

Comunicação Pública: Experiências locais

Public Communication: Local cases

RESUMO

Francisco Camolezi Melo
franciscom@alunos.utfpr.edu.br
Universidade Tecnológica
Federal do Paraná, Curitiba, PR,
Brasil

Edna Miola
ednam@utfpr.edu.br
Universidade Tecnológica
Federal do Paraná, Curitiba, PR,
Brasil

Este trabalho traz os resultados da aplicação-piloto de um *survey* junto às prefeituras paranaenses. O objetivo do questionário foi coletar informações sobre a Comunicação Pública Municipal de modo a compreender (a) quais formas de comunicação são mais utilizadas, (b) quais os recursos disponíveis para a execução das iniciativas de comunicação e (c) quais são os objetivos e valores percebidos pelos profissionais no que tange a sua atividade. Os resultados preliminares, embora não possam ser generalizados, indicam uma tendência a digitalização da comunicação, prevalecendo – na opinião dos respondentes – valores tipicamente associados ao conceito normativo de Comunicação Pública. A aplicação-piloto indicou aprimoramentos a serem adotados futuramente quanto à forma de coleta dos dados.

PALAVRAS-CHAVE: Comunicação Pública. *Survey*. Municípios paranaenses.

ABSTRACT

This work presents the results of a pilot survey we applied to 16 municipalities in the state of Paraná. Our research has as main purpose collecting information on resources of local public communication in order to understand (a) which forms of communication are the most used, (b) what tools are available for it, as well as (c) the main objectives and values perceived by professionals regarding their activities. Although the preliminary results are restricted to the audit respondents, the results indicate a trend towards digitalization of communication. Also, the respondents emphasized values typically associated with the normative concept of Public Communication. Last, the pilot indicated that our research must address new improvements regarding the data collection.

KEYWORDS: Public communication. Survey. Paraná municipalities.

Recebido: 19 ago. 2020.

Aprovado: 01 out. 2020.

Direito autorial: Este trabalho está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.



INTRODUÇÃO

É possível identificar na literatura acadêmica brasileira uma grande diversidade de conceitos em torno da Comunicação Pública (CP). Por muito tempo, entendeu-se a CP como sinônimo de comunicação governamental. No entanto, com o advento de princípios democráticos como a liberdade de expressão e informação garantidos pela Constituição Federal de 1988 e a dileção da participação popular nas instituições políticas, os limites do conhecimento sobre a CP se expandiram. Uma síntese do conceito envolve frequentemente a percepção de que a CP envolve Estado e sociedade e abrange questões de interesse coletivo debatidas democraticamente (DUARTE e VERAS, 2006; MATOS, 2012; ZÉMOR, 2012; BRANDÃO, 2012; KOÇOUSKI, 2012; HASWANI, 2010).

Em “O Estado de Narciso”, Eugênio Bucci (2005) defende a ideia de que “mesmo na universidade”, o conceito de Comunicação Pública é “nebuloso, excessivamente multívoco”. Ao propor uma definição exata de o que é - e o que não é - Comunicação Pública, é preciso “fugir da permissividade semântica”. Para Bucci, a definição de Comunicação Pública deve ser não apenas descritiva, como também prescritiva:

A comunicação pública se compõe de ações informativas, consultas de opinião e práticas de interlocução, em qualquer âmbito, postas em marcha por meio do emprego de recursos públicos, mediante processos decisórios transparentes, inclusivos e abertos ao acompanhamento, críticas e apelações da sociedade civil e à fiscalização regular dos órgãos de controle do Estado. [...] a comunicação pública existe para promover o bem comum e o interesse público, sem incorrer, ainda que indiretamente, na promoção pessoal, partidária [...] religiosa ou econômica. (BUCCI, 2015, p. 69)

Tendo em vista sua relevância no processo de tomada de decisão pública e na garantia de direitos fundamentais, bem como o papel fundamental do Estado em sua execução correta, entende-se a importância de compreender e analisar a Comunicação Pública pelo método científico. Neste artigo, serão apresentados e discutidos os resultados piloto de um *survey* desenvolvido no âmbito do Plano de Trabalho de Iniciação Científica intitulado “Comunicação Pública: Experiências locais” aplicado a um número reduzido de participantes, cujo objeto é a comunicação das prefeituras paranaenses. A intenção é, futuramente, aplicar o mesmo *survey* em uma amostra representativa de municípios.

