

UNIVERSIDADE METODISTA DE SÃO PAULO
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE DOUTORADO EM COMUNICAÇÃO
VALÉRIA AMORIS

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E ACESSO À INFORMAÇÃO:
ESTUDO SOBRE O ABC PAULISTA

São Bernardo do Campo

2020

UNIVERSIDADE METODISTA DE SÃO PAULO
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
PROGRAMA DE DOUTORADO EM COMUNICAÇÃO
VALÉRIA AMORIS

COMUNICAÇÃO PÚBLICA E ACESSO À INFORMAÇÃO:
ESTUDO SOBRE O ABC PAULISTA

Tese apresentada em cumprimento parcial às exigências do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social, da Universidade Metodista de São Paulo (UMESP), para obtenção do grau de Doutor.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Alberto B. Farias

São Bernardo do Campo

2020

FICHA CATALOGRÁFICA

AMORIS, Valéria de Camargo

Comunicação Pública e acesso à Informação: estudo sobre o ABC Paulista/
Valéria de Camargo Amoris. São Bernardo do Campo/ Programa de Pós-Graduação
em Comunicação Social, da Universidade Metodista de São Paulo (UMESP).

Orientador: Prof. Dr. Luiz Alberto B. de Farias

Tese de Doutorado em Comunicação - Área de concentração: Comunicação
Pública, Comunicação Política, Políticas Públicas, 2020.

276p.

1. Comunicação Pública 2. Comunicação Política. 3. Comunicação Governamental.
4. Grande ABC. 5. Administração Pública. I. Farias, Luiz, Alberto B. de II.
Universidade Metodista de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Comunicação
Social. III. Título: Doutor.

FOLHA DE APROVAÇÃO

A tese de doutorado **COMUNICAÇÃO PÚBLICA E ACESSO À INFORMAÇÃO: ESTUDO SOBRE O ABC PAULISTA**, elaborada por Valéria de Camargo Amoris, foi defendida no dia 18 de março de 2020, tendo sido:

- Reprovada
- Aprovada, mas deve incorporar nos exemplares definitivos modificações sugeridas pela banca examinadora, até 60 (sessenta) dias a contar da data da defesa.
- Aprovada
- Aprovada com louvor

Banca Examinadora:

Área de concentração: Processos Comunicacionais

Linha de pesquisa: Comunicação Institucional e Mercadológica

Projeto temático: Comunicação Pública no Grande ABC

FOLHA DE APROVAÇÃO

A tese de doutorado **COMUNICAÇÃO PÚBLICA E ACESSO À INFORMAÇÃO: ESTUDO SOBRE O ABC PAULISTA**, elaborada por Valéria de Camargo Amoris, foi defendida e aprovada em 18 de março de 2020, perante a banca examinadora composta por Prof. Dr. Arquimedes Pessoni; Prof. Dr. Herom Vargas; Prof^ª Dra. Mariângela Furlan Haswani; Prof. Dr. Roberto Chiachiri e Prof. Dr. Luiz Alberto B. de Farias.

Assinatura do orientador: _____

Orientador: Luiz Alberto B. de Farias

São Bernardo do Campo, 18 de março de 2020.

Visto do Coordenador do Programa de Pós-Graduação: _____

Área de concentração: Processos Comunicacionais

Linha de pesquisa: Comunicação Institucional e Mercadológica

Projeto temático: Comunicação Pública no Grande ABC

*Dedico esta tese aos meus irmãos,
Danilo e Elder, por me mostrarem que todos
os sonhos são possíveis. Vocês são a razão
não só desta conquista, mas da minha felicidade!
Não há palavras no mundo que eu possa usar
para agradecer por tudo que fazem por mim.*

AGRADECIMENTOS

Ao meu filho, Beni, esperando que um dia ele reconheça que o trabalho, o esforço e a dedicação são virtudes que devem reger a vida. Que ele nunca perca a doçura ao me olhar, porque me faz sentir plena e dá à minha vida um significado maior. É um privilégio ser sua mãe.

Aos meus pais, João e Marta, que são meu porto seguro. Hoje, eu cumpro mais uma missão! Vocês me ajudaram a adquirir asas tão fortes que alturas que antes podiam ser inatingíveis, hoje não me assustam. Na minha mente, ouço os ecos dos seus incentivos, aqueles que me impulsionavam para subir muito mais do que eu teria conseguido sozinha. Vocês se sacrificaram, se dedicaram, abdicaram de tempo cuidando do nosso amado Beni para que eu tivesse a oportunidade de concluir o doutorado. Devo tudo que sou a vocês e, se sinto orgulho de mim e do lugar aonde cheguei, é porque sei que vocês vieram segurando a minha mão. Nunca trilhei este caminho sozinha, vocês sempre estiveram ao meu lado!

Agradeço imensamente aos meus irmãos, Danilo e Elder, porque a vocês devo tudo e sem sua ajuda não teria chegado tão longe! Com vocês divido o mérito desta conquista. Com um jeito ímpar de amar, vocês me ampararam e não permitiram que eu desanimasse, mesmo quando eu fraquejei. De coração, obrigada por tudo; principalmente pela compreensão e paciência no último ano. Vocês são mais que meus irmãos, são meus anjos, seres iluminados com um coração gigante.

Carinhosamente, agradeço a meu querido orientador, Luiz Alberto B. de Farias, pela generosidade do seu conhecimento, pelo crédito e empenho na minha formação científica, pelo afeto e amizade. Sua paciência fez toda a diferença neste processo. Agradeço pela oportunidade de conviver com sua imensa capacidade lógica, raciocínio estratégico e atenção aos detalhes.

Ao amigo Sérgio de Oliveira Santos, que foi a primeira pessoa a me estender a mão e me redirecionar num momento de desorientação e dor.

Aos meus amigos Amanda e Clayton, com quem pude dividir minhas angústias diárias, em nossas noites de labuta. Vocês me incentivaram muito, principalmente, nesses últimos meses, que foram os mais difíceis. À Amanda com seu jeito cuidadoso, sempre verificando se eu estava bem, e ao Chico, seu esposo, que atenciosamente passou horas procurando artigos em vão. Muito obrigada!

Ao meu estimado amigo e jornalista Carlos Balladas, por me manter informada sobre o Grande ABC, suprir-me de material local e me atender todas as vezes que necessitei.

Às mulheres da minha vida, Izabela, Erika, Lú, Elizandra, Néia, Julia, Marga e Andrea, que me ouviram chorar e usaram minhas lágrimas como bálsamo para que eu continuasse. Todas, à sua maneira, se fizeram muito presentes.

Ao amigo Prof. Dr. Wilson Bueno, que foi um importante incentivador para esta conquista. Obrigada pela disponibilidade e compromisso, sempre em busca de um trabalho coerente e realista, o que me possibilitou amadurecimento intelectual, profissional e pessoal.

Aos eternos Prof. Dr. Arquimedes Pessoni e Prof. Dr Herom Vargas, pessoas de elevadíssimas responsabilidades humanas e profissionais, pela iluminação, orientação e dedicação prestadas nestes longos anos de desenvolvimento do doutorado. Obrigada por me ouvirem reclamar e se fazerem tão presentes em diversos aspectos, desde o mestrado, em 2010. Vocês, em muito contribuíram para o aumento de minha bagagem de conhecimentos de maneira geral e de conceitos sobre comunicação e democracia em específico. Mas, sobretudo, me ensinaram a lidar com o próximo e ver o mundo por diferentes perspectivas.

Ao meu anjo, Ana Tereza, que recebe minhas mensagens de madrugada, em meio a meus devaneios e entende o quanto esta jornada é importante à minha vida. Aceita o desafio de revisar tudo para ontem e docemente me diz que tudo dará certo. Você tem o dom de iluminar os meus textos!

A toda família por ter me aturado nesta longa jornada, apesar da minha permanente ausência em razão dos meus trabalhos e da tese. Sem essa energia e paciência seria impossível concretizar este sonho. Garanto que, às vezes, com um simples sorriso, um olhar caloroso, vocês contribuíram muito para esta travessia.

A todos os Professores do Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social da Universidade Metodista, que participaram efetiva e diretamente em momentos importantes deste trabalho.

Aos colegas de sala, pelos momentos descontraídos, pelas discussões acerca de tantas fundamentações teóricas e desejos compartilhados, em especial a Rosiane Moro, Fabiana Moreira e Carlos Ferreira.

*“Se não morre aquele que escreve um
livro e planta uma árvore, com mais
razão não morre o educador que semeia
vida e escreve na alma.”*

Bertolt Bretch

RESUMO

Esta tese aborda a comunicação pública (CP) como um direito fundamental de todo cidadão brasileiro – o direito à informação. O objetivo foi avaliar a CP no âmbito municipal procurando compreender se a comunicação realizada por essa administração está atendendo aos interesses populares, já que a comunicação tem como proposta básica o diálogo e a transformação social. O objeto de estudo foi a região do ABC Paulista, localizado no sudeste da Região Metropolitana de São Paulo, composta de sete municípios – Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Contudo, o foco foram apenas três cidades: Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul (as que deram nome à região) e de acordo com pesquisa realizada são as que têm “a cara do ABC”. Procedeu-se a um levantamento bibliográfico, que apresentou os conceitos e fundamentos para que fosse possível discutir a importância da comunicação pública e sua aplicação, e a uma pesquisa explicativa com abordagem qualitativa, visando reunir e organizar um conjunto comprobatório de informações. Constatamos que, para haver uma boa gestão, seus pilares devem ser fincados na base da confiança, transparência, prestação de contas e, principalmente, na participação social. Todavia, primeiramente, os gestores municipais necessitam entender o que de fato significa CP, visto que o termo vai além de prestar contas do dinheiro público, como muitos acreditam. Ao mesmo tempo, devemos reconhecer que apenas a prática da CP não nos conduzirá às mudanças profundas que a sociedade e os cidadãos estão a exigir, dado o cenário pouco alentador da gestão pública em nosso país.

Palavras-chave: Comunicação Pública. Comunicação Política. Comunicação Governamental. Grande ABC. Administração Pública.

ABSTRACT

This thesis approaches the public communication as a fundamental right of all the Brazilian citizen – the right to information. The objective was to evaluate the CP in the sphere of the municipal process trying to understand if the communication performed by the municipal administration has been attending the popular interests once the communication has a rooted proposal of social transformation. Therefore the object studied is specifically in the region of ABC Paulista located in the southeast a metropolitan region of São Paulo, composed by seven cities – Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires and Rio Grande da Serra. However, the focus was on only three cities. Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul (which the name of this region was given ABC). It is about a bibliographic raise and an explanatory research with qualitative approach, aiming to put together and organize a set of evidential information with the objective of identifying theoretical texts that presented fundamentals and concepts that would help us understand the importance of the public communication and its application. We found that to have a good management, the pillars must be rooted in the basis of trust, transparency, accountability and mainly the social participation. However initially, the public managers need to understand what in fact means CP, whereas the term goes beyond the public accountability, as many of them believe. In the same time, we must recognize that only the practice of CP won't lead us to deep changes that the society and citizens demand, due to a little encouraging public management scenario in our country.

Key words: Public communication. Political communication. Governmental communication. The big abc. Public administration.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO I – O ABC PAULISTA: HISTÓRIA, DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E ECONÔMICO.....	221
1 História de Santo André	26
2 São Bernardo do Campo.....	30
2.1 Emerge o PT	35
3 São Caetano do Sul.....	37
4 Reflexões sobre o berço da indústria automobilística no ABC	42
CAPÍTULO II – COMUNICAÇÃO PÚBLICA: O EXERCÍCIO DA CIDADANIA	47
1 Conceito de Comunicação Pública	47
2 O início de tudo	54
3 Identificando a Comunicação Pública	58
4 Comunicação Política e Governamental.....	60
5 O desenvolvimento da Comunicação Pública no ABC	63
CAPÍTULO III – COMUNICAÇÃO PÚBLICA TRANSFORMADA PELA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI)	71
1 O impacto da LAI na comunicação municipal	72
2 O potencial da LAI	80
3 Regionalização.....	84
3.1 Comunidade e o fortalecimento de identidades	84
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
REFERÊNCIAS	97
ANEXOS	105

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: Mapa do estado de São Paulo com a localização dos sete municípios do Grande ABC	24
FIGURA 2: Portal da Prefeitura de Santo André	74
FIGURA 3: Portal da Prefeitura de São Bernardo do Campo.....	75
FIGURA 4: Portal da Prefeitura de São Caetano do Sul.....	75
FIGURA 5: Ferramenta de pesquisa com fins de compartilhamento de opiniões	76

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: Canais de atendimento (presencial/virtual)	77
QUADRO 2: Recursos utilizados (site/e-mail)	77
QUADRO 3: Reprodução do uso de redes sociais pelas Prefeituras	77
QUADRO 4: Respostas aos questionários	78
QUADRO 5: Vertentes da LAI	83

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Apresentação da análise realizada pela Carta de Conjuntura da USCS	45
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Dados da pesquisa “A cara do ABC”	25
--	----

INTRODUÇÃO

Diante do conturbado cenário político brasileiro atual, em que temos um País praticamente dividido entre direita e esquerda, uma população que assumidamente não gosta de política, pois poucos a entendem, e está cansada de se deparar nas épocas eleitorais com políticos na sua expressiva maioria despreparados e com a imagem desgastada, não é raro analistas e cientistas políticos se debruçarem sobre pesquisas que vislubrem uma maneira de comunicação direta com esta sociedade que sirva não só para informar, mas também interagir, compartilhar, trocar e esclarecer. Palavras simples, mas com grandeza imensurável.

Esse processo que os brasileiros vêm enfrentando faz com que haja uma deslegitimação social, pois as crises que envolvem o governo, nas três instâncias, abalam a confiança neles. A partir dessa perspectiva crítica, visualizamos a importância da comunicação pública sob múltiplos enfoques – sociais, econômicos e culturais – e procuramos entender as transformações comunicacionais que norteiam a sociedade contemporânea e permitem considerar as influências exercidas sobre a elaboração normativa do sistema político e ideológico dominante na sociedade. O estudo internacional *Edelman Trust Barometer*¹ destaca que, globalmente, o governo é considerado a instituição menos confiável, com índice de confiança em 41%. No Brasil, o índice é de apenas 24%, muito abaixo da média mundial, o que representa uma verdadeira crise de confiança.

A partir desses dados, entendemos que a comunicação é importante para todos os setores, principalmente para a área pública, pois um dos pontos que vêm chamando atenção é o modo como a comunicação impacta os governos municipais, estaduais e federais. Essa importância cresceu, em grande parte, com a implantação da democracia. Na realidade, a liberdade de expressão, o direito de interagir com a esfera pública, o conhecimento sobre as ações dos governos foram aumentando em razão do novo modelo de sociedade que vivenciamos.

Seguindo este percurso, encontramos nosso problema: **Como a Comunicação Pública (CP) está sendo trabalhada no ABC?**

Escolhemos o Grande ABC, não por acaso, mas pela afeição muito particular que nutrimos pela região, no sentido de pertencimento. O ABC Paulista, localizado no sudeste da região metropolitana de São Paulo, uma área intermediária entre a capital e o litoral,

¹ O estudo global *Edelman Trust Barometer* é realizado pela Agência de Relações Públicas Edelman desde 2011. Ele mede o nível de confiança das sociedades no governo, empresas, ONGs e mídias. Para a edição de 2017, 33 mil pessoas foram entrevistadas em 28 países. Disponível em: <https://www.edelman.com/research/2017-edelman-trust-barometer>. Acesso em: 28 nov. 2019.

atualmente é composto de sete municípios – Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. Terceiro polo econômico do país, historicamente caracterizado como berço da indústria automobilística, o ABC representa o equivalente à quarta maior cidade em Produto Interno Bruto (PIB) do país, com R\$ 114,8 bilhões de riqueza gerada em 2013 (IBGE, 2013)². Existe uma grande variedade de cadeias produtivas na região, com crescente participação das atividades do setor de serviços e de uma vasta rede de comércio varejista.

Com 2,7 milhões de habitantes distribuídos em território de 828 km², segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015), o Grande ABC concilia a presença de importantes complexos industriais, elevado grau de urbanização e ainda importantes espaços e reservas naturais destinados à preservação ambiental, cuja produção de água é parte importante do sistema de abastecimento metropolitano.

Nesse contexto, pensar a comunicação pública no ABC implica compreendê-la como um processo no qual as discussões são expressas abertamente sob a ótica do amplo reconhecimento dos direitos sociais. Entre nossos objetivos, buscamos verificar se a comunicação pública é abordada como uma nova representação de comunicação em contextos democráticos junto aos municípios e analisar se há algum diagnóstico de trabalho especializado na administração pública que favoreça a comunicação para o cidadão, visando à interação com ele. Por fim, com a chegada da internet e sua velocidade imensurável, o processo de comunicar tornou-se valiosíssimo. Em meio a tantas mudanças, a comunicação conquistou espaço, importância e inúmeros entendimentos. Assim, voltamos nossa atenção, também, às estratégias desenvolvidas pelas Prefeituras do Grande ABC para difundir a Comunicação Pública, ou o que as prefeituras entendem (ou praticam) pelo termo na internet, mais especificamente quanto à Lei de Acesso à Informação (LAI). Por esse motivo, procuramos também avaliar, de maneira sucinta, se algumas das cidades estudadas já a colocaram em prática e como a legislação funciona na prática em meio à era tecnológica.

Partindo dessa premissa, vale destacar que esta autora estuda tanto o ABC quanto a Comunicação Pública desde 2010, por esse motivo, em diversas ocasiões desta tese retomo minhas fontes para justificar alguns pontos que encontrei. Inclusive utilizo-me como referência em diversos momentos em razão do meu vínculo anterior com o tema, em minha

² Apesar dos anos em questão, são as informações mais recentes que constam na *home* do Consórcio Intermunicipal. Disponível em: <http://consorcioabc.sp.gov.br/o-grande-abc>. Acesso em: 19 dez. 2018. Outros dados constam em nossos anexos.

dissertação de mestrado. Nosso trabalho equilibra o entendimento sobre a área de comunicação pública na esfera municipal e como essa comunicação é exercida na prática.

Para entender esse processo dividimos nossa tese em três capítulos:

No Capítulo I – O ABC Paulista: história, desenvolvimento industrial e econômico –, relatamos de modo geral a história do Grande ABC e explicamos por que focamos apenas três municípios – Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul –, cuja história contamos, de sua fundação até o cenário atual. Trabalhamos brevemente questões como identidade, cidadania, cultura e pertencimento, que, para nós, são muito importantes.

No segundo capítulo, propomo-nos a entender a história da Comunicação Pública, sua importância e como é trabalhada nas três cidades.

Para finalizar nossas pesquisas, em meio à era tecnológica, não poderíamos deixar de analisar como a LAI é trabalhada no ABC. Esse pequeno recorte, realizado no terceiro capítulo, teve como objetivo checar se poderíamos vir a mudar nossas concepções de uma comunicação pública falha com que nos deparamos no segundo capítulo, que não está favorecendo o engajamento cívico e a participação dos cidadãos no debate de questões de interesse coletivo

Por fim, nossas considerações, vêm ao encontro do que acreditamos: um direito fundamental de todo cidadão brasileiro: o direito à informação! Assim entendemos que, para haver uma boa gestão na contemporaneidade, seus pilares devem ser fincados na base da confiança, transparência, prestação de conta e, principalmente, na participação social.

Todavia, primeiramente, os gestores do país, seja na esfera federal, estadual, ou municipal, necessitam entender o que de fato significa CP, visto que o termo vai além de prestar contas do dinheiro público, como muitos acreditam. Os “comunicadores públicos”³ deveriam deixar claro para os políticos que comunicar não é apenas promover. A comunicação é muito mais que isso. Precisamos interagir, saber ouvir, conhecer o outro e conviver tranquilamente com opiniões divergentes, discordar sem ser inconveniente. Não podemos reduzir a política pública a uma campanha publicitária ou a um comercial na TV. O cidadão não pode ser rebaixado a um consumidor que não raciocina, ou que pode ser facilmente manipulado pelo fato de estar cansado da política atual e continuar descreditado dela.

³ Comunicadores públicos/comissionados: neste caso em específico nos referimos a profissionais que atuam diretamente com os gestores municipais. Ou seja, profissionais que a qualquer custo estão promovendo o político, seja ele: assessor de imprensa, relações públicas, publicitário, marketeiro, lobista entre outros.

Ao mesmo tempo, devemos reconhecer que apenas a prática da comunicação pública não nos conduzirá às mudanças profundas que a sociedade e os cidadãos estão a exigir, dado o cenário pouco alentador da gestão pública em nosso país. A CP pode realmente desempenhar um papel importante para reverter esse cenário desfavorável, sobretudo se transformar os cidadãos em protagonistas, conseguir mobilizá-los para realizar as mudanças necessárias, principalmente se inserirmos esse conceito na sociedade desde a educação de base, ou seja, nas escolas, educando as crianças para serem futuros cidadãos participativos e ativos, que saberão a importância do voto e de ter uma opinião baseada em argumentos coerentes e plausíveis.

Para chegar a esses resultados, realizamos um levantamento bibliográfico e uma pesquisa explicativa com abordagem qualitativa, visando reunir e organizar um conjunto comprobatório de informações com o objetivo de identificar textos teóricos que apresentassem fundamentos e conceitos que nos auxiliassem a entender a importância da comunicação pública e sua aplicação.

Optamos por esse método porque, num sentido amplo, vai desde a identificação, localização e obtenção da bibliografia pertinente sobre o assunto, até a apresentação de um texto sintetizado. Nos atentamos as observações de Stumpf (2009, p.51) sobre a pesquisa bibliográfica ser um conjunto de procedimentos para identificar, selecionar, localizar e obter documentos de interesse. Além disso, de acordo com Stumpf, quando o pensamento e as descobertas passaram a ser registrados, o homem não precisou mais valer-se apenas de sua memória biológica para lembrar-se dos fatos e dos acontecimentos. A tradição oral deu lugar aos registros impressos e estes, pela capacidade de preservação do saber, permitiram a transmissão do conhecimento com mais precisão. As tecnologias de impressão possibilitaram a duplicação em maior escala e a ampliação do alcance geográfico que o saber pudesse atingir.

Na intenção de apresentar a pesquisa bibliográfica sob essa perspectiva, o presente trabalho busca abordar a importância da delimitação dos critérios e dos procedimentos metodológicos que permitem definir um estudo como sendo bibliográfico. Pela exposição de exemplos, construídos a partir de uma pesquisa dessa natureza, pretende-se chamar a atenção para as exigências que a escolha desse tipo de procedimento apresenta ao pesquisador à medida que este constrói a busca por soluções ao objeto de estudo proposto.

Entende-se pesquisa como um processo no qual o pesquisador tem “uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e

permanente”, pois realiza uma atividade de aproximações sucessivas da realidade, e esta apresenta “uma carga histórica” e reflete posições frente à realidade (MINAYO, 1994, p.23). Desse modo, ao considerar a pesquisa qualitativa, todo objeto de estudo apresenta especificidades:

- a) históricas – está localizado temporalmente, podendo ser transformado;
- b) de consciência histórica – não é apenas o pesquisador que lhe atribui sentido, mas a totalidade dos homens, na medida em que se relaciona em sociedade e confere significados e intencionalidades a suas ações e construções teóricas;
- c) de identidade com o sujeito – ao propor investigar as relações humanas, de uma maneira ou de outra, o pesquisador identifica-se com ele;
- d) intrínseca e extrinsecamente ideológicas – “veicula interesses e visões de mundo historicamente construídas e se submete e resiste aos limites dados pelos esquemas de dominação vigentes” (MINAYO, 1994, p.21);
- e) essencialmente qualitativas – a realidade social é mais rica do que as teorizações e os estudos empreendidos sobre ela, porém isso não exclui o uso de dados quantitativos (MINAYO, 1994). Considera-se, portanto, que o processo de pesquisa se constitui em uma atividade científica básica que, através da indagação e (re)construção da realidade, alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente à realidade. Assim como vincula pensamento e ação já que “nada pode ser intelectualmente um problema se não tiver sido, em primeiro lugar, um problema da vida prática” (MINAYO, 2001, p.17).

Desse modo, Minayo (1994) afirma que a objetivação não é realizável quando se trabalha com dados prioritariamente qualitativos, porque é impossível descrever a realidade com exata fidedignidade. Para a autora, a única forma de objetivação possível, nesse processo, consiste no “repúdio à neutralidade”, o que exige atenção do pesquisador para reduzir os juízos de valores ao máximo. Nesse sentido, os métodos e as técnicas de coleta e tratamento dos dados adquirem importância.

Por fim entendemos que as organizações públicas só existem porque uma rede de comunicação viabiliza a construção de sua identidade. Daí a importância de entender a representação política, no nosso caso, regional, e perceber a importância da Comunicação Pública nos fatos do cotidiano.

Na prática dessas concepções, o tema da Tese “Comunicação pública e acesso à informação: estudo sobre o ABC Paulista”, visou compreender o desenvolvimento ou o progresso de uma CP, no sentido de adequar-se às exigências das necessidades locais, de conceber a comunicação municipal como um conjunto intimamente unido, coerente e interessado em estimular uma articulação saudável com a sociedade civil e capaz de oferecer novas práticas de cidadania democrática.

CAPÍTULO I – O ABC PAULISTA: HISTÓRIA, DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E ECONÔMICO

De uma cidade, não aproveitamos as suas sete ou setenta e sete maravilhas, mas a resposta que dá às nossas perguntas.

Italo Calvino, Cidades invisíveis.

Berço de importantes participações políticas no cenário nacional, o Grande ABC é uma região intermediária entre a capital e o litoral. Localizado no sudeste da região Metropolitana de São Paulo, atualmente, é composto de sete municípios: Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, os quais, nos decorrer dos anos, sofreram diversas mudanças em suas sedes e delimitações geográficas.

Com população de 2,7 (IBGE, 2015) milhões de habitantes distribuída em território de 828 km², o Grande ABC concilia a presença de importantes complexos industriais, elevado grau de urbanização e, ainda, importantes espaços e reservas naturais destinados à preservação ambiental, cuja produção de água é parte importante do sistema de abastecimento metropolitano.

Cerca de 50% da sua extensão territorial encontra-se em área de reserva de manancial, por isso, o Grande ABC é um dos principais reservatórios hídricos e de reserva natural do estado de São Paulo. Essas características auxiliam a constituição de potencial econômico quando se considera a utilização racional da Represa Billings e da Mata Atlântica.

A rede ferroviária, a Rodovia Anchieta, a Rodovia Imigrantes e o Trecho Sul do Rodoanel são marcos que determinaram o desenvolvimento industrial ao longo de seus eixos, promovendo a interligação do Grande ABC com a Região Metropolitana de São Paulo, o Porto de Santos e os aeroportos de Congonhas e Cumbica.

As cidades parecem homogêneas, contudo, o ABC Paulista, como também é conhecido, está repleto de incoerências, que vão desde invasão irregular de áreas, arrecadação municipal diferenciada entre os municípios, precariedade nos sistemas: educacional e de saúde

municipal, até valor dos imóveis, afinal morar, por exemplo, em São Caetano do Sul é residir na quarta cidade mais cara do Brasil⁴.

Segundo Daniel (1999, p.33), “os sete municípios apresentam uma certa homogeneidade, isto é, o ABC pode ser caracterizado como uma região no sentido forte do termo, isso se reflete principalmente nas suas dimensões econômicas e político-administrativas”.

As dimensões econômicas ficam claras em virtude de o ABC ser o terceiro polo econômico do país, historicamente caracterizado como berço da indústria automobilística, além de representar o quinto maior mercado consumidor do Brasil. Existe uma grande variedade de cadeias produtivas na região, com crescente participação das atividades do setor de serviços e de uma vasta rede de comércio varejista.

Para Klink (2001, p.159), “a formação do espaço regional do ABC não pode ser desassociada do tema da industrialização paulista e, mais particularmente, do papel primordial desempenhado pela capital”.

Santos (1990, p.63) acredita que tantas mudanças coincidem com a modernização. Apesar, de ter formulado essa ideia em 1990, suas palavras são muito coerentes, uma vez que a sociedade contemporânea vive em constante transformação.

