

LUCAS BERDAGUE CORRÊA

GESTÃO COMUNICACIONAL URBANA EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, para obtenção do título de Magister Scientiae.

Orientadora: Luciana Bosco e Silva

VIÇOSA- MINAS GERAIS
2021

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade Federal de Viçosa - Campus Viçosa

T

C824g
2021

Corrêa, Lucas Berdague, 1994-
Gestão comunicacional urbana em municípios brasileiros /
Lucas Berdague Corrêa. – Viçosa, MG, 2021.
106 f. : il. (algumas color.) ; 29 cm.

Inclui apêndice.

Orientador: Luciana Bosco e Silva.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Inclui bibliografia.

1. Comunicação na administração pública. 2. Planejamento urbano. 3. Política pública. 4. Participação do cidadão.

I. Universidade Federal de Viçosa. Departamento de Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. II. Título.

CDD 22. ed. 352.384

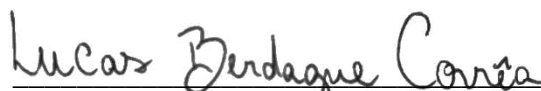
LUCAS BERDAGUE CORRÊA

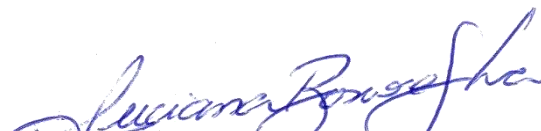
GESTÃO COMUNICACIONAL URBANA EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, para obtenção do título de Magister Scientiae.

APROVADA: 22 de fevereiro de 2021

Assentimento:


Lucas Berdague Corrêa
Autor


Luciana Bosco e Silva
Orientadora

Em memória de Camila da Silva Berdague, que nos ensinou a continuar a nadar, a enxergar a realidade com lentes leves de amor, a confiar na ciência e a valorizar um pouco mais viver um dia de cada vez.

A João, Luís Otávio e Maria, três novas gerações do mesmo amor fraterno.

AGRADECIMENTOS

“Parte da jornada é o fim”, disse o Homem de Ferro numa mensagem de despedida para Pepper Potts quando estava à deriva no espaço, já sem água e comida e quase sem oxigênio em sua nave. Escrever essa dissertação durante o período de distanciamento social certamente mexeu com a minha psique e com a composição do meu corpo. Por vários dias tive medo de ter sido infectado pelo vírus traiçoeiro e de morrer sem ar, da mesma forma que Tony Stark havia calculado o seu desfecho. Ao que há de divino e à Ciência, agradeço por ter me mantido são e salvo até aqui.

Aos meus afetos, a família principalmente, por todo o suporte para que esse trabalho fosse possível, desde o alimento de cada dia até os momentos de distração que permitiram desanuviar dos problemas. Aos amigos e irmãos adotados, que estiveram comigo nesta jornada, que acolhi e me acolheram nesse breve arco da história.

A quem cuidou da minha saúde, física e psíquica, nos últimos três anos: eu mesmo, minha psicanalista, minhas nutricionistas, meus instrutores da Vila Fit e do Studio Marcela Paiva, minha fisioterapeuta e minha reumatologista.

À Universidade Federal de Viçosa, meu lugar de gestação (literal e academicamente) e minha segunda casa. Ao Departamento de Direito e meus professores de lá, com quem aprofundei minhas relações após a graduação podendo, inclusive, iniciar minha formação docente. Ao Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPG.au), por me dar a chance de expandir meus horizontes hermenêuticos. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES), pelo financiamento do PPG.au.

Aos meus grupos de estudos, laboratórios e projetos de extensão: Arqmnese, Lab.pei, PUPA, LPJ e Projeto de extensão em Direito de Família do DPD e Observatório Jurídico COVID-19 (vinculado à FADIR da Universidade Federal de Uberlândia).

À minha orientadora, Luciana Bosco e Silva, por ter aceitado a difícil missão de superar as contingências de um projeto multidisciplinar, organizar a chuva de ideias que fervilhavam no papel e na mente de um “desorientado” vindo de cursos tão diferentes, pelo incentivo profissional e por todas as oportunidades fora da UFV que foram apoiadas e comemoradas.

À professora Rosana Pimenta, por ter conseguido traduzir várias vezes o que eu não conseguia expressar em palavras, pela ajuda, do projeto à dissertação, nas várias horas que passamos dialogando sobre metodologia da pesquisa, base teórica, a vida, o universo e tudo o mais. Pela amizade e parcerias que fizemos ao longo desse período.

Às equipes das prefeituras de Viçosa, Pelotas e Curitiba, por terem colaborado com essa pesquisa e estarem sempre dispostas a complementar as informações quando foi preciso.

Ao professor Rennan Mafra, do Departamento de Comunicação Social da UFV, por ter ajudado a direcionar minhas leituras sobre a Comunicação.

Aos professores Guilherme Nacif, Carlos Augusto Motta Murrer, Roberta Guerra, Débora Fernandes, Cândice Lisbôa e Ítalo Stephan, amigos com quem pude contar para discutir um pouco das minhas dificuldades ao longo do mestrado.

Aos meus amigos do mestrado, Marcus, Juliana Moraes, Amanda e Camila, com quem dividi refeições, ônus e bônus nas disciplinas, nas orientações e nos momentos de lazer.

E aos colegas da APG, em especial à Marianna, que revisou este trabalho com muito carinho e atenção, pelas oportunidades de lutar de maneira efetiva pela Educação Pública, gratuita e de qualidade, e pela valorização da Ciência enquanto caminho profissional.

“Já não podemos nos dar ao luxo de extrair aquilo que foi bom no passado e simplesmente chamá-lo de nossa herança, deixar de lado o mau e simplesmente considerá-lo um peso morto, que o tempo, por si mesmo, relegará ao esquecimento. A corrente subterrânea da história ocidental veio à luz e usurpou a dignidade de nossa tradição. Essa é a realidade em que vivemos. E é por isso que todos os esforços de escapar do horror do presente, refugiando-se na nostalgia por um passado ainda eventualmente intacto ou no antecipado obívio de um futuro melhor, são vãos.”

(Hannah Arendt, Verão de 1950. Trecho do prefácio à primeira edição de “As origens do Totalitarismo”).

RESUMO

CORRÊA, Lucas Berdague, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, fevereiro de 2021. **Gestão Comunicacional Urbana em municípios brasileiros**. Orientadora: Luciana Bosco e Silva.

Trata-se de uma pesquisa multidisciplinar, de caráter qualitativo, que buscou compreender as relações do fenômeno urbano enquanto sistema social complexo e a comunicação, em seu sentido amplo, enquanto meio e ferramenta para o desenvolvimento de políticas públicas de gestão e de planejamento urbano. Esta dissertação foi construída a partir de três artigos: o primeiro verificou, por meio de revisão bibliográfica, as relações do urbano e das cidades, enquanto sistema e subsistemas sociais, com a comunicação no contexto do séc. XXI, tomando como pano de fundo leituras sobre a realidade brasileira recente. O segundo explorou a necessidade de políticas públicas de gestão da comunicação urbana entre Sociedade Civil e Poder Público num caráter dialógico, ético e que reconheça os conflitos existentes como potenciais de transformação da realidade. Foram descritas e analisadas - a partir dos marcos teóricos estabelecidos anteriormente, da revisão de artigos relacionados e da interação com os canais comunicacionais institucionais - políticas públicas de comunicação já implementadas em três experiências de municípios do Brasil, respectivamente Curitiba-PR (2013-2016), Pelotas-RS (2017-2020) e Viçosa-MG (2020). O terceiro tratou da política pública de comunicação adotada pela Prefeitura Municipal de Viçosa dos meses de março a agosto de 2020 no combate à pandemia do novo coronavírus, período que antecedeu as restrições impostas por força da legislação eleitoral brasileira sobre a propaganda institucional. Nesse último artigo ficou entendido que as estratégias comunicacionais adotadas pelo Poder Público, aliadas a outras medidas técnicas de proteção sanitária, tiveram impacto relevante no processo de conscientização da população sobre os perigos da pandemia e facilitaram o controle do espalhamento e a letalidade da doença até o mês de agosto daquele ano. Com a chegada da pandemia do SARS-CoV-2 em território brasileiro, a pesquisa adquiriu maior relevância e enfrentou desafios que não haviam sido pensados inicialmente. Os resultados foram positivos e, no geral, foi possível verificar, pelo uso das mídias sociais e de estratégias de comunicação de massa utilizadas pelas prefeituras antes e durante a pandemia, de quais formas a comunicação pode ser usada como meio e como ferramenta para políticas públicas de gestão e

planejamento urbano, para facilitar interações entre Sociedade Civil e Poder Público, solucionar problemas que afetem a coletividade e construir debates na esfera pública.

Palavras-chave: Urbano e Cidades. Comunicação. Sistemas Urbanos.

ABSTRACT

CORRÊA, Lucas Berdague, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, February, 2021. **Urban Communication Management in Brazilian municipalities**. Adviser: Luciana Bosco e Silva.

This multidisciplinary, qualitative research sought to understand the intercourses between the urban phenomenon, as a complex social system, and communication, in its broad sense, as medium and tools for the development of public urban management and planning policies. This dissertation was built from three articles: the first verified, through bibliographic review, the relations between urban and cities, as a social system and its subsystems, with communication in the context of the 21st century, picking readings about the recent Brazilian reality as a background for these studies. The second one explored the necessity for public urban communication policies in a dialogical and ethical way, that recognizes existing conflicts as potential tools for transforming reality, in order to manage interactions between the Civil Society and the Public Power. Public policies of communication already implemented in three experiences of Brazilian municipalities, respectively Curitiba-PR (2013-2016), Pelotas-RS (2017-2020) and Viçosa-MG (2020), were described and analyzed based on the theoretical frameworks previously established, the review of related papers and after interacting with institutional communication channels. The third article dealt with the public communication policy adopted by the City of Viçosa, from March to August 2020, in the fight against the new coronavirus pandemic, a period that preceded the restrictions imposed by the Brazilian electoral law on institutional advertising. In this last article, it was understood that the communication strategies adopted by the Public Power, combined with other technical health protection measures, had a relevant impact on the population's awareness process about the dangers of the pandemic and favored controlling the lethality and spread of the disease until August of that year. With the arrival of the SARS-CoV-2 pandemic in Brazilian territory, this research acquired greater relevance and faced challenges that had not been thought initially. The results were positive and it was possible to verify, in general, through the use of social media and mass communication strategies developed by cities Public Power before and during the pandemic, in which ways communication can be used as a medium and as tool for public urban management and planning policies, to facilitate interactions between Civil Society and Public Power, solve problems that affect the community and build debates in the public sphere.

Keywords: Urban and Cities. Communication. Urban Systems.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	13
2. [Artigo 1] Comunicação e as cidades no século XXI	17
A. Apresentação	17
B. Cidades enquanto subsistemas urbanos.....	19
1) A cidade e o urbano: algumas perspectivas.....	19
2) O sistema social urbano, seus subsistemas e dinâmicas	24
3) Cidades e urbano no Séc. XXI – um olhar sobre a contemporaneidade	26
C. Por um contexto de Comunicação	29
1) De quais Comunicações trata este trabalho?	29
2) Comunicação Pública	32
D. Comunicação nas cidades no Séc. XXI	33
1) Comunicação urbana.....	33
2) Participação e democracia	36
E. Considerações finais.....	39
Referências	40
3. [Artigo 2] Comunicação e política urbana: a comunicação como meio e ferramenta em gestão e políticas públicas urbanas em algumas experiências no Brasil.	44
Resumo.....	44
Abstract.....	44
a. Apresentação e introdução metodológica	45
b. Algumas ideias para a gestão comunicacional em políticas públicas.....	46
c. Alguns exemplos no Brasil – Curitiba-PR, Pelotas-RS e Viçosa-MG	52
1) O uso das redes sociais pela Prefeitura Municipal de Curitiba, PR (2013-2016): as estratégias da “Cidade Sorriso”	54
2) A reformulação da página oficial da Prefeitura Municipal de Pelotas – RS e de suas redes sociais (2017-2020 pré-pandemia): identidade, história e o acesso à informação	63
3) Um pouco da experiência recente de Viçosa-MG (2014-2020): desafios dialógicos numa cidade universitária e estratégias para públicos diversificados	69
4) A COVID-19 e o período eleitoral	74
d. Conclusões e considerações finais	80
Referências	81

4. [Artigo 3] Gestão comunicacional urbana e a pandemia: as estratégias de Viçosa-MG	85
a. A pandemia da COVID-19 e a contextualização deste estudo.	85
b. Sobre as estratégias comunicacionais adotadas na cidade de Viçosa-MG (2020), até o dia 15 de agosto de 2020.	90
b.1. Ouvidoria	91
b.2. Site institucional	92
b.3 Redes Sociais.....	93
c. Considerações sobre as políticas de comunicação na gestão urbana durante o período de crise.	97
Referências	98
5. Considerações Finais	100
APÊNDICE	104

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento deste trabalho percorre um caminho em que teoria e prática se encontram, interagem e produzem terreno fértil para uma análise qualitativa da forma como os sistemas urbanos se desenvolvem a partir da comunicação, que pode ser entendida enquanto meio em que as interações ocorrem e enquanto ferramenta para que elas sejam viabilizadas.

Tem sido comum o uso de novas tecnologias de comunicação e informação (TICs) na aproximação entre Poder Público e Sociedade Civil, como por meio das mídias sociais, dos portais de governo eletrônico e de transparência na internet, e pela implementação de ouvidorias que utilizam canais telefônicos e aplicativos de mensagens instantâneas. É um fenômeno que atinge as relações urbanas em escala global, sendo que no Brasil ele tem sido explorado com mais intensidade e busca por diversificação desde 2013. Exemplos dessas mudanças são vistos em Curitiba-PR, Pelotas-RS e Viçosa-MG, que foram escolhidas neste trabalho como cidades para o desenvolvimento de estudos de caso, cada uma por suas particularidades, explicitadas e justificadas nas seções de desenvolvimento desta dissertação.

Mas não só o uso das TICs chama a atenção no início do século XXI em aspectos de comunicação e gestão urbanas: a participação social em sua diversidade e o respeito a uma formulação dialógica e humanizada nas estratégias comunicacionais se destacam como pressupostos para garantir a efetividade democrática em processos de tomada de decisão. O contexto da pandemia do novo coronavírus desde março de 2020 fez com que essa temática recebesse mais relevância, seja diante da impossibilidade de manter contato presencial junto aos locais de prestação de serviços e informações públicas, como da necessidade de fazer as informações precisas circularem de maneira mais rápida e abrangente, garantindo assim a formação de consensos em torno da proteção do bem comum. A pergunta que conduz a discussão proposta é de que formas essas novas práticas comunicacionais podem facilitar o contato entre Poder Público e a Sociedade Civil, aumentar a eficácia e/ou viabilizar a tomada de decisão com relação aos problemas e debates apresentados na esfera pública, servindo como meios e ferramentas para perceber, reivindicar e transformar os espaços e lugares vividos?

O objetivo geral é compreender como a comunicação, enquanto meio e ferramenta de percepção, reivindicação, e transformação dos espaços e lugares vividos, pode contribuir para políticas de atuação e de gestão no espaço urbano. Cada um dos capítulos-artigos busca atender aos tópicos que enunciam os objetivos específicos a seguir:

- No [artigo 1], buscou-se discorrer, de maneira ampla e interdisciplinar, sobre o fenômeno urbano, as cidades enquanto sistemas sociais, a comunicação e as relações desses conceitos no contexto do século XXI, tomando como pano de fundo leituras sobre a realidade brasileira. São exploradas as condições técnicas e teóricas de aproximação entre o espaço urbano, a sociedade civil e o Poder Público, sobretudo nas práticas de participação democrática na gestão urbana.
- Já no [artigo 2], foi proposto identificar como a comunicação pode ser entendida tanto como ferramenta, quanto como meio de políticas públicas, relacionando teorias às análises de experiências selecionadas de municípios brasileiros. Esse artigo foi submetido no dia 30/09/2020 para avaliação e publicação na Revista de Direito da Cidade, mantida pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, ISSN 2317-7721.
- Por fim, o [artigo 3] visou apontar e discutir diferentes possibilidades de uso da comunicação como meio e como ferramenta para o desenvolvimento de políticas de planejamento e gestão urbana, levando em consideração a COVID-19 como elemento inesperado na pesquisa, tendo adotado a experiência de Viçosa-MG como caso de estudo. Esse artigo segue a formatação designada pelas diretrizes para autores da Revista V!RUS nomads.usp, mantida pela Universidade de São Paulo, USP, ISSN 2175-974x, tendo sido submetido no dia 21/08/2020.

Metodologia e método

Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, sendo ela descritiva, mas também exploratória, quanto à temática da gestão comunicacional e sua construção teórica. Foram utilizados materiais escritos e audiovisuais, trabalhados em conjunto com a realização de consultas diretas e indiretas aos órgãos competentes pelas políticas públicas e experiências estudadas. Estudos de caso também foram produzidos, com a exploração e consulta aos sites, às plataformas das experiências de gestão comunicacional escolhidas e junto às instituições responsáveis pelas políticas estudadas. Os dados levantados foram tratados a partir da análise de seu conteúdo, na busca de relacionar os fenômenos estudados com a teoria previamente estruturada.

Num primeiro momento, a pesquisa exigiu um levantamento bibliográfico, que resultou na revisão dos autores referenciados e que contribuíram para a investigação sobre o tema proposto no primeiro objetivo específico. Foi realizado, com isso, o delineamento da temática da comunicação urbana nas cidades do séc. XXI, que é pano de fundo para o debate do problema trabalhado. Foram explorados os conceitos de cidade e urbano em sua polissemia, tendo sido

adotada a abordagem da teoria dos sistemas como paradigma para desenvolver as análises seguintes. As teorias da comunicação também receberam atenção, a fim de definir com maior exatidão sobre quais sentidos de comunicação trata este trabalho. Outros conteúdos correlatos e derivados da interação entre as comunicações, tecnologias e o fenômeno urbano, como as noções de cidades inteligentes, comunicação pública, esfera pública e comunicação urbana, também marcaram presença nessa discussão.

Em seguida, estabelecidas as bases teóricas que nortearam o desenvolvimento da pesquisa, outro levantamento bibliográfico serviu para atingir o segundo objetivo específico, de ordem mais prática, em que se buscou artigos científicos, matérias jornalísticas e publicações nos canais institucionais dos municípios, a fim de encontrar informações sobre políticas de comunicação que contribuíssem na gestão e no planejamento das cidades. Levou-se em consideração a perspectiva da comunicação como meio e como ferramenta para uma melhor gestão dos processos interacionais entre sociedade civil e Poder Público nos sistemas urbanos. Isso se deu por meio do acesso às páginas institucionais, às redes sociais, consulta in loco, por e-mail institucional, por telefone e por videoconferência, produções audiovisuais e pela produção de percepções a partir de representações de primeira e de segunda mão.

Foram consultadas prefeituras de cidades das regiões Sul e Sudeste do Brasil, levando em consideração critérios históricos, culturais, demográficos, referências em publicações e de experiência de uso. Assim, foi possível delimitar as experiências tomadas como casos de estudos exemplificativos: Curitiba-PR (2013-2016), referência unânime nos levantamentos realizados, tanto na revisão bibliográfica, quanto nas consultas a outros municípios que implementaram estratégias de comunicação baseadas nos usos de redes sociais e outras TICs de 2014 em diante; Pelotas-RS (2017-2020), que foi objeto de estudo em disciplina do mestrado por estar iniciando um processo de reestruturação de suas estratégias comunicacionais, além de ser uma cidade média da região sul; e Viçosa-MG (2014-2020), cidade média da região sudeste, pela proximidade e pela vivência junto à Universidade e ao Programa de Pós-graduação, características que viabilizaram e facilitaram a pesquisa durante o período de pandemia, acrescentando-se ainda a oportunidade de ver ser reformulada e aplicada a política pública de comunicação durante um período de crise sanitária, como foi o caso em 2020.

Foram avaliadas as experiências a partir de um roteiro formado por três eixos temáticos: 1 – histórico e legislação; 2 – equipe, estrutura e estratégias (gestão da informação de forma interna); 3 – participação e colaboração. As perguntas desse roteiro tiveram como objetivo pontuar conteúdos-chave no processo de descrição das estratégias e condições utilizadas em

cada uma das cidades estudadas, bem como para facilitar o processo de análise dos dados. O roteiro pode ser encontrado no apêndice.

Foi possível também verificar se há caracteres comuns reproduzíveis nessas experiências, tanto na esfera teórica quanto na prática, levando em consideração as particularidades e canais comunicacionais disponíveis em cada uma, bem como modelos éticos que podem ser utilizados para balizar a construção de consensos e a superação de conflitos a partir da comunicação, sem perder de vista o respeito à diversidade e o reconhecimento das diferenças nas dinâmicas dialógicas. Esse processo apontou o quão eficazes são as estratégias adotadas nos canais de diálogo entre Poder Público e sociedade civil, com vistas a uma gestão participativa do espaço urbano a partir de políticas públicas pautadas na comunicação para além dos instrumentos tradicionais previstos pelo Estatuto da Cidade, como as audiências públicas, por exemplo. Também trouxe um panorama de virtudes e dificuldades para esse tipo de política na crise do enfrentamento ao novo coronavírus e durante o período eleitoral, que trouxe consigo limitações legais para a manutenção e o desenvolvimento dessas estratégias comunicacionais.

Por último, utilizando os dados coletados especificamente sobre a experiência do município de Viçosa-MG durante o período de pandemia da COVID-19, entre os meses de março e agosto do ano de 2020, enquanto ainda não havia as limitações do período eleitoral, foi feita uma análise sobre as estratégias comunicacionais adotadas pela Prefeitura para articular o diálogo com a Sociedade Civil e incentivar as boas práticas no combate ao novo coronavírus.

Ao final foram apontadas alternativas, vantagens e questões ainda em aberto com relação ao fenômeno estudado. O caminho de evolução das perguntas e das implicações da pandemia sobre o estudo realizado também foi delineado, o que permitiu conjecturar novas frentes de investigação para pesquisas futuras.

2. [Artigo 1] Comunicação e as cidades no século XXI

RESUMO

Este artigo trata do fenômeno urbano de forma multidisciplinar, enxergando as suas possibilidades conceituais e definições que variam de acordo com eixos espaço-temporais. Verifica-se ainda as relações do urbano e das cidades, enquanto sistema e subsistemas sociais, com a comunicação, outro conceito polissêmico, seus desdobramentos teóricos e algumas expressões dessas relações na realidade do séc. XXI, tomando como pano de fundo leituras sobre a realidade brasileira recente. Por se tratar de uma revisão bibliográfica de caráter qualitativo, com pontos descritivos e exploratórios, este trabalho limita-se a tentar delinear as lentes teóricas para uso posterior em análises e estudos de caso. As cidades são lidas enquanto subsistemas urbanos, que realizam processos comunicacionais internos e externos, aproveitando-se das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) para expandir suas possibilidades interacionais para trocas de sentidos e de caracteres reproduzíveis.

PALAVRAS-CHAVE:

Sistemas urbanos; Autoipoiese urbana; Comunicação urbana.

A. Apresentação

O fenômeno urbano, assim como os demais produtos do processo civilizatório, fundamenta-se na ideia de cultura e sua capacidade de transcender a unidade do sujeito, na busca de perpetuar os sentidos possíveis da existência. Esse processo, usando como lentes teóricas correntes filosóficas do séc. XX, tem a linguagem enquanto condição de possibilidade para a articulação da realidade (OLIVEIRA, 2015). No contexto dos pensadores explorados por Oliveira (2015), desde Wittgenstein até Habermas, pensar a linguagem é também, de certa forma, pensar como os seres humanos articulam e atribuem sentido ao mundo, entendido como o conjunto dos fatos percebidos por meio dos sentidos físicos e suas inteligências.

Levando em consideração as leituras e correlações feitas a partir das obras de Oliveira (2015), Maturana e Varela (1992) e Rüdiger (2011), é possível compreender que a linguagem não é, contudo, o primeiro nível de entrelaçamento e superação das contingências dos sentidos. Antes mesmo de haver linguagem e seus jogos, a troca de sentidos e a articulação do mundo se dão por meio da comunicação, seja ela verbal ou não verbal. Pode-se dizer que a noção de comunicação precede a de linguagem e dela se aproveita.

No entendimento de autores como Maturana e Varela (1992), há comunicação também na natureza, mesmo que com mecanismos diferentes da estrutura psicossocial presente nas comunidades humanas. A comunicação dos sistemas entre si, consigo mesmos, com o ambiente onde se encontram e com os indivíduos que os compõem funciona como uma espécie de meio por onde circulam sentidos, códigos biológicos e leis físico-químicas, que são reorganizados e reestruturados através da interação desses sistemas.

Ao entender as cidades como subprodutos dos sistemas urbanos, Camila Berdague (2004) traz a comunicação como uma espécie de meio por onde circulam as condições e os sentidos para sua revitalização. Além disso, as mudanças tecnológicas afeitas às comunicações no séc. XXI, como a ascensão da importância das mídias sociais nos anos 2010, trazem novas ferramentas e formas de comunicar a maneira de se viver, gerir e planejar as cidades, com a possibilidade de gerar e superar contingências culturais, linguísticas e históricas nos processos interacionais e de participação social.

Este trabalho tem como foco a relação entre comunicação e cidades no século XXI. Trata-se de uma tentativa de organizar um arcabouço teórico que dialogue com as práticas que vêm sendo desenvolvidas em experiências recentes nas cidades do país, sobretudo nas políticas públicas baseadas na gestão da comunicação entre a Sociedade Civil¹ e o Poder Público. Tomou-se como pano de fundo o que tem sido desenvolvido em processos de acesso à informação e participação social, no planejamento e na gestão urbana de algumas cidades brasileiras nos últimos 20 anos.

Para tanto, o artigo se desenvolve em três seções teóricas distintas, mas que interagem entre si, tal qual os sistemas na teoria dos sistemas sociais de Luhmann (BERDAGUE, 2004): em primeiro lugar, conceituam-se o urbano e as cidades dentro de perspectivas teóricas distintas, mas que dialogam entre si. Em seguida, é realizada uma contextualização teórica da comunicação em seu sentido amplo, a fim de traçar um mapa conceitual para a compreensão das pesquisas desenvolvidas até aqui. Por último, faz-se um processo dialético das relações

¹ “Para conceituar sociedade civil, Tenório cita Habermas. Este se baseia no fato de o seu núcleo estar centrado num conjunto de instituições de caráter não-econômico e não-estatal, que se caracterizam por “ancorar as estruturas de comunicação na esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida”, (HABERMAS, 1987, vol. II, p.99 apud TENÓRIO, 2008, p. 163).” (DECKERT, 2015, p.219). Essa definição de sociedade civil, por mais que esteja correta, pode ser questionada pela não inclusão das instituições de mercado em sua constituição. Entende-se aqui que, por mais que haja diferenças substanciais entre as instituições de mercado, como as grandes corporações, e as organizações civis não-econômicas, elas estão num mesmo recorte jurídico de Direito Privado, estando submetidas às forças do Direito Público e das Instituições Estatais quando o interesse público estiver em conflito com as intenções privadas.

entre a comunicação, as cidades e as interações democráticas entre as esferas públicas e privadas, na vivência, na gestão e no planejamento das cidades no séc. XXI.

B. Cidades enquanto subsistemas urbanos

1) A cidade e o urbano: algumas perspectivas

É comum, em conversas do cotidiano, tratar o urbano, as cidades e os municípios como sinônimos, talvez porque suas representações física e territorial dividem um mesmo tópos ou pela proximidade de sua significância fora da discussão acadêmica (LENCIONI, 2008). Neste momento, cabe fazer algumas distinções e apontamentos quanto ao que se refere este trabalho. No trecho a seguir, Vasconcelos (2015, p.18) discorre sobre essa pluralidade terminológica:

A palavra cidade vem do latim “civitate”, noção próxima de “civitas” que deu origem as palavras cidadão e civilização. A palavra urbano vem do latim “urbs”, que também significa cidade. Já a palavra grega “polis”, cidade e “politikos”, da cidade, deram origem a palavra política. Finalmente a noção de aglomerado vem do latim “glomus, glomero” e significa bola ou fazer em bola (LACOSTE, 2005, p. 21, 80, 315).

Em “As metamorfoses do conceito de cidade”, Vasconcelos (2015) apresenta a evolução do que se entende por cidade desde o séc. XIX até a atualidade. Não há consenso sequer nas terminologias utilizadas pelos autores pesquisados pelo professor da Universidade Federal da Bahia, que variam nos contextos histórico, geográfico, linguístico e filosófico.

O quadro a seguir foi elaborado reunindo alguns trechos daquilo que Vasconcelos (2015) trouxe em seu artigo. Foram organizados pensando nos elementos de autoria, das obras revisadas por ele, da definição e do conceito utilizados para definir ou delimitar o objeto ao qual se refere. Isso foi feito a fim de destacar essa variabilidade de conceitos e definições relacionados ao fenômeno urbano:

Tabela 1: Definições sobre cidades e termos correlatos extraídas da obra "As metamorfoses do conceito de cidade", de Vasconcelos (2015).