Os resultados preliminares apontam para o bom uso da comunicação pelas prefeituras municipais do estado do Paraná, uma vez que, na percepção dos respondentes, sua ação é pouco permeada por interesses privados e guiada pelo princípio da impessoalidade e do interesse público – como prescrito por Baldissera et al., 2015.

MATERIAL E MÉTODOS

Tendo em vista que, para a aplicação do *survey*, seria necessário seu envio diretamente às prefeituras paranaenses, reunimos em uma planilha dados com dois telefones e até três e-mails de contato de todos os 399 municípios do estado do Paraná. Na mesma planilha, também é possível encontrar os partidos dos prefeitos e vice-prefeitos e uma relação com a existência ou não de secretarias de comunicação na prefeitura em questão. Espera-se que, futuramente, os resultados obtidos pelo *survey* possam ser cruzados com os posicionamentos políticos expostos pelos princípios do partido e também pela existência ou não da secretaria de comunicação.

A coleta de dados para a planilha se dividiu em duas etapas. Primeiro, foram recolhidas as informações no site do Governo do Estado do Paraná (PARANÁ, 2019). No site constam nome, partido político, telefones e e-mails de contato dos prefeitos e vice-prefeitos da maioria das cidades paranaenses. Uma vez que nem todas as informações estavam listadas, partiu-se para a segunda etapa, na qual foram acessados os sites oficiais de cada uma das prefeituras do estado do Paraná a fim de se obter dados de contato e constatar a existência - ou a inexistência - de órgão responsável pela comunicação nesses municípios.

Após o levantamento das informações preliminares, foi desenvolvido o questionário (GOLDHABER e KRIVONOS, 1977; FIELD, 2009; VIEIRA, 2009) a ser enviado para as prefeituras. Nele, solicitou-se, além da identificação do respondente, informações sobre os responsáveis pelas atividades de comunicação e os meios de comunicação utilizados pela prefeitura. Por meio da escala de Likert, foi solicitada avaliação do respondente sobre aspectos como liberdade de atuação profissional e objetivos e valores associados à comunicação governamental municipal.

O questionário foi, então, enviado massivamente por e-mail por três semanas durante os meses de março e abril de 2020, utilizando-se a ordem de prioridade estabelecida dentre os endereços de email disponíveis de cada prefeitura. Na primeira semana (16 - 20/03), todas as prefeituras receberam o questionário em seus endereços de e-mail definidos como prioritários; na segunda semana (23 - 27/03), o questionário foi reenviado para o segundo e-mail de contato das prefeituras que não responderam. A terceira e última semana de envio em massa dos questionários por e-mail aconteceu entre os dias 30/03 e 03/04. Ao final dessas etapas, obteve-se apenas 16 respostas aos questionários. As prefeituras que responderam ao questionário durante essas etapas foram: Tamarana; Sabáudia; Mercedes; Itaguajé; Paiçandu; Toledo; Missal; Jaguapitã; Ribeirão do Pinhal; Bandeirantes; Porto Vitória; Quarto Centenário; Santa Lúcia; Boa Esperança do Iguaçu; Terra Roxa e Japurá.

O plano de trabalho previa o contato telefônico como próxima abordagem para obter as respostas ao questionário. No entanto, em razão da situação de pandemia da COVID-19, não apenas o acesso às dependências da UTFPR foi limitado (pretendia-se utilizar o telefone da universidade), como também julgou-se não ser conveniente entrar em contato com as prefeituras que lidavam com uma situação de crise que afetaria os resultados da pesquisa. Por isso, foram

utilizados os dados já obtidos como a forma estudo-piloto de uma pesquisa a ser desenvolvida quando as atividades presenciais retornarem à normalidade.