Nem todas as cidades se desenvolveram no mesmo ritmo. Algumas cresceram mais que do que outras. Esse fenômeno deve-se não somente ao aumento da população, mas também à complexidade dos setores secundário e terciário. Segundo Santos (1990, p.63), “as cidades dispõem de suas próprias burguesias e de uma segmentação sócio-profissional que induz a uma segregação sócio-espacial e a uma valorização diferencial dos terrenos”.

De acordo com a *home* do Consórcio Intermunicipal do Grande ABC (s.d.), se o ABC Paulista fosse um município, seria a quarta maior cidade em Produto Interno Bruto (PIB) do país com R\$ 114,8 bilhões de riquezas geradas em 2013 (IBGE, 2013). Sob este olhar, ficaria atrás apenas das capitais: São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília. No estado, apenas a capital paulista teria PIB mais elevado que o do conjunto dos sete municípios, cujo PIB Industrial é de cerca de R\$ 29,7 bilhões, o segundo do estado (atrás apenas de São Paulo) e o terceiro do país (superado apenas pela capital paulista e por Campos dos Goytacazes, no Rio de Janeiro).

⁴ De acordo com o site [Custo de Vida](http://www.custo.de.vida.com.br/), residir em São Caetano do Sul é como morar na quarta cidade mais cara do Brasil, atrás apenas de Santos; Osasco e São Paulo. Segundo o site, São Caetano é 25,5% mais cara que São Bernardo e 28,4% do que Santo André. Já São Bernardo aparece como a 22ª cidade mais cara e Santo André a 33ª. Disponível em <http://www.custo.de.vida.com.br/>. Acesso em 19 dez. 2018.

O setor industrial ainda representa fatia considerável no desenvolvimento socioeconômico da região.

Entretanto, a última pesquisa, anexa a esta tese, realizada pelo Consórcio Intermunicipal do Grande ABC (2016, p.9) constata:

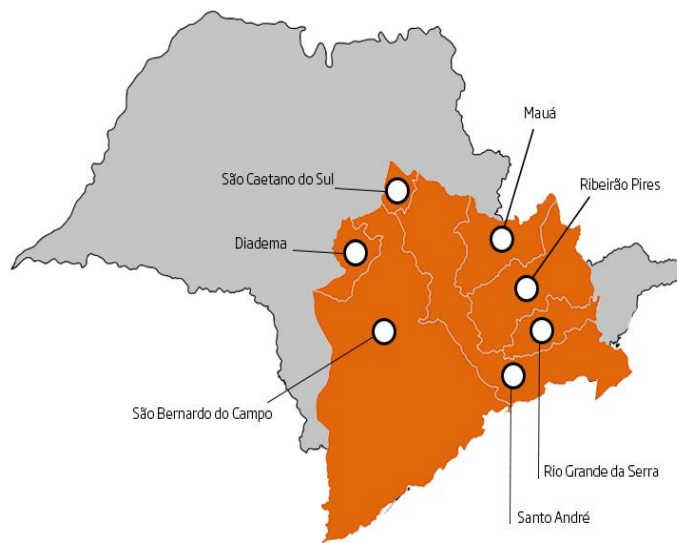
A Região do Grande ABC é um dos maiores centros de produção e consumo do país. Conforme dados do IBGE, em 2014, a soma em valores monetários dos bens e serviços finais produzidos pelos sete municípios totalizou R\$ 120,2 bilhões, o equivalente a 6,5% do PIB do estado de São Paulo. Nesta região, o setor secundário representa a 33,5% do valor adicionado bruto (VAB) e o setor de serviços, 65,5%, este último, descontado administração, saúde, educação pública e seguridade social. O município de São Bernardo do Campo responde por 39,6% do PIB da região, seguido por Santo André com 23,4%, São Caetano do Sul com 13,4%, Diadema (11,6%) e Mauá (9,4%). Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra contribuem com, respectivamente, 2,2% e 0,2% do PIB regional.

Segundo dados do Observatório Econômico da Universidade Metodista, o Grande ABC conta com mais de 24 mil indústrias distribuídas entre os sete municípios, as quais empregam aproximadamente 26% da população economicamente ativa, proporção superior à da cidade de São Paulo (13%).

Além de ser um território que se distingue com suma importância pela presença de grandes indústrias dos setores automobilístico e químico, que desempenharam papel fundamental na fase pós-1950 do processo de industrialização brasileiro, a região é intrinsecamente política. Boa parte das instituições, como o sindicato dos metalúrgicos⁵, por exemplo, teve uma representatividade histórica e civil importante nesses municípios.

⁵ O sindicato dos metalúrgicos do ABC no final da década de 1970 liderou manifestações grevistas, em processo de cadeia nacional, repercutindo em reivindicações político-sociais de diversos segmentos envolvidos no processo de redemocratização brasileira. A consequência desses atos se deu no início da década de 1980 com a manifestação pelos direitos democráticos, o movimento das Diretas Já. Abril Em abril de 2018, acabamos de acompanhar outro marco histórico, o ex-presidente da República e ex-metalúrgico, Luiz Inácio Lula da Silva, teve sua prisão decretada e boa parte da população se solidarizou em torno do Sindicato a favor dele, que saiu do Sindicato nos braços do povo (assunto que rende outra dissertação).

FIGURA 1: Mapa do estado de São Paulo com a localização dos sete municípios do Grande ABC



Fonte: Consórcio Intermunicipal Grande ABC (s.d.)

O desenvolvimento local traduz-se em agregação e interação, que centralizam esforços e políticas industriais para o desenvolvimento de maior competitividade e promovem, assim, uma melhor compreensão da regionalidade. Klink (2001, p.589) afirma que:

[...] para ser possível o planejamento desterritorializado, voltado às questões de desenvolvimento econômico local, torna-se imprescindível à Cidade equacionar todos os conflitos que possam interferir no projeto de competitividade. A conscientização da região acerca do momento crítico pelo qual ela passa viabiliza as coalizões locais. A partir do diagnóstico da própria crise é que a liderança local se dá conta de que precisa criar um projeto consensual de interação e revitalização econômica.

De certo modo, o Grande ABC está em constante busca de estruturação e desenvolvimento. Além disso, sua história é retratada por meio de uma sociedade que viabiliza grandes transformações econômicas e sociais.

Segundo Veras (2001 apud MACEDO, 2007, p.5), “em uma curta história de pouco mais de meio século, o Grande ABC passou de mero subúrbio rural de São Paulo a expressivo polo da economia nacional, transformando-se em região geograficamente metropolitana”.

Convém apontar que este estudo se limitará a analisar apenas três dos sete municípios: Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. Tanto por suas similaridades

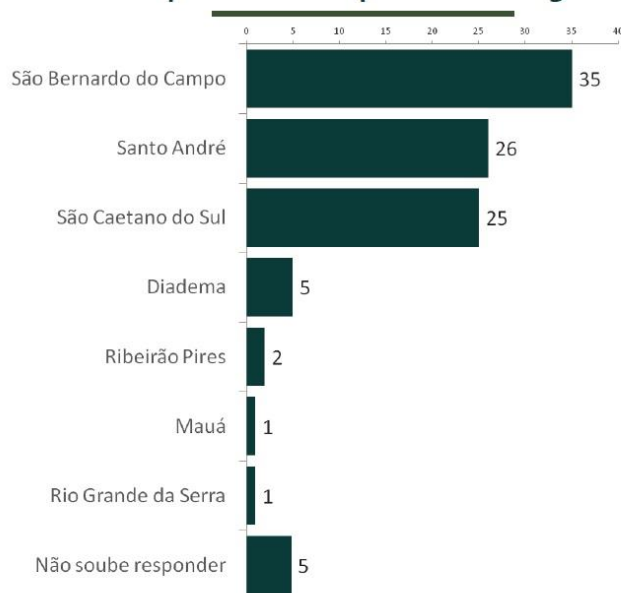
(são os mais ricos, por isso a região ganhou o nome de ABC), quanto por seus problemas de desigualdade e, principalmente, pelo contraste político.

Além disso, recentemente foi fundado na região o Instituto ABC Dados, que tem o objetivo de apresentar pesquisas sobre os municípios nas mais diversas áreas de maneira técnica e criteriosa. A equipe do instituto é formada pelo sociólogo Marcos Soares, especialista em opinião pública, mídia e estratégias em comunicação política, e pelo engenheiro Maurício Mindrisz, especialista em análise e interpretação de pesquisas. O instituto realizou a pesquisa “A cara do ABC”⁶, em que foram entrevistadas mil pessoas com quinze anos ou mais, entre os dias 11 e 15 de janeiro de 2019, em Santo André, São Bernardo, São Caetano; Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra. A margem de erro é de três pontos percentuais para mais ou para menos sobre os resultados encontrados no total da amostra.

Segundo os entrevistados, os municípios que retratam de fato “a cara do ABC” são as cidades que nos inspiram. A seguir, passamos a abordar essa parte da pesquisa realizada pelos profissionais.

GRÁFICO 1: Dados da pesquisa “A cara do ABC”

A cidade que melhor representa a região do ABC



Fonte: Instituto ABC Dados (s.d.)

⁶ Segundo a *home* do instituto, a pesquisa “A cara do ABC” aborda, ainda, a satisfação em relação aos serviços públicos nas áreas da saúde, educação, segurança, transporte e trânsito.

1 História de Santo André

Desde sua fundação, a Vila de Santo André da Borda do Campo traz séculos vividos às sombras do esquecimento e da destruição. Felizmente, o povoado liderado por João Ramalho soube enfrentar corajosamente momentos nebulosos e, após uma sucessão de episódios de começos e recomeços, iniciamos um relato da cidade que herdamos (Amoris, 2012, p.50). Porém, sucintamente, faz-se necessário contextualizar, que, em 1558, João Ramalho passou a administrar a Vila como alcaide-mor, porém as dificuldades com sustento, alimentos e segurança devido à rivalidade entre os padres jesuítas de Piratininga e o próprio João Ramalho, além dos conflitos com os povos indígenas, fizeram com que, em 1560, a Vila de Santo André fosse transferida para São Paulo de Piratininga por proposta do padre Manoel da Nóbrega ao governador-geral Mem de Sá. Com isso, a Vila deixou de existir como unidade administrativa, transformando-se em bairro de São Paulo. Durante esse tempo, o território estagnou, tornando-se local de passagem entre o porto de Santos, a capital e o interior.

Ainda, de acordo com Amoris (2012, p.51), somente em 1910, ressurge o nome Santo André, quando foi criado um distrito às margens da *São Paulo Railway* ou Estrada de Ferro Santos-Jundiaí. Nessa época, a região constituía o bairro da estação do município de São Bernardo.

Segundo José Armando Pereira da Silva (1991), Santo André, a partir de meados da década de 1940, transformou-se no maior centro da região do ABC:

[...] em razão da industrialização no eixo ferroviário entre São Paulo e Santos, que encontrou como condições favoráveis a própria Estrada de Ferro, a proximidade com a Capital, a facilidade de recebimento de componentes e matérias-primas, através de Santos, e a força motriz localizada a distância relativamente pequena, em Cubatão (Usina Light). A diminuição de emprego agrícola, marcada especialmente pela crise do café, após 1930, deslocara para as grandes cidades, mão-de-obra não qualificada, porém capaz de ser absorvida no novo processo industrial [...] (SILVA, J. A. P. S., 1991, p.15).

Com a construção da ferrovia e logo após a instalação das primeiras fábricas, iniciou-se a ocupação das áreas mais baixas e próximas à várzea. Langenbuch (1971, p.105) descreve que, além da função comercial, muitos dos povoados das estações ferroviárias abrigariam, também, uma atividade industrial, “compreendendo inicialmente o beneficiamento e a transformação de matérias-primas que eram produzidas na redondeza”.

O povoado Estação São Bernardo já iniciou o século XX com dois estabelecimentos têxteis de certo vulto: Bergman e Kowarick & C, fundado em 1900, produtor de casemira de lã com 204 operários em 1909, e Silva e Seabra & C, de fundação ainda anterior, que produzia brim de algodão, e empregava 500 operários no citado ano de 1909. Graças a estas indústrias, Estação São Bernardo, atual Santo André, já figurava como principal centro industrial suburbano de São Paulo, no início do século atual. Deve também ter sido o mais populoso ‘povoado-estação’ (LANGENBUCH, 1971, p.109).

O rápido desenvolvimento de Santo André pode ter sido um dos motivos principais da industrialização. Em torno da Estação São Bernardo, foram construídas as primeiras fábricas: Streiff (móveis), Tecelagem Santo André, Fábrica de Tecidos São Geraldo (1926), Fábrica de Tecidos de Algodão, Kowarick (tecelagem), Jutfício Maria Luiza Ltda, Seabra & Cia, conhecida como Tecelagem Ipiranguinha, Fábrica de Tecidos Arosa, Tecelagem Zanolli, entre outras (KLEEB, 2013).

Contudo, Silva, R. (1941) examina o crescimento industrial de Santo André em consequência da expansão da cidade de São Paulo, visto que os empresários encontraram terrenos mais baratos e próximos à estação ferroviária.

A 18 km de distância de São Paulo, a cidade de Santo André foi beneficiada pelo próprio desenvolvimento industrial da Capital do Estado. As exigências do urbanismo e a alta de valor dos terrenos [...] levaram as indústrias a procurar espaço cada vez mais longe de São Paulo. Esse deslocamento pôde realizar-se no rumo de Santo André, onde os empresários encontravam terrenos bem localizados, com comunicação ferroviária [...] e a preços mais baixos que nas cercanias de São Paulo. Tais circunstâncias foram aproveitadas pelas indústrias que necessitavam de grandes áreas para se instalar (SILVA, R., 1941, p.209-210).

Ferreira (2015) acrescenta que o crescimento urbano de Santo André se deu porque várias indústrias viram que suas unidades estavam impedidas de crescer devido a uma série de problemas, que iam das frequentes inundações, aos crescentes congestionamentos. Some-se ainda a isso a intensa valorização que os imóveis tiveram nos últimos anos na cidade. Dado que muitos terrenos industriais localizavam-se em áreas consideradas nobres do ponto de vista imobiliário no município, a opção das empresas foi vender seus imóveis na cidade.

Em suma, as alterações na estrutura industrial de Santo André foram decorrentes de alguns fatores locais e globais. Em nível local, as deseconomias de aglomeração contribuíram para a realocação industrial de várias empresas. Em níveis nacionais e globais, a abertura comercial do Brasil aos produtos estrangeiros e a concorrência com os importados fez com que muitas empresas se reestruturassem (FERREIRA, 2015, p.28).

Ainda, de acordo com Ferreira (2015), as empresas que não se modernizaram a tempo simplesmente faliram e/ou fecharam as portas. Foram centenas de casos no município de Santo André, que assistiu no ano de 2010 a um *boom* imobiliário, causado pela abundante oferta de áreas industriais desativadas, que estão dando lugar a novos empreendimentos imobiliários. Por trás desses fenômenos, processos de desvalorização, destruição de capital industrial e um acirrado processo de concentração e centralização de capital comandam as alterações na estrutura industrial de Santo André.

Segundo última pesquisa divulgada pelo Consórcio Intermunicipal do Grande ABC (2016, p.15), a definição do atual cenário da cidade é:

Santo André: o setor industrial responde por 24,9% do PIB de 2014 e 16,7% dos empregos formais do município em 2015. São segmentos industriais importantes no município: a fabricação de produtos de borracha e material plástico; químico; a fabricação de produtos de metal e de máquinas e equipamentos; a fabricação de peças e acessórios para veículos automotores; e a construção civil. No setor de serviços a atividade de TIC (mais especificamente a atividade de telecomunicações); e a área de transporte e armazenagem são setores importantes para Santo André.

Até o início dos anos 1980, toda atividade comercial do município ocorria no centro da cidade, sobretudo no calçadão da Rua Oliveira Lima e seus arredores. Esta rua é considerada até hoje, o principal centro comercial. Possui uma extensão de aproximadamente 1.800 metros, entre a Avenida Queirós dos Santos e a Rua Luís Pinto Fláquer. Para Pinho (2007, p.177), havia uma clara delimitação entre as áreas industriais da cidade, as áreas hegemonicamente residenciais e as áreas comerciais do município; estas por sua vez instaladas, até então, sobretudo na área central.

Apesar da criação de um pequeno centro comercial nas adjacências do calçadão, intitulado de Shoppinho Santo André, o comércio voltou a sofrer, em 1997, com a descentralização promovida agora pela implantação do shopping center ABC Plaza nas dependências da antiga indústria de eletrodomésticos e ferramentas Black & Decker, promovido para revitalizar a orla ferroviária como parte do Projeto Eixo Tamanduatehy. Desta vez a concorrência passava a ser mais acentuada devido à localização estratégica do empreendimento, que além de estar extremamente próximo à região central, contava com facilidades de acesso, principalmente de transporte público, como o terminal metropolitano e a estação da CPTM (PINHO, 2007, p.178).

O autor explica que no ano seguinte, visando amortizar os efeitos desta nova configuração e com o paralelo processo de desindustrialização e terceirização da economia da

cidade, o poder público municipal se ocupou de realizar um plano de revitalização da área central, em especial o tradicional eixo comercial da Oliveira Lima. Por meio da Operação Urbana Pirelli, em parceria com o setor privado, a prefeitura municipal implementou uma política de requalificação urbana e valorização do espaço público (PINHO, 2007).

A identidade da via como de circulação foi alterada ao longo do tempo, passou a ser exclusiva de pedestres, porém a sua identidade comercial se manteve por todo o tempo, proporcionada justamente por sua renovação permanente, diferentemente dos *shopping centers*. Estudiosos, a analisam como cidade genérica:

A Cidade Genérica é a cidade liberta da clausura do centro, do espartilho da identidade. A Cidade Genérica rompe com o ciclo destrutivo da dependência, não é mais do que um reflexo da necessidade actual e da capacidade actual. É a cidade sem história. É suficientemente grande para toda a gente. É fácil. Não necessita de manutenção (KOOLHAAS, 2010, p.180).

Contudo, diferentemente de uma cidade genérica, Pinho (2007, p.53) defende que fica evidente, pelo exposto sobre as origens e transformações da região central de Santo André, que a malha de vias pedestrianizadas, tal qual as conhecemos atualmente, está completamente vinculada à sua história e transformação temporal. E que cada processo histórico e de transformação resultou em diversas escolhas a respeito da gestão deste espaço, o que culminou em seu desenho atual. Como bastante evidenciado, a principal identidade das vias pedestrianizadas estudadas é seu caráter comercial, que também traz significado.

Santo André está longe de ser genérica, possui identidade, características próprias, contribuição de diferentes saberes, como história, antropologia, geografia, sociologia, para o conhecimento da vida urbana sob o impacto da globalização, que a cidade enfrentou. Tantas transformações modificaram sua dinâmica social e política e, também, seu padrão de organização espacial.

Segundo Perez (2010), no caso das cidades, as identidades são constituídas para encaixar-se na nação ou na região, e o papel a ser representado nessa relação pela cidade depende da organização desse discurso. Partindo desse pressuposto, a nosso ver, Gaiarsa (1968) – principal historiador de Santo André – atrelou a história da cidade à de São Paulo e à do Brasil, fazendo com que tivesse o bandeirante como fundador e com passado mais grandioso do que todas as outras cidades da região. Afinal de contas, foi a primeira! Contudo, quando falamos de identidades, ficaremos apenas em Santo André e São Bernardo do Campo,

como explicaremos mais adiante, visto que neste caso, a cidade de São Caetano não se enquadra no perfil real da palavra.

2 São Bernardo do Campo

Iniciada em 1889, a história de São Bernardo pode ser dividida em várias fases, porém uma destaca-se como a mais ligada a Santo André, de acordo com o site da Prefeitura são-bernardense:

[...] o cultivo da terra é intensificado. Planta-se, colhe-se, fabrica-se, produz-se. Os campos vão sendo devastados, as matas derrubadas, as estradas alargadas, ruas e calçadas corrigidas, as vilas edificadas e casas construídas. Ao final do século, por lei provincial de 12 de março de 1889, a Freguesia foi elevada a município, cuja instalação ocorreu em maio de 1890. O município compreendia, então, praticamente todo o território do atual ABC [...]. Com a exploração da madeira, as serrarias aparecem, registrando a tendência industrial da “Villa”. Desenvolve-se a indústria moveleira ao lado da têxtil. No século XX, com a construção da Represa Billings, alguns núcleos coloniais de imigrantes italianos, formados no século XIX, são atingidos por suas águas [...].

Ainda, de acordo com a *home* da Prefeitura de São Bernardo, e também já relatado por Amoris (2012), os caminhos proliferaram, não só como passagem, mas também como expansão do processo de urbanização. Os bairros foram se formando e desdobrando em pequenas vilas e novos bairros. O espaço do povoado transformou-se na paisagem da cidade. Apesar do desenvolvimento da sede do município (atual São Bernardo do Campo), o Bairro da Estação (Santo André), em razão da estação de ferro inaugurada em 1867, conhece um crescimento acelerado, com a implantação de várias indústrias. Assim, Santo André começa a destacar-se econômica e politicamente, tornando-se, em 1938, a sede do município, cujo nome é mudado para Santo André, e São Bernardo torna-se distrito. Após muitas movimentações, em 1944, ocorre a emancipação político-administrativa de São Bernardo. O designativo do Campo, aplicado a São Bernardo, surge com a instalação do atual município, em 1º de janeiro de 1945.

A construção de São Bernardo do Campo, que completa 465 anos em 20 de agosto, passa pelos imigrantes que chegaram ao Brasil Colônia e pelos migrantes que se mudaram em busca de trabalho, a partir da década de 1950, quando a cidade viveu intenso período de industrialização. Se em 1890 o recém-criado município tinha 7.276 habitantes, hoje é praticamente uma metrópole de aproximadamente 800 mil moradores. Outro dado que ilustra o crescimento, desenvolvimento e expansão.

Segundo relatos encontrados no portal ABCdoABC⁷, a real origem histórica da cidade de São Bernardo do Campo está ligada à Fazenda São Bernardo, cujas terras estavam incluídas na sesmaria doada aos monges beneditinos em 1637, por Miguel Aires Maldonado, que, por sua vez, a tinha herdado de seu sogro, Amador de Medeiros. A ocupação da sesmaria somente se iniciaria em princípios do século XVIII, com a instalação da fazenda, cuja sede ficava entre o Ribeirão dos Meninos e o antigo Caminho de Mar, próxima ao local onde hoje se encontra a confluência das avenidas Vergueiro e Kennedy. Ali, em 1717, o Abade Frei Bartolomeu da Conceição ordenara a construção de uma capela dedicada a São Bernardo. Nessa ocasião, uma imagem de São Bernardo, esculpida no século XVII pelo Frei Agostinho de Jesus, foi transferida do Mosteiro de São Bento, em São Paulo, para ocupar a nova ermida. Batizada “São Bernardo”, a fazenda dos monges emprestaria o nome à povoação que iria se desenvolver em seu interior e arredores.

Entre 1877 e os primeiros anos do século XX, o território de São Bernardo recebeu intenso fluxo migratório, constituído, sobretudo, de italianos que vinham para ocupar núcleos coloniais recém-criados pelo governo imperial. Aqui chegando, os colonos recebiam lotes, distribuídos pela Comissão Estadual de Colonização, nos quais deveriam, dentro do prazo de seis meses, roçar e plantar uma área mínima de mil braças quadradas, com a respectiva construção de uma casa com, pelo menos, 400 palmos quadrados. O colono somente teria direito à obtenção do título definitivo da propriedade após seu pagamento integral e desde que totalmente saldados quaisquer outros débitos à Fazenda Nacional.

Enfrentando enormes dificuldades, que iam da necessidade da derrubada da mata nativa às grandes distâncias que separavam suas terras dos centros comerciais, além da ausência de uma infraestrutura urbana mínima, os imigrantes dedicavam-se ao plantio de batata e uva. Com a fabricação de vinho dos núcleos coloniais, as famílias tradicionais adquiriram o hábito de tomar vinho acompanhado do tradicional frango com polenta, dando origem aos famosos restaurantes que fazem parte da atração turística da cidade conhecida popularmente como a “rota do frango com polenta”.

A industrialização e a criação da Represa Billings acabaram com as vinhas, mas não com a produção de vinho. Atualmente produz-se o vinho artesanal com uvas compradas fora da cidade.

⁷ Segundo o Portal ABCdoABC (<http://www.abcdoabc.com.br/institucional>) ele “tem o objetivo de informar o que acontece no ABC Paulista, fomentando a comunidade com dados fidedignos e éticos, proporcionando a todos o conhecimento e a liberdade de expressão bem como a oportunidade de encontrar e ser encontrado”.

A imigração multiplicou a pequena população da freguesia, que até então era inferior a mil habitantes e composta, principalmente, de negros e descendentes de portugueses e índios. Em 1890, treze anos após seu início, aconteceu a instalação do município de São Bernardo, ato que atendia às reivindicações de um grupo do qual faziam parte políticos locais, o padre Lustosa, antigos sitiantes e, também, os imigrantes europeus.

O processo que resultou na criação do novo município teve início em 1888 com a apresentação de um requerimento e um abaixo-assinado dos habitantes da então Freguesia à Câmara Municipal de São Paulo e com o encaminhamento do projeto de lei 83, de autoria do deputado Lopes Chaves, à Comissão de Estatística da Assembleia Legislativa Provincial. Após longo período de tramitação, o projeto foi aprovado pela Assembleia Provincial em 27 de fevereiro de 1889. Pouco tempo depois, em 12 de março de 1889, a Lei nº 38 foi sancionada pelo Presidente da Província, Pedro Vicente de Azevedo, oficializando-se assim a criação do município de São Bernardo.

Todavia, a instalação efetiva do município, fundamental para que a cidade pudesse eleger suas autoridades e arrecadar seus impostos, só viria a acontecer em 2 de maio de 1890, após novos tramites burocráticos e envio de novo abaixo-assinado dos moradores da cidade, desta vez à Secretaria de Governo do Estado. A instalação da Câmara dos Vereadores de São Bernardo aconteceu no dia 29 de setembro de 1892, data da posse de sua primeira legislatura.

Rica em detalhes, a página do ABCdoABC descreve que, em 1938, o país vivia sob o governo de Getúlio Vargas. O ditador nomeava os interventores estaduais e lhes dava plenos poderes para rebaixar municípios a distritos, elevá-los à condição de cidade e nomear prefeitos. Em 30 de novembro de 1938, depois de uma articulação de políticos andreenses, o interventor estadual Adhemar de Barros assinou um decreto transferindo a sede do município de São Bernardo para Santo André, sendo a antiga Vila de São Bernardo rebaixada a mero distrito.

Descontente com a humilhante situação enfrentada pela cidade, um grupo que reunia empresários, comerciantes, profissionais liberais, funcionários públicos, operários e populares começou a reunir-se para discutir a emancipação de São Bernardo. Sem grande prestígio político junto ao governo, esse grupo pouco podia fazer para recuperar a autonomia de São Bernardo. As reuniões do movimento autonomista aconteciam no Bar e Café Expresso, que ficava na esquina da Marechal Deodoro com Dr. Fláquer. Bortolo Basso, dono do estabelecimento, sugeriu que o grupo procurasse o banqueiro Wallace C. Simonsen,

proprietário de uma chácara na cidade (hoje conhecida como Chácara Silvestre). Empresário de prestígio nacional, Simonsen forneceria a força política que faltava ao grupo.

Em maio de 1943, sob a liderança de Wallace C. Simonsen, aconteceu a fundação da Sociedade dos Amigos de São Bernardo. Criada com o objetivo principal de coordenar a luta pela emancipação, a sociedade contava com a participação de Pery Ronchetti, Nerino Colli, Ítalo Setti, Gabriel Nicolau, Plínio Ghirardello, Bortolo Basso, entre outros. Aproveitando-se de uma reforma administrativa que à época estava sendo planejada pelo governo estadual, o grupo solicitou a emancipação do município, alegando que o crescimento alcançado pela cidade – em termos de contingente populacional, arrecadação de impostos, etc. – era suficiente para justificar o pedido.