Autoria	Obra	Definição	Conceitos de referência
Karl Marx e Friedrich Engels	A Ideologia Alemã (1846)	“a realidade da concentração da população, dos instrumentos da produção, do capital, dos prazeres, das necessidades [...]” (p.64)’	Cidade
Ildefonso Cerdá	Teoria General de la Urbanización (1867)	“[...] fragmentos das épocas passadas muito mal reunidas” (p. 169)’	Cidade
Friedrich Ratzel	Antropogeographie (1882)	“um adensamento contínuo de pessoas e habitações humanas, que ocupa uma considerável área do solo e que está localizado no centro das principais linhas de tráfico”	Cidade

Paul Meuriot	As aglomerações urbanas na Europa contemporânea (1897)	‘[...] preferiu trabalhar com a noção de aglomeração urbana, que seria “a reunião em um espaço relativamente restrito de uma população mais ou menos considerável” e que seria caracterizado pela diversidade’	Aglomeração urbana
René Maunier	A origem e a função econômica das cidades (1910)	Espaço social: “projeção da sociedade na parte do espaço físico que ele ocupa” (p. 14). Cidade: “sociedade complexa cuja base geográfica é particularmente restrita relativamente a seu volume [...]”. (p. 44)’	Espaço social e Cidade
Max Weber	The City (1921)	‘[...] propõe, no primeiro capítulo “Conceito de cidade e categoria de cidades”, a definição de “Comunidade urbana”, que deveria ter um caráter industrial e comercial predominante, e apresentar as seguintes características: fortificações; um mercado; um tribunal próprio; formas de associação correspondentes e autonomia pelo menos parcial, o que seria um fenômeno específico do Ocidente, não sendo encontrado nem na Antiguidade, nem nas cidades orientais.’	Comunidade urbana
Robert Ezra Park	A Cidade: sugestões para a pesquisa sobre o comportamento humano em meio urbano (1916), republicado no livro The City (1925)	“cidade é, sobretudo, um estado de espírito, um conjunto de costumes e tradições, de atitudes e sentimentos organizados, inerentes a esses costumes e que são transmitidos com essas tradições” (p. 1)’	Cidade
Louis Wirth	O urbanismo como modo de vida (1938)	‘[...]visava elaborar uma definição sociológica da cidade, a partir de um número limitado de categorias básicas, ou seja, como um núcleo relativamente grande, denso e permanente de indivíduos socialmente heterogêneos.’	Cidade
Lewis Mumford	A Cultura das Cidades (1938)	“[...] plexo geográfico, uma organização econômica, um processo institucional, um teatro de ação social e um símbolo estético de unidade coletiva” (p. 433)’	Cidade
Kevin Lynch	A Imagem da Cidade (1960)	“numa perspectiva fenomenológica afirmou que a cidade “existe mais do que a vista alcança, mais do que o ouvido pode ouvir” (p. 11)’	Cidade
Henri Lefebvre	O Direito à Cidade (1968)	“a projeção da sociedade sobre o terreno” (p. 64)’	Cidade
Manuel Castells	A Questão Urbana (1972)	Espaço: “um produto material, em relação com outros elementos materiais [...] que dão ao espaço [...] uma forma, uma função, uma significação social” (p. 152). Espaço urbano: ‘um espaço estruturado - “o espaço da produção como sendo o espaço regional e o da reprodução sendo chamado espaço urbano” (p. 153 c/c 476).’ Estrutura urbana: “conceito que especifica a articulação das instâncias fundamentais da estrutura social no interior das unidades urbanas consideradas” (p. 477).’	Espaço, espaço urbano e estrutura urbana

David Harvey	A Justiça Social e a Cidade (1973 e 1980)	“[...] sistema dinâmico complexo no qual a forma espacial e o processo social estão em contínua interação” (p. 34)’ e “o lugar das contradições acumuladas” (p. 174)’	Cidade
Jean Bastié e Bernard Dezert	L’Espace urbain (1980)	‘[...] a noção de cidade deveria ser substituída pela de “espaço urbano”, que definem como “um espaço geométrico, mas também como um espaço físico, um espaço-tempo, um espaço econômico, um espaço social e um espaço percebido e vivido” (p. 39)’	Espaço urbano
Paul Claval	La logique des villes (1981) e Dictionnaire de l’urbanisme et de l’aménagement (1988)	“[...] uma organização destinada a maximizar a interação social”. (p. 4)’ ‘ele adiciona que três condições são indispensáveis para a constituição de uma cidade: aglomeração das construções; certos traços sociais da população e uma certa dimensão (p. 706)’	Cidade
Roberto Lobato Corrêa	O Espaço Urbano (1989)	‘[...] “espaço fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campos de lutas” (p. 9)’	Espaço urbano
Marcel Roncayolo	La ville et ses territoires (1990)	‘[...] a cidade “é um território particular ou uma combinação de territórios” e a cidade também organizaria um território ou um sistema de relações (p.20). Para o estudo das cidades deveriam ser analisadas a população, as funções, a cultura, a morfologia, a divisão social e divisão funcional do espaço urbano, a política e o território.’	Cidade
Brunet et al.	Les mots de la géographie (1993)	‘[...] cidade é definida como “uma aglomeração de imóveis e de pessoas de alguma importância, e que originalmente se distinguiu do campo agrícola”. Mas a cidade também reúne pessoas que vivem fundamentalmente do comércio e dos serviços. Ela é, sobretudo, “o lugar onde se elaborou a civilização, ou se desenvolveram a informação, a formação e a inovação”. A cidade é também um lugar de acumulação de riquezas (p. 508).’	Cidade
Milton Santos	Técnica, Espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional (1994)	‘[...] estabeleceu a diferença entre “urbano”, que seria frequentemente o abstrato, o geral e o externo, e a “cidade”, seria o particular, o concreto e o interno (p. 69). A cidade seria para o autor ao mesmo tempo, uma região e um lugar (p.71).’	Urbano e cidade
Zoildo et al.	Diccionario de geografia urbana, urbanismo y ordenación del território (2000)	‘[...] cidade seria um “Núcleo de população de certas dimensões e funções especializadas em um território amplo” (p. 78), enquanto que a aglomeração urbana seria uma “forma de ocupação do solo em que uma cidade principal, afetada por um rápido crescimento, gera o aparecimento em seu entorno de uma coroa metropolitana” (p. 20)’	Cidade e aglomeração urbana
Denise Pumain	Dictionnaire La ville et l’urbain (2006)	‘[...] “um meio de habitat denso, caracterizado por uma sociedade diferenciada, uma diversidade funcional, uma	Cidade

		capitalização e uma capacidade de inovação que se inscrevem em múltiplas redes de interação e que formam uma hierarquia, que incluem nós de mais em mais complexos que vão desde as pequenas cidades até as maiores” (2006, p. 303)’	
--	--	--	--

É possível perceber nesse quadro uma divisão significativa nas definições de cidade e de outros conceitos afetos ao fenômeno urbano do século XIX para a segunda metade do século XX em diante. São mais recorrentes as separações entre os significados de cidade, de urbano e de espaço urbano a partir desse segundo período. A partir daí, a ideia de cidade passa a ser, como no caso do conceito dado por Milton Santos (apud VASCONCELOS, 2015), mais ligada à concretude do que as noções de urbano e de espaço urbano, que são porosas, relacionadas à abstração do fenômeno.

Lencioni (2008), num outro trabalho de revisão, faz alguns apontamentos sobre a elaboração de conceitos no campo acadêmico. São sete observações introdutórias que ajudam na compreensão da variabilidade das definições apresentadas na Tabela 1, já que cada definição e cada conceito aparece em contextos diversificados, podendo atuar de maneira dialética.

As observações de número 1 a 4 apontam no sentido de que os conceitos são posteriores aos objetos e são formas de representação abstrata da realidade, sem coincidir com o objeto em si, nem se findar em todas as suas características. Eles dependem do ponto de observação do objeto e da subjetividade de quem realiza essa observação (LENCIONI, 2008).

Nas observações de 5 a 7, a autora explora a natureza fluida, interacional e contingenciada dos conceitos. Conceitos são construídos historicamente, em contextos e escolas diferentes, estando interligados a outros conceitos de objetos que tenham relação direta ou indireta com aquilo que é por eles representado. Tanto é assim que é necessário prestar atenção às definições desses conceitos para cada uma das áreas do conhecimento que se busca compreender ou trabalhar, já que os sentidos das palavras podem ser mais de um. Os conceitos, por outro lado, devem ser utilizados com precisão na atividade científica, a fim de que não haja equívoco na elaboração lógica de suas teses. É por isso que a autora afirma que pesquisar exige fazer escolhas e viver opções (LENCIONI, 2008).

Para a autora, assim como se pode perceber em parte dos conceitos e das definições apresentadas anteriormente na Tabela 1, o conceito de “cidade”, no Brasil, deve levar em consideração alguns elementos: “Ao falarmos em cidade no Brasil estamos nos referindo a um aglomerado sedentário que se caracteriza pela presença de mercado (troca) e que possui uma administração pública.” (LENCIONI, 2008, p. 117).

Ela relaciona as ideias de mercado, administração pública e aglomerado sedentário à construção de um conteúdo para o conceito de cidade num contexto de Brasil, levando em conta as observações feitas anteriormente sobre as limitações da capacidade representativa dos conceitos em face da realidade. É possível entender que, para a autora, esses elementos seriam constitutivos de um eixo de sentido que permita visualizar a cidade no Brasil enquanto objeto de estudos na sua pluralidade de manifestações (LENCIONI, 2008).

Quanto ao conceito de urbano, a autora chama a atenção para dois pontos importantes: uma questão linguístico-gramatical-histórica e outra teórica.

O primeiro ponto diz respeito ao uso da palavra urbano enquanto substantivação de um adjetivo, não como mera qualificação de um objeto na oração. Segundo a autora, os registros de uso da palavra urbano nesse arranjo gramatical são posteriores às múltiplas definições de cidade existentes na língua portuguesa. Ou seja, a ideia de cidade teria sido anterior à ideia de urbano (LENCIONI, 2008).

A segunda questão diz respeito a uma escolha da autora por adotar um referencial teórico que estabelece uma relação do conceito de urbano com a sociedade capitalista industrial. Dentre os autores escolhidos por ela estão Castells e Lefebvre. A opção por Lefebvre, em especial a sua obra “A Revolução Urbana” (1999), vem ao encontro do que se busca compreender enquanto urbano neste trabalho, sobretudo numa perspectiva sistêmica.

Lefebvre (1999, p. 28) traduz a ideia de urbano enquanto algo abstrato:

O urbano (abreviação de "sociedade urbana") define-se portanto não como realidade acabada, situada, em relação à realidade atual, de maneira recuada no tempo, mas, ao contrário, como horizonte, como virtualidade iluminadora. O urbano é o possível, definido por uma direção, no fim do percurso que vai em direção a ele. Para atingi-lo, isto é, para realizá-lo, é preciso em princípio contornar ou romper os obstáculos que atualmente o tornam impossível. O conhecimento teórico pode deixar esse objeto virtual, objetivo da ação, no abstrato? Não. De agora em diante, o urbano é abstrato unicamente sob o título de abstração científica, isto é, legítima. O conhecimento teórico pode e deve mostrar o terreno e a base sobre os quais ele se funda: uma prática social em marcha, a prática urbana em via de constituição, apesar dos obstáculos que a ela se opõem. [...].

Ainda sobre o pensamento de Lefebvre sobre o urbano, Ana Fani Alessandri Carlos (2019, p. 467) escreve:

O urbano (sinônimo, para Lefebvre, de sociedade urbana) é real e virtual e revela, em sua universalidade, a orientação e o conteúdo da realização da vida. Neste momento, o que explica o mundo não é mais a história e nem a historicidade, mas a espacialidade. Lefebvre situa esse momento – anunciador do período trans-histórico – no processo de implosão-explosão da cidade antiga como movimento do ciclo industrial de produção - reprodução em sua fase crítica.

Essa ideia do urbano enquanto um horizonte – uma linha direcionadora do processo histórico de desenvolvimento das sociedades a partir das formas de organização dos territórios – é também trabalhada por Camila Berdague (2004), mas numa vertente diferente. Em sua revisão sobre as origens da cidade, ela relaciona os postulados de Lefebvre (1999) com os estudos de Mumford (1998 apud BERDAGUE, 2004), em “A Cidade na História”. Chama atenção para pontos que se complementam nos dois autores, como que Lefebvre

[...] insinua a existência de um processo subjacente às descontinuidades nas transformações da realidade urbana, enquanto Mumford (1998) afirma a existência desse processo ou ordem organizadora, buscando, no passado histórico das cidades, apenas uma imagem para tal ordem (BERDAGUE, 2004, p. 59).

É nessa mesma parte de seu texto em que a autora afirma que tanto Lefebvre, quanto Mumford apontam no sentido de que as relações cidade-campo sofreram desequilíbrios ao longo da história da humanidade, culminando na situação de aumento substancial da população urbana (BERDAGUE, 2004). Mas o que pode, para os fins desta pesquisa, ser entendido enquanto cidade, enquanto campo e enquanto urbano?

2) O sistema social urbano, seus subsistemas e dinâmicas

Numa concepção sistêmica² sobre o urbano, afirmou Camila Berdague:

Concebeu-se então o **urbano** como um subsistema ou semiosfera da sociedade humana total, que gera e é gerado pela cultura urbana, e que tem como diferença diretriz a dicotomia cidade/campo. Esta dicotomia opera como elemento de distinção física, psíquica e social, conformando uma identidade urbana. O urbano é autocriativo (produz continuamente a si próprio), autolimitado (opera distinções que conformam a fronteira) e autopertuador (é capaz de desenvolver sua própria filogenia). O seu processo de formação e expansão – urbanização – é um processo autopoietico, um contínuo ser e fazer cujo intermédio distingue-se do meio natural. **As cidades**, por sua vez, são subsistemas dentro do urbano (constituídos por elementos físicos e simbólicos), criados e selecionados ao longo do tempo pela cultura de modo que sua inter-relação garantisse maior plasticidade ao sistema como um todo. Além de subsistemas do urbano, as cidades também são formas físicas de armazenamento e transmissão de linguagem, acopladas sincronicamente com sistemas psíquicos e sociais, conformando uma rede de atualizações (influências) cíclicas e recorrentes. São a manifestação física – através de redes e interações entre a malha viária e espaços públicos e privados – das nossas redes e interações sociais. Assim como o urbano, as cidades são capazes de produzir a si mesmas e especificar seus próprios limites.³

² Um sistema, segundo Capra, é entendido como “[...] um todo integrado cujas propriedades essenciais surgem das relações entre suas partes, e ‘pensamento sistêmico’, a compreensão de um fenômeno dentro do contexto de um todo maior” [...] (CAPRA, 2001, p.39 apud BERDAGUE, 2004, p.22).

³BERDAGUE, Camila da Silva. **A autopoiese urbana: degradação e revitalização da cidade**. Viçosa, MG: UFV, 2004. Dissertação de Mestrado. p. x-xi. Grifos nossos. Essa passagem é um resumo do entendimento descrito nas páginas 60-67.

A autora, assim como outros pensadores contemporâneos⁴, não estabelece a distinção cidade/campo dissociada da percepção de que essas ideias estão cada vez mais unidas. Pelo contrário: apresenta uma perspectiva em que cidade e campo pertencem, ao mesmo tempo, a um sistema maior denominado urbano e que estão em troca mútua, a todo tempo, consigo, com os outros agentes e elementos do macrossistema ao qual estão contidos e com o meio em que isso ocorre (BERDAGUE, 2004). Sobre a dualidade cidade/campo, afirma Monte-Mór (2006):

Cidade e campo, elementos socioespaciais opostos e complementares, constituem a centralidade e a periferia do poder na organização social. As cidades garantem a diversidade e a escala da vida social, bem como a competição e a cooperação, características da vida humana contemporânea. Os campos, por sua vez, tão diversos entre si, garantem, também, diversidades dentro da sua homogeneidade extensiva e de suas escalas de produção, quando tomados de forma abrangente. Contêm, do mesmo modo, processos de competição e cooperação, mesmo que gerenciados pelas cidades e limitados pela auto-suficiência relativa que ainda mantêm. (MONTE-MÓR, 2006, p.11).

Considerando o urbano um subsistema da sociedade humana, ele também se curva perante a autoridade do Estado. A vontade privada dos indivíduos com relação aos territórios não pode, em tese, avançar para além do que é permitido pelo detentor do poder de punir, que, no caso, nas palavras de Weber (2010), seria o Estado. Observa Berdague (2004) que Mumford e Lefebvre também perceberam a figura de uma autoridade que servia como um ímã para a consolidação das comunidades em determinados territórios, submetendo-se à sua proteção e às suas normas. Essa figura inicial estava relacionada aos caçadores e, posteriormente, aos reis.

Quando um sistema tem autonomia para poder definir como as interações com o meio e com outros sistemas afetarão seus processos internos de modificação e estabilidade, ele é chamado de autopoietico. Quando não há essa autonomia e as normativas de fora interferem diretamente nos processos internos de organização desse sistema, ele é chamado de alopoietico (BERDAGUE, 2004). Por se tratarem de subsistemas vinculados ao sistema urbano, as cidades são entendidas enquanto sistemas alopoieticos, já que “os mecanismos para sua regulação fazem parte do sistema urbano que as engloba” (BERDAGUE, 2004, p.65):

Isso se dá porque o urbano passou a conformar níveis de abrangência cada vez maiores, passando do local ao regional, ao nacional e agora ao global. A cada nível emergem qualidades, aplicadas na regulação tanto no nível global quanto dos níveis inferiores, que exigem a análise de contextos cada vez mais abrangentes. (BERDAGUE, 2004, 65).

⁴VEIGA, 2004 e MONTE-MÓR, 2006 corroboram com a relativização da tradicional dualidade rural versus urbano, ou melhor, das relações entre cidade e campo, tratando de aspectos que estão presentes em ambos desde o século XXI.

A organização desses sistemas urbanos acaba levando em consideração a localização das cidades em sua centralidade, que acabam transferindo entropia, ou seja, desordem, para o ambiente onde se encontram esses sistemas e/ou para áreas mais periféricas na sua estrutura interna (BERDAGUE, 2004). Isso ocorre porque é nas periferias⁵ que ficam as fronteiras entre aquilo que é cidade/campo e do que é urbano/não urbano. Enfim, é onde existem os mecanismos de interação do sistema com o meio e para onde é deslocada a entropia produzida em sua centralidade, ou seja, onde habitam os grupos com maior concentração de poder (BERDAGUE, 2004; GRIFFITH e BERDAGUE, 2006).

As periferias são o devir das cidades e de todo o sistema urbano, e serão fontes de plasticidade desde que a comunicação sinérgica com o centro não seja interrompida, o que fatalmente acontece se houver o acúmulo de entropia. Sendo o centro formado pela cultura dominante e pelas áreas urbanas consolidadas, e a periferia, pelas culturas e áreas segregadas, foram estas últimas as escolhidas para tornarem-se depósito para a entropia e pagar o preço pelo suposto progresso do sistema.

Por outro lado, no caso de haver interações destrutivas que se originam de comportamentos ou aprendizagens inadequadas cristalizadas no centro, as periferias são o local perfeito para intervir porque a resistência a mudanças é menor, podendo-se introduzir novas relações que, com o tempo e a manutenção dos canais de comunicação, podem modificar o centro.

Daí poder dizer que a cidade, como unidade autopoietica, é aberta a interações com outras unidades e com o meio, mas que tais interações não determinam suas mudanças estruturais, pois é sua própria dinâmica interna que define as reações a tais perturbações. (BERDAGUE, 2004, p. 70)

Nesse sentido, as relações entre centro e periferia tensionam os processos de mudança na configuração territorial, nos usos do espaço e no contexto sociocultural que atinge os sistemas urbanos em escala macro ou micro. Mas essas tensões já não são mediadas pelos mesmos paradigmas do século XIX ou do século XX. Nem mesmo o que era entendido como rural manteve intacta a sua estrutura. A evolução tecnológica das duas primeiras décadas do século XXI trouxe mudanças substanciais nas necessidades e no atendimento às demandas de uma população imersa num contexto cultural globalizado, sofisticado e diverso.

3) Cidades e urbano no Séc. XXI – um olhar sobre a contemporaneidade

As cidades do séc. XXI estão profundamente conectadas com as tecnologias de informação, mas não apenas. Segundo Cotella e Bovarone (2020), a população urbana é maioria no mundo, chegando, por exemplo, a 75% da população do continente europeu:

Over 4 billion people live in cities today, six times as many as did in 1950, and in 2009 the proportion of urban population became larger than the one living in the

⁵ Que geralmente ficam geograficamente distantes do centro e correspondem aos limites da semiosfera, mas que aqui são sinônimos de áreas segregadas, “desprovidas do aparato urbano que as áreas habitadas pelas culturas dominantes possuem” (BERDAGUE, 2004, p.67).

countryside for the first time in human history. When it comes to the EU, in 2019 this share accounted for almost 75 percent of the total, and scenarios for the year 2050 forecast an additional 10 points increase. (COTELLA e BOVARONE, 2020, p. 106)

Muito se fala sobre cidades inteligentes, conceito que varia, segundo Cunha (2019), geográfica e historicamente. O autor traz um quadro com alguns conceitos de cidade inteligente, chamando atenção para a evolução do conteúdo dessas definições, saindo de um foco na relação entre as cidades e as tecnologias da informação para um foco na relação de cidadania, atenção às pessoas e oportunidades.

Não obstante, os fluxos de sentidos, veículos, pessoas e capitais aumentaram em volume e em velocidade. As novas tecnologias de transporte e de comunicação auxiliam na evolução das chamadas cidades inteligentes dentre as suas gerações, que Cohen (2015 apud CUNHA, 2019) descreve em quatro níveis. O primeiro nível está relacionado ao recebimento de empresas de tecnologia nas cidades para atender às novas demandas do mundo globalizado, como o acesso à internet, por exemplo. O segundo está relacionado com a adoção por parte dos municípios, ou seja, da administração do Poder Público, de soluções tecnológicas para tratar das necessidades locais e melhorar a qualidade de vida. Sugere também que são mais comuns as cidades nesse segundo estágio.

Há ainda mais dois estágios apontados por Cohen (2015 apud CUNHA, 2019), que vão na direção de incluir os cidadãos nos processos de tomada de decisão e que acabam por dialogar com a ideia de o dever das cidades estar entranhado nas interações entre os elementos que compõem esses subsistemas. Também pensam na sustentabilidade econômica e ambiental das cidades. O processo evolucionário desses conceitos indica um caminho de restauração desses sistemas urbanos pela integração da tecnologia com estratégias de planejamento e gestão dos recursos naturais e humanos.

As contradições socioespaciais, porém, permanecem e se asseveram, tanto na escala local, quanto no contexto global. As cidades e as regiões, sobretudo no Brasil, vivem realidades muito distintas.

No que se refere à seguridade social, que engloba políticas sanitárias, de assistência social e de previdência, há muitos exemplos. A pandemia do novo coronavírus trouxe novas indagações sobre o futuro das cidades e sobre como fazê-las mais resilientes. Cotella e Boverone (2020, p. 107) falam sobre torna-las mais elásticas, no sentido de poder planejá-las de forma a se adaptarem com mais facilidade às novas demandas que podem surgir, seja por causa de doenças em estado de pandemia ou pelas consequências disso:

[...] the way we conceive and use spaces is also becoming a subject of debate, whereby increased attention should be dedicated to ensure all citizens have access to collective,

semi-public spaces such as balconies, staircases, green roofs, courtyards etc. Additional considerations are put forward on the possibility to temporarily change the use of spaces that, during the crisis, have lost their function. Hotels and cruise ships could be turned into hospitals and shelters, restaurants into food charities, office buildings into housing. In particular, a number of authors are reflecting on how the economic crisis that will follow the pandemic may be an occasion to structurally intervene in the housing sector, by ensuring more equal housing conditions through the reuse of those urban properties that will lose their short term rental function due to contraction of the tourist sector and those office spaces that may become redundant in the perspective of more flexible smart and home-working arrangements (Coppola, 2020).

Segundo Pires, et al. (2020, s.n.), um estudo da Organização Mundial da Saúde (OMS) de 2010 mostrou que “cerca de 80% das mortes por doenças crônicas ocorrem em países de baixa ou média renda”. No caso da COVID-19, as populações de baixa renda, tanto no Brasil, quanto nos EUA, os dois países com os maiores números de mortos pela doença, tendem a sofrer mais com a transmissão e com os óbitos por diversos motivos.

Para os EUA, a população mais pobre costuma adquirir a versão mais severa da doença por conta das comorbidades. Já no Brasil, além de ter restrições no acesso ao atendimento adequado, a população menos escolarizada acaba por coincidir com o percentual mais carente e com 42% do grupo que possui uma comorbidade ou mais. As pesquisadoras sugerem, portanto, que sejam desenvolvidas políticas públicas de proteção aos mais pobres, como políticas de preservação de renda, a fim de diminuir os casos de contágio, bem como incrementos nos leitos de UTI no Sistema Único de Saúde (SUS) (PIRES, et al., 2020).

Os números de habitantes nos municípios brasileiros são também muito distintos e o desequilíbrio econômico que isso pode causar na cadeia de relações entre eles e outros entes da federação é significativo. Segundo projetou o IBGE (2020), dos 5.570 municípios brasileiros, 49 teriam mais de 500 mil habitantes, dentre eles 23 são capitais e 26 estão espalhados pelas regiões metropolitanas e no interior do país. O município de São Paulo, sem contar a região metropolitana, tem mais que o dobro de habitantes do que a soma dos 5 estados menos populosos do Brasil: estima-se uma população de 12,3 milhões de habitantes em São Paulo, enquanto o somatório da população de Roraima, Amapá, Tocantins, Acre e Rondônia daria cerca de 5,7 milhões de pessoas.

No Brasil existem 1.257 municípios com menos de 5 mil habitantes, representando cerca de 22% do número total. Nesse mesmo recorte, vivem 2% da população do país, numa estimativa de 2018, representaria cerca de 4,23 milhões de pessoas, algo próximo de 1/3 da população estimada para o município de São Paulo em 2020 ou menos de 1/10 da população estimada para a região metropolitana de São Paulo em 2020, com 46,3 milhões de habitantes. (GAZETA DO POVO, 2019; IBGE, 2020). Desses 1.257 municípios, 1.217 possuem

arrecadação própria, dentre os tributos municipais como IPTU, ITBI e ISS, equivalente a menos que 10% do valor total de suas receitas (GAZETA DO POVO, 2019).

Como os valores repassados pela União para o custeio da Seguridade Social dependem, dentre outros fatores, do número de cidadãos de cada município⁶, há vantagem para as regiões em que existem mais habitantes para o lado da receita. Mas não só isso: a atração dos fatores de produção e de desenvolvimento econômico para as regiões do país com maior concentração de habitantes acaba por aprofundar os processos de reprodução de desigualdades entre os entes da Federação e as populações de cada local.

Esse contexto de desigualdade acaba por reproduzir as dinâmicas interacionais dos sistemas urbanos de organização interna, inclusive do deslocamento da entropia para os pontos mais marginalizados. Se o fenômeno for observado numa perspectiva micro, dentro de uma cidade, por exemplo, são os espaços mais distantes da centralidade os que mais sofrem pela omissão do Estado ou pelas mazelas sociais derivadas da concentração de recursos comum ao sistema capitalista. Já num olhar regional ou nacional é possível perceber processos de segmentação sobre os territórios, seus usos e recursos para organizar a vida em sociedade.

A dinâmica globalizante não apaga restos do passado, mas modifica seu significado e acrescenta, ao já existente, novos objetos e características do novo tempo. Agravam-se diferenças e disparidades, devidas, em parte, aos novos dinamismos e a outras formas de comando e dominação. Onde carregava a indústria esse papel motor, agora é a informação que ganha tal poder. Aprofundam-se assim, com novos fundamentos históricos, as tendências estruturais que fizeram da Região Concentrada o verdadeiro pólo da vida econômica nacional. (SANTOS e SILVEIRA, 2006, p. 253)

É possível sugerir, a partir da ideia de cidade inteligente, que o destino das cidades não deve estar selado pelos processos organizacionais de um sistema social urbano globalizado, que vise hegemonizar modelos de consumo e desenvolvimento segundo padrões que estão de fora do contexto local. Ao contrário: a cidade inteligente seria aquela que conseguiria resolver internamente suas contradições e dissipar, tanto quanto possível, seu grau de desorganização.

Este trabalho traz o entendimento de que a utilização de tecnologias e estratégias de comunicação são fundamentais para que as cidades de qualquer porte possam realizar processos significativos de mudanças internas. Para isso, será discutida, a seguir, a problemática da comunicação, a desambiguação desse conceito e a sua vertente na comunicação urbana.

C. Por um contexto de Comunicação

1) De quais Comunicações trata este trabalho?

⁶ Vide Lei Federal nº 8.080 de 1990.

A discussão sobre Comunicação como um campo de investigação científica é recente, segundo Rüdiger (2011), estando relacionada às inovações nas tecnologias de imprensa do final do século XIX e do desenvolvimento das mídias de massa no século XX. Tornou-se uma temática central nos debates filosóficos desde então, em conjunto com as teorias dos sistemas, teoria crítica e filosofia da linguagem.

Na perspectiva da teoria dos sistemas, partindo da Escola de Santiago, na Biologia, e do pensamento luhmanniano, com sua teoria dos sistemas sociais, a comunicação é entendida enquanto meio no qual os sistemas se articulam e interagem entre si e consigo, a fim de evoluírem e reajustarem as condições preexistentes de organização interna. Os mecanismos de inputs e outputs desses sistemas - ou seja, de entrada e de saída de informações, caracteres e elementos que os compõem – são guiados por diretrizes próprias para a reorganização de suas estruturas internas, realizando o acoplamento ou não de caracteres e sentidos originados das interações com o meio em que se encontram e com outros sistemas (BERDAGUE, 2004; GRIFFITH e BERDAGUE, 2006; CUNHA, 2019).

Ainda Rüdiger (2011, p.8) faz a seguinte observação quanto ao seu campo de estudos, ao introduzir e separar didaticamente a temática da comunicação em sua obra:

A comunicação constitui, em essência, um fenômeno cultural; representa um processo de relacionamento primário, ou não, que ocorre entre os seres humanos. Propriamente falando, não há comunicação biológica: referir-se assim é recorrer à pura força de expressão, estamos apenas tratando os processos naturais como se fossem processos de comunicação.

O que há, portanto, de acordo com a visão acima, é uma correlação simbólica, no âmbito teórico dos sistemas, sejam eles biológicos ou sociais, entre os processos comunicacionais realizados pelos seres humanos e a articulação da compreensão da realidade nos demais campos de estudos. Tanto que posteriormente Rüdiger (2011, p. 9) afirma a polissemia e historicidade do conceito, nos seguintes termos:

Considerando a expressão mais de perto, verifica-se que comunicação é um conceito histórico e polissêmico e que evoluiu, entre o século XIX e o XX, da designação do conjunto de canais e meios de transporte (“comunicações”) para o de processo social de interação e, finalmente, para o de positividade formada pelas práticas, discursos e idéias instituídas à volta dos meios e técnicas de veiculação social de mensagens, das chamadas tecnologias maquinísticas de comunicação.

O paradigma inicial para compreender a comunicação, segundo Winkin (1998), a “velha comunicação”, baseia-se na ideia da interação comunicacional entre um emissor e um receptor. O autor aponta que esse paradigma data da década de 1940, chamando-o de modelo “telegráfico”, que remete ao telégrafo, instrumento utilizado para enviar informações via correntes elétricas e que são interpretadas pelo receptor por meio do Código Morse.

Já o que ele chama de “nova comunicação” percebe o fenômeno comunicacional como uma instituição social, que não é ato individual, e enquanto performance da cultura, ou seja, algo como um meio pelo qual e onde se realizam interações e as articulações de sentidos, sejam eles ideais, sensitivos ou sensoriais. Assim, o ator social não comunica, mas sim faz parte da comunicação. Winkin (1998) chama isso de “perspectiva comunicacional ‘orquestral’”, em que os atores sociais tocam cada um com seu instrumento, mas adequando sua atuação ao contexto dos outros.

As comunicações não devem ser confundidas sem mais com a comunicação: este termo deve ser reservado à interação humana, à troca de mensagens entre os seres humanos, sejam quais forem os aparatos responsáveis por sua mediação. A comunicação representa um processo social primário, com relação ao qual os chamados meios de comunicação de massa são simplesmente a mediação tecnológica: em suas extremidades estão sempre as pessoas, o mundo da vida em sociedade. (RÜDIGER, 2011, p. 16)

Na passagem acima, Rüdiger (2011) chama atenção para algo que pode ser entendido como uma distinção didática entre o duplo aspecto significante da comunicação, que neste trabalho será entendido na comunicação como meio e como ferramenta. De forma distinta, entende-se aqui o comportamento da comunicação enquanto meio numa perspectiva de ambiente cultural onde as interações comunicacionais acontecem entre os sistemas humanos, como as cidades, os poderes institucionalizados, o direito, a economia, dentre outros constructos ideais que são regidos por regras próprias e que interagem entre si. Por outro lado, a comunicação também funciona como ferramenta quando os chamados meios de comunicação de massa – ou seja, os instrumentos e as condições técnicas e tecnológicas utilizados para se realizar essas interações entre sujeitos e sistemas – são adotados especificamente para atender a determinada estratégia comunicativa.

