente responsivo a todos os seus cidadãos”, garantindo representação e atendimento às demandas de toda a população, sem marginalizações.

Contudo, a fragilidade das democracias que não conseguem se consolidar institucionalmente, como descreve O'Donnell (1991), constitui um obstáculo central ao seu aprofundamento. Embora governos sejam eleitos por meio de processos formais, a concentração excessiva de poder no Executivo frequentemente esvazia os mecanismos de representação e os instrumentos de *accountability* horizontal. Assim, a transição que deveria transformar governos legitimados pelo voto em regimes efetivamente institucionalizados muitas vezes fracassa, aprisionando países em um ciclo de instabilidade política e de precariedade das estruturas democráticas.

No contexto sul-americano, essa dificuldade se expressa de maneira evidente. A baixa aprovação popular dos regimes democráticos, observada em países como Brasil e Argentina, indica o insucesso de muitas dessas transições (Pimenta, 2024). Esse quadro é agravado pela “erosão dos valores democráticos”, alimentada pela “crescente polarização política, a desconfiança nas instituições e a ascensão de lideranças autoritárias em um contexto de descrença nas estruturas democráticas e de fragmentação da esfera pública” (p. 56). **Quando a democracia não entrega resultados concretos e inclusivos, abre-se espaço para retrocessos e para a consolidação de práticas excludentes.**

A democratização da democracia, portanto, requer a ruptura com as “lógicas infernais” que sustentam práticas econômicas e políticas hegemônicas (Santos, 2023, p. 170), abrindo-se à experimentação de “outros mundos” e à imaginação de “pluriversos”, como propõe Krenak (2022, p. 83), por meio de iniciativas capazes de enfrentar “a força das estruturas dominantes, sejam elas presentes ou herdadas” (Santos, 2023, p. 183).

Afinal, como lembra Viveiros de Castro (2017, p. 2), “um outro mundo é possível, porque um outro mundo sempre foi possível, ou melhor, sempre foi atual”, mesmo diante das tentativas de apagá-lo em nome de uma falsa universalidade. Reconhecer e fortalecer essas alternativas já existentes significa compreender a democracia como um espaço vivo, em constante reinvenção social e política.

Essa compreensão dialoga diretamente com a ideia de utopia democrática, que, como lembra Rousseau (2010, p. 85), é um ideal inalcançável em sua plenitude, mas indispensável como horizonte orientador: “se existisse um povo de deuses, governar-se-ia democraticamente. Um governo tão perfeito não convém aos homens”. Na mesma direção, Eduardo Galeano, inspirado por Fernando Birri, observa que a utopia existe para nos fazer caminhar, mesmo sabendo que nunca a alcançaremos (Galeano, 2001). Assim, a democracia não se configura como um estado acabado de perfeição, mas como um processo contínuo, sustentado pela tensão criativa entre o que é e o que pode vir a ser; e pela disposição constante de enfrentar as limitações e contradições do presente.

Esse caminhar utópico é movido pela crítica e pelo conflito, pois a democracia é o único regime que acolhe o dissenso como parte essencial de sua própria estrutura, reconhecendo na contestação não uma ameaça, mas uma fonte de inovação e transformação social. Como lembra Han (2021, p. 81), sem dores “não há nenhuma revolução, nenhuma irrupção do novo, nenhuma história”.

Essas dores coletivas, nascidas das injustiças e exclusões, funcionam como fermento para o amadurecimento democrático, tornando-se as verdadeiras parteiras “do inteiramente novo”. São elas que rompem “as referências de sentido habituais” – como a visão purista e imobilizadora da linguagem, que prioriza a preservação da norma-padrão, a qualquer preço, como expressão da identidade nacional e da autoridade institucional –; e que possibilitam “aquele conhecimento que rompe inteiramente com o que foi” (Han, 2021, p. 73, 76, 79), forçando a sociedade a reconfigurar suas perspectivas e a buscar soluções mais criativas, justas e inclusivas. Nesse contexto, a linguagem simples emerge como resposta concreta a essas dores coletivas, fruto desse parto do inteiramente novo que se ergue sobre os escombros das velhas referências. Afinal, como recorda Llosa (2019, p. 111), “não há outra maneira de progredir senão tropeçando, caindo e se levantando, uma e outra vez”, movimento que embora imperfeito e doloroso, constitui a própria dinâmica do avanço democrático.

A “democratização da democracia”, portanto, não deve ser entendida como um ponto de chegada, mas sim como um movimento contínuo e dinâmico de ampliação das fronteiras democráticas. Esse processo transforma demandas em direitos, incorpora novos sujeitos políticos e mantém o regime

em permanente diálogo com as tensões e desafios do presente. Para que essa dinâmica se sustente, **é fundamental que os instrumentos de participação, deliberação e controle social sejam constantemente ampliados e aprimorados, sob o risco de a democracia se tornar obsoleta e perder sua capacidade de responder efetivamente aos anseios da sociedade.**

No Brasil, essa incompletude democrática assume contornos particularmente evidentes. Embora seja a quarta maior democracia do mundo em termos populacionais (BBC Brasil, 2022), o país convive com desafios persistentes: baixa participação política, desconfiança nas instituições e fragilidade da cultura democrática (The Economist Intelligence Unit, 2024). Por sua vez, a Constituição de 1988 delineia um projeto de nação inclusivo e comprometido com a justiça social, mas o abismo entre seus objetivos fundamentais e a realidade cotidiana revela a urgência de aprofundar e vitalizar a experiência democrática (Brasil, 1988).

Esse aprofundamento exige a construção de um espaço público de deliberação, em que o interesse coletivo seja forjado a partir do reconhecimento da diversidade e da pluralidade de dores, perspectivas, prioridades e interesses que compõem a sociedade (Pimenta, 2024). A democratização da democracia passa, portanto, pela criação de mecanismos que permitam a efetiva participação dos cidadãos nas decisões públicas, superando as limitações da representação formal e enfrentando as estruturas de exclusão que persistem na sociedade brasileira.

A concepção de direitos de quarta geração – que abrange os direitos à democracia, à informação e ao pluralismo – assume papel central nesse processo, pois amplia as possibilidades de intervenção dos cidadãos na formulação e no controle das políticas públicas. Essa participação não pode se restringir à presença simbólica nos espaços institucionais, devendo se concretizar na capacidade de questionar, propor e monitorar as ações do Estado. Como ressalta Pateman (2023), “subordinados de todos os tipos exercem sua capacidade de autorreflexão crítica todos os dias – é por isso que os senhores são contrariados, frustrados e, às vezes, derrubados”. No entanto, essa reflexão isolada não basta: “a não ser que os senhores sejam derrubados, a não ser que os subordinados se envolvam em atividades políticas, nenhuma reflexão crítica porá fim à sua sujeição ou lhes dará a liberdade” (p. 312). Assim, a efetivação da participação cidadã requer que essa reflexão crítica se traduza em ação política organizada, em mecanismos institucionais que assegurem a intervenção direta da sociedade na gestão pública.

Como destaca Rousseau (2010), **a vontade geral só se concretiza plenamente quando todos os cidadãos participam de maneira informada e esclarecida, deliberando em prol do bem comum.** Esse princípio pressupõe, portanto, a garantia da igualdade no acesso à

informação, assim como a existência de condições materiais que possibilitem uma participação política ampla e qualificada. Dessa forma, o fortalecimento da democracia passa necessariamente pela implementação de políticas públicas que assegurem o direito à informação, promovam a educação crítica e criem canais efetivos de diálogo entre o Estado e a sociedade.

Nesse sentido, ampliar o acesso à informação e fomentar uma cultura de participação deliberativa são estratégias essenciais para transformar a democracia formal em uma democracia substantiva, pois é por meio da prática cotidiana do diálogo, do engajamento cidadão, da escuta ativa e da construção coletiva do espaço público que a democracia se mantém viva e dinâmica, aberta ao tempo e às possibilidades, renovando-se continuamente a partir das demandas que emergem da própria sociedade.

Assim, a “democratização da democracia” revela-se como um processo inacabado, que demanda constante mobilização social, revisão das estruturas institucionais e abertura a novas formas de participação política. Essa jornada não se encerra com a conquista de direitos formais, mas se reinventa incessantemente na busca por uma sociedade mais justa, inclusiva e plural. Nessa perspectiva, a utopia democrática, embora inatingível em sua plenitude, funciona como o horizonte que orienta essa caminhada, lembrando-nos de que a verdadeira democracia se constrói no cotidiano, no conflito e na deliberação coletiva.

Entretanto, a construção democrática no Brasil enfrenta desafios profundos, pois as desigualdades sociais, políticas e econômicas presentes no país vão além de meros acidentes históricos ou desvios pontuais em relação ao ideal democrático, uma vez que refletem um sistema estruturalmente configurado para operar de forma seletiva, limitando o acesso à cidadania plena e restringindo a participação política de amplos segmentos da população.

Como observa Müller (2013, p. 79), o conceito de “povo” nunca se revestiu “de traços inocentes, neutros, objetivos” e, desde sua origem, carrega marcas seletivas que determinam quem é incluído ou excluído das esferas de poder e reconhecimento. A construção do “povo” é, portanto, resultado de disputas políticas permanentes, nas quais grupos historicamente marginalizados buscam ampliar essa definição, afirmando-se como sujeitos ativos na reivindicação de direitos e na transformação das estruturas de dominação.

Quando, contudo, a democracia se restringe à sua dimensão meramente formal, corre o risco de se converter em um sistema que apenas ostenta a aparência de participação universal, preservando intactos os privilégios e a concentração de poder. Como adverte Müller (2013, p. 74), se as políticas públicas não contemplarem efetivamente os interesses da “população real do país”, a democracia acabará por “representar, sobretudo, apenas um sistema formal”, desvinculado da realidade social. Nessa lógica excludente,

a ausência de participação política para amplos contingentes populacionais desencadeia, segundo o autor, uma “reação em cadeia de exclusões”, culminando no que denomina “pobreza política” (p. 88), um fenômeno em que a privação de direitos em uma esfera se reproduz e se aprofunda em diversas dimensões da vida social.

Esse quadro se reflete e se intensifica tanto no sistema jurídico brasileiro quanto nas estruturas mais amplas da vida social, que operam sob uma lógica dual. De um lado, os “sobrecidadãos”, os quais desfrutam de acesso privilegiado aos direitos, aos recursos e à proteção institucional. De outro, os “subcidadãos”, cuja integração precária ao ordenamento jurídico e às redes de proteção social os mantém em permanente vulnerabilidade (Neves, 1996). Essa dinâmica de sobreintegração e subintegração não apenas revela a seletividade da cidadania, mas também evidencia como o Direito e as estruturas sociais atuam de forma articulada para preservar desigualdades históricas e reforçar hierarquias de poder.

Neste contexto, a reflexão de Carole Pateman sobre o contrato social aprofunda esse entendimento, ao demonstrar que tais mecanismos de dominação se manifestam de forma transversal a diferentes eixos de desigualdade. Segundo a autora, o contrato social perpetua, de maneira implícita, um “contrato sexual”, o qual mantém a subordinação das mulheres (Pateman, 2023). De forma análoga, **contratos raciais, de classe e outros pactos não explicitados sustentam as subalternizações e exclusões que atravessam a sociedade**. No contexto brasileiro, Sueli Carneiro revela a existência de um “contrato racial”, o qual institucionaliza e “sela um acordo de exclusão e/ou subalternização dos negros”, consolidando um racismo estrutural que inviabiliza a plena realização “dos fundamentos da democracia, sejam a liberdade, a igualdade e a fraternidade, posto que semelhante sociedade consagra hegemonias e subalternizações racialmente recortadas” (Carneiro, 2011, p. 90-91).

Essa ordem social excludente resulta da própria configuração das forças que fundaram o Estado brasileiro, nas quais setores da sociedade civil profundamente integrados ao poder moldaram um sistema que concentra riquezas e oportunidades em um pequeno segmento da população. Mesmo figurando como a 10^a maior economia do mundo, o Brasil ocupa a 14^a posição no ranking de desigualdade global, segundo o coeficiente de Gini, ostentando uma das piores distribuições de renda do planeta (Nakamura, 2025; Estadão, 2023). Tal disparidade evidencia o caráter seletivo e desigual de seu modelo de desenvolvimento, que, apesar do potencial econômico, não converte crescimento em progresso social efetivo.

Essa exclusão estrutural também se manifesta no campo político, em que as classes trabalhadoras e outros grupos historicamente marginalizados permanecem sem representação adequada para defender seus interesses

nas instâncias decisórias do Estado. Como adverte John Stuart Mill (1981, p. 302), “na ausência de seus defensores naturais, os interesses dos excluídos estarão sempre em perigo”, pois quando temas de relevância para os “subcidadãos” são discutidos, tendem a ser filtrados pela perspectiva, pelos critérios e a partir das prioridades dos “sobrecidadãos”, grupo historicamente super-representado nas instâncias decisórias do Estado. Essa assimetria reforça a urgência de assegurar que todas as vozes, inclusive as dissidentes, sejam ouvidas com respeito e consideração, já que a força da democracia reside justamente na pluralidade de ideias e na inclusão de múltiplas visões de mundo.

Mill também associa a qualidade de um governo à sua capacidade de conciliar ordem e progresso, definindo “ordem como a preservação de todo o bem que já existe, e progresso como o aumento desse bem”, e afirmando que “o melhor governo é aquele com mais tendência para o Progresso” (Mill, 1981, p. 15 e 17). Essa concepção revela que o verdadeiro progresso exige transformações estruturais capazes de romper com a ordem estabelecida de privilégios e desigualdades, pois uma ordem que perpetua injustiças não pode ser legitimamente preservada em detrimento da emancipação social.

Essa necessidade de transformação, contudo, não se limita às instituições políticas e econômicas, ela alcança também as dimensões simbólicas e culturais, em que as estruturas de poder se reproduzem e se legitimam. Nessas esferas, **operam como marcadores de exclusão os privilégios sociais vinculados a identidades específicas – como ser branco, homem, heterossexual, cisgênero, magro e fisicamente apto (Pluckrose; Lindsay, 2022) –, aos quais se soma o domínio da norma culta da língua, estabelecendo fronteiras invisíveis que determinam quem tem acesso facilitado aos direitos e quem permanece em condição de subalternidade.**

A superação dessas dinâmicas exige uma reconfiguração profunda do Estado e da sociedade. Colares (2019, p. 45 e 52) propõe a transformação do Brasil de um “Estado Bipolar de Direito” – em que coexistem um Estado Democrático de Direito para poucos e um Estado Totalitário e de Exceção para muitos – em um Estado Democrático de Direito efetivo para todos. Nesse processo, políticas públicas que promovam a inclusão e a equidade, como a Política de Linguagem Simples, devem desempenhar um papel estratégico ao garantir que mais cidadãos tenham acesso a informações claras e compreensíveis, objetivando romper barreiras históricas que limitam o acesso pleno a direitos e serviços públicos.

Ao mesmo tempo, tais medidas não se restringem a um ganho meramente administrativo, elas representam um passo fundamental na democratização das práticas de governo e na construção de uma sociedade mais justa, igualitária e inclusiva. Afinal, como já advertia Adam Smith (1996, p.

129), “nenhuma sociedade pode ser florescente e feliz, se a grande maioria de seus membros forem pobres e miseráveis”. A efetivação de uma cidadania plena passa, portanto, pela desarticulação dessas estruturas sociais excludentes e pela consolidação de um projeto político capaz de redistribuir poder, recursos e oportunidades de forma equitativa.

Nesse sentido, a persistência das exclusões históricas que marcam a sociedade brasileira impõe a necessidade de fortalecer a cidadania ativa, entendida como a capacidade real de participar da construção coletiva das normas e decisões que moldam a vida em comum. Essa concepção ultrapassa o mero exercício formal de direitos, ao reconhecer que todos os cidadãos, com suas diferenças e singularidades, têm o mesmo direito de contribuir para a definição dos rumos da sociedade. Deste modo, superar a lógica de uma cidadania seletiva, em que apenas uma minoria plenamente integrada usufrui de direitos substanciais, exige enfrentar as estruturas que mantêm vastas parcelas da população sub-representadas e silenciadas.

Nesse contexto, o enfrentamento das desigualdades estruturais que corroem a democracia brasileira demanda mais do que o reconhecimento das injustiças históricas, requer a implementação de políticas públicas capazes de assegurar, de forma concreta, os direitos fundamentais para todos. É preciso, portanto, romper com a lógica perversa de exclusão que mantém a maioria dos cidadãos afastada dos benefícios do desenvolvimento e do acesso à justiça. Enquanto tais mecanismos persistirem, o Brasil permanecerá dividido entre privilégios escandalosos e carências intoleráveis, distante do ideal de justiça social que deve sustentar qualquer projeto democrático genuíno.

A construção de uma sociedade democrática, plural e inclusiva passa pela valorização das experiências cotidianas como fontes legítimas de interpretação da realidade. O conceito de “mundo da vida”, de Husserl (2012), evidencia que cada indivíduo enxerga o mundo a partir de seu contexto histórico, social e cultural, em um processo que Boff (1998, p. 9) sintetiza ao afirmar que “todo ponto de vista é a vista de um ponto”. Essa pluralidade de olhares não deve ser vista como um obstáculo, mas como uma oportunidade para o enriquecimento mútuo, por meio da fusão de horizontes, conceito central da hermenêutica, que revela como a integração de perspectivas distintas amplia e aprofunda a compreensão coletiva da realidade.

Nesse processo, a cidadania comunicativa revela-se fundamental, pois **a construção de consensos racionais, baseados na inclusão de todos os pontos de vista, é condição indispensável para que as normas sociais e jurídicas sejam reconhecidas como legítimas e justas.** Habermas (1983) destaca que o “agir comunicativo”, ao privilegiar o diálogo orientado ao entendimento mútuo, permite que a força do melhor argumento prevaleça sobre a imposição de interesses particulares. A “espiral hermenêutica” (Falcão; Belchior, 2009) exemplifica como essa dinâmica de

diálogo contínuo propicia a evolução dos entendimentos, ajustando-os às transformações sociais e evitando que o direito e as instituições se cristalizem em realidades ultrapassadas.

Entretanto, a efetivação de uma cidadania substantiva, que ultrapasse a mera representação simbólica, impõe desafios formidáveis. Por exemplo, quando uma parcela significativa da população enfrenta dificuldades para interagir com instrumentos complexos de participação, seja pela falta de capacitação técnica, seja pela ausência de canais de comunicação verdadeiramente acessíveis e inclusivos. Assim, para que a cidadania comunicativa cumpra seu papel emancipatório, é imprescindível não apenas abrir espaços de diálogo, mas também garantir que todos os cidadãos disponham das condições materiais e simbólicas necessárias para participar plenamente dos processos decisórios.

A efetivação do direito à participação democrática, portanto, demanda uma agenda robusta de inclusão, a qual contemple investimentos em educação cívica e em processos de formação política voltados à autonomia cidadã. Não se trata apenas de abrir espaços formais de participação, mas de garantir que esses espaços sejam ocupados de forma qualificada e equitativa por todos os segmentos sociais. Isso implica, necessariamente, a remoção das barreiras estruturais – sociais, econômicas, educacionais e digitais – que ainda limitam a atuação dos grupos marginalizados nos processos decisórios.

Habermas (1983) aprofunda essa discussão, ao desenvolver a teoria da evolução da consciência moral, segundo a qual a democratização efetiva está diretamente ligada ao amadurecimento dos padrões de racionalidade moral. De acordo com o autor, as sociedades evoluem de estágios de moralidade heterônoma, em que as normas se baseiam em regras externas e na autoridade imposta, para uma moralidade pós-convencional, fundada em princípios universais de justiça. Essa transição, no entanto, só se concretiza por meio de processos democráticos de deliberação coletiva, em que todos os indivíduos afetados por uma norma devem ter a oportunidade de participar livremente de sua formulação. É nesse diálogo inclusivo e no reconhecimento recíproco dos participantes que a legitimidade das decisões se constrói.

