

# Os princípios e a aplicação da Comunicação Pública no Poder Legislativo Municipal

Pamela Cristina de Andrade

Jornalista responsável pelo Departamento de Comunicação da Câmara Municipal de Jandira

A partir do processo de redemocratização do Brasil, no final da década de 1980, o setor público passou a ser cada vez mais cobrado e fiscalizado pelos cidadãos. Por conta desse novo panorama, os órgãos governamentais têm se preocupado com a imagem consolidada diante da opinião pública e há cada vez mais investimento em ações de comunicação, como forma de publicizar os respectivos atos e as tomadas de decisões.

No que concerne ao Poder Legislativo, tal tendência não só se mantém, mas se reforça, uma vez que o Legislativo é um dos poderes mais transparentes por conta de suas raízes históricas democráticas e diversificadas. No contexto municipal, entretanto, percebe-se que as Câmaras de Vereadores persistem num modo de comunicação personalista, guiado por intenções eleitoreiras e/ou pessoais, em prejuízo do interesse público. Além disso, a maioria das assessorias de comunicação que dão suporte aos Legislativos Municipais foca num modelo comunicacional ultrapassado, pensado na década de 1970, cujo cerne era o relacionamento com a imprensa, ignorando a interface direta com o cidadão.

O estabelecimento de políticas claras no setor também é dificultado em virtude da constante mudança de gestores. A cada dois anos, por exemplo, há a eleição da nova Mesa Diretora e, por conseguinte, a troca dos cargos de direção – por vezes, inclusive, há a substituição desses profissionais no mesmo biênio. A alteração frequente do quadro de pessoal (em especial dos cargos de gestão) culmina, em última instância, em práticas e políticas fragmentadas e autocentradas. A falta de planejamento a nível institucional, portanto, dá margem a decisões de caráter pessoal, numa mistura equivocada entre as esferas pública e privada – consequência direta do patrimonialismo existente na sociedade brasileira desde os tempos coloniais.

Outra hipótese é que a descontinuidade no trabalho faz com que a assessoria de comunicação se restrinja ao papel de mera elaboradora e distribuidora de *releases*. Além disso, embora haja a garantia de espaço nas mídias locais, o Legislativo Municipal nem sempre consegue informar os cidadãos, de maneira efetiva, sobre o papel das instituições, as reais atribuições dos vereadores e a necessidade de participação da população nas atividades parlamentares. Logo, a falha em explicar tais aspectos acaba contribuindo para a insatisfação

das pessoas com o universo político, uma vez que elas não conseguem distinguir as incumbências de cada poder.

Diante desse cenário, a proposição de um plano de comunicação integrada adequado é essencial. Com esta ferramenta, o Estado pode, enfim, agir de modo proativo diante da comunidade, visando à transparência e à garantia de direitos fundamentais – em vez de interesses particulares.

Só com planejamento contínuo, o Poder Público conseguirá definir e alcançar metas, desenvolver ações e fazer os devidos balanços dos resultados obtidos. A partir dessa organização é possível deixar para trás atuações despropositadas e segmentadas, a fim de que os recursos técnicos, financeiros e humanos – custeados pelos impostos de todos – sejam utilizados com mais parcimônia e racionalidade.

No mundo contemporâneo, a comunicação se tornou imprescindível, em especial entre o Estado e os cidadãos. Todavia, a comunicação governamental com enfoque na manutenção do poder já não basta. Um governo que segue fazendo apenas marketing político está fadado a ser visto com desconfiança, rompendo pontes com a população em vez de construí-las.

Por isso, a elaboração minuciosa de um plano estratégico de comunicação é fundamental para qualquer órgão público na atualidade. Somente a partir de planejamento estratégico, destinado a políticos, governantes e servidores públicos, o Estado poderá garantir transparência e diálogo efetivos com a sociedade.

A palavra comunicação remonta ao latim *communicatio* e, segundo o Dicionário Houaiss de Comunicação e Multimídia, pode ser definida como:

Processo que envolve a transmissão e a recepção de mensagens entre uma fonte emissora e um destinatário receptor, no qual as informações, transmitidas por meio de recursos físicos (fala, audição, visão etc.) ou de aparelhos e dispositivos técnicos, são codificadas na fonte e decodificadas no destino com o uso de sistemas convencionados de signos ou símbolos sonoros, escritos, iconográficos, gestuais etc. (NEIVA, 2013, p. 115).

A comunicação trata, portanto, das interações entre indivíduos, bem como do contato com diferentes discursos culturais – que demandam sempre uma atitude reflexiva. De acordo com o sociólogo Dominique Wolton (2004), há três tipos de comunicação: a comunicação direta ou interpessoal, que demonstra a socialização entre as pessoas; a comunicação técnica, intermediada por aparelhos, como rádio, televisão, telefone, computador, etc; e a comunicação social, que abarca relações, necessidades e interesses mediados em sociedades complexas.