Devido à persistência desse grupo e à influência política de Wallace C. Simonsen, o decreto-lei 14.334 de 30/11/1944, que estabelecia a nova divisão político-administrativa do estado de São Paulo, elevou novamente o distrito de São Bernardo à categoria de município. No dia 1º de janeiro de 1945, o novo município foi instalado, agora com o denominativo “do Campo” agregado ao nome “São Bernardo”. Wallace C. Simonsen foi nomeado prefeito e governou a cidade até 1947.

De acordo com o site da Prefeitura de São Bernardo do Campo⁸:

A inauguração da Via Anchieta, em 1947, marca o início de uma fase de acelerado crescimento em São Bernardo. Incentivadas pelas facilidades logísticas proporcionadas pela estrada, pela presença de mão-de-obra razoavelmente qualificada na região e também por alguns incentivos fiscais concedidos, um grande número de empresas estrangeiras se instalam na cidade. As indústrias e o enorme contingente de mão-de-obra que elas absorviam (contingente que aumentava exponencialmente com a chegada de migrantes de várias regiões do país) possibilitaram que a arrecadação da administração municipal aumentasse dezenas de vezes, transformando-a numa das cidades mais ricas do país. Rapidamente a pequena vila do início do século XX se transforma em uma grande metrópole: entre 1950 e 2000, o número de habitantes saltou de 30 mil para 700 mil. Como resultado da expansão populacional, boa parte das áreas verdes cederam espaços a novos loteamentos, que fizeram bairros antigos crescerem e novos bairros surgirem.

Por trás desses fenômenos, em 1933, foi criado o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, iniciando sua trajetória de lutas e passando a ocupar seu lugar na história. Em razão de as

⁸Disponível: <http://www.saobernardo.sp.gov.br/historia-da-cidade>, Acesso em: 5 abr. 2018.

condições de trabalho da época serem péssimas, os salários baixos e praticamente não existirem direitos trabalhistas, o sindicato exercia forte pressão sobre as empresas da região.

Por décadas, muitas foram as ações desencadeadas por movimentos populares, operários e sindicalistas na luta contra as várias opressões; contudo, na década de 1970, uma categoria de metalúrgicos do ABC ganhou voz.

Segundo Scoleso (2013, p.32),

a política salarial da ditadura militar deu suporte definitivo ao capital e à superexploração da força de trabalho. Embora a década de 1970 fosse a expressão de uma crise endógena e exógena, os caminhos utilizados pela política da ditadura militar para sua superação sempre perpassavam a política salarial e as manipulações nos índices de reajuste salarial.

[...]

Diante disso os trabalhadores e o sindicalismo do setor mais dinâmico e pilar mais importante da economia nacional ressurgiram. Vítimas de anos de opressão e de dispositivos legais para calar e refrear a luta da classe trabalhadora, estes ressurgiram à cena empunhando como principal bandeira a crítica às manipulações dos índices salariais, a melhoria real dos salários e contra, fundamentalmente, o aviltamento. [...] O fato é que o movimento ressurgido no ABC despontava para um enfrentamento direto não apenas sobre as questões salariais, que foram, sem dúvida, pano de fundo e base essencial para esta nova qualidade, mas também uma luta definitiva contra a própria forma de ser da ditadura (SCOLESO, 2013, p.32).

O objetivo da classe trabalhadora encaminhava as lutas contra a precariedade salarial, desenvolvendo na cidade um sindicalismo fortemente organizado e com grande poder reivindicatório, levando São Bernardo, no final dos anos 1970 e início dos 1980, a ser o palco de alguns dos mais expressivos movimentos grevistas já ocorridos na história do país.

Para Scoleso (2013), a estruturação das estratégias operárias e sindicais adquiriram novas perspectivas com as assembleias de massa, comissões criadas para a mobilização dentro e fora das fábricas e, precisamente, a efetivação das greves.

A autora ressalta que é preciso dizer também que a trajetória das greves metalúrgicas do ABC Paulista abriram as portas para novas discussões e a prerrogativa do surgimento de um partido que pudesse ser a expressão desse alargamento da base social do movimento. Os avanços e os limites das manifestações do ABC Paulista contribuíram imensamente para a década de 1980 e para a conquista de uma nova condição e disposição de luta com a criação do Partido dos Trabalhadores (PT) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT) em 1980 e 1983, respectivamente.

O Consórcio Intermunicipal (2016, p.16) resume assim o cenário atual do município:

São Bernardo do Campo: é o mais importante polo econômico do Grande ABC e o detentor do maior PIB industrial (R\$ 12,5 bilhões em 2014). Em 2015, a atividade industrial representava 34,1% dos empregos formais do

município. Neste setor, destacam-se como atividades estratégicas, o setor automobilístico (integrado pelas atividades de fabricação de: automóveis, camionetas e utilitários; caminhões e ônibus; e de autopeças e acessórios); a fabricação de produtos de metal e de máquinas e equipamentos; a fabricação de produtos químicos; a produção de produtos de material plástico; minerais não metálicos; e, construção civil. O município possui um setor terciário diversificado e que tem nos segmentos de atividades de tecnologia da informação e comunicação e na área de transporte e logística, dois segmentos importantes.

2.1 Emerge o PT

Impossível contar a história de São Bernardo sem enfatizar que este município é o reduto petista. Não contar a história do PT é omitir parte da própria história do município. Assim, nascia, em 10 de fevereiro de 1980, o Partido dos Trabalhadores (PT), que justificava seu movimento em três palavras: Trabalho, Terra e Liberdade!

Consolidando-se no Brasil como proposta autônoma e, enfrentando a Lei Orgânica dos Partidos, o PT conseguiu legalizar-se. Em 1982, participou pela primeira vez, com candidaturas próprias, de eleições para todos os níveis. Obteve 1,46 milhões de votos (3,1%) e conquistou as primeiras prefeituras, em Diadema, no Grande ABC e em Santa Quitéria, no Maranhão. Elegeram oito deputados federais e treze estaduais⁹.

Contudo, antes disso, “o ano de 1977 entrou para a história como aquele que impulsionou o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema e sua diretoria na retomada do papel efetivo da entidade. A diretoria encabeçada por Lula foi reeleita em 1978 com 97% dos votos” (SCOLESO, 2013, p.134).

Para Scoleso (2013), aquele ano foi ponto de partida para debater e enfrentar a legislação sindical com novas perspectivas e novos comprometimentos assumidos.

Foi a Campanha Salarial de 1978 que redesenhou as estratégias de mobilização. A necessidade de uma unidade de ideias deu início a um dos movimentos mais interessantes e dinâmicos deste processo: a greve dentro das fábricas. Ainda que o Sindicato encontrasse dificuldades para colocar em prática o direito de greve, a Lei 4.330 de junho de 1964, em maio de 1978 eclodiu com um fundamental significado: ano de ressurgimento das lutas operárias iniciadas em resposta à superexploração da força de trabalho. Transformou-se em ícone de uma possível transformação social, mas com a certeza de que dependeria de uma necessária ampliação e consolidação para se firmar como movimento inovador e vencedor (SCOLESO 2013, p.135-136).

⁹ O PT faz história. Publicação da Secretaria Nacional de Formação Política e da Fundação Perseu Abramo, dez. 2001. p.12-15.

Ainda, para a autora, o sindicato, as paralisações e as assembleias consolidaram novas formas de mobilização e engajamento. Um dos maiores entraves era conscientizar o operariado de que sua luta não era apenas econômica, mas também manifestação política.

Scoleso (2013) destaca que a progressão do movimento e a aquisição de maior experiência e entendimento da profundidade de suas ações deram novos rumos ao movimento democrático de massas. A luta por melhores salários, a guerra contra o arrocho salarial e a busca de uma ordenação jurídica dos sindicatos tornaram-se itens de maior expressão nas discussões sindicais e assembleias com os trabalhadores.

Crédito: Fernando Pereira/CPDDocJB



Lula discursa a metalúrgicos de cima de uma mesa no Estádio de Vila Euclides, em São Bernardo do Campo, em assembleia que decidiu pelo início da greve¹⁰

O processo de democratização e abertura política no país tomou forma na região. Por esse prisma, pode-se dizer que o PT foi expressivo e relacionou-se de maneira direta com as lutas travadas naqueles movimentos, encontrando-se aí um dos principais motivos para seu rápido crescimento, além de sua consolidação e expressividade entre aqueles que, a partir de então, compunham as esquerdas e os setores progressistas da região.

Assim, após três derrotas à presidência da república em três ocasiões, as eleições de 1989, 1994 e 1998, Luis Inácio Lula da Silva tornou-se, em 2002, o primeiro presidente da história com um passado repleto de impasses em torno de lutas metalúrgicas. Claro que não entraremos nesse mérito, uma vez que este assunto rende tema para outra tese.

¹⁰ <http://memorialdademocracia.com.br/card/a-grande-greve-dos-trabalhadores-do-abc>. Acesso em: 4 jun. 2017.

3 São Caetano do Sul

De acordo com Amoris (2012, p.52), numa linha muito semelhante, a fundação de São Caetano do Sul, com emancipação político-administrativa oficial em 1949, segue os moldes das histórias de Santo André e São Bernardo. Segundo a Fundação Pró-Memória de São Caetano, em 1861, o capitão Duarte Machado doou aos padres beneditinos o sítio que possuía no Tijucuçu (nome dado à via que hoje liga os bairros Olímpico e Nova Gerty). Ainda de acordo com a Fundação, em 1671, Fernão Dias Paes Leme, bandeirante conhecido sob a alcunha de “O Caçador de Esmeraldas”, arrematou em leilão outro sítio vizinho e, também, doou aos padres. Assim foi formada a Fazenda São Caetano, que, além de plantações, mantinha uma olaria.

Outro aspecto a ser levado em conta na página da Fundação Pró-Memória refere-se à história político-administrativa de São Caetano, que acompanhou, em parte, seu desenvolvimento econômico. O território, que até então pertencia ao município de São Paulo, foi anexado, em 1901, a São Bernardo. A primeira manifestação pela autonomia deu-se em 1928, porém o movimento foi malsucedido. Até que, na década de 1940, o sonho da emancipação voltou a empolgar os moradores da região, dando origem à segunda tentativa de obter a autonomia. Somente em 24 de dezembro de 1948, o governador do Estado de São Paulo, Adhemar de Barros, ratificou a decisão dos sulsancaetanenses, homologando a criação do município de São Caetano do Sul, efetivada em 1º de janeiro de 1949.

De acordo com informações do portal da Prefeitura, a cidade tem o melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Brasil, na região metropolitana da Grande São Paulo. Com 15 km², possui, aproximadamente, 149.263 habitantes, segundo o Censo de 2010 do IBGE. O município foi fundado por imigrantes italianos, que formaram o Núcleo Colonial criado pelo Império Brasileiro.

A emancipação político-administrativa começou a ser pavimentada em 1947, com o surgimento da Sociedade Amigos de São Caetano, criada para lutar pela autonomia do município, até então distrito de Santo André. O extinto *Jornal de São Caetano* também foi um dos propulsores do movimento, personificado na figura de 95 líderes autonomistas. A mobilização gerou abaixo-assinado de 5.197 assinaturas enviado à Assembleia Legislativa solicitando a realização do plebiscito, que culminou na emancipação.

Ainda, segundo dados da *home*, nas últimas décadas, a área que mais cresceu em termos absolutos foi a Educação. Um dos destaques é o índice de escolaridade: 76,21% da

população de 18 anos ou mais de idade completou o Ensino Fundamental, e 62,46% o Ensino Médio.

No desenvolvimento econômico, a renda *per capita* média de São Caetano cresceu 84,53% nas últimas décadas, passando de R\$ 1.107,53 em 1991 para R\$ 2.043,74 em 2010. A extrema pobreza (medida pela proporção de pessoas com renda domiciliar *per capita* inferior a R\$ 70) foi medida em 0,09% no ano de 2010. A esperança de vida ao nascer, na cidade, é de 78,2 anos; no estado de São Paulo, é de 75,7 anos; e, no Brasil, de 73,9 anos.

De acordo, com a última pesquisa do Consórcio Intermunicipal (2016, p.16):

São Caetano do Sul – Na indústria, o destaque fica por conta do setor automobilístico (representado pelo segmento de fabricação de automóveis, camionetas e utilitários e pela fabricação de peças e acessórios para veículos automotores); a construção civil. Ainda que com menor expressão e representatividade com relação ao montante de empregos gerados, assinala-se a contribuição dos segmentos de fabricação de produtos alimentícios e moveleiro. No setor terciário são importantes e estratégicas para o município: a atividade de tecnologia da informação e comunicação e as atividades de armazenagem e transporte de cargas.

Entre todas as especificidades que o município oferta, Carvalho (2004, p.33) explica que outra particularidade de São Caetano do Sul é seu território: a área de apenas 15,4 km² não tem as possibilidades naturais de expansão existentes nos outros municípios da região, o que se constata pelo número de prédios de apartamentos em comparação ao estado e à região, que causaram uma evasão da cidade por parte dos que possuem renda baixa.

As condições adequadas de infra-estrutura urbana, aliadas às impossibilidades naturais de expansão horizontal e ao diferentes padrões socioeconômicos, decorrência da economia industrial, atraíram investimentos imobiliários para a construção de moradias de médio e alto padrão, elevando o custo dos imóveis e determinando o estrato socioeconômico de seus habitantes. Nesse sentido, convém recorrer a Vera Rezende (1982), que define a ação do mercado imobiliário como propulsor da condição de pobreza urbana, na medida em que a pobreza produz-se e reproduz-se na própria construção do espaço urbano (CARVALHO, 2004, p.33).

Como dito anteriormente, o município possui um dos metros quadrados mais caros do Brasil, por essa razão houve a propulsão da migração interna, à medida que os moradores, impossibilitados de adquirir ou locar uma residência, eram obrigados a mudar para as cidades vizinhas.

Como se vê, o município possui características totalmente distintas de Santo André e São Bernardo, quanto à questão de identidade. Especificamente nesta região, a identidade está

ligada à questão da renda, do poder aquisitivo. Carvalho (2004, p.30) ressalta que o território tem sido visto, em geral, apenas como referência de localização da população e não como “espaço de produção e reprodução das relações sociais”.

Cita-se, como exemplo, o processo de empobrecimento da população, no qual “o território é considerado mais como um ‘acidente de percurso’ do que um percurso de fato” (KOGA, 2003, apud CARVALHO, 2004, p.72). Dessa forma, Carvalho, apresenta o diferencial do conceito de exclusão social, “mais abrangente e multidimensional”, comparado às mensurações tradicionais de índice de pobreza, já que o primeiro utiliza a variável território como “fator conjugado de análise junto à dimensão populacional”. O que a leva afirmar que “a exclusão social é também territorial”. Portanto, quando estudos demográficos contemplam os territórios locais, “as desigualdades se tornam mais visíveis e gritantes” (KOGA, 2003 apud CARVALHO, 2004, p.72).

A realização de diagnósticos sobre determinados territórios a partir dos indicadores generalizantes apresenta limites. Ou seja, quanto mais se aproxima das desigualdades internas de um território, aumentam as chances de obter uma radiografia que reflita de forma mais concreta a dinâmica da realidade vivida (KOGA, 2003 apud CARVALHO, 2004, p.72).

A contribuição de diferentes saberes na constituição do campo do urbanismo, a constituição do discurso do patrimônio e a memória urbana constituem a história de São Caetano. A questão da industrialização a aproxima dos outros dois municípios, afinal, a maior fonte de renda da cidade gira em torno da General Motors. Carvalho (2004, p.23) destaca que a industrialização foi “alimentada” pelo movimento migratório, daí a heterogeneidade cultural e étnica, até hoje presente nas grandes cidades. Tais características podem ser verificadas em São Caetano do Sul também, cuja população atualmente é composta por 51,8% de pessoas não nascidas no município, e é possível detectar a heterogeneidade cultural e étnica à luz de um estudo intraurbano.

Em contrapartida, aqueles que conseguem se estabelecer em São Caetano, literalmente, criam seus filhos, netos e aí ficam até seu falecimento. De acordo com análises de Carvalho (2004, p.38-39),

da população entre 55 e 69 anos de idade, a dinâmica de crescimento assemelha-se à do grupo anterior, visto que, no Censo 1970, registraram-se 5,5% no ABC e 7,1% no Município. Já o Censo 2000 aponta 7,9% de participação na Região do Grande ABC e 12,3% em São Caetano do Sul, o que significa envelhecimento populacional mais significativo na cidade. Verificando os resultados dos Censos Demográficos de 1970 a 2000,

constata-se aumento na proporção da população "mais idosa", ou seja, acima de 70 anos.

[...]

Na Região do Grande ABC, passou de 1,6% em 1970 para 3,3% em 2000. No município de São Caetano do Sul, o crescimento foi mais expressivo: de 2,1% para 7,8% nessas três décadas. Tal configuração tende a se consolidar num futuro próximo, uma vez que a expectativa de vida da população de São Caetano do Sul é de 78,2 anos de idade, segundo o Indicador de Longevidade do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, de 2000. O que se pode verificar a partir desses resultados do Censo Demográfico 2000 é que o crescimento da população idosa no País, comumente definido como processo de envelhecimento da população, reflete a “influência da continuada queda da fecundidade e, simultaneamente, o aumento da esperança de vida”. Da população brasileira (169.799.170 habitantes em 2000), os idosos representam 8,6% e, no Estado de São Paulo, a proporção de idosos é de 9%.

Para a autora, São Caetano do Sul é, indubitavelmente, a cidade com maior proporção de idosos da região do Grande ABC, aqui é necessário destacar que ainda que Carvalho tenha constatado esse fato em 2004, o cenário quanto aos idosos da cidade não mudou. Os resultados, com recorte temporal, ressaltam um diferencial demográfico do município: o processo de envelhecimento da população. Tal processo foi desencadeado em 1970, e o resultado de 6% está acima dos atuais índices de municípios como Diadema, Mauá, Rio Grande da Serra e próximo do de São Bernardo do Campo – que em 2000 registrava 6,9%. O único município do ABC a registrar alguma semelhança é Santo André, todavia num nível menos expressivo.

Acreditamos que o município seja tão valorizado em virtude dos serviços de saneamento básico, um dos fatores primordiais para a população. Elemento tão importante que estima o valor da terra.

A ocupação do espaço urbano é regulada por esse valor, principal elemento mediador de sua apropriação. A cidade torna-se, assim, um potencial de consumo como qualquer outro produto; consumo que se realiza segundo as possibilidades de renda de seus habitantes. A cidade torna-se mercadoria (REZENDE, 1982, p.20).

Além disso, é possível retomar a questão da presença do Estado na cidade, que resulta em transformações econômicas, sociais e políticas consolidadas pelo modo de produção capitalista. Este é outro aspecto que diferencia a cidade dos outros dois municípios: políticas públicas voltadas à área educacional e uma administração municipal que interage com o

governo do Estado, o que é propício tanto para a acumulação de capital quanto para a composição de forças políticas.

Almeida (2008, p.121) explica que esse aspecto é o sonho de superação das adversidades vivenciadas no presente e a conseqüente busca de uma realidade considerada ideal que se apresenta com muita intensidade no imaginário popular. Para entender melhor, recorremos a citação de Raymond Williams (1979 apud ALMEIDA, 2008, p.124-129):

[...] um retorno aos significados e valores criados nas sociedades e nas situações reais do passado, e que ainda parecem ter significação, porque representam áreas de experiência, aspiração e realização humanas que a cultura dominante negligencia, subvaloriza, opõe, reprime ou nem mesmo pode reconhecer.

Uma das autoras que mais enaltecem a importância de estratégias de democratização do acesso de vários segmentos sociais ao âmbito comunicacional regional é Cicília Peruzzo, que esclarece de forma simples os discursos que são apresentados para o exercício da comunicação em órgãos públicos municipais e que permeiam todos eles:

O meio de comunicação local tem a possibilidade de mostrar melhor do que qualquer outro a vida em determinadas regiões, municípios, cidades, vilas, bairros, zonas rurais etc. Por vezes, se cerca de distorções, como as que têm origem em vínculos com interesse político-partidários e econômicos, mas, mesmo acarretando vieses de informação, acaba contribuindo na divulgação de temas locais (PERUZZO, 2005, p.7).

Aconteceu, em 2005, um seminário voltado à Mídia Cidadã, em que pesquisadores da comunicação e militantes midiáticos, participantes de movimentos sociais articularam diversos aspectos sobre o tema e elaboraram, de acordo com Marques de Melo (2006, p.21-33), um apontamento denominado Carta de São Bernardo, que apresenta abordagens, como o papel da mídia local/regional para o desenvolvimento da cidadania, a economia regional, além de questões sociais, políticas e culturais, que visavam cooperar para uma mídia cidadã que objetivava atender aos interesses coletivos.

Nesse documento, a globalização é entendida como fator decisivo para classificar países em ricos e pobres, os autores, no entanto, buscavam uma reflexão diferenciada em prol da melhoria da qualidade de vida da população a partir de um processo específico. Diante desse panorama, retoma-se a ideia inicial de que a cidade de São Caetano do Sul, em virtude de sua qualidade de vida e de sua renda *per capita* elevada, possui uma identidade diferenciada em relação aos outros dois municípios estudados.

Contudo, independentemente da busca incessante pelo real significado de identidade com o ABC que tantos autores tentam justificar, e nós buscando entender a diferença entre os três municípios, a questão vai além do raciocínio lógico ou da comprovação científica. É uma questão de sentimento. Tem a ver com pertencimento. Pertencer a tudo que o ABC significa: os protestos dos metalúrgicos na época da ditadura, das lutas por melhorias trabalhistas e dignidade no ambiente profissional, pactuar com greves de mais de 40 dias, apoiar mais de 1.500 trabalhadores que lotavam um estádio de futebol para reivindicar seus direitos, crescer com pais metalúrgicos que vivenciaram esse processo. Pertencer, sim, à região em que Lula (ex-presidente da República) fez história (independentemente do cenário político atual), e por fim aplaudir a conquista do progresso econômico que transformou o país nas eleições de 2002.

Questões como identidade, cidadania, cultura, pertencimento são tão importantes e concernentes ao tema que mais adiante vamos discorrer de maneira mais completa sobre este assunto.

4 Reflexões sobre o berço da indústria automobilística no ABC

Conforme Amoris (2012, p.58), a bucólica situação da região no começo do século XX é relatada por Almeida (2008, p.122) como uma contraposição positiva aos dias de hoje. Nesse sentido, ainda que de forma idealizada ou fantasiosa, as imagens daquela realidade são evocadas como uma alternativa ou oposição à indesejada ordem capitalista predominante, e o passado é revisitado como o momento histórico adequado para acalentar as boas recordações ou como o espaço privilegiado para se “sonhar o sonho impossível”.

Andrade (1979) constatou que a industrialização do ABC Paulista adveio em duas fases: a primeira no início do século XX até meados dos anos 1950, com a construção de fábricas ao longo da ferrovia Santos-Jundiaí; a segunda após os anos 1950, com a instalação das montadoras de veículos ao longo da Via Anchieta.

Conforme observado por Andrade (1979), a industrialização de Santo André e de São Caetano do Sul iniciou-se num período “pioneiro” da industrialização paulista. Conceição (2008, p.140) adverte que “Santo André e São Caetano apresentam processos de transformações mais parecidos com o da capital paulista do que São Bernardo do Campo”. Para Ferreira (2015, p.5),

na realidade, Santo André e São Caetano do Sul apresentam processos semelhantes aos antigos bairros industriais da capital paulista como Água Branca, Barra Funda, Brás, Mooca e Ipiranga, onde se constata a existência

de inúmeros galpões industriais desativados ao longo da ferrovia e verifica-se também a existência de áreas antes industriais transformadas em empreendimentos comerciais. O caso da ferrovia produziu mudanças drásticas na paisagem urbana de Santo André.

Para Sakata (2006, p.34),

Santo André possui o parque industrial mais antigo, da primeira fase da industrialização, com indústrias que se instalaram ao longo da ferrovia e do rio Tamanduateí, e se ressentiu bastante das novas formas de acomodação industrial, sofrendo muitas perdas em sua arrecadação e comprometendo seu desenvolvimento, fazendo com que o vale do Tamanduateí se tornasse uma área com vazios e fábricas desativadas, criando um ônus à cidade tornando-se um passivo urbano, reflexo deste processo, e uma área de degradação urbana.

Região pródiga em riquezas e oportunidades, durante décadas o Grande ABC liderou o cenário dos empregos industriais no Brasil. Mesmo depois do encerramento ou a transferência de centenas, talvez milhares, de empresas, o local, ainda, conta com importantes indústrias transnacionais de renome: General Motors, Scania, Toyota, Ford, Volkswagen, Mercedes-Benz, Pirelli, Rhodia (Grupo Solvay), Bridgestone, Magnetti Marelli (Fiat), Akzo-Nobel, Mahle Metal Leve, Prysmian, BASF, entre outras. Vale ressaltar as corporações nacionais como Petrobras (através da Refinaria de Capuava), Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC), Braskem, Eluma (Grupo Paranapanema), Fundação Tupy, Termomecânica, etc.

Bresciani, Lépore e Klink (2006, p.120), afirma que nos anos 1950, por exemplo, a via Anchieta tornou-se o grande eixo de localização do setor industrial automobilístico no Brasil. Para Klink (2001, p.161), a indústria automobilística e seus setores derivados receberam impulsos decisivos nessa época. O ápice da indústria automobilística deu-se na década de 1970, período marcado pela globalização, implicando aumento quantitativo e mudança qualitativa nos fluxos de informações, mercadorias, trabalho e capital. O início de seu declínio ocorreu na década de 1980, devido ao esgotamento do modelo de crescimento, que havia marcado as cinco décadas anteriores.

A indústria automotiva acabou por abrir mercado para áreas complementares na cidade, como o setor de autopeças e de embalagens, transformando-se rapidamente no ramo de atividade econômica mais intensa do município (BORBA et al., 2005, p.13).

Ainda, de acordo com Bresciani, Lépore e Klink (2006, p.120), nos anos 1990, a produção industrial continuou desacelerada, com os incentivos fiscais voltados para outras

áreas do estado de São Paulo e outras unidades da federação, além das dificuldades de transporte e dos custos mais elevados do trabalho na Região Metropolitana de São Paulo.

O Grande ABC perdeu várias indústrias, inclusive o fechamento da Ford, em 2018 e, hoje em dia, há um grande esforço do setor público e da sociedade para a manutenção das indústrias existentes. Além disso, tem-se observado aumento de atividades nos setores de serviços e no comércio. O desafio do início deste século está relacionado à criação de novas alternativas para a cidade, alterando o perfil e as características econômicas tradicionais de cada cidade do Grande ABC.

De acordo com Ferreira (2015, p.6), ao mesmo tempo que o crescimento econômico enriquecia as cidades do ABC, os problemas sociais, também, se avolumavam. Com um crescimento urbano descontrolado, aliado a uma ativa especulação imobiliária, a região viu parte de sua área ocupada por favelas e loteamentos irregulares, que invadiram inclusive sua área de mananciais, teoricamente protegida contra esse tipo de ocupação. Problemas de trânsito pesado e de congestionamento nas principais artérias viárias da região passaram a dificultar a mobilidade urbana. A poluição dos recursos hídricos, do ar e do solo contribui para a queda da qualidade de vida, assim como as históricas enchentes, que nos meses de verão afetam algumas cidades da região.

Os problemas do Grande ABC vêm crescendo freneticamente. A Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) registrou, em sua Carta de Conjuntura, de março de 2018, uma queda no PIB entre 2014 e 2015, de R\$ 120,2 bilhões para R\$ 111,9 bilhões (queda nominal equivalente a 6,9%).

