

# **Comunicação Pública e os interesses do cidadão: Uma perspectiva de Relações Públicas**



**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
FAAC - FACULDADE DE ARQUITETURA, ARTES E COMUNICAÇÃO**

Ana Laura Camarin

**COMUNICAÇÃO PÚBLICA E OS INTERESSES DO CIDADÃO: UMA  
PERSPECTIVA DE RELAÇÕES PÚBLICAS**

Bauru

2011

Ana Laura Camarin

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Comunicação Social da Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação da Universidade Estadual Paulista, Campus Bauru, como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Comunicação Social – Habilitação em Relações Públicas.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Maria Cristina Gobbi

Bauru

2011

**Orientadora:**

**Maria Cristina Gobbi**

Coordenadora em Exercício e Professora do Programa de Pós-Graduação em Televisão Digital da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) de Bauru e Professora do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da mesma instituição.

Pós-Doutora pelo Prolam-USP (Universidade de São Paulo – Brasil). Doutora em Comunicação pela Universidade Metodista de São Paulo (Umesp).

---

## **Banca Examinadora:**

### **Elaine Cristina Gomes de Moraes**

Docente das Faculdades Integradas de Bauru e Especialista em Gestão Integrada: pessoas e sistemas de informação pela mesma instituição.

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Midiática, pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) de Bauru.

Graduada em Relações Públicas pelas Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) de Bauru.

---

### **Aline Meneguini de Oliveira**

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Midiática pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) de Bauru.

Graduada em Relações Públicas pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) de Bauru.

---

Dedico este trabalho aos meus pais, Heitor e Cristina, e ao meu irmão Diego, que sempre acreditaram em mim e incentivaram o meu crescimento independente das minhas escolhas.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter iluminado meu caminho, me dando força suficiente para acreditar que tudo seria possível e me guiando em direção das escolhas certas.

A minha amada família:

Agradeço aos meus pais, Heitor e Cristina por todo amor e esforço dedicados durante todos esses anos, sempre preocupados com a minha formação e principalmente, com a minha felicidade.

Ao meu irmão Diego, agradeço pelo incondicional companheirismo desde os tempos de criança, e que felizmente pudemos compartilhar também na faculdade.

Agradeço à orientação de todos aqueles que colaboraram com a evolução deste trabalho. Primeiramente, à professora Dalva que incentivou as minhas ideias desde o início do seu planejamento e à prontidão da professora Cristina Gobbi, que gentilmente nos acolheu, nos indicando o caminho quando foi preciso.

Em segundo lugar, agradeço aos mestrandos Aline, Fabíola e Elton que não pouparam esforços em me ajudar, me motivando perante às circunstâncias e oferecendo conselhos valiosos.

Agradeço pela amizade e companheirismo das amigas que Bauru me deu.

Gabi, Má, Aline, Mari, Juliana, Bárbara e Luciana.  
Obrigada por tornarem esses 4 anos memoráveis.

Com vocês, a caminhada foi muito mais fácil. Obrigada pelo carinho, pelas lágrimas, pelas risadas.

E por fim, agradeço aos amigos de Laranjal, que estiveram sempre presentes na minha vida independente da distância.

"A mente que se abre a uma nova  
ideia jamais voltará ao seu tamanho  
original." (Albert Einstein)



## RESUMO

Este trabalho tem como objetivos estudar e verificar a importância da comunicação eficaz nas organizações públicas, considerando fatores atuais como a globalização e as novas tendências de comportamento dos indivíduos. O tema é pertinente devido à necessidade de se compreender as relações entre a instituição pública e os diversos grupos de interesse e desenvolver a pesquisa de novas práticas de Relações Públicas no que diz respeito a sua atuação na esfera municipal. Nesse contexto, apresentamos o conceito de cidade, comunicação, cidadania e participação, focando na integração destes elementos no conceito de Comunicação Pública. Assim, procura-se desenvolver a aplicabilidade de instrumentos que envolvam esses conceitos, mediante análise de cenário, na realização de uma proposta de comunicação para a prefeitura de Laranjal Paulista.

Palavras-chave: Comunicação, Cidade, Cidadania, Comunicação Pública e Participação.

## **ABSTRACT**

This Project aims to study and verify the importance of effective communication in public organizations, considering current factors such as globalization and new trends in the behavior of the individuals. The issue is relevant because of the need to understand the relationships between the public institution and the various interest groups and research development of new practices of Public Relations as regards their influence on the municipal level. In this context, we present the concept of city, communication, citizenship and participation, focusing on the integration of these elements in the concept of Public Communication. Thus, attempts to develop the applicability of instruments involving these concepts through scenario analysis, making communication purposal to the prefecture of LaranjalPaulista.

**Keywords:** Communication, City, Citizenship, Public Communication and Participation.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
1. DA GLOBALIZAÇÃO AO PODER LOCAL.....	14
1.1. IMPORTÂNCIA DA CIDADE .....	15
1.2. CIDADE EM COMUNICAÇÃO .....	19
2. CIDADANIA, PARTICIPAÇÃO E COMUNICAÇÃO .....	23
2.1. CAMINHOS DA COMUNICAÇÃO CIDADÃ .....	29
3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA.....	31
3.1. INSTRUMENTOS DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA: INFORMAÇÃO E DIÁLOGO .....	39
3.2. RELAÇÕES PÚBLICAS COMO AGENTE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA.....	45
4. COMUNICAÇÃO EM LARANJAL PAULISTA: UMA PROPOSTA SOB A PERSPECTIVA DE RELAÇÕES PÚBLICAS .....	49
4.1. BREVE ANÁLISE SOBRE LARANJAL PAULISTA: HISTÓRIA E CONTEMPORANEIDADE. ....	49
4.2. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA.....	56
4.3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: INTEGRANDO INFORMAÇÃO À CIDADANIA, GERANDO PARTICIPAÇÃO.....	63
4.3.1. Mapeamento e definição dos Atores Sociais .....	64
4.3.2. Instrumentos de Diálogo: fortalecimento da Democracia Participativa .....	67
4.3.3. Instrumentos de informação: conhecimento e interação .....	71
Considerações Finais .....	75
Referências .....	77
APÊNDICES.....	82
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA PROBLEMATIZAÇÃO INICIAL .....	83
APÊNDICE B – ENTREVISTA COM PREFEITO DE LARANJAL PAULISTA HEITOR CAMARIN JÚNIOR .....	85

## INTRODUÇÃO

Em meio às transformações econômicas, sociais e políticas causadas pela globalização, compreende-se que as atividades comunicacionais devem também se modificar conforme as expectativas e necessidades dos públicos. Entendendo a importância de se acompanhar as mudanças estruturais que isso pode acarretar, busca-se na especialização e na pesquisa, a melhor forma de estimular e gerar identificação entre o emissor e o receptor, além de criar mecanismos que transcendam a informação pontual.

A comunicação pode permitir a interação entre as pessoas, e delas com as organizações, cujos processos são capazes de gerar conhecimento e formar valores individuais. É indispensável entender esse pressuposto ao delinear ações e estratégias de comunicação que irão interferir direta ou indiretamente na vida social das pessoas e das instituições a que elas pertencem.

A apreensão deste cenário faz emergir a necessidade das organizações de se adaptarem aos novos desafios e tendências globalizadas, preocupando-se com as perspectivas humanas, uma vez que os hábitos e comportamentos dos indivíduos tendem a maior criticidade e reivindicação de seus direitos.

Neste sentido, o trabalho tem como objetivo analisar a comunicação e os fatores que otimizam sua eficácia na esfera pública. Assim também, procura-se estudar conceitos e práticas que possam sustentar uma nova visão sobre a comunicação, no que se refere às instituições públicas, a qual transcenda os objetivos apenas institucionais, políticos e econômicos.

O método de abordagem utilizado é o da pesquisa exploratória e de técnicas qualitativas como a observação participante e as entrevistas em profundidade. Essas técnicas são ancoradas em um arcabouço teórico presente nas ciências da comunicação, especificamente de Relações Públicas, nas ciências políticas e sociais, representado por autores como: Ladislau Dowbor, Hannah Arendt, Margarida M. K. Kunsch, além de Jorge Duarte, Pierre Zémor, entre outros estudiosos e pesquisadores da área.

O trabalho será estruturado em quatro capítulos, no primeiro deles, os assuntos abordados se compõem pela importância do papel da cidade frente ao cenário globalizado e pelo entendimento de como ela se comunica em seus diversos níveis. O segundo capítulo transcorre sobre os conceitos de cidadania e participação, mostrando como podem ser garantidos se colocados como foco das ações da comunicação. Na sequência, o terceiro capítulo trata de um dos focos principais deste projeto, a Comunicação Pública. Procura-se discutir sobre seus conceitos e suas formas como categoria que pode ser gerenciada pelo profissional de Relações Públicas a fim de garantir por meio de seus instrumentos, uma comunicação democrática e simétrica. E por fim, tem-se a análise do cenário da Prefeitura de Laranjal Paulista sob o olhar do recorte teórico visto anteriormente, e a realização de uma proposta integradora da atuação estratégica das Relações Públicas, das práticas da Comunicação Pública e da promoção da cidadania através da participação.

Embora existam condições objetivas para a prática da Comunicação Pública, observa-se que muitas vezes, ela não se efetiva no âmbito público municipal, devido à falta de preparo dos profissionais comunicólogos, para enfrentar as novas mudanças nos modelos de comunicação. Essas novas práticas incluem, cada vez mais, a participação dos cidadãos, não só nas (re)produção de informação, mas também nas decisões políticas e orçamentárias.

Devido à falta de discussões sobre as práticas efetivas de Relações Públicas que considerem este novo panorama das relações, este trabalho confia na importância do debate e na construção de novos modelos e práticas de comunicação pública, para que não haja somente desenvolvimento desta vertente, como também da própria profissão.

## 1. DA GLOBALIZAÇÃO AO PODER LOCAL

Em meio à globalização e ao advento das novas tecnologias e a mudança nos hábitos dos indivíduos, as atividades comunicacionais tendem a se modificar, e esta adaptação não é tarefa fácil, considerando a complexidade do comportamento humano. Hoje, devido à presença da comunicação em todos os aspectos da vida, devem-se levar em consideração as vontades e as necessidades dos públicos, buscando na pesquisa e na especialização específica, a melhor forma de estimular a intimidade e a identificação do receptor. Mediante o dinâmico fluxo de informação que os indivíduos são submetidos diariamente, faz-se necessário criar estratégias que possam transcender a informação pontual e superficial.

É através da comunicação, sob uma visão antropológica, que as relações interpessoais ocorrem e resultam no processo de identidade individual, além de possuir o poder pela massificação, com mesmo grau de relevância, de formar valores, hábitos e consensos da sociedade.

Atualmente, o mundo enfrenta diversas evoluções e uma delas, proeminente para este estudo, é o advento da sociedade da informação, cujas características são o imediatismo da comunicação e a interatividade, que fazem dos receptores das mensagens também emissores. E segundo Castells (...) essas mudanças sociais são resultado da interação entre a sociedade e a tecnologia e isso ocorre porque a fonte de produtividade se baseia na tecnologia da geração do conhecimento e na comunicação de símbolos. Assim, a elaboração da comunicação torna-se suscetível à contribuição externa, tendência que vem se apresentando como um grande desafio para as organizações contemporâneas, as quais necessitam ser mais abertas e transparentes.

Partindo desse pressuposto, nota-se que com a administração pública não é diferente, porém o que a diferencia das administrações privadas, é o fato de ter como função gerir os interesses comuns e satisfazer a coletividade, não beneficiando determinados grupos e segmentos. Assim, a comunicação social na esfera pública é voltada para a construção da cidadania e garante o direito

de informar e ser informado, além de comprometer-se com a democracia, transparência e com a participação da sociedade.

Esta contribuição no âmbito municipal tem aumentado gradativamente e ela se dá através de instrumentos de participação popular, que segundo Arendt (*apud* BETTIO, 2005, p. 36) “a única forma possível de um governo horizontal; um governo que tenha como condição de existência a participação e a cidadania”, como os orçamentos participativos e os conselhos gestores. O primeiro consiste em um processo democrático em que a população participa das discussões sobre a relevância das políticas públicas e na divisão das receitas e despesas municipais, resgatando o interesse do povo pelo envolvimento na vida da própria cidade; já o segundo, são conselhos compostos por membros da sociedade civil pertencentes a órgãos não institucionalizados, possuem poder deliberativo e atuam na discussão de estratégias de gestão, na cobrança pela eficácia do poder executivo, na fiscalização dos investimentos na área que representam, além e principalmente de elevarem a qualidade da participação popular.

Esses instrumentos utilizados pela comunicação pública promovem o despertar para o engajamento dos cidadãos, pois as decisões conjuntas refletem em melhorias para as comunidades e para a cidade em geral. Assim, as transformações sociais alteram a reorganização da cidade, que passa a ter papel fundamental na gestão das ações participativas, manutenção da democracia e fomento da cidadania.

### 1.1. IMPORTÂNCIA DA CIDADE

A globalização, juntamente com as mudanças sociais que vem causando no mundo todo, interfere também e com grande relevância, no espaço social. É dentro dele que ocorrem as reproduções sociais e culturais, além de ser palco das inter-relações humanas e físicas, as quais permitem a divisão de classes, a diferenciação de comportamentos e valores, e a utilização

do espaço físico como construção social. Partindo desse pressuposto, este fenômeno vem reorganizando os espaços de forma a produzir uma nova hierarquia, a qual desloca o papel do Estado, fragilizado perante as movimentações mundiais de concentração de renda e especulação financeira, as quais eliminam as barreiras internacionais, dando maior ênfase ao papel das cidades.

Toda mudança exige cuidado, como constata Dowbor (1999, p.5) “já não se trata mais de escolher entre Estado e o privado, entre o social e o econômico. O conceito-chave não é a escolha e sim a articulação”. Esta articulação deve levar em consideração a nova dinâmica mundial, cujas características são cada vez mais voltadas para o desenvolvimento responsável, tanto por parte do Estado como por parte das empresas, preocupados com o bem estar social e com o respeito ao meio ambiente, criando lacunas para a maior participação do indivíduo no processo de reprodução social através da construção comunitária.

E é nesta articulação que, de acordo com Dowbor (1999, p.6): “a cidade desponta como a unidade social básica da organização social, desempenhando um papel semelhante, para a sociedade, ao que a empresa moderna representa para as atividades econômicas.” Ou seja, a organização das cidades de maneira equilibrada e articulada com os interesses sociais, econômicos e ambientais, deve se tornar o objetivo central de um governo que deseja contribuir com mudanças positivas e responsáveis. Para tanto é imprescindível, que entenda a importância da atuação de atores sociais que não sejam parte daqueles – empresas, especuladores, fornecedores de serviços e líderes econômicos – que lutam por seu próprio desenvolvimento em detrimento da evolução do espaço social a que pertencem. O caminho para a democratização das cidades pode ser complexo, principalmente por esbarrar em interesses inversos, mas não é impossível. É fundamental uma organização política sólida, ciente da necessidade de se repensar as estratégias e testar novas práticas: a articulação do Estado, empresas e sociedade civil, como afirma DOWBOR (1999, p.8):



Ao deixar de lado a visão utópica acabada e ao optar pela construção e reconstrução permanente dos objetivos sociais, optamos pelos meios democráticos de tomada de decisão como elemento central da construção dos objetivos. Não basta que uma empresa, ou o Estado, faça algo que seja bom para as populações. Trata-se de compreender que o direito de construir o próprio caminho e não apenas o de receber coisas úteis sob forma de favor, seja do Estado ou de empresas, constitui uma parte essencial dos nossos direitos.

Sob a ótica desta afirmação, compreendemos a participação do indivíduo/cidadão como peça chave neste processo de transformação, em outras palavras, o exercício da cidadania deve ser contemplado através da informação, da manifestação de opinião e da inclusão nos processos decisórios.

Nesse sentido, salienta-se a importância da informação e da comunicação no processo das novas políticas de progresso social, pois através delas, é garantida a difusão do equilíbrio entre Estado, mercado e sociedade civil - constituída por associações, comunidades e instituições com papel sociológico essencial na relação entre indivíduos e Estado, de acordo com a concepção de Hegel<sup>1</sup> - uma vez que permitem a presença desta última no processo político. Para tanto, o ato de informar deve ser realizado adequadamente e, principalmente de forma democrática e isso implica na democratização também do controle da mídia, cujo motor propulsor concentra-se sob custódia de um monopólio, ora estatal, ora privado. Trata-se então, de discutir meios para descentralizar e assegurar a variedade das informações. Neste aspecto, ferramentas como Internet exigem muitas mudanças e adaptações no mundo organizacional como questão de sobrevivência, mostrando-nos que uma nova organização mais horizontal do Estado é possível.

Uma comunidade mais organizada vai além da discussão de estatização ou privatização de aspectos da área social, consiste numa articulação adequada caminhando paralelamente a utilização das novas tecnologias a favor deste propósito, que como afirma Dowbor (1999, p. 12), é possibilitar

---

<sup>1</sup> Disponível em: [http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0310315\\_05\\_cap\\_04.pdf](http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamum/tesesabertas/0310315_05_cap_04.pdf)

“uma gestão muito mais flexível e adaptada a condições diferenciadas”. Diante dessas perspectivas e das transformações que assistimos constantemente e que geram uma realidade muito mais complexa, a função da cidade é reordenada e passa a absorver como célula principal, a responsabilidade de integrar as iniciativas de interesse comum e de colaboração com a construção de objetivos sociais, sejam elas privadas, estatais ou vindas da sociedade civil. A cidade deve trabalhar na busca pela eficiência, chamada de “produtividade social” por Ladislau Dowbor, se tornando o espaço que articula a economia privada, as políticas sociais e as soluções ambientais.