No mundo contemporâneo, todas as organizações – sejam elas públicas ou privadas – têm o dever tácito de informar a opinião pública. Por isso, a chamada comunicação organizacional passou a ser um dos principais instrumentos para consolidar o diálogo entre as instituições e seus públicos, fortalecendo um novo modelo de cidadania. Nesse contexto, a comunicação pode ser entendida como parte intrínseca à natureza das organizações, como bem expressa Margarida Krohling Kunsch:

Comunicação organizacional, como objeto de pesquisa, é a disciplina que estuda como se processa o fenômeno comunicacional dentro das organizações no âmbito da sociedade global. Ela analisa o sistema, o funcionamento e o processo de comunicação entre a organização e seus diversos públicos. [...] Fenômeno inerente aos agrupamentos de pessoas que integram uma organização ou a ela se ligam, a comunicação organizacional configura as diferentes modalidades comunicacionais que permeiam sua atividade. Compreende, dessa forma, a comunicação institucional, a comunicação mercadológica, a comunicação interna e a comunicação administrativa (2003, p. 149).

De maneira didática, a pesquisadora Marlene Branca Sólito (2008) tece um breve histórico do advento do jornalismo organizacional no Brasil. Ela conta que o golpe político-militar de 1964 estimulou esse tipo de atividade em terras brasileiras:

Com o aumento da pressão sobre a imprensa diária e com a intensificação das atividades de censura, cresce o número de profissionais a atuarem em novos nichos, fora das redações. Principalmente no final dos anos 60, assessorias de imprensa e setores de comunicação bem-estruturados começam a assumir a responsabilidade pela produção de jornais organizacionais. No final dos anos 80, tem-se um verdadeiro boom nas assessorias de imprensa (SÓLITO, 2008, p. 24).

Todavia, há uma diferença crucial entre as práticas da comunicação organizacional e da comunicação pública. A primeira busca cativar o público-alvo, assim como consolidar imagem e reputação, visando metas mercadológicas e lucratividade; enquanto a segunda tem o dever de resguardar os interesses e os direitos dos cidadãos, em detrimento de interesses particulares.

A publicidade é preponderante num Estado democrático de direito, uma vez que a Democracia só funciona de maneira efetiva quando os indivíduos têm sua liberdade e seus direitos respeitados e quando as ações dos governantes são devidamente observadas, criticadas e julgadas. No Brasil, a Comunicação Pública é compreendida, em geral, como a simples divulgação de informações de utilidade pública, porém sua finalidade vai muito além dessa definição. Dentre suas competências, pode-se citar, por exemplo, a informação do cidadão, a prestação de contas do Estado, a atenção às demandas da população, o estímulo ao diálogo e ao debate social, etc.

Mariângela Furlan Haswani (2013) reforça que a Comunicação Pública objetiva garantir o direito à informação e à transparência para a sociedade, permitindo o acesso e a

participação do público em geral na implementação de políticas públicas e, conseqüentemente, expandindo os espaços democráticos. Atualmente, o conceito de Comunicação Pública não mais se limita à remessa unilateral de informação do Poder Público à comunidade. O advento do Estado democrático de direito ampliou essas perspectivas – e a Comunicação Pública se mostrou a ferramenta ideal para tornar cada indivíduo um agente ativo nos percursos do Estado.

Em síntese, a Comunicação Pública não pode se confinar à promoção pessoal de governantes, tampouco se transmutar em propaganda das ideologias dos detentores do poder. Hoje, além de ser mero canal de divulgação dos atos oficiais, ela deve ser primordialmente o canal de participação do cidadão no processo decisório estatal – num ciclo virtuoso de compartilhamento de informações e experiências.

A Comunicação Pública, dessa maneira, se coloca como um recurso facilitador da relação entre o Estado e o cidadão, cujo propósito é a garantia de transparência e dos direitos fundamentais.

Na área da comunicação, planejamento é a “determinação de um conjunto de procedimentos, de ações (por empresa comunicacional, órgão de imprensa, etc.), visando à realização de determinado projeto; planificação” (NEIVA, 2013, p. 435). Rabaça e Barbosa enxergam o planejamento como o “ato de relacionar e avaliar informações e atividades – de forma ordenada e com lógico encadeamento entre elas – a serem executadas num prazo definido, visando à consecução de objetivos predeterminados” (2001, p. 463). Ferraretto também joga luz sobre a finalidade da elaboração de um plano de ação: “o plano – instrumento que traduz para o papel essas intenções – deve ser estruturado de forma clara e concisa, criando um elo de responsabilidade entre o jornalista e o seu assessorado” (2009, p. 40).