Nesse contexto, a transformação da sociedade brasileira, marcada por desigualdades históricas e por uma democracia ainda classificada como imperfeita (The Economist Intelligence Unit, 2024), requer justamente o fortalecimento desses espaços de deliberação, participação e escuta ativa. Como afirma Castro (2021, p. 2), “ao dar ouvidos a essas vozes que emudeceram, há um apelo de superação da opressão vivida pelas minorias”. Essa escuta ativa deve ser acompanhada de mecanismos, os quais estimulem a participação social e o controle democrático, permitindo que os historicamente invisibilizados e silenciados possam apresentar suas demandas

diretamente, sem intermediários que filtrem ou distorçam suas experiências e reivindicações.

Ampliar a participação e garantir visibilidade aos excluídos, no entanto, exige mais do que a abertura formal de canais de participação e escuta, demanda uma radicalização da democracia. Essa radicalização não deve ser compreendida como um excesso ou uma abstração teórica, mas como uma condição necessária para que as normas jurídicas e sociais reflitam consensos sociais genuínos, nascidos de um processo de aprendizagem moral coletiva.

Sendo assim, radicalizar, aqui, significa ir à raiz dos problemas, enfrentando as causas estruturais das exclusões e desigualdades e recusando soluções que apenas maquiem os efeitos superficiais dessas injustiças. É nesse sentido que Cortina (2005, p. 27) afirma que “a racionalidade da justiça e o sentimento de pertença a uma comunidade concreta têm de andar juntos, se desejamos assegurar cidadãos plenos e, ao mesmo tempo, uma democracia saudável”.

A construção de uma cidadania efetiva, portanto, não pode ser restrita ao direito formal de participação. Ela exige a criação de condições materiais e simbólicas para que todos os cidadãos possam exercer plenamente esse direito, apropriando-se dos processos políticos e comunicativos que moldam a vida coletiva. **A inclusão cidadã só será real quando os sujeitos tradicionalmente subalternizados puderem, diretamente, influenciar a conformação das normas e das políticas que os afetam.**

Para que essa visão se torne realidade, é imprescindível abrir os processos de interpretação e formulação de políticas públicas a uma “sociedade aberta de intérpretes” (Häberle, 2015), superando a lógica de exclusividade que reserva esses espaços às elites e a círculos restritos de especialistas. Contudo, como alerta Paula (2022, p. 7), “o cidadão vive em uma sociedade complexa e desigual”, na qual a “participação nos espaços de decisão e deliberação está associada às suas condições sociais, econômicas e cognitivas”. A efetivação plena desse modelo democrático, portanto, exige a eliminação de barreiras estruturais – sejam elas sociais, econômicas, educacionais ou digitais – que ainda limitam o desenvolvimento das capacidades comunicativas de amplas parcelas da população, impedindo-as de exercer plenamente seus direitos de participação.

A participação social ativa é um elemento fundamental para a vitalidade democrática, como sublinha Rousseau (2010), ao destacar que a mobilização popular sempre foi recebida com desconfiança pelas elites. Segundo o filósofo, **os governantes não medem esforços para desencorajar a cidadania ativa, multiplicando obstáculos burocráticos, erguendo intencionalmente para cansar os cidadãos e afastá-los dos processos decisórios. Essa resistência não é casual, mas parte**

de uma estratégia recorrente das estruturas de poder, às quais buscam manter o engajamento popular sob controle, preservando privilégios e limitando a incidência da vontade coletiva.

No entanto, garantir a participação formal não basta, é necessário romper com a lógica de silenciamento simbólico que ainda marca profundamente os espaços públicos. Assim sendo, a inclusão cidadã exige mais do que assegurar que as vozes dos sujeitos subalternizados sejam ouvidas; é fundamental que sejam compreendidas e valorizadas em sua autenticidade, sem mediações distorcidas por elites ou por discursos dominantes que esvaziam de significado suas experiências. Como enfatiza Spivak (2010), a verdadeira emancipação desses grupos só será possível quando puderem expressar suas vivências diretamente, em seus próprios termos, sem filtros que as reinterpretem e as esvaziem de significado e de autenticidade.

Sob essa perspectiva, a linguagem simples não se configura como um mero recurso técnico, mas como um imperativo ético e político, pois conecta liberdade e diversidade, reinserindo os indivíduos no circuito de reprodução e transformação da vida social. Flores (2009, p. 163) reforça essa visão ao afirmar que os direitos humanos são “os meios discursivos, expressivos e normativos que pugnam por reinserir os seres humanos no circuito de reprodução e manutenção da vida, nos permitindo abrir espaços de luta e reivindicação”.

Esse tensionamento entre o ideal democrático e a prática excludente revela um paradoxo central: embora a legitimidade do governo devesse, em teoria, derivar do consentimento popular, na prática, as elites tendem a restringir a participação sempre que ela ameaça seus interesses. Essa dinâmica é uma característica persistente das relações políticas. Em regimes autoritários, a limitação à participação assume formas explícitas de repressão e censura. Por sua vez, em democracias formais, manifesta-se por meio de dispositivos mais sutis, como a complexidade excessiva dos processos participativos e a invisibilização das demandas populares. Por isso, uma democracia autêntica não pode se acomodar a essa lógica de exclusão, é preciso fomentar uma cultura de participação ativa, na qual os cidadãos se reconheçam como sujeitos políticos capazes de exigir direitos e exercer controle sobre os governantes.

Nesse cenário, contudo, a reinserção das vozes subalternizadas enfrenta obstáculos significativos, pois não se trata apenas de criar canais institucionais de participação, mas de enfrentar forças históricas que reprimem a expressão autônoma dessas vozes. Souza (2018, p. 25) adverte que “a capacidade humana de autorreflexão e de descoberta de novos sentidos para a vida pessoal e social” foi, ao longo da história, “recalcada e mantida sob estrita vigilância”, justamente porque constitui uma força revolucionária. Quando exercida livremente, essa capacidade questiona o sentido da tradição

e a reprodução impensada da vida, confrontando estruturas consolidadas. Por isso, “os detentores de privilégios não têm interesse nesse tipo de liberdade”, já que ela desestabiliza as bases do poder e “abre o caminho para a crítica à tradição e a invenção de um mundo novo”. A luta pela inclusão exige, assim, a abertura de espaços discursivos em que “vontades estranhadas, dissidentes, inconformadas” possam inscrever suas aspirações nas decisões coletivas, à medida que “o nós se mostra sensível e vulnerável à desafiadora existência dos outros” (Segato, 2006, p. 229).

Essa abertura, no entanto, não pode prescindir de esforços concretos para transformar a apatia política em engajamento cidadão. No contexto brasileiro, isso exige uma convergência entre educação cívica e práticas institucionais que favoreçam a transparência ativa. A Constituição Federal de 1988 oferece um ponto de partida ao estabelecer, em seu artigo 205, que a educação deve visar ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Contudo, esse marco jurídico, por si só, é insuficiente. É necessário converter a letra da lei em cultura participativa, promovendo políticas públicas que capacitem os cidadãos a compreender e intervir nos processos decisórios.

Nesse sentido, torna-se fundamental reconhecer que atos de transparência, embora importantes, não garantem automaticamente uma redistribuição igualitária do poder comunicativo. Como alertam Locatelli, Luz e Pecoraro (2024, p. 64), tais atos “implicam em uma redistribuição do poder comunicativo, mas não uma redistribuição inerentemente igualitária ou democrática”. Daí a urgência de políticas públicas que transcendam a formalidade das garantias normativas e atuem efetivamente na eliminação das barreiras que historicamente limitaram a participação plena dos grupos marginalizados.

Para tanto, a formação cívica deve ir além da instrução formal, ela demanda o cultivo de competências comunicativas, o acesso a informações claras e acessíveis e a criação de espaços efetivos de diálogo entre sociedade e Estado. Simultaneamente, a transparência ativa deve ser concebida como um processo bidirecional, no qual o governo não apenas disponibiliza informações, mas também se abre à escuta e à construção conjunta de soluções. Deste modo, o fortalecimento das instituições democráticas depende, portanto, da transformação da apatia em engajamento, da democracia formal em democracia vivida. Assim, quanto mais os cidadãos se envolvem na vida pública, mais robustas se tornam as instituições e mais consistente se revela a defesa do interesse coletivo.

Entretanto, os esforços para construir uma cidadania ativa e um Estado responsivo enfrentam obstáculos profundamente enraizados na formação histórica do Brasil. O país é marcado por contradições sociais e estruturais que se manifestam de maneira contundente no cotidiano. Eric Hobsbawm

(1995, p. 397) chegou a caracterizar o Brasil como “um monumento de injustiça social” e um dos principais candidatos a campeão mundial em desigualdades. Essa realidade complexa convive com tensões entre o moderno e o arcaico, o desenvolvido e o subdesenvolvido, conforme aponta Oliveira (1995). Mais do que uma herança do passado, essa multiplicidade estrutural é continuamente alimentada por dinâmicas econômicas, políticas e culturais que mantêm e renovam a exclusão e a marginalização de vastos segmentos da população.

Os números que evidenciam a dimensão desse abismo social são estarrecedores. Segundo a Oxfam Brasil (2017, p. 5), “apenas seis pessoas” concentram uma riqueza equivalente “ao patrimônio dos 100 milhões de brasileiros mais pobres”, e os 5% mais ricos detêm a mesma fatia de renda que os demais 95% da população, configurando um dos cenários de maior concentração de riqueza do mundo. Por sua vez, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2018) complementa esse diagnóstico ao estimar que **um brasileiro nascido entre os 10% mais pobres levaria nove gerações, ou cerca de 180 anos, para alcançar a renda média do país**. Avritzer (2016, p. 102) sintetiza esse cenário ao afirmar que o Brasil é “um país viciado em desigualdades”.

Essa desigualdade estrutural se manifesta também na forma como a sociedade brasileira se organiza e distribui direitos. Boaventura de Sousa Santos (2003) propõe uma categorização da sociedade civil em três círculos concêntricos. No núcleo mais interno, chamado sociedade civil íntima, encontram-se aqueles cujos direitos fundamentais são plenamente respeitados, um grupo restrito formado quase exclusivamente pela elite política e econômica. O segundo círculo, denominado sociedade civil estranha, abriga indivíduos que vivem em uma condição ambígua, alternando momentos de inclusão e exclusão. Já no círculo externo, a sociedade civil incivil reúne indivíduos que, sistematicamente invisibilizados, são privados de direitos básicos e tratados como sub-humanos.

Essa estrutura evidencia que o Estado brasileiro abriga mais do que uma simples dicotomia entre inclusão e exclusão, funcionando na prática por meio de uma lógica tripolar complexa na distribuição da cidadania. Nesse cenário, a “integração jurídico-politicamente igualitária dos indivíduos e grupos à respectiva sociedade” (Neves, 1996, p. 104) é sistematicamente dificultada de diferentes formas e em variados graus, conforme a posição social ocupada por cada grupo dentro desses círculos.

Esse modelo de organização social faz do Brasil “uma sociedade tecnicamente avançada com uma população em sua grande parte reduzida às mais vis condições de existência” (Oliveira, 1995, p. 13). Assim sendo, a lógica tripolar de cidadania, delineada pela estrutura social brasileira, re-flete e reproduz essa configuração excludente: enquanto as elites desfrutam

dos benefícios de um “Estado Democrático de Direito”, com pleno acesso às garantias e prerrogativas institucionais, as classes populares convivem cotidianamente com um “Estado Totalitário e de Exceção”, submetidas à seletividade de um sistema jurídico que, capturado por critérios extrajurídicos como o poder econômico e a influência política, perpetua um ciclo perverso de impunidade para os privilegiados e repressão para os marginalizados (Neves, 1996).

As raízes dessa desigualdade abissal remontam ao período escravocrata. José Bonifácio, já em 1823, denunciava que “a escravidão era um câncer que corroía” a vida cívica e impedia a construção de uma verdadeira nação (Carvalho, 2015, p. 228). Joaquim Nabuco, por sua vez, compreendia que a abolição formal não bastaria para sanar tal enfermidade, pois “a escravidão marcaria por longo tempo a sociedade brasileira”, já que não seria sucedida por medidas que “beneficiassem política, econômica e socialmente os recém-libertados” (Carneiro, 2011, p. 15). Souza (2018, p. 145) reforça essa análise ao afirmar que “todas as nossas mazelas sociais derivam do fato de que jamais alcançamos um patamar de dignidade abrangente. Pelo contrário, perpetuamos o processo desumanizador da escravidão por outros meios”.

Essa lógica de desumanização continua a operar por mecanismos institucionais e sociais que naturalizam a desigualdade, negando a plena cidadania a amplas parcelas da população. Como observa Carneiro (2011, p. 15), a concepção de que “certos humanos são mais ou menos humanos do que outros” ainda persiste no imaginário social, consolidando uma visão hierarquizada da humanidade e naturalizando a desigualdade de direitos.

Essa visão hierárquica da condição humana não apenas sustenta simbólica e culturalmente as desigualdades, como também estrutura materialmente a vida social no país. A dependência estrutural dessas assimetrias faz com que a profunda desigualdade se apresente como a raiz de praticamente todos os problemas nacionais. Como destaca Souza (2015, p. 245), “não existe problema real no Brasil que não advenha de sua monumental desigualdade”. A perpetuação desse cenário decorre, em grande medida, do “abandono social e político das famílias marcadas pelo cotidiano da exclusão”, o qual se revela como “o fator decisivo para a reprodução indefinida dessa classe social no tempo” (p. 206).

A extensão dessa tragédia social é tamanha que Souza (2015, p. 247) aponta que “nenhuma sociedade complexa é tão absurdamente desigual como a nossa. Essa deveria ser a real vergonha nacional”. **De fato, a desigualdade brasileira transcende a mera disparidade econômica, estruturando-se como um sistema de exclusões múltiplas, em que determinados grupos vivem em um Estado de exceção permanente.** Como afirmam Tatagiba *et al.* (2022, p. 22), “para certos grupos

da sociedade, o Estado sempre foi um Estado de exceção” e a democracia nunca passou de uma miragem.

Krenak (2020, p. 82), por sua vez, aprofunda essa crítica ao refletir sobre a persistência de uma lógica que divide a humanidade em categorias de maior e menor valor. Segundo o autor, “esta é a sub-humanidade: caixaras, índios, quilombolas, aborígenes. Há, então, uma humanidade que integra um clube seletivo que não aceita novos sócios. E uma camada mais rústica e orgânica, uma sub-humanidade, que fica agarrada na Terra”. Essa distinção brutal é uma das manifestações mais evidentes da herança colonial que molda a formação social brasileira.

Superar esse cenário exige mais do que reformas superficiais; é necessário um compromisso ético e político com a transformação das estruturas que sustentam a exclusão. Como afirma Fischer (2022, p. 17), “somos instados a restaurar a fraternidade, assumindo a corresponsabilidade de transformar os processos que geram exclusão”. Trata-se, deste modo, de uma convocação à ação coletiva, que demanda a criação de políticas públicas orientadas à inclusão substancial dos grupos historicamente marginalizados.

Nesse contexto, Souza (2015, p. 250) retoma a ideia de uma segunda “abolição da escravidão”, a qual não se restringe a uma raça específica, mas abrange uma vasta “classe de excluídos”, configurando uma necessidade urgente e inadiável. Essa abolição representa mais do que o reconhecimento formal dos direitos dos cidadãos, requer assegurar sua efetivação concreta, promovendo uma cidadania ativa, comunicativa e plural.

Para que essa transformação seja possível, é fundamental criar espaços nos quais os sujeitos marginalizados possam aprender fazendo, conforme propõe Spivak (2010). A inclusão vai além de uma mera representação simbólica; demanda a participação direta desses indivíduos na formulação das soluções para os problemas que enfrentam. Assim, a construção de uma sociedade democrática, plural e justa depende, portanto, da democratização profunda da esfera pública, em que todas as vozes possam ser ouvidas, compreendidas e acolhidas na busca pelo bem comum.

Nesse sentido, a verdadeira cidadania ultrapassa o direito abstrato de participação, exigindo a remoção das barreiras que historicamente têm limitado a atuação dos grupos silenciados. Trata-se de um processo de aprendizagem coletiva, em que a cidadania comunicativa se afirma como um instrumento fundamental para a emancipação e a justiça social. Somente por meio de uma cidadania ativa, inclusiva e dialógica será possível romper com a lógica da exclusão e transformar o Brasil, conforme propõe Fischer (2022, p. 16), de uma “sociedade de exclusão” em uma comunidade política genuinamente democrática, capaz de reconhecer as diferenças, universalizar os direitos e acolher as vozes dissidentes.

Nesse contexto, a Política de Linguagem Simples emerge como uma ferramenta estratégica e indispensável para promover a inclusão comunicativa e a democratização da informação. **Ao assegurar o direito à compreensão, essa política torna a comunicação pública mais transparente, acessível e participativa, garantindo que mais cidadãos, independentemente de seu nível educacional ou bagagem cultural, possam exercer sua cidadania de forma efetiva.** Como ressalta Demo (2001, p. 2), “não dá para ter direitos humanos antes da cidadania, assim como não se pode ter um Estado melhor que a cidadania que o sustenta”. Assim, a linguagem simples atua como catalisadora de um processo democrático mais equitativo, facilitando a circulação do conhecimento e fortalecendo a conexão “entre cidadania e conhecimento disruptivo” (p. 3).

Portanto, ao simplificar o acesso à informação, a Política Estadual de Linguagem Simples amplia as oportunidades de engajamento popular, tornando as comunicações e políticas públicas mais claras e passíveis de avaliação crítica pelos cidadãos. Esse processo fortalece a visibilidade das demandas sociais e impede que interesses particulares prevaleçam sobre o bem comum. Assim, configura-se um movimento de democratização da linguagem que desafia estruturas tecnocráticas excludentes, promovendo uma relação mais equitativa e transparente entre Estado e sociedade.

Nesse sentido, a construção de um ambiente colaborativo que promova a cidadania criativa requer um duplo compromisso: garantir o acesso à educação e à informação e incentivar a participação política. A linguagem simples, ao facilitar a compreensão das mensagens institucionais, torna-se elemento-chave nesse processo ao reduzir as assimetrias informacionais que, historicamente, afastaram grande parte da população dos espaços decisórios. **Desse modo, a democratização da democracia não pode se limitar ao funcionamento das instituições formais, ela pressupõe que todos os cidadãos tenham plenas condições de entender as informações públicas que lhes dizem respeito.**

Quando a comunicação é marcada por uma linguagem tecnocrática, hermética ou pelo “verbalismo, a linguagem pomposa que não diz nada” (Llosa, 2019, p. 100), os grupos socialmente mais vulneráveis são sistematicamente excluídos, o que compromete a confiança nas instituições e restringe o exercício efetivo da cidadania. Por outro lado, a clareza comunicativa favorecida pela linguagem simples fortalece a transparência, a *accountability* e o controle social, elementos indispensáveis à consolidação de uma democracia inclusiva. Assim sendo, ao agir como uma ferramenta democratizante, essa prática amplia a capacidade de interlocução entre Estado e população, inspirada pelo ideal de justiça epistêmica. Tal abordagem transfere o foco

das instituições para os cidadãos, reconhecendo-os como sujeitos ativos na construção do espaço público e do conhecimento.