E nesta passagem do poder global para o poder nos espaços locais, que se consolida a importante função dos municípios, cuja proximidade entre administração pública e atores sociais – sociedade civil – pode ser mais facilmente articulada. No nível local que se estabelecem as políticas públicas de desenvolvimento, de saúde, esportes, educação, cultura; e é onde os governantes têm a possibilidade de conhecer melhor a estrutura social dos cidadãos e realizar ações mais sensíveis que captem as verdadeiras expectativas e necessidades dos mesmos, ou seja, a proximidade entre eles pode gerar uma cultura de maior participação civil.

Uma cidade, que deseja construir uma sociedade mais democrática e participativa, deve buscar extinguir administrações limitadas ao aspecto urbano e trabalhar em cima da recuperação do seu espaço econômico, a fim de compreender a nova dimensão da cidadania local. Essa modificação exige uma intensa reformulação política, que torne o governo apto a absorver essas mudanças institucionais, permitindo assim, a atuação direta de atores sociais no município, através de agrupamentos (sindicatos, escolas, associações de empresários) que juntos podem constituir uma sociedade mais organizada e capaz de realizar transformações necessárias nos níveis mais amplos. Este processo só será possível, se entendida a forma como as pessoas de relacionam e se comunicam entre si e com o espaço público.

## 1.2. CIDADE EM COMUNICAÇÃO

A cidade contemporânea é frequentemente abordada como um espaço perpassado pelos fluxos de comunicação e informação. (FONSECA, 2008, p.14)

Opta-se por tratar o processo de comunicação, não apenas como uma ponte entre a instituição e seus públicos. Considerando a complexidade das relações que permeiam o espaço municipal, como também a multiplicidade de interesses exposta diariamente no cotidiano de uma cidade, opta-se por tratar a comunicação como um processo de transferência simbólica que, para Fonseca (2008, p.15) “pressupõe uma interlocução, que se materializa através de sons, da escrita, dos gestos, das imagens; cujo sentido expressa e ao mesmo tempo constitui as relações dos sujeitos com os outros e com o mundo”.

A crescente urbanização das cidades, demarcada pela industrialização, que no Brasil ocorreu a partir da década de 50, causou uma transformação na vida do homem e na sua maneira de se relacionar, uma vez que a cidade sofre mutações conforme os elementos que integram a sociedade, também se alteram. Cada cidade possui uma história, que é obra de pessoas que a constroem e constituem um tecido social único e indissociável, resultado de processos, relações sociais, poderes políticos e uma cultura que acontece num determinado lugar e tempo. Logo, não é possível pensar em comunicação sem considerar as peculiaridades das práticas municipais geradas pelos próprios cidadãos que a habitam e que a conhecem.

A sociedade vem se tornando dependente dos fluxos de comunicação e informação, e esta parece ser o instrumento fundamental para compreender as novas diretrizes da cidade atual, bem como articulá-las com o mercado e os diversos públicos que a compõem. Visto a tamanha relevância da comunicação para o panorama da esfera municipal, que hoje ganha mais força devido às implicações da globalização e a consequente perda de força do Estado, buscaremos destrinchar como a comunicação se desenrola e se relaciona nesse espaço local. De acordo com França & Guimarães (*apud* FONSECA, 2008, p.16):

A comunicação efetiva-se a partir de um universo comum partilhado que ordena a estrutura de papéis e a materialização do conteúdo proposicional. A realização da comunicação permite o acesso a esse universo comum compartilhado e age sobre ele, que é investido nessas realizações concretas. A comunicação constitui uma permanente atualização e modificação deste universo. As práticas midiáticas e a conversação cotidiana atuam e nos dizem sobre a conservação e movimento dos sentidos que ordenam a vida social.

Baseando-se nesta afirmação, os indivíduos estabelecem relações comunicativas dentro do espaço em que vivem – a cidade - que permitem a disseminação de um universo construído pelos próprios cidadãos no decorrer da história, além de, através das suas interações, causarem uma constante reconstrução da realidade social conforme as mutações e especificidades dos elementos locais. As transformações causadas pelos indivíduos só é possível devido a sua capacidade de experimentar as características da cidade e de construir novos significados para suas experiências.

A questão não é só de como o ser humano se relaciona com os demais e renegocia significados, mas também, de como o ser humano interage com o ambiente, espaço físico que o cerca. A estrutura de cada cidade comporta uma dinâmica única de interações, pois o lugar em que ocorrem, diferenciam-nas das outras. O espaço também comunica e deve ser levado em conta nas análises comunicacionais, sejam elas apenas pesquisas isoladas ou instrumentos para criação de estratégias de governo e programas de comunicação e relacionamento. A visão comunicacional vem se tornando imprescindível para as instituições públicas, pois garante aos governantes uma compreensão mais aprofundada das práticas sociais urbanas e proporciona maior sensibilidade na formulação das políticas públicas, além de fundamentar a análise da complexidade dos públicos.

Tamanho é o valor agregado a essas práticas que, nas últimas décadas, o dueto comunicação-cidade é objeto de muitas pesquisas e estudos que procuram captar a essência dessa relação, que está intrínseca nas interações

entre elementos cotidianos como as novas características da juventude, a atuação dos meios de comunicação e as novas formas de estar junto na cidade, pois, de acordo com Barbero(2001) os processos de modernização urbana e cenários de comunicação são gerados pelas transformações da sensibilidade que constroem a cidade virtual através de seus fluxos, conexões e redes.

A cidade, como eixo dessas mudanças constantes, é comparada por Raquel Rolnik (2004) com a escrita, que é a representação da linguagem falada, pois através dela são possíveis leituras do ambiente e principalmente, da história local. Mais do que simples obras físicas, a arquitetura da cidade revela traços de uma trajetória construída pelas pessoas, assim como revela também, aspectos da vida social como se fossem enormes manuscritos. Portanto, a estrutura urbana por si só, já constitui uma respeitável forma de linguagem capaz de modificar e ser modificada.

A cidade enquanto texto não-verbal é uma fonte informacional rica criada por uma forma industrial de vida e de percepção. O movimento, a máquina, o automóvel, o trabalho mecanizado e especializado, a fábrica, o escritório, o salário, o transporte coletivo, o espaço exíguo da habitação, a mulher que trabalha, a dupla jornada de trabalho, a atividade doméstica mecanizada como elementos incorporados à vida urbana e que geram uma forma adequada de percepção: veloz simultânea, anti-temporal e anti-linear, uma forma onde a fragmentação é um padrão. (FERRARA, 2002, p.19)

Os indivíduos de uma cidade estão imersos num mar de signos, os quais se expõem frequentemente através dos sinais como cheiros e sons, trânsito, prédios e pessoas, como bem explica Ferrara, e é necessário decifrá-los e produzir significados a partir da percepção de cada um, em outras palavras, gerar sentido e novas experiências através dessas atribuições. Assim, a cidade “fala”, conforme os cidadãos circulam pelas ruas, simultaneamente eles produzem sentidos a respeito dos elementos que presenciam, mesmo que isso ocorra de forma irracional, e assim desenvolvem a vida cotidiana: decodificando a cidade e compartilhando com os outros seus

pensamentos num processo ininterrupto, pois as mudanças são constantes. A multiplicidade, que habita as experiências urbanas, proporcionada pelas formas de apreensão da cidade, concilia os modos de freqüentá-la; e permite uma abordagem comunicacional que se dedique a simultaneidade dos movimentos de interação, percepção e expressão dos indivíduos que a compõem. Fonseca (2008, p.22) diz:

A cidade em comunicação pode ser apreendida através dos usos que se fazem cotidianamente de seus espaços e cujas marcas de apropriação de indivíduos ou grupos constituem, ainda que precariamente, aquilo que identificamos como lugares urbanos.

Entende-se a cidade como uma obra coletiva resultante da interlocução e atuação de sujeitos na cidade. Antes de elaborar qualquer projeto de comunicação objetivando efetivar os fluxos de informação e garantir maior participação da sociedade civil, vale compreender como acontecem as relações sociais na cidade e de onde vem as diversas vozes que constroem a coletividade do município. Não há como apenas detectar quem são os públicos neste tipo de organização, sem procurar, primeiramente, entender como eles interagem entre si e de que maneira eles colaboram para a constituição da própria cidade, e principalmente, onde tudo isso acontece.

Desta forma, pretende-se captar a dinâmica de relacionamentos, como o poder público interage com a sociedade civil e com o poder privado, quais são os meios de comunicação que impactam essa sociedade e como os indivíduos se apropriam dessas representações, que acabam por transformar e delimitar o espaço público e a interação social.

Porém, através da observação direta e o contato com cidadãos, notou-se que, mesmo com a proximidade entre as pessoas disposta pela estrutura da cidade, os indivíduos, de modo geral, não se sentem responsáveis pelo desenvolvimento da mesma, o que nos mostra um conflito que merece atenção, uma vez que a realidade mundial tende a participação entendendo a importância da sua efetividade para a sociedade. Precedendo a análise das

relações dos indivíduos com o espaço e sua respectiva representação nas interações sociais, tratar-se-á sobre o que se entende por cidadania e participação pela sociedade contemporânea.

## **2. CIDADANIA, PARTICIPAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

A evolução do conceito de cidadania se deu em paralelo, e muitas vezes se entrelaça, com a história dos direitos humanos. Segundo rege nossa atual Carta Constitucional Brasileira<sup>2</sup> no parágrafo único do artigo 1º: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes eleitos, ou diretamente, nos termos da Constituição”, e assim devem-se garantir dentre outros aspectos, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. Porém, o conceito passou por várias transformações ao longo da história de acordo com as mudanças socioeconômicas e políticas, sendo moldado pelas necessidades de cada época.

Sabe-se que o aparecimento do significado de cidadania nasceu e está associado à participação política, em que a própria etimologia da palavra contém a ideia de pólis, nome dado a Cidade Antiga. Assim o conceito clássico de cidadania se desenvolveu sobre a estrutura da organização urbana (pólis gregas e romanas) e se modificou conforme ocorriam transformações da economia, das técnicas e conseqüentemente, das relações entre poder e sociedade. (CARDOSO, 1985, p. 28) Dentre as condições que instituem a cidadania na Grécia Antiga, estavam a de que o homem fosse livre e que não precisasse do trabalho para sobreviver, visto a necessidade de dedicar seu tempo para as atividades públicas; e a de que só consideravam-se cidadãos aqueles que possuíam condições de contribuir com as implicações na sociedade. Assim também ocorreu em Roma, os patrícios detinham os direitos político e numa sociedade escravista, eram eles apenas, quem exerciam a

---

<sup>2</sup> Constituição Federal disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)

cidadania. Logo, esse poder participativo concentrava-se nas mãos de poucos proprietários de terras, em outras palavras somente uma classe desempenhava a cidadania; e só após uma reforma política, que esse papel foi expandido para todos os cidadãos.

Apesar disso, nota-se que as diretrizes do que se entende por cidadania hoje, estão relativamente enraizadas neste momento grego, bem como na sua transição para o período medieval, em que a cidadania era um mecanismo de representação política e um indivíduo subtraído da cidadania não usufruía seus direitos, e ainda mais no que diz respeito aos modernos ideais políticos como o de justiça, liberdade, governo constitucional e respeito às leis. Porém, mesmo imperando um regime democrático que assegurava aos cidadãos plenos direitos, não era suficiente para efetivar a participação de todos na tomada de decisões, de certa forma havia uma alienação presa a poder econômico e valores familiares. (ARENDR, 1995, p.37)

Como um conceito em constante construção, deve-se ponderar mudanças significativas, do período medieval, na esfera política. Primeiramente, a hierarquia presente na estrutura social do feudalismo não possibilitou o livre acesso a cidadania devido a sua divisão, a qual deliberava os privilégios e direitos de acordo com a posição social, existia um abismo entre o que era cidadania para os senhores e o que era cidadania para os servos. Seguidamente, conforme o renascimento se alastrava, a sociedade passou por adaptações em relação à criação dos Estados Nacionais e a tendência de centralização do Estado, gerando uma nova noção de cidadania, cujas funções precisavam acompanhar o novo panorama socioeconômico: crescente atuação de uma sociedade mercantil, ruralização da economia, cristianização da sociedade, ou seja, uma cidadania mais voltada ao ideal de igualdade.

A busca pela igualdade foi marcada, no período de transição da monarquia, segundo Câmara e Rezende <sup>3</sup>, por revoluções sociais, transformações políticas e econômicas, criações artísticas, também pelo desenvolvimento das ciências, disseminação dos conhecimentos e busca pela

---

<sup>3</sup> Disponível em: <http://site.unitau.br/scripts/prppg/humanas/download/aevolucao-N2-2001.pdf>



liberdade de pensamento. Tudo isso gerou uma necessidade de se construir uma sociedade mais justa, sendo mola propulsora para o aparecimento de ideais liberais, que por hora, tratavam de garantir mais autonomia aos homens comuns por meio do desenvolvimento do capitalismo e surgimento de novas visões de religiosidade e espiritualidade. Agregando novamente mais liberdade e igualdade, a concepção de cidadania também foi inovada.

Locke e Rousseau (1973,1980 *apud* CÂMARA; REZENDE) são responsáveis por conceber, neste contexto, ideias de uma democracia liberal que garantissem maior atuação civil e política através da regulação do poder. No âmago deste pensamento, a sociedade devia administrar a consciência de seus direitos e deveres no sentido de avaliar sua liberdade. Contudo, e levando em conta o aspecto político do momento, o que era para ser benefício, foi na verdade um retrocesso, no qual a diferenciação das classes fez por restringir as práticas da cidadania, assim como analisou Barbalet (1989, p.13):

(...) a concessão de cidadania para além das linhas divisórias das classes desiguais parece significar que a possibilidade prática de exercer os direitos ou as capacidades legais que constituem o status do cidadão não está ao alcance de todos que os possuem.

Observa-se então, que a concepção do que é cidadania foi se consolidando com o passar do tempo, mas sabemos que falta muito a ser conquistado. A cidadania como forma de ação e não só como um conceito é uma pedra preciosa que ainda precisa ser lapidada, afinal, apesar de ter agregado valores como liberdade e igualdade, direitos civis e relativa autonomia de participação, ela perde força ao chocar com as diferenças sociais. Problemática esta, não só presente na Antiguidade e no Período Medieval, como impera também nos dias atuais, inclusive no Brasil.

Conforme as condições apresentadas, no Brasil a trajetória da cidadania é assinalada também pelas lutas violentas que reivindicavam pelos direitos fundamentais dos cidadãos, além de se adaptar a aspectos específicos da nossa história e evolução. Já no século XX obtivemos conquistas sócio-

políticas relevantes na apropriação da cidadania como a instauração do modelo democrático, as eleições diretas e a publicação da Carta Constitucional de 1988, conhecida por “Constituição Cidadã” justamente por especificar sobre os direitos dos indivíduos, por exemplo, no artigo 6º: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados.” Dispõe ainda nos Títulos II e VIII respectivamente, sobre o “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” e a “Ordem Social”, pontuando os direitos individuais e coletivos e estabelecendo as relações dos indivíduos e sociedade com o Estado.

Levantado o avanço da cidadania no Brasil e obstante a isso, é explícito que a nossa sociedade não possui um equilíbrio entre as classes sociais, apresentando não só uma distribuição de renda desigual, como também a aquisição desigual de todos os direitos e principalmente, a falta de compreensão do que poder vir a ser a cidadania. O acesso livre à informação não existe em detrimento da alienação da população, da concentração midiática e da vinculação empresarial, política e familiar. Pois como afirma Meneguini<sup>4</sup>, apesar da Constituição de 1988 significar uma grande conquista para a democracia brasileira, participaram da sua elaboração diversos grupos políticos com interesses distintos, por meio de conflitos e discussões acerca das restrições e liberações das disposições sociais. Não vem ao caso, julgar os motivos pelos quais o paradoxo Constituição Cidadã x Realidade Brasileira não se desfaz, o intuito é apreender o contexto atual e discorrer sobre os desdobramentos da cidadania, que mesmo esbarrando nessas problemáticas, continua sendo construída.

A sociedade civil deve enxergar a cidadania sob a ótica de quem age e não sob o olhar de quem apenas observa e critica. Trocar a busca pelos responsáveis pela busca por de ações mais sólidas que produzam efeitos capazes de mudar os rumos da sociedade, parece uma solução. Embora pareça fácil, ainda mais por se tratar de um país democrático, a maioria dos brasileiros não

---

<sup>4</sup> MENEGUINI, Aline O. Cidadão em sintonia participativa: uma perspectiva das Relações Públicas. 2009. 129 f. Trabalho de conclusão de curso (Comunicação Social – Relações Públicas) Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2009.

compreende a importância da cidadania e se submetem à vontade da minoria, as elites. Marinho, Moura e Moreira (1995, p.14) ressaltam que “a cidadania é uma relação, não é uma coisa que um possa ter e o outro não. Uma sociedade de cidadãos é uma sociedade de relações democráticas baseada na igualdade entre as pessoas.” E é exatamente essa relação que precisa ser entendida e trabalhada, uma relação que não vem de cima para baixo, em que os governantes devem se responsabilizar pelo bem estar social enquanto os demais cidadãos esperam, a cidadania é um esforço social coletivo, ancorada no tripé já tratado por este trabalho, o Estado, o poder privado e sociedade civil.

A construção da cidadania é um movimento, uma ação, que nos induz a uma identidade nacional. Em sua origem, a palavra cidadão está relacionada à cidade, porque significa responsabilidade pelo bem comum. É o ser sujeito de direitos, de deveres e, ainda mais, é o ser levado a participar. (MARINHO;MOURA;MOREIRA, 1995, p. 21)

Então, a participação aparece como palavra-chave nesse processo, que pode ser uma considerável ferramenta na execução da cidadania, a porta de entrada para as tomadas de decisões e a partilha das brechas sociais do nosso país. Contrapondo a realidade desigual brasileira, aspectos como solidariedade, liberdade, participação e cidadania podem também sustentar a nossa democracia.