A pesquisadora Margarida Maria Krohling Kunsch (2003), por sua vez, elenca doze etapas para a elaboração de um planejamento nas mais diversas situações e áreas. Grosso modo, são elas: identificação da situação, levantamento de informações, análise de dados, construção de diagnóstico, identificação do público-alvo, estabelecimento de objetivos, metas e estratégias, prognóstico de ações alternativas, determinação das ações de fato, definição de ferramentas de controle, implantação do plano e análise dos resultados.

No que concerne à área da comunicação organizacional, há a distinção de dois tipos de planejamento: o primeiro pensa um projeto global e estratégico, enquanto o segundo envolve o planejamento de projetos mais específicos, como publicações e eventos dirigidos. No

entanto, só o suporte irrestrito dos gestores pode garantir que o planejamento saia do papel e se torne parte da realidade da organização.

Com base nos estudos realizados por Kunsch e Ferraretto, as Câmaras Municipais devem assumir as teorias e práticas da comunicação integrada, atuando de forma estratégica e não mais meramente funcional. Essa nova postura deve ser adotada diante dos mais diversos públicos do órgão, inclusive com vereadores e servidores – afinal, todos precisam ser contagiados pelo empenho em oferecer ao cidadão um serviço público de qualidade e cada vez mais dialogal.

Na elaboração do planejamento, há o uso das comunicações interpessoal (cara a cara) e mediada (principalmente mural, telefone e e-mail) com o chamado público interno – parlamentares e funcionários. Já com o público externo, que abrange os munícipes e as demais organizações da região, é importante o emprego da comunicação coletiva ou de massa. Além dos meios tradicionais alcançados, a Internet tem se mostrado o campo mais fértil para a disseminação de mensagens – por isso, marcar presença efetiva em tal seara, atualmente, se tornou primordial.

Em âmbito das ações de comunicação interna, a primeira medida a ser tomada é a criação de uma *mailing list* institucional mais completa, em formato de listagem digital ou em papel. Para tanto, é preciso atualizar os dados, números de telefone e e-mails corporativos de vereadores e funcionários. O objetivo é criar um canal de disseminação de informação, facilitando a remessa de clipagem, boletins internos, comunicados, notícias, etc. O jornalista deve ficar responsável pela coleta e pela manutenção semestral da lista – tarefa cuja execução não requer recursos financeiros adicionais.

Outra iniciativa preponderante é a elaboração diária da clipagem, uma seleção de matérias jornalísticas relacionadas ao município ou à instituição, publicadas em jornais da região e em veículos de comunicação tradicionais. O intuito dessa ferramenta é facilitar o acesso a informações fidedignas, manter vereadores e funcionários informados sobre os acontecimentos da cidade e, eventualmente, possibilitar o balanço da efetividade do envio de *press releases* e, por conseguinte, do plano de comunicação proposto. O clipping, feito pelo profissional de jornalismo, deve ser em formato digital, o que também não requer custos extras. Vereadores e demais funcionários da Casa compõem o público-alvo.

Dentre as ações internas, pode-se citar a criação de um pequeno boletim mensal, com matérias jornalísticas relativas ao cotidiano da Câmara e de seus funcionários, bem como fatos relevantes na cidade. Também é importante incluir perfis, artigos e conteúdo de autoria

dos próprios servidores. A finalidade do boletim é informar e, acima de tudo, promover a integração dessa comunidade. O formato pode ser impresso ou online, a depender do aval dos gestores. Embora encabeçado pelo profissional de comunicação da Casa, a produção deve ser colaborativa a fim de garantir mais identificação por parte de servidores e parlamentares – que são, mais uma vez, o público de interesse.

A realização de *media trainings* é a última providência dessa parte do planejamento. Heródoto Barbeiro explica que o chamado *media training* consiste num processo de treinamento sobre relacionamento com a imprensa, cujo objetivo é aprimorar a capacidade de diálogo e relacionamento com jornalistas em entrevistas e eventos públicos (2011, p.13). Nesse caso, vereadores, direção, porta-vozes e assessores são o público-alvo. Pode haver custos com palestras, a depender do profissional contratado. A previsão é de que o procedimento seja anual.