TABELA 1 – Apresentação da análise realizada pela Carta de Conjuntura da USCS

Tabela 1 – PIB do Grande ABC Paulista (em mil RS correntes)

Cidade	PIB 2002	PIB 2010	PIB 2011	PIB 2012	PIB 2013	PIB 2014	PIB 2015
S.B. Campo	15.310.266,36	42.557.431,74	46.490.389,44	45.300.599,17	48.789.308,73	47.551.620,30	42.745.533,28
S. André	8.514.413,71	19.164.510,29	21.740.848,94	23.842.987,59	26.721.758,85	28.119.591,06	26.240.884,88
S. C. Sul	6.332.645,64	12.205.133,81	13.279.744,94	15.094.571,63	15.952.825,98	16.153.418,64	13.302.120,23
Mauá	3.886.495,19	9.323.421,32	9.813.108,04	9.295.359,84	10.499.353,88	11.329.503,40	12.429.673,25
Diadema	4.342.560,70	10.699.784,00	11.663.273,91	11.998.286,44	13.241.472,22	13.910.516,89	13.854.570,11
R. Pires	715.268,97	1.803.800,37	2.025.962,78	2.212.394,19	2.569.595,38	2.606.481,26	2.813.435,76
R.G. Serra	144.440,78	384.515,33	425.065,88	451.991,42	529.734,36	519.827,59	533.253,58
Geral ABC	39.246.091,35	96.138.599,86	105.438.357,93	108.196.190,28	118.304.049,40	120.190.959,14	111.919.471,09
Estado SP	518.878.815,17	1.294.695.988,47	1.436.672.709,04	1.559.033.443,71	1.715.238.416,55	1.858.196.055,50	1.939.890.056,24

Elaboração: Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS, a partir dos dados divulgados pela Fundação SEADE.

Fonte: Conceição (2018, p.7)

Para entendermos esta queda no PIB, dados apresentados no documento apontam que:

Por município, o maior PIB da região é o de São Bernardo do Campo (R\$ 42,7 bilhões), seguido do PIB de Santo André (R\$ 26,2 bilhões); de Diadema (R\$ 13,9 bilhões); de São Caetano do Sul (R\$ 13,3 bilhões); de Mauá (R\$ 12,4 bilhões); de Ribeirão Pires (R\$ 2,8 bilhões); e de Rio Grande da Serra (R\$ 0,5 bilhão). Mesmo em se considerando que os valores estão em termos nominais (portanto, não descontados da inflação), nota-se, pela tabela 1, o impacto sobre a Região do Grande ABC Paulista decorrente da reversão do ciclo de crescimento econômico nacional (CONCEIÇÃO, 2018, p.8).

Bresciani, Lépre e Klink (2006, p.121-22) acredita que o ABC possa dar uma grande reviravolta no cenário atual, visto que vem se movimentando na fomentação de governanças regionais para o fortalecimento de cadeias produtivas, arranjos produtivos locais ou polos.

Para Cassiolato e Lastres (1999), o processo de globalização não é excludente quanto à região, ou seja, por meio da interação dos atores locais é que a inovação ocorre principalmente pela construção de elos de confiança mútua. Ainda na visão desses autores, há a percepção da região constituída de instituições de ensino e pesquisa, poder público e privado, em um processo de interação, obtendo, assim, experiência positiva para desenvolver o que se chama de aprendizado por interação ou *learning region*. A visão do desenvolvimento local não é de exclusão, e sim de agregação e interação.

Segundo Gil (2001, p.28), “delimitar uma região não é tarefa simples, pois os conceitos são diversos, e os limites regionais são dinâmicos, por levar em consideração diferentes estágios de desenvolvimento econômico”.

A conscientização da região acerca do momento crítico pelo qual ela passa viabiliza as coalizões locais. A partir do diagnóstico da própria crise é que a liderança local se dá conta de que precisa criar um projeto consensual de interação e revitalização econômica (KLINK, 2001, p.589).

Bresciani, Lépre e Klink (2006, p.122) finaliza explicando que o Grande ABC retrata esse ambiente regional como o de uma sociedade que tem em sua história, ao longo dos séculos (em especial, o último), grandes transformações econômicas e que hoje busca novas formas de estruturação com agências de desenvolvimento, tais como o Consórcio Intermunicipal do Grande ABC e a Câmara Regional do Grande ABC. Ambas atuam na criação de redes de cooperação nos diversos setores econômicos, como plástico, moveleiro e cosmético, entre outros.

A partir dessa apresentação do ABC e de suas peculiaridades, pretendemos abordar no próximo capítulo, justamente o assunto que norteia nossa pesquisa: a importância da comunicação pública para as cidades em questão. Contudo, antes de trabalhar este tema, vamos explicar o que é CP e como a entendemos.

CAPÍTULO II – COMUNICAÇÃO PÚBLICA: O EXERCÍCIO DA CIDADANIA

*As coisas mais delicadas,
abandonadas à sua própria inércia,
tendem a culminar numa brutalidade inimaginável.
T.W. Adorno.*

1 Conceito de Comunicação Pública

Antes de mais nada, é preciso distinguir o conceito de comunicação pública (CP) dos conceitos de comunicação governamental e de comunicação política. De maneira sucinta, entendemos que a comunicação governamental é praticada por determinado governo, visa à prestação de contas, ao engajamento da população nas políticas adotadas e ao reconhecimento das ações promovidas nos campos político, econômico e social. É uma forma legítima de o governo fazer-se presente junto à população.

A comunicação política, mais conhecida como marketing político, é uma forma de divulgação de um político ou de um partido político, focando o processo eleitoral, dependendo, assim, da insubstituível legitimação da sociedade.

Tanto a comunicação governamental quanto a política têm como objetivo atingir a opinião pública, na maioria dos casos, lançando mão da propaganda, ou campanha publicitária, ou mesmo de pesquisas de opinião de modo a obter respostas rápidas e gerar efeitos imediatos nos resultados eleitorais. Pode-se admitir que esta é a prática recorrente dos políticos e dos partidos que os abrigam.

Quando falamos em opinião pública, entendemos, segundo Farias (2019, p.132), que discutir a opinião na contemporaneidade é impossível sem que se olhem os elementos digitais que se incorporam aos processos cotidianos de comunicação no espaço dos indivíduos, das corporações, dos governos, etc.

E, nesse sentido, pode-se entender que a intolerância, semelhante aos processos inquisitórios medievais, continua a acontecer e com uma capacidade destrutiva sem precedentes. A violência praticada por meio das comunicações é algo que precisa ser levado em conta e entendido como um fenômeno comparável aos grandes julgamentos e execuções públicas, nos quais os réus atendiam a uma demanda quase circense, não muito diferente do que ocorre hoje. Assim, construir sentidos e gerar opinião pública não é apenas uma luta de maiorias contra minorias que podem ser numericamente superiores, mas minorizadas (e popularmente chamadas de minorias, quando são em diversos aspectos a maioria) pelos grupos detentores de maior poder. O subjugo semântico dá força à manutenção do poder àqueles que dominam o discurso (FARIAS, 2019, p.133).

Partindo desse pressuposto, entendemos que a comunicação pública constitui um ato de comprometimento com a democracia e interligado à participação do cidadão.

Um de nossos objetivos, como foi dito no capítulo anterior, é discutir a influência da Comunicação Pública (CP) na sociedade, como dito no capítulo anterior, especificamente na região do ABC Paulista, o quinto maior mercado consumidor do Brasil e o terceiro polo econômico do país, historicamente caracterizado como berço da indústria automobilística. Apesar de entre os diversos teóricos da área de CP não se ter chegado a uma definição unânime para o termo, entendemos e defendemos comunicação pública como a define Duarte (2009, p.64):

Comunicação pública, então, deve ser compreendida com sentido mais amplo do que dar informação. Deve incluir a possibilidade de o cidadão ter pleno conhecimento da informação que lhe diz respeito, inclusive aquela que não busca por não saber que existe, a possibilidade de expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse e a perspectiva de participar ativamente, de obter orientação, educação e diálogo.

Zémor (2009, p.19) complementa: “Espera-se da comunicação pública que sua prática contribua para alimentar o conhecimento cívico, facilitar a ação pública e garantir o debate público”. Assim, não basta esperar que os órgãos públicos apenas prestem contas a população, faz-se necessário uma troca em torno do assunto, tanto por parte de governo quanto da sociedade. Visto que CP é uma troca de direitos e deveres para que todos possam exercer a cidadania.

Há muitos anos, a cidade de Santo André pôs em prática um pouco do que entendemos como CP, **trazer o munícipe para participar das decisões do município**, uma ação que vai além de ouvir os problemas da cidade, ou simplesmente informar a população, por meio de campanhas publicitárias, de que há algo errado no município, como por exemplo, as famosas campanhas de combate às drogas, às enchentes ou, até mesmo, à dengue.

Havia em Santo André o processo de **Orçamento Participativo (OP)**, por meio do qual o governo consulta a população, a partir de reuniões abertas à sociedade, sobre suas demandas prioritárias e o que vai incluir na Lei Orçamentária Anual. Sob esse aspecto, a definição do orçamento foi um exercício de participação de toda a comunidade.

Essa forma de implementação do orçamento foi adotada por alguns governos municipais a partir de meados da década de 1980, embora não haja dispositivos legais que obriguem esse tipo de elaboração do orçamento. As reuniões, conduzidas pela própria administração municipal, são feitas em várias regiões do município. A comunidade elege uma

pauta de demandas e seleciona, de acordo com critérios, as prioridades que serão acolhidas pela gestão municipal.

A instalação do OP surgiu com a redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, quando foi estimulada a participação popular na definição de políticas governamentais, por intermédio da criação dos Conselhos Setoriais de Políticas Públicas como espaços de controle social.

Segundo Dalri (2015, p.212), o OP está ligado à ideia de criação de novos centros decisórios, capazes de democratizar a ação política a partir da incorporação da sociedade civil e de cidadãos comuns. A oportunidade de socializar as decisões referentes aos investimentos públicos com a população representou uma verdadeira inovação democrática ao criar novos processos articulados ao cotidiano popular.

As mudanças constitucionais, aliadas às vontades populares e política, viabilizaram, em 1989, em Porto Alegre (RS), a implantação do Orçamento Participativo com a proposta de discussão pública do orçamento e dos recursos para investimento. Muitas prefeituras adotaram a participação popular baseando-se no modelo de Porto Alegre. Santo André foi a segunda cidade a implantar o modelo no Brasil, na gestão do prefeito Celso Daniel (PT), em 1989.

Em matéria intitulada “São Bernardo e Santo André são as duas cidades do ABC com orçamento participativo”, publicada no *Rudge Ramos Jornal* (RODRIGUES; APARECIDA; SANTANA, 2016), há relatos do professor Anderson Alves Esteves, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), e especialista em sociologia, que explica que o OP foi implementado quando o Partido dos Trabalhadores (PT) começou a administrar algumas cidades importantes do Brasil. “Tratava-se de destinar cerca de 5% do orçamento da cidade para que os cidadãos, em plenárias discutissem as prioridades de seus bairros para definir os recursos, e resolvê-las”.

Cosmo Silva, em matéria publicada no site ABCdoABC, relata que o processo de participação cidadã no orçamento da cidade foi implementado pela primeira vez em São Bernardo do Campo com a gestão do prefeito Luiz Marinho (PT). Teve início em 2009 com a realização do PPA Participativo, e depois com plenárias do orçamento participativo (bianuais), além de reuniões de prestação de contas. Nas reuniões segmentadas com a sociedade civil, foram realizadas plenárias com sociedades amigos de bairro, religiosos, partidos políticos, empresários, Terceiro Setor, universidades e acadêmicos, além de sindicatos.

Todavia, a participação popular não durou muito na região do ABC, uma vez que o processo de OP chegou ao fim em Santo André junto com a gestão do ex-prefeito João Avamileno (PT), em 2008.

Em São Bernardo, não foi diferente, o projeto iniciou-se na gestão do ex-prefeito Luiz Marinho e, também, se encerrou junto com seu mandato, em 2012.

Diante deste cenário, concluímos que, aparentemente, o OP foi implantado mais para atender a uma questão de comunicação político-partidária do que para suprir a necessidade de comunicação pública nessas cidades.

Mesmo em Santo André, onde o OP foi de 1989 a 2008, temos um quadro ímpar, em que a cidade praticamente foi administrada por apenas dois partidos políticos, PT e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). De 1969 a 2016, somente esses dois partidos administraram o município e, por 12 anos consecutivos, Santo André esteve sob gestão petista. A quebra desse ciclo se deu na última eleição, em outubro de 2016, quando o atual prefeito, Paulinho Serra, do PSDB, venceu no segundo turno o ex-prefeito do PT, Carlos Grana.

Inclusive, vale destacar, que vertentes voltadas à participação direta do cidadão junto aos órgãos públicos não dão muito certo no Brasil, conclusão a que chegamos em razão de análises sobre as cidades estudadas e da leitura de vários estudiosos que já publicaram reflexões para comprovar que o OP, que foi implantado em Porto Alegre e chegou a ser referência mundial, atualmente, não passa de elitização política como fenômeno que contraria o ideário crítico aos “vícios da democracia representativa”, de acordo com Fedozzi e Martins (2015, p.184).

Os autores acreditam que, apesar das transformações havidas no ideário político-ideológico que animou a gênese e a fase inicial de construção do OP, o caráter dessa inovação correspondeu a uma concepção crítica aos limites e vícios da democracia representativa liberal:

Em que pese o caráter inclusivo do OP, como visto no perfil socioeconômico dos participantes vis-à-vis à população da cidade, os dados sobre os indicadores analisados fortalecem a hipótese de um processo de elitização política na relação representantes/representados. Para além das desigualdades do perfil socioeconômico dos representantes e dos representados, importam mais as mudanças nessa relação: diminuição da intensidade e da qualidade da *accountability*; diminuição da taxa de renovação dos representantes (conselheiros); alteração nas regras do jogo em benefício dos representantes (reeleição sem limites) adotada sem autorização dos representados e contrária à opinião majoritária dos mesmos; grande desigualdade de informações e conhecimento das regras da participação, propiciando uma situação heterônoma dos representados. Enfim, a análise indica uma nova situação de distanciamento entre representantes e

representados, fortalecendo a hipótese da elitização política em curso (FEDOZZI; MARTINS, 2015, p.215-216).

Enquanto, em Porto Alegre, o OP foi elitizado, em Santo André e São Bernardo do Campo, foram extintos. Coincidência ou não, a pesquisa dos autores indica que uma das mudanças no OP se deu em virtude da alteração da administração municipal decorrente de eleição de outro partido político. Segundo Fedozzi e Martins (2015, p.207),

[...] apesar da permanência de conselheiros identificados com o PT e de seu decréscimo no tempo, ocorreu crescimento de conselheiros filiados aos principais partidos da coligação que governa desde 2005 (PPS, PMDB, PTB e PDT). Em especial, cresceu a presença de conselheiros filiados ao PPS, PDT e PMDB, partidos que ocuparam o cargo de prefeito a partir de 2005, com o PDT assumindo em 2017¹¹ e sendo reeleito em 2012 (tendo na vice-prefeitura, hoje, o PMDB).

Os conceitos são tão amplos que se torna necessário refletir sobre sua trajetória histórica e conceitual antes de adentrarmos no campo de CP, como elemento base para a articulação de atores sociais. Importante destacar o conceito de Marshall (1967) quanto aos aspectos: civil e político e social:

Elemento civil é composto dos direitos necessários à liberdade individual, liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça. [...] Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local. O elemento social se refere a tudo o que vai desde o direito ao mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com ele são o sistema educacional e os serviços sociais (MARSHALL, 1967, p.63-64).

Em São Caetano do Sul, nem se cogita ideia semelhante de um embate direto com o cidadão. A articulação do *tête-à-tête* não se encontra na pauta dessa prefeitura elitista. O que surgiu no site da Prefeitura, em 22 de outubro de 2019, foi uma proposta de orçamento participativo interativo, em outras palavras, não há pretensão de sair de discussões virtuais.

A *home* apresenta uma proposta legítima, contudo totalmente virtual, o texto é de Letícia Teixeira (2019):

A Prefeitura de São Caetano do Sul, por meio da Secretaria de Governo, lançou nesta quarta-feira (23/10) o portal Orçamento Participativo Interativo

¹¹ Após exercer o primeiro mandato (2005-2008) e ser reeleito, o prefeito Fogaça renunciou ao cargo em 2010 para concorrer ao posto de governador do estado do Rio Grande do Sul pelo PMDB, em 2010, perdendo para Tarso Genro (PT). O vice-prefeito José Fortunati, do PDT (antigo quadro do PT), assumiu o cargo de prefeito após a renúncia de Fogaça e também foi reeleito em 2012.

(OPI), mais um canal que visa à interação entre Administração Pública e o cidadão são-caetanense, transparência nas ações públicas através dos programas criados pela Prefeitura e abertura a sugestões dos munícipes. O endereço para participar é <https://portais.saocaetanodosul.sp.gov.br/orcamentoparticipativo/Portal>. O OPI tem como principal objetivo dar ainda mais transparência para o processo de elaboração do orçamento público. Decidiu-se realizar um orçamento participativo, para que o cidadão possa debater e ajudar a definir o destino dos recursos públicos. É uma importante ferramenta democrática de participação e de exercício de cidadania, uma vez que é através da participação de todos que são definidos os rumos da gestão da cidade. [...]

Letícia Teixeira encerra de forma categórica:

O portal, assim como foi a audiência da LOA (Lei Orçamentária Anual), é um canal pelo qual o cidadão tem a possibilidade de sugerir onde e como serão utilizados os recursos públicos. Todo cidadão são-caetanense é convidado a participar das decisões da Prefeitura, **por intermédio desse portal** que terá, por exemplo, todos os programas e ações promovidas pela Administração (2019).

É nesses momentos que questionamos até que ponto os meios tecnológicos beneficiam a sociedade. Esse cenário mostra que os políticos, no caso da administração de São Caetano, vão as ruas para interagir com a população literalmente em épocas de eleição, caso contrário, não há por que atender um munícipe ou escutar suas angústias sobre a própria cidade, uma vez que todo serviço é feito via internet.

De acordo com Bueno (2009), a comunicação pública deve pressupor como foco a interação com a sociedade, o diálogo e criar canais para receber as reivindicações, as demandas, as necessidades e as expectativas dos diferentes segmentos sociais:

[...] devemos revigorar a comunicação pública, consolidá-la, reforçar o seu perfil positivo, comprometê-la com os verdadeiros anseios do País. [...] A comunicação pública que queremos (e de que precisamos para construir uma democracia verdadeira) deriva da diversidade de ideias, do embate de posições, da defesa intransigente da ética, do profissionalismo, do repúdio ao nepotismo e ao uso mesquinho do poder público como forma de consolidar privilégios para grupos e pessoas (BUENO, 2009, p.2).

Concordarmos com o autor que criar canais para interagir com a população é necessário, assim como concordamos que a interação é vital no processo comunicacional, visto que não é possível colocar em prática CP, apenas por troca de mensagens.

Concluimos que este pensamento da prefeitura de São Caetano é retrógrado; todavia, por outro prisma, em virtude de seu IDH alto e do ótimo grau de escolaridade, a cidade, aparentemente, demanda um pouco menos de cidadãos ativos junto ao órgão público municipal, visto que os problemas deste município, comparados aos dos outros dois, são

quase nulos. Sob esse olhar, podemos citar Bauman (2001, p. 130), que afirma que, com a modernidade, o tempo foi colocado para “vencer a resistência do espaço: encurtar distância, tornar exequível a superação de obstáculos e limites à ambição humana”. Ou seja, tudo por conta da instantaneidade.

Porém, entendemos que a CP é um processo dialético permanente, que envolve troca de informações e mútua influência, seguindo este raciocínio, Dalri (2015, p.215), vem ao encontro de nossas conclusões:

A informação, nesse sentido, é a matéria que alimenta o relacionamento entre governo e cidadãos, objetivando munir atores sociais de conhecimento para viabilizar sua participação ativa na tomada de decisão. Isso significa que a simples existência de informação não demonstra uma comunicação eficaz, visto que ela pode ser manipulada, incompreendida e inadequada. É preciso dar ao cidadão, a condição e o poder de se comunicar.

Haswani (2013, p.81) vai além, quando enfatiza que o OP só é possível se a iniciativa de implantá-lo na cidade e fornecer as condições necessárias à participação for da administração pública, ou seja, é uma prerrogativa do governo. Por outro lado, o processo do OP só se realiza com a efetiva presença popular.

Entendemos a presença popular como o engajamento dos munícipes nas atividades do governo. Significa dar voz ativa ao cidadão, afinal, ninguém melhor do que ele para saber dos problemas reais da sua cidade. Dalri (2015, p.215) complementa:

É necessário lembrar que a atuação no espaço público não é exclusividade do governo: ele é o espaço de todos e requer participação e engajamento da sociedade para que, de fato, possa se transformar em um espaço da cidadania.

Pôr em prática a comunicação pública nos municípios é justamente praticar a democracia. É inserir o munícipe num ambiente de livre acesso à informação, em que a interação, o compartilhamento e o *feedback* sejam fundamentais para sairmos da questão ideológica de CP e vivenciá-la.

Afirmamos que as cidades chegaram perto de pôr em prática “um pouco” do que entendemos por CP, mas, como dito anteriormente, as três, ainda não entendem o real significado tanto da palavra, quanto da ação. Nesse sentido, citamos Dalri (2015, p.217-218):

Na raiz da experiência do OP está a criação de novos centros decisórios, capazes de democratizar a ação política a partir da incorporação de cidadãos comuns ao novo espaço público. A oportunidade de socializar as decisões referentes aos investimentos públicos com a população representou uma verdadeira inovação democrática ao criar novos processos experimentados e fundidos ao cotidiano do povo. A participação do cidadão comum na administração pública pode se dar por diferentes processos como, por

exemplo, pela ação pública, plebiscito, referendo e iniciativa popular, conforme garante a Constituição, assim como por meio do Orçamento Participativo, que incorpora a participação da sociedade civil nas deliberações sobre orçamento público e tem sido experimentado em alguns municípios brasileiros. Levando-se em conta a vasta gama de significados e sentidos atribuídos à prática participativa, é importante compreender a relevância da participação dos diversos atores para além de si mesma, incorporando elementos que contribuem para a construção da cidadania e o fortalecimento da democracia.

Para finalizar a análise de OP e sua importância, é preciso destacar que, à medida que há uma democratização das decisões, há também uma socialização das informações referentes às questões públicas, gerando uma nova “consciência cidadã”. Este cidadão passa a conhecer efetivamente as funções do Estado, exercendo uma participação ativa e crítica, diferentemente daquele cidadão que se afirma esporadicamente em demandas isoladas ou somente nas eleições, por meio do voto (DALRI, 2015, p.221).

Em sentido contrário, eliminar o mínimo que as cidades conseguiram chegar mais próximas de CP, como o OP de Santo André e São Bernardo do Campo, foi um retrocesso administrativo. Por outro lado, que fique claro, Santo André e São Bernardo do Campo tiveram uma história de OP muito mais vinculada a uma estratégia partidária do que necessariamente a uma estratégia de comunicação pública.

2 O início de tudo

Antes de adentrarmos nessas reflexões, faz-se necessário uma abordagem histórica da comunicação pública desde a instauração do regime militar no Brasil, que se iniciou com o Golpe de 1964, até o período pós-democratização, marcado pelo movimento das Diretas Já. Heloiza Matos (1997, p.25) constata:

Logo após o golpe realizado pelos militares, e com a consequente ascensão destes ao governo, houve a necessidade de se criar um sistema de comunicação cujo principal objetivo seria cuidar da imagem pública do novo regime, transmitindo uma ideia positiva para a sociedade. Ainda de acordo com a autora, a partir de 1968, com a criação da Assessoria Especial de Relações Públicas (Aerp), efetivou-se o sistema de comunicação do poder executivo nesse período. O papel dessa entidade era coordenar a comunicação entre o poder executivo e a sociedade. Dessa forma, ela tinha como objetivo divulgar as ações de um governo totalmente autoritário, mas passando à sociedade uma imagem pública democrática e positiva dele. Assim, “ressaltava seu caráter social e participativo num sistema de decisões centralizadas, em que a participação popular era limitada pelo controle e pela manipulação das informações”.

Com o fim do período de autoritarismo, que durou 21 anos, os administradores públicos notaram que a população ansiava por exercer um papel importante na política. Não queria apenas votar. Desejava participar, opinar, em outras palavras, exercer o real significado de cidadania. Foram muitos anos enclausurada no silêncio até o período pós-democratização. Segundo Matos (2009, p.56), segmentos da sociedade se organizaram para debater políticas públicas voltadas para a democratização da comunicação.

Com a posse do presidente Sarney, em 1985, as atividades de comunicação do governo assumem uma posição estratégica, com vistas a “coordenar a articulação entre o governo e a sociedade, especialmente nos assuntos relativos à promoção dos direitos do cidadão” (Matos, 1997, p.25). Nessa perspectiva, o governo Sarney dedicou especial atenção ao envolvimento entre governo e sociedade, mas, segundo a autora, esse enfoque da comunicação teve curta duração. Analisando a atuação dos governos civis desde Sarney (1985-1989) até meados do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), Matos ressalta que a preocupação com a comunicação foi divulgar as ações do governo e do governante. Diz a autora, em outra obra, que nos regimes civis, da mesma forma que no regime militar precedente, se fez “pouca ou nenhuma comunicação pública. Nem mesmo houve a preocupação de estabelecer diretrizes nacionais na área. Produzir hoje uma comunicação pública seria reescrever essa história” (Matos, 2009, p.106).

No contexto dessa questão, pensar a comunicação pública nos três municípios implica compreendê-la como um processo no qual as discussões são expressas abertamente sob a ótica do amplo reconhecimento dos direitos sociais. Nesse novo ambiente de diversas possibilidades na comunicação, Duarte (2009, p.59) propõe que a comunicação privilegie o interesse coletivo e não de grupos ou indivíduos e consolide um processo mais amplo, com forte conteúdo educativo, por exemplo, com capacidade de promover o conhecimento e a inclusão informacional.

Kegler (2008, p.5) analisa a comunicação pública no Brasil a partir da criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), em 1939, pelo Presidente Getúlio Vargas, que vem substituir o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC-1934), antecedido pelo Departamento Oficial de Propaganda (DOP), que foi um órgão da administração pública para propaganda estatal, também criado em 1931, no governo de Getúlio Vargas, a fim de sistematizar um discurso legitimador por meio da propaganda.

Segundo Fossatti (2006, p 45), o termo “comunicação” tem sua origem no latim *communis et communicare*, cujo significado é “tornar comum, compartilhar, trocar, comunhão, busca de entendimento, partilha, compartilhamento”.

O cenário evidencia a relevância da região do Grande ABC, mas qual é efetivamente a importância de CP para a região? Após nosso levantamento bibliográfico, pretendemos entender a abrangência do conceito de Comunicação Pública para analisarmos sua prática nas cidades estudadas.

Questionando a CP no país, Matos (1999) faz uma análise extremamente significativa:

O conceito de comunicação pública começa a ser trabalhado na Europa nos anos 1980. No Brasil, essa discussão chega tardiamente, pois se privilegiava apenas a comunicação social no âmbito governamental. Para Brandão (2007), é somente com o governo Lula (2003-2011) que a comunicação pública passa a se destacar como informação para a cidadania, passando a adquirir *status* na esfera governamental. Nesse sentido, o conceito de comunicação pública “remete ao processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade: um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país” (MATOS, 1999, p.33).

A participação popular nas experiências mais avançadas de comunicação comunitária representa um avanço significativo na democracia comunicacional, destaca Cicilia M. Krohling Peruzzo (2004, p.70), que, além disso, relembra que ela é essencial para as organizações populares porque pode constituir a diferença que ajuda a ampliar o exercício da cidadania. Não só pelos conteúdos crítico-denunciativo-reivindicatórios e anunciativos de uma nova sociedade, mas pelo processo de fazer comunicação. Há uma relação dinâmica entre comunicação e educação que merece ser analisada.

Serrano (1998 *apud* MATOS, 2009, p.51) ressalta: “Dentro das definições de comunicação pública, existe uma permanência de termos como: interesse social, qualidade, bem comum, equilíbrio, com objetivos educativos e informacionais para toda a sociedade sem distinção”.

Impossível negar o valor de iniciativas que reforçam a comunicação para a mudança social, sob este prisma, Mattelart (2009, p.35) acredita que “novas formas de cidadania precisam ser imaginadas e conquistadas em função das necessidades dos nossos tempos, com o objetivo de materializar uma participação ativa dos cidadãos na vida social”.