Não se refere a uma participação resumida ao poder de voto e escolha de nossos governantes, é um fazer parte que envolve contribuir com as decisões e produzir resultados. Um ponto pertinente é o de que o espírito cidadão não é somente uma vontade exógena que parte do indivíduo como ser social – tendência natural do homem de realizar e afirmar-se a si mesmo (BORDENAVE, 1983) -, a cidadania precisa ser alimentada e incentivada. Marinho, Moura e Moreira (1995, p. 14) declaram que “a vida social é sinônimo de convívio nem sempre harmonioso entre indivíduos. Daí a importância estratégica dos espaços para negociação da realidade.” E nesse sentido reaparece a significância da cidade como esse espaço de transposição, na

qual o município estabelece, através de sua especificidade, o lugar concreto onde os cidadãos se encontram e se comunicam, tornando a participação mais ágil e mais efetiva.

No caminho inverso da sociedade moderna, tomada pelo complexo industrial e pela individualização exposta pelos meios de comunicação, a participação busca amenizar os efeitos dessa alienação, mostrando que ela é inerente ao estado de democracia, tanto que há uma tendência no mundo para a ativação dos processos participativos. Por sua vez, estes processos oferecem vantagens em todos os níveis da sociedade, pois permitem o crescimento da criticidade da população e a resolução de problemas difíceis de serem solucionados sem uma força conjunta, além de garantir o controle das autoridades através da aproximação destes com os demais cidadãos e a conseqüente minimização de ações corruptas pela relação direta de fiscalização entre ambos. É mais fácil criar uma percepção do que os cidadãos realmente querem, quando se trabalha junto deles.

A união dos segmentos da sociedade através de um planejamento participativo só agrega valor a nossa realidade democrática e social, uma vez que cria novas possibilidades e gera projetos de extrema importância para o desenvolvimento do país e para a população. Em um país como o Brasil, em que atender as necessidades básicas de toda nação é um grande desafio, os governos devem manifestar-se a favor dessa colaboração e criar políticas públicas que contemplem a participação popular, considerando-a como um dos recursos mais importantes para a evolução do nosso país. Desta forma, Marinho, Moura e Moreira (1995, p. 25) concluem que “se eu não posso participar diretamente desta dimensão gigante do Brasil, posso participar diretamente no poder local do meu município ou bairro”, ou seja, “significa a articulação entre o local e o nacional”.

Então, como defende Peruzzo(p.2), as contradições geradas pela globalização favorecem o interesse das pessoas por tudo aquilo que está mais próximo no que se refere às abordagens que circulam na mídia, ou seja, junto com o fortalecimento progressivo da democracia, a sociedade civil gradativamente se prontifica mais a contribuir para a ampliação dos direitos e

deveres da cidadania, refletindo no crescente número de associações, movimentos sociais e ONG's (Organizações Não Governamentais). Ainda conforme explicação de Peruzzo, é importante destacar que neste processo de expansão da cidadania, o direito à comunicação é questão fundamental. Deve-se garantir que esta concepção vá além do acesso à informação, incluindo a garantia do cidadão ao acesso aos meios de comunicação social na condição de emissores e produtores de conteúdo.

## 2.1. CAMINHOS DA COMUNICAÇÃO CIDADÃ

Auxiliar entidades voltadas para a promoção da cidadania e desenvolver projetos de comunicação de caráter social a fim de promoverem e divulgarem seus serviços e produtos são alguns dos objetivos da comunicação. Numa entidade pública como o município, esta preocupação é inexorável, uma vez que a finalidade da mobilização social e da cidadania é garantir a promoção do próprio município e do bem estar social, em que todos possuem o direito de acesso às condições básicas de saúde, habitação, educação, alimentação, transporte e até entretenimento. Para que se entenda melhor a importância da comunicação e suas ações na sustentação da cidadania, propõe-se, neste momento, percorrer pelos caminhos da comunicação até evidenciarmos que com ela, é possível sim, assegurar a participação cidadã.

Encaramos aqui o município como uma organização que se insere na sociedade não somente como um agente econômico, mas como um agente social., pois como afirma Vicente (2010, p. 73):

Nesse ambiente surge a comunicação local como ferramenta destinada a (re)criar construções voltados para resgatar dinâmicas alinhadas com a cidadania via participação efetiva na construção da realidade na qual a sociedade se concretiza e materializa.

Dessa forma, a instituição deve ser responsável, que cumpra seus deveres e que ao invés de buscar seus direitos, garanta que os demais níveis da sociedade o façam, ou seja, deve garantir a articulação do Estado, sociedade civil e privada a fim de incorporar os princípios de uma empresa-cidadã. Assim, é possível promover o desenvolvimento da comunidade preocupando-se com a qualidade de vida do homem na sua totalidade.

Os agentes políticos, através de suas equipes administrativas, devem estar atentos as necessidades que surgem da população em todos os seus níveis, uma vez que cada ambiente gera suas próprias aspirações sensíveis aos seus processos culturais. Esta linha propõe que a empresa, neste caso a cidade, opere sob a óptica de uma nova visão da realidade econômica, cuja finalidade é transformar os fatores de desenvolvimento, bem como seu papel social. Exige então, um processo de mudança que considere primeiramente a capacidade moral da gestão administrativa, constituindo-se posteriormente pelo equilíbrio dos elementos econômicos com o atendimento das demandas sociais, e a aplicação de uma gestão mais cuidadosa, se preparando adequadamente para atingir os resultados desejados através da contratação de especialistas capazes de promover e desenvolver novas atividades sociais com eficiência. Não discutiremos quais são as melhores ações sociais a serem desenvolvidas, daremos ênfase na questão da utilização da área e de profissionais capacitados para este tipo de promoção, a comunicação social e as relações públicas.

Sabe-se da importância da comunicação para o processamento das funções administrativas, principalmente para os relacionamentos com seus públicos. Isso implica desenvolver uma comunicação integrada que coordene os aspectos administrativos, institucionais e mercadológicos da instituição, além de utilizar-se de instrumentos da comunicação dirigida com intuito de absorver índices e informação para o planejamento das ações sociais e paralelamente, também possibilitar que a sociedade tome conhecimento das ações desenvolvidas pelo município.

Atualmente não há desenvolvimento efetivo em uma organização se a sua atuação e preocupações forem voltados somente para o fator econômico. Uma comunicação bem trabalhada garante uma boa rede de contatos, uma administração politicamente influente com boa circulação entre os públicos envolvidos e ainda pode provar, mais facilmente, que a cidade produz resultados sociais. Neste âmbito, salientamos a atuação dos profissionais de Relações Públicas na gestão do processo da comunicação, pois ele é capaz, segundo sua formação multidisciplinar, de integrar-se à estrutura organizacional e intermediar as relações entre a instituição e os públicos relacionados.

Considerando essa atuação do RP na hipótese de uma comunicação bem trabalhada no sentido da administração dos interesses da instituição ponderando também os interesses da população, um conceito importante, cuja finalidade transcende os objetivos promocionais e econômicos, é o da Comunicação Pública. Ele propicia, por meio de características específicas, a ampliação da cidadania e o incentivo à participação, assim o trataremos com mais profundidade no próximo tópico.

### **3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA**

Embora o conceito de Comunicação Pública não seja totalmente definido, buscaremos identificá-lo como uma categoria singular da comunicação. Na tentativa de encontrar formas de atuação que privilegiem o interesse coletivo, garantam o direito de informar e ser informado e que gerem o debate público, chegou-se na análise de como se desenvolve esta categoria. A expressão vem sendo utilizada desde a década de 70 no Brasil em meio às discussões sobre a política e os direitos da comunicação, e assim já no início da década de 80 foram apresentadas propostas à Constituição Federal que

mostravam a necessidade da existência de políticas públicas de comunicação. Como já se utilizava a expressão Comunicação Pública para designar o tipo de comunicação própria do governo, diferente daquela desenvolvida pelo setor privado, o conceito vem sendo apenas ampliado paralelamente à edificação da democracia.

A expressão, mesmo em território nacional, apresenta uma grande variedade de significados, porém todos eles permeiam a idéia de que a comunicação pode ser utilizada como instrumento de interesse geral e fomentador da cidadania. Estudos realizados por Fonseca Júnior (2006) revelam que no âmbito mundial aparecem significados diversos. Nos EUA, por exemplo, a Comunicação Pública é entendida como uma forma de comunicação organizacional, cujas preocupações, no ambiente interno, são a promoção do desenvolvimento e de mudanças organizacionais, como também a satisfação dos trabalhadores. E no externo, as ações de publicidade de produtos ou serviços, a solidificação da imagem organizacional e a gestão das questões públicas. Já na Europa, o conceito é tomado como o usufruto coletivo de obras intelectuais e discussões jurídicas sobre o que pode ou não pode ser considerado por Comunicação Pública.

Historicamente, esta ideia de comunicação, segundo Brandão, tem raízes nos debates, sobre o abismo existente entre os países em desenvolvimento e os subdesenvolvidos, presentes na agenda internacional dos anos 50 e 60. Neste embate surgiu a necessidade da modernização como processo evolutivo dos países que queriam sair da zona de subdesenvolvimento, gerando então, uma importância estratégica dos meios de comunicação de massa na formação de uma opinião pública favorável e para uma conseqüente mudança nos hábitos e comportamentos destas comunidades mais atrasadas. Além disso, tem raízes na influência da Igreja Católica latino-americana com sua concepção de comunicação idealista, que buscavam realmente o sentido social da comunicação, adotando práticas voltadas à libertação dos povos e ao estímulo da participação dos cidadãos nesse processo. Porém, gradativamente, este ideal foi se definindo em detrimento da atenção profissional dada aos setores mercadológicos comerciais, políticos e empresariais.



De forma geral sob a visão de Zémor (2009), a Comunicação Pública adota diferentes formatos para desenvolver suas ações nas instituições públicas, dentre eles

Ela é encarregada de tornar a informação disponível ao público, de estabelecer a relação e o diálogo capazes de tornar um serviço desejável e preciso, de apresentar os serviços oferecidos pela administração, pelas coletividades territoriais e pelos estabelecimentos públicos, de tornar as próprias instituições conhecidas, enfim, de conduzir campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral. (ZÉMOR, 2009 p. 1)

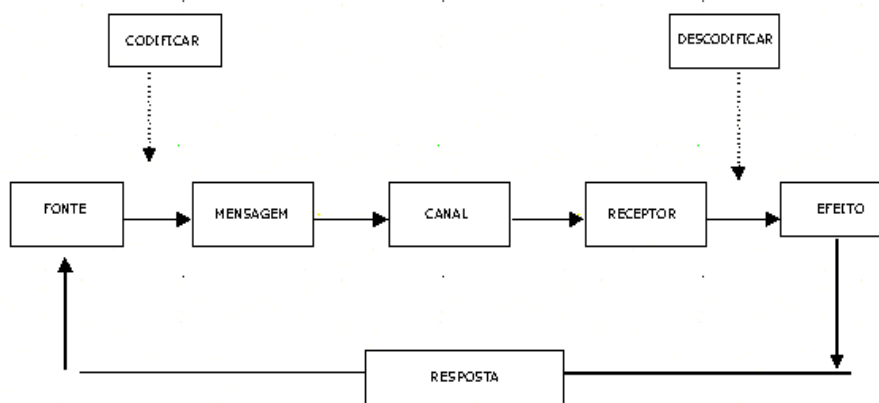
Acredita-se que a Comunicação Pública resgata esse sentido idealista e procura desenvolver-se de forma mais democrática e participativa, reconhecendo o papel essencial da população, pois na visão de Zémor (1995) a sua legitimidade se dá pela “legitimidade do interesse geral” e por isso ela ocorre no espaço público e na perspectiva do cidadão. Ou seja, é uma forma do fazer comunicacional articular-se entre o Estado e sociedade civil, em que as ações são realizadas por ambos com objetivo de atingir o interesse público, pois a nova configuração política social caminha para a abertura e a reformulação da representatividade, em que os cidadãos tem a chance de uma atuação mais direta.

No intuito de evidenciar ainda mais a singularidade da Comunicação Pública, elenca-se os oito princípios da comunicação pública, apresentados por Luiz Gushiken na abertura do III Seminário Internacional Latino-Americano de Pesquisas em Comunicação de 2005, e retirados do artigo escrito por Fonseca (2009, p.35):

o direito do cidadão à informação, como base para o exercício da cidadania; o dever do Estado de informar, zelando pelo conteúdo informativo, educativo e de orientação social daquilo que divulga; a comunicação pública como instrumento de diálogo, interatividade e envolvimento do cidadão nas políticas públicas e não como instrumento de promoção pessoal dos

agentes públicos; a importância da qualidade na comunicação dos serviços públicos e dos valores da ética, transparência e verdade.

Dadas suas diferenciações brevemente, a comunicação pública possui elementos comuns a todos os processos comunicacionais constituídos de um emissor/fonte que deseja comunicar algo, conforme ilustrado no esquema abaixo; uma mensagem que aquilo que se deseja transmitir; um canal que o meio de comunicação pelo qual se dará o acesso a essa informação; e o receptor que captará a mensagem.



FONTE: Formação, Extensão e Sensibilização<sup>5</sup>

Assim como em qualquer outra categoria, a Comunicação Pública, através deste processo, visa criar um efeito e uma resposta, ou seja, uma relação entre duas partes, entendida como

o processo de comunicação que se instaura na esfera pública entre o Estado, o Governo e a Sociedade e que se propõe a ser um espaço privilegiado de negociação entre os interesses das diversas instâncias de poder constitutivas da vida pública no país. (BRANDÃO, 2003, p. 24)

<sup>5</sup> Disponível em: <http://www.fao.org/ag/againfo/programmes/pt/lead/toolbox/Tepa/TEPA.htm>

Compreendendo esta expressão como um processo de comunicação, o que difere a Comunicação Pública das demais categorias no que diz respeito a sua relação com a sociedade? Para tanto, através da comparação das três classes mais utilizadas da comunicação: comunicação institucional, comunicação governamental e comunicação política, buscaremos demarcar as fronteiras e os objetivos da comunicação pública.

A primeira delas, a comunicação institucional, tem como finalidade mostrar ao público o papel positivo e forte da organização, consolidando sua imagem e identidade, prestando contas sobre suas ações, ou seja, conforme Kunsch (2003, p. 164), “está intrinsecamente ligada aos aspectos corporativos institucionais que explicitam o lado público das organizações, constrói uma personalidade creditiva organizacional”. Nesse sentido, nas instituições públicas este papel aplica-se a exposição dos registros como forma de informação de utilidade pública. Segundamente, tem-se a comunicação governamental, praticada pelo governo e exclusiva dos poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, cujas funções resumem-se na prestação de contas, na motivação do engajamento da população nas políticas adotadas, na veiculação de datas comemorativas, símbolos nacionais, entre outras informações cívicas. E por último, a comunicação política com propósitos relacionados aos processos eleitorais, dirigida aos eleitores pelos candidatos e partidos políticos. É uma forma atualmente mais conhecida como marketing político, o qual usufrui dos meios de comunicação de massa para atingir as pessoas e obter resultados rápidos da opinião pública.

Assim, percebe-se que a Comunicação Pública reúne aspectos das três classes, além da possibilidade de apresentar outros mais específicos, que são, segundo Monteiro (2009, p. 39):

Responder à obrigação que as instituições públicas têm de informar o público; estabelecer uma relação de diálogo de forma a permitir a prestação de serviço ao público; apresentar e promover os serviços da administração; tornar conhecidas as instituições (comunicação externa e interna); divulgar ações de comunicação cívica e de interesse geral; e integrar o processo decisório que acompanha a prática política.

Tais funções não são apenas tendência em órgãos públicos das instâncias federal, estadual e municipal, como muitos autores generalizam, são papéis que podem ser desempenhados também por movimentos sociais, ONG's e inclusive, empresas privadas. Quando propiciam ganhos a sociedade, garantindo a qualidade de vida dos cidadãos direta ou indiretamente ligada sua organização, e cumprem com sua responsabilidade social, esses grupos estão realizando da mesma forma, a Comunicação Pública. Um dos atributos que a tornam particular é o fato da mensagem deste processo - a informação - preocupar-se com o interesse geral, que só é consentido através do debate, da negociação e da relação estabelecida entre os constituintes da sociedade, contrato social. Logo, as ações realizadas por empresas privadas ou públicas que, como afirma Monteiro, sejam portadoras do interesse coletivo e que priorizem o interesse público em detrimento do particular, estabelecendo uma relação dialética em que este interesse seja fruto do debate, além de formador do mesmo.

Uma das barreiras que se delineiam perante este quadro de comunicação mais democrática, é o prazo demarcado para que se tornem visíveis os resultados. As informações que estão no âmago da comunicação pública garantem resultados a longo prazo, porque diferentemente da visibilidade imediatista da publicidade de produtos ou divulgação de eventos, o seu propósito vai além do ato de apenas informar, ela pretende qualificar os cidadãos para exercerem seus direitos de participação nas decisões da sociedade em que vive. Mais do que somente divulgar e promover instituições, pessoas ou produtos, a forma como são transmitidas as mensagens para o interesse público através dos meios de comunicação, fazem destes, instrumentos da construção da cidadania e por isso devem ser acessíveis a todas as pessoas, salientando mais uma vez, a importância do espaço público, que neste trabalho é representado pela cidade, para a troca, mediação e negociação das informações entre os indivíduos, ora emissores, ora receptores da Comunicação Pública.