Por exemplo: a página oficial no Facebook de uma prefeitura municipal como a de Viçosa-MG funciona como meio e como ferramenta, ao mesmo tempo, para desenvolver uma política de comunicação com a comunidade local. No ambiente virtual dessa mídia social é possível desenvolver debates públicos utilizando as caixas de comentários das publicações (uma das ferramentas disponíveis nessa plataforma), com a participação livre dos diversos atores sociais existentes naquele contexto. Essa conversa é mediada por uma série de noções preexistentes do que e como se comunicar naquele ambiente, qual linguagem utilizar, quais assuntos abordar, dentre outros pontos que estão a priori no imaginário coletivo de quem frequenta aquele ambiente comunicacional.

Essa comunicação que atua de maneira dual, em que o diálogo acontece entre sujeitos que são, ao mesmo tempo, emissores e transmissores de sentidos, seguindo regras de um mesmo

meio comunicacional e limitados pelas mesmas possibilidades dentro das ferramentas de comunicação utilizadas, também é vista enquanto processo. Processo esse que, de acordo com Perles (2007) e Signates (2012), está associado a um estado de mudança contínua que acontece nos espaços onde se constituem as esferas públicas. Essas esferas públicas e a comunicação pública são relevantes para compreender as dinâmicas comunicacionais nos sistemas urbanos, sobretudo nas cidades onde há governos entendidos como democráticos.

2) Comunicação Pública

As novas tecnologias vêm desempenhando um papel importantíssimo no desenvolvimento da comunicação, mas ele não deve ser superestimado: precisa ser compreendido mais modestamente, como momento de expansão dos canais de contato social ou de diálogo público que ocorre na sociedade, como viram, cada um a seu modo, os pioneiros Small e Tarde. (RÜDIGER, 2011, p.15-16).

Esse trecho da obra de Rüdiger (2011) chama a atenção para a dimensão pública da comunicação. As novas tecnologias não necessariamente inauguram um novo campo de articulação de sentidos que forma o debate público, mas sim criam novos canais por onde isso pode acontecer. Esses canais ampliam as possibilidades de circulação e trocas de sentidos entre os componentes das relações comunicacionais que formam os sistemas e as comunidades.

Koçouski (2012), Brandão (2007) e Matos (2006) tentam destrinchar o que poderia ser entendido como comunicação pública. Brandão (2007) destaca possibilidades nas áreas do debate político, da divulgação científica, da comunicação entre governos e cidadãos, dentre outros campos que envolvam a esfera pública. Pimenta (2015, p. 7) sintetiza o debate da seguinte maneira:

Dentre as múltiplas dimensões da comunicação pública que podem ser encontradas na literatura, destacamos três que nos permitem elucidar como que esse processo comunicacional se dá em um cenário de gestão compartilhada: (a) comunicação do poder público “para” e “com” os cidadãos (KOÇOUSKI, 2012; KUNSCH, 2012; BRANDÃO, 2009; ZEMÓR, 1995); (b) comunicação pública como espaço de circulação estratégica de temas de interesse público (WEBER, 2007; DUARTE, 2011); (c) comunicação constituída no espaço público e veiculada pela (ou para) a opinião pública (ESTEVEVES, 2011). Cada uma dessas dimensões apresenta limites e possibilidades peculiares que dizem um pouco sobre cada faceta do processo de comunicação pública. Isso nos leva a acreditar que tal processo se constitui como um complexo de interações específicas e amplas que não se excluem mutuamente, pelo contrário, permeiam-se.

Sobre a ideia de esfera pública, Koçouski (2012, p. 73-74) traz os seguintes apontamentos:

Para McQuail (2012, p.17), a esfera pública pode ser entendida, em sentido mais moderno, como, principalmente, o tempo e o espaço dedicados por canais e redes de comunicação de massa a assuntos de interesse geral. Isso remete à observação de Venício Artur de Lima, para quem somente os media têm o “poder de definir o que é público no mundo contemporâneo” (Lima, 2006, p.10). E, ainda, a Luiz Martins da Silva, que diz que a comunicação pública associada à ideia de mediatização é

tautológica: “todo processo de comunicação de massa é, por natureza, público” (Silva, 2010, p.53).

Para fins deste trabalho, a comunicação pública deve ser entendida em sentido amplo, como sugere Pimenta (2015), abrangendo todo tipo de interação comunicacional que possa existir entre os elementos que compõem as cidades enquanto subsistemas urbanos, desde seus cidadãos até as instituições que gerenciam essas relações. A esfera pública não se limita aos debates propostos pelos veículos de comunicação de massa tradicionais do século XX, como a imprensa e a radiodifusão, nem aos métodos tradicionais de gestão da informação pública, como nos instrumentos participativos do Estatuto da Cidade, mas abarca também as mídias sociais surgidas nas primeiras duas décadas do século XXI, como as redes sociais e os fóruns de discussão na internet.

É importante ressaltar que as redes sociais não substituem as redes tradicionais de relacionamento. Existe a soma e a congruência de esforços no estabelecimento de estratégias e obtenção de objetivos. Como afirma Santaella (2010), a internet se constitui em uma via alternativa bastante eficaz para o envolvimento de grupos sociais, afinal, quanto maior for o desenvolvimento e a sofisticação, bem como a participação nessas redes informais, mais as organizações serão capazes de aprender, reagir criativamente a essas mudanças, e assim evoluir positivamente. (DECKERT, 2015, p. 223)

Isso dito, a comunicação é aqui compreendida, ao mesmo tempo, como ambiente onde os sistemas e seus componentes interagem, como processo pelo qual são realizadas trocas de sentidos, e como ferramenta para mediar a emissão e o recebimento de mensagens. Resta agora compreender como essa percepção da comunicação afeta ou é afetada pela experiência no espaço-tempo no século XXI e pelos sistemas urbanos contemporâneos.

D. Comunicação nas cidades no Séc. XXI

1) Comunicação urbana

As cidades falam e escutam. Às vezes caladas, elas nos ouvem ofendendo-as ou reclamando de seus problemas. Outras vezes, elas reagem e escutam seus gritos de alerta com as sirenes de ambulâncias, carros de polícia e de bombeiros ou ainda nos sons de buzinas desnecessários, mas recorrentes. Os espaços urbanos apresentam sistematicamente sintomas e características dos tempos, denunciando as mazelas da humanidade e, simultaneamente, anunciando suas alegrias. As cidades reagem e se intrometem nas nossas vidas. Fazemos parte delas e vivemos nelas. Elas reúnem poesias de diferentes estilos, elaboradas no cotidiano e expostas nos distintos tipos de arquitetura, nas falas dos cidadãos, nas pichações e nos grafites. (FREITAS, 2017, p.50)

Na década de 1970, Caetano Veloso escreveu Sampa, uma canção que pode ser considerada uma representação da cidade de São Paulo a partir das experiências que o autor teve para com a capital paulista, tanto durante sua juventude quanto em momentos posteriores

(CORRÊA e BOSCO E SILVA, 2019). Na mesma década, o cantor havia passado um período no exílio em Londres, momento em que compôs a música London London, que traz em sua letra representações de percepções do lugar onde estava e das circunstâncias que envolviam sua estadia numa cidade distante da terra natal, do seu seio cultural e familiar. Tanto Sampa quanto London London são formas de comunicar sensações de lugaridade para quem presta atenção em suas letras e músicas.

Cantar ou escrever sobre as cidades não é algo recente. São formas de firmar culturalmente e comunicar sentidos e usos adotados historicamente em determinados espaços e territórios. A linguagem, enquanto condição de possibilidade para o desenvolvimento e consolidação da cultura, permite que os sentidos ultrapassem as contingências da historicidade e cheguem até as gerações posteriores, de forma a dar subsídio para as transformações nos sistemas sociais. A linguagem das cidades, porém, não se limita ao que está escrito. As formas arquitetônicas, os sons, as cores e uma série de outros fatores sensíveis têm tanta relevância quanto a linguagem verbal nos processos de interpretação da comunicação urbana (CANEVACCI, 2004).

A cidade que é comunicada e que se comunica no séc. XXI, como bem colocado por Santos e Silveira (2006), não apaga o seu passado, mas sim ressignifica aquilo que já existia. Em Curitiba, por exemplo, construções históricas tiveram seus usos e condições redesignados no que Jaime Lerner (2011, p. 41-44) chamou de “reciclagem”. Esse mesmo processo é percebido na obra de Richard J. Williams (2008), ao tratar da reforma do Museu Britânico, em Londres, que inaugurou o Grande Pátio, obra que integrou, por meio de um espaço público, diversos pontos culturais da cidade. Antes, esse espaço guardava livros e outros serviços ligados à antiga Biblioteca Britânica, que foi deslocada para uma localidade próxima, dando lugar para esse roteiro cultural público.

Nem sempre as mudanças ocorrem pensando em dar novas oportunidades para todos que buscam vivenciar as cidades. Em seu artigo sobre a cidade do Rio de Janeiro, Freitas (2017, p. 51) comenta:

As arquiteturas das cidades falam muito sobre elas. Abertas, fechadas, restritivas, democráticas... Suas formas apontam o grau de interesse do Estado em sua conservação, assim como redefinem conceitos de segurança e de violência. Grades e muros convivem com praças abertas e realmente públicas. Condomínios fechados e shopping centers prenunciam a necessidade da fuga ou do encarceramento voluntário. Concomitantemente, os gestores das metrópoles tentam resgatar espaços públicos, outrora desgastados, para divulgá-los como lugares atraentes e portadores de atributos próprios. Um exemplo claro dessa estratégia é a transformação do antigo Porto do Rio de Janeiro em Porto Maravilha.

Ao fazer referência à reforma do Porto Maravilha, Freitas (2017) inicia uma discussão sobre o que estaria sendo comunicado pela cidade do Rio de Janeiro em seu projeto de ser uma cidade-espetáculo e uma cidade-mercadoria. Ambas têm relação com a venda de uma ideia de uma cidade preparada para receber grandes eventos.

No aspecto sistêmico, as cidades comunicam-se entre si para trocar sentidos e caracteres possíveis de serem utilizados na reestruturação interna. Isso pode acontecer de forma local (entre cidades da mesma região) ou à distância.

No século XXI, graças às novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), como a internet de banda larga, as redes de conexão sem fio e seus dispositivos móveis, e as mídias sociais, os canais de interação entre os componentes desses subsistemas urbanos proporcionam trocas mais céleres e intensas. Isso permite, por exemplo, que municípios brasileiros de pequeno ou médio porte tenham acesso facilitado aos serviços, mercadorias e informações produzidos nos grandes centros, sejam eles locais ou do exterior. Comenta Freitas (2017, p. 51-52):

Desde o final do século XX, as cidades estão tomadas pelos adventos derivados da Internet, obrigando os cidadãos a uma nova leitura e compreensão sobre sua geolocalização, contando com a ajuda e a intromissão de aparatos tecnológicos como câmeras, alarmes, GPS e aplicativos em geral, além das inúmeras telas que invadem os espaços urbanos. As metrópoles mesclam efervescências comunicacionais e voracidade pela inovação.

A configuração espacial das cidades se reformula na vã tentativa de corresponder à correria imposta e de transformá-las em superfícies fáceis de serem percorridas. Novos sistemas de transporte, de equipamentos e de mobiliários urbanos são testados, tentando dar conta de fissuras urbanas que, na verdade, demonstram o quanto as metrópoles estão inviáveis e difíceis de serem atravessadas. Com isso, a facilidade oferecida pelas tecnologias não só encurta os espaços em relação ao tempo, mas, especialmente, estimula o cidadão a levar a vida em plataformas de comunicação.

Por outro lado, as pessoas querem viver a cidade na sua integridade e, assim, voltam a valorizar o local no seu cotidiano. Os cidadãos não abandonam a sociabilidade presencial em espaços públicos, prestigiando o comércio e os eventos. Aliás, vivemos uma verdadeira era de eventos das mais diversas naturezas. O mundo dos negócios há muito percebeu que os eventos são formas de incrementar produtos e transformar suas histórias publicitárias, já que podem funcionar como uma tentativa de intervenção ou de operação na história de um grupo social.

Esse maior uso de plataformas de comunicação e o retorno à valorização do local no cotidiano não são, ao que tudo indica pela leitura acima, movimentos contraditórios. As cidades passaram a ter suas representações virtuais, o que lhes permite ampliar as redes de contato entre as pessoas que nelas vivem ou que tenham algum interesse nelas. Isso associado às ferramentas das mídias sociais, às tecnologias de georreferenciamento e aos servidores mundiais que controlam os fluxos de transações financeiras facilita as relações comerciais e publicitárias, fortalecendo o apelo turístico ou a atração de investidores de fora.

Essas representações das cidades materiais não deixam de ser reais, já que elas complementam os signos que comunicam as experiências de vive-las:

O mundo virtual do ciberespaço, portanto, não se opõe ao que seria um mundo “real”, das coisas desconectadas. Ao contrário, a noção de cibercultura leva em consideração que essas duas dimensões se articulam. A expressão “mundo virtual” pode se opor a “mundo físico”, mas não a “mundo real”.

O mundo virtual existe enquanto possibilidade, e se torna visível quando acessado, o que não significa que ele não seja real. Os dados que constituem o ciberespaço permitem não apenas a duplicação de situações do mundo físico, mas também sua transformação. Um simulador de voo, por exemplo, pode calcular e duplicar elementos presentes na natureza, mas poderia calcular situações específicas além das condições climáticas da Terra. Dessa maneira, o espaço virtual é uma região potencialmente sem limites — mas nem por isso menos real. (MARTINO, 2014, p.31)

A divulgação de uma cidade pela sua rede de contatos, sejam eles seus componentes ou outras cidades que compõem seu sistema urbano mais amplo, pode trazer problemas e soluções para os contextos locais. A partir da tese de autopoiese urbana proposta por Berdague (2004), entende-se que para reordenar o grau de entropia que pode surgir dessas interações, é preciso ter mecanismos que consigam, de forma autônoma, perceber e compreender os sentidos que podem estabilizar esse subsistema urbano. Entende-se também que os modelos de gestão e de planejamento urbano baseados na democracia e na participação podem funcionar para esse fim, desde que pensados em estratégias comunicacionais eficientes e eficazes.

2) Participação e democracia

Como se pode perceber a partir da leitura de Vasconcelos (2015, p. 18), há relação direta da palavra cidade e de sua origem em termos gregos e latinos com ideias relacionadas à política e à cidadania. Por esse motivo, a participação democrática dos cidadãos enquanto elementos constitutivos dos sistemas sociais, bem como das instituições que os sustentam, no processo de renovação das cidades parece ser o elemento-chave nas dinâmicas autopoieticas do urbano enquanto um sistema.

Tendo em vista a já mencionada relação das cidades com a ficção do jurídica do Estado, é importante perceber que os gradientes de democracia (SIGNATES, 2012) variam de acordo com o regime político local. Desse modo, a relação desse Estado com a comunicação, que, segundo Signates (2012, p. 12), é o “aferidor da condição democrática”, pode ser fortalecida ou abalada:

Numa rápida síntese, voltada para o desenvolvimento do pensamento da comunicação como política pública, esta pode ser categorizada, nos diferentes modelos de Estado citados, como

- a) Estado como adversário (totalitário): A comunicação é risco a ser evitado e repressão para eliminação da oposição e alinhamento da mídia ameaçada de sobrevivência. O objetivo é não haver comunicação não permitida. O principal meio de comunicação é o aparato da política, legal ou secreta.
- b) Estado como meio para outros fins (instrumental): A comunicação é instrumento de exercício de poder e de conversão ideológica. O objetivo é produzir a hegemonia da informação pretendida. O meio principal de comunicação é estabelecer uma relação com as instituições de mídia, por meio da qual se possa comprar/produzir o consenso midiático.
- c) Estado como prestador de serviços (gerencial): A comunicação é meio de propaganda, voltada para a produção da imagem favorável. O objetivo neste caso é posicionar a administração na mídia, razão pela qual não é raro encontrar-se este modelo de Estado praticando as mesmas políticas de comunicação do modelo anterior.
- d) Estado como lugar da cidadania (comunicativo): A comunicação é condição de relacionamento e accountability. O objetivo é comunicativo, no sentido pragmático: obter participação e produção da opinião. Produzir esferas públicas, portanto, uma vez que é a esfera pública, com sua amplificação cada vez maior dos relacionamentos, sob a proteção do Estado, é o meio de comunicação politicamente mais adequado e eficiente, para garantir a permanência e a longevidade do Estado democrático e cidadão. Até porque a multiplicação as esferas públicas, no entorno do Estado, é justamente o que pode fornecer um profundo enraizamento dessas esferas – e, portanto, dos sujeitos de cidadania que dela fazem parte – nos órgãos estatais, custodiando-o e contribuindo para determinar as políticas públicas.
(SIGNATES, 2012, p. 17)

O texto de Signates (2012) é importante porque delinea uma base teórica que permite enxergar a necessidade de uma política de comunicação para o bom desenvolvimento dos regimes democráticos. A ideia de Estado como lugar da cidadania é ideal para dar subsídio teórico às boas práticas desenvolvidas em municípios brasileiros que vêm adotando políticas baseadas em comunicação, a fim de tornar suas cidades mais inteligentes por meio do uso das TICs e de modelos de governo eletrônico ou e-governo.

Um grupo de estudos da Universidade Federal de Santa Catarina vem desenvolvendo pesquisas sobre governo eletrônico e governança eletrônica nas duas últimas décadas, tendo produzido artigos de revisão e de avaliação de plataformas eletrônicas utilizadas pela administração pública a fim de constatar a evolução desses processos no Brasil e no mundo. Pode ser citado aqui o estudo de Aires Rover, et al. (2009), que define o governo eletrônico como um processo relacionado ao uso das TICs “para promover maior eficiência e maior efetividade governamental, facilitando o acesso aos serviços públicos, permitindo ao grande público o acesso à informação, e tornando o governo mais accountable para o cidadão.” (p. 3-4), seguido de uma revisão quanto às fases desse processo (informação, interação, transação e transformação), quanto às formas de classificação dessas experiências, quanto à metodologia para avaliação desses portais e, por fim, uma análise dos dados coletados, sendo 3 dos sites avaliados referentes às prefeituras de Belo Horizonte, Curitiba e São Paulo.

Além desse estudo, Sewald Júnior e Rover (2012) relacionam o governo eletrônico às ideias da teoria dos sistemas de Maturana e Varela, chamando atenção do uso da Web 2.0 nos processos de auto-organização dos sistemas sociais:

Vale registrar que, dentre as diretrizes gerais para o e-gov no Brasil, a prioridade é a promoção da cidadania, sendo que esta está atrelada a inclusão digital. Assim, além da informatização dos serviços é indispensável que se pense em políticas que promovam interação entre governos e cidadãos, nível mais avançado de e-gov como visto acima.

[...]

Observa-se que a Web 2.0 não é uma evolução puramente tecnológica, mas sim, uma mudança principalmente relacionada a cultura de utilização dos recursos, com o objetivo de aproveitar a participação e interação entre seus usuários. Na Web 2.0, o usuário passa a ser um ator de grande importância, deixando de ser um leitor de conteúdos, passando a ser um desenvolvedor do mesmo. O usuário participa ativamente na criação de conteúdos, seja utilizando “blogs”, “microblogs”, disponibilizando e compartilhando suas fotos, textos, ideias; seja na construção de “wikis”, compartilhando informações sobre determinado assunto (ou de forma generalista como a wikipédia), cuja construção é dada através de interação dos usuários e sistema de reputação, que podem corrigir os erros ou complementar o texto; ou ainda através de redes sociais, onde os usuários trocam informações, interagem e constroem um novo conceito de inteligência coletiva.

[...]

As ferramentas de Web 2.0 possibilitam a participação do cidadão de forma mais efetiva nas decisões de governo mobilizando, fiscalizando ou apenas colocando a opinião, que, ao se tornar coletiva, numa democracia, demonstraria a vontade dos mesmos. Tais ferramentas geraram uma nova forma de utilizar a Internet, para desenvolver o governo, com novas formas de interação, chamado de “Governo 2.0”. Isso acontece devido a emergência oriunda da auto-organização da sociedade, relacionada com temas relevantes.

(SEWALD JÚNIOR e ROVER, 2012, p.245;247;250)

Nesses trechos destacados da obra de Sewald Júnior e Rover (2012) é possível perceber a comunicação funcionando, ao mesmo tempo, como meio e como ferramenta. Há sentidos sendo trocados num espaço virtual que possui formas próprias de se organizar, com regras estabelecidas a priori por aqueles que estão no jogo comunicacional – a comunicação enquanto meio – ao mesmo tempo em que há ferramentas específicas para cada necessidade comunicacional – a comunicação enquanto ferramenta.

Quando se utiliza essas plataformas, principalmente as redes sociais, de alguma forma, amplia-se a capacidade de a mensagem alcançar públicos até então inalcançáveis. Algumas das vezes pela escolha da estratégia comunicacional correta, noutras pelo acaso.

Pensada em seu sentido mais amplo, a política nas mídias digitais relaciona-se com as diversas manifestações e afirmações de identidade, na disputa pela chance de chamar a atenção de outras pessoas para problemas sociais diversos, procurando não apenas o engajamento, mas também a visibilidade. Isso significa aparecer em público e dar mais espaço para uma causa, reivindicação ou problema. (MARTINO, 2014, p. 86)

Essas práticas de uso de novas tecnologias de comunicação têm sido recorrentes no Brasil. ROCHA, et al.(orgs) (2016) trazem informações sobre aplicativos desenvolvidos e utilizados para melhorar a vida em algumas cidades brasileiras, nas categorias turismo, mobilidade, social,

gastronomia, lazer, sustentabilidade e educação. Os autores indicam que a maior produção desses aplicativos se encontra na cidade do Rio de Janeiro; que, apesar do apelo turístico do país, o desenvolvimento desse tipo de aplicativo ainda é recente por aqui, há pouca oferta de soluções em outros idiomas e que há defasagem em políticas públicas relacionadas a esse tipo de iniciativa.

Henriques (2015) trata da formação de observatórios civis que realizam vigilância de políticas públicas urbanas. Esses observatórios são constituídos por membros da sociedade civil que visam prover informações públicas, dar suporte de dados e consultoria estratégica, supervisionar e denunciar desmandos relacionados à vida urbana e a atuação das instituições, sejam elas de direito público ou direito privado. São entidades que atuam em diálogo com as instituições públicas e privadas, mas que não necessariamente estão vinculadas a elas. O autor comenta ainda que muitas das vezes não fica bem entendida qual a relação dessas entidades com grupos econômicos ou lideranças políticas, ficando nublada a origem do financiamento e de onde veio a iniciativa para esse tipo de movimento.

Esse último ponto, inclusive, é uma questão problemática para compreender os recentes movimentos de questionamento do modelo hegemônico de urbanização, pautado no paradigma neoliberal (CORRÊA, et al. 2019), podendo conter ameaças à ordem democrática se não houver o devido controle daquilo que é comunicado ou a contenção de danos nas formas de expressão da revolta popular quanto aos problemas urbanos. Cumpre, porém, refletir que a comunicação nas cidades do século XXI, potencializada pelas novas tecnologias de comunicação e informação, em si não é antidemocrática, nem como meio, nem como ferramenta. Se entendermos a comunicação como um processo, é preciso estar em constante vigilância para que os sistemas urbanos não se tornem insustentáveis por, em algum momento, assimilar como válidas práticas autodestrutivas de seu tecido social.

E. Considerações finais

Por se tratar de um artigo voltado para a revisão teórica sobre as relações entre o urbano, a comunicação e a realidade das cidades no século XXI, o objetivo foi fazer um delineamento da compreensão do fenômeno urbano a partir de uma perspectiva multidisciplinar, tratando dos conceitos e das definições que servirão como lentes para a análise de experiências recentes em políticas públicas de comunicação na gestão e no planejamento do espaço urbano e das cidades.

Nesse sentido, fica a compreensão de que os conceitos de cidade e de urbano vêm evoluindo numa escala espaço-temporal, não havendo consenso teórico quanto às definições deles, principalmente pela variabilidade cultural do fenômeno urbano e de seus usos, tanto num

aspecto epistemológico, quanto na própria manifestação da realidade sensível. A teoria dos sistemas permite, nesse sentido, dialogar com a diversidade dos campos do saber e enxergar o fenômeno de forma mais holística.

A comunicação aparece, da mesma forma que os conceitos de cidade e urbano, sem uma definição exata. Mas é na polissemia da comunicação que estão as possibilidades de enxergá-la, ao mesmo tempo, enquanto processo (movimento), enquanto meio por onde circulam os sentidos (ambiente) e enquanto ferramenta para desenvolver as trocas desses sentidos (instrumento).

A comunicação nas cidades do século XXI, sobretudo a comunicação pública, mantém as bases dos momentos anteriores e é complementada pela expansão do espaço comunicacional – e, por consequência, do espaço real da vivência urbana – graças aos avanços das tecnologias de comunicação e informação (TICs). Sendo as cidades subsistemas sociais, é a partir das interações comunicacionais de seus elementos, dentre eles a sociedade civil, em sentido amplo, e o Poder Público, que os processos de organização e estabilização interna serão desempenhados com mais ou com menos eficiência e eficácia.

Cabe, portanto, zelar para que os canais comunicacionais permaneçam íntegros, éticos e acessíveis, a fim de possibilitar o alcance e a manutenção da sustentabilidade desses sistemas, prevenindo as possibilidades de colapso interno que afetem as gerações atuais e futuras.

Referências

BERDAGUE, Camila da Silva. **A autopoiese urbana: degradação e revitalização da cidade**. Viçosa, MG: UFV, 2004. Dissertação de Mestrado.

BRANDAO, Elizabeth P. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge. (org.). **Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público**. São Paulo: Atlas, 2007, v., p. 1-33.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm. Acesso em: 14 jan. 2021.

CANEVACCI, M. **A Cidade Polifônica: Ensaio sobre a Antropologia da Comunicação Urbana**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 2004.

CARLOS, A. F. A. Henri Lefebvre: a problemática urbana em sua determinação espacial. **Geosp – Espaço e Tempo** (Online), v. 23, n. 3, p. 458-477, dez. 2019, ISSN 2179-0892.

CORRÊA, L. B.; MAIA, M. F. A.; FARIA, T. C. A.; BOSCO E SILVA, L. . A efervescência dos agentes privados na produção da cidade contemporânea: reflexões sobre neoliberalismo e insurgências urbanas. **REVISTA INDISCIPLINAR**, v. 5, p. 190-211, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/indisciplinar/issue/view/1267>. Acesso em: 18 jan. 2021.

CORRÊA, Lucas Berdague; BOSCO E SILVA, Luciana. Um cruzamento como lugar de turismo: o encontro das Avenidas Ipiranga e São João no bairro República, em São Paulo, placemaking e o lugar da cultura. In: **ASOCIACIÓN DE ESCUELAS Y FACULTADES PÚBLICAS DE ARQUITECTURA DE AMÉRICA DEL SUR, 2019, Belo Horizonte**. Anais eletrônicos... Campinas, SP: Galoá, 2019. Disponível em: <https://proceedings.science/arquisur-2019/papers/um-cruzamento-como-lugar-de-turismo--o-encontro-das-avenidas-ipuranga-e-sao-joao-no-bairro-republica--em-sao-paulo--plac?lang=pt-br>. Acesso em: 24 set. 2020.

COTELLA, G.; VITALE BROVARONE, E. Questioning urbanisation models in the face of Covid-19. **TeMA - Journal of Land Use, Mobility and Environment**, p. 105-118, 19 jun. 2020.

CUNHA, Rodrigo Rafael. **RANKINGS E INDICADORES PARA SMART CITIES: UMA PROPOSTA DE CIDADES INTELIGENTES AUTOPOIÉTICAS**. 2019. Florianópolis, SC: Universidade Federal de Santa Catarina, [S. l.], 2019. Dissertação de Mestrado.

DECKERT, Cristiele. A utilização das mídias sociais digitais pela comunicação pública como forma de engajamento do seu público de interesse. In: MARQUES, Ângela; OLIVEIRA, Ivone de Lourdes (orgs.). **Comunicação Organizacional: dimensões epistemológicas e discursivas**. Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2015. p. 218-227

FREITAS, Ricardo. Da Cidade-espetáculo a Cidade-mercadoria: a comunicação urbana e a construção da marca RIO. **Eco (UFRJ)**, v. 20, p. 49-65, 2017. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/eco_pos/article/view/14473. Acesso em: 18 jan. 2021.

GRIFFITH, J. J.; BERDAGUE, C. Autopoiese urbana e recuperação ambiental. **Saneamento Ambiental**, v. 16, n.120. 2006. p.65-70.

HENRIQUES, Márcio Simeone. A constituição de observatórios: possibilidades de influência, supervisão e vigilância da sociedade civil sobre as políticas públicas urbanas. In: MARQUES, Ângela; OLIVEIRA, Ivone de Lourdes (orgs.). **Comunicação Organizacional: dimensões epistemológicas e discursivas**. Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2015. p. 206-217.

IBGE. IBGE divulga estimativa da população dos municípios para 2020. **AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS**, 27 ago. 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28668-ibge-divulga-estimativa-da-populacao-dos-municipios-para-2020>. Acesso em: 14 jan. 2021.

_____. Síntese de Indicadores Sociais: em 2019, proporção de pobres cai para 24,7% e extrema pobreza se mantém em 6,5% da população. **AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS**, 12 nov. 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>. Acesso em: 14 jan. 2021.

KOÇOUSKI, Marina. Comunicação Pública: construindo um conceito. In: MATOS, Heloiza (org.). **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA/USP, 2012. p. 71-96.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG, 1999.

LENCIONI, S. OBSERVAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE CIDADE E URBANO. **GEOUSP - Espaço e Tempo (Online)**, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 109-123, 2008. DOI:

- 10.11606/issn.2179-0892.geousp.2008.74098. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/74098>. Acesso em: 15 jan. 2021.
- LERNER, Jaime. **Acupuntura urbana**. Rio de Janeiro: Record, 2011.
- MATOS, Heloiza Helena Gomes de. Comunicação Política e Comunicação Pública. **ORGANICOM**. ANO 3. N. 4. 1º SEMESTRE DE 2006.
- MARTINO, Luís Mauro Sá. **Teoria das Mídias Digitais**: linguagens, ambientes, redes. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.
- MATURANA, Humberto R.; VARELA, Francisco J. **The Tree of Knowledge: The Biological Roots of Human Understanding**. Rev. Tradu ed. Boston, Massachusetts: Shambhala Publications, Inc, 1992.
- MONTE-MÓR, Roberto Luís. O que é o urbano, no mundo contemporâneo. **REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO**, Curitiba, n.111, p.9-18, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/58/61>. Acesso em: 23 out. 2019.
- Municípios com menos de 5 mil habitantes no Brasil. **GAZETA DO POVO**, Curitiba, 6 nov. 2019. Disponível em: <https://infograficos.gazetadopovo.com.br/politica/municipios-ate-5-mil-habitantes-no-brasil/>. Acesso em: 22 dez. 2020.
- OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Reviravolta linguístico-pragmática na filosofia contemporânea**. 4.ed. São Paulo: Edições Loyola, 2015.
- PERLES, João Batista. **Comunicação**: conceitos, fundamentos e história. 2007. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/perles-joao-comunicacao-conceitos-fundamentos-historia.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2021. Artigo. 17 p.
- PIMENTA, Laura. Comunicação Pública e Articulação Comunitária em Processos de Gestão Compartilhada: a Relação entre a Prefeitura de Belo Horizonte e seus Cidadãos. **Revista Ação Midiática – Estudos em Comunicação, Sociedade e Cultura**. n.9. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/acaomidiatica/article/view/40874>. Acesso em: 14 jan. 2021.
- PIRES, Luiza Nassif; CARVALHO, Laura; XAVIER, Laura de Lima. **COVID-19 e desigualdade**: a distribuição de fatores de risco no Brasil. Abr. 2020. DOI: 10.13140/RG.2.2.27014.73282. Acesso em: 14 jan. 2021.
- Quais os municípios que podem acabar com a PEC do Pacto Federativo. **GAZETA DO POVO**, Curitiba, 6 nov. 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/saiba-quais-municipios-brasileiros-extintos-pec-pacto-federativo/>. Acesso em: 22 dez. 2020.
- RÜDIGER, Francisco. **As teorias da comunicação**. Porto Alegre, RS: Penso, 2011. 152 p.
- ROCHA, Diogo; et al. (orgs.). **Cidades Inteligentes**: Facilidades por meio de Apps. [recurso eletrônico]. Florianópolis: Perse, 2016.1 e-book.
- ROVER, Aires José; et. al. **Avaliação De Portais E Sítios Governamentais**. [S. l.], p. 1–30, [s.d.].