No Ceará, a Política Estadual de Linguagem Simples tem como objetivo assegurar o direito à compreensão das informações públicas, promovendo, assim, a inclusão social e incentivando a participação ativa na vida democrática. Ao tornar os conteúdos públicos mais claros e acessíveis, essa iniciativa vai além da simples transparência, configurando-se como um verdadeiro “ato de inclusão social e cidadania” (Fischer, 2018, p. 32). Dessa forma, ela fortalece a capacidade crítica da população e contribui para tomadas de decisão mais informadas e conscientes.

Essa política, cuja institucionalização no Estado do Ceará está alinhada aos princípios de gestão por resultados, transparência e participação popular previstos na Lei Estadual nº 16.710/2018 (Ceará, 2018), fortalece as condições para o exercício efetivo do controle social. Ao aproximar a Administração Pública dos cidadãos por meio de uma linguagem acessível, a iniciativa favorece o engajamento social, dificulta a invisibilização das demandas coletivas (Silva; Abrantes, 2005) e contribui para uma comunicação pública mais ética e representativa.

Além disso, ao ampliar o acesso e a compreensão das informações, essa política de linguagem simples exerce influência decisiva em todas as etapas do ciclo das políticas públicas. Conforme demonstram os modelos de Carlos Rubens Moreira da Silva (2014) e Klaus Frey (2000), seu impacto se estende desde a percepção e definição dos problemas, passando pela formação da agenda, elaboração de programas, decisão e implementação, até o acompanhamento, avaliação e eventual correção das ações. Assim, a política reforça a participação cidadã e o controle social, permitindo que os próprios cidadãos identifiquem, priorizem e reivindiquem respostas concretas às suas necessidades.

Em suma, ao adotar uma linguagem clara, essa iniciativa expressa o compromisso do Estado com a democratização e a inclusão, contribuindo para uma Administração Pública mais eficiente e próxima da população. Mais do que um aprimoramento comunicacional, trata-se de um avanço estrutural que impulsiona a concretização dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro, como o desenvolvimento nacional, a superação da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais.

Nesse contexto, é importante destacar a definição de democracia proposta por Paulo Bonavides, que a entende como “aquela forma de exercício da função governativa em que a vontade soberana do povo decide, direta ou indiretamente, todas as questões de governo” (Bonavides, 1993, p. 13). Para ele, o povo é simultaneamente titular e objeto do poder legítimo, atuando como sujeito ativo e passivo na estrutura política. Assim, uma verdadeira

democracia vai além dos mecanismos formais de escolha de representantes, buscando promover a justiça social, proteger os direitos humanos e incluir todos os cidadãos nos processos decisórios, fortalecendo a participação cívica e a mediação construtiva das diferenças. Bonavides (2002, p. 3) reforça ainda essa ideia ao afirmar que “o substantivo da democracia é, portanto, a participação”, alertando que a ausência de engajamento popular efetivo reduz a democracia a mera ilusão e utopia. A participação, assim, constitui tanto um direito quanto um dever cívico fundamental para a existência do regime democrático.

Para que essa participação seja efetiva, é fundamental que o igualitarismo democrático ultrapasse a simples igualdade jurídica formal e abrace o ideal de “igualdade de oportunidades”, garantindo condições justas para que todos possam atuar ativamente na vida social, política e econômica, mesmo que os resultados variem conforme as circunstâncias individuais (Bobbio, 2000, p. 42). Essa visão amplia a compreensão do exercício da soberania popular, que depende da diversidade e da atividade dos cidadãos, tanto direta quanto indiretamente, na tomada de decisões coletivas.

Complementando essa perspectiva, Cortina (2005, p. 182) destaca que “liberdade” significa, substancialmente, “*participação nos assuntos públicos*”, ou seja, o direito de tomar parte nas decisões comuns após deliberação conjunta sobre as opções possíveis. Assim, a cidadania plena exige a conjugação inseparável de liberdade e igualdade, pois, conforme a mesma autora, “ser homem em plenitude exige que se participe ativamente nos assuntos da polis” (p. 38).

Para que esse ideal democrático se concretize, é fundamental que ele se apoie em quatro princípios essenciais: igualdade para a inclusão – a qual assegura que todos, independentemente das diferenças, possam atuar ativamente na vida pública, reconhecendo a diversidade como um elemento enriquecedor para o bem comum; transparência – a qual torna as ações governamentais claras e acessíveis, promovendo a confiança e o acompanhamento crítico por parte da sociedade; liberdade para a participação – a qual exige não apenas o acesso à educação, mas também o pleno exercício dos direitos de expressão, associação e pensamento; e, por fim, responsabilidade dos governantes – a qual implica que aqueles que detêm o poder prestem contas de suas decisões, sempre em benefício do interesse público. Esses pilares sustentam tanto a democracia representativa quanto a participativa, influenciando diretamente sua legitimidade e eficácia.

No contexto da democracia representativa, observa-se um modelo institucional, elitista e vertical (*top-down*), no qual o povo delega seu poder por meio de eleições periódicas. Essa forma de governo baseia-se na crença de que os representantes eleitos estão mais capacitados para avaliar os interesses gerais do que os próprios cidadãos, os quais muitas vezes se encontram

“fechados demais na contemplação de seus próprios interesses particulares” (Bobbio, 2000, p. 34). Embora esse modelo assegure legitimidade por meio do voto, ele tende a limitar a participação direta da população, reforçando o caráter indireto da soberania e, com frequência, afastando as decisões políticas das demandas concretas da sociedade.

Em contraposição, a democracia participativa e inclusiva busca ampliar o engajamento direto dos cidadãos, estruturando processos decisórios mais horizontais e de baixo para cima (*bottom-up*). Seu propósito é superar as limitações da representatividade, integrando o cidadão na formulação, implementação e controle das políticas públicas. Como sintetizam Alves e Barata (2023, p. 3), não há uma definição única de democracia participativa, havendo concepções que a aproximam da democracia direta ou que admitem elementos representativos na composição de um “mix democrático final”. Trata-se, portanto, de um modelo híbrido e plural, que preserva elementos representativos, mas os combina com mecanismos deliberativos e de controle social, fortalecendo o vínculo entre governantes e governados.

Ao priorizar a participação contínua, esse modelo transforma cidadãos passivos em agentes ativos, conforme destaca Robert Dahl (2005), que identifica a popularização (inclusão) e a liberalização (abertura à contestação) como eixos centrais da democratização. Müller (2013, p. 75) contribui para esse entendimento ao diferenciar o “povo legitimante”, restrito aos titulares da nacionalidade, do “povo ativo”, definido ainda mais restritivamente pelo direito positivo, e do “povo participante”, que inclui todos os que se engajam politicamente, para além dos direitos formais, numa cidadania consciente e ativa.

A distinção fundamental entre os dois modelos está na forma de exercício do poder. Enquanto a democracia representativa delega a tomada de decisões a representantes eleitos, a participativa busca integrar os cidadãos de modo ativo e constante no processo político. Como observa Cortina (2005), essa diferença reflete duas tradições históricas: a republicana, a qual se manifesta na democracia participativa por valorizar a busca coletiva do bem comum; e a liberal, a qual se expressa na democracia representativa ao priorizar a política como meio para a realização privada da felicidade. O modelo participacionista insiste em ampliar as formas de engajamento, especialmente em instâncias locais e subnacionais, para que a democracia seja, de fato, “governo do povo” e não apenas “governo desejado pelo povo” (p. 33-34).

Nesse contexto, o direito de participação impõe ao Estado o dever de responsividade, que ultrapassa a simples recepção de demandas. É essencial assegurar que as vozes da sociedade civil não apenas sejam ouvidas, mas também efetivamente incorporadas aos processos decisórios. Souza e Pinto (2020) ressaltam que essa participação pode ser institucionalizada por meio

da construção de uma governança democrática e colaborativa, fortalecendo tanto canais formais quanto informais, ampliando o engajamento cidadão e garantindo a corresponsabilização nas decisões públicas.

Entre os instrumentos formais de participação social, encontram-se os conselhos de políticas públicas, conferências setoriais, conselhos de usuários de serviços públicos, orçamentos participativos, audiências e consultas públicas. O controle social, por sua vez, viabiliza o acesso transparente às ações governamentais, permitindo que os cidadãos fiscalizem as políticas por meio de instrumentos como o acesso a dados públicos e pedidos de informação. Além disso, as ouvidorias desempenham um papel híbrido, funcionando tanto como canais de colaboração quanto de fiscalização, a depender do contexto em que são acionadas. Há ainda modalidades híbridas e não institucionalizadas de participação e controle social, as quais incluem protestos, passeatas, reportagens investigativas, podcasts e o uso estratégico das redes sociais para pressionar o governo e influenciar a agenda pública. Tais práticas demonstram que o exercício do direito de participação transcende os mecanismos formais, abrangendo iniciativas espontâneas que refletem o engajamento cidadão em uma sociedade plural e dinâmica.

Nesse cenário, o antagonismo de opiniões e interesses revela-se um elemento vital para que ambas as modalidades democráticas permaneçam dinâmicas e responsivas. Esse pressuposto, ressaltado por Bobbio (2000) como fundamental para o aperfeiçoamento tanto das pessoas quanto das instituições, se manifesta no pluralismo, compreendido como um direito de quarta dimensão. Sendo assim, o pluralismo, ao garantir a convivência e a disputa legítima entre diferentes perspectivas, constitui uma condição indispensável para a qualidade das deliberações e para a contínua adaptação das instituições políticas. Além disso, a relação entre cidadania, direitos humanos e participação social funciona como uma engrenagem essencial para o fortalecimento democrático, na qual os direitos à informação e ao pluralismo desempenham papel central. Esses direitos asseguram que os cidadãos possam influenciar as decisões públicas e participar ativamente da gestão administrativa, promovendo, assim, uma sociedade mais inclusiva.

Dentro dessa lógica pluralista, a linguagem simples emerge como uma ferramenta estratégica fundamental para o fortalecimento tanto da democracia representativa quanto da participativa. No âmbito representativo, ela aproxima representantes e representados ao reduzir a distância comunicacional entre o discurso técnico-burocrático e a compreensão popular, facilitando o acompanhamento crítico e a fiscalização das ações governamentais. Já no plano participativo, a linguagem simples amplia os canais diretos de deliberação ao garantir que informações, consultas e debates sejam acessíveis a todos, eliminando barreiras linguísticas que historicamente excluíram parcelas significativas da população dos processos decisórios.

Assim, a adoção da linguagem simples transcende o âmbito meramente comunicacional e configura-se como um mecanismo de democratização substantiva, pois, ao tornar o conteúdo das políticas públicas claro e compreensível, ela operacionaliza os princípios de igualdade, transparência, liberdade e responsabilidade, fortalece o direito à participação e contribui decisivamente para a consolidação de uma democracia plural, inclusiva e responsiva, tanto em sua face representativa quanto na participativa. Conforme adverte Müller (2013, p. 73), “o que temos realmente hoje à nossa disposição é somente “uma fotocópia de uma fotocópia de uma fotocópia da Democracia”. É justamente pela ampliação e qualificação da participação que se pode resgatar a essência democrática. Nesse sentido, Bucci (2022, p. 25) reforça que “uma democracia só consegue ter vigor, só consegue agregar, só consegue ser vibrante, sólida, e produzir resoluções de qualidade em processos decisórios legítimos quando o público é bem-informado e participa do debate público”, destacando o papel central da linguagem acessível para informar e engajar o cidadão.

Nesse contexto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra a educação como direito fundamental e como instrumento indispensável à formação cidadã. O artigo 205 estabelece que **“a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”** (Brasil, 1988, grifos meus).

Esse dispositivo não apenas garante o acesso à educação, mas também o vincula de forma explícita ao preparo para o exercício da cidadania, conferindo à educação um papel transformador que ultrapassa a mera transmissão de conteúdos técnicos. Tal preparo envolve a formação crítica, o engajamento social e a cooperação entre Estado, família e sociedade, reafirmando que a emancipação política é responsabilidade compartilhada e condição para superar a apatia e fortalecer a participação ativa na vida pública.

Assim como o Estado tem o dever de garantir a educação para preparar os cidadãos para o exercício da cidadania, também deve promover ações que incentivem a participação e o engajamento públicos. Nesse sentido, os objetivos, muitas vezes contrários a interesses pessoais e enraizados, incluem o fortalecimento da democracia por seu principal titular, o povo, que representa o coletivo de cidadãos (Rousseau, 2010), e a difusão da conscientização por parte destes acerca da sua titularidade do direito fundamental à boa administração pública.

Nesse contexto, o papel das famílias também é determinante. O Código Civil, em seu artigo 1.634, estabelece que compete a ambos os pais, qualquer que seja a situação conjugal, “o pleno exercício do poder familiar, que consiste em, quanto aos filhos: I – dirigir-lhes a criação e a educação”

(Brasil, 2002). Essa disposição legal deixa claro que a responsabilidade pela educação não é exclusiva da escola ou do Estado, mas começa no núcleo familiar, como dever conjunto e intransferível dos pais.

De forma complementar, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no artigo 4º, *caput*, afirma que é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, “com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” (Brasil, 1990). Portanto, ao ampliar o escopo da responsabilidade, o ECA reforça que a proteção e o desenvolvimento integral da criança e do adolescente são obrigações compartilhadas, devendo envolver tanto o ambiente doméstico quanto a ação coletiva da sociedade e do Estado.

Esse dever compartilhado ganha uma dimensão ainda mais ampla quando se considera que o acesso pleno à educação envolve também a capacidade de compreender e interagir com o mundo à volta. Nesse sentido, a democratização da linguagem torna-se inseparável dos processos educativos e da formação crítica da cidadania. Tornar o saber, o conhecimento e a informação mais acessíveis é um passo essencial para que a educação cumpra sua função social e política. A linguagem simples, ao reduzir barreiras comunicacionais, contribui para efetivar o direito à informação, que é “o outro lado da moeda da liberdade de expressão” (Bucci, 2022, p. 25), e garante que mais pessoas possam compreender e se apropriar dos conteúdos necessários para agir no espaço público.

Essa perspectiva encontra respaldo na Constituição Federal, que, em seu artigo 220, garante que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição” (Brasil, 1988). Complementarmente, o artigo 5º, incisos IV e IX, assegura que: “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato” e que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença” (Brasil, 1988), reforçando o compromisso constitucional com a liberdade e a pluralidade de opiniões.

Esses dispositivos formam a base normativa que assegura a livre circulação de ideias, protegendo tanto o direito de quem se expressa quanto o direito coletivo de receber informações sem obstáculos indevidos. No entanto, como apontam Pluckrose e Lindsay (2022, p. 152), a liberdade de expressão é frequentemente compreendida prioritariamente como um “direito do falante” de manifestar suas convicções sem censura ou punição. Essa perspectiva, embora essencial, pode deixar de lado um aspecto igualmente relevante: o direito dos “*ouvintes ou potenciais ouvintes*”, inclusive daqueles que discordam do falante, de ter acesso às mensagens e compreendê-las

plenamente. Essa dimensão receptiva é central para a vitalidade democrática, pois garante que o debate público seja não apenas plural, mas efetivamente acessível, permitindo que diferentes vozes e perspectivas circulem de maneira inteligível para todos os cidadãos.

Contudo, como lembra Carvalho (2015, p. 17), “a ausência de uma população educada” tem sido historicamente um dos maiores entraves para a construção da cidadania civil e política no Brasil. Essa situação se agrava diante da realidade de um país formado “a partir da linguagem da escravidão”, que instituiu um sistema profundamente desigual, em que poucos detêm renda e poder, enquanto a grande maioria é privada de direitos fundamentais como remuneração justa, liberdade de ir e vir e acesso à educação (Schwarcz, 2019, p. 127). Não surpreende, portanto, que “a educação nunca foi um direito de todos neste país de proporções continentais, passado escravocrata e estruturada concentração de renda” (p. 133).

Essa desigualdade também se perpetua porque, como observa Krenak (2020, p. 101), “acho gravíssimo as escolas continuarem ensinando a reproduzir esse sistema desigual e injusto”. Em contraposição, é preciso considerar as crianças não como “embalagens vazias que precisam ser preenchidas, entupidas de informação”, mas como sujeitos criativos, “portadoras de boas novas” e “capazes de inventar outros mundos” (Krenak, 2022, p. 100). Afinal, “a escolha de um outro mundo pode ser feita aqui e agora e será feita pelas crianças, não pelos adultos” (p. 106).

Assim, a superação dessas marcas históricas demanda políticas que, para além de garantir o acesso à escola, assegurem que o estudante compreenda efetivamente o que aprende e desenvolva a capacidade de utilizar esse conhecimento de forma crítica. Trata-se, portanto, de garantir que o indivíduo entenda e possa aplicar o conhecimento adquirido, sem que se pretenda determinar se ou como ele fará uso desse conhecimento. Essa abordagem está alinhada ao que Taleb (2022, p. 80) defende ao destacar a importância da “igualdade de probabilidade (que podemos controlar), não igualdade de resultados”.

Nesse sentido, John Stuart Mill (1981, p. 38) ressalta o valor moral da participação cívica, ao afirmar que o engajamento em funções públicas permite ao indivíduo aprender a considerar interesses coletivos, aplicar princípios guiados pelo bem comum e desenvolver um senso de pertencimento à esfera pública. Essa “escola de espírito público”, como a denomina, é insubstituível, pois sem ela os cidadãos se limitam a obedecer às leis e a competir entre si, tornando-se incapazes de conceber um projeto coletivo.

Por isso, governos verdadeiramente responsáveis devem fomentar o engajamento popular, compreendendo que, como lembra Mill (1981, p. 30), “tudo aquilo que fortalece, por pouco que seja, as faculdades” gera

naturalmente “um desejo cada vez maior de exercê-las mais livremente”. Assim, uma educação popular será considerada falha se preparar o povo para qualquer condição que não seja aquela “que o induz a desejar, e muito provavelmente a reivindicar”. Nesse sentido, a educação política efetiva não se limita a instruir, ela desperta consciência crítica e alimenta o desejo de autonomia, criando cidadãos capazes de participar ativamente das decisões coletivas.

A contrario sensu, como observa o próprio Mill, “governantes irresponsáveis necessitam da aquiescência dos governados muito mais do que de sua atividade, a não ser aquela que podem controlar” (1981, p. 36). Regimes autoritários, portanto, tendem a preferir a passividade social, limitando a liberdade política e permitindo apenas formas de participação rigidamente controladas, de modo a evitar questionamentos ou desafios às estruturas de poder estabelecidas.

Nesse sentido, Cortina (2005, p. 30) argumenta que a cidadania resulta de uma prática que “começa com a educação formal (escola) e informal (família, amigos, meios de comunicação, ambiente social)” e se expande pela experiência social. “Aprendemos a ser cidadãos, do mesmo modo que aprendemos quase tudo que é importante na vida” (p. 38-39), e essa aprendizagem envolve valores cívicos como “a liberdade, a igualdade, a solidariedade, o respeito ativo e o diálogo, ou melhor, a disposição para resolver os problemas comuns pelo diálogo” (p. 180-181). Mais do que definir o cidadão por sua participação verbal nos assuntos públicos, é necessário criar “*condições para que essa participação seja significativa*” (p. 42). Isso implica migrar da condição de súdito ou vassalo à de cidadão, reconhecendo que “a *autonomia* de cada pessoa” é “o núcleo da cidadania moderna” (p. 49).

A formação cidadã, portanto, requer mais do que a simples transmissão de informações. É necessário criar condições para que todos compreendam, possam utilizar o que compreenderam e se sintam motivados a agir. Como lembra Freire (2022), maiorias que não expressam suas ideias acabam seguindo as minorias; mas, quando questionam e apresentam alternativas, obrigam estas a repensar suas certezas. É nesse ponto que a linguagem simples assume um papel estratégico: não basta garantir o direito à educação e à informação, é preciso assegurar que tais direitos se convertam em compreensão efetiva, permitindo que cada cidadão participe ativamente na construção de um projeto de sociedade mais justo e democrático.