Outra peculiaridade é a forma com que ela pode estimular a participação pública em debates através de ocasiões específicas para isso, ampliando as

iniciativas para democratizar o acesso dos cidadãos à informação e dando abertura para um novo agendamento da mídia sob voz de grupos mais desfavorecidos. Essa nova tendência de participação, reforçada pela solidificação constante da democracia desde o fim do governo opressor, tomou novas proporções devido ao aumento da pressão social pela busca dos direitos do cidadão. Assim, a prática de Comunicação Pública, como conclui Monteiro (2009, p. 44) “pode representar um caminho para restabelecer a simetria de poderes nas sociedades democráticas”, buscando a garantia da implementação de métodos participativos na tentativa de edificar a cidadania e construir um Estado mais democrático. Seguindo este pressuposto, a Comunicação Pública determina a participação da sociedade em todos os seus níveis, fazendo dela, não somente receptora da comunicação do Estado, mas também produtora deste processo.

Cabe ao governo entender que este tipo de participação ativa vai além da representatividade, em outras palavras, entender que a existência de agentes como porta-vozes da sociedade não alcança as reais demandas sociais, depreciando a funcionalidade da Comunicação Pública, pois não há debate e nem negociação. Portanto, como o cerne deste processo é a busca pela cidadania e por relações mais democráticas, deve partir do governo estratégias e ações que convoquem os agentes a participarem, e isso se torna mais tangível quando restritas a esferas públicas municipais. Como vimos anteriormente, o estágio atual da globalização e a conseqüente ofuscação das fronteiras mundiais, transferiram o encargo de atender a essas demandas à cidade, uma vez que ali ocorrem as interações dos cidadãos entre si e com o espaço físico, possibilitando o surgimento de novos atores sociais que participem efetivamente do processo de Comunicação Pública, se para isso forem estimulados.

No entanto, para que isso possa se realizar faz-se necessário a utilização de profissionais qualificados para gerenciarem um processo estratégico, como se mostra a Comunicação Pública. Salieta-se neste trabalho, a habilidade das relações públicas em desenvolver este papel importante na gestão da comunicação, que será ampliado mais a frente com intuito de expandir as práticas deste campo. É preciso que haja uma

compreensão profunda da multiplicidade de relações e públicos de uma organização pública como uma prefeitura, mas como acompanhar e analisar todos os fluxos de informação que permeiam a sociedade local incluindo todos os seus planos? De longe, esta é uma tarefa fácil, e só através de conhecimentos científicos e pesquisas aprofundadas que se consegue encontrar soluções estratégicas para realizar esta gestão, utilizando-se de suportes tecnológicos e midiáticos.

Deve existir uma gestão que caminhe para o reconhecimento da esfera pública como ambiente de diversidade e apreender os direitos do cidadão, a fim de proporcionar diretrizes que faça com que os indivíduos enxerguem o valor de sua participação neste processo construtivo da Comunicação Pública. Assim, instituir uma cultura que capacite estes agentes a serem comunicadores públicos é bastante agregadora, pois esta tipologia só se cumpre quando há presença ativa também da sociedade, não há Comunicação Pública que tenha apenas o governo como emissor.

Partindo deste pressuposto, é possível incluir as relações públicas como gestores desses procedimentos, uma vez que possuem em sua base científica, modelos de relações públicas apontados por Grunig (2009) que categorizam as diferentes práticas da profissão, sendo o quarto e último deles, o “simétrico de duas mãos”. Ele é baseado em pesquisas e utiliza a comunicação para administrar conflitos e aprimorar o entrosamento com os públicos. Comparando-se aos outros três modelos, “de agência de imprensa/divulgação”, “de informação pública” e o “assimétrico de duas mãos”, o simétrico é considerado o mais ético de todos, porque se sustenta em negociações. É a direção estratégica das RP que transcende a mera passagem de informações e utilização apenas da visibilidade das mídias, desempenhando o papel de construtores do relacionamento com os públicos, dando-lhes abertura nos processos decisórios da organização.

Se todos os agentes participarem do debate das questões de interesse e utilidade comum, se essa participação é possível graças à existência de uma infraestrutura que materializa a esfera pública, se eles se sentem aptos e motivados a

participar graças à cultura de valorização de seu papel social, se os critérios de instituição e processo de debate são claros e equitativos, então será possível preencher os requisitos mínimos para o reconhecimento da comunicação pública. (MONTEIRO, 2009, p. 56)

Dessa forma, buscando a efetividade da Comunicação Pública, acredita-se no profissional de RP como construtor desse relacionamento entre governo e cidadãos. Ele se destaca por sua formação humanística e por isso torna-se apto a enxergar a organização com o olhar do próprio cidadão, procurando, através das suas expectativas garantir a maior participação. Para tanto, utiliza-se de ferramentas que instrumentalizem a Comunicação Pública sustentando-se no direito à informação e no diálogo.

### 3.1. INSTRUMENTOS DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA: INFORMAÇÃO E DIÁLOGO

O desempenho da Comunicação Pública demanda premissas como: o compromisso em privilegiar o interesse geral em detrimento do interesse particular; ter o cidadão como centro do processo; tratar a comunicação como um processo mais amplo do que a informação; adaptação dos instrumentos às necessidades e; reconhecer a complexidade da comunicação, tratando-a como um todo integrado. (DUARTE, 2009, p.59). Sob o objetivo de alcançá-las, discorrer-se-á sobre a instrumentalização deste tipo de comunicação, buscando tornar mais tangíveis as práticas da Comunicação Pública, ressaltando que não é possível elaborar manuais com o passo a passo de um programa de comunicação ideal. Cada organização se insere num determinado ambiente e se dinamiza segundo hábitos, relações e cultura específicos, fazendo de cada estratégia única em sua essência.

Tomando por base que a centralidade deste processo de comunicação é o cidadão, garantindo-lhe não apenas informação, como também abertura para diálogo e estímulo à participação, deve-se utilizar os instrumentos da

comunicação sob a óptica do próprio cidadão segundo o seu sentido real. Desenvolver gestões e estratégias voltadas e formadas pelo interesse coletivo apresenta barreiras aos profissionais da área, visto que os governantes/diretores, em grande parte, confiam às funções de comunicação, a manipulação e a persuasão, baseando-se no interesse corporativo/ particular. Um grande desafio que se coloca aos agentes, é em primeiro lugar, o de transformar essa realidade e gerar mudanças no comportamento e na visão desses gestores, mostrando, através de dados científicos e pesquisas, que fazer comunicação de forma mais democrática e simétrica pode garantir ótimos resultados ao governo, sem deixar de desenvolver uma cidadania ativa.

No núcleo da construção da cidadania, tem-se como chave do processo, o direito à informação. Duarte (2009, p.62) explica que a “informação é base primária do conhecimento, da interpretação, do diálogo, da decisão”, e quando é assimilada e negociada traz benefícios ao indivíduo e à sociedade a qual pertence. Duarte ainda agrupa, segundo a ambiência da Comunicação Pública, a informação em diversas categorias, que são elas:

- a) **Institucionais:** referentes às políticas e funcionamento das organizações, projetam a imagem e consolidam sua identidade;
- b) **De gestão:** relacionam-se ao processo decisório e à atuação dos agentes em assuntos de interesse público por meio de discursos, motivações e objetivos dos agentes;
- c) **De utilidade pública:** sobre temas relativos ao cotidiano das pessoas, serviços e orientações. Tem finalidade de informar, prevenir e mobilizar a população sobre questões de saúde, sinalização, causas sociais e disposição de serviços e produtos aos que se interessem;
- d) **De interesse privado:** referem-se especificamente ao cidadão, empresa ou instituição, como dados de Imposto de Renda e cadastros bancários;
- e) **Mercadológicos:** sobre produtos e serviços que concorrem entre si no mercado;



- f) **De prestação de contas:** dizem respeito à explicação sobre as decisões políticas e direcionamento dos recursos públicos, permitindo o conhecimento e a fiscalização;
- g) **Dados públicos:** dados que se relacionam com o controle do Estado sobre o conjunto da sociedade. Exemplos: estatísticas, documentos históricos e legislação.

Alguns fatores estão intrinsecamente ligados ao exercício da cidadania, como o controle ao acesso e à distribuição da informação, além do controle do repertório coletivo o qual determina o grau de assimilação e interpretação da mensagem. Quem possui maior acesso e capacidade de compreender as informações, possui também, maior acesso ao poder. Diferença esta reforçada pelo surgimento das novas tecnologias, pois a acessibilidade é limitada e estabelece linhas adversas de comunicação, para àqueles que detêm o poder de decisão e para àqueles que são detidos e manipulados por elas.

Portanto, faz-se necessário compreender as diretrizes dessa conjuntura, marcada pela desigualdade social que reflete na acessibilidade dos cidadãos, para que seja possível criar planos que devolvam a comunicação o seu significado pleno, cujo processo é demarcado pela participação ativa e dialógica dos emissores e receptores, numa troca simétrica de informação. Porque, segundo explicação de Duarte (2009, p. 63)

a informação é apropriada em geral por interação social, e depende de fatores como conhecimento de sua existência, disponibilidade, oportunidade, acesso, do ambiente em que se viabiliza a interação, de linguagem adequada, exigindo até mesmo uma pedagogia apropriada às circunstâncias.

Ou seja, além de garantir um processo que transcende o simples fato de passar a informação, o qual considera a Comunicação Pública com um sentido mais amplo, com valor agregado da participação, do diálogo e do reconhecimento do cidadão como sujeito ativo das ações, os gestores devem, indispensavelmente, realizar análises de cenário e de públicos. Para que a

informação se torne mais acessível e compreensível, é indispensável um trabalho que releve as características particulares de cada grupo da sociedade, além de adaptar a comunicação e a linguagem às circunstâncias sociais, procurando minimizar as diferenças na recepção e transformação da mensagem. E o profissional de Relações Públicas possui habilidades específicas, devido à sensibilidade ao analisar os públicos, suas expectativas e características, para conduzir com eficácia a gestão de um plano de comunicação. Para tal afirmação, apóia-se na definição, dada por Grunig (2009, p.76), numa explanação sobre o papel estratégico das RP, de que

o profissional [Relações Públicas] possibilita, por meio de programas de comunicação com públicos, que as pessoas atingidas por essas ações sejam informadas a respeito e debatam formal ou informalmente com a administração antes da tomada de decisão, para que tenham oportunidade de influir na decisão final que os atinge.

Dentre os objetivos finais deste trabalho, tem-se a elaboração de uma proposta que envolva a atuação de RP na Comunicação Pública de uma determinada cidade. Por este motivo, identificaremos algumas das ferramentas utilizadas nesta categoria a fim de tornar mais claros os meandros deste processo para posteriormente sustentarem nossa sugestão de ação, lembrando que não existe uma receita única de ações e meios a serem utilizados. A descrição de alguns instrumentos da Comunicação Pública neste momento não significa que serão utilizados na proposta final deste trabalho, a intenção é mostrar as formas como a Comunicação Pública pode se concretizar à título de formação de conteúdo.

Segue-se a classificação dos instrumentos de comunicação pública: os instrumentos de informação, os instrumentos de diálogo e os instrumentos institucionalizados.

Os primeiros caracterizam-se por aqueles que disponibilizam dados e orientações a fim de ampliar o conhecimento sobre determinados assuntos, por exemplo, relatórios, publicações institucionais, notícias, Internet, malas diretas,

discursos e eventos simbólicos, entre outros. Os instrumentos de diálogo referem-se aos que constituem planos de interação, ou seja, aqueles que fomentam a compreensão mútua, consensos e acordos no direcionamento das soluções. Apresentam mecanismos e ambientes informais para que haja troca de informações e ideias, logo estes canais de diálogo estimulam o exercício da cidadania e provocam a mudança em prol do interesse comum, dando lugar à participação e comprometimento com as ações e resultados. Exemplos deste tipo de ferramentas são: fóruns, oficinas de mobilização, grupos de trabalho, orçamento participativo, conselhos gestores, ouvidoria, eventos dirigidos e reuniões setoriais, além de serviço de atendimento ao cidadão e agentes sociais.

Já o terceiro, que são os institucionalizados, é baseado em três padrões básicos: os massivos, os segmentados e os diretos, postulando respectivamente que:

- Através da Comunicação de Massa, é possível também aproveitar-se da disseminação de informação, pois busca atingir um número máximo de pessoas. Embora, muitas vezes essas mensagens sejam de caráter superficial, é uma fonte que gera representações e sentidos, que conseqüentemente geram o debate público e restabelecem a agenda pública. É mais limitado por justamente não possibilitar o diálogo do receptor e vem perdendo força pela tendência da comunicação mais fragmentada.
- Direcionamento de determinados conteúdos para discussão com grupos de interesse específicos, que dominem o assunto e tenham maior abertura para dialogar. É uma prática mais eficiente, pois permite a aproximação com esses públicos, como também institui uma agenda pública e subsídios para o debate. Vem sendo reforçada pelo avanço da tecnologia e presença marcante da Internet com as redes sociais.
- Referem-se ao atendimento personalizado e a aproximação com o público, moldando-se a sua peculiaridade. É uma ferramenta com alto grau de eficiência, a qual inclui diálogos por Internet,

debates, relações com público interno, reuniões, apresentações, fóruns e outros. Este tipo de ação gera maior confiabilidade com os comunicadores e produz conhecimentos mais consistentes.

Todas essas formas de se fazer Comunicação Pública, são meios que podem ser utilizados em planejamentos estratégicos para se atingir o grau de participação desejado, quando a prioridade é incorporar o cidadão nas suas ações e decisões. Porém, somente o fato delas existirem não significa que elas serão eficazes, pois ainda hoje, observa-se que a informação continua sendo acessível para poucos. A grande dificuldade tem sido fazer com que os cidadãos descubram que essa possibilidade de participação existe, sendo assim, a responsabilidade de instruir a população sobre esses instrumentos, onde se encontram e como usá-los, é do próprio detentor do poder, o governo. É importante entender que quem mais precisa da informação, são justamente aqueles que possuem menos acesso aos mecanismos de informação e muitas vezes apresentam dificuldades para compreender o teor da mensagem. E mais uma vez, entende-se a relevância de um profissional de Relações Públicas neste processo, para absorver as características e expectativas dos públicos e dirigir a comunicação, adaptando-se ao grau de orientação de cada um deles.

Um processo de comunicação orientado pela escuta ativa dos gestores gera conhecimento próximo da realidade que qualifica os padrões de decisão, reduz gastos e aumenta a eficiência da comunicação entre os envolvidos. (DUARTE, 2009, p. 68)

Como apresentado acima, existem diversas formas de garantir a incorporação da opinião e interesses dos cidadãos no próprio processo de comunicação nos quais estão envolvidos. Para tanto, antes disso, é necessário converter este campo de atuação em assunto de interesse geral, ou seja, fazer com que as pessoas de dentro e fora da instituição discutam a comunicação e a valorizem como uma estrutura que irá qualificar e aperfeiçoar as relações entre os participantes do processo. Criar uma cultura pela qual todos se sintam responsáveis ativos na geração e transmissão da informação, conhecendo

profundamente todos os pontos de contato da organização/ Estado com a sociedade e saber articular todos os níveis de relacionamento com intuito de sustentar um planejamento adequado para este contexto municipal.

### 3.2. RELAÇÕES PÚBLICAS COMO AGENTE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

A melhor forma de exercer um planejamento de relações públicas, objetivando a excelência da comunicação nas organizações, é por meio do planejamento estratégico. Ele permite fazer um diagnóstico profundo e detalhado sobre a situação da empresa perante o ambiente e o contexto social nos quais ela se insere, por isso as relações públicas são consideradas tão importantes, pois antecedem as funções administrativas, realizando e fornecendo a elas, uma leitura analítica de cenário. Como deduz Kunsch (2006, p. 130) “o planejamento estratégico está muito mais voltado para o ambiente, ao contrário de antigamente, quando ele se caracterizava muito mais como um planejamento financeiro”, tornando possível, mapear e traçar o perfil organizacional, analisando o ambiente externo, interno e o setorial, identificando as oportunidades e iminências, os pontos fracos e os fortes, além de possibilitar a redução de riscos por antecipação. A partir disso, pode-se ponderar sobre a situação e definir novas estratégias, desenvolver políticas e elaborar planos de ação.

Ainda, segundo Kunsch, o planejamento estratégico advém da concepção de administração estratégica a qual

alia o planejamento estratégico com a tomada de decisão operacional em todos os níveis. Implica a mudança de atitudes na cúpula, nas consultorias externas e nos participantes do processo. Desenvolve o espírito crítico nas pessoas, visando a novas soluções estratégicas, administrativas ou operacionais,

voltadas para melhor adaptação ao ambiente, e objetivando uma postura empreendedora. (2006, p. 130)

E sob estes aspectos que a contribuição das relações públicas para a gestão estratégica se faz clara, uma vez que objetivam a mudança de hábitos organizacionais visando atender as demandas do ambiente. Por meio de profissionais dessa área que a leitura e adaptação da organização se efetivam, pois trabalham, não só na identificação dos públicos envolvidos, como também apontam as suas inter-relações e os níveis de influência na organização, as quais compõem e transformam o ambiente. Para tanto, criam-se programas de comunicação que colaboram na gestão dessa interdependência. Grunig (2009) afirma que o papel das relações públicas é identificar o aglomerado de problemas e soluções possíveis e trazê-lo para o campo da gestão estratégica. É pontuar problemas que nasceram do interesse dos públicos que formam o contexto organizacional.

Em resposta a alguns questionamentos feitos por estudiosos, que salientam a dificuldade de separar os públicos estratégicos para uma organização, devido às aceleradas mudanças no ambiente e à imprecisão dos limites entre públicos mais ou menos estratégicos, Grunig defende que as relações públicas são as únicas que fornecem a possibilidade de identificá-los através de suas teorias. Assim os profissionais “identificam conseqüências de decisões e a presença de públicos mediante a análise de cenários e o gerenciamento de assuntos emergentes”, e esta análise se realiza por intermédio de instrumentos de comunicação que pesquisem e dialoguem com os líderes sociais, verificando quais são esses públicos estratégicos e captando assuntos pertinentes. Através dessa aproximação que o profissional auxilia a administração na gestão dessas informações utilizando-se da comunicação dirigida e dos meios de comunicação.

