

## **A importância do *outdoor* para o poder público**

**Valéria de Camargo Amoris<sup>1</sup>**

### **Resumo**

O objetivo central do estudo é procurar mostrar a importância do *outdoor* como meio de comunicação de massa, discutir a sua exposição no espaço físico, na paisagem urbana de diferentes cidades brasileiras, e verificar como os prefeitos estão fazendo campanha eleitoral por meio dessa mídia. Discute-se, também, como os anúncios realizados pelas prefeituras, de um modo geral, alteraram o conceito da comunicação pública. Para isso, utilizaremos um recorte temporal dos outdoors, que escolhemos de forma aleatória, das cidades mineiras Congonhas e Varginha; da Estância de Atibaia, interior de São Paulo; do município de Nova Mutum, no Mato Grosso; as cidades Vitória da Conquista, São Sebastião do Passé e Mucuri na Bahia; Cariacica, no Espírito Santo e a capital Aracaju.

Pretende-se fornecer subsídios teóricos para uma reflexão sobre o fato de como as organizações municipais utilizam a comunicação de massa para alterar o conceito de comunicação pública. Trata-se, portanto de uma pesquisa bibliográfica, voltada sobretudo para a comunicação pública e comunicação política que utiliza-se do *outdoor* como exemplo dessa manifestação.

**Palavras-chave:** comunicação pública; cidadania; outdoors; meio de comunicação de massa.

### **Introdução**

A partir de uma perspectiva crítica, é possível visualizar a comunicação sob múltiplos fatores: sociais, econômicos, políticos e culturais; buscando, assim, compreender as transformações comunicacionais que norteiam a sociedade contemporânea.

Permitindo considerar as influências exercidas sobre a elaboração normativa do sistema político e ideológico dominante na sociedade como uma reconstrução constante da ciência a partir da movimentação histórica da sociedade e de um espaço onde o oculto é capaz de aparecer e assumir sua existência.

1. *Valéria de Camargo Amoris é jornalista, mestre em Comunicação Política e doutoranda em Comunicação Social pela Universidade Metodista, de São Paulo – UMESP.  
valeria-amoris@uol.com.br*

Resgatamos, assim, a questão de “mudar conceitos”, talvez na época das eleições municipais, os indivíduos esperam uma quebra de paradigmas. Por que não? Infelizmente, nossa realidade encontra-se longe de mudanças. Quando nos deparamos com os anúncios realizados pelas prefeituras, de um modo geral, notamos que o objetivo da comunicação pública encontra-se totalmente alterado.

Isto nos leva a pensar que a comunicação que deveria atualizar o cidadão e propiciar uma participação acaba sendo usada como um discurso de consumo, de publicidade. Ou seja, altera-se o objetivo da comunicação. É isso que temos visto – a comunicação que deveria servir para integrar o cidadão é usada para buscar votos, ou adesão aos partidos.

Justamente a partir dessa perspectiva, entendemos que a comunicação sempre foi importante para todos os setores, principalmente para a área pública. Um dos pontos que vem chamando a atenção é o modo como a comunicação impacta nos governos municipais, estaduais e federais. Esse ímpeto se deu, em grande parte, com a implantação da democracia.

Na realidade, a liberdade de expressão, o direito de interagir junto a esfera pública, o conhecimento sobre as ações dos governos foram aumentando em virtude da atual concepção que adquirimos diante do novo modelo de sociedade que vivenciamos.

Nessa nova era norteada a informação, que nos chega numa velocidade imensurável, o processo de se comunicar tornou-se tão valioso quanto o ar que respiramos. Em meio a tantas transformações a comunicação conquistou espaço, importância e múltiplos entendimentos e funções. Assim, voltamos nossa atenção às estratégias de campanha da administração local – Prefeitura

O objetivo central do estudo é procurar mostrar a importância do *outdoor* como meio de comunicação de massa, discutir a sua exposição no espaço físico, na paisagem urbana de diferentes cidades brasileiras, e verificar como os prefeitos, de um modo geral, estão fazendo campanha eleitoral por meio dessa mídia. Discute-se, também, como os anúncios realizados pelas prefeituras, alteraram o conceito da comunicação pública.

Pretende-se fornecer subsídios teóricos para uma reflexão sobre o fato de como as organizações municipais utilizam a comunicação de massa para alterar o conceito de comunicação pública.

Antes de mais nada, há que se esclarecer o conceito de comunicação pública que é diferente de comunicação governamental e de comunicação política. De maneira sucinta, entendemos que a comunicação governamental é praticada por um 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 o objetivo de atingir a opinião pública, na maioria das vezes fazem uso da propaganda, ou, campanha publicitária, em que buscam respostas rápidas e efeitos imediatos por meio de pesquisas de opinião, às quais possam trazer futuras estratégias de campanha. Essa é uma prática muito usual e comum entre os políticos e seus partidos.