Cheida (2003, p.132) lembra que qualquer cidadão pode exigir o acesso a informações que digam respeito a seus interesses como agente (eleitor) e paciente (cidadão) do processo político. Além disso, a garantia de acesso a informações públicas proporciona à sociedade uma postura atuante, crítica e responsável. A comunicação, processo básico da vida em comunidade, reflete esse novo ambiente e assume características próprias, conceituadas como Comunicação Pública. Cheida (2003, p.132-133) destaca que o inciso XIV, artigo 5º da

Constituição, estabelece que “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional”, e, referenciando os juristas Bastos e Martins, esclarece que a informação é um bem que ocorre em um processo de reciprocidade entre quem informa e quem é informado:

Durante muito tempo, a luta travada em torno da informação cifrou-se à possibilidade de aquele que possui o conhecimento, a opinião, a crença, transmitir tal circunstância aos demais. Não há dúvida que foi batalha renhida, onde muitos perecem, inclusive na salvaguarda do direito de defenderem pontos de vista meramente científicos. Quantos então não foram levados à morte por outros crimes de opinião? Mas a liberdade de informar ganhou contornos diferentes nos tempos modernos. Adquiriu-se uma visão integrada do processo informativo, dentro do qual há uma reciprocidade de posições. Aquele que em dado momento informa, em outro está a receber informação, da qual, de resto, depende para o próprio desenvolvimento do pensamento (BASTOS; MARTINS, 1989 apud CHEIDA, 2003, p.132-33).

Câmara (2017), em seu artigo “Comunicação Pública e Governança: intersecções e caminhos em busca da legitimidade das instituições públicas na contemporaneidade”, levanta uma questão que vem ao encontro de nossa linha de pesquisa: “quais seriam os ônus se a organização não refletir e diagnosticar o quanto ela está voltada para os anseios da sociedade e se estabelece relacionamento com esta?”. O conceito que parece responder a essas questões está ligado à legitimidade, capital imprescindível para a gestão pública contemporânea. “Bento (2003 apud NOVELLI, 2006) acredita que governos participativos, calcados na legitimidade e sustentabilidade política contam com o apoio da população enfraquecendo as resistências da oposição, evitando o desgaste político de intervenções autoritárias” (CÂMARA, 2017, p.4).

Deetz (2009, p.96), esclarece:

A comunicação é parte integrante de qualquer forma de participação. Ter o direito e o local para dizer algo e contar com um processo que permita impactar positivamente as decisões, costumam ser coisas bem diferentes. É preciso adotar conceitos e práticas específicas de comunicação para que o envolvimento dos públicos de interesse produza as inovações e a criatividade necessárias em função de uma inclusão ampla de valores que representem benefícios sociais e econômicos.

Assim, entendemos que para haver uma boa gestão na contemporaneidade, seus pilares devem ser fincados na base da confiança, transparência, prestação de conta e, principalmente, na participação social.

3 Identificando a Comunicação Pública

Segundo Brandão (2009, p.9), existe sem dúvida uma tendência para identificar a comunicação pública com a prática da comunicação realizada pelos órgãos governamentais. É interessante notar que a expressão começou a substituir outras denominações utilizadas tradicionalmente para designar a comunicação feita pelos governos, tais como comunicação governamental, comunicação política, publicidade governamental ou propaganda política. A adoção de uma nova terminologia não se dá por acaso, nem é uma questão de modismo, com o objetivo de utilizar novas expressões para nomear práticas já consagradas. Ainda, para Brandão (2009, p.10),

a comunicação governamental no Brasil foi, historicamente, de natureza publicitária, isto é, de divulgação de suas ações e utilizou preferencialmente a propaganda com veiculação na grande mídia. Diante do novo cenário político no país, a comunicação de origem governamental sofreu transformações e buscou a adoção do sentido de comunicação pública, ou seja, aquela com objetivo de informar o cidadão.

Seguindo essa linha, Duarte (2009, p.61) afirma que a comunicação pública coloca a centralidade do processo de comunicação no cidadão, não apenas por meio da garantia do direito à informação e à expressão, mas também do diálogo, do respeito a suas características e necessidades, do estímulo à participação ativa, racional e corresponsável. É um bem e um direito de natureza coletiva, envolvendo tudo o que diga respeito a aparato estatal, ações governamentais, partidos políticos, movimentos sociais, empresas públicas, Terceiro Setor e, até mesmo, em certas circunstâncias, a empresas privadas. A ideia pode ser julgada ingênua e até utópica, mas Duarte (2009, p.61) ressalta que o uso da expressão está associado ao esforço de melhorar a vida das pessoas pela comunicação. Para conseguir isso, os instrumentos de comunicação são utilizados a partir do ponto de vista do cidadão em sua plenitude e não apenas como consumidor, eleitor, usuário. Praticar comunicação pública implica assumir espírito público e privilegiar o interesse coletivo em detrimento de perspectivas pessoais e corporativas.

Devemos reconhecer que apenas a prática da comunicação pública não nos conduzirá às mudanças profundas que a sociedade e os cidadãos estão a exigir, dado o cenário pouco alentador da gestão pública em nosso país. Apesar disso, ela pode efetivamente desempenhar um papel importante para reverter esse cenário desfavorável, sobretudo se, ao contemplar os cidadãos como protagonistas, conseguir mobilizá-los para viabilizar as transformações necessárias.

Como diz Duarte (2009, p.61), “o uso da expressão está associado ao esforço de melhorar a vida das pessoas pela comunicação”. Essas análises nos levam a caminhos obscuros e desconhecidos; contudo, aprofundando nossas reflexões, acreditamos que isso pode ser possível, se colocarmos aos cidadãos uma melhor qualidade de decisões. E, este, também, é o papel da mídia quando os órgãos públicos lhe proporcionam isso, seja mídia digital, eletrônica, seja impressa: oferecer à população uma complexibilidade de informações para que as pessoas tenham lucidez em suas escolhas. O correto é termos um jornalismo interdisciplinar, ou seja, um jornalismo que pare de transmitir apenas informação, e passe a transmitir conhecimento. Isso sim, falta à população. Conhecimento! Mas sabemos que este cenário não faz parte da realidade.

Nesta questão bem específica da definição de Comunicação Pública, também, concordamos com Pierre Zémor, que a define como a troca e o compartilhamento de informações de utilidade pública ou de compromissos de interesses gerais. Ela contribui para o estreitamento dos laços sociais. Em outras palavras, o autor acredita que a responsabilidade pela interação saudável e produtiva entre a área pública e os cidadãos compete às instituições públicas; ou seja, às administrações do Estado, aos serviços das coletividades territoriais, aos estabelecimentos, empresas, organismos encarregados de cumprir uma missão de interesse coletivo. De acordo com Zémor (2009, p.191),

a tarefa da comunicação de utilidade pública, política ou institucional é mais do que nunca acompanhar intimamente a ação dos poderes públicos e serviços públicos. Ela pode dar sinais de compreensão e de solidariedade em resposta às demandas irracionais que se apoiam nos temores ou na emoção. Mas é necessário afastar dela os registros de uma comunicação que atrofia o sentido e reduz a capacidade de tratamento de nossa cota de complexidade. Ela deve ter outra criatividade, diferente da que se restringe aos registros da promoção ou da injunção.

A partir desse contexto, entendemos que a comunicação pública se assemelha à noção usual de “política”, sobretudo quando nos referimos à conquista de poder e muito pouco ligada a seu exercício duradouro. Ainda, segundo Zémor, a comunicação sofre, também, por cuidar apenas insuficientemente da perenidade de sua relação com a opinião pública.

As comunicações públicas, aprendendo a diferenciar suas finalidades nacionais, territoriais, sociais etc., devem inventar formas de reencontrar os interesses para os temas com expressões satisfatórias em falta. As “grandes causas” sociais e humanitárias, sobretudo as referentes à saúde, segurança e meio ambiente, são bem acolhidas pelas mídias. A ciência, a pesquisa, as artes, a cultura e a história não são objeto, com exceção de raras instituições, de comunicações suscetíveis de ir em direção a um vasto público (ZÉMOR, 2009, p.192).

Este conceito vem ao encontro das ideias de Pessoni e Gisoldi (2015, p.421), que acreditam que a profunda mudança social obriga a avaliar e melhorar o desempenho dos serviços públicos, além de reformular as orientações normativas para a ação, dirigindo os processos e as práticas menos para as predisposições dos servidores e mais para a satisfação das necessidades dos consumidores.

Assim como Haswani (2006, p.24) acrescenta que a relação entre as instituições públicas e os cidadãos deve considerar um cenário complexo que mostra uma pluralidade de sujeitos em ação. As administrações públicas são hoje uma realidade em movimento, heterogêneas em seu interior. Para a autora,

Não se pode falar de um sujeito institucional, mas dos processos em ação no interior de um contexto articulado e mutante; processos que se diversificam nos âmbitos territoriais e institucionais diversos que clamam por competência, profissionalismo e capacidades aprimoradas. De outro lado, comentar sobre os cidadãos significa, igualmente, referir-se a uma realidade complexa e heterogênea. De fato, hoje eles são mais bem representados nas estruturas associativas organizadas da sociedade civil, que têm sido mais competentes que o Estado na defesa dos direitos sociais (2006, p.24).

4 Comunicação Política e Governamental

Segundo López et al. em suas análises sobre comunicação pública, por vezes a CP segue caminho distinto, mas há pontos em comum com a comunicação política que podem ser identificados:

Muito já foi escrito sobre comunicação pública e os caminhos que aproximam e distanciam diferentes enfoques, permitindo identificar pelo menos três aspectos em comum: a noção de comunicação associada à compreensão do público; o que opera em diferentes cenários, entre eles o estatal, o político, o organizacional e o midiático; e o que é um conceito vinculado a princípios como visibilidade, inclusão e participação (LÓPEZ et al., 2004, p.5).

Contudo, apesar de o autor fazer uma comparação entre comunicação pública e comunicação política, suas reflexões se enquadram melhor em comunicação política. Vejamos:

No âmbito da liberdade de expressão, a comunicação pública também é entendida e praticada desde sua definição de processo que permite colecionar sentidos e propostas de partidos, candidatos e governos. Uma das teorias mais importantes e permanentes, nesse sentido é utilizada como modelo para campanhas eleitorais e se denomina *two-step-flow*. Seu aspecto mais significativo é a combinação dos meios de comunicação de massa e a comunicação interpessoal para a troca da conduta (2004, p.6).

A partir do momento que afirmamos que a CP também é entendida e praticada nas propostas dos partidos, candidatos e governos, fugimos do viés defendido até o presente momento. Quando entramos em teorias utilizadas em campanhas eleitorais, de fato para nós, estudiosos deste conceito, não estamos mais refletindo sobre CP e sim sobre comunicação político-partidária, justamente o exemplo que utilizamos nas cidades de Santo André e São Bernardo do Campo quando implantaram o orçamento participativo.

A comunicação política está mais ligada à imagem, à preservação da imagem do político, ou do partido, diante do cidadão. Torquato (2004) defende que, para definir o discurso da comunicação pública, dentro do conceito de “marketing permanente” – marketing político –, ou seja, de fazer de programas de governos a base para a comunicação eleitoral, é preciso saber o que se quer passar à opinião pública. “Na administração pública, trabalha-se com muitos aspectos, muitas ideias. A identidade acaba sendo canibalizada pela multiplicidade de ângulos. E as administrações não transmitem a essencialidade dos programas” (TORQUATO, 2004, p.139-140).

Torquato (2004, p.141) acrescenta:

Uniformizar o discurso público com benefício futuro manterá um posicionamento harmonizado, de modo que, no período eleitoral, o trabalho de campanha ecoará o mesmo discurso. É a essência do marketing político, que o ajudará a “ampliar as pontes de comunicação com as comunidades, a prestar contas periódicas, a criar climas de aproximação e simpatia, a abrir fluxos de acesso, a identificar pontos de estrangulamento nas estruturas burocráticas, a identificar anseios, expectativas e demandas sociais e, sobretudo, a estabelecer um clima de confiança e credibilidade”.

Segundo Gomes (2004, p.264-265),

imagem pública não é uma entidade fixa, definitiva, sempre igual a si mesma e assegurada para todos os seres reais. Ao contrário, a existência real não é garantia de imagem pública, imagens podem deixar de existir sem que as pessoas ou objetos a que pertençam também o façam, imagens podem alterar-se para melhor ou pior com relação àqueles a quem pertencem ou mesmo de forma absolutamente independente destes, imagens podem ser construídas, destruídas, reconstruídas num processo sem fim e sem garantias.

Para Andreilino (2015, p.177), num cenário em que a comunicação governamental tem um peso tão importante na disputa eleitoral, a construção da imagem e a importância de fixar o *recall* (memória do eleitor) disputam espaço com o propósito primeiro da comunicação pública, que é atender o direito à informação do cidadão.

A autora defende que a comunicação governamental possui dois focos. De um lado, ela é responsável pela construção da agenda pública, com o compromisso de prestar contas de suas ações propiciando o acesso aos serviços disponíveis à população. Sua finalidade não é simplesmente informar sobre o que está sendo feito no governo, mas principalmente educar, promover a conscientização, a mobilização, assegurar a cidadania, buscando sempre democratizar a informação de interesse social. Visando não somente o uso racional dos recursos municipais, mas também, e principalmente, cumprir o papel como agente meio na construção de uma efetiva mudança na qualidade de vida da sociedade.

De outro lado, essa comunicação tem o papel de focar suas ações visando também a construção da imagem do governo, sem desmerecer o processo de formação de um relacionamento direto com o cidadão, tendo em vista que ele, o cidadão, é o principal agente que contribui para esse processo de construção. Aliás, as ações de interesse público e de interesse institucional devem caminhar junto, sempre respeitando os direitos do cidadão e o princípio constitucional da impessoalidade no que se refere aos gestores. Dentro dessa configuração, a comunicação governamental tem o desafio de atender aos dois lados buscando os meios adequados, necessários, para que a estratégia de comunicação não seja feita de forma desmedida, desmerecendo outros pontos centrais que devem ser destacados no planejamento da comunicação governamental (ANDRELINO, 2015, p.178).

Para conseguir isso, os instrumentos de comunicação são utilizados a partir do ponto de vista do cidadão em sua plenitude e não apenas em razão de sua condição de consumidor, eleitor, usuário. Praticar comunicação pública implica assumir espírito público e privilegiar o interesse coletivo em detrimento de perspectivas pessoais e corporativas.

Nesse contexto, Matos (2009, p.48) lembra um artigo que publicou em 1988, em que estabelece uma diferenciação nos estudos da comunicação governamental:

[...] não estamos tratando das políticas de comunicação como forma de controle e regulamentação ou desregulamentação da propriedade e da utilização dos meios e tecnologias de comunicação. Referimo-nos aqui às normas, princípios e rotinas da comunicação social do governo, explicitadas ou não em suportes legais que visem regulamentar as comunicações internas e externas do serviço público. [...] consideramos que a comunicação pública envolve também a resposta do cidadão às iniciativas no fluxo das relações comunicativas entre Estado e sociedade.

Matos (2009, p.56) esclarece que comunicação pública é política de inclusão informacional, pois, por meio da comunicação, diminui o descompasso cognitivo. Produz-se e

aloca-se conhecimento, a exemplo do que ocorre no mercado de bens e serviços. Logo, é política pública para a democratização do saber.

5 O desenvolvimento da Comunicação Pública no ABC

Promover a comunicação pública significa praticar uma comunicação que diga respeito a todos e que possa ser compreendida por todos, sem exceções. A complexidade surge quando se busca compreender a confusa relação entre comunicação pública, opinião pública e política.

Sob este prisma, Zémor (2009, p.193) conclui que

a comunicação pública deve, sobretudo, desenvolver o sentido relacional. É a relação com o outro, com o receptor da mensagem, que condiciona o bom encaminhamento do conteúdo. A comunicação é revestida também de gentileza, essa característica considerada como fraqueza, mas que nos coloca no caminho da empatia, do elo social. As atitudes de solidariedade, de fraternidade, lembra Régis Debray, são, certamente, com a responsabilidade, as melhores chaves de resolução da complexidade que nos violenta.

Haswani (2006, p.38) tece duas reflexões sobre o assunto. A primeira constata que o atraso na CP estatal brasileira tem suas raízes fincadas numa história em que as autoridades constituídas praticamente ignoravam a existência da sociedade situada fora das suas hostes apadrinhadas e, portanto, não desejavam nem necessitavam ser emissoras de mensagens para seu ambiente externo. Do outro lado, segregada dos centros do poder estatal e das informações sobre decisões políticas ou sobre serviços públicos até quase meados do século passado, a própria sociedade parece ter permanecido acomodada, sem ter ou sem manifestar sua força como opinião pública. A segunda considera a consciência cidadã que a sociedade vem adquirindo em relação ao Estado, seu papel e suas obrigações. Passa, então, a ser agente transformador porque é capaz de cobrar, de denunciar ou, simplesmente, solicitar aos órgãos estatais informações precisas sobre assuntos de seu interesse. E no momento em que ela tem o poder do voto, as forças políticas do Estado passam a necessitar e a desejar o papel de emissoras de mensagens, especialmente quando os movimentos da sociedade civil passam a constituir forte base social organizada, crítica e formadora da opinião pública.

Não iremos tão longe quanto a autora, voltaremos nosso foco para a importância da CP no ABC, em que acreditamos que a comunicação pública ideal seja aquela que desenvolve um sentido relacional. É justamente a relação com o outro. A interatividade é fundamental, o *feedback* torna-se sinal de respeito, de igualdade. Assim, como consta na Constituição de 1988: “Todos somos iguais diante da lei”. Por que não tratar o cidadão assim? Por que no

Brasil, e especificamente em nossos três municípios, a sociedade somente é lembrada em anos eleitorais? Por que essa mesma sociedade não passa de fantoche nas mãos dos políticos? E, mais, por que a sociedade se permite viver este papel?

Diante dessa revisão bibliográfica, entendemos e acreditamos que CP é aquela que vai além de informar a população. É uma comunicação que tem como objetivo educar os munícipes, fazer com que os cidadãos se tornem indivíduos ativos dentro do cenário político. Os termos visibilidade, inclusão e participação não devem ser só palavras fundamentais para uma CP ativa, devem ser, também, a intersecção entre comunicação pública e população. O elo que deveria nortear a administração municipal.

Contudo, esse elo não existe no cenário atual do ABC que, por coincidência tem as três prefeituras administradas pelo PSDB: em Santo André, como já dito anteriormente, temos à frente da cidade Paulinho Serra; em São Bernardo do Campo, Orlando Morando; e, em São Caetano do Sul, em seu terceiro mandato, José Auricchio Júnior.

Usaremos como exemplo a comunicação utilizada justamente pelos principais atores políticos, no caso esses prefeitos. Tanto em Santo André, quanto São Bernardo do Campo, observamos uma gestão em que os prefeitos não deram continuidade ao OP, vale ressaltar que foi a única ferramenta que mais se aproximou do que entendemos e acreditamos como CP. Esses atores políticos, no máximo, atendem a população de vez em quando por uma *live*, respondendo perguntas por uma dessas redes sociais. Nem isso José Auricchio Júnior faz, contudo, voltaremos ao caso de São Caetano do Sul mais adiante.

Além disso, todo trabalho realizado nos dois municípios são muito bem divulgados nos veículos de comunicação local, por meio de seus assessores de imprensa. Há uma dedicação árdua para mostrar quanto os municípios estão melhorando sem as amarras petistas, que fazem parte da história das cidades. Da entrega da piscina municipal à revitalização das praças, os gestores se vangloriam em dizer que houve um progresso significativo na região.

Tomaremos como exemplo, uma entrevista do prefeito Paulinho Serra ao realizar o balanço dos dois anos do seu mandato. Inclusive, observamos que ele é o mais ativo junto à imprensa e, quando questionado, pelo jornal *Metro* (PROIETI, 2019) sobre **Santo André voltar a ser atrativa para o empresário, o prefeito afirma categoricamente que sim. Ao mesmo tempo que se justifica:** “Nem tanto quanto a gente gostaria ainda, mas a gente recuperou credibilidade. Além disso, desburocrizamos. Para abrir uma empresa eram 180 dias, hoje são sete em média. Reduzimos o ISS (Imposto Sobre Serviço) de 5% para 2%, e a arrecadação desse tributo ainda cresceu 30%”.

Quando o assunto é saúde, pergunta importantíssima para o munícipe, o jornal recebe uma resposta eloquente e não cobra uma melhor. *“O Qualisaúde recebeu críticas inicialmente, mas você está conseguindo entregar as obras. Houve erro de planejamento do programa?”*:

Um pouco das críticas foi por conta dessa desconfiança que eu falei, as pessoas estavam no limite da paciência em relação aos políticos. Daí vem um e fecha a unidade de saúde perto da minha casa falando que vai modernizar, no meio do furacão que a gente está vivendo, com político preso. Por que a pessoa vai achar que vai ser diferente? Vão dizer: me ferrei também e não vai reabrir. Soma isso a um pouco de oportunismo da oposição, que ficava falando que não ia reabrir. **Tem também o que não posso chamar de erro de planejamento, mas as correções no meio das obras** (grifo nosso). Quando é algo novo, é muito difícil ter imprevisto. Quando é reforma, pode ter surpresa. Em algumas unidades, como no Parque Novo Oratório, o prédio tem 40 anos. Então, essa desconfiança começou a se dissolver com as entregas. Não tinha muita preocupação porque eu sabia que a gente ia entregar (PROIETI, 2019).

Claramente, é mais contundente afirmar que houve erros no planejamento da obra, principalmente em razão da idade dos prédios, como o citado na matéria, que tem 40 anos, apenas isso. Nada acrescenta criticar a administração anterior, uma vez que a matéria em questão era referente a um balanço de dois anos da gestão atual, ou citar o ex-presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (subentendido na fala “no meio do furacão que a gente está vivendo, com político preso”), que como já citado no capítulo anterior, tem sua história enraizada no Grande ABC.

Utilizamos essa entrevista para demonstrar que o despreparo de nossos políticos continua o mesmo. Deparamo-nos sempre com os mesmos discursos, a culpa é sempre da gestão anterior. Nenhum administrador admite a culpa para si e sua gestão. Mudam-se os personagens, mas nunca o enredo. O mesmo com os partidos políticos: mudam-se as ideologias partidárias, mas a maneira de fazer política no país é sempre igual.

Assim estagnamos num conceito de comunicação pública, porque, com gestores despreparados, a CP sempre será uma utopia para nós.

Em São Bernardo do Campo, temos o mesmo quadro de Santo André e o interessante é que ambos os prefeitos têm carreiras políticas praticamente desde a adolescência, os dois começaram como vereadores e pertencem a famílias com linhagem de ascendência política.

Ou seja, diante de nossas análises, esperávamos encontrar um discurso novo, um novo viés que viesse ao encontro de melhorias para o povo. E este povo sendo protagonista nas decisões do município. Como a metodologia ativa que aplicamos nas universidades. Dividem-se as responsabilidades, compartilham-se as informações e transformam-se indivíduos em

seres críticos, pensantes e reflexivos. E não apenas em eleitores que votam partindo do “achismo”, achando que o futuro prefeito será melhor que o anterior, visto que suas argumentações não passam de um conjunto de ideias que se baseiam apenas na subjetividade.

Ao contrário do que esperávamos, nos deparamos com a política mais retrógrada possível. Jovens prefeitos, fortalecendo suas imagens por meio da mídia, com somente pequenas ações que realizam nos municípios que administram. Por que pequenas ações? Quando analisamos os piores problemas da região do ABC, nada foi feito para melhorá-los. As cidades sofrem com as chuvas porque ficam submersas, não há solução para a quantidade de favelas existentes, nem planejamento de melhores moradias. Onde existe atendimento da *rede pública de saúde municipal*, os médicos não dão conta de atender a quantidade de moradores que não possui planos de saúde. Por isso é sempre um caos. Só fazem reformas, nada se cria. Nada melhora.

Em outras palavras, não há planejamento aceitável. Apenas uma ilusão do possível. Uma ilusão que é vendida na época de campanhas eleitorais. E por falta de conhecimento, ou seja, por ignorância, a população compra essa ideia.

Tudo isso porque, uma vez firmada a imagem pública durante o exercício da administração, por meio de um discurso apoiado em “ideias-síntese”, se escapará ao imediatismo oportunista do marketing político eleitoral de última hora. Esse princípio visa, por fim, uniformizar o discurso público com benefício futuro, pois manterá um posicionamento harmonizado, de modo que, no período eleitoral, o trabalho de campanha ecoará o mesmo discurso (ANDRELINO, 2015, p.179).

Para São Caetano do Sul, fica difícil até defender nosso conceito de CP. Se nos lembrarmos da definição dada por Fossatti (2006, p.45), que entende comunicação tendo sua origem no latim *communis et communicare*, cujo significado é “tornar comum, compartilhar, trocar, comunhão, busca de entendimento, partilha, compartilhamento”, entraremos numa teia sem fim, visto que dentro de cada adjetivo há diversos significados. Porém, todos chegarão a um enunciado comum: a troca, a interação, a comunicação, até a comunhão, que pode ser definida como a uniformidade (em ideias, opiniões, etc.), o acordo, a harmonia. Mas como fazer tudo isso apenas por troca de mensagens eletrônicas, como já citamos?

Quem dá um *feedback* aos munícipes é algum funcionário da Prefeitura. Mas quem garante que ele é capacitado para tal função? Bom, este assunto daria outra tese. De qualquer maneira, para explanarmos melhor este conceito, vamos seguir duas

vertentes que estamos defendendo desde o início e que pode ser justificada pela era tecnológica.

A nossa concepção é reforçada por Matos (2009, p.6) quanto ao papel da comunicação pública em um contexto de responsabilidade, participação e governança: “A comunicação pública deve ser pensada como um processo político de interação no qual prevalecem a expressão, a interpretação e o diálogo construídos em uma esfera pública inclusiva e participativa”.

Seguindo este viés, Nascimento (2014 p.58) reforça que “a confiança nas ações do Estado depende, portanto, do atendimento às demandas dos cidadãos por acesso, abertura e participação nos processos decisórios dos governos”.

Sendo a cidadania o conjunto de atividades dos cidadãos, e dado que cada cidadão participa dialogando e agindo na comunidade, a comunicação pública é justamente esse expressar-se acerca do que é público. Neste sentido, a comunicação pública pressupõe cidadãos interagindo e debatendo sobre assuntos de interesse público, para, juntos, definirem significados e discursos. Logo, a comunicação pública é uma atividade eminentemente parlamentar – em que o próprio “expressar” delimita o agir (MATOS; NOBRE, 2014, p.4).

Em suma, é possível identificar que as conceituações de comunicação pública a posicionam como indissociável da natureza pública das instituições, uma vez que, mais do que facilitar a divulgação sobre seus serviços e normas, a comunicação é aliada para propor meios para que a sociedade conheça e reconheça a organização e para que processos participativos sejam possibilitados. É a partir da comunicação que as instituições públicas se tornam, de fato, públicas e acessíveis (CÂMARA, 2017, p.10).

Aqui chegamos ao ponto que ansiávamos. Como a Prefeitura de São Caetano do Sul trabalha a comunicação pública se não a vemos como acessível? Acreditamos numa acessibilidade em que o munícipe esteja inserido dentro da esfera pública de forma ativa e não apenas por mensagens eletrônicas.

Contudo, há um segundo contraponto que “justifica” a era tecnológica dentro da Prefeitura de São Caetano do Sul, conforme a percepção de Andreino (2015, p.176):

Nos últimos anos, as revoluções comunicativas, com o passar do tempo, vêm alterando a sociedade de maneira significativa na forma de pensar, agir e sentir. Com as inovações tecnológicas surgem novas possibilidades e diferentes ferramentas comunicacionais que propiciam a interação e ampliam o acesso às informações. Nesse sentido, é possível verificar que não há mais emissores que atuam de forma unidirecional, pois o poder de diálogo abre novas formas de se informar, debater e interpretar o mundo. Por isso, vem sendo estruturas de comunicacionais que prezam por um sistema

integrado de comunicação que assegure, segundo Vignudelli (1992 apud HASWANI, 2010), “em primeira instância, publicidade e compreensão das produções normativas” (VIGNUDELLI, 1992) e que assegure “serviços de informação ‘capazes de satisfazer específicas necessidades dos usuários’” (ROLANDO, 1992 apud HASWANI, 2010).