Sob essa perspectiva, a clareza e a acessibilidade na comunicação deixam de ser apenas escolhas estilísticas para se tornarem instrumentos de efetivação de direitos. Afinal, “a dignidade é acima de tudo um valor moral, e como tal, possui a característica de ser inexaurível” (Pereira, 2015, p. 15), o que significa que pode e deve ser continuamente fortalecida. Do mesmo modo, como lembra Bobbio (2004, p. 7), “o processo de democratização

avança com a ampliação do reconhecimento e da proteção dos direitos humanos”; e tal avanço depende de que mais pessoas possam compreender e se apropriar desses direitos.

Assim, a democratização da democracia pela linguagem simples revela-se capaz de transformar a relação entre cidadão e Estado, ampliando a igualdade, aprofundando a dignidade e reforçando a própria essência do regime democrático. No entanto, essa conquista comunicativa não se esgota no âmbito da participação e do acesso à informação; ela interpela também as estruturas simbólicas e os legados históricos que conformam as hierarquias do dizer e do compreender. Se a linguagem clara fortalece a cidadania ativa, é porque desestabiliza, ao mesmo tempo, um dos pilares mais persistentes da exclusão: a colonialidade que ancora no hermetismo linguístico sua lógica de dominação e silenciamento.

É justamente nesse entroncamento entre democratização e decolonialidade que se inscreve a discussão seguinte, na qual se explorará o potencial transformador da linguagem simples como instrumento de justiça epistêmica e reconhecimento de saberes historicamente marginalizados.

5.2 A decolonialidade pela linguagem simples

Além de via de democratização da democracia, a linguagem simples afirma-se como uma força transformadora diante das estruturas históricas de dominação, pois a formação do Estado e da sociedade nas Américas e em outras regiões colonizadas encontra-se profundamente vinculada à lógica invasora e à imposição de estruturas políticas, econômicas, culturais e linguísticas provenientes das metrópoles europeias. Nesse processo, como lembra Castro (2017, p. 6), “a colônia tornada Estado-nação é uma criatura da invasão europeia”, gestada a partir de uma dinâmica em que os colonizadores trataram e classificaram os povos das terras invadidas como inferiores. Essa marca de inferioridade, segundo Torrico (2021, p. 16), penetrou de forma tão profunda no “imaginário de los dominados” que, mesmo após as independências políticas, persistiu sob a forma de uma colonialidade incorporada às subjetividades e às instituições.

A colonialidade não é um simples resíduo do passado, mas um “*hecho fundador*” das relações assimétricas que ainda prevalecem entre continentes, povos, grupos e pessoas (Torrico, 2021, p. 17). Embora o colonialismo clássico, entendido como o controle político, econômico e militar direto de potências estrangeiras sobre territórios ocupados, tenha sido amplamente desmantelado, o que restou dessa época de subordinação não é apenas um vestígio. Persiste, de forma adaptada, a colonialidade, atuando como “*prolongación matizada*” e, mais profundamente, como “*sustrato*” das relações sociais contemporâneas (p. 17). **Essa colonialidade** se manifesta como

uma lógica adaptada, renovada e disfarçada da dominação colonial, incorporada às estruturas de poder, ao conhecimento e às hierarquias culturais, mantendo desigualdades e reforçando a supremacia de certos grupos sem necessitar de exércitos ou governos coloniais formais. **Configura-se, assim, como um poder hipnótico, capaz de moldar percepções, práticas e instituições muito além do fim formal das colônias, perpetuando a mentalidade e as estruturas que nasceram no colonialismo.**

A própria constituição do Estado brasileiro ilustra esse fenômeno. Krenak (2022, p. 88-89) observa que “esse nosso velho Estado colonial tem um DNA de pirata, de bandeirante: existe para comer os outros”. No plano cultural, Paulo Freire (2022, p. 205) descreve a “invasão cultural” como a “penetração que fazem os invasores no contexto cultural dos invadidos”, impondo-lhes “sua visão do mundo” e inibindo sua criatividade. Nesse processo, “os invasores são os autores e os atores do processo”, enquanto “os invadidos são modelados” e “seguem sem opção” (p. 205).

Embora o mecanismo seja mais profundo – “todo ato de conquista implica um sujeito que conquista e um objeto conquistado”, ao qual o conquistador impõe finalidades e formas que acabam sendo introjetadas e naturalizadas pelo dominado (Freire, 2022, p. 186) –, a colonialidade não se limitou a instaurar uma ordem política e econômica. Elas também reconfiguram identidades, significados e relações. Um exemplo revelador está na distinção lexical analisada por Castro (2017, p. 3): “indígena” significa “originário da terra em que vive” e tem como antônimo “alienígena”. Enquanto “índio”, termo marcado pela visão dos colonizadores e por um famoso equívoco histórico, no Brasil, tem como oposto “branco”. Esse “branco”, como mostram as línguas indígenas, não é um conceito cromático ou racial, mas político, designando todas as pessoas e instituições não indígenas. A própria linguagem, assim, foi moldada para demarcar hierarquias raciais e culturais, reproduzindo a lógica da dominação.

A violência desse processo se evidencia no destino imposto aos povos originários: “o Estado brasileiro e seus ideólogos sempre apostaram que os índios iriam desaparecer” (Castro, 2017, p. 5), impondo-lhes uma “Pátria” que não pediram, trazendo “morte, doença, humilhação, escravidão e despossessão” (p. 9). Essa mesma lógica violenta se projeta sobre a população negra, cuja presença é tão expressiva que o Brasil se tornou “o segundo maior país negro do mundo” (Nascimento, 2016, p. 32), mas que, apesar disso, foi sistematicamente marginalizada, explorada e silenciada ao longo da história.

A colonialidade se manifesta, atualmente, em novas configurações de poder. Como observa Krenak (2020, p. 15), “os governos deixaram de existir, somos governados por grandes corporações”, cuja atuação mantém vivas práticas que, no fundo, “continuam a serviço da invasão” (p. 67). Entre suas armadilhas simbólicas, destaca-se a narrativa de que “somos todos iguais”

(Krenak, 2022, p. 42), discurso que, ao apagar as desigualdades históricas, opera como instrumento de legitimação da ordem estabelecida.

Nesse cenário, a teoria pós-colonial tem como “propósito específico, a descolonização, ou seja, a destruição sistemática do colonialismo em todas as suas manifestações e em todos os seus impactos” (Pluckrose; Lindsay, 2022, p. 37). Em sintonia, a decolonialidade propõe uma abordagem crítica que questiona os legados coloniais, sobretudo no campo da produção e disseminação do conhecimento, desafiando a “hierarquização” dos saberes (Loch; Fagundes, 2019, p. 2745). É nesse horizonte que a discussão sobre linguagem simples ganha relevância, pois se apresenta como estratégia concreta para romper estruturas de exclusão e promover uma comunicação verdadeiramente inclusiva e democrática.

Essa relevância se torna ainda mais evidente quando Schwarcz (2019, p. 24) salienta que “nosso presente anda, mesmo, cheio de passado”. A frase sintetiza a persistência de estruturas coloniais e padrões históricos que, longe de se limitarem às páginas da história, moldam o cotidiano, as instituições e até a forma como nos comunicamos e acessamos informações. Como reforça a autora, “nós, brasileiros, andamos atualmente perseguidos pelo nosso passado e ainda nos dedicando à tarefa de expulsar fantasmas que, teimosos, continuam a assombrar” (p. 40). Esses fantasmas, longe de serem apenas metáforas, revelam-se nas desigualdades sociais, nos modos de organização política e na linguagem que estrutura a vida pública.

Se, como lembra Schwarcz (2019, p. 157), “a história não dá conta de responder pelos dados do presente”, ela ao menos “denuncia [...] padrões de continuidade”. Um desses padrões está na reprodução de modelos herdados do período colonial. Como observa Dallari (2010, p. 295-296), após a independência, os novos Estados, inclusive o Brasil, adotaram o modelo constitucional das metrópoles, uma escolha quase inevitável, dado que “suas elites intelectuais, inclusive os juristas, tiveram sua formação nas antigas metrópoles”. Essa herança institucional ajuda a explicar por que, como se diz popularmente, o Brasil tem um enorme passado pela frente.

A linha do tempo nacional confirma a persistência dessas continuidades. O Brasil viveu 322 anos como colônia (1500-1822) e 67 anos como Império (1822-1889), totalizando 389 anos sob regimes monárquicos ou coloniais. A escravidão, iniciada no período colonial, perdurou por 388 anos (1500-1888) e deixou marcas profundas, que não se dissiparam com a abolição, uma vez que formas de trabalho análogo à escravidão ainda persistem na contemporaneidade.

A experiência republicana, inaugurada em 1889, já percorreu 136 anos, mas sua trajetória esteve longe de ser linear. Nesse percurso, o país enfrentou rupturas autoritárias, como o Estado Novo (1937-1945) e a Ditadura

Militar (1964-1985) – esta última com duração de 21 anos –, durante os quais direitos civis foram suspensos e opositores políticos perseguidos. A promulgação da Lei n. 6.683, de 28 de agosto de 1979 (Lei da Anistia), ao estender o perdão tanto às vítimas da perseguição política quanto aos agentes do Estado responsáveis por graves violações de direitos humanos (Brasil, 1979), instituiu um pacto de esquecimento. Longe de promover justiça, esse arranjo bloqueou a possibilidade de reparação histórica e favoreceu a permanência de estruturas autoritárias e práticas de violência que ainda atravessam a sociedade brasileira.

Essas permanências não se limitam ao poder político. Como observa Eco (2023, p. 23), “embora os regimes políticos possam ser derrubados, e as ideologias, criticadas e destituídas de sua legitimidade, por trás de um regime e de sua ideologia há sempre um modo de pensar e de sentir, uma série de hábitos culturais, uma nebulosa de instintos obscuros e pulsões insondáveis”. Essa dimensão cultural e simbólica garante que, mesmo com mudanças formais, padrões coloniais e autoritários de pensamento e exclusão continuem vivos.

No campo jurídico e burocrático, o passado também resiste. A tradição de “adaptar velhos documentos a novos casos”, muitas vezes escritos em linguagem arcaica e pouco acessível, mantém-se até hoje, criando barreiras de compreensão (Haswani, 2012, p. 61). Tal obscuridade talvez “tenha em seu cerne o intuito da dominação pela ignorância” (p. 68), dificultando que a população compreenda e reivindique seus direitos. Assim, as continuidades históricas se entrelaçam com as formas de comunicação institucional, perpetuando desigualdades no acesso à informação e reforçando a distância entre Estado e sociedade.

A colonialidade, portanto, não é apenas um fenômeno histórico, mas um sistema vivo, que opera tanto nas estruturas visíveis, como as instituições políticas e jurídicas, quanto nos campos simbólicos, como a linguagem, o conhecimento e a memória. É nesse entrelaçamento de passado e presente que se revela o desafio central de romper com padrões herdados que insistem em permanecer.

Além disso, a colonialidade não se limita a estruturas de poder e conhecimento, ela se articula com outros sistemas de opressão, como o racismo, o patriarcado e a discriminação socioeconômica, influenciando quem pode falar, quem pode ser ouvido e em que linguagem. Como observa Schwarcz (2019, p. 24), “desde o período colonial, passando pelo Império e chegando à República, temos praticado uma cidadania incompleta e falha, marcada por políticas de mandonismo, muito patrimonialismo, várias formas de racismo, sexismo, discriminação e violência”

Essas opressões se manifestam tanto simbolicamente quanto materialmente. Castro (2017, p. 5) observa que “o pobre é antes de mais nada alguém de quem se tirou alguma coisa que tinha, de modo a fazê-lo desejar outra coisa que não pode ter”, evidenciando como a desigualdade não é apenas econômica, mas estruturante do imaginário social e das relações de poder. Essa lógica se reflete também na arquitetura urbana, com elevadores de serviço e quartos de empregadas, muitas vezes destinados a pessoas negras, materializando uma suposta superioridade racial.

No entanto, os efeitos da dominação simbólica não se restringem à população negra. Souza (2023, p. 13) ressalta que “não são apenas os negros a serem tratados como se não fossem gente”; também têm sua dignidade humana cotidianamente desafiada: “as mulheres, os pobres em geral, os LGBT, os indígenas, os portadores de deficiência e os idosos”. Todos esses grupos sofrem, de formas diversas, com o que Bourdieu (2023, p. 153) denomina “coeficiente simbólico negativo”, que legitima e perpetua hierarquias sociais e exclusões históricas.

O patriarcado, por sua vez, se inscreve tanto nas relações íntimas quanto nas institucionais. Pateman (2023, p. 171) explica que “o contrato sexual é feito somente uma vez, mas é reproduzido todos os dias quando o homem faz o seu próprio contrato de casamento “original”, conferindo ao homem direitos sobre o corpo e o trabalho doméstico da mulher, em um eco direto das estruturas históricas de escravidão e subjugação.

Ocorre que a materialização dessas opressões ocorre também na linguagem e na comunicação. Nascimento (2019, p. 19) ressalta que “o racismo é produzido nas condições históricas, econômicas culturais e políticas, nelas se firma, mas é a partir da língua que ele materializa suas formas de dominação”, reforçando que a linguagem não é neutra, mas instrumento de hierarquização social. Além disso, o racismo se apresenta globalmente, traçando linhas que dividem “os seres humanos entre *seres humanos* e *seres não humanos*” (p. 84).

Essa combinação de desigualdades históricas, econômicas, culturais e linguísticas produz efeitos concretos sobre os direitos civis e sociais. Como observa Marinho (2021, p. 97), “a dor da periferia [...] difere de dores de outros lugares”, evidenciando experiências de marginalização que se distinguem das vividas no restante da sociedade. Nesse cenário, como lembra Caldeira (1991, p. 168), “a maioria da população tende a ver como luxo os direitos de expressão, de participação em associações, de liberdade individual”, e não como direitos universais. Essa percepção precisa ser enfrentada por políticas públicas capazes de combater a exclusão e a precariedade, de modo a garantir que a cidadania seja efetivamente plena e acessível a todos.

Nessa mesma linha de análise, a noção de *habitus* é fundamental para compreender como práticas linguísticas e culturais contribuem para a reprodução das desigualdades sociais. De acordo com Osterne (2024, p. 148), o *habitus* “constitui um sistema de esquemas duradouros e transponíveis de percepção, apreensão e ação, que caracterizam o grupo ou a fração de classe que os adota em razão de sua posição no espaço social”. Esse conjunto de disposições, formadas desde os primeiros anos de vida, atua como um filtro interpretativo que molda, de maneira inconsciente, o que é visto como possível ou impossível, permitido ou proibido (Souza, 2023). Trata-se, portanto, de uma espécie de força gravitacional que orienta condutas sem depender de intenções explícitas (Osterne, 2024).

Nesse sentido, Jessé Souza (2023, p. 17) observa que todos possuímos uma “personalidade profunda” – “formada de modo pré-reflexivo e automático, na socialização familiar e escolar” – que expressa nosso verdadeiro “eu” e que Bourdieu denomina *habitus*. Esse processo está longe de ser neutro. Como adverte o próprio Bourdieu (2023, p. 30), quando os dominados internalizam, como naturais, os esquemas que sustentam a dominação, “seus atos de conhecimento” convertem-se também em “atos de reconhecimento, de submissão”. O *habitus*, assim, é “o passado tornado presente, a história tornada corpo e, portanto, “naturalizada” e “esquecida “da própria gênese” (Souza, 2015, p. 199).

Esse enraizamento histórico explica por que as “ideias” se transformam em “práticas sociais” e se naturalizam à medida que “esquecem” suas origens (Souza, 2023, p. 43). A cultura, nesse processo, “funciona como uma segunda natureza; gruda tal qual tatuagem” (Schwarcz, 2019, p. 189), incorporando-se de tal modo ao cotidiano que deixamos de perceber sua construção política e social. Como observa Souza (2023, p. 16), ela “está entranhada em nós mesmos” a ponto de perdermos “o distanciamento necessário para percebê-la” como algo historicamente produzido.

As instituições concretas – família, escola, trabalho – desempenham papel decisivo nessa reprodução social. Como observa Souza (2018, p. 74), são essas instituições que “nos fazem o que somos”, e não alguma herança biológica ou transmissão espontânea, pois, ao operarem dentro de estruturas sociais rígidas e dominadoras, elas tendem a veicular mitos e orientações coerentes com a ordem vigente, funcionando como agências multiplicadoras e propagadoras dessa lógica (Freire, 2022). Nesse contexto, o esquema “inclusão/exclusão” atua como “uma espécie de metacódigo” que atravessa todos os demais códigos sociais e jurídicos, reforçando hierarquias e segmentações (Müller, 2013, p. 89).

Nesse sentido, as práticas linguísticas e culturais não apenas comunicam significados, mas também delimitam fronteiras de pertencimento e legitimidade. Elas consolidam exclusões “naturalizadas” e dificultam a

percepção de que essas barreiras são produto de processos históricos e estruturais, e não de uma ordem natural imutável. O *habitus*, ao incorporar essas marcas no corpo e no pensamento, garante que a reprodução social se dê de maneira contínua, silenciosa e, muitas vezes, invisível.

Além disso, as instituições não são estruturas neutras voltadas apenas para a organização da vida social; elas carregam e reproduzem relações de poder profundamente enraizadas. Como destaca Castells (2017, p. 20), “as relações de poder são constitutivas da sociedade porque aqueles que detêm o poder constroem as instituições segundo seus valores e interesses”, estando tais relações “embutidas” nas próprias engrenagens institucionais, especialmente nas do Estado. Dessa forma, as instituições funcionam como “padrões regularizados de interação” – “conhecidos, praticados e aceitos regularmente” (O’Donnell, 1991, p. 27) – que moldam expectativas, regulam comportamentos e, muitas vezes, legitimam hierarquias históricas.

Esse processo ocorre de maneira muitas vezes invisível para a maioria. A “realidade social não é visível a olho nu” porque o que percebemos é filtrado por “ideias dominantes” que selecionam e distorcem a percepção, ocultando o que não deve ser visto (Souza, 2015, p. 9). Essa ocultação não é casual. Como recorda Souza, inspirando-se em Weber, os privilegiados não desejam apenas manter suas vantagens, mas também “saber que têm “direito”” a elas, necessitando legitimá-las inclusive perante os excluídos. Na modernidade, essa legitimação se manifesta de forma sutil, de modo que privilégios historicamente injustos passam a ser percebidos como resultado de “mérito pessoal”, escondendo sua verdadeira origem e reforçando a reprodução das desigualdades (p. 9).

Essa legitimação é possível porque “a genealogia das ideias dominantes” raramente é explicitada. Elas não “brotam espontaneamente”, mas nascem de intelectuais e especialistas conectados a interesses poderosos, institucionalizando-se como “leitura dominante de toda uma sociedade sobre si mesma” (Souza, 2015, p. 12). Uma vez incorporadas às instituições, essas ideias ganham corpo nas salas de aula, nos programas de governo, na imprensa e até nas conversas informais, moldando o senso comum e influenciando decisões práticas cotidianas (Souza, 2015).

O comportamento diário é fortemente condicionado por essas instituições. “Prêmios e castigos”, muitas vezes invisíveis, direcionam as ações individuais sem que percebamos conscientemente (Souza, 2015, p. 122), enquanto imperativos institucionais internalizados tornam-se “naturais” e guiam “nosso comportamento e nossas escolhas” (p. 40). O Donnell (1991, p. 28) lembra que as instituições não apenas regulam, mas também “incorporam e excluem”, configurando uma verdadeira “gramática social profunda” (Souza, 2015, p. 78) que define os limites do possível dentro de uma sociedade.