Já comunicação pública implica em uma prática comprometida com a democracia e a construção da cidadania o que supõe um posicionamento político que não é o mesmo que partidário. Viabiliza o direito social coletivo e individual ao diálogo, à informação e expressão. Assim, fazer comunicação pública é assumir a perspectiva cidadã na comunicação envolvendo temas de interesse coletivo.

Trata-se, portanto de uma pesquisa bibliográfica, voltada sobretudo para a comunicação pública e comunicação política que utiliza-se do *outdoor* como exemplo dessa manifestação.

Observamos como os administradores municipais estão fazendo campanha eleitoral utilizando os *outdoors*. Pretende-se, ainda, destacar a importância da propaganda eleitoral nos outdoors, tendo em vista que esta constitui um meio de informação, ou seja, é por intermédio dela que o cidadão toma conhecimento das benfeitorias do prefeito atual e também do desenvolvimento das obras de governo.

Nessa pesquisa bibliográfica com caráter qualitativo, utilizaremos um recorte temporal dos outdoors, que escolhemos de forma aleatória, das cidades mineiras Congonhas e Varginha; da Estância de Atibaia, interior de São Paulo; do município de Nova Mutum, no Mato Grosso; as cidades Vitória da Conquista, São Sebastião do Passé e Mucuri, todas na Bahia; Cariacica, no Espírito Santo e a capital Aracaju.

### **Pesquisa bibliográfica**

Optamos por este 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 Ida Regina C. 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 lembra-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 artigo busca abordar a importância que possui a delimitação dos critérios e dos procedimentos metodológicos que permitem definir um estudo como sendo bibliográfico. Através da exposição de exemplos, construídos a partir de uma pesquisa dessa natureza, pretende-se chamar a atenção para as exigências que a escolha por esse 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, sendo que 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, pois ele:

- a) histórico – está localizado temporalmente, podendo ser transformado;
- b) possui 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) apresenta uma 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 ideológico porque “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) é essencialmente qualitativo já que 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 a 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.

### **Realidade estudada**

Como os *outdoors* utilizados pelas prefeituras que, aparentemente, parecem só comunicar projetos e feitos da mesma, mas no fundo, principalmente, em ano eleitoral vira uma grande propaganda do partido no poder?

De origem inglesa, a palavra *outdoor* significa "do lado de fora da porta". Publicitariamente é uma abreviatura da expressão *outdoor advertising*, que significa "propaganda ao ar livre". E justamente esta propaganda tornou-se um meio de grande impacto, visto que sempre que um produto ou serviço necessita ser anunciado de forma decisiva o outdoor é sempre um dos meios mais lembrados, visto que é por intermédio dele que o produto fica muito tempo em evidência.

Instalado no perímetro urbano das capitais e principais municípios brasileiros, o *outdoor* dirige sua mensagem basicamente à população das cidades. Podemos dizer que ele exibe uma mensagem 24 horas por dia e isso o torna um dos meios que mais expõe, quantitativamente, um produto ou serviço. Presente nas ruas, praças e avenidas, aberta a toda população o outdoor é um veículo que apresenta uma enorme responsabilidade social, porque a mensagem a ser veiculada num outdoor não pode vir agredir, de forma alguma, aos diversos públicos alvos a que ela se expõe.

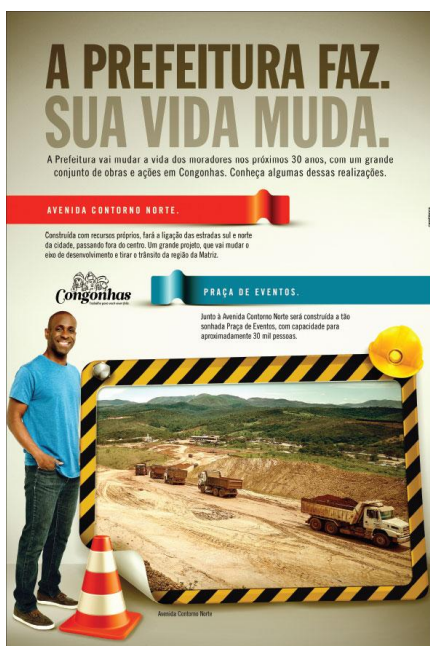
Muitas vezes, esta mídia caiu nas graças do poder público, e isto não é de agora. Na década de 70, por exemplo, a veiculação da propaganda ao ar livre foi proibida por motivos políticos, época da ditadura militar. Eram raros os outdoors nas ruas e, os que eram vistos, transmitiam mensagens do governo, como em 1968, nas ruas do Rio de Janeiro onde, para dar as boas vindas e homenagear a Rainha da Inglaterra, Elizabeth II, foram instaladas tabuletas pelo percurso que ela iria percorrer, indo desde o aeroporto

até o hotel onde ficaria hospedada. O veículo também era utilizado para esconder as favelas existentes e outras realidades visualmente desagradáveis do panorama brasileiro Sabadin (1990, p. 83), afirma:

(...) outdoor é mídia por natureza. Enquanto nos demais veículos de comunicação, a propaganda é um suporte financeiro inserido em um contexto editorial, no outdoor ela é tudo - razão de existência do próprio meio. Uma emissora de rádio ou TV, um jornal, uma revista ou um cinema podem sobreviver sem publicidade. O outdoor não; ele é a própria propaganda em si. E com uma característica muito particular: ele “mistura bem” com todos os demais veículos publicitários, gerando sempre um mix de comunicação bastante eficiente (Celso SABADIN, p. 83).