Estamos vivendo dominados pelo poder da internet, afirma Manuel Castells (2006 p.287), um dos maiores conhecedores da atualidade quando o assunto é era tecnológica, com seus três volumes de *A sociedade em rede*, entre outras obras que visam a uma mudança brusca e violenta na estrutura econômica, social ou política em razão da transformação tecnológica da informação, que está alterando a sociedade em ritmo intensificado.

Esta sociedade em rede é a sociedade que eu analiso como uma sociedade cuja estrutura social foi construída em torno de redes de informação microeletrônica estruturada na internet. Nesse sentido, a internet não é simplesmente uma tecnologia; é um meio de comunicação que constitui a forma organizativa de nossas sociedades; é o equivalente ao que foi a fábrica ou a grande corporação na era industrial. A internet é o coração de um novo paradigma sociotécnico, que constitui na realidade a base material de nossas vidas e de nossas formas de relação, de trabalho e de comunicação. O que a internet faz é processar a virtualidade e transformá-la em nossa realidade, constituindo a sociedade em rede, que é a sociedade em que vivemos CASTELLS, 2006, p.287).

Como já analisamos anteriormente, São Caetano do Sul, em todos os aspectos, tem um perfil diferente dos outros dois municípios. Até a questão de identidade, de pertencimento é diferente das outras duas cidades estudadas. Contudo, vale refletir que, por mais elitizada que seja a cidade em questão, será que a equipe responsável pela gestão das políticas de comunicação é tão minimamente qualificada para o trabalho de Orçamento Participativo Interativo que o portal da prefeitura se propõe a fazer? Afinal, como entendemos e pesquisamos CP vai além de prestar contas ao município. Não é só dizer ao cidadão são-caetanense como a verba pública foi aplicada.

É exatamente no âmbito dessa nova sociedade e de cenários mutantes e complexos que as organizações operam, lutam para manter-se, para cumprir sua missão e visão, e para cultivar seus valores. A comunicação neste contexto tem um importante papel a exercer e passa a ser considerada de forma muito mais estratégica do que no passado. Portanto, ela ocorre em ambientes complexos em que o que predomina é a incerteza global, conforme Anthony Giddens (2003). Nesse sentido, a comunicação precisa ser considerada não meramente como instrumento ou transmissão de informações, mas como processo social básico e como um fenômeno nas organizações. Segundo Kunsch (2007), poder que ela e a mídia exercem na sociedade contemporânea é uma realidade incontestável.

Ainda de acordo com Kunsch (2007, p.42),

a transparência, portanto, vai muito além da obrigação de fornecer informações financeiras em balanços contábeis. Tudo isto implicará a necessidade de se planejar, pensar e administrar estrategicamente a comunicação organizacional com todos os públicos e a opinião pública. A questão ética e a responsabilidade social das organizações no mundo contemporâneo passam a ser algo que precisa ser considerado como uma filosofia de gestão.

As mudanças ocorridas, mundialmente, com o fim da Guerra Fria, em 1989, e com a nova geopolítica fomentada, sobretudo, pelo fenômeno da globalização e da revolução tecnológica da informação e da comunicação, fizeram com que as organizações tivessem que enfrentar um novo cenário mundial, dominado pelos mercados globais e por uma economia marcada por competição sem precedentes na história da humanidade (KUNSCH, 2007, p.43).

Concordamos plenamente com a autora, contudo, o triste cenário é concluir que as organizações, no nosso caso, as Prefeituras, em momento algum atribuíram à comunicação a relevância que ela deveria merecer, uma vez que nenhuma das três cidades estudadas exercem de fato a comunicação pública na sociedade contemporânea.

Afinal, como resume Rolando (2011, p.27), a comunicação pública é gerida por instituições, administrações públicas, empresas de serviços públicos, indivíduos que representam interesses coletivos e orientados em função do mandato conferido pelo eleitorado e da política que o rege, no sentido de diminuir a distância entre instituições e cidadãos na vida cotidiana.

Para finalizar, concluímos até aqui que a CP visa criar relações de sentido com os cidadãos. Se levarmos a ideia de relação de comunicação com o mundo, entramos nos conceitos de que a comunicação relaciona ideias a pessoas e, assim, modifica o modo de enxergar o mundo – é uma definição da Escola de Chicago, responsável por defender a reflexão teórica do agir comunicativo no século XX. Isso significa que a reflexão teórica das ações de comunicação transforma o ambiente em que vivemos. Esse mundo cada vez mais complexo, em que os processos de interação entre as pessoas são constituídos simbolicamente torna possível relacionar os tipos de comunicação com as diversas interpretações de mundo. Em meio a tantas maneiras de se relacionar, há a internet. Por este motivo, não poderíamos não analisar a era tecnológica e sua interface com a comunicação pública.

Para isso, no Capítulo III, nos propomos a observar como a LAI é trabalhada no ABC. Realizaremos um recorte sobre o que é a LAI, sua importância e como ela vem sendo aplicada nas cidades estudadas. Com esse capítulo, desejamos encontrar um novo viés para nossas

considerações finais, visto que, até o presente momento, nos deparamos com uma comunicação pública falha que não está favorecendo o engajamento cívico e a participação dos cidadãos no debate de questões de interesse coletivo.

CAPÍTULO III – COMUNICAÇÃO PÚBLICA TRANSFORMADA PELA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LAI)

*“A opinião é livre, mas
os fatos são sagrados.”
C.P. Scott*

Transmitir informações de cunho público aos cidadãos e fazer com que tenham acesso a esses esclarecimentos é, no Brasil, um dever e um direito expresso na Constituição Federal de 1988. No artigo 5º, inciso 33, consta: “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade [...]” (BRASIL, 1988).

Após a ditadura militar, época que ficou marcada na história do Brasil pela prática de vários Atos Institucionais que legitimaram o Golpe e a censura, pela perseguição política, pela supressão de direitos constitucionais, pela falta total de democracia, pela repressão àqueles que eram contrários ao regime militar e por governos secretistas que violaram seguidamente os direitos da democracia, essa Constituição expressa o reconhecimento do Estado ao direito à informação.

Contudo, o artigo 5º da Constituição Federal clamava por uma lei que o regulamentasse, pois durante toda década de 1990 nada havia sido feito. O contexto político dos anos 2000 trouxe ao país uma profunda mudança histórica. Pela primeira vez, foi eleito um presidente operário, sindicalista do ABC Paulista e líder do maior partido político de esquerda, Luiz Inácio Lula da Silva.

O governo Lula criou, em 28 de maio de 2003, com a publicação da Lei nº 10.683 (BRASIL, 2003), a Controladoria Geral da União, cujo objetivo é a defesa do patrimônio público e o enfrentamento de desvios e desperdícios dos recursos públicos. Em 2004, lançou o Portal da Transparência (www.portaldatransparencia.gov.br), uma iniciativa de tornar públicos os gastos do Governo Federal. Até que, em maio de 2012, entrou em vigor a Lei nº 12.527, Lei de Acesso à Informação – LAI (BRASIL, 2011), que regulamentou o direito de acesso às informações públicas no País buscando garantir transparência e, inegavelmente, afetando a forma como as instituições públicas estruturam suas assessorias de comunicação.

A comunicação pública tem sido, metonimicamente, entendida como comunicação estatal ou governamental (quando deveria incluir a participação mais ampla da sociedade), e a capacitação em comunicação pública tem sido, dentro do Estado e dos governos, direcionada para a formação de agentes públicos apenas. No entanto, a capacitação em comunicação

pública deve ir além, envolvendo toda a sociedade: o Estado, o mercado, a sociedade civil, as universidades, as associações, etc.

Capacitação de servidores: O trabalho de capacitação em comunicação pública, que serve de suporte para a qualificação dos profissionais que atuam nessas assessorias, vem sendo ampliado para fornecer atualização profissional para autoridades e agentes de comunicação governamental, mediante cursos, seminários, fóruns de discussão, *media trainings* e palestras sobre temas relacionados a atividades de comunicação. (Presidência da República, 2010, p.9, *apud* MATOS; NOBRE, 2014, p.9).

Diante desse panorama, acreditamos que o Governo Lula foi o que mais trabalhou e pôs em prática a Comunicação Pública no Brasil, apesar de, ironicamente, o Presidente mais atuante em CP, que visava à transparência e lutava contra a corrupção, acabar sendo preso em 07 de abril de 2018, por estar ligado a casos de corrupção política e lavagem de dinheiro. Nada de fato literalmente comprovado. Essa novela começou há mais de quatro anos, com o início da operação Lava Jato, e nada garante que já tenha chegado ao fim, houve personagens secundários e, no enredo, prisão de grandes figurões da política e de empresários brasileiros, batalhas judiciais e grandes *performances* midiáticas, porém, controversa ou não, a prisão de Lula se deu justamente na época de eleição à Presidência da República.

Retomando a LAI, é importante enfatizar que os avanços tecnológicos colaboraram com relação à produção, disseminação e recuperação da informação visto que, em virtude desse avanço, a população passou a cobrar outras informações dos órgãos públicos.

O avanço dessas tecnologias aumentou a capacidade de a população fiscalizar o poder público e participar dos processos de tomada de decisão. Com isso, a informação se tornou ainda mais importante para os cidadãos. O resultado foi o aumento na demanda pelo respeito do direito de acesso à informação (CANELA; NASCIMENTO, 2009, p.16).

Esta lei e o Portal da Transparência têm dois objetivos: o primeiro é a tentativa de enfrentar a corrupção (maior problema dos cofres públicos do Brasil) e ter controle social sobre a máquina governamental; o segundo é a construção de acordos sociais fundamentados na transparência e no estímulo ao diálogo, capazes de gerar e consolidar a confiança entre os representantes e seus representados.

1 O impacto da LAI na comunicação municipal

A LAI regulamenta o acesso à informação pública fazendo com que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios garantam as condições para esse acesso. Todos os

órgãos públicos, dos três níveis e dos três poderes, estão subordinados à LAI, inclusive as autarquias, as fundações, as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

A prestação de contas à sociedade é um princípio republicano, e, ao atribuir a obrigatoriedade de fornecer informações sobre a gestão dos recursos públicos de forma ativa e passiva, a partir de portais na internet ou por solicitação, como, por exemplo, a divulgação da remuneração dos servidores públicos, a LAI contribui para a transparência e a prestação de contas e as promessas da administração pública aos cidadãos.

O Artigo 6º, Capítulo II, dessa Lei esclarece com precisão os deveres dos órgãos públicos:

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

- I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;
- II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e
- III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso (BRASIL, 2011).

Tem de existir uma transparência “ativa” e “passiva” por parte do Governo para divulgar as informações públicas, mesmo que elas não tenham sido solicitadas pelos indivíduos. Para esse processo tornar-se legítimo em todo o território nacional, caracterizado por uma ampla diversidade, a LAI prevê um modelo que se apoia em dois alicerces, o físico e o virtual. Ou seja, os órgãos públicos precisam oferecer serviços de informação aos cidadãos (SICs), que garantam e facilitem a transparência ativa e passiva.

No que concerne à transparência passiva, a indicação da Lei é que todos os órgãos elaborem um serviço físico de atendimento ao cidadão, como é possível constatar no texto do Artigo 9º, Capítulo II:

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

- I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:
 - a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
 - b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
 - c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e
- II - realização de audiências ou consultas públicas, incentivo à participação popular ou a outras formas de divulgação (BRASIL, 2011).

Na transparência passiva, aquela em que o Governo é reativo, é preciso existir um espaço para atender o cidadão que se encaminha para determinado órgão público em busca de informações.

Contudo, o indivíduo não necessita mover-se para ter acesso ao SIC. Este é um ponto importante da LAI, que nomeia a internet como meio de comunicação privilegiado para a divulgação de informações. Todos os órgãos públicos devem ter um *site* oficial para a implantação de um SIC virtual. Assim, por meio do preenchimento de um formulário eletrônico, o cidadão tem o mesmo direito de solicitar informação pela internet que aquele que vai pessoalmente ao órgão público, estando gerido pelas mesmas normas de cumprimento de prazos e interposição de recursos.

Em suma, de acordo com a Lei, todos os órgãos públicos devem ter um *site* que apresente um conjunto mínimo de informações, como ferramentas de buscas, documentos para *download*, endereço e telefones de contato, entre outros. Diante disso, a transparência ativa é, efetivamente, viabilizada na medida em que as informações são disponibilizadas na internet e são livres para qualquer pessoa que queira conhecê-las e reproduzi-las.

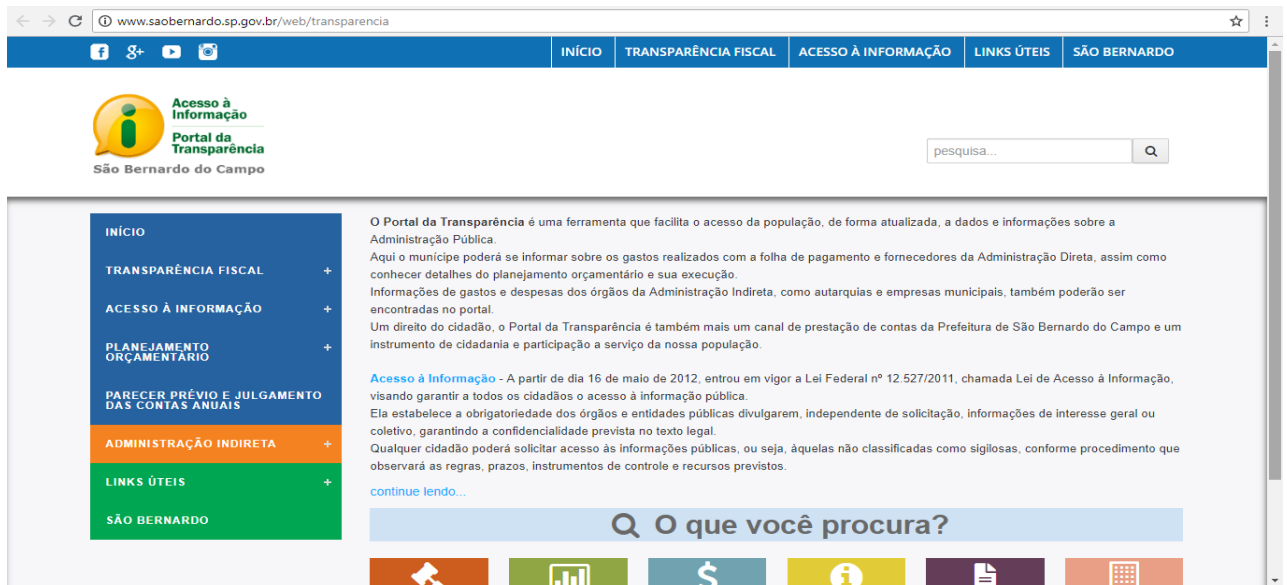
Neste primeiro momento, checamos se as três Prefeituras estudadas estão seguindo a Lei e se o portal é de fácil acesso.

FIGURA 2: Portal da Prefeitura de Santo André

The screenshot displays the official website of the Prefeitura de Santo André. The browser address bar shows the URL: www2.santoandre.sp.gov.br/index.php/servico-a-lei-de-acesso-a-informacao-sgab. The page header features the city's logo and the slogan "MOVIDOS PELA NOSSA GENTE, ORGULHO EM CUIDAR DE VOCÊ". A navigation menu includes links for HOME, CIDADE, PREFEITURA, PORTAL DE SERVIÇOS, NOTÍCIAS, AGENDA, MULTIMÍDIA, FALE CONOSCO, and FAQ. The main content area is titled "Serviço de Informação ao Cidadão" and includes a date (Quarta, 20 Março 2013 13:30) and author (Escrito por Prefeitura de Santo André). A sidebar on the right contains a "PESQUISA AVANÇADA" section with a search bar and filters, and a "REDE SANTO ANDRÉ" section with a social media widget for the Prefeitura de Santo André, showing 105 likes.

Fonte: Prefeitura de Santo André,

FIGURA 3: Portal da Prefeitura de São Bernardo do Campo



Fonte: Prefeitura de São Bernardo do Campo.

FIGURA 4: Portal da Prefeitura de São Caetano do Sul



Fonte: Prefeitura de São Caetano do Sul.

Nesta primeira análise, as três Prefeituras obtiveram êxito, visto que foi fácil encontrar o *link* que dá acesso à LAI, e todas explicaram em suas *homes* o que é a lei e a sua importância.

Não obstante, averiguaremos se a transparência contribui para uma interação com o cidadão. Vamos observar se, de fato, há o diálogo, o *feedback*, pela mídia em questão. Neste tópico será apresentada uma avaliação dos portais dos três municípios, em que utilizamos como base a dissertação de mestrado de Robson Luiz Gisoldi (2013), que analisou o “Reclame Aqui dos sete municípios”, com o objetivo de verificar o impacto dessa inovação da mídia para o exercício da cidadania.

Seu estudo visou observar, por meio de pesquisa documental de caráter exploratório e análise de conteúdo, da maneira mais contundente possível, o grau de abertura e relação virtual das instituições públicas com seus moradores. Se há diálogo ou atendimento virtual ou se estes canais cada vez mais disponíveis ao cidadão são utilizados ainda “timidamente” ou meramente desprezados. Analisadas 207 reclamações postadas no portal, Gisoldi (2013) verificou que poucas prefeituras responderam aos munícipes, além de constatar diferentes fontes de respostas, que se alternaram entre secretarias de comunicação e ouvidorias municipais.

Para nosso estudo, utilizamos um quadro de questões elaborado pelo autor que vem ao encontro de nossas análises. O autor elaborou um questionário (Figura 4), que encaminhou, no mês de outubro de 2013, aos responsáveis pelas secretarias de comunicação das prefeituras do Grande ABC Paulista.

FIGURA 5: Ferramenta de pesquisa com fins de compartilhamento de opiniões

1. A comunicação da prefeitura trabalha com redes sociais para divulgar suas ações? Em caso afirmativo, quais?
2. A comunicação da prefeitura utiliza as redes sociais para responder demandas de munícipes?
3. Essas demandas/solicitações são transformadas em ordens de serviço para realmente solucionar o problema mencionado?
4. No portal da prefeitura, quais serviços estão disponíveis aos munícipes para executar APENAS pela Internet?
5. Existem ações em andamento para aperfeiçoar o diálogo com o munícipe via E-GOV? Se sim, quais?
6. Por gentileza, liste números de atendimento E-GOV, tanto do Portal da Prefeitura quanto de Redes Sociais de janeiro a junho de 2013.

Fonte: Gisoldi (2013, p.77).

O autor explica que as respostas foram categorizadas para a análise de conteúdo tendo como base o modelo de Bardin (2004). As categorias estabelecidas para análise do objeto desse estudo estão descritas a seguir. Mas, antes, reproduziremos dois quadros, além da resposta do questionário, o atendimento *on line* e presencial e as redes sociais utilizadas.

QUADRO 1: Canais de atendimento (presencial/virtual)

SANTO ANDRÉ	S. BERNARDO	S. CAETANO
PRESENCIAL	PRESENCIAL	PRESENCIAL
VIRTUAL	VIRTUAL	VIRTUAL

Fonte: Reprodução de Gisoldi (2013, p.79)

QUADRO 2: Recursos utilizados (site/e-mail)

SANTO ANDRÉ	S. BERNARDO	S. CAETANO
SITE	SITE	SITE
E-MAIL	E-MAIL	E-MAIL

Fonte: Reprodução de Gisoldi (2013, p.79).

QUADRO 3: Reprodução do uso de redes sociais pelas Prefeituras

SANTO ANDRÉ	S. BERNARDO	S. CAETANO
Facebook		Facebook
Twitter		

Fonte: Reprodução de Gisoldi (2013, p.80).

QUADRO 4: Respostas aos questionários

Questão	Santo André	S. Bernardo	S. Caetano
A comunicação da prefeitura trabalha com redes sociais para divulgar suas ações? Em caso afirmativo, quais?)	Facebook Twitter	não utiliza	Facebook
A comunicação da prefeitura utiliza as redes sociais para responder demandas de munícipes?	sim	não	sim
Essas demandas/solicitações são transformadas em ordens de serviço para realmente solucionar o problema mencionado?	sim	não	sim
No portal da prefeitura, quais serviços estão disponíveis aos munícipes para executar APENAS pela Internet?	não respondeu	Todos os serviços têm o conceito de oferta por multicanais de atendimento, que são compostos por atendimento presencial em pontos estratégicos da cidade, por teleatendimento e por disponibilização de serviços online.	Todos os serviços que estão presentes no site da Prefeitura podem ser também pedidos ou realizados de maneira presencial, com exceção da NF-e (Nota Fiscal Eletrônica) e, claro, o acesso ao Portal da Cidadania, pág. de transparência dos gastos e receitas da administração.
Existem ações em andamento para aperfeiçoar o diálogo com o munícipe via E-GOV? Se sim, quais?	Não respondeu	Sim, reestruturação de todos os processos de trabalho para que possa ofertar e para melhorar a comunicação e contato com o munícipe, fortalecendo o seu E-GOV.	Sim, em 2014 o site da Prefeitura deverá ser renovado, com um sistema de acesso mais moderno e intuitivo, utilizando-se das mais modernas ferramentas disponíveis.
Liste números de atendimento E-GOV, tanto do Portal da Prefeitura quanto de Redes Sociais de janeiro a junho de 2013	Não respondeu	Lei de Acesso à Informação: 85 solicitações e limpeza urbana: 341	467 atendimentos via Portal da Prefeitura e fanpage no Facebook

Fonte: Reprodução de Gisoldi (2013, p.81-82).

Diante dessas pesquisas, Gisoldi (2013, p.82) conclui:

Ao observar as informações relatadas de forma detalhada pelas administrações da região do ABC, é possível afirmar que todas as cidades apresentam certo grau de controle dos atendimentos virtuais. O fato de Santo André não divulgar os indicadores de atendimento prejudica uma análise nesse sentido, embora que, avaliando o Portal, é possível verificar que há serviços digitais em vigor. Chamou a atenção a ausência de canal em redes sociais apenas em São Bernardo do Campo, município com maior arrecadação na região. Apesar de algumas cidades como Santo André, São Caetano do Sul, apresentarem inserção do Portal e redes sociais virtuais, os canais interativos de integração com o munícipe ainda estão aquém do que espera o neoconsumidor (Souza, 2009). Uma vez que este personagem representa o perfil multicanal e digital, que compara e critica o produto pela rede virtual. Portanto, é como se o espaço ao internauta disponibilizado pelas prefeituras do ABC ainda estivesse um degrau abaixo dos anseios populacionais, uma vez que se observa que são mais dedicados à informação e pequenos serviços do que à interatividade com o munícipe.

Das conclusões de Gisoldi, o que foi alterado é que atualmente a Prefeitura de São Bernardo do Campo, atua ativamente no Facebook, com postagens frequentes. Observamos apenas *posts* dos dias 21, 22 e 23 de fevereiro de 2020: a Prefeitura postou seis referentes ao Carnaval; dois alertando sobre a obra na Via Anchieta, que ficará interditada nos próximos 30 dias, a contar do dia 22/02/20; além de três vídeos, o primeiro sobre a vacinação contra o sarampo; o segundo sobre a Prefeitura assinar termo de cooperação com a *Amazon Web Services* para oferecer programas educacionais; e o terceiro sobre um plano de enchente. Foram, então, oito *posts* e três vídeos em apenas três dias.

O que nos chamou atenção nas indagações do autor foi a constatação de que os dados coletados demonstram que há um conservadorismo público ao privilegiar o atendimento presencial, observado em todas as prefeituras das sete cidades. Ainda que as administrações disponibilizem serviços *online* em seus portais, isso não substitui o deslocamento do munícipe até as centrais de atendimento (GISOLDI, 2013, p.82).

Diante dessa exposição, podemos retomar nossa argumentação do capítulo anterior: estamos diante de jovens prefeitos, que fortalecem suas imagens por meio da mídia, ou de redes sociais, com pequenas ações que praticam nos municípios que administram, sem se preocupar, de fato, em colocar em prática a CP.

Até o presente momento, o prefeito que procura manter uma postura mais discreta diante da imprensa local é José Auricchio Júnior, de São Caetano do Sul. Não porque não acredite no poder dos meios de comunicação digital, ao contrário, mas porque, mesmo estando em seu terceiro mandato e tudo indica que irá concorrer à reeleição, atualmente está sendo investigado e corre o risco de ser deposto do cargo. Contudo, tanto o portal da

Prefeitura, quanto o Facebook continuam ativamente divulgando as ações realizadas no município.

2 O potencial da LAI

A **Comunicação Pública** envolve o cidadão de maneira diversa, participativa e estabelece um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade, em nosso caso específico, entre a população e o município. A CP é um caminho para que os governos se aproximem dos cidadãos, desenvolvam políticas públicas assertivas e fomentem a democracia e o exercício da cidadania. Acreditamos que apenas informar não seja suficiente, por mais que necessário. É importante criar canais de diálogo com os munícipes, a comunicação tem de ser uma via de mão dupla. Assim, podemos traçar uma comparação entre a CP e os princípios definidos na Lei de Acesso à Informação. De acordo com Cunha Filho e Xavier (2014, p.134), a LAI se apoia em princípios como:

- ✓ máxima divulgação das informações públicas;
- ✓ desmotivação do pedido;
- ✓ celeridade e facilidade do acesso;
- ✓ duplo grau de julgamento;
- ✓ universalidade;
- ✓ transparência ativa;
- ✓ promoção de um governo aberto e de uma cultura da transparência;
- ✓ excepcionalidade das hipóteses de restrições;
- ✓ proteção aos denunciantes.

Ainda, segundo os autores, cada tópico deve ser explanado, por exemplo:

- ✓ com a máxima divulgação possível das informações públicas, omitir informação para valorizar o lado positivo de uma instituição vai contra a LAI;
- ✓ a desmotivação do pedido indica que o solicitante não precisa justificar para que deseja a informação, ele pode fazer o pedido sem explicar seus motivos;
- ✓ celeridade e facilidade do acesso indicam a obrigação de o Estado atender em tempo hábil as solicitações, tanto que a lei brasileira determina que as perguntas sejam respondidas imediatamente. Não sendo possível o atendimento imediato, dá-se o prazo de 20 dias, prorrogados por mais dez se houver justificativa fundamentada;
- ✓ o duplo grau de julgamento coloca à disposição do interessado o recurso, caso lhe seja negada informação, ou seja, nenhum órgão público pode negar o acesso e encerrar a questão, o cidadão sempre poderá recorrer a uma segunda instância;

- ✓ a universalidade indica que qualquer pessoa pode pedir informação, não há necessidade de ser brasileiro, maior de idade, ser eleitor, enfim. Basta a pessoa estar interessada na informação;
- ✓ o princípio da transparência ativa define que o Estado deve ser proativo divulgando informações sem que existam solicitações. Nesse caso, as informações já devem estar disponíveis;
- ✓ a promoção de um governo aberto e de uma cultura da transparência é o princípio que obriga o governo a promover campanhas em favor da abertura, levando-o a agir como fomentador da transparência e não apenas como cumpridor da LAI, cabendo, portanto, ao governo ser um agente que leve a sociedade para mais abertura;
- ✓ a excepcionalidade das hipóteses de restrições coloca o Estado como obrigado a agir, de regra, liberando a informação. Ele precisará de uma determinação legal ou constitucional que permita o sigilo;
- ✓ a proteção ao denunciante é a garantia de que o indivíduo que trazer a público informações sensíveis terá sua identidade preservada.

Sabemos que a LAI é facilitada pela internet, em que o custo para a disponibilização, solicitação e busca por informações é mínimo quando comparado a outros meios. A partir daí podemos traçar cinco diretrizes:

1. utilização de meios viabilizados pela tecnologia da informação;
2. promoção do controle social da administração pública;
3. promoção da cultura da transparência na administração pública;
4. divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitação;
5. publicidade como preceito geral e sigilo como exceção.