Essa lógica também se manifesta na linguagem, uma vez que “a linguagem técnica dos especialistas” frequentemente cria um abismo entre eles e o público, funcionando como barreira simbólica para “distinguir” e legitimar privilégios (Souza, 2015, p. 13). De forma similar, a linguagem formal e burocrática consolidou historicamente o poder de determinados grupos, restringindo o acesso à informação e perpetuando desigualdades. Nesse cenário, práticas comunicativas como a Política de Linguagem Simples emergem como instrumentos de democratização e decolonização, desafiando padrões herdados da colonialidade e tentando assegurar o direito à clareza das informações.

As instituições, por sua vez, podem tanto reforçar padrões linguísticos excludentes e legitimar hierarquias sociais quanto abrir espaço para contestação e transformação. A disputa pela linguagem é, portanto, também uma disputa pelo poder e pela definição legítima da realidade social, evidenciando que comunicação e autoridade estão profundamente interligadas.

Nesse contexto, o epistemicídio, entendido como o apagamento sistemático de vozes, experiências e saberes de grupos subalternizados, vai além da simples destruição material do conhecimento. Ele se manifesta também por meio da linguagem e dos formatos comunicativos que determinam quem pode falar e ser ouvido. A “máscara do silenciamento”, instrumento de tortura usado contra os escravizados por mais de trezentos anos no projeto colonial europeu, simboliza regimes brutais de conquista e dominação, expondo de forma concreta a política sádica de calar as/os “Outras/os” (Kilomba, 2019, p. 33). Diante disso, surge a pergunta: o que diriam os excluídos se não tivessem sido silenciados? E, diante dessa fala, o que restaria aos silenciadores, senão ouvir? Talvez resida aí o temor mais profundo: o de que, ao romper o silêncio, os silenciadores sejam forçados a confrontar verdades “negadas, reprimidas, mantidas e guardadas como segredos” (p. 41).

Esse silenciamento, contudo, não é apenas um resquício histórico, é uma prática continuamente reencenada. Como adverte Kilomba (2019), cenas coloniais do passado se repetem nas distinções e exclusões cotidianas do presente, reatualizando lógicas herdadas do colonialismo. Spivak (2010, p. 85) sintetiza essa condição ao afirmar que, na produção colonial, “o sujeito subalterno não tem história e não pode falar”, sendo a mulher subalterna ainda mais profundamente relegada à obscuridade. Ignorar o subalterno, hoje, é, portanto, “continuar o projeto imperialista” (p. 127).

Do mesmo modo, a invisibilidade epistemológica também nasce da negação das condições históricas que moldam o ser. Como afirma Nascimento (2016, p. 47), é apenas a partir de nossa própria existência, enraizada no grupo étnico-cultural ao qual pertencemos e em interação com o contexto social mais amplo, que podemos desvendar a realidade que nos condiciona

e nos define. Essa realidade nos envolve como um “cinturão histórico” do qual não se pode escapar conscientemente sem incorrer em mentira, traição ou distorção da própria personalidade. Resistir a essa imposição é afirmar-se pela palavra e pelo gesto criador. Nesse sentido, o “silêncio mordido”, isto é, a ruptura do silêncio, como escreve Conceição Evaristo (2021, p. 84), “rebela e revela nossos ais” e faz a cidade despertar de seu “imerecido sono” em meio a pesadelos. Na mesma chave poética, a memória inscrita na carne, “as rugas” que compõem um “abecedário do viver” (p. 88), transforma o corpo em arquivo de saberes, em que a história e a identidade se entrelaçam.

Assim sendo, romper o epistemicídio implica acolher “toda recuperação de informação em áreas silenciadas” (Spivak, 2010, p. 111) e abrir espaço para que vozes historicamente marginalizadas contribuam com novas perspectivas. Como propõe Alcoff (2016, p. 130-131), inspirada em Dussel, a “analética” exige que se reconheçam as contribuições de grupos cujas vidas foram sistematicamente desvalorizadas, possibilitando “novas soluções” ao ampliar horizontes de compreensão.

No campo da linguagem, isso significa também enfrentar as barreiras comunicativas que excluem milhões de pessoas do direito de ler, compreender e formar opinião informada. Essa exclusão se relaciona diretamente com “a distribuição desigual de recursos”, a qual precariza vidas a partir de normas de reconhecimento que definem quem é ou não considerado plenamente humano (Santos, 2017, p. 7). A ausência de reconhecimento dessas disparidades inviabiliza “a igual participação na vida social” (Lucas; Oberto, 2010, p. 34), restringindo o exercício pleno da cidadania.

Portanto, a adoção de práticas inclusivas de comunicação, como a linguagem simples, representa um passo significativo em direção à justiça epistêmica, conceito decolonial que reivindica o reconhecimento e a valorização dos saberes de populações historicamente marginalizadas (Pires, 2020). Mais do que uma questão técnica, trata-se de um imperativo político e ético de decolonizar os modos de dizer, escutar e compreender, desmontando estruturas linguísticas que sustentam o silenciamento e abrindo espaço para a pluralidade de vozes que a história tentou calar.

A linguagem sempre foi um elemento central na manutenção de estruturas de poder. No contexto colonial, ela não se limitou a um meio de comunicação, mas foi transformada em ferramenta de controle simbólico e discursivo. Como observa Nascimento (2019, p. 71), “o colonialismo manteve uma lógica de exploração que não funcionou somente por meio da opressão física, mas também através de um processo linguístico, simbólico e discursivo”. Nesse sentido, “a língua é o lugar primeiro de desenvolvimento do poder colonial” (p. 29), pois a imposição de um idioma dominante não apenas uniformizou práticas e sentidos, mas também hierarquizou quem podia ou não falar e ser ouvido.

Esse processo revela que “nenhuma língua tem cor em si simplesmente porque as línguas não existem em si. Mas as línguas têm os sujeitos por trás delas. E esses sujeitos são situados e datados” (Nascimento, 2019, p. 20). Assim, “as línguas não são neutras e sempre são atravessadas por processos de poder, como os próprios sujeitos” (p. 20), de modo que “a língua não é só modificada, mas está sempre submetida aos projetos de poder. Ela própria é um projeto de poder, incluindo suas desigualdades” (p. 21). Ao serem politizadas, as línguas ganham “cor, gênero, etnia, orientação sexual e classe”, funcionando como espaços onde se desenham projetos de poder (p. 22). Por isso, “não se pode afirmar a língua como um lugar pacífico. A língua é um lugar de muitas dores para muitos de nós” (p. 21).

Na modernidade ocidental, a comunicação institucional e midiática reforça essas assimetrias. Torrico (2021, p. 19) aponta que a “*comunicación occidental*” privilegia uma relação vertical entre emissores e receptores, focada mais na transmissão de informações do que na construção de um diálogo real. Essa lógica instrumentaliza não apenas os processos comunicacionais, mas também, mais grave ainda, os sujeitos que intervêm neles, sobretudo aqueles relegados à posição passiva de receptores ou, no máximo, de retroalimentadores da mensagem.

No Brasil, a tradição de utilizar um discurso rebuscado e repleto de termos técnicos reforça a distância entre quem fala e quem ouve. “Num território de analfabetos e iletrados, o discurso rebuscado com palavras incompreensíveis conotava, para o grande público, autoridade, superioridade – ganhava respeito do povo quem “falava difícil” (Haswani, 2012, p. 56). Ainda hoje, a obscuridade da linguagem cria “uma distância entre o texto e seus possíveis leitores” (p. 60), fenômeno em parte herdado da tradição jurídica, cujos “aspectos específicos de complexidade” tornam a comunicação inacessível (p. 60). Como observa Souza (2015, p. 52), essa “linguagem obscura e pretensamente técnica e difícil” não é apenas um resquício cultural e frequentemente funciona como um artifício deliberado para concentrar poder, manipular e dificultar a participação social.

Sendo assim, o uso da linguagem técnica, seja em sua forma genérica ou específica (Haswani, 2012), raramente é pensado para o cidadão comum. **Em geral, os documentos administrativos não são elaborados prioritariamente para o destinatário final, mas para atender às exigências e avaliações de instâncias de controle interno ou externo.** Esse direcionamento contribui para a consolidação de um discurso que estabelece “barreiras intransponíveis para um povo que, como o brasileiro, ainda exibe um nível espantoso de analfabetismo funcional” (p. 68).

Na prática, toda administração emprega dois tipos de linguagem técnica: uma genérica, compartilhada por diferentes gestões e marcada sobretudo pelo uso de vocábulos jurídicos; e outra específica, diretamente relacionada à

área de atuação de cada órgão. Essa dupla codificação, embora funcional para a burocracia, levanta questões cruciais: “em que medida os textos integram ou segregam leitores?” e “em que medida a linguagem pode se comportar frente à “sociedade de exclusão” [...] e funcionar como um amálgama da pertença comum”? (Fischer, 2022, p. 16).

Entretanto, a mesma linguagem que serve à dominação também carrega potência de resistência. Isso se deve ao fato de que “a linguagem é apreendida através de um alto componente de imitação” e, mesmo na repetição, “a criança aprende imitando, porém, imita sempre criando a diferença” (Ruiz, 2021, p. 41). Ou seja, há espaço para subversão, para ressignificar sentidos e criar fissuras no discurso dominante. Experiências como a Política Estadual de Linguagem Simples exemplificam esse potencial ao pretender estruturar e disponibilizar ideias de forma clara e acessível, subvertendo a lógica excludente e transformando a compreensão e a participação social em direitos de todos, e não privilégios de VIPs (*Very Important Persons*).

Nesse sentido, a linguagem se revela um campo de disputa, no qual forças antagônicas se confrontam: de um lado, opera como instrumento de manutenção das hierarquias coloniais e capitalistas; de outro, constitui território de invenção e luta, no qual o dizer e o escrever podem reconfigurar relações, recuperar memórias, combater amnésias e afirmar identidades historicamente silenciadas. Essa natureza conflituosa manifestou-se com clareza durante a tramitação da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará, cujo processo legislativo foi palco de acirrados embates políticos e gramaticais. Tais disputas expuseram divergências profundas sobre a função social da linguagem, seus fundamentos ideológicos e os limites da intervenção estatal na comunicação pública, polarizando uma visão funcional e cidadã – orientada pela garantia do direito à compreensão – e uma perspectiva normativa e conservadora – a qual privilegia a preservação da norma-padrão como emblema da identidade nacional e da autoridade institucional.

Diante dessa disputa constitutiva em torno da linguagem, superar as estruturas políticas, culturais e epistemológicas herdadas da colonização exige mais do que ajustes superficiais. Requer, como afirma Torrico (2021, p. 17), “*la decolonialidad (o de-colonialidad)*”, entendida como um processo de reconfiguração profunda das bases de poder, capaz de questionar e desestabilizar os *habitus* hegemônicos que moldam a ordem social, política, jurídica e econômica, sustentando privilégios e exclusões.

Entre esses *habitus* estão o falocentrismo, a supremacia branca, a visão teocêntrica cristã, a heteronormatividade, a valorização de corpos “sem deficiências”, o culto à juventude, a centralidade da posse dos capitais social, cultural, econômico e simbólico e o domínio da norma culta da língua. É significativo notar que, como observa Bento (2022, p. 15), “relações de dominação de

gênero, raça, classe, origem, entre outras guardam muita similaridade na forma como são construídas e perpetuadas através de pactos quase sempre não explicitados”. **Esses padrões funcionam como referências silenciosas de legitimidade e pertencimento, determinando quem é reconhecido como sujeito pleno de direitos e quem permanece confinado às margens.**

Cada uma dessas estruturas de poder se manifesta de forma concreta: o falocentrismo alimenta o sexismo, o machismo, o patriarcalismo e a misoginia; a supremacia branca sustenta o racismo; a visão teocêntrica cristã fomenta a intolerância religiosa; a heteronormatividade perpetua a LGBTQIAPN+fobia; a valorização de corpos sem deficiência reforça o capacitismo; o culto à juventude aprofunda o etarismo; a centralidade dos capitais legitima a aporofobia, ou seja, o preconceito contra pessoas em situação de pobreza; e o domínio da norma culta da língua naturaliza o preconceito linguístico, excluindo sistematicamente aqueles que não se adequam ao padrão hegemônico de comunicação.

Portanto, decolonizar essas estruturas implica desnaturalizar tais hierarquias, promover epistemologias plurais e criar condições para que todas as identidades e modos de vida sejam reconhecidos e valorizados como igualmente legítimos. Trata-se de um movimento que se aproxima do sentido político mais direto da descolonização, que, como observa Kilomba (2019, p. 224), “refere-se ao desfazer do colonialismo”, descrevendo “a conquista da autonomia por parte daquelas/es que foram colonizadas/os” e envolvendo, portanto, “a realização da independência e da autonomia”. Essa independência, porém, não é apenas formal, exige a construção concreta de mecanismos de participação, redistribuição de poder e superação das estruturas históricas de exclusão.

Nesse contexto, a dimensão comunicacional torna-se central. Torrico (2021, p. 21) observa que “se descolonizar é, em essência, devolver a dimensão humanizante ao processo comunicacional em qualquer um de seus possíveis níveis”³, isso significa que a reforma das estruturas de poder não pode prescindir da criação de novos modos de comunicação mais democráticos, nos quais vozes historicamente silenciadas possam ser não apenas ouvidas, mas reconhecidas como produtoras legítimas de sentido e conhecimento.

Tal exigência também se estende ao campo epistemológico. Bragato (2014, p. 211) ressalta que “a ideia de desobediência epistêmica, proposta central do pensamento descolonial, tem a ver com a necessidade de descolonizar o conhecimento”, uma vez que “as relações de dependência entre

3 “Si decolonizar es, en lo básico, restituir la condición humanizante al proceso comunicacional en cualesquiera de sus niveles posibles”, no original.

centro e periferia” se reproduzem “também na construção do conhecimento”, usado como “instrumento de colonização” (p. 212). Romper com a hegemonia de paradigmas eurocêntricos implica, portanto, abrir espaço para saberes locais, comunitários e ancestrais, democratizando não apenas a política institucional, mas também o próprio campo do pensamento e da produção de sentido.

Nesse sentido, a decolonização das estruturas de poder exige reformas estruturais que alcancem os planos político, cultural e epistemológico, articulando redistribuição material, reconhecimento simbólico e democratização da comunicação. O processo não se limita, portanto, a corrigir desigualdades históricas; busca instituir novas formas de convivência e organização social baseadas no pluralismo, na justiça epistêmica e na dignidade de todos os sujeitos.

No Brasil, as políticas decoloniais constituem conquistas recentes diante de uma longa trajetória de exclusão, construída desde a invasão e ocupação do território em 1500. Foram necessários mais de cinco séculos para que medidas específicas comesçassem a enfrentar desigualdades históricas. O Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003) surgiu após 503 anos, garantindo direitos a uma população frequentemente marginalizada (Brasil, 2003). Pouco depois, a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006), 506 anos após a colonização, representou um avanço no combate à violência doméstica e de gênero (Brasil, 2006). Por sua vez, em 2012, a Lei de Cotas Raciais (Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012), após 512 anos, marcou um passo importante para o acesso de pessoas negras ao ensino superior (Brasil, 2012). Já o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015), 515 anos após a colonização, consolidou direitos fundamentais para a inclusão social (Brasil, 2015). Mais recentemente, a Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará (Lei nº 18.246/2022), 522 anos após o início da colonização, reforçou a democratização do acesso à informação pública por meio de comunicação clara e acessível (Ceará, 2022d).

Essa trajetória evidencia não apenas a lentidão histórica na implementação de políticas capazes de enfrentar desigualdades, mas também o alargamento do conceito de decolonização, para além das questões étnico-raciais, de gênero ou deficiência, incorporando igualmente o direito de compreender e de ser compreendido. Trata-se de reconhecer que a exclusão comunicacional é uma dimensão concreta da desigualdade e, portanto, um campo legítimo de ação das políticas públicas.

Nessa perspectiva, a criação de políticas públicas de caráter decolonial não se limita a ações assistenciais, mas busca intervir nas relações estruturais de poder, propondo uma concepção ampliada de direitos humanos que

reconheça a exclusão de grande parte da população dos supostos benefícios da ordem econômica vigente (Flores, 2009). É nesse quadro que se insere a Política de Linguagem Simples do Ceará, a qual para além de responder aos desafios de proficiência e compreensão da população, alinha-se à crítica decolonial ao questionar estruturas históricas que utilizam a linguagem técnica como instrumento de exclusão.

Ao privilegiar uma comunicação que dialoga com a cultura, os costumes e a linguagem cotidiana do povo, em vez de se restringir à rigidez da gramática normativa e da linguagem culta, essa política atua como mecanismo de democratização do conhecimento, tensionando barreiras elitistas e excludentes (Olinda, 2023). Como observa Fischer (2022, p. 18), “informações públicas que são fáceis de entender contribuem para o sentimento de pertença” e, ao mesmo tempo, “facilitar a leitura de informações públicas também poderia ser um sinal dessa atenção afetiva centrada no outro e um indicador de fraternidade no ato de escrever” (p. 19). A simplificação da linguagem, portanto, revela-se não apenas como estratégia comunicacional, mas como gesto político de inclusão e reconhecimento.

Essa dimensão política é essencial, uma vez que ao facilitar a leitura e a compreensão de informações públicas, a linguagem simples pode transformar cidadãos antes afastados do processo decisório em participantes ativos da vida social e política. Como destaca Bobbio (2004, p. 7), “a democracia é a sociedade dos cidadãos, e os súditos se tornam cidadãos quando lhes são reconhecidos alguns direitos fundamentais”. Contudo, a simples proclamação de direitos não é suficiente. Como observa Bobbio (2004, p. 11), “uma coisa é proclamar um direito, outra é desfrutá-lo efetivamente”. Nesse sentido, **garantir que mais cidadãos compreendam e possam participar do processo político é passo indispensável para a efetiva decolonização das estruturas de poder.**

Nesse contexto, a linguagem simples surge como política pública estratégica, permitindo que a comunicação oficial deixe de ser monopolizada pelo Estado e por elites burocráticas, tornando-se um espaço de compreensão e expressão para perspectivas historicamente silenciadas. Como aponta Pires (2020, p. 316), desafiar “o padrão de normalização da condição humana da modernidade”, centrado no “sujeito de origem europeia, masculino, branco, cristão, heteronormativo, detentor dos meios de produção e sem deficiência”, passa pela democratização do acesso à informação.

Assim, ao adaptar a comunicação à realidade do cidadão, a administração pública não apenas reconhece as diferenças e singularidades dos diversos grupos sociais, mas também cria condições para que mais pessoas compreendam e possuam a oportunidade de escolher, se quiserem, participar criticamente das decisões que impactam suas vidas. Essa abertura amplia o espaço para vozes plurais na construção da sociedade, transformando a

formulação de políticas públicas em um processo mais inclusivo e sensível à diversidade. Trata-se de um movimento alinhado à “política do reconhecimento”, que como explicam Lucas e Oberto (2010, p. 33), denuncia as “injustiças culturais” enraizadas “nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação”; e propõe como resposta a sua superação por meio de transformações culturais e simbólicas. Ao incorporar novas perspectivas, essa prática não só promove reconhecimento, mas também pode gerar efeitos redistributivos, permitindo que diferentes grupos influenciem o rumo das políticas públicas e as tornem mais equitativas.