Este veículo urbano com grandioso poder de comunicação permite que os anúncios dos governos (municipais, estaduais e federais) tenham uma imensa visibilidade e desta forma a administração pública utiliza este método para participar diretamente de campanhas de cunho social e de interesse comunitário.

Podemos observar alguns exemplos de outdoors, como da cidade de Congonhas, em Minas Gerais:



A linguagem verbal e o não verbal tem relação com a abordagem criativa adotada pela mensagem. Ao utilizar elementos de vivência do interlocutor, o texto consegue, não só aproveitar o melhor da mídia, como, por exemplo, no *outdoor* da cidade de Congonhas, onde dá ênfase ao slogan “A Prefeitura faz. Sua vida muda”, neste caso o publicitário conseguiu uma faceta de marketing, pois segmentou uma mídia de massa, aproveitando em cada outdoor todo o seu contexto, utilizando a palavra certa na hora e local certo, focando as pessoas certas, tornando sua enunciação extremamente íntima do interlocutor, aproveitando-se de seu cotidiano.

O mesmo acontece em Varginha, também em Minas Gerais:



Nos outdoors, o produtor do texto procura fazer uma relação com a palavra e a localização da placa ou a palavra e o formato da placa, sempre brincando com as possibilidades deste veículo de comunicação, de tal forma que cada outdoor, se retirado do contexto, perde não só a força argumentativa como também o sentido da mensagem. Este, também, é o caso de Cariacica, no Espírito Santo, detalhe para a caixa d' água:



Vejam os outdoors da Prefeitura de Atibaia, interior de São Paulo:

**Asfalto**  
**20 MILHÕES DE REAIS**  
**INVESTIDOS EM CIDADANIA**

Jardim Trevo | Jardim Cerejeiras | Jardim Brogotá  
 Jardim Imperial | Bos Vista

Bairros que também serão contemplados:  
 Jardim Paulista | Portão | Itapetinga | Tanque | Jardim dos Pinheiros  
 Maracaná | Caetetuba | Jardim Colonial | Vale das Flores

Prefeitura da Estância de Atibaia  
 atibaia.sp.gov.br

Atibaia está avançando no rumo certo.

R\$ 41 milhões de investimento em asfalto

529 km de manutenção e conservação de ruas

Prefeitura da Estância de Atibaia  
 atibaia.sp.gov.br

No caso da Estância de Atibaia, no interior de São Paulo, temos uma grande contradição, No primeiro *outdoor* foi divulgado a quantia de 20 milhões de reais investidos em cidadania. Contudo, em todas as imagens aparecem, apenas, fotos de pavimentação e sabemos que “cidadania”, vai muito além de asfaltar uma rua ou avenida. No segundo, o valor dobrou. Apenas em asfalto foram investidos 41 milhões. Afinal de contas, quantos milhões esta cidade arrecada? Vale ressaltar que as informações estão totalmente distorcidas e se a questão de divulgar os valores nas placas é uma forma de prestar contas públicas, então ambas as mensagens dos *outdoors* não condizem com os próprios anúncios.

Na cidade de Nova Mutum, no Mato Grosso a situação não é muito diferente:



**ESTAMOS TRABALHANDO!**  
 Prefeitura de Nova Mutum e você, uma parceria que faz bem.

- ✓ COLETA DE LIXO
- ✓ RUAS ILUMINADAS
- ✓ CENTRO REVITALIZADO
- ✓ BAIRROS ASFALTADOS
- ✓ MAIS DE 7,5 KM DE CICLOVIAS

www.novamutum.mt.gov.br | Pref NovaMutum

Temos uma Nova Mutum totalmente iluminada, bonita, ruas limpas visualmente, arborizada, em resumo muito bem estruturada. Faltou trabalhar a questão da educação, saúde e saneamento básico, onde esses quesitos entram? Além disso, a cidade no *outdoor* está harmoniosa, questionamos assim a realidade. Na prática é tudo tão perfeito, ou apenas estratégia para alavancar votos?