Um dos pilares da LAI está na concepção de uma democracia digital, na qual a sociedade, pela internet, tenha mais conhecimento sobre a Administração Pública e participe mais das decisões governamentais. Porém, aqui temos um enorme problema: na realidade, ainda, há um representativo percentual de mais de 40% da população sem acesso à internet banda larga no país¹².

Diante desse cenário, constatamos a necessidade de uma importante iniciativa de modernização na comunicação pública.

¹² Relatório divulgado, no primeiro semestre de 2017, pela Comissão de Banda Larga da ONU para o Desenvolvimento Sustentável, revelou que 59% dos brasileiros têm acesso à Internet, ficando em 24º lugar na lista de assinaturas de conexão de banda larga móvel (via celular), com média de 88 assinantes para cada 100 habitantes. O desempenho cai no caso da conexão fixa para apenas 12 assinaturas a cada 100 habitantes.

Quando nos atentamos à definição de políticas de comunicação que envolvam a atenção à Lei de Acesso à Informação, recolocamos o debate numa esfera dialógica, ou seja, em um processo de comunicação circular e simétrico, no qual as partes contribuem para a discussão e solução de questões comuns. É preciso valorizar as dimensões comunicativas da LAI que podem contribuir definitivamente para um projeto de Comunicação Pública forte e que valorize a transparência do Estado brasileiro (GERALDES; SOUSA, 2013, p.10).

De maneira sucinta, apresentam-se, no Quadro 5, a seguir, as vertentes da LAI.

QUADRO 5: Vertentes da LAI

A transparência tem duas vertentes na LAI					
Transparência Ativa			Transparência Passiva		
É dever a divulgação de informações por órgãos e entidades da Administração Pública, independente de requerimento.			Impõe a criação de ouvidorias e Serviços de Informação ao Cidadão (e-SICs) para atender ao público, informar a tramitação de processos e protocolizar requerimentos de acesso à informação.		
Informação de interesse coletivo ou geral					
Se a informação é de interesse coletivo ou geral é obrigatória a sua divulgação por órgãos e entidades, independente de qualquer requerimento particular e também deve ser publicitada na internet, com exceção das cidades com até 10 mil habitantes.					
A transparência não é absoluta					
Existem exceções previstas na lei, sobretudo quando for imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.					
Abrangência mínima de informações divulgadas					
(a) Competências, organogramas, endereços, telefones e horários de atendimento;	(b) Respostas e perguntas mais frequentes;	(c) Dados gerais para acompanhar programas, projetos e obras;	(d) Registro de repasses ou transferências de recursos;	(e) Registro de despesas;	(f) Informações sobre licitações e contratos.
Informações e recursos que devem constar nos sites na internet					
(a) Ferramentas de pesquisa;	(b) Informações atualizadas;	(c) Contatos telefônicos e eletrônicos;	(d) Acesso à gravação de relatórios, planilhas e textos;	(e) Garantia de acesso aos deficientes.	
Regras importantes nos procedimentos de acesso à informação					
(1) Qualquer interessado pode requerer, desde que se identifique e especifique a informação requerida;		(2) A administração não pode exigir a motivação do interessado nos requerimentos de informação de interesse público;		(3) A Administração deve oferecer alternativa de requerimento via internet.	
Alcance do direito de obter informação					
(a) Pessoa Física ou Pessoa Jurídica com vínculo com a Administração Pública, mesmo se já cessado;	(b) A política, a organização e os serviços da entidade/órgão;	(c) O resultado de auditorias de Tribunais de Contas, de órgãos de Controle Interno, inclusive de anos anteriores ao pedido;		Obs.: O direito de obter informações não alcança os projetos de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico sigilosos.	

Fonte: Adaptado de Amorim (2014, p.371-380).

Por esses motivos, a CP torna-se tão importante quando analisamos a LAI e questionamos a comunicação que estabelecemos e aquela que queremos estabelecer com a população. As dimensões da LAI podem ultrapassar o cenário informativo em prol de um cenário comunicativo, que excite e aperfeiçoe o diálogo entre governo e sociedade. Contudo, esse embate envolve diversos atores como: agentes públicos, autoridades, jornalistas e veículos de comunicação. Ou como Matos e Nobre (2014, p.9) acreditam:

A comunicação pública tem sido, também, elevada a uma categoria teórica ideal, quando seria igualmente útil tentar estabelecer práticas e processos que a relacionem, de forma simples, com a vida real dos cidadãos. Por exemplo, onde e como capacitar os cidadãos para a atividade parlamentar, como criar um ambiente que promova o engajamento e a participação de todos? Neste sentido, valeria o exercício de estabelecer protocolos sociais de capacitação em comunicação pública, como, por exemplo, técnicas de diálogo, debate; ampliação da capacidade deliberativa, discursiva, argumentativa; habilidades retóricas, persuasão, negociação, redação etc.

Nesse sentido, complementa-se o esforço por conceituar a comunicação pública com a tentativa de estipular práticas de capacitação de comunicadores públicos. Preparar cidadãos para desempenhar a comunicação pública é, portanto, a meta. Para isso, é preciso “reinventar” a comunicação pública: sair da teoria para adentrar a prática, ampliar a esfera do Estado/Governo (e dos agentes públicos) para incluir a sociedade, ultrapassar a esfera da pedagogia para alcançar a da cidadania, e, principalmente, instituir a democratização das técnicas de comunicação para além das universidades e associações de comunicólogos (MATOS; NOBRE, 2014, p.10).

3 Regionalização

3.1 Comunidade e o fortalecimento de identidades

Considerando a complexidade do tema e do debate a seu respeito, é fundamental, resgatar o conceito de comunidade e identidade, uma vez que tratamos diretamente desta realidade nos três municípios.

O que nos interessa, então, é não perder de vista a separação entre a origem e a finalidade da **Comunicação Pública**. Para isso, é importante recuperar alguns conceitos a ela associados, como comunidade, identidade, para que possamos precisar a importância da comunicação para a consciência política.

A qualidade do discurso, o entendimento em que a comunidade se baseia, de acordo com Bauman (2003, p.15-16), precede todos os acordos e desacordos. Tal entendimento não é uma linha de chegada, mas o ponto de partida de toda união. É um “sentimento recíproco e

vinculante” – “a vontade real e própria daqueles que se unem”; e é graças a esse entendimento, e somente a esse entendimento, que na comunidade as pessoas “permanecem essencialmente unidas a despeito de todos os fatores que as separam”. Ainda, servindo-nos da ideia de Bauman, a palavra “comunidade” produz uma sensação boa por causa dos significados que carrega: representa a segurança em meio à hostilidade.

Talvez seja esse o motivo de as pessoas buscarem no passado o apreço pela comunidade, pelo familiar, pelo local. Como dizem Cicilia Peruzzo e Marcelo Volpato (2009, p.139-140), é a dinâmica global que interage com a local, criando e recriando identidades globais e locais. Por nos serem próximos, o local, a família e a comunidade tendem a representar segurança e proteção em um mundo aparentemente instável, de proporções globais. Uma vez estruturados com base em harmonia e solidariedade, seriam espaços de abrigo e amparo em meio às turbulências da vida urbana.

Para Ferdinand Tönnies (apud MIRANDA, 1995, p.239), a comunidade tem relação com uma vontade comum à compreensão, ao direito natural, à língua e à concórdia: “Onde quer que os seres humanos estejam ligados de forma orgânica pela vontade e se afirmem reciprocamente, encontra-se alguma espécie de comunidade, em outras palavras, a vida em comunidade baseia-se em relações sociais”.

A partir da vivência social, há um fortalecimento de identidades. Nesse sentido, Castells (2006, p.79) acredita que as pessoas resistam ao processo de individualização e atomização, tendendo a agrupar-se em organizações comunitárias que, ao longo do tempo, geram um sentimento de pertença e, em última análise, em muitos casos, uma identidade cultural, comunal. Castells (2006, p.84), ainda, registra que, no mundo atual, as comunidades são construídas a partir de interesses e anseios de seus membros; em todas elas existem objetivos e interesses em comum, bem como a participação em prol desse objetivo e o sentimento de pertença oriundo da identidade em questão.

A complexidade do problema, segundo Peruzzo e Volpato (2009, p.144), advém da impossibilidade de se estabelecerem limites. Nas últimas décadas, entre as formas de mobilização popular no Brasil, encontram-se aquelas de caráter comunitário inovador, capitaneadas por redes de movimentos sociais, associações comunitárias territoriais, associações de ajuda mútua, cooperativas populares, grupos religiosos, grupos étnicos, entre milhares de outras manifestações. Segundo os autores, nesse nível, desenvolvem-se práticas coletivas e de organização comunitária, além de elementos de uma nova cultura política, com a busca pela justiça social e pela participação do cidadão. Esse tipo de mobilização e

articulação popular diferencia-se das concepções tradicionais de comunidade, porque constrói características comunitaristas inovadoras, sem o sentido de perfeição atribuído àquelas que podem ser percebidas na passagem de ações individualistas para ações de interesse coletivo, como a constituição de identidades culturais em prol do interesse público e maior conscientização das pessoas sobre a realidade em que estão inseridas.

Explica-se com isso, de acordo com Almeida (2008, p.121), que o sonho de superação das adversidades vivenciadas no presente e a conseqüente busca de uma realidade considerada ideal estão presentes com muita intensidade no imaginário popular. Buscando significados e valores que não podem ser expressos na atual cultura dominante, o autor justifica seu raciocínio recorrendo a uma citação de Raymond Williams (1979 *apud* ALMEIDA, 2008, p.124-129):

[...] um retorno aos significados e valores criados nas sociedades e nas situações reais do passado, e que ainda parecem ter significação, porque representam áreas de experiência, aspiração e realização humanas que a cultura dominante negligencia, subvaloriza, opõe, reprime ou nem mesmo pode reconhecer.

Nesse contexto, o conceito trabalhado anteriormente sobre comunidade ganha força. Em consonância com Fossatti (2006, p.21), as comunidades reconhecem o papel central dos governos municipais na promoção do progresso econômico e social, implementando políticas públicas eficazes na busca de desenvolvimento autossustentável, capaz de assegurar direitos de cidadania, tais como o acesso a saúde, educação, serviços públicos, moradia, cultura, entre outros.

Para que os problemas da comunidade possam ser resolvidos, o órgão público desempenha papel relevante, justifica Fossatti (2006, p.21), pois, de acordo com Gonzaga e Rangel (1996, p.11),

os Municípios têm o papel de agrupar num mesmo território cidadãos que mantenham relações comuns de localidade, trabalho e tradições, sendo ainda submetidos ao domínio de um poder local, que tem por função mais rudimentar solucionar os problemas da comunidade e defender seus interesses comuns.

Nesse sentido, Fossatti (2006, p.34-35) esclarece que as últimas décadas do século XX foram as que introduziram de forma significativa a necessidade de gestão das relações nos governos locais. Não foi apenas com o texto constitucional de 1988 que o setor público ampliou os espaços de ação junto à comunidade. A Constituição foi resultado de uma consciência cidadã que há muito já ensaiava suas cobranças, exigindo dos agentes públicos mais responsabilidade e compromisso frente aos objetivos e às metas de programa e projetos

municipais. A Constituição foi, e ainda é, um forte instrumento para o cidadão, mas este novo cenário em que vivemos, que apresenta um movimento dinâmico de globalização no qual tudo muda o tempo todo, faz emergir novas fronteiras geográficas, econômicas e sociais – desencadeando, em consequência, crescentes conflitos de várias naturezas. Este novo quadro requer a consolidação da prática da consciência política e cidadã nos indivíduos, que, nas últimas décadas, também em reação a esta nova realidade, exibem constantes mudanças de comportamento.

Em razão desta nova configuração, fica evidente a importância da comunicação para o desenvolvimento de uma consciência política, embora a atual sociedade global tenha um longo caminho a percorrer para que ela seja plenamente atingida. Como destaca Kunsch (2007, p.135), “a dimensão pública ainda não é uma realidade assumida pelos cidadãos e pelas instituições e organizações no curso de suas ações diárias”.

Há que levar em conta que muitos indivíduos se dispõem a essa manipulação, durante o processo eleitoral: ao não votarem, abrem mão do direito de participar do exercício do poder político. O voto faz com que o indivíduo possa exercer o direito à cidadania. Peruzzo (2007, p.182) ressalta que cidadania é sempre uma conquista do povo e a ampliação dos direitos de cidadania depende da “capacidade política dos cidadãos”, da qualidade participativa desenvolvida, enfim, cidadania não se encerra em suas dimensões da liberdade individual e da participação política, mas inclui os direitos sociais coletivos.

Assim, cidadania é mais do que uma manifestação política e a prática mostra que isso não é suficiente para que ela seja compreendida. “A questão está, de um lado, na cidadania como direito e, de outro, na incapacitação política dos cidadãos, em razão do grau de domínio dos recursos sociais e de acesso a eles” (BARBALET, 1989, p.11-12 *apud* PERUZZO, 2007, p.180).

Marshall (1967, p.63-64), afirma que

a cidadania incorpora três tipos de direitos: os civis (direitos necessários à liberdade individual: liberdade de ir e vir, liberdade de expressão, pensamento e fé, o direito à propriedade e o direito à justiça.), os políticos (o direito dos indivíduos de participar do exercício do poder, como membros de um organismo investido de autoridade política ou como eleitores de tais membros) e os sociais (refere a tudo o que vai do direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade).

Do exposto, entendemos que o cidadão tem direitos e deveres, a cidadania é histórica (varia no tempo, no espaço e no contexto vivido), é uma conquista do povo e as formas de

participação são decorrentes do tipo de sociedade política em que se vive e não encerra suas dimensões nas questões da liberdade individual e da participação política. Incluindo também os direitos sociais e coletivos.

Feita essa exposição, sigamos agora para a identidade. O termo, como categoria de análise, como uma construção social, com diversos significados, deve ser restrito ao contexto que lhe confere sentido. Costa (1989, p.297) emprega a qualificação “identidade psicológica” para referir-se a um predicado universal e genérico, definidor por excelência do humano em contraposição a apenas um atributo do eu ou de algum eu, como é a identidade social, étnica ou religiosa, por exemplo. Habermas (1990, p.53) refere-se a “identidade do eu”, que se constitui com base na “identidade natural” e na “identidade de papel” a partir da integração destas por meio da igualdade com os outros e da diferença em relação aos outros. A expressão “identidade social” vem sendo empregada com base no pressuposto inter-relacional entre as instâncias individual e social.

Já para Bock (2004, p.249),

identidade é a denominação dada às representações e sentimentos que o indivíduo desenvolve a respeito de si próprio, a partir do conjunto de suas vivências. A identidade é a síntese pessoal sobre o si mesmo, incluindo dados pessoais (cor, sexo, idade), biografia (trajetória pessoal), atributos que os outros lhe conferem, permitindo uma representação a respeito de si. Esse conceito supera a compreensão do homem como conjunto de papéis, de valores, de habilidades, atitudes, etc., pois compreende todos esses aspectos integrados – o homem como totalidade – e busca captar a singularidade do indivíduo, produzida no confronto com o outro. A mudança nas situações sociais e a mudança na história de vida e nas relações sociais determinam um processar contínuo na definição de si mesmo, fazendo com que a identidade deixe de ser algo pronto, acabado, para ser um processo de representação do “estar sendo” no mundo.

Diante disso, Torquato (2002, p.185) entende que a identidade é a soma das características físicas fundamentais de um produto (ou pessoa), que forma sua personalidade e serve para identificá-lo junto aos diferentes públicos, é a projeção pública da identidade. Para o autor, a imagem é o território espacial no qual circulam as diferentes percepções sobre as qualidades (intrínsecas e extrínsecas) e os valores dos indivíduos.

Na visão de Bueno (2009, p.57), a identidade é o somatório de todos os atributos da pessoa, aquilo que lhe confere singularidade, diferenciando-a das demais. É dela que emergem a reputação e a imagem. Santos (2007, p.71) reforça que a reputação é uma representação mais consolidada e amadurecida de alguém, mas representa uma leitura mais aprofundada, nítida e intensa, pois é a síntese de vários contatos ao longo do tempo, construída a partir de vivências, sendo muito mais difícil modificá-la.

Partindo da afirmação de Santos (2007, p.75), a imagem em suas múltiplas manifestações ocupa, entretém, aliena, seduz, polui, informa, decide, transforma, educa. Podemos dizer que ela “mexe” com o universo pessoal e social e contribui fortemente para a vida política das sociedades modernas.

Bock (2004, p.249) ressalta que, a partir da identidade, ocorre o que a psicologia social denominou de socialização, que é o processo de internalização (apropriação) do mundo social, com seus valores, modos de representar os objetos e situações que compõem a realidade objetiva; é o processo de constituição de uma realidade subjetiva, que se forma a partir das primeiras relações do indivíduo com o meio social, quando ele se torna membro de determinado conjunto social, aprendendo seus códigos, suas normas e regras básicas de relacionamento, apropriando-se do conjunto de conhecimentos já sistematizados e acumulados pelo grupo que o compõe.

Recebe seu legado histórico que vai da compreensão das relações sociais, aos mecanismos da estrutura do poder: entender o contexto político, os assuntos públicos do contexto geográfico do grupo (município, estado, país), conhecer os direitos da pessoa humana e as questões relativas à cidadania e ser capaz de discutir os problemas locais, que estão próximos, no seu entorno. Clarificando então as questões relativas ao que é comunicação, estendendo esse entendimento para a comunicação comunitária e percebendo sua influência na cultura e na construção da identidade dos seres humanos, podemos falar de sua importância e de seu valor social (BOCK, 2004, p.245).

Por fim, ter consciência dos direitos de cidadania ajuda a compreender melhor esse novo modelo de sociedade, no qual estamos inseridos e que nos permite vivenciar transformações instantâneas e ilimitadas. Como cidadãos cientes de direitos e deveres, podemos fazer valer nossa participação nos órgãos de representação local e nacional. Além disso, essa consciência cidadã contribui para promover mudanças culturais e para a construção e reconstrução de valores em prol do desenvolvimento social.

Vale ressaltar que toda conquista que vem junto com a cidadania só é possível se a população praticar um ato político consciente: o voto! Não se pode deixar de mencionar que, se na prática cotidiana as pessoas exercessem esse poder, esse conceito deixaria de ser percebido como uma utopia. Mas é preciso destacar sempre que a cidadania vai muito além do direito ao voto!

Torquato (2002) discorre sobre outro tipo de poder, que vem ao encontro da reflexão sobre o processo comunicacional que caracteriza esta nova sociedade: o poder expressivo. “Se o poder é a capacidade de uma pessoa influenciar outra, para que esta aceite as razões da

primeira, isso se dá, inicialmente, por força da argumentação. Ocorre uma relação de poder pela força da comunicação” (TORQUATO, 2002, p.26).

Faz-se necessário resgatar a importância de participar do exercício do poder político, entretanto nosso estudo não tem a pretensão de aprofundar a discussão sobre “o poder do voto”, certamente objeto para outra reflexão.

O que realmente estamos discutindo aqui é o fato de que só por meio do voto é possível exercer a cidadania, com a substituição de gestores públicos que não assumam posturas comprometidas com o interesse público.

Entendemos que os métodos e os mecanismos utilizados pela área pública para a afirmação da cidadania, com atenção especial às mídias sociais *online*, os portais das prefeituras, e outras modalidades de mídia digital, provocaram mudanças significativas na comunicação, com o objetivo de identificar se elas efetivamente se adequaram às exigências das necessidades locais. Contudo, houve uma falha quando não se levou em consideração que nossa sociedade está envelhecendo e que esses idosos ainda procuram resolver os problemas públicos nos próprios órgãos físicos. Este dado ficou claro na pesquisa de Gisoldi (2013).

Segundo matéria divulgada no portal do UOL¹³, para se ter uma ideia da futura situação etária do país, a partir da década de 2030, o Brasil terá mais velhos do que jovens e, em 2050, a população acima dos 60 anos será o dobro do contingente de crianças e adolescentes com menos de 14 anos. Mas será que as cidades estão preparadas para atender uma superpopulação de idosos, ou melhor, será que o avanço tecnológico caminhará de acordo com as necessidades da população para que possamos ter a inclusão social e quem sabe futuramente, nesse processo tecnológico, reconhecer a prática da comunicação pública junto a essa população de idosos que será constituída também por nós, estudiosos do tema?

Assim esperamos! Além disso, acreditamos que imagem e identidades organizacionais fortes e positivas são construídas e formatadas pela comunicação institucional (KUNSCH, 2015, p.164), sendo de responsabilidade das relações públicas estar intimamente associada a questões corporativas institucionais que apresentam a face pública das corporações, idealizando para estas personalidades que passem credibilidade. Sua função básica é influenciar política e socialmente a sociedade em que está inserida a organização (KUNSCH, 2015, p.164).

¹³ Matéria do Uol: Estamos envelhecendo e o que as cidades estão fazendo para acolher o idoso? Disponível em: <https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/redacao/2017/10/23/estamos-envelhecendo-o-que-as-cidades-precisam-fazer-para-acolher-o-idoso.htm?cmpid=copiaecola>, acesso 24/02/2020.

A consolidação da democracia e o avanço tecnológico promoveram uma inversão de poder entre o cidadão e as organizações (NASSAR, 2015, p.155).

O debate ainda vai além na questão da importância da CP para a vivência democrática. Para uns a democracia requer a existência de um espaço público, onde são debatidos os grandes temas do momento. Para outros, a prática da comunicação deve ser feita no interior da sociedade, intervindo diretamente na administração pública nacional, emergindo como “fator estratégico para a plena vivência da democracia nos países como espaço privilegiado de negociação entre a sociedade e o Estado” (MATOS, 1999, p.3). O problema principal consiste em que os meios de comunicação de massa são os principais locais de intercâmbio de informações públicas da atualidade, mas são "campos de batalha" formatados em função de regras de mercado, limitando e espetacularizando o debate. E “não há espaço público sem regras e sem respeito a certos princípios de interesse público” (MATOS, 1999, p.3).

Para Gomes (2005) há, no centro desse quadro, a cultura política dos cidadãos, que carece, nas democracias atuais, de “um elementar sentido de efetividade das práticas civis. Parece ausente a esta mentalidade a sensação de que há uma conexão entre causa e efeito entre a ação do cidadão e o modo como as coisas referentes ao Estado se decidem” (GOMES, 2005, p.60). A política precisaria ter algum sentido para os cidadãos, ocupar lugar na sua escala de valores para que eles se sintam motivados à ação, ao engajamento, à participação.

Para tanto, informação, transparência, diálogo e debate público são algumas das premissas da comunicação pública e alguns dos aspectos essenciais para criar as condições necessárias à aproximação entre as esferas política e civil, devolvendo a palavra ao povo, não para governar diretamente, mas para garantir-lhe o sentimento de pertença à coletividade e a sensação de efetividade de suas contribuições democráticas (KEGLER; FOSSÁ, 2012, p.137).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo sobre a Comunicação Pública junto a três Prefeituras do ABC comprovou muitas hipóteses, e a melhor delas é saber que assim como as pessoas e as informações, tudo é passível de contradições. As novas configurações do ambiente social global vão exigir dos órgãos públicos não só posturas mais atuantes, mas também um planejamento atualizado sobre o que de fato seja e se deseja com comunicação e suas vertentes, para que assim haja um relacionamento com os públicos (funcionários, prestadores de serviço, comissionados, políticos, entre outros), a opinião pública e a sociedade em geral.

Heloiza Matos e Nobre (2014, p.02) questionam se a democracia (governo pelos cidadãos) requer o exercício da cidadania, o que leva à questão: de que modo os cidadãos contemporâneos têm exercido sua cidadania? No passado como agora, essa condição implicava cidadãos empenhados em discutir os assuntos públicos, para, juntos, deliberarem sobre normas e ações. A forma e o local dessa interação se modificaram: a ágora ampliou-se em “esfera pública” e o discurso presencial em viva-voz evoluiu, graças aos meios de comunicação e ao uso intensivo das tecnologias pela comunicação pública e pela comunicação política.

Esse questionamento remete à introdução e ao terceiro capítulo desta tese. Os meios tecnológicos de fato criaram canais para aproximar a população dos órgãos públicos, contudo não houve a devida preparação dessa população para essa interação. Assim, podemos inferir que muitos políticos ainda estejam alheios às necessidades dos municípios estudados.

Podemos usar como exemplo a última eleição realizada no Brasil, para depois afunilarmos ao ABC. Quando abordamos mídia, utilizaremos uma ferramenta simples e muito popular para a maioria da população (visando à informação), para as prefeituras estudadas e para nós, pesquisadores, que é o *Facebook*.

Nesta última eleição e até o presente momento em que encerro esta tese, nos deparamos com um cenário perturbador em que se percebe como a sociedade e os políticos são e estão despreparados para um embate intelectual, e como a imprensa se desdobra para informar, deixando de lado, contudo, sua imparcialidade – termo polêmico por natureza –, que nunca existiu, mas cuja ausência não era tão explícita como agora.

Neste mundo virtual do *Facebook* – e das demais redes sociais digitais –, todos são “jornalistas natos, especializados em política”; no entanto, as pessoas, em geral, pouco sabem sobre os temas a respeito dos quais estão se posicionando, com exceção dos estudiosos da área. Na maioria dos casos, a sociedade apenas compartilha algo, sem nem checar a fonte, o

que pode gerar o que popularmente passou a ser chamado de *fake news*, elemento colaborativo de um cenário de comunicação pública caótica como a que vivemos. E não se trata, aqui, de questões político-partidárias, mas de um processo de comunicação em que comunicação pública, de governo e eleitoral se confundem intencionalmente e levam a uma comunicação que impacta a Nação.

Se tivéssemos o conceito de comunicação pública plenamente difundido a todos os brasileiros, desde o ensino fundamental, ou seja, enraizada no currículo escolar, como defende Heloiza Matos e Nobre (2014), a comunicação pública não seria uma utopia aos estudiosos do tema, seria encarada como uma formação social elementar, tão relevante quanto outras disciplinas fundamentais para a vida comunitária.

No entanto, no Brasil, a pesquisa nessa área é pouco explorada. Existe um número pequeno de fontes acadêmicas sobre o assunto, visto que são sempre os mesmos autores e as referências internacionais nem sempre condizem com nossa realidade.

Por isso, separamos nossas conclusões em três eixos temáticos que configuram esta obra. Começamos com a amarração escrita dos fatos notáveis ocorridos na sociedade do Grande ABC, em particular nas cidades de Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. Constatamos que, apesar das igualdades que as unem, as diferenças são gigantescas. Mas o que ressaltamos nesse contexto é que o ABC foi berço de importantes participações políticas no cenário nacional e, ainda, é até hoje o reduto petista. Por mais que o Partido dos Trabalhadores (PT) esteja com sua imagem fragilizada, e fora das três prefeituras estudadas, seu marco na evolução histórica dessas cidades é indiscutível, exceto em São Caetano, que possui outro perfil social, educacional e econômico.

O Grande ABC conta com mais de 24 mil indústrias distribuídas entre os sete municípios, as quais empregam aproximadamente 26% da população economicamente ativa, proporção superior à da cidade de São Paulo (13%).

Além de ser um território que se distingue com suma importância pela presença das grandes indústrias automobilísticas e químicas, as quais representam papel fundamental na fase pós-1950 do processo de industrialização brasileira, ainda, é uma região intrinsecamente política. Lembrando que boa parte das instituições, como o Sindicatos dos Metalúrgicos, por exemplo, teve uma representatividade histórica e uma representatividade civil de enorme importância nesses municípios. Por esse motivo, não tem como separar a história do ABC da história do PT. Se isto é bom, ou ruim, não cabe neste momento discutir, contudo, é primordial esclarecer que as greves das décadas de 1970 e 1980 foram um divisor de águas

para os metalúrgicos da região. Principalmente, porque uma das pautas eram os direitos trabalhistas, dos quais muitos de nós sentiremos as mudanças recentes. Foram anos de luta, que se iniciaram lá nas portas das grandes multinacionais de São Bernardo de Campo e acabaram no Congresso Nacional, em Brasília, com mudanças e conquistas que, aparentemente, estão regredindo.

Além disso, os problemas da região vêm crescendo freneticamente, o ABC perdeu várias indústrias, problemas sociais se avolumavam junto a um crescimento urbano descontrolado, poluição dos recursos hídricos, do ar e dos solos e um trânsito parecido com o da Capital.