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O BRASIL: Território e sociedade no início do século XXI**. 9 ed. Rio de Janeiro, RJ: Record, 2006.

SEWARD JÚNIOR, Egon; ROVER, Aires José. A emergência, auto-organização social e o governo eletrônico: uma visão da organização social a serviço do cidadão sob a ótica de Maturana e Varela. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico** (ISSN 2175-9391), nº 6, p. 238-252, 2012.

SIGNATES, Luiz. Epistemologia da Comunicação na Democracia: a centralidade do conceito de comunicação na análise dos processos políticos. **Novos Olhares**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 7-18, 2012. DOI: 10.11606/issn.2238-7714.no.2012.51443. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/novosolhares/article/view/51443>. Acesso em: 17 jan. 2021.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. AS METAMORFOSES DO CONCEITO DE CIDADE. **Mercator**, Fortaleza, v. 14, n. 4, Número Especial, p. 17-23, dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/mercator/v14nspe/1984-2201-mercator-14-04-spe-0017.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2021.

VEIGA, José Eli da. Nem tudo é urbano. **Cienc. Cult.** v.56 n.2 São Paulo, abr./jun. 2004. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v56n2/a16v56n2.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2018.

WILLIAMS, Richard J. ESPAÇO PÚBLICO E CULTURA PÚBLICA: TEORIA, PRÁTICA E PROBLEMAS. In: COELHO, Teixeira (org.); et al. **A Cultura pela Cidade**. São Paulo: Iluminuras, 2008. p. 33-47.

WINKIN, Yves. **A nova comunicação: Da teoria ao trabalho de campo**. Tradução Roberto Leal Ferreira. Campinas, SP: Papirus, 1998.

3. [Artigo 2] Comunicação e política urbana: a comunicação como meio e ferramenta em gestão e políticas públicas urbanas em algumas experiências no Brasil.⁷

Communication and urban policy: communication as medium and tools for urban management and public policies in some experiences in Brazil.

Resumo

O presente trabalho buscou compreender a comunicação enquanto meio interacional e ferramenta para o desenvolvimento de estratégias e políticas públicas de gestão da cidade. Este estudo qualitativo foi desenvolvido por meio de revisão bibliográfica para a primeira seção, de cunho teórico, em que se trouxe uma perspectiva sistêmica-compreensiva-interacional para enxergar as cidades e as condições de comunicação entre Poder Público, Sociedade Civil e o meio em que se encontram. Na segunda parte, foram apresentados estudos de caso em três experiências nas regiões sul e sudeste do Brasil, cujo levantamento de dados deu-se por meio de consultas públicas às prefeituras municipais estudadas, acesso às redes sociais e sites institucionais delas, além da revisão de trabalhos acadêmicos, matérias de jornal e artigos de opinião que versam sobre tais experiências e/ou à temática da pandemia da COVID-19. Foi possível perceber, ao final da análise, que a perspectiva sistêmica proposta pode ser aplicada para compreender e propor boas práticas nos processos de comunicação e gestão desta nas cidades do contexto estudado e, talvez, replicada em outros, seguindo diretrizes sistêmicas-interacionais-autopoiéticas, de caráter dialógico, que reconheçam a diversidade, a possibilidade dos conflitos e as condições de cooperação pela força dos argumentos, não pelo argumento da força.

Palavras-chave

Comunicação urbana; Sistemas complexos; Redes sociais; Gestão de cidades; Administração Pública.

Abstract

This paper sought to understand communication as interactional medium and as tools for the development of strategies and public policies for city management. This qualitative study was developed through a bibliographic review for the first section, using a systemic-comprehensive-interactional perspective as theoretical lenses to see the cities and the conditions of

⁷ Uma versão não revisada deste artigo foi submetida para publicação na Revista Direito da Cidade da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) em 30/09/2020, ainda em processo de avaliação e aguarda resposta quanto ao aceite.

communication between the Public Power, Civil Society and the environment in which they are. In the second part, case studies were developed in three experiences in the south and southeast regions of Brazil. The data were collected through public consultations answered by the studied city halls, the access to their social networks and institutional websites, and by reviewing academic works, newspaper and opinion articles dealing with such experiences and/or about the COVID-19 pandemic. It was possible to realize, at the end of the analysis, that the proposed systemic perspective can be applied to understand and propose good practices for communication and its management processes in the studied cities context and, perhaps, can be replicated in others, following systemic-interactive-autopoietic guidelines, from a dialogical outlook, that recognize diversity, the possibility of conflicts and the conditions for cooperation by virtue of the arguments, not by the argument of force.

Keywords:

Urban Communication; Complex Systems; Social Networks; Cities Management; Public Administration.

a. Apresentação e introdução metodológica

O estado de crise generalizado produzido pela pandemia do novo coronavírus, SARS-CoV-2, evidenciou a necessidade de repensar as interações dos sistemas humanos, agora desencorajados aos encontros presenciais e aglomerações. O consumo de informação fidedigna – garantido pelas instituições sociais que detêm fé pública, como o Estado, os meios de imprensa oficiais e concessionários públicos – retorna ao palco dos debates públicos com um papel central no enfrentamento eficaz aos desafios que se apresentam, tanto no campo da saúde, quanto nas áreas das ciências humanas e das sociais aplicadas.

É verdade que a demanda por políticas públicas que melhorem as interações entre Poder Público e Sociedade Civil é anterior ao momento da pandemia. No mesmo sentido, há o aumento da busca por serviços públicos e meios de acesso à informação que possam ser operados de maneira autônoma pelos cidadãos, sem a necessidade de mediação diretamente realizada por outros seres humanos. Para que isso seja possível, é necessário pensar estratégias comunicacionais, planejar e estruturar políticas, tornando reais as condições de realizá-las e de garantir a sua manutenção.

Este artigo é fruto de pesquisa e acompanhamento desenvolvidos desde 2016 com algumas Prefeituras Municipais, de cidades médias e centros metropolitanos, nas regiões Sul e Sudeste do Brasil. Foram realizados levantamentos por meio de consultas às instituições e seus

respectivos órgãos que cuidam das políticas de comunicação entre Poder Público e Sociedade Civil. O roteiro de base utilizado apoiou-se em três eixos temáticos: 1 – histórico e legislação; 2 – equipe, estrutura e estratégias (gestão da informação de forma interna); 3 – participação e colaboração. Cada um desses eixos foi guiado por três perguntas, a fim de que, ao final da consulta, fosse possível obter um panorama geral e uma análise qualitativa das políticas públicas baseadas em comunicação desenvolvidas nas experiências estudadas. Além disso, foram revisados alguns artigos científicos que versam sobre as políticas de comunicação desenvolvidas nos municípios de Curitiba-PR, e Pelotas- RS.

A escolha dos três municípios presentes neste artigo deu-se após ter sido feito o recorte geográfico pensando nas duas regiões previamente mencionadas. O plano inicial foi estudar um grande centro e uma cidade média de cada uma. Foram escolhidas as cidades de Curitiba - PR, Pelotas – RS, Viçosa – MG e Vila Velha – ES, sendo que esta última não retornou o contato. São todas cidades com bons níveis de alfabetização e escolaridade, segundo o IBGE Cidades, fatores que facilitam a implementação de políticas públicas baseadas em comunicação, sendo utilizadas ferramentas digitais para aumentar o alcance e sua eficácia. Estão presentes também instituições de ensino superior de grande impacto, o que contribui para o desenvolvimento local e regional, além de incentivar os fluxos e diversificar a cultura local.

O objetivo geral desta pesquisa foi identificar como a comunicação pode ser entendida tanto como ferramenta, quanto como meio de políticas públicas, relacionando teorias às análises de experiências selecionadas de municípios brasileiros. Inicialmente é realizada uma breve discussão conceitual para apontar de que tipo de política pública trata este trabalho, bem como para traçar uma ideia do que pode ser considerado como um bom modelo ético para a gestão comunicacional nesse contexto. Em seguida, são apresentadas algumas das experiências estudadas.

A primeira é a de Curitiba a partir da gestão de 2013 - 2016, utilizada como referência por todas as outras Prefeituras estudadas, sendo apontada como a pioneira no Brasil no desenvolvimento de uma política de comunicação devidamente estruturada para a nova realidade de uso de redes sociais e ferramentas afins. Pelotas vem na sequência, como objeto de revisão de estudos anteriores e de nova consulta para compreender como sua política de comunicação foi reestruturada desde 2016 até o momento em que vem enfrentando a pandemia do novo coronavírus. A última experiência apresentada é a de Viçosa – MG, mais recente e que ocorre ao mesmo tempo em que o mundo lida com as crises provocadas pela COVID-19.

b. Algumas ideias para a gestão comunicacional em políticas públicas

A ideia de cidade geralmente vem acompanhada da existência de uma instância reguladora que centraliza o poder e a ordem em si, produzindo algum tipo de segurança para os grupos que habitam naquele mesmo território. Da pólis grega às metrópoles contemporâneas, essa ficção jurídica que hoje é compreendida nas figuras do Estado ou do Poder Público interage com ambiente e com indivíduos de forma constante e autopoietica (BERDAGUE, 2004).

Autores do séc. XX e até do séc. XXI, como Weber, Luhmann e Habermas, apresentam perspectivas relacionais e de interdependência interessantes para discutir as relações entre o poder e as sociedades. É possível enxergar, nesse período histórico mencionado, o desenvolvimento de sociedades complexas que se reorganizam por força do estreitamento das relações internacionais nos âmbitos político, econômico e cultural, do encurtamento das distâncias entre nações e cidades, e do surgimento das tecnologias de comunicação massificada. Esse processo auxiliou também na consequente substituição dos grandes conflitos bélicos por competições entre países nos setores da tecnologia da informação, da biossegurança, das fontes energéticas e das condições de produção em escala, a fim de atender demandas de um modelo de consumo massificado pelo capitalismo globalizado.

Na visão de Weber (2004), o Estado representa a violência socialmente legitimada, sendo este ocupado por grupos que conquistam o poder político. A depender da forma como esse Estado está organizado politicamente, isso pode favorecer ou não processos democráticos e de participação direta da sociedade no dia a dia das decisões políticas, sejam elas nas cidades ou em níveis mais amplos da administração pública.

É preciso considerar, ainda na perspectiva weberiana (WEBER, 2010), que os modelos éticos que baseiam as ações dos agentes políticos e científicos são diferentes dos que guiam as ações dos demais cidadãos. No caso dos agentes politicamente eleitos, o juízo ético utilizado é o da ética da responsabilidade, que visualiza os fins a serem alcançados como bons ou ruins, buscando meios adequados para concretizá-los. Isso não quer dizer que “os fins justificam os meios”, mas sim que o processo decisório dos agentes políticos se pauta mais pelos objetivos do que por um imperativo categórico, alcançando o maior bem comum na medida do possível. Já para os cidadãos comuns, o que prevalece é a ética da convicção, baseada na noção do dever ser bom independente dos fins.

Se há essa diferença primordial na compreensão do dever ser entre os agentes públicos e o restante da sociedade civil, é provável que o entendimento daquilo que é ser ético ou antiético, bom ou ruim, positivo ou negativo, também não será idêntico. Para tanto, há que se pensar na superação das contingências produzidas nas interações entre o Estado e a população em geral. Essas contingências se dão não só por questões de valores, mas também por condições

preexistentes de diferença e desigualdade entre os sujeitos da relação comunicacional, sejam elas compreendidas em sua perspectiva sistêmica, como trabalham Luhmann, Maturana e Varela, ou numa perspectiva crítica, como é o caso de Habermas.

Afirmam Maturana e Varela (1992, p. 245-246) sobre uma ética centralizada na coexistência humana:

If we know that our world is necessarily the world we bring forth with others, every time we are in conflict with another human being with whom we want to remain in coexistence, we cannot affirm what for us is certain (an absolute truth) because that would negate the other person. If we want to coexist with the other person, we must see that his certainty – however undesirable it may seem to us - is as legitimate and valid as our own because, like our own, that certainly expresses his conservation of structural coupling in a domain of existence – however undesirable it may seem to us. Hence, the only possibility for coexistence is to opt a broader perspective, a domain of existence in which both parties fit in the bringing forth of a common world. A conflict is always a mutual negation. It can never be solved in the domain where it takes place if the disputants are “certain”. A conflict can go away only if we move to another domain where coexistence takes place. The knowledge of this knowledge constitutes the social imperative for a human centered ethics.

O trecho acima não estabelece a tolerância ao intolerante, mas sim estabelece parâmetros mínimos para a formulação de uma ética que vise à construção coletiva de uma realidade virtuosa e diversificada. Dois princípios relacionais podem ser extraídos daí. Eles estão relacionados às noções de reconhecimento mútuo daqueles que interagem num meio complexo, como é o comunicacional, e de uma ética dialógica centrada na humanidade e na diversidade que habita em cada um dos sujeitos da dessa relação. Esse reconhecimento deve se dar antes do ato de conhecer, a fim de que se desenvolva a condição de possibilidade de conhecer o outro e o mundo de forma complexa e diversificada.

Sobre esse reconhecimento, Axel Honneth (2008, p. 73-74) explica:

Sem a experiência de que o outro indivíduo seja um próximo/semelhante, nós não estaríamos em condições de dotá-lo com valores morais que controlam ou restringem o nosso agir; portanto, primeiramente precisa ser consumado esse reconhecimento elementar, precisamos tomar parte (Anteilnehmen) do outro existencialmente, antes de podermos aprender a orientar-nos por normas do reconhecimento que nos intimam a determinadas formas de consideração ou de benevolência. [...] no processo de sua socialização, indivíduos aprendem a interiorizar as normas de reconhecimento específicas da respectiva cultura; deste modo eles enriquecem passo a passo aquela representação elementar do próximo, que desde cedo lhes está disponível por hábito, com aqueles valores específicos que estão corporificados nos princípios de reconhecimento vigentes dentro de sua sociedade. São estas normas interiorizadas que regulam o modo como sujeitos tratam legitimamente uns com os outros nas diferentes esferas das relações sociais: quais as expectativas que eu posso ter em relação ao outro, quais os deveres que preciso cumprir em relação a ele, qual comportamento posso esperar dele, tudo isto se deriva em última análise da orientação naturalizada por princípios, que fixam institucionalmente em quais sentidos (avaliativos) nós devemos nos reconhecer reciprocamente segundo a relação entre nós existente. Tomados em seu conjunto, esses princípios do reconhecimento formam a cultura moral de uma determinada época do desenvolvimento social.

Esse reconhecimento, guardadas as distinções teóricas entre as escolas de pensamento ou áreas do conhecimento e as contingências que possam existir a partir dessas diferenças, é pressuposto para uma ética desenvolvida no campo da linguagem ou uma ética discursiva. Maturana e Varela (1992, p. 247) apontam que é através da linguagem que a humanidade se apresenta, constitui o mundo e, num contexto de diálogo e de interações entre seres humanos, legitima-se a presença do outro.

Na teoria de Habermas (1989) ocorre algo semelhante, havendo a necessidade de estabelecer uma racionalidade comunicativa como forma de tornar possível a solução das mazelas do mundo por meios democráticos e participativos. Há de se construir verdades e soluções a partir de consensos, que só serão verdadeiros a partir do momento em que esteja sendo aplicada uma ética discursiva, em que todos os presentes tenham condições simétricas para fazer escolhas e realizar atos de fala. Ou seja: 1) A comunicação deve ser inteligível, havendo clareza e facilidade no entendimento daquilo que se busca comunicar; 2) Deve haver responsabilidade dos falantes com a honestidade dos argumentos; 3) Não deve existir contradição entre o que se fala e o que se faz; 4) São permitidos elementos sensitivos ou emotivos, mas guardando a correção das regras da dinâmica comunicacional presente; 5) O que deve prevalecer é a força dos argumentos, não os argumentos de força. Esses últimos são utilizados pela razão instrumental, que não cabe numa ética do discurso; 6) As mídias devem ter o importante papel de produzir e disseminar informação dentro dessas regras, para que essas condições possam ser alcançadas de maneira mais abrangente e para fomentar o debate na esfera pública.

Isso é importante porque, segundo Habermas (1989), não seria possível, fora do agir voltado para o entendimento mútuo, superar as condições prévias de reprodução de cultura e tomar consciência do que é necessário para a transformação das estruturas e superestruturas da sociedade. Dá a entender que, individualmente, esses atores estariam presos a condições que favorecem o uso da razão instrumental, um agir estratégico e de sobrevivência temporária, ao invés da emancipação por meio de um agir comunicacional. Em síntese, quando há condições que estimulem ações coletivas pautadas no bem comum e na participação dos indivíduos no dia a dia do debate público, as escolhas individuais de como agir mudam de tendência da mera luta pela sobrevivência para a cooperação.

O processo comunicacional, como classicamente teorizado, é produzido a partir de campos interacionais, em que emissor e receptor compreendem os sentidos de suas mensagens e transformam seus significados pelo tempo. Essa comunicação pode ocorrer da interação com o outro, consigo e/ou com o ambiente, sendo a percepção dos sujeitos e de seu contexto

modificada a partir das experiências de sentidos que venham a ter ao longo da vida. Numa perspectiva sistêmica autopoiética, o modelo relacional comunicacional acaba por orientar interações e sentidos de outros sistemas, como os sistemas orgânicos, construídos utilizando-se de códigos. (BERDAGUE, 2004).

Ainda sobre isso, Gomes (2016, p. 227) explica como se dão os processos comunicacionais sistêmicos, tendo como base a teoria dos sistemas sociais de Niklas Luhmann, que, por sua vez, baseou-se na teoria dos sistemas de Maturana e Varela:

Um dos principais fundamentos dessa perspectiva é a compreensão dos sistemas sociais como unidades operacionalmente fechadas e interativamente abertas, que têm a comunicação como sua operação essencial. A diferença entre o sistema social e o ambiente é (re)produzida continuamente através da comunicação, garantindo a manutenção do sistema e procurando reduzir sua complexidade. A diferenciação dos sistemas sociais parece seguir um movimento reflexivo e recursivo, em que o sentido é construído em uma rede de comunicações, que opera de forma circular, autopoiética e operacionalmente fechada.

No momento da realização de processos de comunicação, é construída uma diferença entre comunicação e meio (sistema e ambiente). A comunicação é responsável pelo desenvolvimento de uma lógica própria de conexão com a comunicação seguinte, formando uma rede que inventa sua própria memória e diferencia os sistemas sociais. Os sentidos, portanto, circulam na rede, e constituem o horizonte operativo dos sistemas sociais, que apesar de operacionalmente fechados, não estão isolados.

Sobre a comunicação nas cidades, aponta Canevacci (2004, p. 37):

[...] Diz-se, geralmente, que a cultura viaja numa única direção: da fonte, por um canal, até o receptor passivo, num determinado contexto histórico. Para mim, a comunicação em geral e a urbana em particular são sempre dialógicas. O observador é ativo sob um duplo aspecto: Na escolha dos indicadores urbanos, em sua configuração qualitativa. Há sempre, sem dúvida, um aspecto objetivo, emanado de um determinado edifício que não se pode deixar de notar. No entanto, entre seleção subjetiva e presença objetiva existe sempre uma tensão não resolvida, “implacável”, no sentido de não poder se acomodar jamais. Na decodificação da mensagem existe sempre um lado criativo, um critério subjetivo. Ela é interpretada segundo a formação particular do pesquisador, sua biografia intelectual e política, seus gostos e emoções, ou segundo o acaso. A tradução da mensagem urbana é sempre uma traição. Neste duplo processo de seleção e de tradução a comunicação urbana é dialógica: é um perguntar e responder, um dar e receber. A arte de se escutar entre duas subjetividades é refinadamente antropológica. O tema pode ser a natureza, uma árvore, um edifício. Somente é possível passar à interpretação depois desta disposição mental interativa a acolher e solicitar o murmúrio.

Canevacci (2004) complementa com uma crítica à concepção clássica sobre comunicação, afirmando que a comunicação deve ser pensada em seu aspecto dialógico, em que o receptor não seria mero objeto de uma relação comunicacional, mas sim outro elemento capaz de realizar as ações subjetivas de emitir e transformar aquilo que se comunica, seu contexto e seus sentidos. “A viagem é bidimensional [...] A comunicação viaja nas duas direções. Afirma-se assim um princípio fundamental descentralizado e dialógico, motivo pelo qual até mesmo um professor deveria aprender com as mensagens que lhe são enviadas pelos

alunos.” (CANEVACCI, 2004, p. 43-44) Isso reforça o entendimento sistêmico-interacional-autopoiético mencionado anteriormente, uma vez que abre espaço para a coexistência, os conflitos, a cooperação e a troca de sentidos.

Considerando o que foi apresentado até aqui, é possível elaborar alguns apontamentos sobre caminhos e desafios para o desenvolvimento de políticas públicas baseadas em comunicação e na gestão dela:

- É preciso aproximar as condições de diálogo entre os membros do Poder Público e da Sociedade Civil, tanto em conteúdo, quanto em método, a fim de diminuir a percepção de distância entre o que pensam os representantes e os representados;
- Para que isso aconteça, um modelo ético em comum deve ser desenvolvido, visando o reconhecimento, a compreensão e o entendimento entre aqueles que dialogam no palco dos debates públicos;
- Nesse modelo ético, a diversidade, enquanto possibilidade de variabilidade das expressões de ser, de existir, de pensar e de ter ou não afetos, deve ser acolhida e incentivada a dialogar, garantindo as condições necessárias para que todos possam falar em patamar de igualdade sobre aquilo que venha a ser discutido. Isso quer dizer que é preciso tornar o ambiente comunicacional benéfico à cooperação e à superação das mazelas pela força dos argumentos, prevalecendo o melhor convencimento fundamentadamente motivado;
- A mídia e os meios de comunicação de massa têm papel fundamental na disseminação de informações, que precisam passar por processos de filtragem e checagem feitos por profissionais capacitados, a fim de garantir a saúde do debate democrático. O acesso à informação de qualidade deve ser pressuposto nos processos de democratização da informação, sendo também dever do Estado prestar informações fidedignas à população;
- As condições, as ferramentas, os meios e os métodos para a realização do diálogo entre Sociedade e Estado e de acesso às informações públicas devem refletir as mudanças do tempo, inclusive técnicas, a fim de que não haja disfunções burocráticas ou contingências devido ao desuso ou à defasagem de meios comunicacionais tradicionais;
- Levar em consideração o papel social e de constante transformação da linguagem, percebendo sua diversidade enquanto meio e ferramenta para o alcance da compreensão entre os sujeitos e a complexidade que articula a realidade das cidades do século XXI;
- Facilitar a compreensão e garantir o acesso aos documentos e informações públicas que fundamentam os debates sobre a vida urbana, seja por meio de portais da transparência, acesso

via páginas oficiais, redes sociais ou divulgação nos espaços públicos, como forma de criar um ambiente propício para o diálogo civilizado entre as instituições e os atores sociais;

- Pensar e executar processos descentralizadores de tomada de decisões e de intervenções urbanas, não deixando de lado o protagonismo do Poder Público na gestão desses processos por meio do monopólio legislativo e de seu poder de polícia, a fim de coibir abusos de direito e possibilitar políticas em escala macroscópica (ou macrossistêmica).

Essas diretrizes não são de caráter taxativo. São, na verdade, observações derivadas do conjunto teórico anteriormente apresentado somado ao trabalho de natureza empírica desenvolvido nos últimos anos, a fim de compreender como estão se dando as experiências de gestão comunicacional em algumas cidades do Brasil. Será esse o tema da próxima seção, que apresentará metodologias, estratégias, modelos e estruturas concebidas por prefeituras municipais no Sudeste e Sul do país, buscando melhorar as condições de diálogo e atendimento ao público, servindo-se de políticas públicas baseadas em comunicação e na gestão desta.

c. Alguns exemplos no Brasil – Curitiba-PR, Pelotas-RS e Viçosa-MG

Pensar sobre políticas de gestão comunicacional não é uma preocupação da última década, derivada da ascensão das redes sociais na vida cotidiana: a título de exemplo, o então coordenador do Núcleo de Comunicação da Prefeitura de Santo André, da região metropolitana de São Paulo, Eduardo Luís Correia, publicou um depoimento na revista *Comunicação & Educação* n. 19, de dezembro de 2000, em que descreveu alguns dos desafios e das perspectivas mencionados acima, destacando a necessidade de políticas dialógicas, de incentivo à cooperação e a importância da administração pública atuar e compreender a gestão da comunicação de forma sistêmica. Ele aponta ainda para as diferenças conceituais entre o trabalho de gestão da comunicação realizado para entidades privadas e o que deve ser feito em instituições públicas:

Um ponto a ser lembrado na produção da comunicação de uma instituição pública do porte de uma grande prefeitura, até pelo papel central que ocupa, é a relação governo e agência de publicidade. [...] No geral, as agências de comunicação costumam adotar para os órgãos públicos os mesmos conceitos de trabalho que norteiam as ações da iniciativa privada. E, pelas características das agências, o conceito de comunicação com o qual trabalham é aquele de perfil funcionalista, calcado na relação direta de emissor e receptor, desconsiderando o processo comunicacional em suas várias interfaces. Busca-se apenas atingir o maior número possível de pessoas, de modo padronizado. O receptor, nesta situação, surge como integrante de uma imensa massa uniforme, sem peculiaridades, sem desejos e aspirações.

Há, evidentemente, um campo de tensão entre uma proposta de comunicação mais complexa, interativa e enraizada na diversidade e uma outra, convencional. O confronto, inclusive, não é dualista: administração municipal versus agência de publicidade. Pois, no interior do governo, há o sentimento de que a comunicação

pública e oficial deve seguir parâmetros tendo como baliza os interesses de mercado. [...] Consensualizar diferentes posturas, de modo que se mantenha uma linha mestra claramente definida, deve ser o caminho delineado numa proposta de política comunicacional para a Prefeitura de Santo André. E é isso que está sendo procurado. (CORREIA, 2000, p. 93-94)

Acrescenta, ao final, que não existe receita para a implementação desse tipo de política e que a experiência se passa pelo método de tentativa e erro. O uso das mídias deve ser tão amplo quanto a diversidade do seu público e a disponibilidade desses meios e ferramentas para comunicar. Pensar nisso também é pensar na eficiência econômica desse tipo de política pública, ou seja, na maximização do bem-estar coletivo com a adequada alocação dos recursos públicos escassos, substituindo fórmulas de baixo desempenho por outras mais vantajosas ou que façam mais sentido na realidade local.

Para o contexto da segunda década do século XXI, em comparação com períodos anteriores, há uma maior democratização do acesso às tecnologias de produção audiovisual, de compartilhamento instantâneo de mensagens e a constante presença desses conteúdos no cotidiano. É importante, entretanto, atentar para o que diz Coêlho (2015, p. 55) citando Braga (2012):

A invenção tecnológica, apesar de relevante na análise de fenômenos emergentes no processo de midiaticização, não é suficiente por si mesma: o desenvolvimento de “invenções sociais de direcionamento internacional” (BRAGA, 2012, p. 36) precisa também ser investigado. Braga (2012, p. 50, grifo do autor) enfatiza ainda que “na sociedade em midiaticização, não são ‘os meios’, ou ‘as tecnologias’, ou ‘as indústrias culturais’ que produzem processos – mas sim todos os participantes sociais, grupos ad-hoc, sujeitos e instituições que acionam tais processos e conforme os acionam”.

Nesse caso, a autora aponta as redes sociais e sites institucionais, como a página do Facebook da Prefeitura Municipal de Curitiba, por exemplo, como um meio interacional, como ambiente comunicacional no qual pode haver apropriação dialógica desses espaços virtuais tanto pela instituição, quanto pelos sujeitos que tiverem acesso a ela. Mais do que uma ferramenta, um instrumento para fazer com que uma mensagem chegue de um interlocutor para o outro, ela passa a ter as características de um ambiente que influencia e é influenciado nas e pelas interações de outros elementos que se encontrem nesse sistema complexo, além de outros sistemas que interajam com ele. É como explicou Gomes (2016, p. 227), num trecho citado na seção anterior: a comunicação começa a se diferenciar do seu ambiente, realizar o processo autopoiético e distinguir os sistemas que se conectam em rede. Outras redes e contextos sociais, bem como os veículos de mídia ou as interações feitas offline, são exemplos de sistemas complexos que interagem entre si e influenciam no comportamento e organização internos e externos daquilo que os compõem, em diversos sentidos e ritmos.

Eventos como a pandemia da COVID-19 exigem respostas rápidas para dilemas até então pouco ou nada conhecidos. Saber comunicar durante esse período faz a diferença, mas não se pode esperar resultados tão consistentes quanto de uma política pública de comunicação bem costurada ao longo do tempo. O momento de crise pode, combinado com outros fatores relevantes, como será mostrado posteriormente, afetar o próprio processo de implementação dessas políticas e seus resultados, já que o imediatismo exigido pelo cenário de emergência exige mudanças nas estratégias e nas estruturas previamente estabelecidas. Pode, porém, não ser de todo ruim. A palavra crise, desde sua etimologia, permite pensar em mudanças positivas.

1) O uso das redes sociais pela Prefeitura Municipal de Curitiba, PR (2013-2016): as estratégias da “Cidade Sorriso”

É comum encontrar a cidade Curitiba sendo citada como exemplo por ter produzido práticas urbanas inovadoras e por ter um histórico de planejamento urbano relevante. McKibben (2004) relata diversos pontos sobre essa capital no interior do país que lhe chamaram a atenção enquanto um modelo mundial de desenvolvimento, um modelo que o surpreendeu, uma vez que nunca havia escutado sobre Curitiba até ter parado na cidade durante uma conexão aérea. Destaca o sistema de ônibus como sendo o melhor do mundo e o índice de 99% de felicidade dos moradores da cidade em pesquisas da época, comparado aos 60% dos moradores de Nova Iorque. Ele aponta ainda a contribuição do ex-prefeito Jaime Lerner para as intervenções urbanas acertadas, de custos reduzidos e pensadas no reaproveitamento da infraestrutura urbana preexistente. Esses casos inspiraram posteriormente um livro escrito pelo ex-prefeito chamado “Acupuntura Urbana”, no qual ele conta um pouco sobre os processos de intervenção urbana pensados por ele e sua equipe para melhorar o bem-estar da população da capital paranaense.