**R\$ 200 MILHÕES INVESTIDOS.  
 MAIS DE 100 OBRAS EM ANDAMENTO.**

**URBANIZAÇÃO DA ATALAIA**

**SEU IPTU  
 FAZ ESSA OBRA  
 ACONTECER**

**Aracaju**  
 Prefeitura de Aracaju  
 Cidade da qualidade de vida

Em Aracaju, o foco para o investimento do IPTU que girou em torno de 200 milhões de reais ficou por conta de 100 obras em andamento. Mais quais são as 99 outras obras? No *outdoor* detectamos uma possível pavimentação de uma rua qualquer. Bom, como o *outdoor* também pode ser utilizado como ferramenta de prestação de contas públicas? Isto não pode acontecer. É extremamente errado a forma com que os políticos se apoderam dos *outdoors* para divulgarem o que fazem com o dinheiro público.

Exemplo é o que não falta quando andamos pelas ruas de nossa cidade visto que os administradores municipais desejam mostrar serviço a qualquer custo, principalmente em ano de eleição, em que a maioria quer ser reeleito ou eleger algum “amigo” de partido, por isso todos os dias a população é bombardeada com uma quantidade enorme de informação e de propaganda.

De acordo com a legislação brasileira, “a propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 5 de julho do ano da eleição”. Além disso, desde maio de 2006, o uso de *outdoors* em campanhas está proibido pela Justiça.

Na maioria dos casos os *outdoors* tem o objetivo de alavancar pretensões políticas para a próxima eleição, ainda que os textos não apresentassem pedido explícito de voto. Por outro lado, o Tribunal da Justiça Federal entende que, se não ficar claro e visível o pedido de voto, as mensagens devem ser tratadas como promoção pessoal e não como campanha antecipada. Nesse caso, portanto, não há motivo para punir o político ou determinar a retirada do painel.

De um modo geral para os políticos, essa é uma forma de prestar contas à população e divulgar seus trabalhos. Ou seja, não estão cometendo crime algum.

Olha que interessante o estado da Bahia, analisaremos, apenas, três cidades, entre tantas outras que encontramos.

Vitória da Conquista:



Ok! Mas Vitória da Conquista se baseou em que outras cidades para declarar isso? Como sua propaganda pode afirmar que eles possuem um dos aterros sanitários mais modernos? Isto não está muito vago? Não é uma maneira errada de persuadir a população? Cadê o fundamento desta constatação? São questões como essas que a população da cidade tem que levar em consideração quando se depara com anúncios como este.



No caso das barragens, aqui até caberia um novo artigo e uma pesquisa mais aprofundada. Os administradores públicos mal conseguem reformar escolas, fornecer material escolar, abastecer postos de saúde, como conseguiram construir 11 barragens

em menos de um ano? Não temos esta resposta, mas a cidade de São Sebastião do Passé superou todas as expectativas a este respeito:



Foram mais, veja bem, mais de 30 escolas reformadas em apenas 1 ano. Isto nos faz pensar em primeiro lugar em quanto o município destina de verba para a educação? Qual a renda Per Capita da cidade? Como foi realizada esta reforma? Afinal, reformar não significa mudar, apenas, as cores das paredes.

Muito clichê: *“tá na cara que Mucuri mudou”*. Neste caso se o publicitário queria um cartaz memorável deveria transmitir uma mensagem com mais eficácia, ou seja, criar cartazes chamativos que se destaquem do ambiente onde estão e que vão de encontro a realidade da cidade.



Quais foram as mudanças significativas no município de Mucuri? Apenas construção de escolas nos assentamentos dos Zumbi dos Palmares e Lagoa Bonita?

Quantas escolas foram construídas? A infraestrutura dessas escolas estão adequada a necessidade dos jovens estudantes?

Contudo, educação e saúde não são necessidades básicas que os governantes deveriam oferecer a população além de saneamento básico para que todos tenham no mínimo uma vida digna? Este tipo de anúncio não deveria ser visto como se o administrador público tivesse realizado algo memorável durante seu mandato. Ao contrário, ele não fez nada além de sua obrigação.

Ao considerar a exposição feita até aqui nos cabe fazer um questionamento quanto à recepção e significação da mensagem político-eleitoral pelos cidadãos/eleitores, pois, mesmo tendo a afirmação de Schwartzberg (1978) de que esta mensagem é formatada para ludibriar e manipular o público por meio dos papéis representados pelos candidatos, não nos parece que estes receptores sejam meros títeres nas mãos de marketeiros e políticos na execução de seus projetos de poder.

Devemos considerar que a política ocupa um papel significativo em nossas mentes, e que dá o tom de nossas significações quanto ao papel ocupado pelos políticos, o que apresenta a esses atores a missão de se apropriar ou confrontar essa representação já ancorada (Guareschi 2000, p.261).