Nesse sentido, a Política de Linguagem Simples não deve se reduzir a uma estratégia de comunicação, configurando-se uma ação estratégica de democratização do conhecimento, afinada com princípios decoloniais, pois possibilita que cidadãos de diferentes contextos se tornem protagonistas na interpretação do mundo e na participação ativa na esfera pública. Como observa Demo (2001, p. 10), é preciso promover “uma política de cultura que alimente a evolução cultural da população na direção da capacidade de ler sua própria realidade criticamente e com a devida identidade histórica”. Ao assegurar que a comunicação pública seja clara e acessível, o Estado contribui para combater a exclusão e preservar conquistas sociais, reforçando o compromisso coletivo com a construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Sob essa perspectiva, a Política de Linguagem Simples vai além da simplificação textual, ela se afirma como mecanismo de democratização do conhecimento e de promoção da justiça epistêmica e alinha-se à perspectiva decolonial ao possibilitar que cidadãos de diferentes realidades se tornem protagonistas na interpretação do mundo, na construção da sociedade e na definição das políticas públicas, pois, ao garantir que a informação seja compreensível para mais pessoas, fortalece-se a cidadania, enfrenta-se a exclusão histórica e consolida-se um modelo de participação social mais justo, inclusivo e plural.

Nessa mesma lógica, a apropriação da linguagem simples por indivíduos e grupos sociais ultrapassa o campo técnico da comunicação e se afirma como um ato político de resistência, uma vez que, ao desvelar a opacidade deliberada dos discursos oficiais e técnicos, essa prática inaugura a “crítica das ideias” dominantes, primeira trincheira contra os “interesses dominantes” que se perpetuam por se travestirem de supostos interesses universais (Souza, 2015, p. 13). Tornar o discurso público acessível significa romper o ciclo de naturalização das hierarquias simbólicas, desestabilizando narrativas que silenciam determinadas vozes e legitimam apenas saberes alinhados ao poder hegemônico.

Como observa Souza (2015, p. 234), “se o dominado socialmente não se convence de sua inferioridade, não existe dominação social possível”.

Nesse sentido, a linguagem simples, ao democratizar a compreensão e permitir que sujeitos historicamente marginalizados interpretem criticamente as mensagens que recebem, contribui para desarticular esse convencimento internalizado da inferioridade. A reapropriação da palavra, assim, não apenas amplia a participação, mas também fortalece a consciência e a autoestima coletiva, impulsionando processos de emancipação.

Tal dimensão emancipatória revela como **a luta pela linguagem simples se conecta diretamente ao processo mais amplo de decolonização das estruturas de poder. Afinal, tais estruturas são moldadas e perpetuadas pela linguagem, que não é um meio neutro de comunicação, mas o código que organiza a programação mental de uma sociedade. É por meio dela que se consolidam narrativas, valores e normas que, uma vez internalizados, moldam pensamentos e sentimentos, orientam comportamentos e legitimam resultados que reforçam a ordem vigente.** Estruturas como o falocentrismo, a supremacia branca ou a heteronormatividade são codificadas e reproduzidas linguisticamente, definindo quais vozes são ouvidas e quais permanecem silenciadas. Decolonizar essas estruturas, portanto, exige intervir na linguagem como ponto de origem, reprogramando o imaginário social para ampliar repertórios simbólicos, desafiar conceitos excludentes e criar novas formas de nomear e compreender o mundo.

Nesse processo, o papel do indivíduo é central. Como lembra Llosa (2019, p. 76), “o indivíduo tem soberania e, embora parte do que ele é se explique pelo meio em que nasce e se forma, há nele uma consciência e um poder de iniciativa” que permitem agir de forma livre e imprimir uma marca no mundo. Os “destinos humanos não estão escritos”; tanto pessoas quanto sociedades podem superar condicionamentos geográficos, sociais e culturais e “alterar a ordem das coisas mediante atos” e decisões conscientes (p. 76). A apropriação da linguagem simples como ferramenta crítica e emancipatória, portanto, depende dessa capacidade de reconhecer a própria margem de liberdade e agir sobre ela.

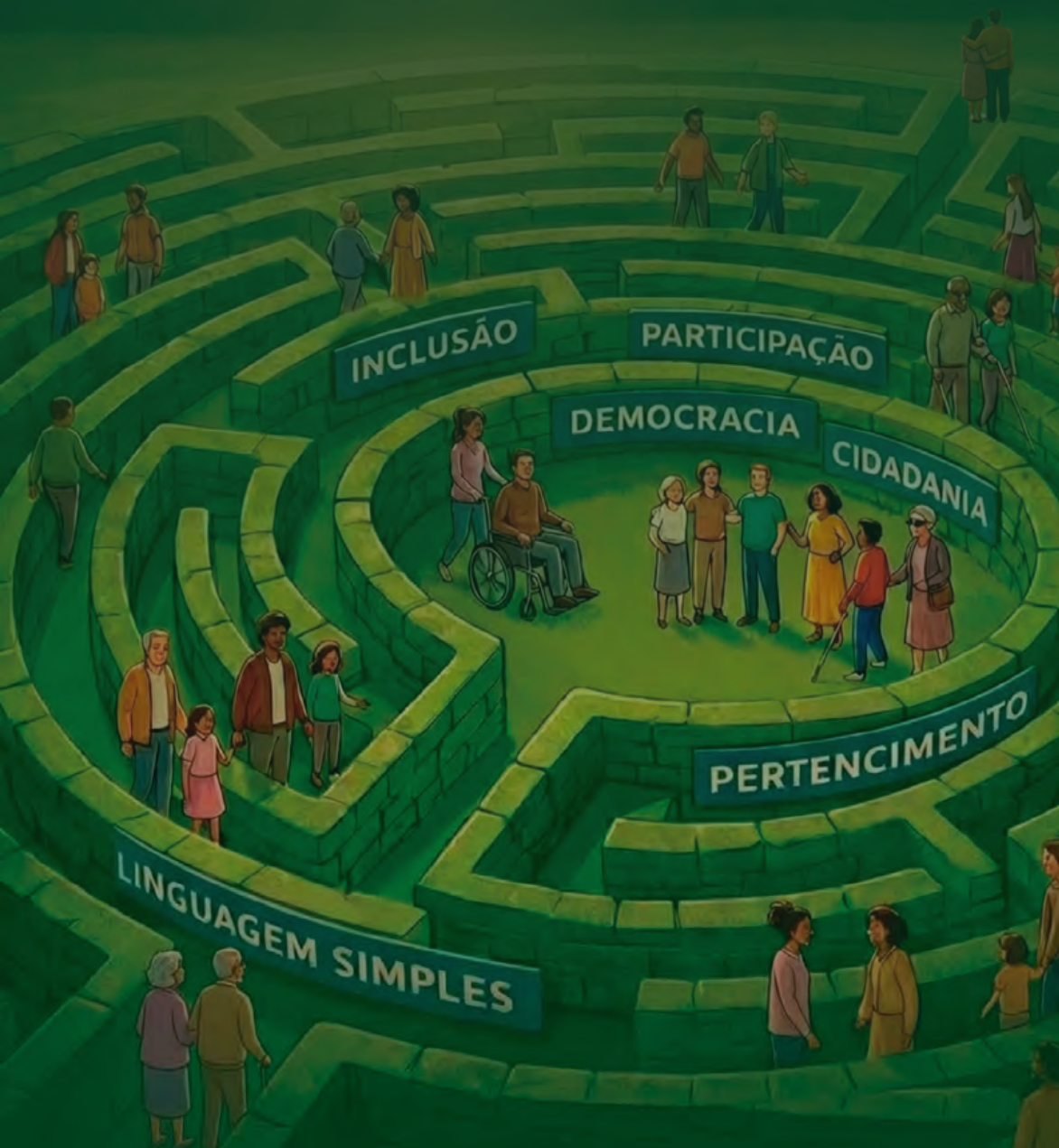
Essa dimensão da ação individual dialoga diretamente com a pedagogia freireana, segundo a qual “os oprimidos só começam a desenvolver-se quando, superando a contradição em que se acham, se fazem “seres para si”” (Freire, 2022, p. 218). Assim, sendo, apropriar-se da linguagem simples é justamente realizar esse movimento: deixar de ser mero receptor de mensagens produzidas por outros para tornar-se autor da própria narrativa e participante ativo na formulação das decisões que moldam a vida coletiva.

Ignorar esse potencial seria incorrer no que Cortina (2005, p. 15) classifica como “grotesco político”: a proclamação abstrata de “direitos humanos e democracia liberal”, desvinculada de uma efetiva ancoragem “na inteligência e nos sentimentos de pessoas de carne e osso”. Em sentido

oposto, a experiência da Política Estadual Cearense de Linguagem Simples demonstra que, ao ser assumida como prática institucionalizada de resistência e inclusão, a linguagem simples transcende sua dimensão técnico-administrativa e consolida-se como uma política pública de caráter decolonial.

Dessa forma, ela não apenas pode contribuir para a democratização da democracia, como também pode atuar na desestabilização de estruturas simbólicas de dominação, ampliar os canais de participação cidadã e reconstruir a relação entre Estado e sociedade sobre bases verdadeiramente dialógicas, plurais e democráticas, promovendo justiça epistêmica e o reconhecimento de saberes historicamente marginalizados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS



A pesquisa apresentada neste livro teve como problema central compreender como a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, ao ser criada, pode contribuir para o desenvolvimento da cidadania de seus destinatários. Buscou-se, assim, examinar o potencial emancipatório dessa política pública ao transformar a comunicação estatal em instrumento de inclusão, reconhecimento e democratização do espaço público. Os resultados alcançados permitiram afirmar que a adoção da linguagem simples pelo Estado do Ceará, além de constituir inovação normativa e administrativa, **representa também uma estratégia ética e política de fortalecimento da cidadania, ao reconhecer o direito de todos à compreensão das mensagens públicas e à participação informada na vida democrática.**

O percurso metodológico, de natureza qualitativa, explicativa e exploratória, estruturou-se a partir da análise de conteúdo documental amparado em revisão narrativa da literatura, permitindo articular referenciais teóricos sobre comunicação pública, cidadania comunicativa, linguagem simples, políticas públicas, democracia e decolonialidade com o exame do processo de formulação e criação da Lei Estadual nº 18.246/2022, a qual institui a Política de Linguagem Simples no Estado do Ceará. A integração entre essas diferentes fontes, – tanto as documentais quanto as bibliográficas – revelou que a política estudada não se limita a uma ação técnica de simplificação textual, mas materializa uma mudança paradigmática na relação entre Estado e cidadão, na medida em que desloca o foco da comunicação governamental – historicamente vertical, opaca e burocrática – para um modelo dialógico, ético e inclusivo.

Respondendo ao primeiro objetivo específico que era: “Investigar como a comunicação pública e a cidadania comunicativa, por meio da linguagem simples, podem ajudar a fortalecer a cidadania”, a pesquisa mostrou que a linguagem simples vai além do aspecto técnico da escrita. Ela se apresenta como uma forma de respeito e aproximação entre o Estado e as pessoas, pois, **quando o Estado se compromete a tornar seu discurso mais**

claro, está, na verdade, validando um direito fundamental: o de o cidadão compreender o que é público e, a partir desse entendimento, ter a escolha de participar.

Essa iniciativa derruba obstáculos simbólicos e de compreensão que, por muito tempo, excluíram parcelas da sociedade da informação plena e do exercício da cidadania. **Sob essa ótica, a linguagem simples consolida a cidadania comunicativa, promovendo um verdadeiro diálogo bilateral entre Estado e população.** Portanto, ao promover o reconhecimento mútuo e a construção compartilhada de sentidos, ela transforma a comunicação pública em um espaço de encontro, pertencimento e participação, no qual compreender significa também ser visto como alguém com direitos. Assim, a linguagem simples se estabelece como uma prática de justiça cognitiva e um caminho para uma democracia mais próxima, empática e inclusiva.

Quanto ao segundo objetivo: “Analisar o processo de formulação e criação da Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará (Lei nº 18.246/2022), com base nos fundamentos teóricos e éticos da linguagem simples como promotora da cidadania”, observou-se que a legislação cearense emerge de um contexto político e institucional de valorização da transparência, da inovação governamental e da inclusão social. Assim sendo, **a Política Estadual de Linguagem Simples do Ceará insere-se num movimento mais amplo de aperfeiçoamento da governança pública, mas o faz sob um viés singular: o de reconhecer o direito de compreender como um direito humano fundamental.** Nessa perspectiva, a linguagem simples não empobrece o conteúdo institucional, mas o torna acessível, promovendo uma comunicação mais equitativa e participativa. Trata-se, portanto, de uma política pública que incorpora uma dimensão ético-epistemológica, ao desafiar a assimetria comunicacional que separa Estado e sociedade.

Por sua vez, referente ao terceiro objetivo: “Discutir a contribuição da Política Estadual de Linguagem Simples para o aprofundamento da cidadania democrática e para a decolonização da comunicação pública”, a pesquisa identificou um avanço relevante na democratização do Estado. Essa política amplia tanto a participação quanto o reconhecimento dos cidadãos, propondo a adoção de uma linguagem que realmente acolha a diversidade cultural, cognitiva e linguística da população.

Isso não é um mero detalhe, e o Estado do Ceará, com a iniciativa, dá um passo concreto rumo a uma comunicação pública mais justa, acessível e inclusiva, uma vez que, ao criar esse espaço, a política começa a desafiar, mesmo que gradualmente, as estruturas coloniais de poder e saber que sempre legitimaram apenas as formas dominantes de expressão e compreensão do mundo. **A linguagem simples, deste modo, é uma ferramenta**

de decolonialidade, visando a assegurar a quem foi historicamente marginalizado o direito de compreender, interpretar e participar da construção de sentido no espaço público. Desse modo, fica evidente que democratizar a linguagem é, ao mesmo tempo, decolonizar a comunicação, e isso abre espaço para a coexistência de múltiplas vozes e saberes e, por consequência, para o fortalecimento de uma cidadania mais participativa, plural e emancipatória.

O estudo permitiu constatar, ainda, que a efetividade da Política Estadual de Linguagem Simples depende da incorporação de seus princípios em todas as etapas do ciclo das políticas públicas – formulação, implementação, monitoramento e avaliação – e que a simples edição da norma não garante, por si só, a transformação das práticas comunicacionais. Para tal, é necessária a consolidação de uma cultura institucional de comunicação empática, solidária e responsável, sustentada pela formação continuada dos servidores públicos e pela construção de espaços permanentes de diálogo entre Estado e sociedade. Somente assim será possível transformar a linguagem simples em prática cotidiana e, consequentemente, em ferramenta efetiva de democratização da comunicação pública e ampliação da cidadania ativa.

De forma crítica, constata-se que a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples constitui uma inovação paradigmática no âmbito das políticas públicas comunicacionais, ao articular de maneira orgânica a ética, a inclusão e a cidadania em torno do direito fundamental de compreender. Nesse sentido, ela reafirma **que a democracia só se efetiva quando os cidadãos não apenas acessam, mas genuinamente compreendem o que lhes é comunicado, podendo, assim, participar ativamente da construção de sentidos coletivos.** Dessa forma, a política em questão opera simultaneamente como um instrumento de gestão pública eficiente, um mecanismo de promoção da justiça epistêmica e um vetor de transformação social.

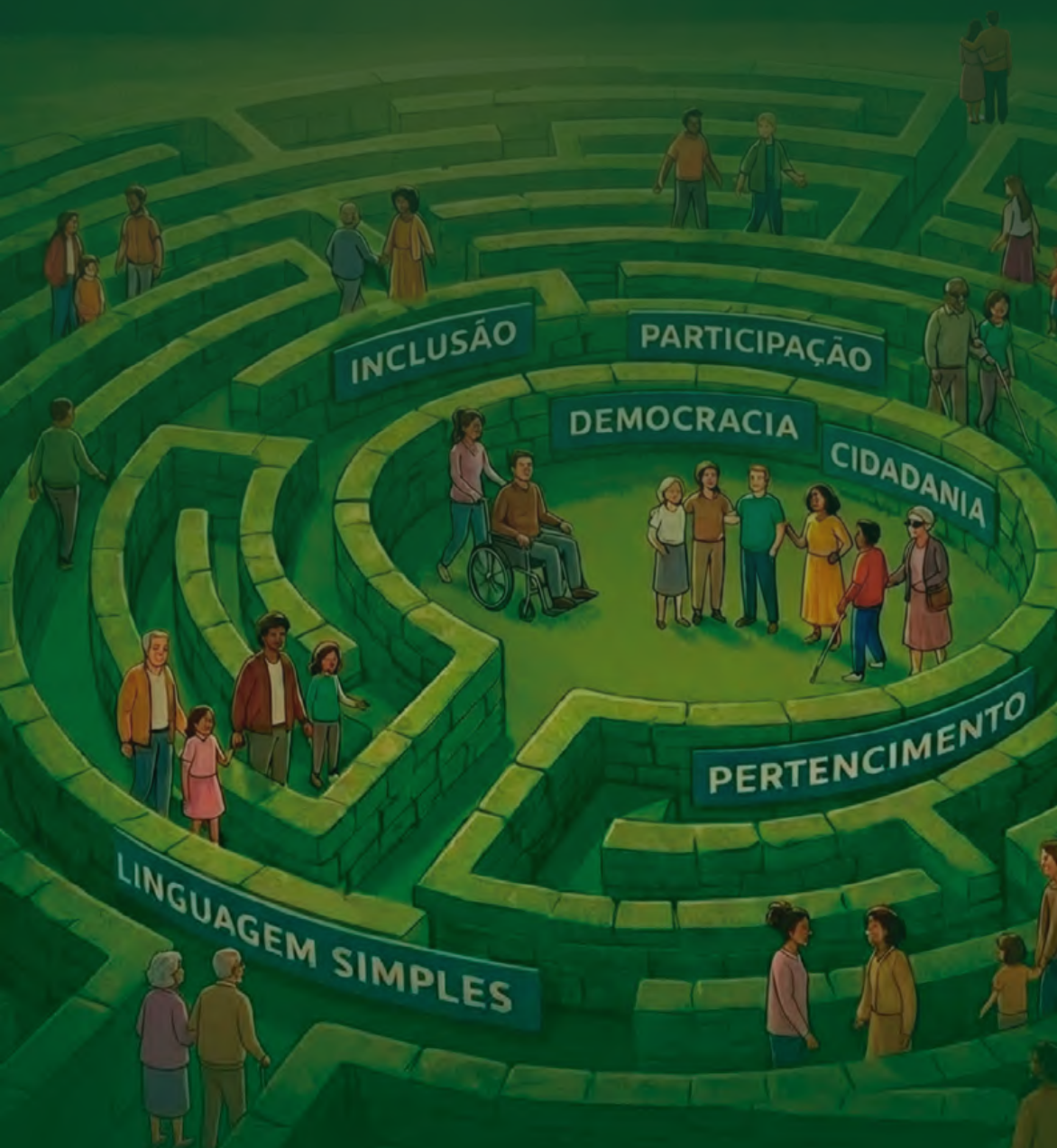
Esta pesquisa apresentou limitações decorrentes de sua abordagem qualitativa, a qual foi fundamentada exclusivamente em análise documental e amparada em revisão narrativa da literatura. Em virtude dessa escolha metodológica, não foram incluídas evidências empíricas diretas sobre a implementação da política estadual cearense de linguagem simples. Isso significa, que as percepções e experiências de servidores públicos e cidadãos – aqueles que vivenciam a linguagem simples em seu cotidiano – não foram diretamente observadas e analisadas. Soma-se a isso o recorte temporal concentrado nos primeiros anos de vigência da lei, o que limita a possibilidade de acompanhar a evolução da política e a consolidação de seus impactos ao longo do tempo.

