

COMUNICAÇÃO DIGITAL E A GESTÃO DE MUNICÍPIOS: ESTUDO DE CASO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SP

**Moacir José dos Santos¹, Giselle da Cunha Estefano e Toledo², Fabio Ricci³,
Monica Franchi Carniello⁴**

^{1,2,3}Universidade de Taubaté/ Programa de Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional, Rua Expedicionário Ernesto Pereira, 225 – Centro – monicafcarniello@gmail.com

Resumo- O presente artigo resulta da pesquisa sobre o uso de ferramentas de comunicação digital na gestão do município de São José dos Campos - SP. A premissa que fundamentou a realização da pesquisa é necessidade de constituir canais de comunicação entre a população e a gestão municipal para consolidar processos democráticos de administração. O fundamento teórico é a concepção de Amartya Sen sobre o desenvolvimento, que tem relação direta com a ampliação do acesso a informação, o que torna a constituição de mecanismos participativos de gestão estratégica para a eficácia da administração municipal. A investigação ocorreu com a aplicação da pesquisa descritiva, de abordagem qualitativa, com delineamento documental. Verificou-se que o município faz uso das tecnologias disponíveis para disponibilizar informações essenciais aos munícipes, condição fundamental para a gestão participativa.

Palavras-chave: comunicação digital; desenvolvimento sustentável; gestão municipal.

Área do Conhecimento: Ciências Sociais Aplicadas - Comunicação

Introdução

A segunda metade do século XX e, principalmente, a primeira década do século XXI tem como característica comum a criação de novas mídias pautadas na linguagem digital que dinamizaram em grande escala a comunicação humana. Nesse período as ferramentas de comunicação postas à disposição dos usuários da rede mundial de computadores produziram novas práticas e arranjos sociais, cujos impactos ainda estão em mensuração. O desenvolvimento recente das comunidades virtuais e do acesso *on-line* a informações de natureza muito diversificada impele a investigação dos efeitos da comunicação digital. Nesse trabalho, o enfoque se dá no uso da comunicação digital na esfera governamental.

A exploração da comunicação digital na gestão pública é um recurso promissor para os governantes dinamizarem o diálogo com a sociedade, principalmente em um cenário político que atribuiu aos municípios grande autonomia de gestão, com mecanismos participativos institucionalizados, fato formalizado com a aprovação do Estatuto da Cidade no final da década de 1990, instrumento legal que é um marco para a gestão municipal democrática.

A comunicação do governo municipal se apresenta como uma das vertentes da comunicação urbana que tem a potencialidade de dialogar com os cidadãos, bem como dar visibilidade às cidades, que necessitam rever suas práticas de gestão de forma a se adaptar a uma nova urbanidade, reconfigurada, entre outros

fatores, pela própria emergência das redes de comunicação digital.

“Em tempos de globalização, cidades do mundo inteiro estão desafiadas por profundas mudanças sociais, econômicas e políticas. As transformações recentes requerem novos modelos de gestão inovadores, assim como novos instrumentos, procedimentos e formas de ação, a fim de permitir que os administradores públicos tratem as mudanças de uma sociedade globalizada”. (REZENDE; FREY e BETINI, s/d)

O objetivo deste artigo é caracterizar os usos de ferramentas de comunicação digital na gestão do município de São José dos Campos - SP, partindo do pressuposto que os meios de comunicação são ferramentas facilitadoras da gestão democrática.

Metodologia

O objetivo desta pesquisa é investigar e caracterizar a utilização dos mecanismos de comunicação digital na administração do município de São José dos Campos-SP, cujo fundamento é a possibilidade da aplicação dos meios de comunicação para desenvolver a gestão democrática. Essa conquista não ocorre espontaneamente e depende da criação e aplicação de recursos adequados para o estímulo da participação da população na gestão. Outro aspecto fundamental e que está conectado a efetivação de condições para um desenvolvimento mais justo é a capacidade de atrair recursos para

o município mediante o uso da comunicação digital.

Partindo do pressuposto que a Internet é uma mídia que concentra características que viabilizam essa participação, por ser essencialmente interativa, selecionou-se como corpus da pesquisa o site oficial do município de São José dos Campos.

Os fatores acima expostos constituíram a premissa para a aplicação da pesquisa que é caracterizada por ser descritiva, de abordagem qualitativa, com delineamento documental. Para a realização da pesquisa em consonância aos procedimentos indicados foram selecionados para a análise os *layouts* das *homepages* do site oficial do município de São José dos Campos de 1999 a 2010. As *homepages* foram obtidas no site www.archive.com. Ressalta-se que foi selecionada uma *home page* por ano, de forma aleatória.

O Quadro 1 apresenta os critérios de análise selecionados e sua justificativa.