A comunicação política impacta a sociedade atual e demanda algum nível de atenção para as mensagens, discursos e midiatisações dos papéis representados pelos atores políticos, que lhes desejam conquistar apoio e voto nos momentos de pleito eleitoral. É de suma importância, para entendermos a comunicação política em sua complexidade de formatação e disseminação em direção ao seu público-alvo, também pesquisarmos como esse público perceberá e significará a mensagem que lhe é direcionada. O eleitor, alvo da comunicação político-eleitoral, recebe essas mensagens em um contexto social, o mesmo que lhe circunda em todas as suas relações cotidianas. Sendo assim não podemos desconsiderar as possíveis interações e influências que a relação eleitor – grupos de pertença – mensagem político-eleitoral produzirá. Ao longo de sua obra Serge Moscovici afirma, segundo Campos (2014), que:

Os indivíduos e grupos são os sujeitos que elaboram representações sociais. Deixa claro que elas só existem na interação entre o indivíduo e o grupo, na verdade o grupo é mediador da relação entre o indivíduo e sociedade; deixa claro que o sujeito é coletivo: de um lado são representações mentais ou psicológicas porque estão no indivíduo, mas só se mantém porque esse indivíduo está em um grupo que tem sua experiência na vida social. Assim são representações ao mesmo tempo, psicológicas (no sentido restrito) e sociais. (CAMPOS, 2014, p.1)

E como fica a comunicação em meio a tudo isso? Como deve ser o posicionamento da população diante desses fatos?

Moscovici afirma que “a representação contribui exclusivamente aos processos de formação das condutas e de orientações das comunicações sociais”, (MOSCOVICI, 1976, p.75).

Por este motivo, tornou-se necessário, posicionar o produto ou marca num lugar único na mente das pessoas, Carrascoza (1999, p. 18) analisa:

Hoje, não há dúvida entre os estudiosos da comunicação de que a publicidade é um exemplo notável de discurso persuasivo, com a finalidade de chamar a atenção do público para as qualidades deste ou daquele produto / serviço, ou de uma marca em caso de campanhas corporativas. Seu objetivo preclaro não é apenas informar, mas informar e persuadir (1999, p. 18).

PERELMAN (1996) afirma que todo discurso parte de alguém, e é dirigido para alguém, além de procurar, mesmo que em níveis mais ou menos elevados, convencer, ou persuadir. E traça uma clara distinção entre convencer e persuadir. O discurso que pretende convencer é dirigido à razão, ligando-se ao raciocínio lógico e utilizando-se de provas objetivas. Já o discurso que almeja persuadir tem caráter ideológico, subjetivo, liga-se às vontades, desejos e sentimentos do interlocutor.

A propaganda política e as campanhas eleitorais, em seu propósito de convencer o leitor a votar num determinado candidato, são bons exemplos da arte de vender ideias. O discurso publicitário, por ser persuasivo, tem um grande poder sobre o público. Sua aplicação dá poder a quem se utiliza dele. Daí a publicidade tem um papel importante na nossa cultura, pois promove a troca simbólica de ideias, produtos e serviços.

Marcel Cheida (2003, p. 150) considera que o universo da política é amplo e complexo e que entender a representação política e a necessidade de uma intensa comunicação significa compreender os conteúdos que permitem político e eleitor dialogarem. A comunicação é uma ferramenta essencial para que esse poder se configure cada vez mais legítimo, pois permite que as intenções e os atos sejam conhecidos do público, do eleitor e do cidadão.

### **Comunicação Pública**

O papel da comunicação pública, no nosso caso municipal, com foco no interesse público, está totalmente desfocado quando analisamos os *outdoors* em ano eleitoral. Diferente do que se entende por comunicar, as prefeituras visam claramente o voto, elas têm que difundir informação à população e não o contrário. Esta comunicação pública tem o objetivo de auxiliar na formação de uma sociedade cidadã e democrática,

diminuindo distâncias sociais, reduzindo as diferenças e ampliando a capacidade analítica individual em prol do coletivo não é favor algum aos munícipes.

Cheida (2003, p. 134) diz que qualquer cidadão pode exigir informações que digam respeito a seus interesses como agente (eleitor) e paciente (cidadão) do processo político. Além disso, a Constituição Federal 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. 134-135) ressalta 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 os juristas Celso R. Bastos e Ives G. Martins (1989, p. 80-84 *apud* CHEIDA, 2003, p. 134-135)<sup>1</sup> enfatizam 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 vistas 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 e MARTINS, 1989)

Antes de mais nada, há que se esclarecer o conceito de comunicação pública que é diferente de comunicação governamental e de comunicação política. De maneira sucinta, entendemos que a comunicação governamental é praticada por um 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 o objetivo de atingir a opinião pública, na maioria das vezes fazem uso da propaganda, ou, campanha publicitária, em que buscam respostas rápidas e efeitos imediatos por meio de pesquisas

---

<sup>1</sup> BASTOS, Celso R. e MARTINS, Ives G. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 80-84.

de opinião, às quais possam trazer futuras estratégias de campanha. Essa é uma prática muito usual e comum entre os políticos e seus partidos.