A cidade tem um histórico de planejamento urbano consolidado, tanto que Ribeiro e Silveira (2006) descrevem uma linha do tempo para os momentos desse planejamento e execução de mudanças que se inicia em 1673, desde a fundação da cidade, indo até os anos 2000. São listadas as primeiras medidas, como a proibição da construção fora das vias iniciais principais, uniformizando as ruas, a criação do primeiro Código de Posturas, do primeiro Plano Diretor, que data de 1940 (Plano Agache), sua revisão em 1962 e a formalização de um plano integrativo participativo em 1984, quase duas décadas antes do Estatuto da Cidade ser publicado. Também há uma preocupação com a elaboração de políticas ambientais e com a promoção da cidade para turistas, que se desenvolve entre os anos 1990 e 2000.

A partir da segunda metade do século XX, principalmente durante as gestões de Lerner, há uma preocupação com a caminhabilidade na cidade, tornando-se uma marca do ex-prefeito

em seus projetos urbanísticos e uma frequente referência usada por ele em suas palestras, nas quais menciona os veículos particulares de maneira jocosa e no sentido de “algo obrigatório, mas pedante”. Essa característica de priorização da caminhabilidade persiste, mas cada gestão acaba tentando dar seu toque nas políticas que envolvem mobilidade urbana e busca ter algum diferencial com relação às anteriores.

Da mesma forma vem acontecendo com as políticas públicas baseadas em comunicação e na gestão desta. Como já foi dito, Curitiba tem um histórico de utilização de novas técnicas inclusive para a produção participativa e integrativa de planos diretores, e, segundo informou a Prefeitura, foi pioneira na adoção de um sistema de ouvidoria por telefone pelo número 156 entre a década de 1980 e o início dos anos 2000, que posteriormente tornou-se um padrão para demais cidades do país. Essa ferramenta foi desenvolvida a partir de contrato firmado com uma Organização Social sem fins lucrativos, que manteve a parceria com a Prefeitura e expandiu seu alcance e portfólio pelo país.

Dado o passo inicial, foram desenvolvidos sistemas digitais de gestão para uso interno em diversos setores do Poder Público Municipal e também para a utilização de serviços por parte dos cidadãos. Em 2012, Curitiba alcançou o topo do Índice Brasil de Cidades Digitais (CPqD e Momento Editorial), segundo o site do Instituto das Cidades Inteligentes, ICI.

Mas foi em 2013 que a política comunicacional desenvolvida pela Prefeitura teve mudanças profundas, estruturais e estratégicas. O uso das redes sociais, com destaque para o Facebook da Prefeitura, as modificações no site institucional e a redefinição dos caminhos de entrada, circulação e saída da informação foram relevantes para tornar-se novamente um exemplo de gestão urbana, desta vez no seu aspecto digital:

No Brasil um dos pioneiros, de acordo com a Revista Exame (2014), no setor público do uso do Facebook, como meio de comunicação organizacional, foi a Prefeitura Municipal de Curitiba que, com uma linguagem moderna e despojada, conseguiu subverter os modelos antigos de como se trabalhar o ofício da comunicação da instituição com a população, agregando valores na participação dos seus seguidores e na atividade de comunicação. (ROSADO; BARRETO, 2016, p. 24)

Santos e Harmata (2015) destacam que o trabalho começou tão logo o prefeito Gustavo Fruet assumiu o cargo (2013-2016). Segundo a equipe que cuidava da Secretaria de Comunicação da Prefeitura à época⁸, o entendimento veio do período de campanha, em que foram utilizadas as redes sociais para uma maior aproximação com o público e foi percebida a

⁸ Esse trecho e outros com dados e versões que referenciam diretamente a Prefeitura ou a equipe que tratava das políticas de comunicação tiveram como origem uma consulta pública realizada in loco, na Sede da Prefeitura Municipal de Curitiba, em julho de 2016. Houve, posteriormente, retificação de algumas informações por correspondência digital.

maior facilidade de acesso por meio dessas redes. A proposta era desenvolver toda a política de comunicação baseada nos pilares “cidadania, serviços e educação”. Pensando nisso, a equipe utilizou do humor para aumentar o alcance de suas publicações e uma linguagem mais acessível ao público jovem, o que tornou o ambiente de suas redes menos formal e agregou públicos que até então não participavam do debate público sobre a cidade. Não havia, de acordo com a Secretaria, referências de instituições públicas brasileiras que utilizassem essas redes sociais como canais comunicacionais, menos ainda nessa formatação.

Como demonstrado por Castells, “é preciso ser visto para existir no ciberespaço”. (2005, p. 27) Pensando dessa forma, a estratégia adotada para aumentar a visibilidade dos temas burocráticos e, muitas vezes, de difícil compreensão pela Prefeitura de Curitiba nas redes sociais foi apropriar-se da linguagem baseada em memes e interagir com humor com seu público, que atualmente pertence a um grupo etário entre 18 e 24 anos, segundo dados do Facebook. Assim, uma informação importante para o cidadão poderia atingir um número maior de pessoas organicamente, sem necessidade de investimentos em mídia, além de chamar atenção pela forma simples e bem-humorada de abordar os temas. (SANTOS; HAMARTA, 2015, s.n.)

A página do Facebook da “Prefs”, como ficou conhecida a persona adotada pela Prefeitura Municipal de Curitiba, chegou a 850 mil seguidores em 2016, tornando-se a segunda maior página pública oficial da América Latina, atrás apenas da Prefeitura de Buenos Aires. Mensura-se, apesar de não ter sido o objetivo inicial do projeto, que 20% do atendimento do serviço telefônico 156 tenha migrado para as redes sociais até o fim da gestão Fruet. Boa parte disso se deve à estratégia comunicacional pensada desde a linguagem adotada nas redes, até a rapidez com que respondiam as demandas e a facilidade de utilização das ferramentas disponíveis nos sites das redes sociais, como as caixas de comentários e as conversas por chats.

Santos e Hamarta (2015) trazem dados comparando os meses maio e setembro de 2013, que apontam a queda de 50% das ligações para o canal 156. Atribuem essa diminuição ao advento das novas estratégias de utilização das redes sociais e ao desenvolvimento de um aplicativo que auxiliava no acesso à informação sobre os transportes coletivos urbanos, chamado “Meu ônibus”, presente no Facebook. A experiência de participação na gestão também teve ganhos significativos com as novas ferramentas e novos meios de interagir com a Prefeitura pela internet: abriu-se o diálogo sobre a Lei Orçamentária Anual em 2015 também pelas redes sociais, recebendo contribuições em maior número do que através do canal 156 e das urnas.

Barriento, Tavares e Leite (2015, s.n.) citam falas de integrantes da equipe responsável pelo projeto da Prefs até então, em que comentam sobre os desafios das mudanças empreendidas. Foram buscar referências em cidades como Nova York, Paris e Berlim, além do

trabalho feito desenvolvido na campanha eleitoral de Barack Obama, o que auxiliou na elaboração das fórmulas utilizadas na cidade:

Marcos Giovanella ainda ressaltou, durante a entrevista ao Vlog, que não gosta de usar o termo “humor” e que utiliza nas postagens linguagem mais humana, mais próxima das pessoas. Disse que busca utilizar assuntos que tem ligação com a cidade e com os serviços oferecidos pela prefeitura.

Alvaro Borba, que é responsável pelo perfil da prefeitura de Curitiba em outra rede social, no Twitter, afirma que a equipe está “usando a ferramenta para o que ela foi criada, que é o diálogo.” Ele ressaltou, durante a entrevista ao site Uol, que a crítica é livre e nenhum pedido de informação fica sem resposta. O site da revista Exame fez uma reportagem onde chamou Curitiba como a cidade mais engraçada do Brasil. “A página ganhou notoriedade nacional ao abandonar de vez o “oficialismo” e abraçar a linguagem informal e o bom humor, típicos da internet, para se comunicar com a população sobre temas relevantes do dia a dia.”, diz um trecho da matéria.



Figura 1: Publicação no Facebook da Prefeitura de Curitiba sobre o atendimento via redes sociais, do dia 3 de maio de 2016.

Foi em 2014 que uma campanha lançada pela Prefeitura de Curitiba após uma publicação recebeu a atenção de prefeituras e incentivou um movimento a nível nacional, disseminando a sua forma de interagir com o público via redes sociais. Essa campanha foi objeto de estudo por diversos pesquisadores nas áreas de Comunicação Social e Comunicação Organizacional, bem como tomou conta de páginas de notícias em todo o Brasil. Coêlho (2015, p. 60) descreve e explica da seguinte forma:

Diante da grande repercussão da Prefs no Facebook e de inúmeras declarações de amor que a página recebia diariamente, por parte de seguidores espalhados por vários estados, no dia 14 de setembro de 2014, a página fez uma postagem irreverente para divulgar um casamento coletivo que haveria na cidade, obtendo 2.812 curtidas e 283 compartilhamentos. [...] O resultado foi uma intensificação dos “pedidos de casamento e uma posterior postagem, em 17 de setembro [...]



Figura 2: publicação de 17 de setembro de 2014, em que a Prefeitura, respondendo aos pedidos de casamento que a sua persona nas redes sociais vinha recebendo de internautas. Nos comentários, a página da Prefeitura do Rio de Janeiro aparece lamentando a impossibilidade de um casamento. Fonte: <https://bpmcomunicao.com.br/blog/tretas-de-meme-entre-prefeituras-descubra-como-tudo-comecou/>.

Após a interação que ocorreu por meio dessa publicação, surgiu a campanha #aceitaCuritiba, movimentada por páginas de prefeituras de diversos municípios do país, pelos seguidores da Página da Prefeitura Municipal de Curitiba e outros internautas que acessavam as páginas devido às publicações sobre o assunto na mídia e em outras redes sociais. A Prefeitura do Rio de Janeiro também adotou a campanha e, em 18 de setembro, fez uma publicação “oficializando o pedido”, que gerou interações de outras páginas de prefeituras com “ciúmes” e propondo relacionamento a três.

Nos bastidores, os gerenciadores das páginas institucionais na rede social conversavam por telefone para tentar achar um modo de levar a mobilização para uma ação que envolvesse curitibanos e cariocas, para que aquilo tudo não se limitasse a uma brincadeira – o que poderia inclusive trazer problemas e críticas posteriores para as equipes de mídias sociais das prefeituras, focadas em uma brincadeira em vez de divulgar informações importantes sobre os municípios que representavam.

No dia 23/09 Prefeitura do Rio de Janeiro divulgou um convite avisando que a festa de casamento seria realizada em uma doação de sangue coletiva nas cidades dos “noivos” e nas cidades de “prefeituras padrinhos e madrinhas”. No dia 24/09 começaria a ser divulgada a campanha já com a hashtag #CasamentoVermelho, com a divulgação da lista de presentes sugeridos pela noiva (COÊLHO, 2015, p. 61).

O nome da campanha de doação de sangue ter se chamado “Casamento Vermelho” foi uma referência irônica a um evento ocorrido na série da HBO Game of Thrones, em que houve um massacre que derramou muito sangue, gerando um trocadilho para o momento. Outras ações foram motivadas por essa campanha, como o plantio de árvores, doações de livros e iniciativas

para cuidar de crianças, idosos, pessoas com deficiência e mulheres vítimas de violência doméstica. Coêlho (2015) destaca, porém, que o engajamento e repercussão, que ocorreu de diversas formas na rede, não refletiu igualmente no número de doações de sangue no dia que havia sido proposto, apesar de ter desencadeado muitas ações em diversas cidades do país por meio das instituições “que se dispuseram a ajudar, presenteando a ‘noiva’ curitibana”. Isso, acrescenta a autora, faz com que seja necessário refletir sobre a diferença entre o engajamento nas redes e o real engajamento do público com relação às organizações.

Os objetivos iniciais da estratégia adotada pela Prefeitura, porém, foram alcançados, transformando sua rede social num espaço público de debate, pautado nos três pilares anteriormente mencionados. Além disso, foi construído um ambiente de não-violência, bom humor e receptividade, observado pelas interações com o público e outras páginas institucionais, fossem elas de Curitiba ou não.

Outro ponto importante a ser destacado na estratégia da gestão de 2013 a 2016 tem a ver com a transformação da Secretaria de Comunicação Social em uma espécie de “secretaria-meio”. Nela cabia à equipe receber, filtrar e encaminhar as demandas que chegavam via aplicativos, redes sociais e afins, designando-as para os setores competentes da Administração, dando feedback ou a solução para os solicitantes em poucos dias. Isso fez com que o tempo de espera no atendimento ao cidadão fosse diminuído consideravelmente.



Figura 3: publicação sobre calçadas verdes gerou debate sobre as condições da infraestrutura de mobilidade urbana na página do Facebook da Prefeitura.

Como se pode perceber pela Figura 3, o meio comunicacional produzido na página do Facebook da Prefeitura de Curitiba não está fechado aos dissensos e críticas. Nas caixas de comentários das publicações é comum ver pessoas trazendo demandas e/ou criticando a postura da Prefeitura em aspectos de zeladoria urbana, sobre a qualidade de serviços prestados ou mesmo da linguagem utilizada nas redes sociais. Acontece que, mesmo sendo positiva para

engajar a população mais jovem, como apontado por Santos e Harmata (2015), a estratégia de adotar uma persona mais leve, bem humorada e com ar menos institucional não agrada uma parcela da população mais velha, principalmente os mais idosos, que não compreendem a linguagem e os recursos como os memes e referências das culturas pop e nerd. Coêlho (2015) menciona que a repercussão da campanha #Casamentovermelho apresentou críticas no sentido de que as ações teriam sido perda de tempo e em desacordo com a postura de seriedade esperada de uma instituição da Administração Pública. A mídia local tratou com ironia a “lista de presentes” feita pela Prefeitura e marcou promessas de campanha feitas pelo prefeito que até então não haviam sido cumpridas.

Sobre isso, comenta Coêlho (2015, p. 67):

Algo que também nos chamou atenção, em relação à repercussão e ao engajamento das pessoas nos comentários das postagens feitas durante a campanha, foi a fragilidade e as inconsistências de contraposições. Observamos também que, diante das críticas, muitas pessoas defendiam a página da Prefs de maneira empática às suas ações na rede social e sem transparecer uma reflexão profunda diante dos objetivos, lugar de fala e dos silenciamentos do canal da Prefeitura de Curitiba no Facebook. As lógicas da página são percebidas de maneiras distintas, podendo gerar/fortalecer laços e também questionamentos acerca de algumas posturas da organização. Por outro lado, a página na rede social humaniza a prefeitura curitibana e, por vezes, atua como um canal de retorno mais potente que suas ouvidorias tradicionais.

É importante ressaltar que a política de comunicação adotada pela Prefs foi tão relevante que se tornou ponto crítico no debate eleitoral em 2016, quando parcela da população posicionou-se no sentido de que a linguagem não condizia com a postura esperada e que seria necessário fazer mudanças, enquanto outra parcela acreditava que, caso vencesse o principal opositor daquela gestão, suas propostas conservadoras acabariam com as coisas boas que tinham sido desenvolvidas até então. Nas urnas, a população escolheu a oposição, que acabou recuando em partes nas mudanças relacionadas às políticas comunicacionais. A linguagem tornou-se mais moderada, com menos apelos aos recursos de humor e da cultura pop, que eram utilizados para atrair um público jovem diversificado. O site foi remodelado e as redes sociais passaram a publicar bem menos conteúdo fora do eixo institucional.

A título de curiosidade, a Prefs (da gestão 2013 a 2016) produziu de mapas temáticos até trilhas sonoras no aplicativo de músicas Spotify para passeios pela cidade, a fim de que as pessoas pudessem realizar turismo, conhecer um pouco da cultura e da história da cidade em sua diversidade, até mesmo sem ter ido visitá-la. Um verdadeiro caso de placemaking combinado com placemarketing baseado na experiência intuitiva cultural. Um dos mapas, por exemplo, “A Curitiba de Leminski”, indica pontos da cidade em que o escritor costumava passar o tempo ou que ele havia mencionado em suas obras, contando um pouco do seu cotidiano e

seus simbolismos. Para quem conhece a produção do autor, a sensação pode ser parecida com a de andar por São Paulo ouvindo a música “Sampa”, de Caetano Veloso, em que o cantor descreve lugares, coisas, pessoas e sensações de logo quando se mudou para a capital paulista (CORRÊA; BOSCO E SILVA, 2019).

Os dados trazidos por Santos e Hamarta (2015) em seu levantamento feito com relação às publicações na página do Facebook da Prefs de agosto de 2014, momento anterior à campanha do #CasamentoVermelho, apontam que havia equilíbrio entre as publicações voltadas prioritariamente para informar e as que tinham o intuito de interagir, prevalecendo as primeiras sobre as últimas (53% x 47%). Uma necessidade, porém, não excluía a outra, sendo possível interagir e demandar nas publicações de caráter informativo da mesma forma que era possível prestar informações nas que tinham cunho mais recreativo/interativo. Dessa análise foram geradas as seguintes tabelas:

Tabela 1 – Posts na Categoria Informação		Tabela 2 - Posts na categoria Interação	
Subcategoria	Posts	Subcategoria de Conteúdo	Posts
ciência	2	clima	8
clima	4	conscientização	1
conscientização	23	cultura	7
cultura	21	foto	35
educação	1	humor	17
esportes	1	música	30
foto	1	turismo	2
habitação	2	visual	3
notícias da cidade	59	Total Interação	103
saúde	2		
serviços da prefeitura	19		
trânsito	8		
transporte	2		
turismo	2		
Total Informação	147		

Figura 4: Tabelas relacionadas às publicações de Agosto de 2014 na Página do Facebook da Prefeitura de Curitiba. Fonte: SANTOS E HAMARTA, 2015, s.n.

Comentam os autores:

É possível analisar que, mesmo no conteúdo com caráter interativo, é possível ver também a presença de conteúdo relevante para cidade, como cultura, turismo e conscientização. Além desses temas, é possível ver que o uso constante de imagens (na categoria de conteúdo fotos) da cidade também tem o objetivo de divulgar atrativos do município e despertar o orgulho de pertencer à cidade. (SANTOS; HAMARTA, 2015, s.n.)

Além disso, numa análise sobre o uso das linguagens, considerando as categorias informativa, cômica, audiovisual e interativa, as duas primeiras despontam como as mais presentes, na ordem apresentada, havendo um equilíbrio entre elas, com a prevalência da

informativa. Apontam que as perguntas feitas nas caixas de comentários das publicações, identificadas como frases terminadas com o símbolo ‘?’ (ponto de interrogação), sem discriminar se de caráter informativo ou de mera interação social, foram respondidas em cerca de 31% das vezes. (SANTOS; HAMARTA, 2015, s.n.)

Dessa experiência de Curitiba, com ênfase nos projetos de 2013 a 2016, é possível acrescentar e destacar:

- O processo de humanização da comunicação não surge do nada: existe um histórico processo de planejamento da cidade para as pessoas e para a promoção do bem-estar coletivo, confirmado pelas pesquisas de opinião citadas por McKibben (2004), que vem desde a organização de seus espaços de lazer público, seguida pelos projetos de acupuntura e de mobilidade urbana pensando na caminhabilidade, pela existência de um plano diretor integrativo e participativo anterior ao Estatuto da Cidade, e pela adoção de perspectivas ambientais e de estruturação para o turismo sustentável no início do século XXI;
- As estratégias adotadas pela gestão de 2013 a 2016 com o uso das redes sociais permitiram reestruturar sistemicamente a forma como a cidade passou a comunicar seus sentidos e interagir com o meio comunicacional que a circunda. Tendo em vista que Curitiba é percebida internacional e historicamente como uma referência em matéria de urbanismo, principalmente nos quesitos mobilidade urbana e transporte coletivo, uma abordagem mais dialógica e digital para as comunicações fez com que ela se tornasse mais uma vez modelo, como destacou a Secretaria de Comunicação Social;
- O uso das redes sociais associado à reforma do site institucional e ao desenvolvimento de aplicativos numa parceria firmada com a Colab.re, pautados no tripé “cidadania, serviços e educação”, tornou possível aumentar o grau de participação social na gestão da cidade, colaborando com demandas e interações de forma ágil, humanizada e responsiva-dialógica;
- A possibilidade do conflito esteve presente dentro de um mínimo ético mantido pela equipe da Secretaria de Comunicação Social, fazendo o que se chama de gestão de comunidade ou construção de comunidades benéficas, em que se busca superar ciclos de conflitos por meio do diálogo entre os que pensam de maneira diferente. Havia, contudo, uma diretriz interna para o bloqueio de usuários, que não se sabe quais são os critérios, como apontam Santos e Hamarta (2015) e que causa certa insegurança, tendo em vista que não há disciplina jurídica que aponte os limites para o uso do bloqueio de cidadãos em redes sociais por figuras públicas que utilizam dessas redes para prestar informações de interesse público.

- A nova política pública de comunicação também ajudou no projeto de revisão do Plano Diretor em 2015, que teve 522 eventos para colher sugestões, segundo a Secretaria de Comunicação Social, tendo sido amplamente divulgado nas redes sociais da Prefeitura.

2) A reformulação da página oficial da Prefeitura Municipal de Pelotas – RS e de suas redes sociais (2017-2020 pré-pandemia): identidade, história e o acesso à informação

Pelotas, no interior do Estado do Rio Grande do Sul, é considerada uma cidade entre média e grande, que conta com uma população estimada de 343.132 pessoas, segundo o IBGE Cidades. Inicialmente povoada por mamíferos do porte do Tatu Gigante, há cerca de 10 mil anos, a região do Município de Pelotas teve a presença de povos Minuanos e Charruas, duas etnias indígenas que utilizavam o caminho como passagem pela região Sul do país, até 1700. A guerra entre as coroas portuguesa e espanhola, e a consequente expansão nesse território, levaram a um genocídio indígena, que fez com que os dois grupos desaparecessem dali. Com o fim da guerra na vila do Rio Grande, em 1776, o território é batizado como povoado de São Francisco de Paula, homenagem ao santo do dia 2 de abril, quando cessou o conflito local.

Vindo do Nordeste, fugindo da seca, um português produtor de gado criou ali a primeira charqueada. 32 anos depois, o povoado tornou-se freguesia e, em 1832, uma vila. Os negócios relacionados à charqueada cresceram e isso levou ao desenvolvimento do primeiro barco a vapor do Estado, a fim de agilizar os processos de entrega da produção local. Era uma atividade conduzida com mão de obra escrava, sendo que em 1833 a população de negros escravizados correspondia a 51% do total da vila. Não demorou muito, em 1835 a vila tornou-se cidade, rebatizada como Pelotas em homenagem às primeiras embarcações indígenas feitas em couro utilizadas na região. Acolheu também a primeira casa de espetáculos do Rio Grande do Sul. No mesmo ano é iniciada a Guerra dos Farrapos e boa parte da população foge do conflito.

A reconstrução durou alguns anos após o fim da guerra, mas as atividades econômicas conseguiram se expandir na segunda metade do séc. XIX, possibilitando intercâmbio com outros lugares do Brasil e do mundo. Algo que acrescentou elementos externos à cultura local foram os doces das culinárias francesa e portuguesa, além das misturas com o repertório local e a adição de ingredientes das culturas negras. Um dos principais doces da região, o quindim, é atribuído à interação dessas experiências gastronômicas relacionadas. Essa tradição de doces foi importante na década de 1900 para a popularização a nível nacional dessas iguarias e para o desenvolvimento econômico local, sobretudo das famílias imigrantes da Europa, que traziam consigo algumas técnicas de produção e beneficiamento de frutas. Pelotas é hoje muito

conhecida pelos produtos da indústria doceira, pelo evento municipal da Feira do Doce e pela sua arquitetura. Tem também a faculdade de Agronomia mais antiga do país, que hoje faz parte da Universidade Federal de Pelotas – UFPel.

Essas e outras informações históricas foram retiradas de um infográfico em forma de linha do tempo produzido pela equipe da Assessoria de Comunicação da Prefeitura Municipal de Pelotas (ASCOM). Desde 2017, esse órgão vem desenvolvendo um trabalho de curadoria de conteúdo, revisão das plataformas de comunicação digital e experiência de usuário, além de promover eventos junto às instituições de ensino e órgãos da administração pública para a coleta e tratamento de dados sobre a cidade. O intuito disso é ter em mãos dados confiáveis sobre a cidade para poder fazer a gestão adequada da coisa pública e do bem comum, podendo divulgar o produto desse trabalho como informação tratada para a população.⁹

As experiências anteriores nas políticas de comunicação da Prefeitura, principalmente no que concerne aos meios informáticos, foram destacadas num estudo realizado por Corrêa, Stephan e Bosco e Silva (2020), indicando um pouco do histórico do Município nessa área da gestão:

Desde 1989, o Município de Pelotas conta com uma empresa pública responsável por desenvolver soluções para a gestão comunicacional, tecnológica e informacional da cidade (COINPEL). Mas foi a partir da gestão de 2012-2016 que a Prefeitura passou a desenvolver políticas mais condizentes com a nova realidade gerada pelo advento das redes sociais e das mídias digitais, propagadas de maneira instantânea pela rede mundial de computadores.

O primeiro desafio foi compreender o funcionamento das redes sociais e aperfeiçoar a sua utilização para garantir um canal dialógico entre Município e população. Isso significa aprender seus algoritmos e produzir conteúdo direcionado para alcançar a população local, alcançando objetivos específicos com isso. Passaram primeiro pela mudança de foco das redes sociais já existentes, criando nelas verdadeiros canais diretos de comunicação entre Poder Público e povo.

Em seguida, a equipe técnica da Prefeitura trabalhou no Portal da Transparência, onde podem ser encontradas as construções normativas referentes ao Município, bem como informações sobre a gestão administrativa, com dados sobre gastos e receitas, por exemplo, dentre outras. (CORRÊA; et. al., 2020, p. 95-96)

As mudanças mais significativas nos sites e nas redes sociais vieram na gestão seguinte, a partir de 2017, com o planejamento desenvolvido para pensar um sistema integrado de comunicação com gestão de conteúdo, uso de ferramentas de análise de interações em redes sociais e acesso ao site, trabalho multiplataforma (computador e dispositivos móveis), despersonalização e foco em serviços, e a busca por dar destaque às redes sociais como meio e

⁹ As informações sobre o processo de remodelagem das políticas públicas e plataformas de comunicação utilizadas pela Prefeitura de Pelotas foram colhidas por meio de duas consultas realizadas junto à ASCOM, em 2018 e 2020, que prestou esclarecimentos por meio de conversa telefônica, e-mails e videoconferência gravada para o desenvolvimento deste trabalho, inclusive quanto aos dados sobre a COVID-19 no Município.

ferramenta de interação e diálogo entre Prefeitura e sociedade, que ainda não havia alcançado os efeitos desejados pela gestão de 2013 a 2016.

A reformulação do quadro de servidores iniciada em 2015 foi continuada e a ASCOM conta com uma equipe de comunicadores, de fotógrafos a editores, todos com formação adequada para a área. Esses profissionais são considerados, segundo a ASCOM, “multitarefa, multimídia e multitalentos”. Isso ajuda na busca e no aprendizado de maneiras específicas para lidar com cada rede social ou plataforma digital utilizada. Eles também vêm atuando e dialogando com equipes de outras cidades do país por meio de uma rede que se formou para discutir políticas públicas de comunicação e gestão comunicacional, trocando experiências e ideias entre si pelo menos desde 2017.

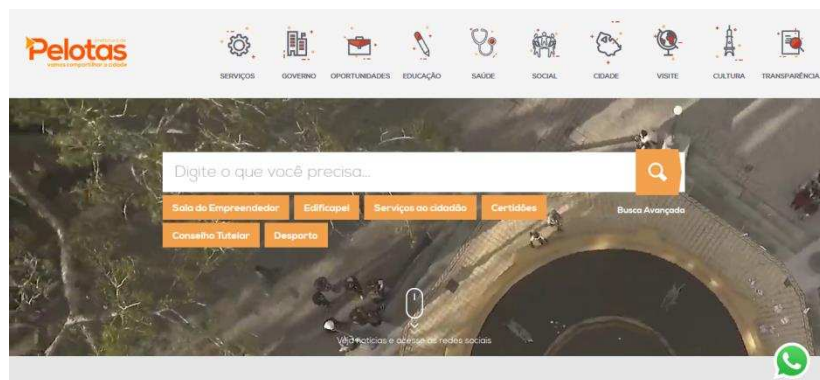


Figura 5: a página inicial da Prefeitura Municipal de Pelotas até o dia 15 de agosto de 2020, um dia antes da data em que começou o período eleitoral, que impõe limitações às políticas de comunicação de órgãos da administração pública.

Parte das referências utilizadas pela ASCOM para a nova padronização do site veio do Reino Unido, principalmente no quesito estético (site com a cor padrão em branco e uma barra de pesquisa localizada ao centro da página principal). Foram também relevantes as experiências do Estado de Utah, nos EUA, as cidades brasileiras de Curitiba, Santos, Rio de Janeiro, Niterói e Novo Hamburgo, Buenos Aires, na Argentina, e Londres, no Reino Unido. Essas últimas nortearam as estratégias de como atuar nas redes sociais e na interação com a população. A experiência de Curitiba, inclusive, foi muito relevante e houve intercâmbio entre as equipes, reforçando a ideia de modelo sugerida pela Secretaria de Comunicação da Prefeitura de Curitiba, como mencionado anteriormente.

A fase analítica do processo de reformulação iniciado em 2017 levou pelo menos dois meses para ser desenvolvida e resultou num levantamento baseado em experiência de usuário e utilização de ferramentas de análise de fluxos e interações, tanto no site quanto nas redes sociais. Os dados dessa etapa geraram ideias e diretrizes, que foram se concretizando em outras etapas:

[...] Buscou-se também garantir a facilidade de acesso e simplificação das informações, para que qualquer morador com acesso à internet consiga, de forma autônoma, ter acesso àquilo que estiver buscando, diminuindo desvios e cliques nesse processo. Além disso, está inclusa no projeto a curadoria de conteúdo, que segue monitorando e produzindo o conteúdo a ser compartilhado com a população. Tudo isso com o objetivo de melhorar as interações entre o Poder Público e sociedade civil, para que haja a adequada comunicação das iniciativas de ambos e as tomadas de decisões sejam mais bem fundamentadas.

Em uma das iniciativas propostas pela ASCOM, foram realizadas maratonas de conhecimento dentro das próprias repartições da Prefeitura e junto às instituições educacionais locais. A cidade de Pelotas tem características de cidade universitária, sediando pelo menos duas instituições federais de ensino e instituições privadas. Desse modo, foi possível coletar e organizar muitos dados sobre a cidade e produzir informações de forma clara, que estão disponibilizadas no Portal de Dados de Pelotas, que pode ser acessado através do portal do Município bastando um clique.