A função estratégica das relações públicas refere-se ao posicionamento da organização frente à sociedade, definindo sua identidade e a maneira como deseja ser vista, ou seja, mostrar a razão da existência da instituição. Elas são responsáveis por abrir canais de comunicação com os públicos a fim de gerar credibilidade e confiança mútua, além de construir um

espírito de valorização da dimensão social, e em conseqüência disso consolidando o âmbito institucional.

As relações públicas desempenham o trabalho de controlar a visibilidade interna e externa da instituição e desenvolver a identidade corporativa. Com base na pesquisa e no planejamento, os profissionais deste campo irão absorver as respostas do público e lidarão, posteriormente, com seus comportamentos e conflitos, promovendo um bom relacionamento entre eles e a organização. Acrescentando-se a isso, as relações públicas no seu papel estratégico, indubitavelmente em uma instituição pública como a prefeitura, deve sustentar suas estratégias em uma comunicação que transcenda o objetivo geral de apenas informar e garantir a boa visibilidade institucional. Assim, Edward Bernays (apud VIEIRA, 2002, p.15) explica:

Relações Públicas, como processo pluridimensional de interação das organizações com a sociedade, orientam-se segundo as estruturas psicossocial, cultural, econômica, política, ideológica, jurídico-estatal, histórica e filosófica, temos uma perspectiva integrada de conceitos que faz das Relações Públicas uma atividade adequada aos interesses de uma organização, bem como uma contrapartida das comunidades ligadas a ela, direta ou indiretamente.

No mesmo sentido do avanço democrático, entende-se que as relações públicas também se referem às ações orientadas pela reflexão, consciência e pelo caráter transformador, visto que no desenvolvimento das suas atividades elas colaboram com o cumprimento das intenções sociais das organizações. Atualmente, a sociedade global exige das empresas que elas se posicionem como organizações preocupadas com a realidade social e com a transparência de suas ações. Por mais que seja uma tendência contemporânea no poder privado, o comprometimento das instituições públicas com a realidade e o bem-estar social, representadas aqui pelas administrações de municípios, é objetivo principal desde quando foram criadas. Portanto, a atuação de relações públicas na esfera pública se faz tão necessária, podendo criar diferenciações que contribuam para a construção da cidadania e da responsabilidade social.

Mesmo compreendendo a existência do choque de interesses em qualquer que seja a organização, é responsabilidade do próprio profissional se posicionar frente a essa barreira – objetivos controversos da comunicação – e propor novos caminhos aos administradores. Caminhos estes que devem pautar-se em práticas que propiciem a implantação estratégica de canais de comunicação capazes de gerar interação e a mediação entre a instituição e os cidadãos que são o público nos seus mais diversos níveis.

Neste contexto, as relações públicas exercem uma função dialética, na medida em que podem, através de seus métodos de gestão e motivação, alcançar os objetivos estratégicos da organização, sejam eles institucionais ou mercadológicos, como também provocar mudanças na mentalidade, humanizando as relações interpessoais, e assim causar uma transformação na sociedade. Noção esta já afirmada por Meneguini<sup>6</sup>:

o profissional passa a desempenhar uma função estratégica e importante para a construção da cidadania, na medida em que sob uma ótica abrangente, sua função extrapola os limites organizacionais podendo realizar os processos comunicacionais juntamente a favor de transformações sociais.

Chega-se assim, na concepção de Relações Públicas Comunitária que se sustenta no modelo categorizado por Grunig, de Relações Públicas “simétrico de duas mãos”, o qual desenvolve suas atividades incentivando a participação ativa da sociedade. Assim o faz por meio de canais de comunicação de mão dupla que garantam o diálogo e a troca entre o emissor e o receptor, ou mesmo através da pesquisa de opinião pública, na identificação dos públicos e na elaboração e execução de planos de comunicação. Significa uma progressão do profissional, que deixa de ser apenas transmissor, e passa a ser articulador. Ele articula e media os conflitos de interesses, ainda mais evidenciados na esfera municipal por englobar uma grande diversidade de interesses particulares, assiste a organização e a comunidade a

---

<sup>6</sup> Em artigo: Comunicação Pública e Relações Públicas: sintonia a favor do cidadão. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/oliveira-aline-comunicacao-publica-e-relacoes-publicas.pdf>



compreenderem a realidade e posição perante a sociedade, como também proporciona uma análise do ambiente em que se insere.

Este viés das relações públicas entende a instituição como um organismo que produz informação para a sociedade, a qual vai além das possibilidades mercadológicas e institucionais, constituindo-se num campo voltado à cidadania e à abertura para atuação dos sujeitos – outros atores sociais. Logo, os preceitos da Comunicação Pública se interligam com as práticas das relações públicas, uma vez que neste tipo de comunicação, o profissional de RP pode contribuir com a negociação, com o debate da agenda pública de interesse comum e, por conseguinte, pode estimular para a conscientização do sujeito como parte responsável pelo encaminhamento das questões sociais. Assim, o profissional de Relações Públicas torna-se uma peça fundamental neste processo. Através do seu repertório humanístico ele compreende as causas de conflitos de interesses e pode desenvolver uma democratização da comunicação em resposta à diversidade atual dos meios de comunicação e à tendência cada vez mais reivindicada pela participação do cidadão.

#### **4. COMUNICAÇÃO EM LARANJAL PAULISTA: UMA PROPOSTA SOB A PERSPECTIVA DE RELAÇÕES PÚBLICAS**

##### **4.1. BREVE ANÁLISE SOBRE LARANJAL PAULISTA: HISTÓRIA E CONTEMPORANEIDADE.**

Localizada na Região Sudeste do Estado de São Paulo, especificamente na depressão periférica paulista entre o Planalto Atlântico e o Planalto Ocidental, Laranjal Paulista com seus 94 anos de emancipação política e administrativa, possui uma população estimada pelo último censo (IBGE, 2010) de 25.119 habitantes distribuídos em 387 km quadrados de área urbana e rural, juntamente com seus distritos: Laras e Maristela. A 173 km da Capital Paulista e tendo como principal via de acesso a Marechal Rondon, Laranjal faz limite com as cidades de Jumirim, Cerquillo, Pereiras, Conchas, Tietê, Cesário

Lange e Piracicaba. Possui uma média anual do clima de 23, 27° C, precipitação pluviométrica de 1.257,0 mm, e uma rede hidrográfica formada pelos Rios Tietê e Sorocaba, seis ribeirões e seis córregos.

A história desta pequena cidade do interior paulista possui raízes no final da década de 1880, quando nascia um pequeno povoado à beira do Ribeirão da Laranja, cujo nome advinha dos pés de laranja nativa que ali existiam. Foi resultado de um dos pousos de um grupo de tropeiros que buscavam na região, fazendas para realizar suas barganhas e que o nomearam como Povoado de Laranjal. Devido a não fixação dos tropeiros a lugar algum, a evolução do vilarejo aconteceu através de fatores como: a chegada da Estação de Ferro Sorocabana em 1886; ao contingente de imigrantes italianos que substituíram os escravos na lavoura do café em 1890; e a migração dos habitantes de Tietê, fugindo de uma epidemia de febre amarela em 1900.

Antes mesmo dos trilhos da Ferrovia Sorocabana, chegou em 1884, Delfino Martins de Mello – benfeitor e fundador de Laranjal Paulista - homem visionário que logo adquiriu um torrão de terra e construiu uma casa de pensão para abrigar os trabalhadores da estação ferroviária. Assim iniciou-se um núcleo urbano que em pouco tempo atraiu o interesse de famílias da região a fim de explorarem outras atividades comerciais. Neste mesmo ano, Delfino de Mello doou um pedaço de suas terras para a construção de uma Capela na vila, que se tornou em 1886 o Distrito Policial de Laranjal e posteriormente junto com outras benfeitorias como a primeira escola pública, a agência postal, o cartório de registro civil, a paróquia, ocorria o constante desenvolvimento do local com aparecimento de comércio e profissionais. E então, no dia 10 de outubro de 1917, Dr. Altino Arantes, presidente do Estado de São Paulo, assinou a lei nº 1555 de 08 de outubro que elevava a vila à Município de Laranjal que, por meio do Decreto Federal nº 14.334/1944, passou a se chamar Laranjal Paulista.

A trajetória política de Laranjal Paulista é marcada pela passagem de 22 prefeitos designados e nomeados, e 18 prefeitos eleitos pelo sistema atual de eleições. Hoje, sob a administração de Heitor Camarin Júnior (2009-2012), a cidade se desenvolve, porém sem deixar de refletir as realizações dos cidadãos que viveram no passado e colaboraram com sua construção e edificação.

A cultura da cidade se fez pela miscigenação de raças. Nas manifestações artísticas, religiosas e gastronômicas, encontram-se negros, italianos, portugueses, sírios e libaneses. As festas religiosas são tradicionais e se espalham por todo município, comemoradas sempre com bandas, fogos e rojões. Anualmente tem-se a Festa do Divino Espírito Santo no Distrito de Laras, a qual surgiu em 1812 da promessa de uma senhora que pediu ajuda divina, apelando ao desaparecimento da epidemia da febre amarela que se alastrava pela região naquela época. Acontece a cento e noventa e nove anos, em julho após o “Pouso do Divino” e a peregrinação que a irmandade do Espírito Santo realiza no município e suas redondezas durante o mês antecedente à festa. No dia principal ocorre o encontro das canoas no Rio Tietê e a procissão dos amortalhados, que são pessoas que alcançam graças, e num gesto de humildade, deitam-se no chão, cobertas com um lençol para que todos os “irmãos” caminhem sobre ela, benzendo-a com a Bandeira do Divino, de forma a cumprirem a promessa.

Outra manifestação tradicional e religiosa de Laranjal Paulista é a Festa de São João Batista, padroeiro da cidade e desde 1884 atrai público de toda região. Ela conta, na parte religiosa com a novena, levantamento do mastro com a imagem de São João ancorado por homens que possuem o mesmo nome do santo, missa solene, procissão. Já na parte festiva, conta com uma agitada quermesse que proporciona, através das entidades laranjalenses como a APAE, o orfanato ACEL (Associação Criança Esperança Laranjalense), a Associação de Mães, comidas e bebidas típicas, parque de diversão, leilões de lenha, atividades também típicas juninas como a leitoa ensaboada, pau de sebo, cururu, quadrilha e shows com bandas diversificadas.

O crescimento desta pequena cidade paulista se deu a partir da construção da Capela, no terreno então doado pelo benfeitor Delfino de Mello, em que hoje está edificada a Igreja Matriz de São João Batista. Por este motivo, nota-se a predominância da religião católica, cuja raiz sustenta as principais manifestações culturais da cidade. Muitos assuntos relacionados à igreja e a paróquia central costumam estar presentes na agenda pública local, da mesma forma que influenciam nas decisões administrativas. Mas ainda assim, estão presentes outras religiões, com menos incidência, como o Espiritismo, o Johrei - uma prática da filosofia MokitiOkada-, o

Protestantismo,este último vem crescendo no município e possui ligação considerável com as questões sociais e políticas da cidade.

Entendendo um pouco sobre a história e as raízes da cidade de Laranjal Paulista, é possível dar continuidade na análise do panorama do município com maior sensibilidade, e assim o fazemos através de métodos de pesquisas específicos.

O método adotado foi o qualitativo, realizado por meio de observações assistemáticas desenvolvidas na prefeitura de Laranjal Paulista, e de entrevistas em profundidade com agentes determinantes, principalmente com o prefeito municipal Heitor Camarin Junior. Assim, a absorção dos processos da presente instituição, tornou-nos tangíveis as informações sobre a estrutura administrativa e funcional da prefeitura. Além de nos oferecer conteúdo suficiente para um diagnóstico interpretativo das relações que ela estabelece com seus *stakeholders*, como também da comunicação existente.

Isso foi possível, pois segundo Günther( 2006), através da pesquisa qualitativa consegue-se chegar a absorção do ambiente e dos seus processos por meio de explicações e relações entre as variáveis, existindo então, uma construção de conhecimento.

Assim, as entrevistas complementam a observação neste ato social de construção, cuja técnica é baseada na coleta de dados que utiliza sentidos na obtenção de determinados aspectos da realidade. É um elemento que garante ao pesquisador “identificar e a obter provas a respeito de objetivos sobre os quais os indivíduos não tem consciência, mas que orientam seu comportamento”, além de desempenhar um “papel importante nos processos observacionais, no contexto da descoberta, e obriga o investigador a um contato mais direto com a realidade. É o ponto de partida da investigação social.” (MARCONI & LAKATOS,1997,p.79) Essa investigação então, nos permite diagnosticar os problemas de comunicação da organização em questão.

Segue abaixo aspectos relevantes da estrutura administrativa da prefeitura, destacados nesta pesquisa, a fim de melhor organizar as análise resultantes da observação e entrevista em profundidade.

- Economia e Desenvolvimento

O setor do brinquedo, composto por 36 indústrias de pequeno, médio e grande porte, nos dias de hoje emprega aproximadamente 6.000 pessoas, cujos números são responsáveis pela grande proporção da geração de empregos, visto em proporção aos 25.119 habitantes da cidade. Indiretamente, este setor, aquece a economia local por integrar-se a outros tipos de negócio como transporte de carga e passageiros, fabricantes de embalagens, serviços e manutenção das máquinas. A força da indústria de brinquedos de Laranjal Paulista revela-se por ocupar a segunda posição dos pólos nacionais, ficando abaixo de São Paulo, e a terceira posição no *ranking* internacional, perdendo também para a China; além de ser representada na maior feira de brinquedos do país – ABRIN – com uma média de 15 estandes anuais.

A cerâmica também apresenta importante atuação no desenvolvimento do município, empregando centenas de pessoas e se destacando no mercado deste segmento pela qualidade da matéria prima, o barro. Atualmente, Laranjal Paulista comporta uma diversidade de segmentos industriais como alimentício, químico, de confecção e de outros produtos, que corroboram com a sustentação da economia local. Como reflexo da expansão econômica, tem-se a presença das cinco maiores redes bancárias, e a procura de rede de lojas para se instalarem na cidade. Outro setor fortalecido é o da agropecuária, baseado na criação de frango, gado de corte e gado leiteiro, além do plantio de cana-de-açúcar, soja e milho.

- Articulação Política e Situação Jurídica

A atual administração pertence ao Partido dos Trabalhadores (PT) em coligação com o PR, PDT, PSC, PV e PTB<sup>7</sup>. Além destes, o município conta com a atuação de mais 6 partidos, PSDB, DEM, PPS, PP, PMDB e PSB<sup>8</sup>, entre

---

<sup>7</sup> PR: Partido Republicano

PDT: Partido Democrático Trabalhista

PSC: Partido Social Cristão

PV: Partido Verde

PTB: Partido Trabalhista Brasileiro

<sup>8</sup> PSDB: Partido Social Democrata Brasileiro

DEM: Democratas

PPS: Partido Progressista Social

PP: Partido Popular

PMDB: Partido Movimento Democrático Brasileiro

os quais, a maioria compõe uma oposição definida. Uma problematização, levantada em entrevista com o prefeito municipal, é a dificuldade de conjugar os poderes Legislativo e Executivo para um trabalho conjunto, devido ao choque de interesses partidários, os quais se firmam em objetivos particulares, e isso prejudica o alcance de resultados importantes. A participação partidária nos assuntos da cidade é pequena, porém ela se intensifica no período eleitoral.

Observa-se o bom relacionamento da prefeitura com as demais administrações da região, pois segundo o prefeito Heitor, hoje o município participa de cinco consórcios e comitês intermunicipais, que buscam o fortalecimento da representatividade. São eles:

- Consórcio Intermunicipal de Bombeiros composto por 4 municípios (Laranjal Paulista, Cerquilha, Tietê e Jumirim).
- Consórcio Intermunicipal de Máquinas e Equipamentos em parceria com mais 5 cidades (Porangaba, Bofete, Conchas, Pereiras e Cesário Lange) com o intuito da preservação das estradas rurais.
- Comitê de Bacias Hidrográficas do Sorocaba e Médio Tietê, constituído por 34 cidades da região, objetivando a conscientização na proteção dos mananciais da Bacia.
- Consórcio Intermunicipal de Saneamento Básico (CISAB) com o objetivo de adequação a nova lei do saneamento básico - lei 11445 de 5 de janeiro de 2007, em parceria com mais 6 cidades (Porto Feliz, Piedade, Araçoiaba da Serra, Votorantim, Salto e Alumínio).
- Consórcio Turistrem, aliança entre 12 municípios para construção de uma linha de trem turística com itinerário de Sorocaba a Conchas.

Além de constantes parcerias com os municípios limítrofes a fim de solucionarem assuntos do cotidiano e apoio solidário entre eles, com empréstimo de máquinas e doação de bens, para casos de desastres naturais

e outros, os prefeitos da região realizam um jantar mensal para confraternização e troca de informação sobre os assuntos das respectivas cidades e partilha de problemas.

A prefeitura de Laranjal Paulista relaciona-se com as estâncias estaduais e federais através da solicitação freqüente de convênios e programas liberados pelos respectivos deputados, o que depende exclusivamente da vontade do prefeito e seus secretários, os quais devem estar atentos a abertura de emendas para que possam solicitá-las, uma vez que os convênios são limitados e liberados frente àqueles que os procuram. A gestão atual conta com 25 emendas estaduais e federais, além de programas do governo estadual como o “Vila Dignidade”, que é a construção de casas, centro comunitário e academia de exercícios para idoso e o CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano); e do governo federal, o “Pró-Infância” – construção de uma creche padrão do tipo B, o qual comporta 240 crianças, e o “PAC Funasa” que trocará 14 km de tubulação de água da cidade em parceria com a SABESP (Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo). Totalizam-se 13 milhões de reais em investimentos na infra-estrutura da cidade.