Schwartzberg (1978) trouxe em sua obra uma visão bastante crítica sobre a forma e o uso das comunicações políticas. Afirmado que “a política deixará de ser ideias e se tornará pessoas, ou melhor, personagens” (1978), apresentou-nos um racional preponderantemente maquiavélico como norteador das relações políticas, principalmente aquelas que são mediadas.

[...] papel representado pelo ator político não é de fato seu reflexo, mas uma idealização deliberada, que enseja encontrar recepção e significação coerentes ao seu objetivo. Relacionando a representação política, no sentido de encenação do papel assumido pelo político em suas relações sociais, com a conquista e manutenção do poder, o autor nos diz que “o homem político vem procurando cada vez mais impor uma imagem de si mesmo que capte e fixe a atenção do público” (1978, p. 3).

Em um ato de representação, semelhante ao da publicidade, o homem político busca ofuscar defeitos e ressaltar qualidades, independente de possuí-las ou não, que são oportunas ostentar. Aparentemente trata-se de um grande exercício de representação, que cria uma relação simbiótica entre o homem e a imagem que representa. O autor afirma que:

O homem político deve, portanto, concordar em desempenhar de uma maneira duradoura o personagem em cuja pele se meteu. Precisa aceitar ajustar-se à imagem de si mesmo divulgada pela propaganda. Assim vive ele, aprisionado num emprego determinado, como um ator, e escravo de seu próprio mito (SCHWARTZENBERG, 1978, p.6).

GUARESCHI (2000) apresenta a política como uma prática, “e por prática política entendemos uma ação humana intencional que produz relações sociais.” (2000, p.263), o que pode nos levar à interpretação de que não se fala de algo estanque quando se fala sobre política, pois sendo uma prática social ela não pode ser resumida ou contida em fórmulas herméticas. Sua relação com a sociedade independe de instituições ou mandatos, intrínseca que está aos assuntos da própria *pólis* e seus habitantes.

Ainda de acordo com o autor devemos considerar que a política ocupa um papel significativo em nossas mentes, e que dá o tom de nossas significações quanto ao papel ocupado pelos políticos, o que apresenta a esses atores a missão de se apropriar ou confrontar essa representação já ancorada.

GUARESCHI (2000) recorre sobre a não definição do tema em níveis negativos apenas, ressaltando que:

[...] nas representações sociais em geral, e na representação social da política em particular, notam-se elementos heterogêneos e até contraditórios.

Se a representação social da política possui, por exemplo, características ligadas à manipulação, dominação, sujeira, corrupção etc, ela possui, também, elementos ligados à cidadania, esperança e participação. As representações sociais não são, por conseguinte, unívocas e uniformes (GUARESCHI, 2000, p.269).

Os entusiastas do marketing político - como fomentadores das imagens, podem ficar entusiasmados quanto esse fato apontado pelo autor de uma não uniformidade sobre a representação social da política deliberadas dos políticos com intuito de cooptação dos cidadãos encontrarem respaldo para suas projeções de imagem.

Ainda recorrendo a Guareschi, o autor vê a política como manipulação e dominação, uma representação que não nos parece positiva e possivelmente sirva para afastar os cidadãos/eleitores de assuntos relacionados ao tema:

Temos aqui uma forma indireta de dizer que, se a classe dominante opera uma política de exploração e dominação, é por que o povo o quer assim, por que ele não sabe votar, por que é ignorante, analfabeto etc. [...] Suspeitamos que a partir dessa percepção seja mais fácil compreender a preocupação dos grandes empresários da comunicação em colocar cada vez mais, o tema da política na mídia, apresentando-o como o “oitavo pecado capital”. A mensagem transmitida, neste caso, é que todos os políticos são igualmente corruptos, portanto, não podemos, nem devemos, nos aproximar deles. (GUARESCHI, 2000, p.272)

Porém novos passos em direção a uma revisão do modo de pensar dos cidadãos devem ser levadas em consideração quando se relacionam com o tema política, e também da observação do comportamento do cidadão/eleitor frente às novas tecnologias da comunicação, principalmente a internet por maximizar as trocas de significações e ampliar as quantidades de informações referentes ao assunto, pode proporcionar um novo estágio na forma de se comunicar assuntos relacionados à política e nas estratégias dos atores políticos.

Segundo Macedo (2007, p. 89) “com a ampliação dos sistemas de comunicação e telecomunicação, os canais de comunicação ampliarão o seu leque de abrangência na transmissão de informação, e com esse crescimento, o poder privado e poder público vislumbraram essa perspectiva de crescimento na comunicação com seus pares”.

Com o avanço do voto eletrônico e das telecomunicações, o eleitor tem desenvolvido cada vez mais o seu senso argumentativo e reflexivo dos candidatos a cargos eletivos. Seu processo decisório na escolha dos postulantes aos cargos eletivos está cada vez mais relacionado a informações que possam circular pelos meios de comunicação impressos e eletrônicos. Por esse motivo, a preocupação de um bom relacionamento com os canais midiáticos é fator estratégico para o fortalecimento e proteção de uma imagem pública de um ator político (MACEDO 2007, p. 89).