No que concerne às ações de comunicação externa, nenhuma das medidas planejadas acarreta investimentos adicionais. A produção de matérias jornalísticas, por exemplo, deve ser semanal ou diária, em formato exclusivamente online. Aqui se encontra o âmago do trabalho: a cobertura de fatos e eventos relacionados ao cotidiano das Câmaras Municipais, como audiências públicas, sessões ordinárias e extraordinárias, reuniões, etc. O propósito das matérias é informar a população, garantindo assim o direito à transparência e ao acesso à informação, bem como promover os trabalhos executados na instituição, por intermédio da alimentação de boletins, site, jornal oficial e mídias sociais. Devem ser desenvolvidas pelo profissional de jornalismo, com o apoio da equipe de audiovisual sempre que possível.

Por sua vez, o *press release* destina-se a veículos de comunicação, em especial regionais. Essa etapa também compreende a realização de textos jornalísticos, agora em formato de *release* padrão, abordando demandas e assuntos do interesse da Câmara Municipal e da população. Visa chamar a atenção de veículos de comunicação, despertando o interesse de seus jornalistas para que assuntos relevantes à Câmara e aos cidadãos sejam abordados. Assim como as matérias, os *releases* são em formato digital e ficam a cargo do jornalista. A disponibilização de material tem que ser semanal ou diária.

A criação de outra *mailing list* é fundamental, dessa vez relacionada aos meios de comunicação. Deve haver o esforço em coletar telefones e e-mails dos principais veículos de comunicação que cobrem a região, a fim de criar um canal para remeter *press releases* e convites. Essas informações interessam somente ao setor de comunicação, que fica incumbido

tanto pela coleta quanto pela atualização semestral da listagem – que pode ser em papel ou digital.

Outro instrumento significativo é a reunião de pauta, que define os assuntos a serem trabalhados. As reuniões objetivam discutir possíveis temas para *releases* e matérias, bem como apresentar o material jornalístico elaborado previamente (textos, fotografias ou vídeos), de modo a obter a devida autorização para publicá-los. Embora seja difícil conciliar as agendas, representantes do departamento de comunicação, vereadores, respectivos assessores e diretoria precisam estar presentes.

Por fim, a pesquisa de opinião é a última ação – e uma das mais imprescindíveis. Os questionários semestrais, que podem ser impressos ou online, pretendem: sondar a comunidade a fim de perceber como o atual modelo de comunicação é compreendido e as maneiras de melhorá-lo; depreender as informações de interesse público, bem como as ferramentas para garantir mais transparência e diálogo com os cidadãos.

Desse modo, pode-se concluir que é preciso fortalecer o papel da Comunicação Pública e suas interfaces com as atuais responsabilidades de um Estado democrático de direito – como os princípios de transparência, impessoalidade e publicidade. Tais valores, propagados pela Constituição Federal, servem de bússola, ditando o norte para as próximas práticas comunicacionais do Poder Público.

No mundo contemporâneo, uma assessoria de comunicação não pode se contentar em ser mera disseminadora de mensagens que contemplam apenas os interesses de governantes e gestores. Pelo contrário: uma assessoria calcada nos preceitos da Comunicação Pública tem que se desvelar proativa e dialógica, abrindo caminhos não só para ser ouvida, mas para ouvir as demandas dos cidadãos. Nesse aspecto, a utilização de novas plataformas e redes sociais se coloca, no presente, como a melhor das alternativas.

Afinal, só por meio de muito planejamento e organização pode-se pôr em prática a ambição de construir uma assessoria de comunicação conectada com seu próprio tempo e, concomitantemente, guiada pelo verdadeiro espírito democrático. O presente artigo está longe de esgotar o assunto, já que a comunicação humana e as tecnologias são altamente dinâmicas e fluidas, mas pretende, ao menos, ser uma centelha de mudança no cotidiano dos municípios e de seus cidadãos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBEIRO, Heródoto. **Mídia training: como usar a mídia a seu favor.** São Paulo: Saraiva, 2011.

EID, Marco Antonio de Carvalho. **Comunicação e Assessoria de Imprensa para governos.** São Paulo: M. Books, 2016.

FERRARETTO, Elisa Kopplin. **Assessoria de imprensa: teoria e prática.** São Paulo: Summus, 2009.

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação Pública: Bases e Abrangências.** São Paulo: Saraiva, 2013.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada.** São Paulo: Summus, 2003.

MARTINS, Franklin. **Jornalismo político.** São Paulo: Contexto, 2005.

NEIVA, Eduardo. **Dicionário Houaiss de Comunicação e Multimídia.** São Paulo: Publifolha, 2013.

RABAÇA, Carlos Alberto e BARBOSA, Gustavo. **Dicionário de Comunicação.** São Paulo: Editora Campus, 2001.

SÓLIO, Marlene Branca. **Jornalismo organizacional (produção e recepção).** Caixias do Sul: Educs, 2008.

WOLTON, Dominique. **Pensar a Comunicação.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.