O prefeito municipal e os secretários participam anualmente das audiências públicas estaduais, nas quais são discutidos de forma descentralizada, os orçamentos regionais, utilizando-se do direito a palavra e expondo suas reivindicações. Assim também, como forma de levar as reivindicações da cidade até os deputados, eles participam das audiências das bancadas dos partidos.

Mensalmente, a prefeitura mantém um contato institucional através de reuniões com empresas privadas como a SABESP e a Elektro, que são as concessionárias que atuam em Laranjal Paulista. Já no âmbito jurídico, todos os certificados encontram-se regulares, facilitando a assinatura de convênios e programas, os precatórios são pagos regularmente dentro dos prazos estipulados e o município teve as contas de 2009 aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE).

- Desenvolvimento social

A prefeitura municipal, por intermédio do Fundo Social de Solidariedade e da Secretaria de Promoção Social, fomenta uma transformação na sociedade local. O município incentiva e investe em projetos sociais que geram qualificação e emprego, buscando resistir à barreira do assistencialismo. Segundo o prefeito municipal, a demanda de empresas locais a procura de funcionários é alta e demonstra o índice baixo de desemprego.

- Parcerias com o SENAI para disponibilização de cursos de corte e costura.
- Parceria com o Centro Paulo Souza para disponibilização de salas descentralizadas da Escola Técnica Sales Gomes de Tatuí (ETEC) do curso de Administração.
- Assinatura do programa “Via Rápido”, que formará turmas de operador de caixa e técnico em vendas, em parceria com o Centro Paula Souza.
- Programa de apoio aos universitários, custeando 90% do transporte coletivo e atende média de 600 jovens, com investimento aproximado de 1 milhão de reais anuais.

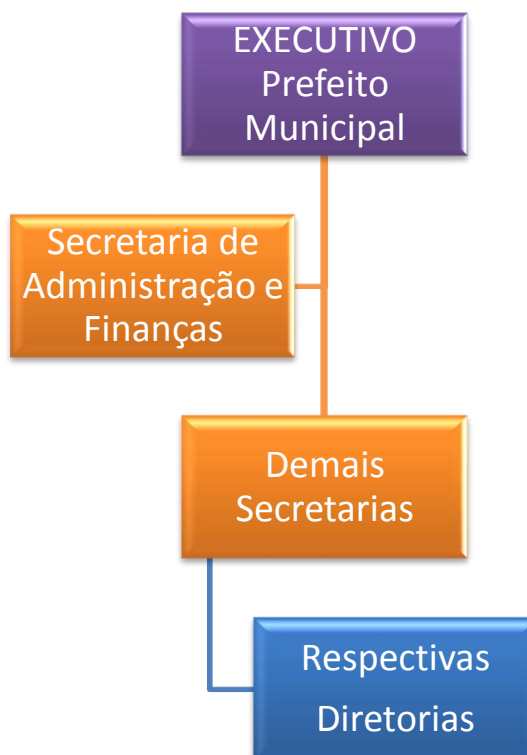
#### 4.2. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

A estrutura administrativa da Prefeitura Municipal de Laranjal Paulista, caracteriza-se por uma administração direta, composta pelo poder Executivo, pelas Secretarias municipais e pelas Diretorias, conforme descrita na Lei 85/2007 e ilustrada no organograma<sup>9</sup> abaixo:

---

<sup>9</sup> Extraído da entrevista com o Prefeito Municipal





Organograma exposto pelo prefeito municipal em entrevista

Segundo a estrutura administrativa de Laranjal Paulista, a prefeitura é composta por 10 secretarias subdivididas em diretorias, em que a quantidade varia de acordo com a demanda de cada uma.

Cada secretaria tem como titular um secretário municipal, auxiliar direto do chefe do executivo, nomeado em comissão, observado e disposto na Lei Orgânica do município. As atividades da administração e especialmente a execução de planos e programas de governo serão objeto de permanente coordenação, que será exercida em todos os níveis da administração, mediante atuação das chefias individuais, realização sistemática de reuniões com a participação das chefias subordinadas e a instituição. (Artigo da Lei 85)

Teceremos uma descrição das secretarias que compõem a estrutura administrativa de Laranjal, lembrando que esta divisão não é um padrão e também varia de município para município:

- Secretaria de Governo: é constituído pelos departamentos de Gabinete, Trânsito e Segurança – vinculada a Guarda Municipal.
- Secretaria Administração e Finanças: responsável pelas questões administrativas e incorpora departamentos e seções ligados ao patrimônio, aos recursos humanos, contabilidade, lançadoria, licitação, fiscalização e jurídico.
- Secretaria de Educação: responsável pela coordenação das escolas municipais e engloba as seções de transporte escolar, apoio pedagógico e administrativo.
- Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Meio Ambiente: garante o incentivo a população rural através de políticas públicas específicas, atendendo a programas estaduais e federais. Fazem parte dela, o departamento de sanidade animal e seção de meio ambiente.
- Secretaria de Promoção Social e Desenvolvimento Habitacional: tem como finalidade aplicar programas que beneficiem o bem-estar social dos cidadãos, é composto pelas seções de serviço social e administrativo.
- Secretaria da Juventude, Esporte e Lazer: garante o fomento das práticas de lazer e esporte como complementares ao bem-estar social.
- Secretaria da Cultura e Turismo: Resgata e preserva as tradições da cidade, incentiva as manifestações artísticas como música e teatro, além de buscar novos atrativos turísticos.
- Secretaria de Coordenação, Planejamento e Gestão: controla a disciplina do crescimento do município, através do planejamento de obras, convênios e programas.
- Secretaria da Saúde: zela pela saúde do cidadão, trabalha na prevenção de doenças e incorpora as seções de vigilância sanitária, vigilância epidemiológica e controle de vetores, além de seções de análise clínica, transporte e remoção, farmácia central e odontologia, divididos em dois departamentos.

- Secretaria de Serviços Municipais: coordena todos os serviços urbanos e rurais como limpeza, coleta de lixo, manutenção das estradas rurais e controle do estado das ruas.
  
- Comunicação e Participação

Além das secretarias citadas anteriormente, a prefeitura conta também com um departamento de comunicação conduzido por um diretor, formado em Relações Públicas e um estagiário, que possui formação em design gráfico. Dentro do organograma disposto na Lei Complementar 099 de 02 de abril de 2009, este departamento encontra-se subordinado à Secretaria de Governo, porém na prática possui ligação direta com o Gabinete.

Segundo Eurípedes Junior Couto, responsável pelo departamento, a função da comunicação na prefeitura deve se sustentar em dois pilares: a) levar aos gestores as opiniões e necessidades, e se preciso, corrigir técnicas e políticas; b) informar a população sobre todas as ações da instituição. Entretanto, atualmente, suas atividades principais referem-se à assessoria de imprensa, a qual acompanha a mídia geral, coleta informações internas e elabora *releases*, fotografia técnica e jornalística. É responsável também pelo planejamento, divulgação e apoio aos eventos, tanto da prefeitura de modo geral, como das secretarias; manutenção do site, gestão de e-mail marketing, cerimonial. Frente a sua atuação, Couto considera a diversidade dos públicos, e ressalta que a falta do hábito de leitura da população é uma grande barreira para o alcance dos objetivos da comunicação. Além disso, a falta de planejamento e colaboração dos segmentos públicos envolvidos – secretarias e departamentos – que resistem ao trabalho sistematizado, a escassez de recursos humanos e financeiros e a falta de ética profissional nos veículos de comunicação são outros obstáculos enfrentados pelo departamento.

Observa-se que a comunicação está canalizada somente a esta diretoria, ou seja, não há presença de profissionais específicos dentro das demais secretarias. Assim, cada uma delas se comunica e se relaciona com os cidadãos de forma não planejada. Cotidianamente elas prestam seus serviços e não tem a preocupação de ações institucionais e promocionais, a não ser

quando precisam da divulgação de ações específicas como eventos e campanhas cívicas. Já a comunicação interna para troca de informações entre secretarias e delas com o prefeito, são realizadas reuniões mensais para discussão dos projetos em andamento, de novos empreendimentos, os quais traçam os caminhos da administração e criar interação entre as secretarias em projetos multidisciplinares.

A comunicação sob sua responsabilidade de gerir o fluxo de informação, possui dois canais na Internet. O site institucional<sup>10</sup> com atualizações semanais sobre as notícias da semana, divulgação de obras e projetos, disponibilização de informações sobre a origem e as características do município como história, hino, brasão e cultura; descrição das secretarias municipais, bem como seus respectivos secretários e contatos; apresentação dos documentos das leis promulgadas, como também das leis e história das denominações das ruas, entre outras informações úteis. Dialogicamente, existe o Fale Conosco que permite que o usuário entre em contato com a prefeitura. Diante desta tendência global de utilização da Internet, a prefeitura criou um e-mail marketing que dispara semanalmente notícias do Executivo para os cidadãos que possuem cadastro, que hoje são aproximadamente 900 e-mails. Outros meios são adotados também com o objetivo de passar as informações adiante como informativos semestrais, entrevistas na rádio e matérias nos jornais locais.

Como Laranjal Paulista é uma cidade pequena, o contato do cidadão com o prefeito é ocorrente. Dois dias da semana são separados na agenda do gestor político para atendimento aos cidadãos com aviso prévio, qualquer indivíduo pode ligar na prefeitura e agendar um encontro. Por isso percebe-se que existe um diálogo com os cidadãos no que diz respeito a atender às demandas da sociedade, porém a participação ativa nas decisões ainda é incipiente.

Nota-se também, que o papel fomentador da cidadania com ações de práticas e incentivo a participação não fazem parte do escopo da comunicação. Em contrapartida e de forma embrionária, existem na prefeitura a preocupação e a consciência de que a participação é melhor caminho para o alcance de

---

<sup>10</sup> Site institucional da Prefeitura de Laranjal Paulista: <http://www.laranjalpaulista.sp.gov.br/>

bons resultados para a sociedade local. Conforme dados concedidos pelo prefeito Heitor, cada secretaria possui um conselho formado 10 pessoas, das quais estão presentes membros da sociedade civil, do executivo e de entidades filantrópicas da cidade, que contribuem nas decisões de cada pasta. Desde o início deste mandato, a prefeitura realizou Audiências Públicas, instrumento utilizado para possibilitar a participação do cidadão nas discussões sobre o orçamento municipal, e apesar da divulgação na rádio comunitária, nos jornais e nos carros de som, houve pouca adesão por parte da população, sendo assim a prefeitura não aderiu ao orçamento participativo e nem ao conselho gestor.

No sentido da fomentação da cidadania e do incentivo a participação, a prefeitura desenvolve projetos como o “Prefeitura no Bairro<sup>11</sup>”, realizado e integrado a todas as escolas do município, o qual proporciona a cada quarenta dias em uma das escolas, ações relacionadas a todas as secretarias, bem como a presença do prefeito e secretários disponíveis para conversa e solicitações divididos em salas específicas para melhor atender ao público. As ações dispostas no local variam desde o atendimento da saúde, para medição de pressão, glicemia, peso e altura, conscientização sobre doenças; cadastros para as escolinhas esportivas e oficinas culturais; até informações jurídicas e apresentação de croquis das obras em andamento na cidade. Disponibilizam também uma urna para sugestões e reivindicações. A ação é bem aceita pela população, e segundo dados da prefeitura municipal, passam pelo projeto a cada edição uma média de 400 pessoas. “O objetivo é harmonizar e integrar os cidadãos com os agentes políticos, aproximando-os, além de proporcionar a integração da família, alunos e escola”, conforme citado pelo prefeito.

Outro projeto que se destaca no município é a Conferência Municipal Infante-Juvenil: “Vamos Cuidar de Laranjal<sup>12</sup>”, baseado na Conferência Nacional Infante-Juvenil pelo Meio Ambiente, cuja iniciativa pertence ao Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental.

A metodologia adotada, transforma a escola num espaço de debate político e de construção de conhecimento coletivo, em

---

<sup>11</sup> Disponível em: [http://www.laranjalpaulista.sp.gov.br/downloads/img\\_conteudo\\_pref\\_bairro.pdf](http://www.laranjalpaulista.sp.gov.br/downloads/img_conteudo_pref_bairro.pdf)

<sup>12</sup> Disponível em: <http://vamoscuidardelaranjal.blogspot.com/>

que a opinião dos jovens é respeitada e valorizada. A sua simplicidade desperta e fortalece a participação da comunidade no debate de temáticas urgentes, usualmente restritas aos centros de pesquisa ou de formulação de políticas públicas.<sup>13</sup>

Desta forma, este projeto potencializa o papel da escola como ponte de relacionamento entre a comunidade na busca por deliberações políticas e melhoria contínua sobre as fragilidades e potencialidades do município, além fortalecer os jovens como atores socioambientais. O programa envolve todas as escolas da cidade, as quais reúnem-se mensalmente com os mediadores do projeto – alunos universitários da Universidade Federal de São Carlos – nos chamados “Oficinas”, onde discutem assuntos relacionados ao meio ambiente e a cidade, evidenciados naquele mês com o intuito de gerar respaldo para a criação dos projetos de cada escola. No mesmo sentido, cada uma delas, realiza semanalmente reuniões para dar andamento aos respectivos projetos.

Outra manifestação participativa no município de Laranjal é a Associação de Bairro. Atualmente, existe apenas uma associação na cidade que nasceu da iniciativa da comunidade Vila Tóti e, portanto não faz parte de uma política pública da prefeitura, havendo apenas incentivos informais, mas ambas mantém uma relação aberta e de colaboração mútua. Segundo o Prefeito “é uma experiência que vem gerando bons frutos para a cidade”. A prefeitura já realizou junto a esta associação, diversas reuniões, dentre as quais, uma delas teve a presença de uma deputada estadual ouvindo diretamente as demandas de melhoria daquele bairro. O resultado foi positivo, e através dessa relação, a Vila Tóti conseguiu duas grandes obras sob investimento do governo estadual. Isso mostra que as Associações de Bairro são maneiras positivas e eficientes de participação.

Assim tem-se uma visão geral da estrutura da administração da cidade de Laranjal Paulista, bem como suas raízes históricas e as características da comunicação: funções e instrumentos. A partir dessa análise do cenário municipal, propõe-se uma compreensão da Gestão Pública sob o olhar e a atuação do profissional de Relações Públicas na Comunicação Pública, com intuito de destacar a importância da cidadania e da participação através de

---

<sup>13</sup> Trecho retirado da explicação do projeto disponível em: <http://vamoscuidardelaranjal.blogspot.com/>

teorias aplicadas e instrumentos de comunicação, ou seja, de criar mecanismos que traduzam o *slogan* da administração atual que é “Você faz parte deste governo.”

#### 4.3. COMUNICAÇÃO PÚBLICA: INTEGRANDO INFORMAÇÃO À CIDADANIA, GERANDO PARTICIPAÇÃO.

Por meio da análise do cenário realizada na Prefeitura Municipal de Laranjal Paulista, segundo metodologia adotada pela pesquisadora e em conjunto com os agentes políticos, foi possível desenvolver um breve diagnóstico sobre a situação atual da cidade. Em termos de comunicação e relacionamentos detectou-se pontos fortes e pontos fracos, cujo objetivo deste trabalho, tentará potencializá-los e transformá-los respectivamente, em práticas coesas que tragam benefício tanto para a administração, como e principalmente, para a sociedade local.

O recorte teórico desenvolvido no início desta pesquisa diz respeito à importância da cidade como responsável pela garantia do bem-estar social devido à tendência global da maior participação da sociedade civil nos rumos da realidade social. Intrinsecamente se desenvolve a concepção da cidade em comunicação traduzida através das relações estabelecidas nos espaços públicos locais, além da preocupação em conceituar cidadania, participação e a Comunicação Pública. Sustentando-se na revisão bibliográfica utilizada, bem como na metodologia de pesquisa, entrevistas em profundidade e observações assistemáticas, sugerimos uma proposta de planejamento estratégico participativo, contemplando as ferramentas da Comunicação Pública e a atuação estratégica do profissional de Relações Públicas.

Pretende-se com este planejamento montar uma estratégia de ação, definindo mecanismos que solucionem as problemáticas levantadas e atendam a necessidade da participação no contexto municipal de Laranjal Paulista, afinal, cada situação demanda estratégias e recursos específicos.

Depois de entendida a importância da participação e da cidadania no processo de desenvolvimento, a instituição deve demonstrar que está disposta

a promover uma mudança de atitude, para que o profissional ou a equipe designada para elaborar o planejamento estratégico possa agir, estruturando uma sequência de ações que promoverão a participação. Entretanto, antes disso, é preciso definir quem irá participar, quais instrumentos serão utilizados e como se dará a operacionalização deste processo.

Comunicação Pública é aquela que diz respeito à troca e à partilha de informações de utilidade pública, como também à manutenção da linha social, cuja responsabilidade é encargo das instituições públicas. Mediante essa conceituação de Zémor (1995), buscamos na presente proposta contemplar uma dinâmica mais participativa da comunicação, tentando, conforme constatado por Curvello (2009), quebrar o paradigma da visão técnica dos profissionais dessa área, que se preocupam apenas com a transferência de informação. A intenção é sugerir novas abordagens e enfoques teóricos que possibilitem um novo olhar sobre a comunicação através das práticas da Comunicação Pública.

Assim sendo, sob a análise do ambiente e das possíveis relações da Prefeitura de Laranjal Paulista, acredita-se na potencialidade dos instrumentos de informação e de diálogo no intuito de contemplar as funções da Comunicação Pública, que para Pierre Zémor (1995), significam ouvir as demandas, expectativas e os debates públicos, além de informar e contribuir para afiançar a relação social. Contudo, antes do planejamento das ações e aplicação de tais instrumentos, é essencial o levantamento e a identificação de quem são os públicos de interesse e onde estão os potenciais líderes sociais.