O trabalho da curadoria permitiu a simplificação dessas informações, com infográficos didáticos que apresentam a cidade em perspectiva ampla e até comparada à realidade do restante do Estado do Rio Grande do Sul e do Brasil. Os índices aparecem com suas fontes, o que possibilita a checagem externa. É um exemplo de transparência que pode ser reproduzido em outras cidades, uma vez que vários dos índices utilizados têm como origem as pesquisas disponibilizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que mantém plataformas abertas para consulta desses dados, mas que podem ser de difícil leitura para alguns. (CORRÊA; et. al., 2020, p. 96-97)

Para cada rede social existe uma abordagem diferente, fruto da análise desenvolvida desde o início da gestão. Percebeu-se, por exemplo, que o Twitter era uma rede irrelevante para o público da cidade, conclusão que levou ao contingenciamento de recursos utilizados para mantê-la, já que a equipe da ASCOM é enxuta em recursos humanos e financeiros, levando-a a focar naquilo que efetivamente funciona. O Facebook e o aplicativo de mensagens instantâneas WhatsApp são as duas frentes principais de interação com o público fora do site e da Ouvidoria por telefone. Cada um que é responsável por uma dessas ferramentas e meios comunicacionais recebe treinamento específico para aprender suas particularidades, mecanismos para potencializar o alcance aproveitando os algoritmos, quando e como é necessário incrementar as estratégias.

Há, porém, um sistema de gestão da informação interno, que atua de forma integrada e dialógica, coletando dados e informações. A ASCOM faz esse trabalho pelas redes sociais e a Ouvidoria pelas chamadas de telefone. As equipes reúnem seus materiais e discutem com os demais integrantes da Administração, inclusive com a própria prefeita. As demandas que chegam recebem um prazo de resposta e há um monitoramento disso.

O trabalho de produção de conteúdo que vem sendo desenvolvido no site conseguiu preencher algumas lacunas havidas desde o período indicado pela pesquisa anteriormente citada. Os menus superiores dão acesso a serviços e informações sobre a cidade, com uma navegação simplificada e de fácil compreensão. Além do menu superior, o mapa do site que

fica ao fundo da página permite a visualização completa do que está disponível para o usuário em forma de lista, não precisando navegar de menu em menu, caso não queira. Na lateral inferior direita encontra-se um ícone que remete ao aplicativo WhatsApp, o que facilita o contato direto com a Prefeitura.

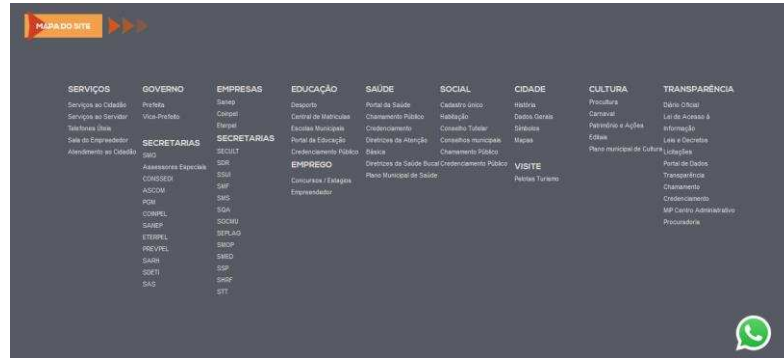


Figura 6: Mapa do site da Prefeitura Municipal de Pelotas – Todos os menus e submenus disponíveis para o internauta.

Esse tem sido foco na reformulação do site desde 2017: preencher essas lacunas e deixá-lo mais inteligente. São nove menus no topo do site, divididos em Serviços, Governo, Oportunidades, Educação, Saúde, Social, Cidade, Cultura e Transparência. O ícone “Visite”, que aparece na figura 5, foi retirado da barra principal, pois a seção sobre turismo estava sendo modificada em parceria com o SEBRAE. A ASCOM afirmou que a demanda popular pelas seções de serviços e de oportunidades foi maior, sobretudo na parte de concursos. Outras áreas, como a parte histórica da cidade e os dados gerais, no menu “Cidade”, receberam infográficos com dados coletados tanto pela ASCOM, quanto pelas parcerias firmadas com outras instituições.

Nos links Mapas e GeoPelotas, na aba “Cidade”, é possível acessar mapas produzidos pelas equipes técnicas da Prefeitura de forma temática, utilizando georreferenciamento para auxiliar na localização e no desenho, com dados da própria base da Secretaria Municipal de Gestão da Cidade e Mobilidade Urbana e do IBGE. Existem mapas referentes ao Plano Diretor, suas subdivisões e instrumentos específicos, mapas turísticos, históricos, modelagem em 3D, identificação de IPTU por região, relevo, densidade populacional, mapeamento correlacionado com os dados do Censo de 2010, dentre outros. São instrumentos muito importantes para quem tem interesse em desenvolver pesquisas ou investir na cidade e estão disponíveis gratuitamente.

As partes que estão num maior estágio de defasagem são os itens do menu relacionado à Educação e o Portal da Transparência, que ainda segue o layout da gestão de 2013 a 2016. A ASCOM pretendia realizar modificações nesses tópicos, mas foi forçada a recuar no planejamento devido à pandemia do novo Coronavírus, quando todos os esforços foram

redirecionados para um desafio mais urgente, que é informar sobre a doença e a situação na cidade durante esse período.

As estratégias nas redes sociais seguem uma linha parecida com a da experiência de Curitiba de 2013 a 2016, utilizando aspectos da cultura pop para dialogar com públicos mais jovens, mas não na mesma intensidade e linguagem do que a adotada por aquela equipe. De fato, cada uma das redes acaba tendo uma linguagem específica para lidar com os diferentes públicos. Além disso, o site da Prefeitura e o aplicativo WhatsApp são mais procurados do que os canais das redes sociais quando se busca informação ou serviços públicos. É um foco distinto, pois a realidade e cultura locais são também distintas.

O que se pode destacar e analisar na experiência em Pelotas:

- Há um histórico de preocupação do Poder Público de Pelotas com as políticas de comunicação e a inserção no mundo da informática, que se percebe pela existência de uma empresa pública especializada nesse tipo de serviço desde 1989. O investimento de recursos nesse segmento desde antes da popularização do computador doméstico, internet e dispositivos móveis indica a percepção, no mínimo, de critérios de oportunidade e conveniência;
- Existe um caminho de continuidade das políticas iniciadas, mantendo e melhorando o que é bom, ao mesmo tempo em que se repensa o que não deu tão certo. O caso do Portal da Transparência é um bom exemplo para análise: mantiveram o trabalho feito pela gestão 2013-2016, apesar de terem elencado como algo a ser melhorado. É um portal funcional, mas que está inadequado para o ecossistema transformado pela gestão de 2017-2020. A equipe preferiu alocar seus recursos em pontos que considerou mais críticos, como o trabalho de curadoria de conteúdo e uso de ferramentas para tornar os processos interacionais mais inteligentes e eficientes;
- O sistema comunicacional urbano municipal do qual faz parte a Prefeitura de Pelotas parece estar em constante movimento autopoiético. Demonstra interações internas contínuas de conflito, coesão, diálogo, ordem e desordem, agregando sentidos às mudanças realizadas e às decisões tomadas pelo Poder Público, aquele que tem o dever de coordenar e gerir esses processos de transformação interna, atuando em conjunto com demais setores da Sociedade Civil para executar essas transições;
- Mesmo com a escassez de recursos, humanos e orçamentários, a ASCOM afirmou que consegue realizar um trabalho eficiente porque utiliza a capacidade dialógica para apreender necessidades, pontos fortes e fracos, e incentivar a ação coletiva para fins comuns. A exemplo das coletas de dados realizadas em parceria com empresas, instituições de ensino e órgãos da

própria Prefeitura, os produtos finais desenvolvidos pela curadoria e outras partes da gestão municipal permitem ter uma visão mais ampla e apurada da realidade local, às vezes até comparando com outras realidades próximas ou distantes;

- A existência de uma rede de compartilhamento de experiências em comunicação entre prefeituras surpreendeu positivamente. Isso demonstra que o tema é necessário e que a abordagem sistêmica faz sentido, uma vez que cada uma dessas cidades representa um sistema próprio que interage consigo, com seus componentes e com outras cidades, podendo fazer isso à distância graças às ferramentas e meios de diálogo proporcionadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação.

3) Um pouco da experiência recente de Viçosa-MG (2014-2020): desafios dialógicos numa cidade universitária e estratégias para públicos diversificados¹⁰

O Município de Viçosa-MG está localizado na Zona da Mata mineira, numa região de difícil acesso pela malha rodoviária devido à altitude, mas que, historicamente, tem relevância nos cenários nacional e internacional. Um dos presidentes do Brasil, Arthur Bernardes, é natural dessa cidade e deixou importantes legados, dentre eles a antiga Escola Superior de Agricultura e Veterinária (ESAV), criada por um decreto desse presidente em 1922, tendo sido transformada em Universidade Rural do Estado de Minas Gerais (Uremg) pelo Governo de Minas Gerais em 1948 e depois federalizada em 1969, quando adotou o nome de Universidade Federal de Viçosa (UFV).

É um município que reúne, segundo o IBGE Cidades, uma população estimada de 79.388 pessoas (2020). Esses números, porém, não levam em consideração a população flutuante, que segundo estimativas anunciadas pelo Poder Público local chega a cerca de 20 mil habitantes, dentre eles estudantes secundaristas e universitários, professores, trabalhadores sazonais, dentre outras categorias que buscam em Viçosa-MG condições melhores para se viver e acabam utilizando dos serviços públicos locais, sem, no entanto, formalizarem o vínculo político à cidade. Ou seja: aquelas pessoas que estão na cidade, mas não transferiram ou não possuem título de eleitor.

Sendo uma cidade média e marcada por uma economia com destaque para o comércio e serviços, Viçosa é um centro de atração para pessoas de todo o país e também do mundo

¹⁰ As informações relacionadas à Prefeitura Municipal de Viçosa, seu histórico, suas políticas de comunicação e estratégias adotadas durante o combate ao coronavírus são derivadas de consultas realizadas no ano de 2020, dos meses de maio a agosto, por meio de videoconferência, correspondência digital junto à Diretoria de Comunicação Municipal e acesso às redes sociais e ao site oficial da Prefeitura.

inteiro, principalmente para quem busca uma formação acadêmica. Tem como chamariz uma Universidade Federal conceituada, com 56 cursos de graduação, 46 programas de pós-graduação stricto sensu, alguns programas de pós-graduação lato sensu e um colégio de aplicação de nível médio (COLUNI) (UFV, 2020). O COLUNI é, inclusive, indicado anualmente como uma das melhores escolas públicas do país nos índices que avaliam resultados no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), tendo ficado em oitavo lugar geral e primeiro lugar dentre as escolas públicas do país nos números de 2019, segundo aponta o Correio Brasiliense (ARAÚJO; SILVA, 2020) sobre os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

A presença cosmopolita não fez com que a cidade perdesse as raízes de identidade com a cultura regional. Há convivência entre nativos e não nativos com a presença de conflitos constantes, mas que não chegam a levar ao caos. Pelo contrário, a interação entre os povos diferentes beneficia a cidade pela crítica a ela mesma. Citando novamente Caetano Veloso e sua música “Sampa” (1978), “é que Narciso acha feio o que não é espelho”, e, por isso, necessita confrontar-se com a diferença para então reconhecer as semelhanças e andar juntos.

Em Viçosa é possível perceber como dois sistemas comunicacionais distintos podem atuar de maneira simbiótica e serem, ao mesmo tempo, partes de um macrossistema urbano mais complexo. Esse é o resultado da coexistência entre um campus de uma Universidade Federal, que detém autonomia administrativa, e o perímetro urbano de uma cidade, onde estão concentrados diversos setores da economia e da administração local. Há uma concentração nas áreas em que os dois se encontram territorialmente, mas essa relação não se limita a esse espaço. Pensar essa cidade é também pensar a universidade, e vice-versa.

A política local precisa, por consequência, saber lidar com os diferentes públicos que habitam a cidade, inclusive aquele que contribui e também busca serviços sem fazer parte da contagem oficial do eleitorado. Necessita produzir políticas de comunicação que compreendam e abarquem esses públicos diferentes, de forma que se consiga alcançar com a informação e com o diálogo todos os que de alguma forma interagem com a cidade, dentro das possibilidades da Administração. Isso serve tanto para a política municipal, quanto para a administração universitária. Essas duas, que também reproduzem dinâmicas dialogais de cooperação e conflito, acabam dando suporte uma à outra em demandas que são comuns e apoio nos processos de tomada de decisão.

Dito isso, o foco desta seção será na experiência recente da Prefeitura Municipal de Viçosa em políticas públicas relacionadas à comunicação. Utilizou-se um roteiro de consulta

que guarda os seguintes eixos: 1 – Histórico e legislação; 2 – Equipe, estrutura e estratégias; 3 – Participação e colaboração.

Primeiramente, não existe uma secretaria específica para a comunicação. Existe uma Diretoria de Comunicação Social (DCM) subordinada à Superintendência de Gestão Pública e Governança, que tem status de secretaria. Existe um aspecto comum em Viçosa-MG que é uma relação íntima dos políticos com a mídia local, em que os próprios jornalistas e personalidades que trabalham nos meios de comunicação locais buscam diretamente o prefeito ou seus secretários para pautarem as notícias. Dessa forma, a Assessoria de Comunicação (ASCOM), vinculada ao DCM, realiza um trabalho de checagem de conteúdo, pois acontece de serem passadas à imprensa algumas informações antes mesmo do conhecimento da própria ASCOM sobre o assunto.

As equipes da ASCOM e da DCM sempre tiveram quadros técnicos, formadas por jornalistas e comunicadores. Até 2014 elas atuavam de maneira mais prática e operacional, com o foco naquele trabalho de checagem de informações previamente passadas pelos agentes políticos na mídia local, seja pelo portal da Prefeitura ou pelo contato direto. Daí em diante, começou-se a pensar no uso das redes sociais nos processos de comunicação entre Prefeitura e Sociedade Civil, inicialmente de maneira mais institucional. Por volta de 2018 começou um processo de organização de uma política de comunicação para a cidade, pensando a reestruturação das estratégias utilizadas nas ferramentas e nos meios comunicacionais.

Algumas Prefeituras serviram de referência, algumas chamadas referências de inspiração: a Prefeitura de Salvador serviu como uma referência estética e também para a produção de conteúdo, destacando a forma como são utilizados os recursos audiovisuais. A Prefeitura de Juiz de Fora aparece como uma referência da Zona da Mata mineira, com problemas semelhantes aos de Viçosa, mas num porte maior, servindo também como referência de monitoramento, que são cidades próximas e que a ASCOM utiliza para perceber comparativamente como está sendo o processo de readequação das políticas de comunicação. São citadas as cidades de Ubá e Muriaé como outras experiências de referência.

O trabalho que vinha sendo desenvolvido desde 2018 conseguiu estabelecer estratégias e características específicas para cada canal de comunicação utilizado:

Facebook: segundo a DCM, é a principal rede social pelo seu espectro de audiência. A Prefeitura conversa com um público misto, que é composto por pessoas de todas as faixas etárias num mesmo meio. Adota-se uma persona feminina, mas com uma linguagem que se próxima de uma neutralidade institucional leve, em que se interage de maneira igual com os diversos públicos com polidez, sem, no entanto, aderir a um rigor robótico, o que ajuda a

humanizar os diálogos. Nela são divulgados conteúdos audiovisuais, textos, pronunciamentos ao vivo, notícias de interesse local, documentos, dentre outras informações relevantes. Algumas produções de outras redes sociais são compartilhadas por meio deste canal, a fim de aumentar seu alcance.

Instagram: por ser uma rede social de apelo mais visual, o público dessa rede social varia entre o público mais jovem até pessoas de mais idade. Por esse motivo, a linguagem utilizada nessa rede é percebida em tons que ficam entre o informativo neutro e o leve, sem a necessidade de um rigor institucional, mas também sem apelar ao que a DCM chama de “tom debochado”, presente na rede do Twitter. Segundo o levantamento da DCM, é a 12ª prefeitura em número de seguidores nessa rede social entre as cidades do Estado de Minas Gerais, passando cidades que têm como atrativo atividades turísticas.

Twitter: é rede social utilizada para conversar com o público jovem. Com uma linguagem mais debochada, é um canal em que são utilizados memes e onde predomina o diálogo com a audiência universitária, levando informações de maneira diferente das outras redes, inclusive com textos mais curtos. É adotada uma persona no feminino. Percebem-se as referências diretas ao “modelo” da experiência de Curitiba na gestão 2013-2016 nos conteúdos compartilhados, na forma de interagir, inclusive pelo uso do humor de maneira recorrente, o apelo às produções da cultura pop e brincadeiras feitas com elementos da cultura local, além do próprio pseudônimo adotado pela persona da Prefeitura, que também se chama “Prefs”, exatamente como a Prefeitura Municipal de Curitiba ficou conhecida naquela época. A equipe da DCM afirma que deve mudar esse nome em breve.

Whatsapp e Telegram: funcionam como portais de divulgação de informações. Foram criados grupos e listas de transmissão, em que as pessoas se cadastram para receber informações, como links de matérias de interesse público. A linguagem adotada é neutra e institucional, uma vez que não há controle de entrada do público, o que exige uma estratégia linguística que abrace essa diversidade.

Youtube: é um canal de depósito de conteúdo. Não há interação com o público do canal de vídeos. Os links dos vídeos publicados nessa plataforma são compartilhados nas outras redes sociais, onde ocorre essa interação de fato.

Site institucional: Funciona como local de checagem de informações, inclusive para a imprensa, e disponibiliza serviços e contatos de instituições da administração pública. A nova política incluiu a produção e divulgação de conteúdo original como algo a ser desenvolvido para o site, algo que se assemelha à curadoria feita pela ASCOM da Prefeitura de Pelotas, mas com foco maior nas notícias. É conhecido como o veículo nobre da Prefeitura: é nele que ficam

as notícias completas, que são compartilhadas com a imprensa e também de forma resumida pelas redes sociais da Prefeitura. A ideia é fazer com que as pessoas que queiram saber mais sobre um assunto acessem o site para a leitura das matérias completas, diminuindo as demandas repetitivas nas redes sociais.

Ouvidoria: é um canal telefônico de entrada de demandas e dúvidas para a Prefeitura. É por meio da Ouvidoria que ocorre a filtragem de parte das demandas repetitivas, que darão origem a conteúdos específicos para sanar dúvidas e ou para solucionar problemas. Algumas demandas que chegam pelas redes sociais podem ser repassadas para ela, principalmente quando há necessidade de se fazer uma notificação, mas a tendência é de que as equipes das redes sociais façam a filtragem do que chega pela interação com as pessoas e tentem responder diretamente. A Ouvidoria também cuida de um canal do WhatsApp, que atua em conjunto com as linhas telefônicas.

A Prefeitura conseguiu com isso organizar um ecossistema comunicacional em que se pode ter um controle de como está a percepção da população, online e off-line, quanto à cidade e às condições de vida locais. Pelos dados coletados por meio das interações nos canais comunicacionais, a DCM e os demais órgãos vinculados à Administração Municipal conseguem ter uma visão ampla da realidade local, traçar estratégias, parcerias e fazer planejamento, pensando em soluções e na gestão de recursos.

As ideias foram gestadas internamente, pelas equipes da ASCOM e da DCM, que somam 4 jornalistas e uma estagiária do curso de jornalismo da UFV, não havendo terceiros no processo de elaboração da política comunicacional da Prefeitura de Viçosa. Foram firmados contratos com setores da imprensa local apenas para a realização de campanhas de publicidade e para espaço institucional. Não há, por exemplo, um trabalho em conjunto com uma empresa que desenvolva aplicativos, como é o caso de Curitiba com a Colab.re. Há também um contrato de execução realizado por licitação com uma agência de comunicação, que pode ser acionada para produzir conteúdos audiovisuais, uniformes e placas, por exemplo.

A construção de uma política de comunicação, estruturada e documentada no início de 2020, foi muito importante para atender aos desafios que chegaram com a pandemia, como será visto na seção a seguir. O que se pode destacar, até o fechamento deste trabalho, é que:

- A realidade local foi levada em consideração na elaboração de políticas públicas de comunicação. Os traços culturais e costumes, como a intimidade dos agentes políticos com a imprensa local, são utilizados de forma a beneficiar o processo comunicacional e dar eficiência ao trabalho da DCM;

- Como há diversidade de públicos, fazer a leitura dos canais e adequar a linguagem utilizada em cada um para os públicos presentes se mostra eficiente, produzindo ambientes comunicacionais em que o entendimento é facilitado, tanto entre o Poder Público para com as pessoas, quanto das pessoas entre si;
- Não foi estabelecida, porém, uma estratégia interna de comunicação entre as secretarias para resolução de demandas. Os repasses são feitos por mensagens trocadas entre as pessoas que atuam em cada órgão da Administração, sem a definição de canais de entrada, filtragem, encaminhamento e resposta;
- A experiência de Curitiba 2013-2016, mesmo não sendo mencionada diretamente, aparece como referência nas ações desenvolvidas pela Prefeitura de Viçosa, seja pelos métodos interacionais utilizados ou pela adequação da linguagem para informar e aumentar o alcance de suas redes.

4) A COVID-19 e o período eleitoral

É difícil imaginar alguma realidade urbana no Brasil que estivesse preparada para os desafios que a pandemia trouxe consigo. Mudanças drásticas foram necessárias nos estilos de vida das pessoas desde março de 2020 por força da chegada da COVID-19 no território brasileiro, doença pouco conhecida, altamente contagiosa e que ainda não possui um tratamento específico capaz de vencê-la. Segundo estudos (AQUINO, et al., 2020) os métodos mais eficazes para diminuir o contágio são: distanciamento e isolamento de corpos, aplicação de quarentena nas pessoas infectadas, uso de álcool em gel 70% e água com sabão na limpeza de mãos e superfícies, uso de máscaras e faceshields para proteção das vias respiratórias e regiões de mucosas, testagem em massa e rastreamento dos casos junto à população. Tudo isso deve ser feito de maneira conjunta, pois as medidas sozinhas não são tão eficazes no processo de combate quanto a ação coordenada. Em outra frente, economistas, como é o caso de De Bolle (2020), indicam que não haverá condições de recuperação econômica enquanto não for tratada a pandemia.

Isso demanda organização e cooperação da sociedade, bem como estratégias de comunicação que sejam rápidas, acessíveis e massificáveis. O Poder Público e a mídia tradicional têm o poder-dever de prestar informações fidedignas para tratar desse problema e garantir que a população receba com precisão as orientações para que o maior número de vidas possa ser salvo. Além disso, cabe ao Poder Público articular suas cadeias de comunicação internas para gerenciar seus recursos e saber até onde vão as condições de atendimento ao

público num período de crise, a fim de garantir o máximo de assistência possível para quem necessitar de cuidados. A luta é contra o vírus, mas é também uma luta para fazer com que os sistemas de saúde e as condições de viver não entrem em colapso.

Para o combate à pandemia, é preciso que o sistema comunicacional esteja articulado nos seguintes sentidos: o agir deve ser pautado pela lógica da cooperação e para a manutenção da vida enquanto não houver cura ou vacina; as medidas de proteção devem ser divulgadas e incentivadas entre os integrantes desses sistemas, conseguindo fazer vencer o argumento científico da necessidade dessas para dar sobrevida aos sistemas de saúde e auxiliar na recuperação do período de crise; deve haver clareza com relação às informações prestadas e sobre os dados da pandemia, a fim de ser possível acompanhar a realidade no passo a passo do desenvolvimento científico; se houver algum tipo de contingência ou conflito de informações divergentes, isso deve ser sanado imediatamente pelas instituições de referência, reafirmando a confiança e integridade dessas instituições junto à sociedade, dando subsídios para tal.

É preciso, portanto, garantir que se construa a verdade pelo consenso, como na perspectiva de Habermas (1989), mas sem deixar de lidar com os conflitos por meios institucionais. Isso porque as redes de comunicação são complexas e cheias de níveis de legitimação por confiança e afetos. É necessário estabelecer o local da fala da ciência como o paradigma discursivo, o guia para percorrer os caminhos do enfrentamento ao vírus, mais do que pela política ou pela religiosidade. O vírus não percebe credo, nem alinhamento político para afetar alguém. Ele afeta primeiramente nossos sistemas biológicos. As consequências sociais e econômicas, que também são sistêmicas, são posteriores à chegada da doença e dependem de com que intensidade e por quanto tempo ela permanecerá contaminando a população. Por esses motivos, a linguagem e as lentes teóricas para lidar com esse evento devem ser as da Ciência.

As prefeituras anteriormente citadas, como todas que tiveram que enfrentar a pandemia de alguma forma, adotaram estratégias específicas para lidar com a chegada do vírus e da doença. As escolhas políticas de como realizar o distanciamento social, de quando tornar obrigatório o uso de equipamentos de proteção individual (EPIs) e de quais medidas específicas deveriam ser adotadas, tendo em vista as realidades locais, foram bem distintas. Na comunicação, pelo menos duas estratégias são comuns: as redes sociais dessas prefeituras trazem diariamente boletins informando os números de casos confirmados, testes realizados, casos descartados, óbitos por COVID-19 confirmados, leitos clínicos disponíveis e ocupados, leitos de UTI disponíveis e ocupados, e casos suspeitos e/ou em observação; nos sites, as equipes fizeram páginas específicas para tratar da pandemia, reunindo legislação, informações,

contatos e serviços para facilitar a vida das pessoas, diminuir demandas repetitivas e evitar aglomerações nos locais de prestação de serviços públicos.

A Prefeitura de Pelotas desempenhou um papel importante de conscientização da população sobre os riscos e perigos da doença. Conseguiu manter o município numa situação sem óbitos e sem fazer isolamento severo até o mês de junho. A ASCOM apontou como dificuldade a distinção dos discursos emanados das esferas do Governo Federal, do Governo Estadual e do Governo Municipal: enquanto o Governo Federal não realizava campanhas a favor das medidas de distanciamento e utilização obrigatória dos EPIs, fazendo, por vezes, o contrário, o Governo do Estado adotava um discurso de meio termo. Enquanto isso, cabia à Prefeitura fazer o papel de gestão e enfrentamento direto da doença em seu território, restando apenas a ela a árdua tarefa de fazer com que as pessoas desenvolvessem a consciência sobre a importância das medidas de proteção.

Com o primeiro óbito registrado em 20/06/2020 e a percepção de um relaxamento nas medidas de proteção por parte da população, a Prefeitura passou a adotar outras medidas para tentar conter o colapso do sistema de saúde: a cada caso de morte diária, uma publicação dizendo o número total ao qual a cidade havia chegado; foi instaurado o lockdown, com a paralisação total das atividades não essenciais dos dias 8 a 11 de agosto, a fim de restringir a circulação de pessoas; com o fim do lockdown, foram colocados funcionários nas ruas segurando placas com a pergunta “Você precisa mesmo estar aqui?”, incentivando o fechamento voluntário das atividades não essenciais e o isolamento social. Nesse período Pelotas já contabilizava 45 óbitos.



Figura 7: publicações sobre a Covid-19 no dia 15 de agosto de 2020 nas redes sociais da Prefeitura Municipal de Pelotas. Fonte: ASCOM.

A Prefeitura Municipal de Viçosa percorreu caminho semelhante, mas manteve restrições mais severas: foram adotadas barreiras sanitárias que impediram a entrada de pessoas sem autorização, a quarentena forçada e o rastreamento realizado pelo sistema de saúde pública; foi

adotado também um rodízio de último número dos CPFs, em que as pessoas teriam dias específicos para poder sair e ter acesso às atividades essenciais ou ao comércio, que abriu após ter sido feito um planejamento de biossegurança junto a um comitê formado pelas equipes de saúde do município com integrantes da Universidade Federal de Viçosa. A instituição desenvolveu parcerias com o Município, fornecendo e custeando EPIs, conhecimento científico, atendimento à população e testagens, além de ter iniciado o desenvolvimento de pesquisas que possam ajudar no combate à pandemia, inclusive sobre vacinas e insumos.

A presença do prefeito em transmissões ao vivo foi constante e sua participação não possuiu uma direção prévia. Na Prefeitura de Pelotas também foi possível perceber o engajamento pessoal da prefeita nas campanhas pela conscientização. Ocorre que, pelas características especiais de Viçosa, o apelo pessoal do prefeito, adicionando inclusive elementos de emoção e comoção ao discurso, despertou a atenção da equipe da DCM pelos resultados positivos que foram alcançados junto às redes sociais, em que, segundo essa Diretoria, foi construída uma consciência coletiva que atua em defesa das medidas restritivas e de distanciamento social adotadas pela Prefeitura, havendo manifestações de apoio e resposta orgânica quando alguma crítica a essas medidas aparece nos ambientes de diálogo dessas redes. Por outro lado, essa mesma população não deixou de criticar quando houve relaxamento dessas medidas de proteção ou quando faltou atuação dos órgãos de fiscalização. O caso das barreiras sanitárias é emblemático, pois a população defendeu a Prefeitura quando foi deferido um pedido judicial de uma empresa de transporte intermunicipal para poder continuar fazendo traslados até Viçosa, o que contrariava determinação da Administração Municipal em contrário; enquanto houve críticas por existirem boatos sobre agentes públicos nessas barreiras sanitárias estarem dando permissão indevida para que pessoas seguissem adiante, mesmo sem passar pelos trâmites oficiais.

Apesar disso, tanto a equipe da ASCOM de Pelotas, quanto a equipe da DCM de Viçosa conseguiram separar a figura do político do papel institucional exercido, restando nítida a distinção entre as páginas que são das respectivas prefeituras e as que são das personalidades políticas. O apelo nas páginas institucionais é de legitimação das medidas de biossegurança e demais formas de atuação em favor do interesse público, não havendo a promoção da pessoa do prefeito ou da prefeita, mas sim da comunidade e das instituições públicas.

A nova política de comunicação da Prefeitura de Viçosa manteve-se em suas estruturas e estratégias para cada canal, considerando os mesmos públicos e as formas de se comunicar dialogicamente com eles. Os atendimentos pela Ouvidoria e pelos chats, porém, sofreram mudanças algumas mudanças: foi adotada uma tecnologia baseada em respostas automáticas

para demandas repetitivas, em que a pessoa envia mensagens para o órgão e acaba por navegar por menus com possibilidades pré-programadas. Os conteúdos das respostas foram pré-programados e alimentados pelas dúvidas que apareciam nos ambientes de interação com o público nas redes sociais, pelas ligações telefônicas e chats. Há um sistema parecido utilizado pela Prefeitura Municipal de Pelotas, que também estava presente no site, assim como no de Curitiba.

As respostas para as dúvidas frequentes e todas as informações relacionadas ao novo Coronavírus estão numa seção específica do site da Prefeitura Municipal de Viçosa, sendo alimentada pela equipe da mesma forma que o sistema de robôs utilizado pela Ouvidoria. Adotou-se também um sistema de integração de dados, controlado pela Secretaria de Saúde, em que há o registro de tudo o que ocorre sobre o assunto, desde o rastreamento de casos suspeitos até a disponibilidade de insumos e leitos. Esse sistema, chamado Coronazero, é compartilhado com outros agentes de saúde pública da região, ajudando no planejamento regional para o atendimento dos enfermos e na tomada de decisões.