Outra limitação considerada diz respeito ao viés inerente aos processos interpretativos de pesquisa qualitativa. Conforme assinalam Finelli, Soares e Antunes (2022), a subjetividade do pesquisador pode influenciar a seleção e a análise dos materiais, especialmente quando não há uma metodologia metódica e sistemática para balizar o processo. **Dessa forma, reconhece-se que os resultados e interpretações aqui apresentados são, em certa medida, impregnados pela perspectiva analítica do autor. Ainda assim, tais limitações não fragilizam as conclusões aqui apresentadas.** Ao contrário, ressaltam a importância de novas investigações que deem continuidade a este debate, aprofundando a compreensão sobre os desdobramentos e as transformações concretas que essa política pública tem potencial de gerar.

Recomenda-se, portanto, a realização de pesquisas futuras que avaliem a aplicação efetiva da linguagem simples nos órgãos públicos do Ceará, analisando indicadores de clareza comunicacional, da percepção cidadã e do impacto tanto na transparência quanto na participação social. Estudos comparativos com outras experiências nacionais e internacionais também podem contribuir para o aprimoramento teórico e prático da política, bem como para o fortalecimento da agenda de comunicação pública democrática e decolonial no Brasil.

Conclui-se, assim, que a Política Estadual Cearense de Linguagem Simples não apenas inova administrativamente, mas também reafirma o compromisso ético do Estado com a cidadania e a democracia, abrindo caminho para uma comunicação pública que seja, de fato, compreensível, participativa e transformadora.

REFERÊNCIAS



ALCOFF, L. M. Uma epistemologia para a próxima revolução. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 31, n. 1, p. 129-143, jan./abr. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-69922016000100007>.

ALVES, D. R.; BARATA, M. S.. A democracia participativa e a iniciativa de cidadania europeia. **Revista Minerva Universitária**, [s.l.], p. 1-13, mar. 2023.

ARENDT, H. **A condição humana**. 13. ed. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2019.

AVRITZER, L. **Impasses da democracia no Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

BAPTISTA, I. Y. F.. O Modelo de Lasswell Aplicado à História das Teorias da Comunicação. **Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas**, [S. l.], v. 18, n. 3, p. 191–196, 2017. DOI: 10.17921/2447-8733.2017v18n3p191-196.

BRITISH BROADCASTING CORPORATION BRASIL. **Brasil**: perfil de uma das maiores democracias do mundo, apesar de perturbações políticas e econômicas. São Paulo/SP: BBC Brasil, 15 nov. 2022. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-63631333>. Acesso em: 31 mar. 2025.

BENTO, C.. **O pacto da branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOBBIO, N. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOFF, L. **A águia e a galinha**: uma metáfora da condição humana. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

BONAVIDES, P. **A Constituição aberta**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

BONAVIDES, P. A Democracia Participativa como Alternativa Constitucional ao Presidencialismo e ao Parlamentarismo. **Revista Esmafe**: Escola de Magistratura Federal da 5ª Região, Recife, v. 3, p. 91-110, jun. 2002.

BORGES, A. L. A.; BEZERRA, A. C.. Linguagem simples no setor público brasileiro: uma abordagem dialógica com a competência crítica em informação. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, [s.l.], v. 14, p. 1-22, ago. 2022.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**: a condição feminina e a violência simbólica. 22. ed. Tradução de Maria Helena Kühner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2023.

BRAGATO, F. F. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos: contribuições da descolonialidade. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí (SC), v. 19, n. 1, p. 201-230, jan./abr. 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 2 abr. 2025.

BRASIL. Lei n. 6.683, de 28 de agosto de 1979. Concede anistia e dá outras providências. **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 28 ago. 1979.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 27 set. 1990.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 11 jan. 2002.

BRASIL. Lei nº10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 3 out. 2003.

BRASIL. Lei nº11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera os Decretos-Lei nºs 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal); e dá outras providências (Lei Maria da Penha). **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 8 ago. 2006.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 18 nov. 2011.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.. **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 30 ago.2012.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 07 set. 2015

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública. **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 27 jun. 2017.

BRASIL. Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021. Dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública e altera a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), a Lei nº 12.682, de 9 de julho de 2012, e a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. **Diário Oficial da União** : Seção 1, Brasília/DF: Imprensa Nacional, 11 jun. 2021.

BUCCI, E. O papel da comunicação pública na democracia. *In*: MEDEIRO, M.; MAINIERI, T.(Orgs.). **Comunicação pública e cidadania**: conceitos, desafios e enfrentamentos. Goiânia: Cegraf UFG, 2022. p. 23-34.

BUENO, W. da C. As etapas e os desafios da elaboração e implementação de uma Política de Comunicação na área pública. *In*: HERINGER, L. P.; DUARTE, J.; SENA, K. (Org.). **Gestão da comunicação pública**: estudos do X Encontro Brasileiro de Administração Pública. Brasília: ABCPública, 2023. p. 7-24.

CALDEIRA, T. P. do R. Direitos humanos ou “privilégios de bandidos”? Desventuras da democratização brasileira. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 2, n. 30, p. 162-174, jul. 1991. Disponível em: <https://politicaedireitoshumanos.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/10/teresa-caldeira-direitos-humanos-ou-privilegios-de-bandidos.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2025.

CANUTO, L. T.; OLIVEIRA, A. A. S. de. Métodos de revisão bibliográfica nos estudos científicos. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 1, 2020. DOI: <https://doi.org/10.5752/P.1678-9563.2020v26n1p82-100>.

CARNEIRO, S. **Racismo, sexismo e desigualdade no Brasil**. São Paulo: Selo Negro Edições, 2011.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

CASTELLS, M. **Redes de indignação e esperança**: movimentos sociais na era da internet. 2. ed. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

CASTRO, E. V. de. Os Involuntários da Pátria: elogio do subdesenvolvimento. **Caderno de Leituras**, Belo Horizonte, n. 65, 2017, p. 1-9.

CASTRO, L. L. de. A importância de narrar a memória do velho oprimido no capitalismo. **Psicologia & Sociedade**, [s.l.], v. 33, p. e222510, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1807-0310/2021v33222510>.

CATELLI JR, R.; LIMA, A. L. D'I. **Inaf Brasil - 2018**: Indicador de Alfabetismo Funcional, resultados preliminares. [s.l.]: Instituto Paulo Montenegro/ONG Ação Educativa, 2018. Disponível em: <http://bdae.org.br/jspui/handle/123456789/3164>. Acesso em: 2 abr. 2025.

CEARÁ. **Constituição do Estado do Ceará**: promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://bela.al.ce.gov.br/index.php/constituicao-do-ceara/constituicao-do-ceara-em-pdf>. Acesso em: 2 abr. 2025.

CEARÁ. Lei nº 16.710, de 21 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o modelo de gestão do Poder Executivo, altera a estrutura da Administração Estadual. **Diário Oficial do Estado do Ceará (DOE CE)**. Seção 1 Fortaleza, Secretaria da Casa Civil: 27 dez. 2017.

CEARÁ. Lei nº 18.246, de 01 de dezembro de 2022. Institui a Política Estadual de Linguagem Simples nos órgãos e nas entidades da Administração Direta e Indireta do Estado do Ceará. **Diário Oficial do Estado do Ceará (DOE CE)**. Seção 1 Fortaleza, Secretaria da Casa Civil: 05 dez. 2022.

CEARÁ. **Emenda aditiva nº 1, de novembro de 2022, à Mensagem nº 139/2022 (oriunda da Mensagem nº 8.994)**. Adiciona parágrafo único à redação do art. 2º da mensagem nº 139/2022, estabelecendo que é vedada a alteração na flexão de gênero ou outra forma de escrita que não observe as regras estipuladas no Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, conforme Decreto Federal nº 6.583, de 2008, ou que desatenda às regras gramaticais e o vernáculo. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2022a. Disponível em: https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/tramit2022/e1_8994.pdf. Acesso em: 31 jul. 2025.

CEARÁ. **Emenda aditiva nº 2, de novembro de 2022, à Mensagem nº 139/2022**. Modifica o parágrafo único do art. 2º para estabelecer diretrizes específicas sobre a implementação da Linguagem Simples nos órgãos da administração direta e indireta do Estado do Ceará. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2022b. Disponível em: https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/tramit2022/e2_8994.pdf. Acesso em: 31 jul. 2025.

CEARÁ. **Subemenda modificativa nº 1, de 30 de novembro de 2022, à Emenda nº 4/2022 na Mensagem nº139/2022.** Modifica o parágrafo único do art. 2º. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2022c. Disponível em: https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/tramit2022/ep1_8994.pdf. Acesso em: 31 jul. 2025.

CEARÁ. **Projeto de Lei que acompanha a Mensagem n. 8.994, de 17 de novembro de 2022.** Institui a política estadual de linguagem simples nos órgãos e nas entidades da Administração Direta e Indireta do Estado do Ceará. Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2022 d. Disponível em: <https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/tramit2022/8994.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2025.

CEARÁ. Lei nº 18.709, de 27 de março de 2024. Dispõe sobre o Plano Estratégico Estadual de Longo Prazo – PLP. **Diário Oficial do Estado do Ceará (DOE CE).** Seção 1 Fortaleza, Secretaria da Casa Civil: 27 mar. 2024.

COLARES, A. S. de C. **Os Beneficiários preferenciais das tutelas liminares no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.** Porto Alegre: Simplíssimo, 2019.

CORTINA, A. **Cidadãos do mundo:** para uma teoria da cidadania. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

COUTINHO, C. P. **Metodologia de investigação em ciências sociais e humanas:** teoria e prática. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2014.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa:** métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Tradução de Magda Lopes. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAHL, R. A. **Poliarquia:** participação e oposição. Tradução de Celso Mauro Pacionirk. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

DALLARI, D. de A. **A Constituição na vida dos povos:** da Idade Média ao século XXI. São Paulo: Saraiva, 2010.

DEMO, P. **Política pública dos direitos humanos.** Brasília: UnB, 2001.

ECO, . **O fascismo eterno.** 14. ed. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Record, 2023.

ESTADO DE S. PAULO. **Quais são os países com maior desigualdade social do mundo? Qual a posição do Brasil no ranking?** São Paulo/SP: Estadão, 29 dez. 2023. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/internacional/brasil-paises-ranking-desigualdade-social-indice-gini-nprei/>. Acesso em: 31 mar. 2025.

EVARISTO, C. **Poemas da recordação e outros movimentos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Malê, 2021.

FALCÃO, R. B.; BELCHIOR, G. P. N. A inesgotabilidade do sentido e a inafastabilidade de todo. **Anais Do XVII ENCONTRO PREPARATÓRIO PARA O CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 2008, Salvador**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. p. 3542-3562.

FALCÃO, R. B. **Hermenêutica**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

FEXEUS, H. **A arte de ler mentes**: como interpretar gestos e influenciar pessoas sem que elas percebam. 14. ed. Tradução de Daniela Barbosa Henriques. Rio de Janeiro: BestSeller, 2022.

FINELLI, L. A. C.; SOARES, W. D. (orgs.). **Revisão bibliográfica**: o uso da metodologia para a produção de textos. Guarujá: Científica Digital, 2022. v.2,

FINELLI, L. A. C.; SOARES, W. D.; ANTUNES, C. C. O que é uma revisão da literatura? A estrutura metodológica de revisões. *In*: FINELLI, L. A. C.; SOARES, W. D. (orgs.). **Revisão bibliográfica**: o uso da metodologia para a produção de textos. Guarujá: Científica Digital, 2022. v.2, p. 60-74.

FISCHER, H. **Clareza em textos de e-gov, uma questão de cidadania**: Subsídios do movimento mundial pela linguagem clara para facilitar a compreensão de textos que orientam cidadãos em ambientes de governo eletrônico. Rio de Janeiro: Com Clareza, 2018.

FISCHER, H.; MONT'ALVÃO, C.; RODRIGUES, E. dos S. O papel do texto na compreensibilidade de e-serviços. **Ergodesign & HCI**, Rio de Janeiro, v. 7, n. Especial. p. 207-219, 2019. DOI: <https://doi.org/10.22570/ergodesignhci.v7iEspecial.1275>.

FISCHER, H. **Impactos da Linguagem Simples na compreensibilidade da informação em governo eletrônico**: o caso de um benefício do INSS. 2021. Dissertação (Mestrado em *Design*) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

FISCHER, H. Linguagem e amor ao outro – contribuições do movimento linguagem simples para uma cultura de solidariedade. **CREatividade Revista da Cultura Religiosa – PUC RIO**, Rio de Janeiro, n. 1, 2022, p. 16-21. DOI: 10.17771/PUCRio.CRE.59074.

FLORES, J. H. **A (re) invenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antonio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FRANCA, V. V. Paradigmas da comunicação: conhecer o quê?. **Revista Ciberlegenda**, Niterói, n. 5, jan. 2001.

FREIRE, P.. **Pedagogia do oprimido**. 81. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.

FREUD, S. **O mal-estar na civilização**. Tradução de Paulo César de Souza. São Paulo: Penguin Classics Companhia das Letras, 2011.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-260, jun. 2000.

GALEANO, E. **Las palabras andantes**. Buenos Aires: Catálogos, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GORCZEVSKI, C.; TAUCHEN, G.. Educação em direitos humanos para uma cultura de paz. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, n. 1, p. 66-74, jan./abr. 2008.

HÄBERLE, P. Hermenêutica constitucional – a sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. **Direito Público**, [s. l.], v. 11, n. 60, p. 25-50, 2015.

HABERMAS, J. **Para a reconstrução do materialismo histórico**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

HAN, B.-C. **Infocracia**: digitalização e a crise da democracia. Tradução de Gabriel S. Philipson. Petrópolis: Vozes, 2022.

HAN, B.-C. **Sociedade paliativa:** a dor hoje. Tradução de Lucas Machado. Petrópolis: Vozes, 2021.

HASWANI, M.. O discurso obscuro das leis. *In:* MATOS, H. (Org.). **Comunicação Pública:** interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA-USP, 2012. p. 53-70.

HERINGER, L. P.; DUARTE, J.; SENA, K. (Org.). **Gestão da comunicação pública:** estudos do X Encontro Brasileiro de Administração Pública. Brasília: ABC Pública, 2023.

HOBSBAWM, E. **Era dos Extremos:** o breve século XX: 1914-1991. 2. ed. Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista hoje:** perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

HUSSERL, E. **A crise das ciências europeias e a fenomenologia transcendental:** Uma introdução à filosofia fenomenológica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012.

INTERDISCIPLINARIDADE E EVIDÊNCIAS NO DEBATE EDUCACIONAL. **A relação entre hábito leitor e indicadores socioeconômicos e educacionais.** São Paulo: IEDE, 2023. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/11/Estudo-Iede-habito-leitura-nov-2023.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2025.

KILOMBA, G. **Memórias da plantação:** episódios de racismo cotidiano. Tradução de Jess Oliveira. Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

KRENAK, A. **A vida não é útil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

KRENAK, A. **Futuro ancestral.** São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas.** 5. ed. Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. São Paulo: Editora Perspectiva, 1998.

KUNSCH, M. M. K. Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. *In:* MATOS, H. (Org.). **Comunicação Pública:** interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA-USP, 2012. p. 13-29. Disponível em:

LEWIS, M. **O quinto risco**. Tradução de Cássio de Arantes Leite. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.

LIEDTKE, P.; CURTINOVI, J. Comunicação pública no Brasil: passado, presente e futuro. **Revista Comunicação Pública [Online]**, Lisboa, v. 11, n. 20, jun. 2016. DOI: <https://doi.org/10.4000/cp.1171>.

LLOSA, M. V. **O chamado da tribo**. Tradução de Paulina Wacht e de Ari Roitman. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.

LOCATELLI, C.; LUZ, A. J.; PECORARO, C. Comunicação pública e transparência: questões conceituais para a pesquisa. **Organicom**, São Paulo, v. 21, n. 45, p. 59-69, 2024. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2024.224384>.

LOCH, A. de S.; FAGUNDES, L. M. Crítica das dimensões modernas: a historicidade dos direitos humanos desde o giro descolonial nuestroamericano. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 2736-2775, out. 2019. DOI:10.1590/2179-8966/2019/45687.

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)**, São Leopoldo (RS), v. 2, n. 1, p. 31-39, jan./jun. 2010. DOI: <https://doi.org/10.4013/4773>.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINHO, C. H. Dores da periferia: mapas afetivos e vozes que recusam os silenciamentos femininos. **Conhecer: debate entre o público e o privado, [s.l.]**, v. 11, n. 27, p. 92-114, 2021.

MATOS, H. (Org.). **Comunicação Pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA-USP, 2012.

MASLOW, A. H. **Motivation and personality**. Nova York: Harper e Row, 1954. Disponível em:

MBEMBE, A. Necropolítica. **Arte & Ensaios**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 122-151, dez. 2016. Disponível em:

MEDEIRO, M.; MAINIERI, T.(Orgs.). **Comunicação pública e cidadania**: conceitos, desafios e enfrentamentos. Goiânia: Cegraf UFG, 2022.

MILL, J. S. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução de Manoel Innocência de Lacerda Santos Jr. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

MINAYO, M. C.de S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 26 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

MINAYO, M. C.de S. O desafio da pesquisa social. *In*: MINAYO, M. C.de S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 26 ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.

MIOLA, E.; MARQUES, F. P. J. Abordagens teóricas e definições mínimas na pesquisa em comunicação pública: construindo o conceito de Comunicação Pública de Estado. **Organicom**, São Paulo, v. 21, n. 45, p. 19-34, 2024. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2024.225134>.

MÜLLER, F. **Quem é o povo?** A questão fundamental da democracia. 7. ed. Tradução de Peter Naumann. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

NAKAMURA, J.. **Brasil cai e encerra 2024 como a 10ª maior economia do mundo; veja ranking**. São Paulo: CNN Brasil, 7 mar. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/brasil-cai-e-encerra-2024-como-10a-maior-economia-do-mundo-veja-ranking/>. Acesso em: 28 mar. 2025.

NASCIMENTO, A. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. 3. ed. São Paulo: Perspectivas, 2016.

NASCIMENTO, G. **Racismo linguístico**: os subterrâneos da linguagem e do racismo. Belo Horizonte: Letramento, 2019.

NEVES, M. Luhmann, Habermas e o Estado de direito. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 37, p. 93-106, 1996. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451996000100006>.

NOBRE, G. F. Comunicação política e tecnologia linguística. *In*: MATOS, H. (Org.). **Comunicação Pública**: interlocuções, interlocutores e perspectivas. São Paulo: ECA-USP, 2012. p. 385-405.

O'DONNELL, G. Democracia Delegativa? **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 31, p. 25-40, out. 1991.

ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **A Broken Social Elevator?** How to Promote Social Mobility. Paris: OECD Publishing, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264301085-en>.

OLINDA, S. R. de. Saberes de experiência e ensino de língua materna: relatos de docentes em formação inicial. **Práticas Educativas, Memórias e Oralidades - Rev. Pemo**, Fortaleza, v. 5, p. e510109, 2023. DOI: 10.47149/pemo.v5.e510109.

OLIVEIRA, M. A. de. **Ética e economia**. São Paulo: Ática, 1995.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro de 1948. Genebra: ONU, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 8 abr. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. Brasília: ONU Brasil, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.

ORLANDI, E. P. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. 12. ed. Campinas: Pontes Editores, 2015.

OSTERNE, M. do S. F. **Família, pobreza e gênero: o lugar da dominação masculina**. 2. ed. Fortaleza: Editora da UECE, 2024.

OXFAM BRASIL. **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**. São Paulo: OXFAM BRASIL, 12 ago. 2029. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/um-retrato-das-desigualdades-brasileiras/a-distancia-que-nos-une/>. Acesso em: 31 mar. 2025.

PATEMAN, C. **O contrato sexual**. 5. ed. Tradução de Marta Avancini. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2023.

PAULA, S. H. P. Comunicação governamental, relações de poder e cidadania: uma análise dos desafios impostos ao setor de comunicação de instituições públicas diante de uma sociedade cada vez mais complexa. **Anais do IX Encontro Brasileiro De Administração Pública, 2022, São Paulo.** São Paulo: SBAP, 2022.