RESULTADOS

A partir das 16 respostas obtidas aos questionários observamos alguns perfis de uso da comunicação nas prefeituras paranaenses. De acordo com as respostas do questionário, existe uma tendência à terceirização de serviços como produção gráfica e publicidade e propaganda. Nota-se também que grande parte das prefeituras não realizam *media training*, ou produzem conteúdos para rádio e televisão. Tampouco são realizadas pesquisas de opinião pública. No entanto, serviços de atendimento ao cidadão (presenciais e online) e transparência pública tendem a ser realizados pelo próprio corpo de servidores. Outra atividade que poderia ser incrementada é o Planejamento Estratégico de Comunicação - quase metade das prefeituras não o realizam (Figura 1).

Figura 1 – Responsáveis por atividades de Comunicação



Fonte: Autores (2020).

Quanto aos meios de comunicação utilizados, percebe-se que material impresso simples (como cartazes, panfletos, folders, etc.), anúncios em jornais impressos, em programas de rádio, seguido das páginas no Facebook são os mais utilizados. Já as categorias perfis no Twitter e conteúdos para televisão foram pouco relatadas, como consta na Figura 2.

Figura 2 – Meios de comunicação utilizados



Fonte: Autores (2020).

A **Tabela 1** mostra os resultados das perguntas com respostas em escala. Aqui, percebe-se, de acordo com a autoavaliação dos respondentes, que o nível de liberdade na tomada de decisão na área da comunicação é maior que a média. Ainda sobre a perspectiva do respondente, a tabela nos mostra que suas crenças e valores pessoais têm pouca influência sobre suas decisões, enquanto as necessidades e opiniões dos cidadãos e os princípios legislativos da comunicação pública são mais relevantes. No geral, a maior parte das atividades descritas no questionário quanto à importância na comunicação da prefeitura são altas, a não ser nos itens *Divulgar as visões de mundo defendidas pelo governo e por seus agentes* e *Informar sobre os representantes políticos*. Quanto aos empecilhos para a comunicação da prefeitura, os respondentes não veem grandes dificuldades, exceto a alta carga de trabalho e a falta de oportunidades de qualificação para o corpo técnico.

Tabela 1 – Estatísticas descritivas

Liberdade na tomada de decisão (escala de liberdade de 1 a 5)	Média	Mediana	Moda
Nível de liberdade do respondente para decidir sobre a comunicação da Prefeitura	3,50	3,00	3
Nível de liberdade dos demais funcionários que atuam na comunicação têm para decidir sobre a comunicação da Prefeitura	3,38	3,00	3
Comunicação com líderes políticos (escala de frequência de 0 a 4)	Média	Mediana	Moda
Com que frequência você discute com lideranças políticas as melhores estratégias de comunicação da Prefeitura?	2,38	3,00	3
Fatores para que a Prefeitura realize uma boa comunicação (escala de importância de 0 a 3)	Média	Mediana	Moda
Uma equipe técnica grande	2,13	2,00	2
Tempo	2,31	2,00	2
Recursos financeiros	2,56	3,00	3
Funcionários com conhecimentos especializados na área da comunicação	2,69	3,00	3
Liberdade para que os funcionários tomem decisões	2,31	2,00	2
Vontade política dos que governam o município	2,56	3,00	3
Importância de cada uma das atividades na comunicação da Prefeitura (escala de importância de 0 a 5)	Média	Mediana	Moda
Divulgar as ações do governo municipal	2,88	3,00	3
Divulgar as visões de mundo defendidas pelo governo e por seus agentes	1,63	2,00	2
Informar sobre os representantes políticos (sua biografia, suas funções e ações no governo)	1,88	2,00	2
Estimular a convivência cidadã (a partir de campanhas de conscientização)	2,88	3,00	3