Em meio a tudo isso, temos três jovens prefeitos com discursos retrógrados, que parecem alheios à situação. Inclusive, no caso de São Caetano do Sul, seu prefeito, José Auricchio Júnior, que se encontra em seu terceiro mandato e tudo indica que irá concorrer à reeleição, atualmente está sendo investigado e corre o risco de ser deposto do cargo. A votação no Tribunal Regional Eleitoral (TRE) quanto à cassação foi unânime 6x0, porque o prefeito recebeu mais de R\$ 600 mil de forma ilegal na eleição de 2016, como relatamos no segundo capítulo. Contudo, tanto o portal da Prefeitura, quanto o *Facebook* continuam ativamente divulgando as ações realizadas no município. E a população se mostra indiferente a este fato, julgando-o um bom administrador (anexo 4, p. 17 e 21).

Nossa segunda leitura, diga-se de passagem, a mais importante, inicia-se com textos de renomados autores que fazem uma contextualização teórica, relacionando a comunicação pública, com a comunicação política e governamental. Aqui, focamos a necessidade de integração entre CP e os munícipes e as diferenças das áreas da comunicação para que as ações comunicativas aconteçam.

Dentre tudo que abordamos, avaliamos que o Brasil está prestes a fazer 520 anos e a CP só foi implantada no governo Lula (2003-2011), quando passa a destacar-se como informação para a cidadania, passando a adquirir *status* na esfera governamental. Nesse sentido, o conceito de comunicação pública “remete ao processo de comunicação instaurado em uma esfera pública que engloba Estado, governo e sociedade: um espaço de debate, negociação e tomada de decisões relativas à vida pública do país” (MATOS, 1999, p.33). Na Europa, esse processo se deu a partir de 1980. Pode parecer irônico, em razão da situação política do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, mas foi graças a sua gestão que a CP passou a ganhar força no país.

Concluimos, também, que o que foi implantado no ABC e que mais se aproxima de CP, que é o engajamento dos munícipes nas atividades do governo, foi o Orçamento Participativo.

Para nós a prática da comunicação pública nos municípios, é justamente praticar a democracia. É inserir o munícipe num ambiente de livre acesso à informação, em que a interação, o compartilhamento e o *feedback* sejam fundamentais para sairmos da questão ideológica de CP e vivenciá-la. Contudo, como constatamos no Capítulo II, o OP foi mais uma questão de comunicação político-partidária, do que de comunicação pública, uma vez que só foi inserida, em seu modelo original, nas cidades de Santo André e São Bernardo do Campo, e em ambas pelo PT. Assim como nasceu com o PT nesses municípios, na troca de gestão partidária encerrou-se esse processo.

Por este viés, reafirmamos que as duas cidades chegaram perto de pôr em prática “um pouco” do que entendemos por CP, mas, como dito anteriormente, as três, ainda não entendem o real significado tanto da palavra, quanto da ação.

Por esse motivo, a participação popular nas experiências da comunicação representa um avanço significativo na democracia comunicacional, porém, esta participação não existe. Diante, de nossa revisão bibliográfica, entendemos e acreditamos que CP é aquela que vai além de informar a população. É uma comunicação que tem como objetivo educar os munícipes, fazer com que os cidadãos se tornem indivíduos ativos dentro do cenário político. Os termos visibilidade, inclusão e participação não devem ser só palavras fundamentais para uma CP ativa, devem ser a intersecção entre comunicação pública e a população. O elo que deveria nortear a administração municipal. Contudo, este elo não existe no cenário atual do ABC, que, por coincidência, possui as três prefeituras administradas pelo PSDB. Em Santo André, como já dito anteriormente, temos à frente da cidade Paulinho Serra; São Bernardo do Campo, Orlando Morando; e, em São Caetano do Sul, em seu terceiro mandato, José Auricchio Júnior.

Além disso, todo trabalho realizado nos municípios são muito bem divulgados nos veículos de comunicação local, por meio de seus assessores de imprensa. Há uma dedicação árdua para mostrar quanto os municípios estão melhorando. Da entrega da piscina municipal, à revitalização das praças, os gestores se vangloriam em dizer que houve um progresso significativo na região.

Ou seja, diante de nossas análises esperávamos encontrar um discurso novo, um novo viés que vem ao encontro das melhorias para o povo, principalmente em Santo André e São Bernardo do Campo.

Ao contrário do que esperávamos, nos deparamos com a política mais retrógrada possível. Jovens prefeitos, fortalecendo suas imagens, por meio da mídia com pequenas ações que praticam nos municípios que administram. Por que pequenas ações? Quando analisamos os piores problemas da região do ABC, nada foi feito para melhorá-los. As cidades não podem com as chuvas porque ficam submersas, não há solução para a quantidade de favelas existentes, nem planejamento de melhores moradias. Onde existe atendimento da *rede pública de saúde municipal*, os médicos não dão conta de atender a quantidade de moradores que não têm planos de saúde. Por isso é sempre um caos. Só fazem reformas, nada se cria. Nada melhora.

Em outras palavras, não há planejamento aceitável. Apenas uma ilusão do possível. Ilusão que é vendida na época de campanhas eleitorais. E por falta de conhecimento, ou seja, por ignorância, a população compra essa ideia.

Já em São Caetano do Sul, fica difícil até defender nosso conceito de CP, porque na cidade foi implantado no ano passado (2019) a Comunicação Pública Interativa. Se verificarmos a definição da palavra, como já mencionamos no Capítulo II, comunicação tem sua origem no latim *communis et communicare*, cujo significado é “tornar comum, entre outras”. Mas como fazer tudo isso apenas por troca de mensagens, como já citamos?

Como já levantamos essa questão, quem dá um ***feedback* aos munícipes é algum funcionário da Prefeitura. E quem garante que ele tem capacidade para tal função?** Como já analisamos anteriormente, São Caetano do Sul, em todos os aspectos, possui um perfil diferente dos outros dois municípios. Até a questão de identidade, de pertencimento é diferente das outras duas cidades estudadas. Contudo, vale refletir que por mais elitizada que seja a cidade em questão, será que a equipe responsável pela gestão das políticas de comunicação é minimamente qualificada para o trabalho de Orçamento Participativo Interativo, que o portal da prefeitura se propõe a fazer? Afinal, como entendemos e pesquisamos, CP vai além de prestar contas ao município. Não é só dizer ao cidadão são-caetanense como a verba pública foi aplicada.

E, fechando nossas análises, o terceiro e último capítulo analisa aspectos de comunicação no que se refere aos cuidados e ações ligados à LAI. Checamos se as três Prefeituras estudadas estão seguindo a Lei e se o portal é de fácil acesso. As três Prefeituras

obtiveram êxito, visto que foi fácil encontrar o *link* que dá acesso à LAI, e todas explicaram em suas *homes* o que é a lei e a sua importância.

Não obstante, averiguamos se a transparência contribui para uma interação com o cidadão. Observamos se, de fato, há o diálogo, o *feedback* pela mídia em questão. Neste tópico foi apresentada uma avaliação dos portais dos três municípios, em que utilizamos como base a dissertação de mestrado de Robson Luiz Gisoldi (2013). O que nos chamou atenção nas indagações do autor foi a constatação de que os dados coletados demonstram que há um conservadorismo público que privilegia o atendimento presencial, observado em todas as prefeituras das sete cidades. Ainda que as administrações disponibilizem serviços *online* em seus portais, isso não substitui o deslocamento do munícipe até as centrais de atendimento (GISOLDI, 2013, p.82). Mesmo que constatado há 7 anos, esse cenário, ainda não mudou. Dependendo do tipo de serviço, os munícipes não confiam em realizar algumas solicitações pela internet. Algo simples, como, por exemplo, pegar a 2ª via do carnê do IPTU. Estamos nos referindo aos cidadãos que não possuem muita aptidão com os meios tecnológicos. Cá entre nós, não são poucos, levando em conta o número de munícipes que se concentra nessas três cidades.

Em outras palavras, por mais que o mundo esteja mudando, por mais tecnologia que tenhamos à disposição, ainda temos uma população desconfiada e envelhecida, com hábitos antigos, que prefere resolver seus problemas no *tête-à-tête*. Esses velhos hábitos, ou esse conservadorismo, como mencionado pelo autor, não mudará da noite para o dia. Diferentemente do avanço tecnológico, a população avança a passos de tartaruga. Por este motivo, seria de suma importância trabalhar política e conceitos relacionados à comunicação pública dentro das escolas.

Por fim devemos reconhecer que apenas a prática da comunicação pública não nos conduzirá às mudanças profundas que a sociedade e os cidadãos estão a exigir, dado o cenário pouco alentador da gestão pública em nosso país. Apesar disso, ela pode efetivamente desempenhar um papel importante para reverter este cenário desfavorável, sobretudo se, ao contemplar os cidadãos como protagonistas, conseguir mobilizá-los para viabilizar as transformações necessárias.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO GRANDE ABC. **Síntese histórica**. Disponível em: <http://www.agenciagabc.com.br/grandeabc0709br/agenciagabc>. Acesso em: 14 set. 2017.

ALMEIDA, Antônio de. Experiências políticas no ABC Paulista: lutas e práticas culturais dos trabalhadores. Uberlândia: EDUFU, 2008.

AMORIM, Sidney. **Direito administrativo esquematizado quadro a quadro**. Brasília: Alumnus, 2014.

AMORIS, Valéria C. O papel da comunicação no processo de transição de gestão na administração pública. 2012. Dissertação (Mestrado em Comunicação & Inovação) – Universidade Municipal de São Caetano do Sul.

ANDRADE, Margarida M. **Diadema**: uma área de expansão da indústria na metrópole paulistana. 1979. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

ANDRELINO, Elaides Basilio. Comunicação governamental como alimento da comunicação eleitoral: o caso das gestões petistas em Guarulhos. In: HASWANI, Mariângela Furlan (Org.). **Comunicação governamental**: o local como foco de análise. São Paulo: Edusp, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. Modernidade líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BOCK, A. M. B. A perspectiva histórica da subjetividade: uma exigência para a psicologia atual. **Psicologia para América Latina** [online], México, n. 1, fev. 2004. Disponível em: . http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-350X2004000100002. Acesso em: 21 jan. 2018.

BORBA, A.; SOUSA, C. J.; ZAMAI, E.; RODRIGUES, F. M.; BRESCIANI, M. B.; RODRIGUES, V. M. **Arranjos produtivos locais polo de cosméticos do município de Diadema**. São Caetano do Sul: Faenac, 2005.

BRANDÃO, Elizabeth P. Conceitos de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge. Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas, 2009. p. 2-5.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF: Senado, 1988.

_____. Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, DF, 29 maio 2003. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2003/lei-10683-28-maio-2003-496772-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 28 nov. 2019.

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

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 28 nov. 2019.

BRESCIANI, Luís Paulo; LÉPORE, Wendell Cristiano; KLINK, Jeroen Johannes. Produção e reprodução do capital social na região do Grande ABC Paulista. **Revista de Administração da Unimep**, v. 4, n. 3, set./dez. 2006.

BUENO, Wilson da Costa. Comunicação empresarial: políticas e estratégias. São Paulo: Saraiva, 2009.

CÂMARA, Juliane Duarte. Comunicação pública e governança: intersecções e caminhos em busca da legitimidade das instituições públicas na contemporaneidade. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 40., 2017, Curitiba. **Anais**. Paraná, 2017.

CANELA, Guilherme; NASCIMENTO, Solano. Acesso à informação e controle social das políticas públicas. **ANDI – Agência de Notícias dos Direitos da Infância**. Brasília. Artigo 19, 2009. Disponível: <http://www6.ufcspa.edu.br/static/acesso-a-informacao-e-controle-social-das-politicas-publicas.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2018.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. Economia, sociedade e cultura. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006. Vol. 1.

CARVALHO, Maria Aparecida. **Perfil demográfico intra-urbano de São Caetano do Sul: uma ferramenta de gestão**. 2004. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Municipal de São Caetano do Sul.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. **Globalização e inovação**. Brasília: IBICT/MCT, 1999.

CHEIDA, Marcel J. Comunicação governamental e a assessoria de imprensa. *Revista de Estudos do Curso de Jornalismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas*, São Paulo, v. 6, n. 01, p. 150, 1º semestre de 2003.

CONCEIÇÃO, Jefferson José. O PIB do Grande ABC Paulista. **Carta de Conjuntura da USCS**, n.1, mar. 2018.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL GRANDE ABC. O ABC. (s.d.). Disponível em: <http://consorcioabc.sp.gov.br/o-grande-abc>. Acesso em: 10 dez. 2018.

_____. **Planejamento e modelagem do Parque Tecnológico de Santo André e seu Centro de Inovação como elemento âncora do Polo Tecnológico do Grande ABC – Etapa 2**. Santa Catarina: Fundação Certi., 2016. Disponível em: <http://www3.santoandre.sp.gov.br/parquetecnologico/wp-content/uploads/2019/08/CERTI-Etapa-2-Ecosistema-ABC-compactado.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2018.

COSTA, J. F. **Psicanálise e contexto cultural: imaginário psicanalítico, grupos e psicoterapias**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo; XAVIER, Vitor César Silva. **Lei de acesso à informação: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

DANIEL, Celso. **Uma experiência de desenvolvimento econômico local: a Câmara Regional do Grande ABC**. Santo André: Prefeitura Municipal de Santo André, dez. 1999. Mimeo.

DALRI, Jamile Coutrim. O olhar da comunicação pública sobre a experiência do Orçamento Participativo. In: HASWANI, Mariângela Furlan (Org.). **Comunicação governamental: o local como foco de análise**. São Paulo: Edusp, 2015.

DEETZ, Stanley. Comunicação Pública: Construindo um conceito. In: KUNSCH, M. M. K; OLIVEIRA, I. L. (Orgs.). **A comunicação na gestão da sustentabilidade das organizações**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2009. v. 2, p. 85-105.

DUARTE, Jorge. **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

FARIAS, Luiz Alberto de. **Opiniões voláteis: opinião pública e construção de sentido**. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2019.

FEDOZZI, Luciano Joel; MARTINS, André Luis Borges. Trajetória do orçamento participativo de Porto Alegre: representação e elitização política. **Lua Nova** [online], n. 95, pp.181-224, 2015.

FERREIRA, Josué Catharino. Aspectos históricos e geográficos da industrialização de Santo André. In: XI CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 2015, Vitória. **Anais...** Espírito Santo: ABPHE, 2015.

FOSSATI, Nelson Costa. **Gestão da comunicação na esfera pública municipal**. Porto Alegre: Sulina, 2006.

GAIARSA, Octaviano Armando. **A cidade que dormiu três séculos: Santo André da Borda do Campo; seus primórdios e sua evolução histórica: 1553 – 1960**. Santo André: Tipografia Bandeirante, 1968.

GERALDES, Elen; SOUSA, Janara. As dimensões comunicacionais da Lei de Acesso à Informação Pública. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 36., 2013, Manaus. **Anais...** São Paulo: Intercom, 2013.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós**. 3a. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

GIL, A. C. Por uma sociologia da cidade e da região. **Caderno de Pesquisa. CEAPOG-Imes**, São Caetano do Sul, n. 4, p. 2334, 2001.

GOMES, Wilson. **Transformações da política na era da comunicação de massa**. São Paulo: Paulus, 2004.

_____. Internet e participação política em sociedades democráticas. In: ENCONTRO LATINO DE ECONOMIA POLÍTICA DA INFORMAÇÃO, COMUNICAÇÃO E CULTURA, 2005a. Disponível em: <http://www.gepicc.ufba.br/enlepic>>. Acesso em: 08 ago. 2018.

_____. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras – Estudos Midiáticos**, v. VII, n. 3, set./dez. 2005b.

GONZAGA, Adriana; RANGEL, Ronaldo. Cidadania, município e movimentos sociais: caso do município de Vitória. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.30, n.4, jul/ago.1996.

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

Habermas, J. **Pensamento pós-metafísico: estudos filosóficos**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

HASWANI, Mariângela Furlan. Comunicação Governamental: em busca de um alicerce teórico para a realidade brasileira. **organicom**, ano 3, n. 4, 1º semestre de 2006. Disponível em: <<http://www.revistaorganicom.org.br/sistema/intex/php/organicom/article/view/53/187>>. Acesso em: 03 maio 2018.

_____. Comunicação nas relações internas das instituições estatais. In: GT ABRAPCORP 6, São Paulo, 2009.

_____. **Comunicação Pública: Bases e abrangência**. São Paulo: Saraiva, 2013.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. 2013. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/santo-andre.html>. Acesso em: 12 abr. 2018.

_____. IBGE Cidades. 2015. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/santo-andre.html>. Acesso em: 12 ab. 2018.

INSTITUTO ABC DADOS. A cara do ABC. (s.d.). Disponível em: <http://abcdados.com.br>. Acesso em: 12 fev. 2020.

KEGLER, J. Q. da S. A comunicação pública no Brasil: conceito e prática em construção. In: CONGRESSO BRASILEIRO CIENTÍFICO DE COMUNICAÇÃO ORGANIZACIONAL E RELAÇÕES PÚBLICAS DA ABRAPCORP. 2., 2008, Belo Horizonte. **Anais Eletrônicos...** Belo Horizonte: PUC Minas, 2008. Disponível em: <http://www.abrapcorp.org.br/anais2008/gt6_quincozes.pdf>. Acesso em: 03 maio 2018.

KEGLER, Bruno; FOSSÁ, Maria Ivete Trevisan. Comunicação pública digital: reflexões teóricas para a análise de portais governamentais. **Cadernos de Comunicação**, v. 16, n. 1, jan.-jun. 2012.

KLEEB, Suzana C. **Transformações da paisagem na área central de Santo André/SP, 1911-2011**. 2013. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) – Universidade Federal do ABC.

KLINK, Jeroen Johannes. **A cidade região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC Paulista**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

KOOLHAAS, Rem. **Três textos sobre a cidade: grandeza, ou o problema do grande, a cidade genérica, espaço-lixo**. Barcelona: Gustavo Gili, 2010.

KUNSCH, Margarida M. Kröhling. Comunicação organizacional na era digital: contextos, percursos e possibilidades. **Signo y Pensamiento**, v. XXVI, n. 51, pp. 38-51, julio-diciembre 2007.

_____. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. São Paulo: Summus, 2015.

LANGENBUCH, Jurgen R. **A estruturação da Grande São Paulo**. Rio de Janeiro: FIBGE, 1971.

LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo et al. **Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del estado – MCPOI**. Bogotá: Usaid/Casals & Associates, 2004. Disponível em: http://taoppcomunicacion.weebly.com/uploads/6/9/3/8/6938815/modelo_de_comunicacin_publica_organizacional_j_c_jaramillo_y_otros_1.pdf. Acesso: em 20 jun. 2018.

MACEDO, Roberto Gondo. A história da propaganda política na região do ABC Paulista: A Revista Livre Mercado como agente de contribuição na mídia impressa regional. In: CONGRESSO NACIONAL DE HISTÓRIA DA MÍDIA, V., 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Intercom 2007.

MARQUES DE MELO, José. Mídia e cidadania no Brasil. p. 21-33. In: _____; GOBBI, Maria Cristina; SATHLER, Luciano. **Mídia Cidadã: utopia brasileira**. São Bernardo do Campo: Universidade Metodista de São Paulo, 2006.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MATTELART, Armand. A construção social do direito à Comunicação como parte integrante dos direitos humanos. **Intercom – Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v. 32, n.1, jan./jun. 2009.

MATOS, H. Desafios da comunicação pública no processo de democratização no Brasil. **Revista Comunicações e Artes**, v. 17, n. 30, p. 22-30, 1997.

_____. Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. In CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, DA INTERCOM – SOCIEDADE BRASILEIRA DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES DA COMUNICAÇÃO, 31., 1999., Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 1999.

_____. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, Jorge (Org.). **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009.

MATOS, H., NOBRE, G. H. Capacitação em Comunicação Pública e em Comunicação Política: democratizando as habilidades parlamentares. **Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação em Mídia e Cotidiano**, n. 5, dez. 2014.

_____. Comunicação pública e comunicação política: por uma interação entre cidadania e democracia. **Organicom**, São Paulo, ano 10, n 19, 2º sem 2013.

_____. **Comunicação pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas**. São Paulo: ECA-USP, 2012.

_____. Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do legislativo. **Líbero**, , a. II, n. 3-4, p. 32-37, 1999.

_____. Desafios da comunicação pública no processo de democratização no Brasil. **Revista Comunicações e Artes**, v. 17, n. 30, p. 22-30, 1997.

MINAYO, M. C. Ciência, técnica e arte: o desafio da Pesquisa Social. In: _____. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **O desafio do conhecimento**. São Paulo/Rio de Janeiro: Hucitec-Abrasco, 1994.

MIRANDA, O. (Org.). **Para ler Ferdinand Tönnies**. São Paulo: Edusp, 1995.

NASCIMENTO, Lebna Landgraf. **Processo e práticas de comunicação em empresas públicas da esfera federal: análise das redes sociais digitais**. Dissertação (Doutorado em Ciências da Comunicação) – Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, 2014.

NASSAR, Paulo. **Compliance: sem comunicação não vai funcionar**. Porto Alegre: Edipucrs, 2016. Disponível em:

<http://www3.eca.usp.br/sites/default/files/form/biblioteca/acervo/producao-academica/002772060.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2017.

OBSERVATÓRIO ECONÔMICO DA UNIVERSIDADE METODISTA. Disponível em: <http://www.metodista.br/observatorio-economico>. Acesso em: 3 mar. 2018.

PEREZ, Sandra. **Santo André: a invenção da cidade**. 2010. Dissertação (Mestrado História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

PERUZZO, Cicília M. Krohling. Direito à comunicação comunitária, participação popular e cidadania. In: OLIVEIRA, M. J. C. Comunicação pública. Campinas: Alínea, 2004.

_____. Mídia regional e local: aspectos conceituais e tendência. **Revista Comunicação & Sociedade**, São Bernardo do Campo, a. 26, n. 43, p. 67-84, 2005.

PERUZZO, Cicília M. Krohling; VOLPATO, Marcelo de Oliveira. Comunicação comunitária e educação para a cidadania. In: BARBOSA, Marialva (Org.). **Vanguarda do pensamento comunicacional brasileiro: as contribuições da Intercom (1977-2007)**. São Paulo: Intercom, 2007.

_____. Conceitos de comunidade, local e região: inter-relações e diferença. **Líbero**, São Paulo, v. 12, n. 24, dez. 2009.

PESSONI, Arquimedes; GISOLDI, Robson Luiz. O E-gov como política de comunicação na gestão pública do ABC Paulista. **C&S**, São Bernardo do Campo, v. 37, n. 3, p. 417-446, set./dez. 2015.

PINHO, Rodrigo Altair. **Santo André: (Re) ordenação sócio espacial e implicações do período técnico-científico-informacional a partir dos anos 90**. 240 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo.

PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ. **Síntese histórica**. Disponível em:
<http://www2.santoandre.sp.gov.br/page/15>. Acesso em: 13 maio 2015.

_____. Serviço de informação ao cidadão, 20 mar. 2013. Disponível em:
<http://www2.santoandre.sp.gov.br/index.php/servico-a-lei-de-acesso-a-informacao-sgab>.
Acesso em: 10 dez. 2019.

PREFEITURA DE SÃO BERNARDO DO CAMPO. Síntese histórica. Disponível em:
http://www.saobernardo.sp.gov.br/comuns/pqt_container_r01.asp?srcpg=historia_historia_sintese&IHTM=false. Acesso em: 11 ago. 2015.

_____. O Portal da Transparência. Disponível em:
<http://www.saobernardo.sp.gov.br/web/transparencia>. Acesso em: 10 dez. 2019.

_____. **Síntese histórica**. Disponível em:
http://www.saobernardo.sp.gov.br/comuns/pqt_container_r01.asp?srcpg=historia_historia_sintese&IHTM=false. Acesso em: 21 jun. 2015.

PREFEITURA DE SÃO CAETANO DO SUL. A cidade. Disponível em:
<http://www.saocaetanodosul.sp.gov.br>. Acesso em 14 set. 2015.

_____. Portal da Cidadania/ e-SIC (serviço eletrônico de informação ao cidadão). Disponível em: <http://portaldacidadania.saocaetanodosul.sp.gov.br/>. Acesso em: 10 dez. 2019.

PROIETI, Cadu. Paulinho Serra, prefeito de Santo André, faz balanço dos dois anos de mandato; leia entrevista. **Metro**, 07 jan. 2019. Disponível em:
<https://www.metrojornal.com.br/foco/2019/01/07/paulinho-serra-prefeito-de-santo-andre-faz-balanco-dos-dois-anos-de-mandato-leia-entrevista.html>. Acesso em: 23 fev. 2020.

REZENDE, Vera. **Planejamento urbano e ideologia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

RODRIGUES, Girrana; APARRECIDA, Lauana; SANTANA, Marcus. São Bernardo e Santo André são as duas cidades do ABC com orçamento participativo. **Rudge Ramos Online**, Universidade Metodista de São Paulo, 16 set. 2016. Disponível em:
<http://www.metodista.br/rroonline/noticias/politica/meg-libera-sao-bernardo-e-santo-andre-sao-as-duas-cidades-do-abc-com-orcamento-participativo>. Acesso em: 21 fev. 2020.

ROLANDO, Stefano. A dinâmica evolutiva da comunicação pública. In KUNSCH, Margarida M. Krohling (Org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. p. 23-38.

SAKATA, Margarida Nobue. **Projeto Eixo Tamanduatehy**: uma nova forma de intervenção urbana em Santo André. 2006. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Territorial) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SANTO André é a maior geradora de empregos na região em 2017. Disponível:
<http://www.abcdabc.com.br/santo-andre/noticia/santo-andre-maior-geradora-empregos-regiao-2017-59443>. Acesso em: 1 maio 2018.

SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada**: o caso de São Paulo. São Paulo: Nobel/Secretaria de Estado da Cultura, 1990.

SANTOS, Célia Maria R. Godoy. A pesquisa de opinião na construção da imagem política. In: QUEIRÓZ, A.; MANHANELLI, C.; BAREL, M. S.; (Orgs). **Marketing político, do comício à Internet**. São Paulo: Associação Brasileira de Consultores Políticos, 2007.

SCOLESO, Fabiana. As formas políticas e organizacionais do ABC Paulista 36 anos depois das primeiras manifestações: lembrar nunca é demais. **Projeto História**, São Paulo, n. 46, p. 135-166, abr. 2013.

SILVA, Cosmo. São Bernardo realiza mais um ciclo do Orçamento Participativo em 2012. **ABCdoABC**, 11 jan. 2013. Disponível: <https://www.abcdoabc.com.br/sao-bernardo/noticia/sao-bernardo-realiza-mais-ciclo-orcamento-participativo-2012-7813>. Acesso: 21 fev. 2020.

SILVA, José Armando Pereira da. **O teatro em Santo André, 1944-1978**. Santo André: Prefeitura Municipal de Santo André, 1991.

SILVA, Raul. A. A função industrial de Santo André. **Revista do Arquivo Municipal**. São Paulo: PMSP, 1941.

STUMPF, C. Regina Ida. Pesquisa bibliográfica. In: DUARTE, Jorge. (Org). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. 2a. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

TEIXEIRA, Letícia. Portal Orçamento Participativo Interativo é para interagir com população. **Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul**, 22 out. 2019. Disponível em: <http://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/noticias-scs/prefeitura-de-sao-caetano-lanca-portal-orcamento-participativo-interativo-para-interagir-com-populacao.html>. Acesso em: 21 fev. 2020.

TORQUATO, Gaudêncio. Tratado de comunicação organizacional e política. São Paulo: Pioneira-Thomson Learning, 2002.

ZÉMOR, Pierre. La Communication Publique. Paris: PUF, 1995. Tradução resumida do livro: Prof. Dra. Elizabeth Brandão Pierre (2009). Disponível: <https://comunicacaopublicaufes.files.wordpress.com/2011/12/comunicacaopublica-pierrezemor-traducao.pdf>, acesso em: 12 jun. 2018.

ANEXOS

ANEXO 1