Também seguindo um pensamento entusiasta, os pesquisadores equatorianos Jaime Durán Barba e Santiago Nieto contribuem para esta visão ao dizerem que:



*No solamente ocurre que muchos conceptos que se usaban para analizar la política han quedado obsoletos, sino que hay que construir otro modelo de interpretación, sin prejuicios, a partir de reconocer que existe un nuevo elector, en una nueva sociedad en que há cambiado todo y la política no puede ser la excepción (DURÁN BARBA, Jaime y SANTIAGO, Nieto, 2006, p.33).*

Talvez possamos começar a reconhecer uma nova maneira de se fazer política por meio de ações de comunicação pública que implica em uma prática comprometida com a democracia e a construção da cidadania o que supõe um posicionamento político que não é o mesmo que partidário.

Segundo Elizabeth Pazito Brandão (2009, p. 9), existe sem dúvida uma tendência para identificar comunicação pública com o viés apenas 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 expressão comunicação política (CP) vem sendo usada com múltiplos significados, frequentemente conflitantes, dependendo do país, do autor e do contexto em que é utilizada. Tamanha diversidade demonstra que a expressão ainda não é um conceito claro, nem mesmo uma área de atuação profissional delimitada. Pelo menos por enquanto, Comunicação Pública é uma área que abarca uma grande variedade de saberes e atividades e pode-se dizer que é um conceito em processo de construção. (BRANDÃO, 2009, p.09).

A adoção de uma nova terminologia não se dá por acaso, nem é uma questão de modismo, de buscar novos nomes para 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) diz que 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, às 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 em suas faces 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, Heloiza 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. Referimos-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.

Sob este prisma, 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.

Para Bueno (2009, p. 1),

a comunicação pública está sendo confundida, em tempos de mensalão, com a propaganda e, o que é pior, não com a propaganda ética, criativa, responsável, mas com personagens do universo da propaganda que afrontam a categoria por sua conduta espúria. Há um tremendo equívoco neste reducionismo e é preciso, de imediato, colocar os pingos nos is. A comunicação pública, que não deve também ser vista como a comunicação do Executivo ou a do Congresso, tem limites menos restritos e exibe inúmeras virtudes. Mais ainda: ela é absolutamente necessária numa democracia.

Bueno (2009, p. 1-2), ainda, enfatiza que a comunicação pública transparente e ética, profissionalizada, é uma exigência dos tempos modernos porque as autoridades, de qualquer instância, precisam prestar contas de seus atos aos cidadãos.

É sabido que não dispomos ainda de uma cultura de comunicação verdadeiramente disseminada na esfera pública, mas temos avançado bastante. [...] A culpa do equívoco atual, certamente, se origina das próprias autoridades que, sistematicamente, adotam uma visão tacanha da Comunicação Pública e que não hesitam em privilegiar a propaganda (a má propaganda, se confrontados os recursos despendidos e os resultados alcançados nesse esforço) em detrimento de propostas mais abrangentes e mais democráticas.

De acordo com o autor, 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. Não pode "fechar-se em copas", como parece ter sido a norma, particularmente em gabinetes refrigerados de Brasília ou de cidades brasileiras, em que se confunde comunicação pública como "tráfico" de influência.

[...] Não se pode, sob o pretexto de se questionar uma prática mal feita (e bota mal feita nisso em certos escalões da esfera pública brasileira!), negar a importância da comunicação pública. Ela, até por causa dessa bandalheira toda e dessa falta de profissionalismo, é mais necessária do que nunca. 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).

Nesse sentido, Bueno (2009, p. 2) finaliza apontando que a comunicação pública não pode ser confundida com o esforço de persuasão, mas se afirmar como diálogo permanente e, por isso, não pode resumir-se a campanhas publicitárias, que embutem promoção de partidos ou de governantes. Pelo contrário, é esse equívoco cometido em nome dela que nos levou a esse impasse e a essa falta de perspectiva.

Todo comunicador que trabalha para propagar informação da área da esfera pública deveria seguir alguns conceitos bem difundidos por Torquato (2002, p. 122-123):

- a comunicação como base de cidadania: tem a função de atender o direito à informação. A comunicação deve ser entendida como um dever da comunicação pública e um direito dos usuários e consumidores dos serviços. Sonegar tal dever e negar esse direito é grave erro das entidades públicas. Os comunicadores precisam internalizar esse conceito, na crença de que a base da cidadania se assenta também no direito à informação;
- a comunicação como forma de orientação aos cidadãos: tem função política. Compartilhar as mensagens é democratizar o poder. Pois a comunicação exerce o poder. Assim, detém mais poder quem tem mais informação. Nas estruturas administrativas, tal poder é maior nas altas chefias. E quando se repartem as informações por todos os ambientes e categorias de públicos, o que se está fazendo, de certa forma, é uma repartição de poderes;
- a comunicação como instrumento a serviço da verdade: tem função ética. Não se deve transigir. A verdade deve ser a fonte inspiradora da comunicação pública.