Dar transparência à execução do orçamento municipal	2,75	3,00	3
Possibilitar a participação dos cidadãos nas decisões tomadas pela prefeitura	2,56	3,00	3
Informar sobre os serviços municipais à disposição da população	2,94	3,00	3
Promover o debate sobre questões de interesse público	2,53	3,00	3
Gerenciar a relação entre os diversos órgãos e setores do governo municipal	2,31	2,00	2
Divulgar concorrências públicas, licitações e contratos estabelecidos pela prefeitura	2,75	3,00	3
Receber feedback da população	2,81	3,00	3
Responder os usuários que enviam comentários ou mensagens pelas redes sociais	2,38	2,50	3
Dar voz aos cidadãos, publicando suas opiniões e seus testemunhos	2,00	2,00	2
Manter o diálogo entre a prefeitura e os cidadãos	2,63	3,00	3
Informar sobre o município (sua história, seus símbolos e informações demográficas)	2,63	3,00	3

Importância de cada um dos possíveis objetivos de comunicação da Prefeitura (escala de importância de 0 a 3)	Média	Mediana	Moda
---	--------------	----------------	-------------

Monitorar e fiscalizar os representantes políticos	2,00	2,00	2
Influenciar na agenda dos governantes	1,94	2,00	2
Influenciar as prioridades políticas a serem implementadas na gestão municipal	2,19	2,00	2
Influenciar a opinião pública	2,31	2,00	2
Promover a transformação social	2,75	3,00	3
Apoiar o desenvolvimento do município	2,81	3,00	3
Promover a boa governança na gestão municipal	2,88	3,00	3
Contribuir para a boa imagem do governo municipal	2,63	3,00	3
Promover atividades de cunho educativo e cultural	2,56	3,00	3
Orientar e guiar as decisões dos gestores municipais	2,38	3,00	3
Motivar os cidadãos a participarem politicamente	2,38	3,00	3
Gerenciar os processos de comunicação entre diferentes órgãos da administração municipal	2,38	2,50	3
Treinar os funcionários da prefeitura para atender e responder às demandas dos cidadãos	2,38	3,00	3

Influência sobre as decisões tomadas pelo respondente (escala de influência de 0 a 3)	Média	Mediana	Moda
--	--------------	----------------	-------------

Suas crenças e valores individuais	1,25	1,50	2
Suas crenças religiosas	0,88	1,00	1
A opinião dos seus familiares e amigos	1,06	1,00	2
Seus conhecimentos técnico-profissionais	2,69	3,00	3
A opinião dos seus colegas	1,63	2,00	2
A opinião dos seu(s) supervisor(es) direto(s)	2,31	2,00	2
A opinião do(a) Prefeito(a)	2,44	2,00	2
As necessidades e opiniões dos cidadãos	2,56	3,00	3
A opinião dos jornalistas	2,06	2,00	2
A opinião de políticos de gestões anteriores	1,25	1,00	2
A legislação que rege o serviço público e a comunicação pública	2,69	3,00	3
A opinião da sociedade civil organizada	2,31	2,00	2
A opinião de empresários do município	1,81	2,00	2

Empecilhos para a comunicação da Prefeitura (escala de importância de 0 a 3)	Média	Mediana	Moda
---	--------------	----------------	-------------

A influência política do(a) Prefeito(a)	0,88	0,50	0
A influência política dos secretários municipais	0,75	0,50	0
A influência política de membros do partido do(a) Prefeito e de partidos aliados	0,69	0,00	0
A influência política de vereadores	0,94	1,00	0
A influência de outros representantes políticos, como governador ou deputados	0,94	1,00	0
A rotatividade da equipe de funcionários	0,81	0,50	0
As indicações políticas de funcionários	1,19	1,00	0
A alta carga de trabalho	1,94	2,00	3
As demandas dos cidadãos	1,25	1,00	1
As demandas dos órgãos de controle	1,06	1,00	1
As pressões da imprensa	0,94	1,00	0
A falta de oportunidades de qualificação para o corpo técnico	1,69	2,00	3

Fonte: Autores (2020).

DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

De acordo com os resultados obtidos e demonstrados na Figura 1, é possível mapear um movimento de abandono aos meios tradicionais de comunicação como rádio e televisão em direção às redes sociais. Enquanto apenas 25% dos respondentes declararam que a prefeitura utiliza da produção de peças de comunicação para rádio e televisão, 93,75% disseram produzir ou contratar empresas para a produção de conteúdo e gestão de redes sociais.

A alta ocorrência de serviços de atendimento ao cidadão apresentados na Figura 1 e alta influência das necessidades e opiniões dos cidadãos frente aos princípios e valores individuais e opiniões do setor privado na tomada de decisões tomadas do respondente, como nos mostra a Tabela 1, são ótimos indicativos para ideia deontológica que se tem da Comunicação Pública, que deve ser pautada de acordo com o Interesse Público e a impessoalidade de seus agentes.

O uso da comunicação para fim de receber *feedback* da população, informar sobre os serviços municipais à disposição da população e promover o debate sobre questões de interesse público também contribuem com a ideia de que a Comunicação Pública nas prefeituras municipais do Paraná segue alinhada aos seus princípios previstos pela literatura acadêmica.

No entanto, é preciso reconhecer as limitações que uma aplicação piloto de um *survey* tem para retratar a realidade. Os resultados aqui obtidos não podem ser generalizados e explicam exclusivamente a situação das prefeituras que responderam ao questionário. A aplicação piloto demonstrou, por um lado, a viabilidade do questionário – embora nenhuma das questões fosse de preenchimento obrigatório, houve baixo nível de não-respostas (dividindo o número de não-respostas pela soma de todas as respostas esperadas dos 16 respondentes a taxa foi de 1,3%). Por outro lado, a abordagem inicial por email mostrou que essa forma de contato tem baixa efetividade (apenas 4% dos municípios paranaenses responderam). Essas são as principais contribuições do trabalho para a próxima etapa do projeto de pesquisa.

AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem às prefeituras que contribuíram respondendo o questionário e aos membros dos Grupos de Pesquisa Discurso, Comunicação e Democracia (DISCORD), e Comunicação, Política e Tecnologia (PONTE).

REFERÊNCIAS

BALDISSERA, Rudimar; SARTOR, Basilio; ROSSATO, Jean. **Comunicação e interesse público: a triangulação “iniciativa privada–poder público–comunidade”**. REVISTA ALCEU, v. 16, n. 32, p. 212, 2016.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público** (3ª ed.). São Paulo: Editora Atlas, 2012.

BUCCI, E. **O Estado de Narciso: a comunicação pública a serviço da vaidade particular**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2015.

DUARTE, Jorge; VERAS, Luciara. **Glossário de comunicação pública**. Brasília: Casa das Musas, 2006.

FIELD, Andy. Designing a questionnaire. In: FIELD, Andy. **Discovering statistics using SPSS**. Sage, 2009.

GOLDHABER, Gerald M.; KRIVONOS, Paul D. The ICA communication audit: Process, status, critique. **The Journal of Business Communication**, v. 15, n. 1, 1977. p. 41-55.

HASWANI, Mariângela Furlan. **A comunicação estatal como garantia de direitos: foco no Brasil, na Colômbia e na Venezuela**. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação), Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, 2010.

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

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: Duarte, J. (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público** (3ª ed.). São Paulo: Editora Atlas, 2012.

PARANÁ. Cadastro de Autoridades. Disponível em <<http://www.casacivil.pr.gov.br/Pagina/Cadastro-de-Autoridades>>. Acesso em 10/09/2019.

VIEIRA, Sonia. **Como elaborar questionários**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

ZÉMOR, Pierre. As formas da comunicação pública. In: DUARTE, J. (Org.). **Comunicação pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público** (3ª ed.). São Paulo: Editora Atlas, 2012.