#### **4.3.1. Mapeamento e definição dos Atores Sociais**

Primeiramente, propõe-se um mapeamento dos públicos e dos espaços públicos de confluência, nos quais os grupos sociais se relacionam, trocam informações e as transformam segundo seu repertório empírico. Conhecendo a dinâmica social do município de Laranjal Paulista e caracterizando-a como uma cidade pequena, em que as comunidades e os espaços são potencializados



nesse sentido, pode-se segmentar, por exemplo, esses lugares sociais em: a) Igreja Católica, b) Igreja Evangélica, c) Praças, d) Escolas, e) Bares, f) Escolas.

Após essa categorização, torna-se possível detectar quem são os líderes sociais que atuam em cada um dos grupos, pois como visto em Fonseca (2003), é a partir de um universo compartilhado que a comunicação se efetiva e os papéis se ordenam na vida social. Assim, pode-se dar sequência na obtenção de dados que alimentarão as ações do planejamento estratégico através de pesquisas quantitativas e qualitativas.

De início, por meio da pesquisa quantitativa aplicada em todas as comunidades anteriormente definidas, levantaremos os assuntos que permeiam a agenda pública local e as problemáticas que aparecem como empecilhos para o bom andamento das obras políticas em Laranjal. Esse tipo de pesquisa utiliza-se de técnicas para a captação de dados quantitativos, as quais devem se atentar à definição da amostra, elaboração de questionários, processamento de dados e interpretação. Complementando-se a ela, realizaremos em seguida uma pesquisa qualitativa, cujo objetivo é responder a determinadas questões com dados que não podem ser quantificados. Pois, segundo Minayo (1994), esta tipologia trabalha com o universo de significados, crenças e valores, os quais correspondem a um ambiente mais profundo das relações e dos fenômenos que não podem ser traduzidos em variáveis.

Dessa forma, sugerimos nesta proposta, técnicas qualitativas como as discussões em grupo, conhecidas também como grupos focais (JORDÃO, 1994). A finalidade é discutir com os grupos de líderes, os problemas quantificados na etapa anterior, além de criar indicadores de desempenho do relacionamento da prefeitura com seus públicos. E a partir desses indicadores que se compõe a primeira etapa ativa do planejamento participativo.

Diferente dos processos de mudanças geralmente adotados nas organizações privadas, em que a transformação ocorrente no ambiente organizacional começa de cima, a adesão do planejamento participativo deve começar de baixo. Ou seja, o que pode sustentar um planejamento sólido e eficaz de participação são os planejamentos parciais que primeiramente são aplicados separadamente em cada comunidade ou grupo de interesse detectado no mapeamento prévio, que chamamos de planejamentos setoriais.

Neste sentido, a prefeitura municipal efetua um planejamento setorial, o qual se refere a encontros com os grupos de interesse, representados por seus respectivos líderes informais, coordenados e mediados por profissionais qualificados, neste aspecto, sugiro os formados em Relações Públicas. As reuniões possibilitam que os governantes tenham acesso direto às necessidades da população, mesmo que neste momento ainda de forma fragmentada, e no caminho inverso, possibilitam também o contato direto dos cidadãos com a instituição do governo local. O intuito é captar os problemas específicos da comunidade, levantar os seus antecedentes, os motivos pelos quais os próprios indivíduos, inseridos nesta realidade, acreditam ser a causa, bem como investigar qual é o sonho que idealizam para a sua comunidade.

Acumulando-se as informações ali discutidas, partir-se-ão, para a elaboração do plano de ação sob sugestões dos próprios atores sociais. O momento que gera o plano de ação é fundamental para amparar todos os procedimentos seguintes do planejamento, pois é nele que se firma a parceria governo/cidadãos e o comprometimento destes com o alcance do resultado esperado. Por isso, a habilidade do profissional mediador deve ser entendida como peça-chave para o sucesso do método, uma vez que ele direciona os encontros e é responsável por estabelecer o equilíbrio, sugerindo assuntos pertinentes e se preocupando em exercer práticas de incentivo e valorização da participação. Conforme Pfeiffeir (1991), a moderação é

uma mistura de técnicas de planejamento, de dinâmicas de grupos e de gerenciamento de discussões, de psicologia social, sociologia, administração e de organização de empresas, todos eles baseados em processos sociais e psíquicos que se apóiam nos conhecimentos e experiências da psicologia humanista que em seu contexto de trabalho cabe ao moderador o papel central.

Assim sendo, o RP pode ser uma opção agregadora se considerarmos a concepção de Kunsch (2003, p.108), de que “relações públicas têm a responsabilidade de fazer a leitura do ambiente, por meio de uma auditoria social, intermediando as relações das organizações com a sociedade”, no sentido de ser o gestor do processo de mediação das discussões, procurando estar preparado para agir com sensibilidade, principalmente por lidar com

peças que na maioria das vezes possuem experiências de vida e compreensões de mundo diversas.

Por meio de uma análise de todos os planejamentos setoriais, tem-se os principais problemas da cidade de modo fragmentado, então são elencadas as necessidades comuns a todos os grupos abordados, - é importante que toda a sociedade local tenha sido representada-, porque a partir deles que o profissional poderá formular um macro planejamento estratégico participativo, que abarque todas as problemáticas levantadas, além de sanar questões intrínsecas às relações entre as próprias comunidades e delas com a instituição. Todo o conteúdo será discutido novamente, mas sob a mediação e busca de novos objetivos, os quais vão além dos planos de ação, orientando-se para a elaboração de políticas públicas. Sugerimos nesta fase, que os encontros sejam realizados nas dependências da prefeitura, trazendo os agentes sociais pra dentro da instituição, o que pode expressar a aproximação da sociedade civil com o Estado, transcendendo uma relação fria e horizontal para uma relação de maior confiança e credibilidade. Segundo este pressuposto, é importante a presença do técnico responsável pelo planejamento e do gestor político, além e se possível junto de alguns de seus secretários municipais.

De acordo com os resultados, e espera-se que sejam positivos se o processo for efetuado com comprometimento e vontade de real de mudança por ambas as partes, pública e civil, pode-se começar a pensar na formação, a longo prazo, de um conselho gestor composto pelos mesmos líderes sociais. Explicaremos sobre este instrumento adiante.

Com a intenção de estabelecer um processo de cultura participativa na cidade de Laranjal Paulista que supere os limites de uma gestão ou outra, e mesmo que isso nos soe utópico, buscaremos outras formas de garantir a participação e a cidadania, através de instrumentos que fomentem a democracia participativa.

#### **4.3.2. Instrumentos de Diálogo: fortalecimento da Democracia Participativa**

O princípio da Democracia Participativa é a participação do cidadão na gestão pública do Estado, sendo uma das únicas opções que defendem e protegem as pessoas e a propriedade de cada membro com o vigor de toda a comunidade. Aplicada no Brasil através de quatro elementos, a atuação da democracia deliberativa resume-se em: Consultas Populares como referendo, plebiscito e leis de iniciativa popular, o Orçamento Participativo, os Conselhos Gestores e a Ouvidoria. A proposta do presente trabalho contempla os três últimos, pois considera-se as características do município laranjalense e pondera-se sobre os procedimentos que neste contexto tornam-se tangíveis.

- Orçamento Participativo

O Orçamento Participativo, na visão de Avritzer<sup>14</sup>, institui-se numa “forma de rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa”, logo ela incorpora as expectativas da comunidade nos debates dos orçamentos públicos junto dos agentes políticos. É um método que pode garantir agilidade no seu atendimento, congregando-se ao comprometimento dos cidadãos com a realidade sociopolítica da cidade. Tornando-se um modo inteligente de resgatar o interesse dos cidadãos pelo envolvimento na vida da cidade.

No Brasil, a primeira tentativa de Orçamento Participativo ocorreu em 1989, na cidade de Porto Alegre no Rio Grande do Sul. Foi uma iniciativa do então prefeito Olívio Dutra sob a bandeira do Partido dos Trabalhadores, cujo objetivo era traçar um método que permitisse a todos os interessados a se envolverem com as urgências e decisões do município.

Este instrumento admite a participação popular e valida o desenvolvimento da consciência política e da concepção de coletividade, baseando-se em aspectos descritos por Avritzer, como a transposição da soberania para cidadãos que comparecem nas assembleias deliberativas, dando abertura à participação dos mesmos; a reintegração de elementos de

---

<sup>14</sup> AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. Disponível em: <http://www.democraciaparticipativa.org/files/LeonardoAvritzer-Oor%E7amentoparticipativoeateoriademocr%E1ticaumbalan%E7ocr%E7Dtico.pdf>

participação a nível local, a exemplo assembleias e conselhos; a auto-regulamentação da soberania, cujas regras são dadas pelos próprios cidadãos; além de conceder prioridades orçamentárias de acordo com a realidade da cidade.

Sendo assim, o Orçamento Participativo possibilita a distribuição dos recursos públicos municipais pela própria sociedade, consistindo num processo da Democracia Participativa a qual a população passa a ter papel importante na discussão e viabilização das políticas públicas.

- Conselho Gestor

Os Conselhos Gestores são formados por membros da sociedade civil, que adotam a mobilização e a pressão para o alcance de seus objetivos, para tanto consistem em um instrumento da Democracia Participativa e são órgãos não institucionalizados, advindos da aspiração da comunidade em conquistar maior representação junto ao Governo.

Esta ferramenta de representação e participação é dotada de um grande potencial transformador, ou seja, quando comprometida com suas funções, ela pode promover modificações políticas e sociais através da formação de políticas e participação nas decisões municipais. Segundo Gohn (2000), um Conselho bem organizado pode gerar uma nova esfera pública não-estatal, pois estabelece um novo padrão de relacionamento entre a sociedade e o Estado, legitimando a participação dos diversos níveis da sociedade no âmbito público municipal.

Na conjuntura política municipal, os Conselhos Gestores possuem caráter deliberativo, sendo vinculados ao poder Executivo como órgão auxiliar da gestão pública. Entretanto, a instituição comprometida com esta finalidade, bem como a consciência dos membros desses conselhos da importância de suas ações na transformação da realidade local, não pode permitir que este instrumento exista somente no papel. Deve preocupar-se em estabelecer estratégias de gestão que garantam sua legitimidade e não passem a ser apenas conselhos consultivos, como ocorre com frequência em algumas cidades.

Como vimos anteriormente na elaboração do planejamento estratégico participativo, é possível realizar um trabalho integrado e utilizar-se dos agentes sociais definidos na pesquisa dos públicos e assim formar um Conselho Gestor. A sugestão é proporcioná-los, em primeiro lugar, uma capacitação que os faça compreender o sistema político local, abarcando assuntos como comunicação e cidadania, Orçamento Participativo, como elaborar políticas públicas, além de fornecer informações conceituais sobre políticas específicas da cultura, da educação, da saúde. Acredita-se que o investimento nesta formação edificará Conselhos sólidos e capazes de garantir sua existência e o seu escopo original.

- Ouvidoria

A Ouvidoria é um dos instrumentos que também consolida a Democracia Participativa e sua concepção é dada como um canal de participação do cidadão em relação às organizações – tanto públicas quanto privadas. Sua origem versa do esforço e da abertura das instituições a favor da satisfação de seus usuários ou clientes, analisando críticas e sugestões que dizem respeito aos seus serviços ou produtos.

Essa ferramenta exige que o técnico que desenvolverá essa ação esteja preparado para atender a população. É indispensável que obtenha informações suficientes para responder aos questionamentos dos cidadãos com qualidade e clareza, além de lhe serem atribuídas responsabilidades como a análise de procedência das manifestações, a avaliação da denúncia através da abertura de expedientes administrativos a fim de registrar as ocorrências e solucioná-las com agilidade. Conforme a concepção de Lyra<sup>15</sup>, é o ouvidor quem filtra as demandas que lhe são apresentadas, montando uma radiografia da instituição e auxiliando os administradores na identificação de problemas, na correção de injustiças. Segundo ele, o ouvidor atua como um agente de transformação e por isso deve haver uma preocupação latente com a sua formação, como também observado por Bettio (2005, p. 43):

---

<sup>15</sup>LYRA, Rubens Pinto. No artigo Ouvidor: o defensor dos direitos na administração brasileira. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto>>

Um bom Ouvidor/*Ombudsman* não necessita de formação específica, no entanto, sua atuação exige sensibilidade e o máximo de conhecimento do local onde se trabalha, da legislação pertinente e, antes de mais nada, consciência e senso de justiça. É fundamental que o Ouvidor seja tolerante e sensível, tenha uma visão sistêmica do contexto em que está inserido e da organização na qual atua, assim como de todos os seus processos.

O processo preparatório e a eficácia do procedimento exigem uma coordenação de Relações Públicas, alinhada e habilitada para garantir tais características.

#### **4.3.3. Instrumentos de informação: conhecimento e interação**

Além do foco participativo dado a proposta, recomenda-se também o uso dos instrumentos de informação, os quais podem servir de alicerce para sustentar uma cultura participativa e um sistema político mais simétrico. Como visto anteriormente, estes instrumentos são basicamente aqueles que disponibilizam elementos e orientações no sentido de ampliar o conhecimento sobre determinados assuntos. Verificamos no diagnóstico da prefeitura, que a situação atual da comunicação caminha na direção da assessoria de imprensa, entretanto, além disso, ela possui canais institucionais e informativos na Internet como o site do município e o e-mail marketing.

Sugerimos abaixo, a utilização de alguns dos instrumentos de informação e o aperfeiçoamento daqueles que já existem, para a composição da ação estratégica do profissional de Relações Públicas no que diz respeito à valorização da imagem institucional e na consolidação dos seus relacionamentos.

No contexto das modificações que vem sendo edificadas de acordo com as reformas econômicas, sociais e políticas causadas pela globalização e conseqüente deformação do modelo de Estado tradicional, destaca-se a utilização crescente das tecnologias de comunicação, como também da

Internet. Diante dessa realidade, o Governo Eletrônico é o conjunto das ações governamentais que se utilizam dessas ferramentas tecnológicas. Segundo Artioli e Vieira (2005), as práticas do e-gov - abreviação pelo qual também é conhecido – são adotadas de forma prioritária na aproximação com todos os públicos de interesse. De acordo com Silveira (2010, p 171) “de maneira simples e direta, as redes digitais estão aí para servir aos objetivos que a cidade traça para si mesma”, desta forma, então, elas podem garantir uma melhoria nos processos de prestação de contas, como também, por meio da informatização de processos, pode aumentar a participação dos cidadãos e tornar mais eficazes a aplicação das políticas públicas, conforme constatação de Barbosa (*apud* LIBERATO). Caminhando assim, no sentido de uma democracia participativa como estepe da cidadania.

De acordo com Pinho (2003) é imprescindível a presença das relações públicas na rede mundial, que é onde estão disponíveis as informações que auxiliarão a tomada de decisão das pessoas. Por isso, a instituição deve se aproveitar da Internet para garantir uma comunicação dialógica com seus públicos, favorecendo as práticas do RP na solidez de uma comunicação de mão-dupla e deixando de ser estruturada apenas pela voz da organização.

Como o escopo da estratégia de comunicação é intensificar as relações com a sociedade civil, este método virtual procura integrar diversas ações e iniciativas que colaborem com as relações do governo com outros setores da mesma instância, com as empresas privadas e com os cidadãos. Respectivamente, criam-se moderadores virtuais como:

1. Portal de Intranet<sup>16</sup>: Ferramenta instituída por uma rede de computadores semelhante à Internet, contudo de uso exclusivo de uma organização. Considerando a importância dos fluxos de informação e as relações internas, ela é capaz de auxiliar na comunicação sob um baixo investimento financeiro, possibilitando a troca direta de dados entre os departamentos e colaboradores.

É interessante que se aproveite deste espaço virtual interno no desenvolvimento de práticas que melhorem os relacionamentos entre

---

<sup>16</sup> Disponível em: [http://www.brunorusso.eti.br/documentacao/O\\_que\\_e\\_a\\_Intranet.pdf](http://www.brunorusso.eti.br/documentacao/O_que_e_a_Intranet.pdf)



colaboradores e criem um ambiente mais passível de identificação e satisfação, como a apresentação vídeos curtos - levando em conta que o utilizam no horário do expediente - com peculiaridades e notícias dos departamentos ou com depoimentos de funcionários; informações sobre os aniversariantes, férias e o que julgarem necessário segundo a cultura local.

2. Pregões Eletrônicos<sup>17</sup>: É um tipo de licitação em que os fornecedores de bens e serviços disputam a seleção por meio de sessões públicas, utilizando-se essencialmente de instrumentos de alta tecnologia. Assim sendo os licitantes podem apresentar suas propostas por escrito, lances verbais presenciais ou lances virtuais. Este último cresce gradativamente, devido à praticidade na qual opera, além de atender a nova tendência da realidade virtual. O processo eletrônico de licitação é garantido pelo Decreto de lei nº 5.450/2005 e é uma importante ferramenta que indiretamente estabelece relacionamento com o segmento privado.

3. Site Institucional/ Portal externo: Holtz (*apud* PINHO, 2003) considera Relações Públicas como uma atividade estratégica na administração dos contatos e do relacionamento entre a organização e os diferentes públicos. Sob este aspecto, o site institucional da prefeitura pode ser uma ferramenta capaz de contribuir com a função acima referida, pois, segundo Pinho (2003), através dele é possível atingir resultados desejados junto aos públicos, traduzindo a instituição em diversos formatos e criando um canal interativo, o qual proporciona a aproximação e a participação das partes constituintes do processo comunicacional: emissor/receptor e vice-versa.

Por conseguinte, deve-se atentar ao planejamento e implementação do site, ponderando sobre as características da instituição. Trabalhar a estrutura e a arquitetura da informação no site de modo a absorver o máximo de atenção possível do usuário, é importante frente à quantidade excessiva de informação disposta na rede.