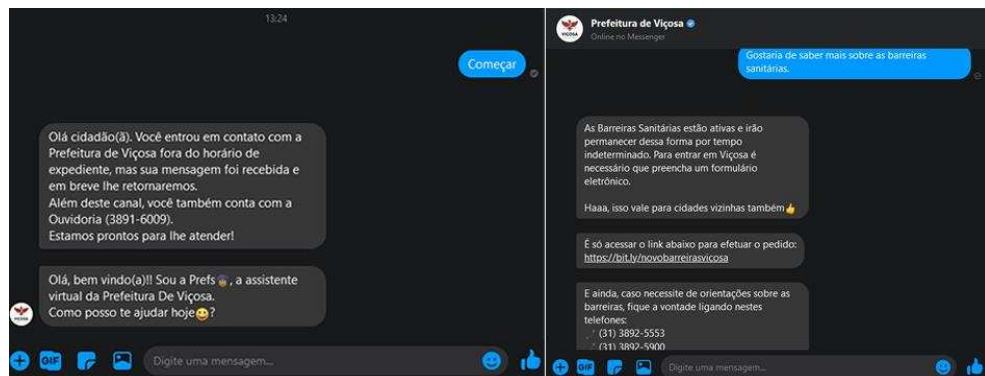


Figura 8: exemplo de atendimento pelo chat do Facebook da Prefeitura Municipal de Viçosa.



Figura 9: a página do Instagram da Prefeitura Municipal de Viçosa possui "destaques" para facilitar o acesso às publicações com informações públicas sobre o combate à pandemia e acesso aos serviços.

A primeira morte por COVID-19 foi registrada em Viçosa no dia 15/08/2020, mesmo dia em que Pelotas havia chegado a 47 óbitos. Nesse mesmo dia as prefeituras anunciavam que teriam que fazer modificações nos seus processos interacionais e comunicacionais por força da lei eleitoral:



Figura 10: publicações do dia 15 de agosto de 2020, informando sobre as mudanças nas políticas de comunicação por força da legislação eleitoral. Fontes: Instagram da Prefeitura de Curitiba, ASCOM - Prefeitura de Pelotas, Instagram da Prefeitura de Viçosa

Cada prefeitura escolheu formas diferentes de lidar com o período eleitoral, época em que fica vedada a promoção institucional que possa vir a ser objeto de propaganda eleitoral para os grupos que estão no poder, algo que poderia desequilibrar as condições do pleito. A Prefeitura de Curitiba foi a que atuou de forma mais severa, tendo desativado e feito sumir os conteúdos de todas as suas redes sociais, menos o Instagram, em que desabilitou todas as publicações que não tivessem conteúdo relacionado à COVID-19, inclusive de gestões anteriores. Diversas seções do site também foram desativadas pelo mesmo motivo. Isso dificultou a realização deste trabalho, pois não foi possível colher materiais produzidos entre 2013 e 2016, nem realizar a comparação com a gestão seguinte, salvo pelas coletas pontuais para outros fins que já haviam sido realizadas nos anos entre 2016 e 2019.

A Prefeitura de Pelotas e a Prefeitura de Viçosa mantiveram publicações no Instagram, no Facebook e nos respectivos sites, dentro daquilo que foi permitido pela Justiça Eleitoral, levando em consideração o interesse público e a situação de pandemia. Não apagaram, porém, as publicações de quaisquer naturezas anteriores ao período eleitoral. O que houve de modificação mais relevante foi a cessação das interações entre humanos dessas Prefeituras para com a população em geral. Mesmo nos chats foram mantidas apenas as respostas automatizadas, como forma de dar a impessoalidade exigida pela legislação eleitoral.

Este período de eleições que aconteceu num momento de crise de saúde pública acabou por limitar as possibilidades das políticas públicas de comunicação, que precisavam chegar a

públicos diversos, e, portanto, de canais e de linguagens igualmente diversas para conseguir dialogar com todos. Vê-se, porém, que com uma política bem estruturada, que segue

parâmetros éticos, técnicos, com uso de inteligência e juridicamente conscientes desde sua concepção pode passar por isso com perdas menos significativas em termos de acesso à informação e capacidade de diálogo com a Sociedade Civil.

d. Conclusões e considerações finais

O que foi apresentado até aqui permite dizer que a ideia de comunicação, compreendida numa lógica sistêmica-dialógica, pode ser aplicada teórica e empiricamente em políticas públicas para melhorar o contato entre Poder Público e Sociedade Civil. Havendo o entendimento de que as cidades seriam sistemas complexos, que orientam suas formas de fazer, desfazer, crescer e regredir através dos feixes de sentido capturados por força dos processos comunicacionais dialógicos e interativos, pensar como serão realizadas essas interações e quem participará desses diálogos se mostra essencial, sobretudo em momentos de crise, mas não somente neles.

Primeiramente, as abordagens teóricas escolhidas trouxeram um arcabouço filosófico-sociológico-antropológico que dá subsídios para diretrizes que fomentem políticas públicas que reconheçam a diversidade e a possibilidade do dissenso nos processos comunicacionais, pautando os debates públicos a partir de um modelo ético que aproxime a forma de pensar dos agentes políticos e agentes de Estado dos interesses da população em sua complexidade. Essas ideias apontam para a necessidade de reconhecimento prévio da condição humana de cada participante nas relações comunicacionais e do aspecto dialógico desses processos, de poder ser emissor e receptor ao mesmo tempo, de construir sentidos no processo de troca com o outro. Essas diretrizes, porém, estão em aberto, passíveis de críticas e de colaborações.

Em seguida, as experiências apresentadas mostram que a aplicação dessas ideias no século XXI está relacionada a estratégias de tornar o contato entre Poder Público e cidadãos, até então meramente institucional, com uma linguagem entendida como formal e neutra, em algo mais próximo com o diálogo entre duas pessoas humanas, sujeitos do cotidiano urbano. Um que presta serviços e outro que busca esses serviços, mas que ambos habitam os mesmos ambientes e utilizam das mesmas ferramentas para comunicarem um com o outro. Leva em consideração a ética do reconhecimento sugerida por Honneth, ao mesmo tempo em que entende a importância do modelo da ética do discurso de Habermas e a diversidade sistêmica

percebida por Maturana e Varela, Luhmann e outros autores que trabalham com a teoria dos sistemas.

Desse movimento de simplificação da complexidade desses processos surgem oportunidades para incluir mais pessoas nos debates públicos, diminuir a necessidade de atendimento para demandas repetitivas, realocar recursos e tomar decisões que façam mais sentido, a partir do uso de ferramentas que consigam coletar dados das interações produzidas em ambientes comunicacionais. Nesse aspecto, os usos de redes sociais pelas prefeituras, como as apresentadas neste trabalho, mostram como a comunicação pode atuar, ao mesmo tempo, como meio e como ferramenta para desenvolver políticas públicas de gestão das cidades. Meios onde interações acontecem, ferramentas para possibilitá-las e coletar sentidos a partir delas.

Por fim, a pandemia trouxe à tona a necessidade de desenvolver estratégias e políticas para dar acesso à informação e para realizar comunicação direta com a população em larga escala. Para fazer com que a informação chegue às pessoas, mas não só isso, fazer com que essa informação se torne legítima, que consiga dialogar com a realidade de cada uma delas. Mostrou também o desafio de fazer com que as informações sobre as pessoas cheguem ao Estado, como tem sido difícil contabilizar os números de infectados, suspeitos e mortos. Como tem sido difícil saber quantas pessoas estão passando fome, quantas perderam o emprego, quantas já estavam desempregadas antes da chegada da doença. A doença sistêmica, parafraseando De Bolle (2020), expôs a doença do sistema. E, com a chegada do período eleitoral, chega também o duplo sentido da palavra crise: mudança; seja ela um movimento de regressão ou de desenvolvimento.

Referências

- AQUINO, Estela M. L. et al. Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, supl. 1, p. 2423-2446, 5 Jun. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020006702423&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 Jul. 2020.
- ARAÚJO, A. L.; SILVA, V. Enem 2019: confira o ranking de desempenho das escolas no exame. **Correio Brasiliense**. Brasília, DF: 30 jun. 2020. Disponível em: <https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/eu-estudante/enem/2020/06/30/interna-enem-2019,868277/enem-2019-confira-o-ranking-de-desempenho-das-escolas-no-exame.shtml>. Acesso em: 25 set. 2020.
- BARRIENTO, André L.; TAVARES, D. C.; LEITE, J. C. Redes sociais e a prefeitura de Curitiba: O caso da página do Executivo Municipal no Facebook. In: **Congresso Internacional de Comunicação e Consumo**. 2015. Disponível em: http://anais-comunicon2015.espm.br/GTs/GT4/27_GT4-BARRIENTO_LEITE_TAVARES.pdf. Acesso em: 14 nov. 2017.

- BERDAGUE, Camila da Silva. **A autopoiese urbana: degradação e revitalização da cidade.** Viçosa, MG: UFV, 2004. Dissertação de Mestrado.
- CANEVACCI, M. **A Cidade Polifônica: Ensaio sobre a Antropologia da Comunicação Urbana.** 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 2004.
- CASTELNOU NETO, Antonio M. N. **Ecotopias Urbanas: Imagem e Consumo dos Parques Curitibanos.** Curitiba: UFPR, 2005. Tese de Doutorado.
- COÊLHO, Tamires F. Mídiação e estratégias da Prefeitura de Curitiba no Facebook durante a campanha #casamentovermelho. In: MARQUES, Ângela; OLIVEIRA, Ivone de Lourdes (orgs.). **Comunicação Organizacional: dimensões epistemológicas e discursivas.** Belo Horizonte: FAFICH/UFMG, 2015.
- CORRÊA, Lucas B.; STEPHAN, Ítalo I. C.; BOSCO E SILVA, Luciana. O acesso à informação como política pública de planejamento e gestão urbana: a experiência de Pelotas. In: **Inovação em Cidades.** Clarissa Stefani Teixeira; Ágatha Depiné (Orgs.). P. 86-100. São Paulo: Perse, 2020. E-book. Disponível em: <http://via.ufsc.br/>. Acesso em: 02 set. 2020.
- CORRÊA, Lucas Berdague; BOSCO E SILVA, Luciana. Um cruzamento como lugar de turismo: o encontro das Avenidas Ipiranga e São João no bairro República, em São Paulo, placemaking e o lugar da cultura. In: **ASOCIACIÓN DE ESCUELAS Y FACULTADES PÚBLICAS DE ARQUITECTURA DE AMÉRICA DEL SUR, 2019, Belo Horizonte.** Anais eletrônicos... Campinas, SP: Galoá, 2019. Disponível em: <https://proceedings.science/arquisur-2019/papers/um-cruzamento-como-lugar-de-turismo--o-encontro-das-avenidas-ipuranga-e-sao-joao-no-bairro-republica--em-sao-paulo--plac?lang=pt-br>. Acesso em: 24 set. 2020.
- CORREIA, E. L. Desafios da comunicação institucional na administração pública. In: **Comunicação & Educação**, n. 19, p. 91-96, 2000.
- DE BOLLE, M. B. O maior dos descasos. **O Estado de São Paulo.** São Paulo: 24 jun. 2020. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,o-maior-dos-descasos,70003342749>. Acesso em: 11 ago. 2020.
- GOMES, Victor Márcio Laus Reis. Uma leitura comunicacional da estratégia nas organizações. In: **Galáxia (São Paulo)**, São Paulo, n. 33, p. 226-238, Dez. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1982-25532016000300226&lng=en&nrm=iso. Acesso em 24 Set. 2020. <https://doi.org/10.1590/1982-25542016225456>.
- HABERMAS, Jürgen. **Consciência moral e agir comunicativo.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.
- HONNETH, A. Observações sobre a reificação. In: **Civitas - Revista De Ciências Sociais**, v. 8, n.1, p. 68-79. Porto Alegre, RS: PUCRS, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2008.1.4322>. Acesso em: 20 set. 2020.
- IBGE Cidades. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 24 set. 2020.
- Instituto das Cidades Inteligentes, ICI. Disponível em: <https://www.ici.curitiba.org.br/>. Acesso em: 24 set. 2020.
- LERNER, Jaime. **Acupuntura urbana.** Rio de Janeiro: Record, 2003.
- MATURANA, Humberto R.; VARELA, Francisco J. **The Tree of Knowledge: The Biological Roots of Human Understanding.** Rev. Tradução. Boston, Massachusetts: Shambhala Publications, Inc, 1992.

McKIBBEN, Bill. Curitiba: A Global Model For Development. In: LOEB, Paul R. (org.). **The Impossible Will Take a Little While: A Citizen's Guide to Hope in a Time of Fear**. EUA: Basic Books, 2004.

Prefeitura Municipal de Pelotas. Disponível em: <http://www.pelotas.com.br/>. Acesso em: 24 set. 2020.

RIBEIRO, Renata M.; SILVEIRA, Marco Aurélio T. Planejamento Urbano, Lazer e Turismo: Os Parques Públicos em Curitiba – PR. In: **Turismo - Visão e Ação** - Vol. 8 - n.2 p. 309 – 321. Maio/Ago. 2006. Disponível em: <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rtva/article/view/293>. Acesso em: 30 nov. 2016.

ROSADO, V.; BARRETO, C. PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA: o uso do facebook na comunicação. **QUIPUS - ISSN 2237-8987**, v. 4, n. 2, p. 23-39, 22 set. 2016.

SANTOS, Janaína; HARMATA, F.. **Análise de Caso da Prefeitura de Curitiba: A relação entre humor e serviço público na comunicação em redes sociais**. Curitiba: Universidade Positivo, 2015. Disponível em: <http://www.wegov.net.br/wp-content/uploads/2015/03/Artigo-An%C3%A1lise-de-Caso-da-Prefs.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2017.

UFV – Universidade Federal de Viçosa. Disponível em: <https://www.ufv.br/>.

VELOSO, Caetano. **Sampa**. Rio de Janeiro: CBD Phonogram: 1978. Mídia digital, acervo pessoal.

WEBER, Max (1864-1920). A política como vocação (1918). In: **Ciência e Política: Duas Vocações**. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2010.

_____. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. v. 2. Tradução: Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Revisão técnica: Gabriel Cohn. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

Redes sociais e páginas oficiais das Prefeituras estudadas

Prefeitura Municipal de Curitiba:

Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/PrefsCuritiba/>. Acesso em: 27 set. 2020.

Instagram. Disponível em: https://www.instagram.com/curitiba_pmc/. Acesso em: 27 set. 2020.

Portal Oficial. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/>. Acesso em: 27 set. 2020.

Spotify. Disponível em: <https://open.spotify.com/user/1vl2d2e3vvrwv28xsgub8ydiy>. Acesso em: 27 set. 2020.

Twitter. Disponível em: https://twitter.com/curitiba_pmc/. Acesso em: 27 set. 2020.

YouTube. Disponível em:

<https://www.youtube.com/channel/UCmRMAq8g3xICsauCZpzYGgg>. Acesso em: 27 set. 2020.

Prefeitura Municipal de Pelotas:

Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/prefeituradepelotas>. Acesso em: 27 set. 2020.

Instagram. Disponível em: <https://www.instagram.com/prefeituradepelotas>. Acesso em: 27 set. 2020.

Portal Oficial. Disponível em: <https://www.pelotas.com.br/>. Acesso em: 27 set. 2020.

Twitter. Disponível em: <https://twitter.com/prefpelotas>. Acesso em: 27 set. 2020.

YouTube. Disponível em: <https://www.youtube.com/user/PrefPelotas>. Acesso em: 27 set. 2020.

Prefeitura Municipal de Viçosa:

Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/prefsvicosa>. Acesso em: 27 set. 2020.

Instagram. Disponível em: <https://www.instagram.com/prefsvicosa/?hl=pt-br>. Acesso em: 27 set. 2020.

Portal Oficial. Disponível em: <https://www.vicosa.mg.gov.br/principal>. Acesso em: 27 set. 2020.

Twitter. Disponível em: <https://twitter.com/prefsvicosa>. Acesso em: 27 set. 2020.

YouTube. Disponível em: <https://www.youtube.com/prefeituradevicosamg>. Acesso em: 27 set. 2020.

4. [Artigo 3] Gestão comunicacional urbana e a pandemia: as estratégias de Viçosa-MG

Resumo:

A pandemia da COVID-19 forçou mudanças significativas na normalidade da vida urbana. Medidas sanitárias de distanciamento e isolamento social são necessárias para diminuir o contágio, aliviar o sistema de saúde pública e minimizar perdas humanas e econômicas enquanto não há remédio ou vacina contra essa doença. Este estudo buscou apresentar as estratégias comunicacionais adotadas pelo Município de Viçosa-MG no combate ao novo coronavírus, da segunda metade de março até 15 de agosto de 2020. Inicialmente, contextualizou-se, por meio de revisão bibliográfica, a pandemia e seus impactos na vida urbana, sobretudo nas relações entre Sociedade Civil e Poder Público, na prestação de serviços públicos e na gestão da comunicação entre esses. Em seguida foi realizado estudo de caso junto à Prefeitura Municipal de Viçosa – MG, descrevendo e analisando cada canal comunicacional utilizado para desenvolver políticas de interação com o público e acesso à informação. Por fim, foi feito um balanço com relação à eficácia dessas políticas, que apontou no sentido de que há relevância e impacto positivo devido à implementação da política de comunicação desenvolvida pela Prefeitura na gestão da cidade e no combate à pandemia.

Palavras-chave: Pandemia; Comunicação; Gestão Urbana; Prefeitura Municipal de Viçosa-MG;

a. A pandemia da COVID-19 e a contextualização deste estudo.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) caracterizou, em 11 de março de 2020, a doença COVID-19 como pandemia. A doença é causada por uma cepa até então desconhecida de coronavírus, denominada, desde 11 de fevereiro de 2020, SARS-CoV-2. Segundo a Organização Pan-Americana de Saúde, os vários tipos de coronavírus são comuns, sendo responsáveis pelo segundo maior número de resfriados ao redor do mundo.

Não há, até o momento da conclusão deste trabalho, tratamento eficiente para a doença, vacina ou evidências suficientes de cura com o impedimento de recidiva. Por esse motivo, as medidas de proteção defendidas pelas autoridades de saúde pública ao redor do mundo têm sido: higienização de mãos e objetos utilizando álcool 70%; lavagem das mãos com água e sabão; uso de máscaras que cubram pelo menos a boca e o nariz, uma vez que a doença se manifesta quando o vírus entra em contato com as mucosas e a propagação do vírus se dá principalmente pelo contato com gotículas de saliva contaminadas; e, dentre outras recomendações, o isolamento e o distanciamento social. Esses dois últimos são necessários para

diminuir drasticamente o número de pessoas contaminadas num mesmo período de tempo, pois o espalhamento do vírus aumenta quanto maior for a aglomeração.

[...] há fortes indicações de que as estratégias de controle da expansão da epidemia são efetivas quando o isolamento de casos e a quarentena dos contatos são combinados com um conjunto de medidas de distanciamento social que abranja toda a população. Em geral, há poucos achados quanto à efetividade das medidas isoladas, porém, é pouco provável que isso se comprove, uma vez que indivíduos assintomáticos, incluindo crianças e adultos, contribuem para a cadeia de transmissão da doença. Além disso, é de extrema importância que as medidas de distanciamento social sejam acompanhadas pelo fortalecimento do rastreio e isolamento de casos e contatos. (AQUINO, et al., 2020)

As medidas administrativas adotadas pelo Poder Público dos Estados e dos Municípios em busca de garantir o distanciamento e o isolamento social, única forma efetiva de diminuir os números de infectados e impedir o colapso dos sistemas de saúde pública (AQUINO, et al., 2020), acabam por afetar negativamente as cadeias de atividades econômicas e o cotidiano das populações. Atividades consideradas como não essenciais foram fechadas em boa parte das cidades no Brasil e no mundo. As atividades que permaneceram em funcionamento sofreram restrições, seja por força de determinações estatais ou pelas dinâmicas de um mercado em retração. Isso se dá seja pela baixa demanda derivada de fatores como medo, insegurança quanto ao futuro e/ou pelo aumento substancial no nível de desemprego e perda de renda; ou pela queda substancial nos níveis de produção e de receita das empresas. É uma lógica em que ambos os aspectos coexistem e retroalimentam um ciclo de crise.

As adaptações necessárias para garantir a manutenção de atividades econômicas como de bares, restaurantes e alguns pontos de comércio de todos os portes passaram pelo uso de tecnologias de informação e comunicação (TICs). Os serviços de delivery tornaram-se mais comuns e, uma vez que o labor desses entregadores tornou-se serviço essencial, sem a devida proteção, esses trabalhadores informais assumem riscos muito altos que não compensam os valores recebidos, o que produz conflitos no meio social e no âmbito jurídico do trabalho (JAKITAS, 2020). LIMA (2020) descreve isso como o crescimento de uma gig economy, que seria:

[...] um conjunto de formas alternativas de trabalho, de caráter autônomo e temporário, caracterizadas pela ausência de vínculo empregatício e pela frequente mediação de plataformas de serviços on-line, como aplicativos de entrega ou de transporte. Na gig economy, a maioria dos trabalhadores não tem acesso a vale-alimentação, férias remuneradas, décimo terceiro salário e seguridade social.

Esse contexto de pandemia, com a precarização das relações trabalhistas e uma má gestão da crise por parte de esferas do Poder Público, torna o fardo mais pesado para classes sociais mais desfavorecidas, dependentes de salário, ganhos informais ou auxílios

emergenciais. Acentua também a importância do papel das TICs no cotidiano, inclusive no trabalho (LIMA, 2020).

Não apenas os fluxos de bens e serviços foram afetados pelas medidas de distanciamento e isolamento, mas outras modalidades de mobilidade urbana sofreram com os impactos do alto risco de contaminação pelo SARS-CoV-2. Houve diminuição da oferta de transportes públicos coletivos, da presença de automóveis privados nas ruas e estradas, diminuição efetiva dos traslados e o controle rígido sobre as fronteiras intermunicipais e interestaduais, por meio de barreiras sanitárias, e internacionais. Segundo AQUINO, et al. (2020), indicadores que datam de abril de 2020 marcaram mudanças significativas no comportamento da população:

Alguns indicadores, fornecidos pelo Google, construídos a partir de registros em celulares, sugerem que houve redução de 70% da ida a parques, de 71% do engajamento em atividades de comércio e recreação e de 64% na circulação em estações de transporte.

Um relatório disponibilizado pelo Google em 21 de julho de 2020 apontou números piorados. Subiu pela metade tanto a procura por parques quanto o engajamento em atividades de comércio e recreação, além de ter apresentado aumento significativo nas idas a mercados e farmácias. Esses dados foram coletados de maneira anônima pelo uso de dispositivos móveis que têm acesso aos serviços da empresa de tecnologia, que produz esses relatórios para fins de auxiliar o Poder Público no desenvolvimento de políticas efetivas no combate à pandemia. No mesmo sentido, um estudo publicado na Revista Science (CANDIDO, et al., 2020) apontou o impacto do fechamento das fronteiras do Brasil com outros países na diminuição da disseminação do vírus que vinha de fora, seguido de um aumento significativo das infecções por causa dos fluxos mais intensos no território interno e da diminuição dos níveis de distanciamento depois do mês de maio.

O uso das TICs possibilita a aproximação das pessoas de forma virtual e ajuda a superar desafios surgidos com o distanciamento imposto pelo risco de contaminação. Videoconferências variadas, plataformas online para educação remota, o uso de ferramentas de telemedicina e até atendimentos psicoterapêuticos por meios virtuais, tudo isso tornou-se mais comum e aceitável com a chegada da pandemia.

Na esfera pública houve um aumento significativo da procura pela informatização dos serviços. O Governo Federal disponibilizou, segundo seu canal oficial de notícias, cerca de 251 serviços digitais durante o período da pandemia, número que cresceu significativamente desde 2019. A possibilidade de realizar atos da vida civil de forma remota permitiu evitar aglomerações e diminuir a circulação nas ruas ou em lugares com risco mais elevado de contaminação, como agências bancárias, por exemplo.

Boa parte da população passou a buscar maiores informações sobre a pandemia, em escala global, nacional, estadual, regional ou municipal, por meio de fontes que tenham fé pública. Emissoras de televisão, meios de divulgação científica e canais comunicacionais mantidos pelo Poder Público são exemplos de fontes fidedignas que auxiliam no processo de conscientização da sociedade sobre esse novo contexto, como prevenir-se e/ou tratar da doença. As redes sociais e os sites institucionais das prefeituras, dos governos dos Estados e do Governo Federal passaram por mudanças consideráveis desde março, acrescentando, como regra, seções específicas sobre o combate à COVID-19, movimento que não se deu apenas no Brasil.

Nessa linha, deve-se compreender a importância das políticas públicas baseadas em comunicação. Essa que se comporta tanto como meio: a comunicação entendida enquanto ambiente de produção, reprodução e construção de sentidos através daquilo que se comunica entre os que frequentam o espaço comunicacional, mais do campo teórico; como ferramenta: os métodos, instrumentos, condições e soluções técnicas, aqui num campo mais prático, para se fazer comunicar os sentidos e por meio deles, sejam eles os sentidos físicos ou do campo das ideias.

Durante um período de crise como uma pandemia, é essencial que o Poder Público consiga receber e emitir informação de forma eficiente, com qualidade e velocidade suficientes para que as tomadas de decisões sejam no sentido de diminuir as perdas e maximizar o bem-estar da coletividade, tanto quanto possível. Numa perspectiva weberiana (2010), a ação do agente político deve ser pautada pela ética da responsabilidade, que não é a mesma da ética da convicção, regular dos demais sujeitos da sociedade civil. Ela deve levar em conta os resultados mais virtuosos, mesmo que no meio do processo haja perdas significativas em áreas diferentes, tendo a Ciência papel crucial no embasamento das decisões que guiarão essa ação.

Exemplo muito discutido durante o período da pandemia tem a ver com a falsa dicotomia entre a manutenção da saúde da economia versus a garantia do direito à saúde (dos indivíduos e coletiva): a escolha pelo funcionamento pleno das atividades econômicas pode afetar gravemente o número de infectados e o número de mortes, como se pode inferir a partir dos estudos citados anteriormente; enquanto que a escolha pelo isolamento social e políticas de lockdown impacta na dinâmica econômica, diminuindo demanda e oferta. É comum encontrar na mídia, tanto escrita quanto audiovisual, artigos e entrevistas de economistas afirmando que o impacto negativo na economia dar-se-á mais pelo vírus e pelo medo que ele provoca na população do que pelo isolamento social em si. Um exemplo é Monica De Bolle, pesquisadora do Peterson Institute For International Economy:

Desde o início dessa pandemia – e sobretudo desde que chegou ao Brasil – tenho dito que a economia permanecerá contaminada pelo vírus enquanto ele estiver em circulação. [...] tenho insistido que, independentemente de medidas sanitárias, o que afeta a economia é o vírus. Isso significa que não haverá normalidade econômica com as pessoas morrendo aos milhares, e é importante que essa impossibilidade fique clara. Os restaurantes cheios, os shopping centers cheios, todos esses estabelecimentos, que são foco de contágio e de disseminação da epidemia, sofrerão as consequências do descontrole da doença. Muitos talvez venham a fechar as portas novamente antes mesmo de terem recuperado perdas decorrentes do fechamento anterior. Os trabalhadores precarizados e mais sujeitos ao contágio talvez sejam infectados, talvez percam qualquer possibilidade de subsistência. De nada adianta fingir que o vírus não existe. Ele está aí e em breve chegará a uma pessoa próxima de cada um, pois essa é sua natureza. (DE BOLLE, 2020)

Na experiência internacional, confirma-se a máxima de que garantindo a segurança frente ao problema de saúde pública, há tendência de recuperação econômica e reabertura gradual das atividades com maior fôlego. Em lugares em que, como no Brasil, a reabertura das atividades econômicas vem acontecendo antes do controle da disseminação da doença e da capacitação do sistema de saúde pública, há extensão do período de ascensão da curva do número de casos, aumento do número de mortes e prolongamento da fase crítica da quebra da economia.

Faria (2010) afirma:

[...]um governo deve ter em mãos todas as informações possíveis e de boa qualidade para orientar sua tomada de decisão. Quanto mais amplo o espectro e mais aprofundado o tema, mais precisamente a informação orientará uma decisão do governo ou do Estado, prevendo, inclusive, os desdobramentos dos fatos e das decisões.

Quando o Poder Público descaracteriza dados, deixa de informar a população sobre a realidade ou de realizar uma política pública de comunicação dialógica junto à sociedade civil, ele cria um movimento contraproducente ao processo de tomada de decisão e resposta à crise, uma vez que prejudicará a percepção coletiva da necessidade de seguir as diretrizes científicas. Isso tende a incentivar ações guiadas pela autotutela, pelas convicções individuais e dogmáticas, preconceitos e por informações falsas reproduzidas em massa por meio das redes sociais, que são acreditadas devido aos laços de confiança construídos entre quem as divulga e quem as consome.

É preciso, portanto, que o Poder Público assuma o seu papel institucional de garantia da fé pública na organização, filtragem, processamento e compartilhamento de informações, seja no contexto de pandemia ou fora dele, mas, sobretudo nele. A fim de fazer isso, algumas prefeituras vêm investindo em seus canais de comunicação com a sociedade, elaborando políticas de comunicação, aprendendo a utilizar redes sociais e sites institucionais como ferramentas e meios de aproximação das pessoas com o Estado, a fim de facilitar as interações e dar acesso à informação sobre o que tem sido desenvolvido nessas cidades. Tornou-se regra

a existência de curadoria específica para conteúdos sobre a COVID-19 em boa parte dos municípios do país que utilizam as mídias digitais para a divulgação dos trabalhos dessas prefeituras, o que demonstra a necessidade de uma atenção especial para o momento vivido desde março de 2020.

A seguir será apresentada a experiência do município de Viçosa-MG, que remodelou suas políticas públicas de comunicação em virtude do período de pandemia. É uma cidade média com índices elevados no quesito educação, segundo o IBGE Cidades, principalmente quando considerado o aspecto regional. A Prefeitura e a Universidade Federal de Viçosa têm atuado em conjunto no combate à COVID-19, atrelando a ciência desenvolvida pela academia ao processo de elaboração de políticas públicas. O trabalho feito pela prefeitura tem sido essencial para conectar a população às melhores práticas e ao conhecimento sobre o vírus e a doença, o que auxilia na diminuição dos impactos negativos nas realidades locais.

b. Sobre as estratégias comunicacionais adotadas na cidade de Viçosa-MG (2020), até o dia 15 de agosto de 2020¹¹.

Em março de 2020, a Prefeitura Municipal de Viçosa (PMV) substituiu parcialmente sua equipe da Assessoria de Comunicação da Prefeitura (ASCOM), como parte de uma mudança de estratégia da Administração para reorganizar as políticas baseadas em comunicação do Município. Essa mudança deu-se também pela necessidade de construir um planejamento para lidar com os impactos da pandemia da COVID-19 no âmbito municipal e regional, uma vez que as estratégias de acesso à informação e de contato entre população e o Poder Público teriam que se preparar para um aumento substancial de demandas devido à novidade, à imprecisão e ao estado de emergência derivados do quadro de propagação e infecção pelo SARS-CoV-2.

Foi a partir dessa mudança que a Prefeitura estruturou efetivamente uma política de comunicação, com a elaboração de um projeto documentado que aproveita o que foi desenvolvido ao longo dos anos de existência da ASCOM e busca melhorar o que não foi avaliado como positivo. As redes sociais e o site institucional da Prefeitura passaram também por remodelamento, atendendo às diretrizes dessa nova política.