Até porque a mentira e as falsas versões acabam sendo desmascaradas. A comunicação precisa servir ao ideário da ética, valor básico dos cidadãos.

## **Conclusão**

Não é correto usar a comunicação como uma forma de alavancar votos. É proibido por lei: doar, oferecer, prometer ou entregar qualquer bem ou vantagem pessoal, inclusive emprego ou função pública, com o objetivo de conseguir voto. Gastar, em ano eleitoral, em publicidade de órgãos públicos, mais do que a média dos anos anteriores ou mais do que o total do ano anterior. Na publicidade governamental, ter nomes, fotos ou símbolos de promoção pessoal de autoridade ou servidor público.

A campanha eleitoral, não está subentendida apenas nos *outdoors* aqui analisados. As maneiras de convencer o eleitor não tem fim, por isso as reflexões a cerca da conduta política continuam. Será possível a transformação social, sem que se assuma sua dimensão política, e sem embates com interesses, privilégios e valores enraizados no capitalismo?

Compreender as relações entre a sociedade e o poder político, bem como as representações sociais formuladas a partir deste contato é importante por ser capaz de nos direcionar rumo a uma comunicação mais produtiva para ambos os lados. É angustiante aos comunicadores e políticos entenderem que os cidadãos/eleitores não são simples massa de manobra, e que não basta apenas “uma grande poluição visual” de mensagens e imagens deliberadas pela cidade, sem que sejam levadas em conta as demandas, perspectivas e transformações que afetam esse público. Repensar a política em sua relação com o contexto social e os novos eleitores implica repensar a comunicação política.

Diante de nossas análises acreditamos que para que haja *outdoors* que mostrem as benfeitorias da cidade, sem haver interesse individual, ou seja, que isso possa ocorrer de forma tranquila, coerente e, acima de tudo “honesto” – por assim dizer, novas leis deveriam ser criadas na Constituição Brasileira. O que é pura utopia! Portanto, por tudo que observamos e pesquisamos, concluímos que os administradores públicos usam a publicidade de maneira totalmente incorreta, não dando sua real importância.

Logo, o papel da comunicação na administração pública é uma forma de conhecimento, socialmente partilhado, que tem como objetivo prático a construção de uma realidade comum a um conjunto social visando interação entre a administração pública – local/regional, sociedade civil e os meios de comunicação.

## Referências Bibliográficas

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.

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

\_\_\_\_\_. **Em Favor da Verdadeira Comunicação Pública**.

[http://www.fca.pucminas.br/saogabriel/nrp/em\\_favor.htm](http://www.fca.pucminas.br/saogabriel/nrp/em_favor.htm), acessado em 08/08/15.

CARRASCOZA J. **A evolução do texto publicitário - A associação de palavras como elemento de sedução na publicidade**. São Paulo: Futura, 1999. (1999, p. 18)

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, Volume 6, nº 01, p.150, 1º semestre de 2003.

DUARTE, Jorge. **Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público**. São Paulo: Atlas, 2009, p.13, 56, 93, 148 e 149.

DURÁN BARBA, Jaime y SANTIAGO, Nieto. **Mujer, sexualidade, internet y política: Los nuevos electores latinoamericanos**. México: FCE, 2006.

GUARESCHI, Pedrinho A. (org). **Os construtores da informação: meios de comunicação, ideologia e ética**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MACEDO, Roberto Gondo. **A importância da assessoria de imprensa no Marketing Político**. In: QUEIROZ, Adolpho; MANHANELLI, Carlos; BAREL, Moises (Org.). **Marketing Político: do comício a Internet**. São Paulo: ABCOP, 2007.

MATOS Heloíza. **Comunicação pública, esfera pública e capital social**. IN: MINAYO, M. C. **Ciência, técnica e arte: o desafio da Pesquisa Social**. In: (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 09-30.

\_\_\_\_\_. **O desafio do conhecimento**. São Paulo/Rio de Janeiro: HUCITEC-ABRASCO, 1994.

MOSCOVICI, S. **La psychanalyse son image, son public**. Paris: PUF, 1976.

SABADIN, Celso (ORG). **Outdoor: uma visão do meio por inteiro**. São Paulo: Central do Outdoor, 1990, p. 29, 83.

SCHWARTZENBERG, Roger-Gérard. **O Estado Espetáculo**. Tradução Heloysa de Lima Dantas. São Paulo: Difel Difusão Editora S.A., 1978.

STUMPF, C. Regina Ida. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. Pesquisa bibliográfica. IN: DUARTE, Jorge. (Org). 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009, p.52,54.

TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de Comunicação Organizacional e Política**. São Paulo: Thomson, 2002, p.81, 83, 84, 87.