Como a prefeitura possui um site bem estruturado, acredita-se no seu aperfeiçoamento na inclusão de canais de interação como fóruns de discussão, que possibilitam a troca imediata de informações e dúvidas entre o governo municipal e os cidadãos, além destes entre si; fortalecimento da

---

<sup>17</sup>Disponível em: [www.licitacoes.unir.br/.../141a66e1da678f7f25e466ef23dcb580.ppt](http://www.licitacoes.unir.br/.../141a66e1da678f7f25e466ef23dcb580.ppt)

ferramenta “FALE CONOSCO”, que apesar de não ser marcada pelo imediatismo, possibilita o diálogo.

Intrínseco a esta ferramenta, está à gestão das redes sociais como Facebook, Orkut, Youtube. Devido ao aspecto mais intimista que permeia as relações em Laranjal Paulista por esta ser uma cidade pequena, em que as pessoas são originalmente mais próximas, a presença da instituição nas redes pode ampliar os laços de confiabilidade e credibilidade da prefeitura com seus públicos, porque garante o diálogo e a participação em debates, como também podem ser meios adicionais de informação. É importante ressaltar, que a adesão à nova tendência das mídias sociais demanda planejamento e preparo dos profissionais que farão a gestão das mesmas, pois qualquer informação errada ou inadequada pode trazer prejuízos irreparáveis para a organização.

A aplicação de moderadores virtuais não significa que devem ser anulados os métodos tradicionais como o uso do telefone no atendimento aos cidadãos, a sensibilidade do profissional e da estratégia estão presentes quando se contempla democraticamente todos os níveis da sociedade, considerando também as classes menos favorecidas. É pensar na criação de novos canais de relacionamento, mas preocupar-se em ampliar o acesso às tecnologias para estes grupos, assegurando que os benefícios dessa mudança possam ser de inclusão social e não de exclusão.

Utilizando-se dos instrumentos de Comunicação Pública descritos nesta etapa de forma planejada, adicionando-se aos projetos já desenvolvidos em Laranjal Paulista, coerentes com os objetivos principais da prefeitura, dentre os quais está a ampliação dos direitos à cidadania, é possível desenvolver uma administração pública que propicie um fluxo de informação transparente e democrático e que fomente a participação dos cidadãos. Acredita-se que dessa forma o município poderá obter resultados positivos para a sociedade, além de colaborar com a evolução da democracia no Brasil.

## Considerações Finais

O desenvolvimento deste trabalho nos permite enxergar que a globalização vem desencadeando grandes transformações sociais, políticas e econômicas no mundo todo. Uma delas é o dinâmico fluxo de informação tonificado, principalmente, pela constante evolução das tecnologias. Como consequência de tais mudanças, o campo da comunicação deve se adaptar a este contexto, a fim de criar mecanismos e estratégias que amenizem os impactos causados pela nova dinâmica da sociedade, buscando a contínua identificação com os seus receptores.

Foi possível perceber que essa movimentação global fez com que os limites de atuação do Estado se tornassem imperceptíveis, transpondo, assim, algumas de suas responsabilidades para o seu nível mais estreito, a cidade. A sua organização acontece por meio da administração pública, cuja finalidade é a gestão dos interesses da coletividade e a garantia do bem-estar social. Dessa forma, a comunicação social voltada para a esfera pública municipal deve preocupar-se com a construção, não só da imagem institucional e promoção de suas benfeitorias, como também da cidadania e do sistema democrático.

A maneira como as pessoas se relacionam com o espaço público geram percepções indispensáveis aos planejamentos de comunicação e de desenvolvimento, uma vez que são essas relações que formam os sistemas organizacionais, independente se são empresas públicas ou privadas. Dentro desse contexto, foram diagnosticados aspectos da comunicação na cidade de Laranjal Paulista, cujas descobertas dizem respeito à falta de ações e estratégias voltadas para a ampliação da cidadania e a absorção da participação da população.

Assim, com o objetivo de gerar maior diálogo nas relações intermunicipais e participação nas decisões sobre os rumos da sociedade local, sugere-se uma proposta de comunicação para a prefeitura de Laranjal Paulista, sob a perspectiva de Relações Públicas. Nesse sentido, buscamos contemplar as características da Comunicação Pública, fornecendo a instituição uma visão

transcendente da sua finalidade, que é atender, tanto os interesses da instituição, quanto e principalmente, atender os interesses dos cidadãos.

A formação de Relações Públicas, ancorada nas ciências sociais aplicada, nos permite enxergar a organização sob o viés dos seus públicos, procurando compreender de que forma eles se relacionam e como são moldados os seus hábitos e comportamentos. Além disso, o seu caráter multidisciplinar, proporciona um olhar holístico ao profissional, que quando somado à fundamentação teórica dos conceitos e práticas da profissão, podem fornecer vantagens e bons resultados aos processos de planejamento e execução de uma comunicação mais eficaz.

Desse modo, procuramos aprofundar as discussões sobre as práticas da comunicação social e assim, agregar valor à profissão de Relações Públicas mostrando que ela pode atuar como mediadora da articulação entre governo e sociedade civil e cidadãos, preocupando-se com a estabilidade do sistema democrático e garantindo o desenvolvimento de uma comunicação simétrico baseada na participação e na cidadania.

## Referências

ARTIOLI, Marcell; VIEIRA, Bruna A. **E-gov: Democracia Eletrônica**. 2005. 86 f. Trabalho de conclusão de curso (Comunicação Social – Relações Públicas) Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2005.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

AVRITZER, Leonardo. **O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico**. Disponível em: <<http://www.democraciaparticipativa.org/files/LeonardoAvritzer-Oor%E7amentoparticipativoeateoriademocr%E1ticaumbalan%E7ocr%E7Dtico.pdf>> Acesso em 4 de nov de 2011.

BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Editorial Estampa, 1989.

BETTIO, Viviane. **Lobby e Grupos de pressão: Instrumentos democráticos ou manipulação dos interesses?** 2005. 120 f. Trabalho de conclusão de curso (Comunicação Social – Relações Públicas) Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2005.

BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

BRANDÃO, E.P. **Comunicação Pública: o cidadão, o Estado e o governo**. In: SILVA, L.M. (Org.). **Comunicação Pública**. Brasília: Casa das Musas, 2003.

\_\_\_\_\_. **Conceito de comunicação pública**. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado e sociedade civil**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

CÂMARA, Isnard A. N.; REZENDE, Cyro B. F. **A evolução do conceito de cidadania**. Disponível em: <<http://www.unitau.br/scripts/prppg/humanas/download/aevolucao-N2-2001.pdf>> Acesso em 26 de set de 2011.

CARDOSO, Ciro Flamarion. **A Cidade Estado Antiga**. São Paulo: Ática, 1985 (Série Princípios).

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede** – Tradução: Roneide Venâncio Majer. A era da informação: economia sociedade e Cultura; V. a. São Paulo. Paz e Terra, 1999.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)> Acesso em 26 de set de 2011.

CURVELLO, João J. A. **A dimensão interna da comunicação na administração pública**. In: DUARTE, J. (Org.). Comunicação Pública: Estado, mercado e sociedade civil. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

DOWBOR, Ladislau. **Da globalização ao poder local: A nova hierarquia dos espaços**. 1995 Disponível em: <<http://dowbor.org/5espaco.asp>> Acesso em 28 de ago de 2011.

\_\_\_\_\_. **O poder local diante dos novos desafios**. In: CEPAM. O município do século XXI: Cenários e Perspectivas. 1999.

DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

FERRARA, Lucrécia D'Alessio. **Design em espaços**. São Paulo. Edições Rosar, 2002.

FONSECA, C.G. **A cidade em comunicação: paisagens, conversas e derivas no Centro de BH**. Minas Gerais: 2008.

FONSECA JÚNIOR, W.C. **Comunicação organizacional e comunicação pública: interfaces**. Brasília: 2006 (Mimeo).

GOHN, Maria da Glória. **O papel dos conselhos gestores na gestão urbana**. Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/urbano/gohn.pdf>> Acesso em 14 de set de 2011.

GÜNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus Pesquisa quantitativa: Esta é a questão? Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v22n2/a10v22n2.pdf>> Acesso em 27 de out de 2011.

JORDÃO, Fátima P. **A conquista do voto**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

KUNSCH, Margarida M.K. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. 4 ed. São Paulo: Summus, 2003.

\_\_\_\_\_. **Obtendo resultados com Relações Públicas**. São Paulo: Thomson Learnig, 2006.

LAKATOS, Eva M.; MARCONI, Marina A. **Fundamentos de metodologia científica**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1997.

LIBERATO, Fabíola P. **Disponibilidade de dados sobre gestão pública: avaliação das informações sobre políticas de cultura presentes no portal eletrônico do governo da região Central do Estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://celacom.fclar.unesp.br/pdfs/31.pdf>> Acesso em 4 de nov de 2011.

LYRA, Rubens Pinto. **Ouvidor: o defensor dos direitos na administração brasileira**. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto>> Acesso em 2 de Nov de 2011.

MARINHO, N.J.; MOREIRA, M.M.G.R.; MOURA, Pe.L.D. **Construindo a cidadania**. São Paulo: Makron Books, 1995.

MARTIN-BARBERO, Jesús. **Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia**. 2ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ. 2001.

MENEGUINI, Aline O. **Cidadão em sintonia participativa: uma perspectiva das Relações Públicas**. 2009. 129 f. Trabalho de conclusão de curso (Comunicação Social – Relações Públicas) Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Bauru, 2009.

\_\_\_\_\_. **Comunicação Pública e Relações Públicas: sintonia a favor do cidadão.** Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/oliveira-aline-comunicacao-publica-e-relacoes-publicas.pdf>> Acesso em 18 de out de 2011.

MINAYO, Maria Cecília S.; DESLANDES, Suely F.; CRUZ, Otávio N.; GOMES, Romeu. **Pesquisa social- Teoria, método e criatividade.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MONTEIRO, G. F. **A singularidade da comunicação pública.** In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado e sociedade civil.** 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PERUZZO, Cicília M. K. **Direito à Comunicação Comunitária, Participação Popular e Cidadania.** Disponível em: <[http://www.portalgens.com.br/comcom/direito\\_a\\_comcom.pdf](http://www.portalgens.com.br/comcom/direito_a_comcom.pdf)> Acesso em 5 de out de 2011.

PFEIFFER, Peter. **Introdução à Moderação – Curso Básico.** In: COLETTE, Maria M. **Moderação.** Disponível em: <[http://2009.campinas.sp.gov.br/rh/uploads/egds\\_material/txt\\_apoio\\_maria\\_collette\\_moderacao.pdf](http://2009.campinas.sp.gov.br/rh/uploads/egds_material/txt_apoio_maria_collette_moderacao.pdf)> Acesso em 5 de nov 2011.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. **O conceito de sociedade civil.** Disponível em: <[http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamu/tesesabertas/0310315\\_05\\_cap\\_04.pdf](http://www2.dbd.puc-rio.br/pergamu/tesesabertas/0310315_05_cap_04.pdf)> Acesso em 15 de ser de 2011.

PINHO, J.B. **Relações Públicas na internet: técnicas e estratégias para informar e influenciar públicos de interesse.** São Paulo: Summus, 2003.

ROLNIK, Raquel. **O que é Cidade.** São Paulo: Brasiliense, 2004.

RUSSO, Bruno. **O que é uma Intranet? E para que serve?** Disponível em: <[http://www.brunorusso.eti.br/documentacao/O\\_que\\_e\\_a\\_Intranet.pdf](http://www.brunorusso.eti.br/documentacao/O_que_e_a_Intranet.pdf)> Acesso em 4 de nov de 2011.

SILVEIRA, S.A. (Org). **Cidadania e redes digitais = Citizenship and digital networks** 1ª Ed – São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil: Maracá – Educação e Tecnologia, 2010.



VICENTE, M. M. **Comunicação local e cidadania**. In: ROTHBERG, D.; VICENTE, M. M. Meios de comunicação e cidadania. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

VIEIRA, Roberto Fonseca. **Relações Públicas: opção pelo cidadão**. Rio de Janeiro: Mauad, 2002.

ZÉMOR, Pierre. **As formas da comunicação pública**. In: DUARTE, J. (Org.). Comunicação Pública: Estado, mercado e sociedade civil. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

\_\_\_\_\_. La communication publique. Paris: PUF, 1995.

\_\_\_\_\_. Formação, Extensão e Sensibilização. Disponível em: <<http://www.fao.org/ag/againfo/programmes/pt/lead/toolbox/Tepa/TEPA.htm>> Acesso em 28 de out de 2011.

# APÊNDICES

## **APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO PARA PROBLEMATIZAÇÃO INICIAL**

Enviado ao diretor do departamento de comunicação de Laranjal Paulista, Eurípedes Couto Junior e ao prefeito municipal Heitor Camarin Júnior.

### **1. EURÍPEDES COUTO JUNIOR**

**Na sua opinião qual é a função da comunicação dentro da prefeitura?**

A princípio, resumidamente, na minha visão, a Comunicação de uma prefeitura tem dois pilares básicos: levar aos gestores as opiniões e necessidades da comunidade, visando o planejamento estratégico de ações e a correção técnica e política quando se fizer necessária. O outro ponto é informar a população sobre todas as ações da Prefeitura.

**Atualmente, visto sua atuação na prefeitura de Laranjal, quais são suas atividades principais?**

A atividade principal ainda é a assessoria de imprensa, com o relacionamento e acompanhamento da mídia geral, coleta de informações internas, elaboração de releases, fotografia (jornalística e técnica), planejamento, divulgação e apoio aos eventos, manutenção do site, e-mail marketing, cerimonial e outros demais burocráticos. Atualmente conto também com um estagiário voltado à criação gráfica.

**Quais são as maiores dificuldades que encontra no exercício da comunicação?**

(Levando em consideração a diversidade dos públicos) São muitas, mas ressalto a falta do hábito da leitura na população, a falta de planejamento e colaboração das partes públicas envolvidas (Secretarias e Departamentos), numa grande resistência à ao trabalho sistematizado, escassez de recursos humanos e financeiros, e a falta de ética profissional em veículos de comunicação.

## **2. PREFEITO HEITOR CAMARIN JÚNIOR**

**Na sua opinião, e sob o olhar da posição que ocupa, qual é a função da comunicação dentro de uma prefeitura?**

O grande desafio da comunicação é fazer chegar a população o trabalho desenvolvido pela administração. É a ponte que liga a expectativa e vontade do administrador em transformar a parte teórica de um plano de governo em realidade concreta de realizações em prol da comunidade.

**Que resultados você gostaria de atingir através da comunicação?**

Poder passar ao cidadão os compromissos assumidos e concretizados e desta forma estabelecer relação de confiança com o munícipe.

**Na sua opinião, quais são as grandes dificuldades que a comunicação enfrenta num órgão público como a prefeitura?**

A comunicação precisa ter a sensibilidade de filtrar e melhorar notícia, que corresponda ao anseio da população e que não possa enxergar a visão de quem faz a matéria, mas a percepção de quem vai recebê-la.

## **APÊNDICE B – ENTREVISTA COM PREFEITO DE LARANJAL PAULISTAHEITOR CAMARIN JÚNIOR**

- **Sobre a economia e desenvolvimento**

A economia laranjalense , passa por um momento de transição, a partir de 2009, a administração tomou uma nova postura, com muita trabalho e transparência das contas públicas, herdou um município com estimativa de recursos, conforme as leis orçamentárias com previsão de 44.000.000,00 milhões de reais para população de 24.500 habitantes. Fechou o ano de 2009 com arrecadação de 39.000.000,00 milhões de reais, uma queda de mais de 10%, além de herdar um déficit de aproximadamente 1.000.000,00. Conforme os números pesquisados nos últimos 8 anos, percebemos a ineficiência em obter recursos junto ao governo Estadual e Federal, pois o município estava negativo com os certificados exigidos junto aos órgãos competentes. A disciplina com os documentos exigidos é a obrigação natural de honrar compromissos, esta é a marca da atual administração, o resultado esperado, é a disciplina com as contas públicas, incremento de aproximadamente 10.000.000,00 no município em investimento das esferas Estaduais e Federais, asfaltamento e recapeamento de ruas, reformas de escolas e creches, construção de novas unidades de creches, cursos profissionalizantes, investimento em máquinas e equipamentos, reformas e construção de praças e jardins, com inclusão de academia ao ar livre, trazendo maior qualidade de vida a população, incentivo ao homem do campo, através de apoio a feira livre e participação de vendas junto a merenda escolar, que é destaque na região, asfaltamento de vicinais para melhorar o escoamento de produção agrícola, incentivo a instalação de novas indústrias e cooperação com as empresas locais em busca de diversidade das empresas laranjalenses, é o grande objetivo do município, o que sentimos pelas ruas do município o aquecimento da economia local.

- **Aspectos sociais**

Na área social, o município passa por uma transformação que se baseia na premissa de “deixar de dar simplesmente os peixes, mas sim a ensinar à pescar”, o Fundo Social já formou 6 turmas de costura, além de outra

demandas do mercado do local. A Secretaria de Promoção Social fiscaliza o programa bolsa família, buscando sempre a porta de saída positiva, através de qualificação e emprego. O nível de salário melhorou e o desemprego na cidade é baixíssimo. O município enxerga que os investimentos em projetos sociais, na melhoria da educação e no apoio aos esportes, poderão a médio prazo ter uma cidade com mais oportunidades e acima de tudo mais sustentável.

- **Dinâmica e estrutura política**

A política do município carece de maior participação popular, tanto dos partidos políticos como também da participação da comunidade junto a discussão do futuro da cidade. Tarefa esta, que exige criar mecanismos de incentivo. Os partidos políticos atuantes no momento são, o PT (prefeito), em coligação PR, PDT, PSC,PV,PTB. Existem outros como PSDB,DEM,PPS, PP,PMDB, PSB a maioria dos partidos tem tendência de pouca participação partidária, acontecendo a maior participação próximo das eleições.