¹¹ Os dados e informações apresentados nesta seção foram obtidos por meio de consulta ao órgão responsável por essas políticas, a ASCOM da PMV, realizada por videoconferência no dia 27 de maio de 2020 e posteriormente via e-mail. As imagens utilizadas foram disponibilizadas pela PMV ou publicadas em suas mídias digitais. A legislação eleitoral proíbe alguns conteúdos durante os três meses que antecedem as eleições. Isso levou à suspensão de alguns dos serviços e estratégias de comunicação adotados até então.

b.1. Ouvidoria

Foram adotadas estratégias para centralizar a entrada de demandas através da Ouvidoria, que pode ser contatada via telefone ou Whatsapp, não se limitando ao atendimento de questões relacionadas à COVID-19. É esse órgão que desenvolve o recolhimento, a filtragem e o tratamento das informações que a população encaminha à Prefeitura. Esse trabalho possibilita a confecção de dados em maior escala, o que ajuda na adoção de medidas mais eficazes na solução de problemas que afetam a coletividade.

Da segunda metade de março até o dia 23 de maio, foram 2649 ligações para a Ouvidoria, que atuou em regime de plantão, e 280 mensagens pelo Whatsapp. Foram cerca de 2000 ligações para tirar dúvidas sobre as medidas adotadas pela Prefeitura no combate ao novo coronavírus, como o rodízio de CPFs – a depender do número final do CPF da pessoa, ela fica autorizada a sair de casa para fazer compras em dias específicos, o que diminui aglomerações –, saber sobre decretos, dentre outros temas. As demais ligações foram no intuito de realizar denúncias, outra função competente à Ouvidoria. Parte significativa dessas denúncias relacionada ao funcionamento indevido de bares e restaurantes durante a pandemia.

Para melhor tratar os dados das denúncias, a Prefeitura mudou a estratégia a partir do mês de maio, computando apenas as que tivessem a identificação do denunciante. Isso ocorreu para diminuir o número de denúncias falsas ou improcedentes. A ASCOM aponta que cerca de 50% das denúncias até então se encaixavam nesses casos, desde trotes até denúncias com informações falsas, ou até que verdadeiras, mas que não se enquadram nos critérios de punição das medidas ligadas ao coronavírus.

Relatório de Ocorrências - Plantão Telefônico da Ouvidoria

Período	Turno	Informações Gerais	Denúncias Bares e Restaurantes	Denúncias Outras	Manutenção	Total de ocorrências
27/03 a 01/04		367	47	103		517
02/04 a 17/04		537	41	132		710
20/04 a 25/04		516	25	70		611
27/04 a 29/04		271	15	32		318
30/04 a 09/05 *		0	0	0		0
11/05 a 16/05		192	22	45		259
18/05 a 23/05		173	31	30		234
25/05 a 31/05		196	23	104	5	328
01/06 a 07/06		222	19	127	1	369
08/06 a 14/06		418	13	272	21	724
		2056	236	915		3207

* OBS: no período de 30/04 a 09/05, não ocorreu plantão via telefone, por problemas técnicos no telefone fixo da ouvidoria.

Figura 11: Tabela com o Relatório de Ocorrências – Plantão Telefônico da Ouvidoria dos dias 27/03 a 14/06. Fonte: Coordenação do Plantão Telefônico da Ouvidoria da PMV.

Juntamente com os processos de gestão comunicacional relacionados ao público externo, foi desenvolvido um sistema de gestão interna, chamado “Coronazero”. A serviço da Secretaria de Saúde, ele reúne informações sobre vistorias ao comércio, acesso às barreiras sanitárias, casos suspeitos notificados e que estão sendo monitorados remotamente, além do registro das denúncias, que pode ser visualizado por bairros. Esses dados são compartilhados com os gestores de saúde da região e com as demais secretarias que possam ter interesse.

b.2. Site institucional

A reestruturação do site da PMV passou pelo redesign da identidade visual, pelo aprimoramento da experiência de usuário e pela adequação da linguagem e das linhas editoriais utilizadas. A proposta da nova política de comunicação institucional para o site é de que ele seja referência para divulgação e checagem de informações oficiais, e dê acesso aos serviços públicos fornecidos por meio digital.

Foi acrescentada uma página específica sobre coronavírus, concentrando as informações públicas, serviços, decretos e demais conteúdos que possam vir a ser importantes para a população nesse contexto. Até 27 de maio eram mais de 200 mil acessos a essa seção do site. Considerando a população estimada de 78.846 pessoas em 2019, segundo o IBGE Cidades, fora a população flutuante de cerca de 20 mil pessoas, e a existência de outros canais de comunicação instantânea como as redes sociais da Prefeitura, é possível considerar esse um número significativo de acessos para uma seção de site institucional num período de dois meses.

A página principal deixou em destaque as formas de acesso aos serviços e informações sobre o combate à pandemia. Isso facilitou a experiência do usuário, encurtando o processo de busca pelo conteúdo desejado. Há também um botão sobre coronavírus na barra fixa de menus, que ajuda no acesso à seção, caso o usuário esteja navegando por outros serviços ou conteúdos e queira consultar assuntos referentes à COVID-19.



Figura 12: Topo da página inicial do site da PMV. Data: 12 de agosto de 2020.

Na seção sobre coronavírus, a Diretoria de Comunicação (DCM) disponibiliza, de forma atualizada, conteúdos, serviços e documentos relacionados às políticas adotadas pela Prefeitura no combate à pandemia, tudo dividido por assunto e com botões que redirecionam para a subseção desejada. Cada uma dessas subseções temáticas reúne textos curtos e links, seja para sanar dúvidas ou dar acesso a algum procedimento gerido pelo Poder Público.

Um exemplo é o acesso à cidade pelas barreiras sanitárias, que demanda o preenchimento de um formulário virtual disponibilizado na página. O tópico sobre esse tema vem em forma de perguntas e respostas, seguido de um botão que redireciona o usuário para o preenchimento do formulário para requerer a autorização para entrar na cidade. Há ainda telefones úteis para tirar dúvidas, caso não tenham sido contempladas.

Institucional

Tudo sobre o Coronavírus (COVID-19) em Viçosa (MG)

por DCM

Publicado em 12/03/2020 10:42 - Atualizado em 06/08/2020 14:08

Essa página reúne as principais informações sobre o enfrentamento à pandemia da Covid-19 no município de Viçosa. Escolha o assunto desejado clicando em um dos botões abaixo:



Barreiras Sanitárias

- O que são barreiras sanitárias?

As barreiras sanitárias, instituídas no dia 20 de março de 2020 e instaladas nas divisas rodoviárias e rurais de Viçosa, são estruturas temporárias com a presença de profissionais de saúde e segurança que realizam o rastreamento clínico obrigatório de todas as pessoas que entram na cidade.

Figura 13: Página especial sobre o Coronavírus no site da PMV. Data: 12 de agosto de 2020.

b.3 Redes Sociais

O uso das redes sociais pela Prefeitura é amplo e diversificado. Para cada rede, uma estratégia de comunicação. Há adequação de linguagem, de formatos audiovisuais e de conteúdo de acordo com o público percebido em cada uma delas, assim como pelas vantagens e desvantagens que cada plataforma oferece.

O Facebook é entendido como a rede social de maior espectro de audiência, sendo considerada a rede principal por esse motivo. Com um público diversificado em idade, ocupação, origem, dentre outros aspectos, a linguagem adotada nessa rede é mais formal, utilizando chamadas rápidas que redirecionam para matérias completas publicadas no site institucional. Além disso, há o atendimento via chat, que recebeu um incremento de tecnologia de bots para respostas automáticas para perguntas frequentes, também implementado no Whatsapp da Ouvidoria recentemente. Esse sistema é atualizado constantemente com os dados colhidos via Ouvidoria, o que diminui o trabalho de responder demandas repetitivas.



Figura 14: Atendimento via chat do Facebook da PMV. Respostas automatizadas via bots. Data: 15 ago. 2020.

É por meio dessa plataforma que a Prefeitura tem feito lives para informar a população, tendo o prefeito presidido anúncios das medidas tomadas no combate à pandemia e do que vem acontecendo no município. Ele não chega a responder as interações dos cidadãos durante os pronunciamentos, mas a caixa de comentários permanece operante. Nesse espaço a população se manifesta e são colhidos dados que a ASCOM utiliza para medir o nível de aceitação das medidas tomadas pelo Poder Público. Percebeu-se, por exemplo, que as medidas mais restritivas à circulação na cidade foram bem recebidas pelo público, que entendeu a necessidade do distanciamento social no combate à pandemia: boa parte passou a defender a Prefeitura quando essa era criticada por fazer esse tipo de política, sendo que há também críticas quando medidas de fiscalização ou de restrição são relaxadas enquanto ainda não há a sensação de segurança, como no caso do reestabelecimento do transporte intermunicipal na cidade em maio, decisão tomada pelo Poder Judiciário.



Figura 15: Live do dia 9 de maio. Facebook da PMV. Data: 15 ago. 2020.

Já o canal do YouTube funciona como depósito de vídeos. O primeiro vídeo data de 21 de Fevereiro de 2020. Durante a pandemia, foram realizadas transmissões ao vivo dos festivais culturais promovidos pela Prefeitura utilizando a plataforma. Essas são as publicações com o maior número de visualizações. Comparado aos números dos vídeos do Facebook, o conteúdo do canal do YouTube tem público mais restrito: nenhum vídeo passou, até o momento, das 1500 visualizações. Segundo a ASCOM, um pronunciamento feito pelo Facebook chega a ter em torno de 60 mil acessos no momento em que ele é encerrado.

O Twitter é uma rede mais próxima do público estudantil, em que se utiliza uma linguagem mais despojada. São utilizados memes, trocadilhos, dentre outras formas de humor e interação que não estão presentes nas demais plataformas. As publicações sobre as lives culturais promovidas pela Prefeitura são exemplos disso: a persona adotada pela ASCOM interage com o público como divulgadora e expectadora dos eventos, publicando trechos de músicas cantadas nesses eventos online, imagens cômicas e textos relacionados à cultura e aos costumes locais, principalmente referentes ao público jovem.



Figura 16: Publicações no Twitter da PMV. Linguagem despojada e utilização do humor para interagir com o público mais jovem. Data: 15 ago. 2020

O Instagram é uma rede mais visual, sendo um canal de conteúdo mais rápido. É comum ver seu conteúdo compartilhado também nas outras redes, o que a torna uma referência para a confecção das peças informativas. Foi adotada uma estratégia semelhante à do site institucional de deixar as informações relevantes sobre a pandemia na barra fixa superior, onde estão os chamados “destaques”. As publicações que contêm telefones, procedimentos e políticas relacionadas à COVID-19 são adicionadas a esses “destaques”, facilitando a busca por informações. Diariamente são publicados os boletins epidemiológicos no padrão abaixo. A rede também divulga iniciativas e notícias sobre a cidade e região que sejam de interesse público. Segundo a ASCOM, o Instagram da PMV é o 12º mais seguido em Minas Gerais. A linguagem utilizada é mais leve, mas não chega a ser como a do Twitter, pois há uma variedade de público um pouco mais próxima do Facebook.



Figura 17: Cabeçalho do Instagram da PMV. Os "destaques" facilitam o processo de busca por informações. Data: 15 ago. 2020.



Figura 18: Padrão de boletim diário sobre a COVID-19 em Viçosa. Essa arte é replicada nas outras redes sociais, tanto a parte principal quanto os dados complementares. Data: 15 ago. 2020.

c. Considerações sobre as políticas de comunicação na gestão urbana durante o período de crise.

Os canais comunicacionais sempre foram necessários para a gestão urbana. Poder Público e Sociedade Civil comunicam e interagem entre si e com o ambiente, desenvolvendo o espaço através dos sentidos que emanam dessas relações. Quando a realidade impõe um afastamento entre os próprios sujeitos e com o ambiente, é preciso repensar as formas de interação possíveis entre eles. O desafio é substituir temporariamente o contato físico pelas funcionalidades digitais, de preferência melhorando ou mantendo a eficiência.

A adoção de políticas comunicacionais usando ferramentas digitais permite a tentativa de reproduzir meios de interação entre pessoas e seus entes representativos removendo algumas limitações: não é necessário sair de casa ou esperar em filas para conseguir informações, acessar serviços públicos ou fazer uma denúncia, por exemplo. Há mecanismos de automatização desses procedimentos que diminuem o tempo gasto para alcançar aquilo que se deseja. Também diminui demandas repetitivas, tornando o serviço público mais eficiente, uma vez que esforços e recursos poderão ser aplicados em outras frentes que necessitem de atenção.

Quando a estratégia comunicacional é eficiente, o entendimento entre os interlocutores tende a ser alcançado. Abordagens dialógicas permitem compreender necessidades a partir da interação. O olhar atento aos dados e o respeito à realidade que se impõe auxiliam no diagnóstico preciso e na solução correta dos problemas.

As estratégias escolhidas pela PMV para sua política de comunicação atentaram a esses dois pontos. Mesmo havendo algumas discordâncias em seus canais de debate, o objetivo de criar um ambiente democrático e pautado pelo consenso científico sobre a pandemia tem sido alcançado. Viçosa tem resistido, até o presente momento, com restrições mais severas que de outras cidades do Brasil e mesmo assim boa parte das interações em suas redes é de apoio a essas medidas. Isso, inclusive, faz parte da estratégia: a partir da observação desses canais e dessas interações, a Prefeitura conseguiu produzir nas redes sociais um movimento de apoio orgânico às medidas contra a COVID-19. Até o dia 15 de agosto, Viçosa-MG era uma das poucas cidades com mais de 50 mil habitantes que não possuía mortos pela doença, mesmo com um número de testagens significativo, se comparado à realidade de Minas Gerais.

A participação da população nessas redes somada à força do exemplo do Poder Público, tomando como exemplo as lives em que o prefeito apela para o carisma na defesa das medidas restritivas e de distanciamento, demonstra a afinidade no interesse público de garantir o bem-estar de quem habita aquela cidade. E os números apontam resultados positivos. Números que são pessoas. Pessoas que não são meros números, mas cidadãos, com direitos e deveres, e que, felizmente, estão vivas para decidir o que é melhor para a cidade onde vivem.

Referências

AQUINO, Estela M. L. et al. Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 25, supl. 1, p. 2423-2446, 5 Jun. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232020006702423&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 jul. 2020.

CANDIDO, Darlan S. et al. Evolution and epidemic spread of SARS-CoV-2 in Brazil. **Science**, [S. l.], p. eabd2161, 2020. DOI: 10.1126/science.abd2161. Disponível em: <http://science.sciencemag.org/content/early/2020/07/22/science.abd2161.abstract>. Acesso em: 26 Jul. 2020.

DE BOLLE, M. B. O maior dos descasos. **O Estado de São Paulo**. São Paulo: 24 jun. 2020. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,o-maior-dos-descasos,70003342749>. Acesso em: 11 ago. 2020.

FARIA, Guilherme Nacif de. **Teoria Jurídica da Informação**. Tese de doutoramento. Belo Horizonte: PUC Minas, 2010.

Google. COVID-19: Relatório de mobilidade da comunidade. Brasil 21 de julho de 2020. Disponível em: https://www.gstatic.com/covid19/mobility/2020-07-21_BR_Mobility_Report_pt-BR.pdf. Acesso em: 26 jul. 2020.

Governo do Brasil. Governo Digital: Governo garantiu mais 251 serviços digitais durante a pandemia. **GOV.BR**. Brasília-DF, 27 jul. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/07/governo-garantiu-mais-251-servicos-digitais-durante-a-pandemia>. Acesso em: 30 jul. 2020.

IBGE Cidades. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 15 ago. 2020.

JAKITAS, Renato. Motoboys fazem nova manifestação nesta terça-feira em SP, desta vez organizada por sindicatos. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, 14 jul. 2020. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,motoboys-fazem-nova-manifestacao-nesta-terca-feira-em-sp-desta-vez-organizada-por-sindicatos,70003363458>. Acesso em: 14 jul. 2020.

LIMA, Amanda Ferreira Nunes de. Como a pandemia de covid-19 impacta o mundo do trabalho: Crise causada pelo coronavírus traz à tona desafios sociais e políticos de um mercado de trabalho cada vez mais informal e baseado em tecnologias de comunicação. **ESCOLA DE COMUNICAÇÃO E ARTES UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**. São Paulo, abr. 2020. Disponível em: <http://www3.eca.usp.br/noticias/como-pandemia-de-covid-19-impacta-rela-es-de-trabalho>. Acesso em: 17 jul. 2020.

Organização Pan-Americana de Saúde. Folha Informativa – COVID-19 (doença causada pelo novo coronavírus). Atualizada em 16 jun. 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875. Acesso em: 17 jul. 2020.

WEBER, Max. A política como vocação (1918). In **Ciência e Política: Duas Vocações**. 2. ed. São Paulo: Martin Claret, 2010.

Canais comunicacionais digitais da Prefeitura Municipal de Viçosa:

Portal Oficial. Disponível em: <https://www.vicosa.mg.gov.br/principal>. Acesso em: 15 ago. 2020.

Facebook. Disponível em: <https://www.facebook.com/prefsvicosa>. Acesso em: 15 ago. 2020.

Twitter. Disponível em: <https://twitter.com/prefsvicosa>. Acesso em: 15 ago. 2020.

Instagram. Disponível em: <https://www.instagram.com/prefsvicosa/?hl=pt-br>. Acesso em: 15 ago. 2020.

YouTube. Disponível em: <https://www.youtube.com/prefeituradevicosamg>. Acesso em: 15 ago. 2020.

5. Considerações Finais

A construção das considerações finais neste trabalho se desenvolve pensando na confirmação ou não dos aspectos teóricos e metodológicos desenvolvidos desde a introdução até aqui. Para isso, há de se questionar se a pergunta da pesquisa foi respondida, mesmo que parcialmente, se os objetivos foram alcançados e se a metodologia utilizada foi coerente. Também é importante fazer entender a relevância da temática escolhida e pontuar aquilo que foi discutido ao longo do desenvolvimento do trabalho, destacando possíveis virtudes, falhas, lacunas e projeções.

A busca pela compreensão do fenômeno urbano enquanto um sistema social complexo e que se desenvolve num ambiente interacional de comunicação e trocas de sentidos foi um ponto de partida. A possibilidade de explorar um pouco mais sobre o que é entendido como urbano em sua polissemia, bem como de compreender a comunicação em sua vasta aplicabilidade teórica e prática, dois ramos, a priori, epistemologicamente distantes, era um desafio a ser vencido. Cumpre dizer, porém, que esta pesquisa sofreu metamorfoses significativas durante os dois anos em que foi desenvolvida.

As perguntas que conduziram boa parte do desenvolvimento deste trabalho tinham caráter compreensivo: como novas tecnologias e práticas comunicacionais podem facilitar o contato entre Poder Público e a Sociedade Civil, pensando no aumento da eficácia e/ou viabilização de tomada de decisões relacionadas ao cotidiano das cidades, dos problemas e debates apresentados na esfera pública? Como isso serviria para perceber, reivindicar e transformar os espaços e lugares vividos?

Com o avançar das leituras e das discussões, percebeu-se a complexidade dos campos teóricos e práticos relacionados à comunicação, principalmente quando se percebe que os conceitos de comunicação são muitos e de diversos ramos do conhecimento científico. Na própria investigação sobre o urbano enquanto sistema, havia ali uma dúvida sobre de qual natureza da comunicação estaria tratando especificamente neste trabalho. A partir dessa investigação, a primeira mudança significativa nas bases do projeto aconteceu: a pergunta passou a incluir a busca pela compreensão da comunicação enquanto meio e enquanto ferramenta.

Na investigação empírica das três experiências escolhidas, Curitiba, Pelotas e Viçosa, a mudança na pergunta passou a fazer ainda mais sentido. Foi possível perceber, tanto nas mídias sociais dos municípios, quanto nos sites e outros canais de comunicação estudados, formas

diferentes de se produzir o diálogo entre Poder Público e Sociedade Civil. Foram utilizados áudios, textos curtos ou resumidos, menos técnicos, vídeos e/ou imagens de humor, situações pouco prováveis de acontecer num modelo tradicional de comunicação entre uma instituição pública, entendida como de linguagem formal ou solene, e seus jurisdicionados. Havia ali regras diferentes para cada um desses ambientes, que atendiam públicos e funções também diferentes. Cada um desses canais sendo aproveitado em suas melhores ferramentas, a fim de produzir um ambiente de diálogo facilitado entre os interessados nos assuntos que afetam o dia a dia de quem habita os espaços urbanos, que são expandidos virtualmente utilizando essas redes.

No início de 2020, a chegada da pandemia do novo coronavírus impulsionou a relevância da pesquisa e abriu as portas de novos laboratórios e caminhos para serem explorados. As respostas para a pergunta da pesquisa estavam ali, nas experiências de políticas públicas de comunicação desenvolvidas pelas prefeituras municipais espalhadas pelo Brasil antes e durante a pandemia da Covid-19. A pandemia, porém, afetou os processos de coleta de dados in loco e a eficiência nas atividades de revisão e análise de dados, uma vez que a prática do distanciamento social passou a ser necessária.

Fez sentido outra mudança na pergunta: ao invés de como, de quais formas as novas tecnologias e práticas comunicacionais ajudariam no enfrentamento dos debates da vida urbana? Os artigos 2 e 3 exploraram isso mais a fundo de forma descritiva. Foi a partir do chamado “modelo” de Curitiba que o interesse por essa pesquisa surgiu. Passadas algumas discussões, ficou entendido que a política de comunicação desenvolvida pela equipe da gestão dos anos 2013-2016 da Prefeitura Municipal de Curitiba não seria necessariamente reproduzível tal qual estava, inclusive por essa própria instituição, mas sim que serviria de inspiração para outras políticas a serem desenvolvidas no país. Tanto é que as estratégias de uso das mídias sociais, dos sites e dos canais telefônicos desenvolvidas pela Secretaria de Comunicação da gestão de Gustavo Fruet (2013-2016) foram estudadas e adaptadas pelas prefeituras de Pelotas-RS e de Viçosa-MG de acordo com as características socioculturais de cada uma.

Essa constatação vai ao encontro da proposta da cidade enquanto subsistema do urbano. Ela interage consigo e com seu meio, trocando sentidos e caracteres, fazendo seu processo de organização interno a partir dos diálogos que faz com outros sistemas e com o ambiente comunicacional no qual está imersa. Tendo em vista que num mundo globalizado, que forma uma rede interacional sem fronteiras geográficas e linguísticas graças ao uso das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs), as cidades conseguem buscar, assim como os seus habitantes, caracteres que façam sentido serem reproduzidos em qualquer lugar do mundo.

Os caminhos metodológicos adotados ajudaram na construção das respostas aos questionamentos feitos ao longo do trabalho. Primeiro, um apanhado conceitual multidisciplinar, que permite enxergar a teoria por trás da vivência. Depois, um convite à reflexão teórica e histórica junto ao relato do vivido, um esforço dialético. Por fim, a consolidação descritiva e analítica da aplicação empírica daquilo que se pesquisou. O objetivo geral, de compreender como a comunicação, enquanto meio e ferramenta de percepção, reivindicação, e transformação dos espaços e lugares vividos, pode contribuir para políticas de atuação e de gestão no espaço urbano, foi alcançado quando a teoria e a prática passaram a fazer sentido no corpo do texto.

Alguns pontos chamaram a atenção no decorrer da pesquisa:

- Há alguns padrões na estruturação de páginas institucionais, tanto em sites, quanto em redes sociais, desenvolvidas para alguns municípios do Brasil de todos os portes. Contudo, as estratégias comunicacionais, inclusive com relação à linguagem utilizada, se mostraram diferentes e estiveram relacionadas aos contextos socioculturais de cada região.
- A utilização das políticas de comunicação pública e e-governo foi intensificada e as estratégias precisaram ser repensadas durante o período da pandemia de COVID-19 no Brasil e no mundo como um todo.
- Não se pode afirmar que a utilização de novas tecnologias de comunicação instantânea e que os processos de virtualização do debate público sejam as soluções para o problema do distanciamento entre Sociedade Civil e Poder Público. O que se pode afirmar é que contribuem para diminuir a distância e facilitam as dinâmicas de comunicação dialógica entre dois grupos que, de início, articulam as percepções de realidade, eticidade e dever de formas distintas, mesmo havendo a possibilidade de conflitos.
- O estado de pandemia serviu como um laboratório profícuo para o estudo da temática, pois trouxe à tona a necessidade de discutir, utilizar e modificar as formas de se comunicar na esfera pública, pensando as relações comunicacionais entre pessoas, cidades e seus poderes institucionalizados.

É preciso constatar que este trabalho poderia ter sido desenvolvido com mais experiências de cidades. Ocorre que nem todos os municípios contactados retornaram. Houve maior facilidade de contato com Curitiba-PR, por ter sido realizada a visita pessoalmente à sede e pela

própria política de comunicação desenvolvida à época, obtendo respostas rápidas para as mensagens enviadas, seja pela página do Facebook da Prefeitura via chat ou por e-mail; Pelotas-RS, que também respondeu os contatos por e-mail de forma eficiente e rápida; e Viçosa-MG, pela proximidade geográfica e das redes de contatos. As prefeituras de Vila Velha-ES, e Vitória-ES foram contactadas via e-mail e telefone, mas não houve continuidade no diálogo por falta de retorno das equipes responsáveis nas respectivas instituições. A Prefeitura de Belo Horizonte-MG foi procurada por meio de sua ouvidoria telefônica, que não conseguiu responder aos questionamentos preliminares da pesquisa e pediu que as perguntas fossem encaminhadas à Prefeitura utilizando o ambiente de solicitações relacionado à Lei de Acesso à Informação. Por decisão em conjunto com a orientadora, foram mantidas apenas as três primeiras cidades como experiências a serem analisadas, principalmente devido à chegada da pandemia da Covid-19, seus impactos socioeconômicos e pela gestão do cronograma da pesquisa.

Enxergou-se, por fim, possibilidades de pesquisas multidisciplinares futuras, que possam abordar a noção de cidades inteligentes a partir da perspectiva da teoria dos sistemas, relacionando as interações entre Poder Público, não apenas na figura das prefeituras municipais, mas também de outras instituições como as Universidades Públicas, o fenômeno urbano e a superação de momentos de crise, como é o caso da pandemia do SARS-CoV-2. Seriam essas relações intensificadas num momento de crise? Foram superados ou asseverados conflitos? Cidades que têm Universidades seriam cidades inteligentes e/ou mais adaptáveis às novas condições impostas por uma crise sistêmica? Essas são questões que poderão ser exploradas em pesquisas futuras, aproveitando parte da base teórica já desenvolvida até aqui e a rede de contatos que foi formada durante o levantamento de dados.

APÊNDICE

Roteiro para consulta às instituições responsáveis pelas políticas de comunicação pública dos Municípios a serem pesquisados.

Breves comentários sobre a pesquisa e sugestões para o desenvolvimento das respostas:

O presente questionário tem como objetivo coletar dados sobre como estão sendo desenvolvidas, em municípios brasileiros das regiões sudeste e sul, políticas e estratégias de gestão da comunicação, acesso à informação e contato entre Poder Público e Sociedade Civil. Ao fim da pesquisa será possível realizar uma análise qualitativa dessas políticas públicas baseadas em comunicação, como forma de aprimorar a experiência da comunicação pública das instituições com a sociedade.

Nesse sentido, foram elaboradas perguntas em três eixos que se complementam e ajudarão a entender os caminhos percorridos, sucessos e dificuldades percebidas pelas instituições públicas para a adequação de suas políticas públicas de comunicação ao contexto do século XXI, suas inovações técnicas e tecnológicas e as novas formas com as quais a sociedade passou a se comunicar.

É possível responder a cada uma das perguntas de forma individualizada, bem como por eixos de interesses ou num texto único. O importante é que se possa compreender como o Município tem lidado com a comunicação enquanto meio e ferramenta para desenvolver políticas públicas de gestão e planejamento do espaço urbano, facilitando o contato e o acesso à informação entre Poder Público (os órgãos, secretarias, prestadores de serviço e parcerias do Município) e Sociedade Civil (habitantes do Município, turistas e representantes de outras esferas públicas de poder).

Eixo 1: histórico e legislação

1 - A gestão municipal tem se preocupado com a gestão de seus meios de comunicação desde quando? Existem normas (decretos, portarias, leis ou regulamentos específicos) que tratam sobre as políticas públicas de comunicação entre o Poder Público e a sociedade civil e que são aplicadas no âmbito municipal?

2 - Quais as referências (de outros municípios, entidades ou experiências de projetos comunicacionais) buscadas para desenvolver as estratégias utilizadas atualmente pelo município?

3 - Quais os caminhos escolhidos pela gestão municipal para concretizar as estratégias de acesso à informação e canais de diálogo entre o Poder Público e a sociedade civil?

Eixo 2: equipe, estrutura e estratégias (gestão da informação de forma interna)

1 - Por quais meios comunicacionais um cidadão pode ter acesso às informações referentes ao município ou entrar em contato com a Prefeitura, seus órgãos e prestadores de serviços? Quais são os canais de entrada de demandas, sugestões, reclamações ou dúvidas? (exs.: telefone, redes sociais, site institucional, aplicativos próprios ou de terceiros).

2 – Existe uma secretaria ou equipe específica para cuidar das políticas e estratégias comunicacionais da Prefeitura Municipal? Se sim, ela é composta por quantas pessoas? Qual a formação e área de atuação de seus componentes? Existe uma hierarquia nesse órgão? Se sim, como funciona essa organização? Outras secretarias ou órgãos compõem ou auxiliam na concretização das políticas de comunicação do Município?

3 – Foram formulados métodos, estratégias, metodologias ou diagramas para a gestão da comunicação interna (entre os órgãos, secretarias, prestadores de serviço e parcerias do Município) e externa (com a Sociedade Civil, moradores, turistas e representantes de outras esferas públicas de poder)? Se sim, e se possível, descreva-os de forma resumida, levando em consideração os caminhos que as informações percorrem desde a chegada de uma demanda, do tratamento e encaminhamento interno do que foi ou necessita ser informado, até o *feedback* final para o público alvo.

Eixo 3: participação e colaboração

1 – As ferramentas desenvolvidas e utilizadas para as estratégias de comunicação têm facilitado os processos de participação da população na gestão do espaço urbano? Existem meios de fazer a avaliação e o controle dos níveis de satisfação com o atendimento prestado ao público ou das informações disponibilizadas? Existem dados que possibilitem comparar a evolução no nível de bem-estar da população e/ou de participação da Sociedade Civil a partir do uso de meios, ferramentas e estratégias comunicacionais utilizados pela gestão municipal?

2 – Foram firmadas parcerias com entidades ou empresas, privadas ou públicas, na elaboração, planejamento, execução e/ou gestão das políticas, estratégias, ferramentas e plataformas desenvolvidas para tratar da comunicação no âmbito municipal? Houve ou há algum trabalho em conjunto com outras Prefeituras Municipais ou entidade a nível estadual ou federal para o desenvolvimento das atividades relacionadas à gestão da informação e da comunicação sobre o Município?

3 – De quais formas as estratégias e políticas desenvolvidas no âmbito da comunicação do Município auxiliam na efetivação dos instrumentos de participação previstos no Estatuto da Cidade (lei 10.257 de 10 de julho de 2001)? É possível afirmar que o trabalho desenvolvido pelo Município aumenta a eficácia e/ou viabiliza a tomada de decisões com relação aos problemas e debates apresentados pelos cidadãos?