PEREIRA, A. P. S. A crítica de Hannah Arendt aos direitos humanos e o direito a ter direitos. **Perspectiva Filosófica**, [s.l.], v. 42, n. 1, p. 11-21, 2015.

PIMENTA, L. N. **Comunicação pública, desenhos institucionais e gestão compartilhada:** a interlocução entre Poder Público e cidadãos na proposta da Prefeitura de Belo Horizonte. 2015. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015. =

PIMENTA, L. N. Reflexões sobre as tensões do conceito de comunicação pública: erosão democrática, fragmentação da esfera pública e horizontes comuns. **Organicom**, São Paulo, v. 21, n. 45, p. 48-58, 2024. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2024.223586>.

PIRES, T. R. de O. Por uma concepção americana de direitos humanos. In: HOLLANDA, H. B. de (Org.). **Pensamento feminista hoje:** perspectivas decoloniais. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2020.

PLAIN LANGUAGE ASSOCIATION INTERNATIONAL. **Qual é a linguagem clara?**. [s.l.]: PLAIN, [2020?]. Disponível em: <https://plainlanguagenetwork.org/plain-language/o-que-e-linguagem-clara/>. Acesso em: 12 abr. 2025.

PLUCKROSE, H.; LINDSAY, J. **Injustiça social:** desmontando mentiras e teorias absurdas sobre raça, gênero e identidade e os males autoritários do politicamente correto. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Faro Editorial, 2022.

RAWLS, J. **Uma teoria da justiça.** Tradução de Almiro Pisetta e de Lenita Maria Rímoli Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

ROUSSEAU, J. J. **O contrato social.** Tradução de Mário Franco de Sousa. Oeiras: Editorial Presença, 2010.

RUIZ, C. M. M. B. A linguagem violentada e a mimese humana nas democracias espetaculares: interlocuções com Giorgio Agamben. **Trans/Form/Ação**, [s.l.], v. 44, n. 3, p. 19-44, jul./set. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0101-3173.2021.v44n3.02.p19>.

SAAD, M. L. M. **Governos eficientes e serviços públicos efetivos: contribuições a partir da Teoria do Valor Público**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.

SANTOS, A. R. B. O conceito de precariedade em diálogo com o direito: repensando a teoria crítica dos direitos humanos. **Anais do 13º Mundo De Mulheres & Fazendo Gênero 11: Transformações, Conexões, Deslocamentos, 2017, Florianópolis**. Florianópolis: UFSC, 2017. p. 1-10.

SANTOS, B. de S. Poderá o direito ser emancipatório?. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 65, p. 3-76, mai. 2003. DOI: 10.12957/dep.2015.15403.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 35. ed. Rio de Janeiro: Record, 2023.

SAUSSURE, F. de. **Curso de Linguística Geral**. Tradução de Antônio Chelini, José Paulo Paes, Izidoro Blikstein. 27. ed. São Paulo: Cultrix, 2006.

SCHOPENHAUER, A. **A arte de escrever**. Tradução de Pedro Süssekind. Porto Alegre: L&PM, 2022.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SCHWARCZ, L. M. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SEGATO, R. L. Antropologia e direitos humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais. **Revista Mana**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 207-236, abr. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-93132006000100008>.

SILVA, C. R. M. da. **Portal da Transparência do Estado do Ceará:** estudo sobre sua criação, implantação e aplicação como instrumento de controle social. 2014. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2014.

SILVA, M. G. da; ABRANTES, Â. M. R. G. de. As constituições brasileiras sob a ótica da constitucionalização simbólica. **Verba Juris - Anuário da Pós-Graduação em Direito**, [S. l.], v. 4, n. 4, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/vj/article/view/14817>. Acesso em: 6 abr. 2026.

SMITH, A. **A riqueza das nações:** investigação sobre sua natureza e suas causas. v. 1. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>.

SOUZA, J. **A tolice da inteligência brasileira:** ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015

SOUZA, J. **A classe média no espelho:** sua história, seus sonhos e ilusões, sua realidade. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2018.

SOUZA, J. **A construção social da subcidadania:** uma leitura alternativa do Brasil moderno. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2023.

SOUZA, L. W.; PINTO, R. S. Participação da sociedade na Administração Pública: identificação e descrição de especificidades conceituais. **Anais do VII Encontro Brasileiro De Administração Pública, 2020**. Brasília: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2020.

SPIVAK, G. C. **Pode o subalterno falar?** Tradução de Sandra Regina Goulart Almeida, Marcos Pereira Feitosa, André Pereira Feitosa. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

TALEB, N. N. **A cama de Procusto:** aforismas filosóficos e práticos. Tradução de Renato Marques. Rio de Janeiro: Objetiva, 2022.

TATAGIBA, L.; ALMEIDA, D. R. de; LAVALLE, A. G.; SILVA, M. K.(orgs.). **Participação e ativismos:** entre retrocessos e resistências. Porto Alegre: Zouk, 2022.

TATAGIBA, L.; ALMEIDA, D. R. de; LAVALLE, A. G.; SILVA, M. K.; ABERS, R. Introdução: participação, ativismos e democracia - uma trajetória contenciosa. *In*: TATAGIBA, L.; ALMEIDA, D. R. de; LAVALLE, A. G.; SILVA, M. K.(orgs.). **Participação e ativismos**: entre retrocessos e resistências. Porto Alegre: Zouk, 2022. p. 11-36.

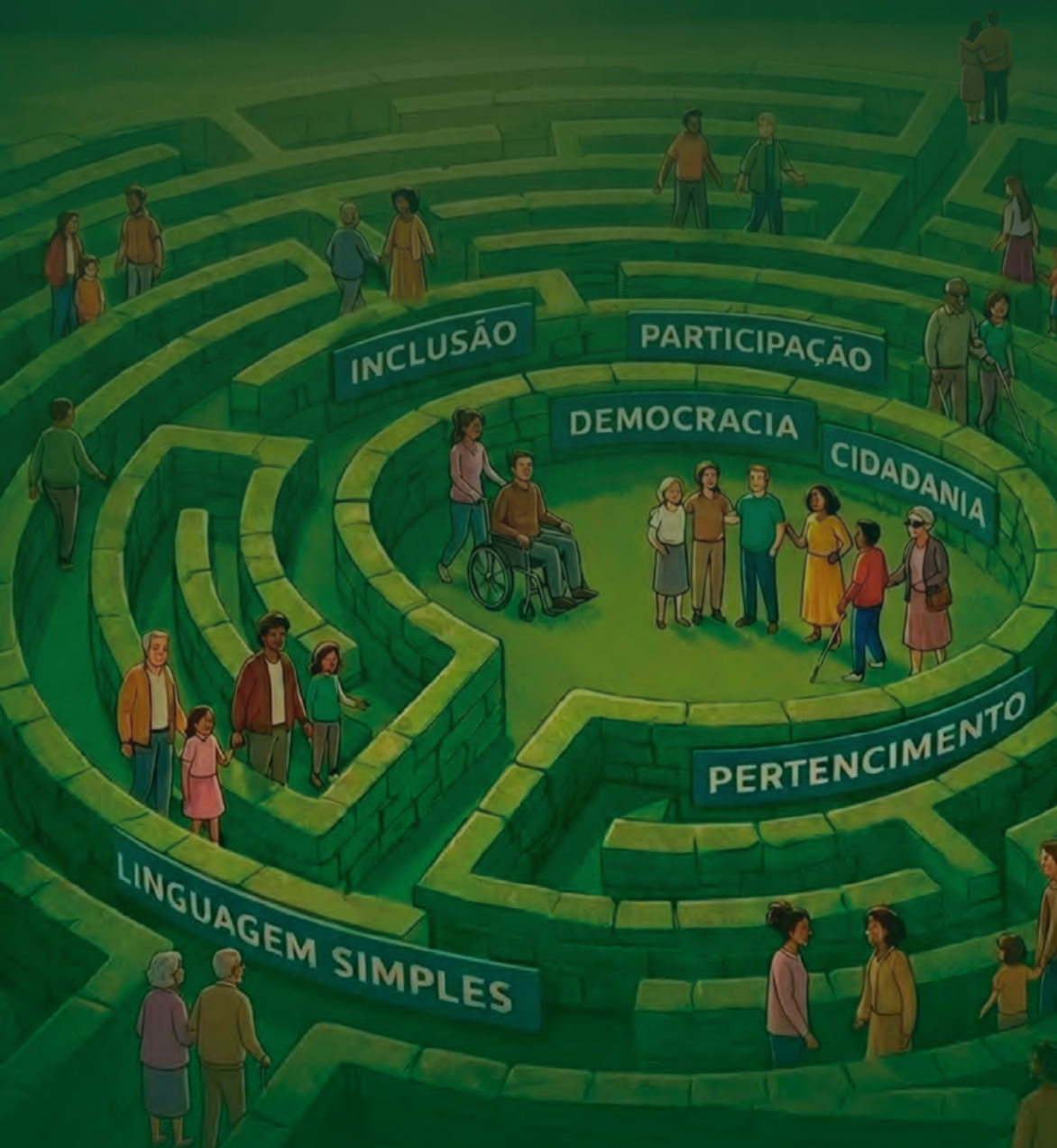
THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. **Democracy Index 2024**: What's wrong with representative democracy? Londres: The Economist Intelligence Unit, 2024. Disponível em: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2024/>. Acesso em: 28 mar. 2025.

TORRICO, E. Comunicación organizacional y decolonialidad: desafíos para una intersección factible. **Organicom**, São Paulo, v. 18, n. 37, p. 14-22, 2021. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2021.190356>.

ZÉMOR, P. Como anda a comunicação pública? **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 60, n. 2, p. 189-195, 2014. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v60i2.21>.

ZÉMOR, P.; DUARTE, J. Experiência francesa impulsiona o debate sobre comunicação pública no Brasil. **Organicom**, São Paulo, v. 21, n. 45, p. 276-286, 2024. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2024.224739>.

ÍNDICE REMISSIVO



A

Acessibilidade 18, 46, 79, 80, 82, 116

B

Barreiras estruturais 59, 101, 102

Brasil 17, 19, 51, 53, 55, 68, 79, 92, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 104, 105, 106, 107, 113, 114, 115, 118, 119, 120, 126, 129, 140, 143, 144, 146, 147, 149, 150, 152, 153, 154, 157, 158

C

Ceará 9, 17, 19, 21, 23, 28, 29, 31, 33, 34, 62, 65, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 109, 127, 129, 130, 137, 138, 140, 147, 148, 157

Cidadania 17, 18, 19, 20, 21, 23, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 39, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 66, 69, 70, 71, 75, 76, 77, 78, 80, 83, 84, 85, 86, 87, 91, 97, 98, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 120, 121, 125, 131, 137, 138, 139, 140, 143, 146, 148, 149, 151, 153, 155

Cidadania comunicativa 18, 19, 20, 28, 29, 30, 32, 34, 39, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61,

62, 66, 69, 78, 80, 100, 101, 107, 137, 138

Cidadão 21, 39, 42, 43, 46, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 59, 71, 72, 78, 79, 80, 82, 84, 85, 86, 91, 97, 102, 104, 111, 112, 113, 116, 117, 126, 130, 137, 138

Compreensão 9, 21, 22, 23, 27, 28, 34, 40, 44, 46, 47, 48, 50, 53, 54, 55, 58, 59, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 72, 73, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 83, 85, 91, 92, 95, 100, 108, 109, 110, 112, 116, 120, 125, 127, 130, 132, 137, 138, 140, 149

Comunicação 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 66, 67, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 91, 101, 108, 109, 114, 116, 119, 120, 121, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 137, 138, 139, 140, 146, 150, 151, 153, 155, 158

Comunicação estatal 18, 19, 32, 42, 76, 86, 137

Comunicação libertadora 60, 61

Comunicação pública 17, 19, 20, 21, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 59, 60, 65, 66, 73, 75,

76, 78, 79, 80, 81, 82, 84, 86, 91, 108,
109, 127, 131, 137, 138, 139, 140, 146,
151, 153, 155, 158

Construção coletiva 43, 47, 97,
100

D

Democracia 13, 17, 18, 19, 21, 27,
29, 30, 32, 33, 34, 39, 43, 44, 45, 46,
48, 52, 53, 55, 57, 58, 70, 82, 84, 85,
86, 87, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98,
99, 100, 101, 102, 103, 104, 107, 108,
109, 110, 111, 112, 113, 117, 130, 132,
133, 137, 138, 139, 140, 143, 146, 150,
153, 158

Desigualdades sociais 18, 70, 85,
92, 97, 109, 119, 122

Diálogo 19, 35, 44, 47, 48, 55, 57,
60, 61, 71, 86, 91, 96, 97, 100, 101, 104,
116, 126, 138, 139, 156

Direito de compreender 18, 19,
71, 79, 129, 138, 139

Direito de se informar 59

E

Engajamento cidadão 71, 97, 104,
112

Estado 9, 17, 18, 21, 22, 23, 29, 31,
33, 34, 35, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47,
48, 49, 53, 54, 55, 59, 62, 68, 71, 75,
76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85,
86, 91, 92, 93, 96, 97, 98, 99, 104, 105,
106, 107, 108, 109, 111, 113, 114, 117,
118, 119, 120, 123, 130, 131, 133, 137,
138, 139, 140, 143, 147, 148, 153, 157

Exclusão linguística 59, 69

Experiência democrática 21, 91,
93, 96

G

Gestão pública 56, 80, 83, 84, 85,
86, 96, 139

I

Inclusão 18, 19, 21, 27, 32, 33, 46,
47, 58, 65, 67, 69, 70, 73, 75, 76, 77,
79, 81, 82, 84, 86, 92, 93, 99, 100, 101,
102, 103, 104, 105, 107, 108, 109, 110,
111, 122, 129, 130, 133, 137, 138, 139

Interpretação 27, 34, 35, 40, 42, 59,
100, 102, 131, 150

J

Justiça cognitiva 18, 19, 21, 32, 33,
47, 65, 138

L

Linguagem 13, 17, 18, 19, 20, 21,
22, 23, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34,
39, 40, 41, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 54,
55, 56, 57, 59, 60, 61, 65, 66, 67, 68,
69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79,
80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 91, 93,
95, 103, 108, 109, 112, 113, 114, 115,
116, 117, 118, 119, 120, 121, 124, 125,
126, 127, 130, 131, 132, 133, 137, 138,
139, 140, 148, 149, 150, 153, 155, 156

Linguagem simples 13, 17, 18, 19,
20, 21, 23, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33,
34, 39, 46, 47, 59, 60, 61, 65, 66, 67,
68, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79,
80, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 91, 93, 95,
103, 108, 109, 112, 113, 114, 116, 117,
119, 125, 130, 131, 132, 133, 137, 138,
139, 140, 148, 150

M

Modelo dialógico 20, 32, 39, 41,
54, 137

**Modelo semiótico-informacio-
nal** 41

Modelo semiótico-textual 41 127, 130, 131, 132, 133, 138, 139, 150, 155, 157

P

Participação 43

Participação ativa 43, 56, 57, 60, 70, 92, 93, 103, 109, 113, 131

Pensamento 48, 68, 110, 114, 120, 123, 128, 129, 156

Pessoas 22, 23, 35, 46, 47, 51, 61, 66, 68, 70, 71, 73, 82, 85, 105, 112, 114, 117, 118, 121, 125, 128, 129, 130, 131, 132, 137, 149

Política Estadual de Linguagem Simples no Ceará 19, 21, 28, 34, 62, 65, 81, 82, 86, 127, 129, 138

Políticas 17, 19, 20, 27, 29, 30, 32, 34, 44, 45, 46, 61, 65, 69, 71, 75, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 94, 96, 97, 99, 100, 102, 103, 104, 105, 107, 108, 109, 111, 112, 113, 115, 117, 120, 121, 127, 129, 131, 137, 139, 143, 150

Políticas públicas 17, 19, 20, 29, 30, 32, 34, 44, 45, 46, 61, 71, 75, 76, 77, 78, 80, 84, 86, 96, 97, 99, 100, 102, 104, 107, 108, 109, 111, 112, 113, 121, 129, 131, 137, 139, 150

Prática dialógica 47, 66

Prática solidária 21, 65, 72

R

Revisão narrativa da literatura 20, 27, 28, 29, 32, 33, 35, 137, 139

S

Sociedade 18, 20, 23, 35, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 52, 53, 54, 56, 57, 66, 68, 71, 76, 77, 78, 80, 81, 84, 86, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 112, 113, 114, 116, 117, 120, 121, 123,

Sociedade democrática 20, 39, 56, 57, 100, 107

Editora Diálogo Freiriano
www.editoradialogofreiriano.com.br

TÍTULO: O DIREITO DE COMPREENDER

REVISÃO: Juliana Rosa

DIAGRAMAÇÃO: Isabel Baraças

SUPERVISÃO: Madalena Araújo

BIBLIOTECÁRIA: Bruna Heller

CAPA: Lydiane Maran

TIPOLOGIA: Georgia e Fira Sans

FORMATO: 15,5cm x 22,5cm

PAPEL: Pólen Natural 80g/m²

ACABAMENTO: Brochura

NÚMERO DE PÁGINAS: 166

ANO: 2026

Queridos leitores e queridas leitoras.

Esperamos que esse livro tenha sido útil para você e seu campo de leitura,
interesse, estudo e pesquisa.

Se ficou dúvida ou tem alguma sugestão para nós, por favor, compartilhe
conosco pelo e-mail:

editora@dialogofreiriano.com.br

PUBLIQUE CONOSCO VOCÊ TAMBÉM

www.dialogofreiriano.com.br

Trabalhos de Conclusão de Curso

Dissertações de Mestrado

Teses de Doutorado

Grupos de Estudo e Pesquisa

Coletâneas de Artigos

GRUPO EDITORAL DIÁLOGO FREIRIANO

CNPJ 20.173.422/0001-76

R. Gal. Flores da Cunha, 172, Sala 2401
Veranópolis-RS | CEP 95.330-000

ESCRITÓRIO SEDE

Av. Júlio de Oliveira, 295, Sala 303
Veranópolis-RS | CEP 95.330-000

A Política Estadual Cearense de Linguagem Simples, instituída pela Lei n. 18.246/2022, é muito mais do que um conjunto de técnicas de redação oficial. Trata-se de uma iniciativa ético-política que reconhece o direito de compreender como fundamento essencial para o exercício da cidadania. Ao propor a democratização e a decolonização da comunicação pública, esta política tensiona a lógica de eficiência administrativa que frequentemente reduz o cidadão a mero destinatário de informações, reposicionando-o como sujeito ativo no espaço público.

Mas como uma política de linguagem simples pode contribuir efetivamente para o desenvolvimento da cidadania de seus destinatários? Esta obra examina o percurso de criação da política cearense, desde seu diagnóstico inicial até sua consolidação legislativa, revelando as disputas e os fundamentos que a sustentam. Ao articular conceitos como cidadania comunicativa, democracia participativa e decolonialidade, o autor demonstra que a clareza na comunicação estatal não é um detalhe técnico, mas um instrumento de justiça epistêmica e inclusão social.

Mais do que uma análise acadêmica sobre uma política pública pioneira, este livro é um convite à reflexão sobre o papel da linguagem na construção de uma sociedade mais democrática e plural. A experiência do Ceará mostra que, quando o Estado se compromete a falar de forma acessível, ele não apenas informa, ele reconhece, inclui e fortalece a própria democracia.



☎ (54) 92000-1738
🏢 Editora Diálogo Freiriano
📧 editoradialogofreiriano
🌐 www.dialogofreiriano.com.br
✉ editora@dialogofreiriano.com.br