Quadro 1 – Critérios de análise

Critérios	Justificativa
Contatos	O contato facilitado é compreendido como forma de ampliar o diálogo entre municípios e governo
Serviços on line	A oferta de serviços <i>on-line</i> representa facilitação do acesso aos serviços, muitos dos quais incluídos nas liberdades instrumentais apontadas por Sen (2000)
Consulta às contas públicas	A disponibilização de contas públicas possui relação direta com a transparência, também apontada por Sen (2000)
Comunicado mecanismos participação	A divulgação de instrumentos institucionalizados de participação popular na gestão pública, tais quais audiências públicas, é um indicador de gestão democrática
Públicos contemplados	O diálogo com públicos distintos demonstra o reconhecimento da diversidade dos atores sociais
Uso de redes sociais, blogs	Essencialmente interativos e livres de controle de conteúdo, as redes sociais e blogs concretizam o diálogo equitativo entre as partes
Disponibilização de legislação	Acesso e direito à informação é elemento essencial para o desenvolvimento, conforme Sen (2000)
Informações sobre a gestão	O detalhamento das ações relaciona-se também com a transparência da gestão

Fonte: elaborado pelos autores, 2009

Os aspectos escolhidos para a análise estão relacionados às possibilidades tecnológicas

disponíveis nos últimos anos, que geridos adequadamente, favorecem a ampliação da participação da população na gestão do município. A incorporação destas tecnologias em prol da eficácia da gestão municipal e estímulo a participação popular pode dinamizar o desenvolvimento regional.

Resultados

Para ilustrar a análise, foram selecionadas três das doze páginas analisadas, que bem demonstram as mudanças de conteúdo da história do site. A Figura 1 refere-se à primeira versão do site oficial do município, que apresentava ainda um conteúdo modesto.

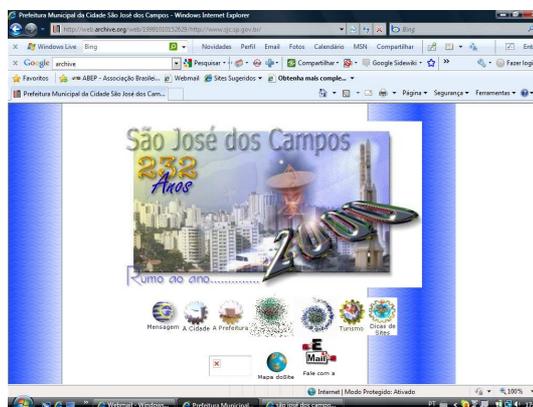


Figura 1 – Homepage do site oficial da prefeitura de São José dos Campos, 10 out. 1999

Fonte: www.archive.org, 2010.

A Figura 2 retrata a versão atual do site, a qual pode ser contrastada com a primeira versão para se ter uma dimensão das mudanças de estrutura e conteúdo no período analisado.



Figura 2 – Homepage do site oficial da prefeitura de São José dos Campos, 01 abril. 2010

Fonte: www.archive.org, 2010.

A seguir, o Quadro 2 sistematiza a análise das doze *homepages* selecionadas como corpus, a partir dos critérios previamente definidos.

Fonte: elaboração dos autores, 2010.

Quadro 2 – Caracterização do site oficial do município de São José dos Campos – SP (1999 a 2010)

Ano	Contatos	Serviços on line	Consulta às contas públicas	Comunicado mecanismos participação	Públicos contemplados	Uso de redes sociais, blogs	Disponibilização de legislação	Informações sobre a gestão
1999	E-mail – Fale com a prefeitura	Não há	Não há	Não há	Investidores Turistas Cidadãos	Não havia essa tecnologia	Não há	Estrutura administrativa
2000	E-mail – Fale com a prefeitura	Não há	Não há	Não há	Investidores Turistas Cidadãos	Não havia essa tecnologia	Não há	Estrutura administrativa
2001	Destaque para no. Telefone/ E-mail	Concursos Mapas Consulta de habite-se e projetos aprovados Newsletter	Não há	Não há	Investidores Turistas Cidadãos	Não havia essa tecnologia	Legislação do município Código de defesa do consumidor	Estrutura administrativa Licitações
2002	Destaque para no. Telefone/ E-mail	Concursos Mapas Consulta de habite-se e projetos aprovados Newsletter	Não há	Não há	Investidores Turistas Cidadãos	Não havia essa tecnologia	Legislação do município Código de defesa do consumidor	Estrutura administrativa Licitações
2003	Espaço de denúncias/ Telefone/ E-mail	9 tipos de serviços	Não há	Há espaço de notícias, mas não espaço destacado para divulgação	Investidores Turistas Cidadãos Servidor público	Não há	Link de legislação	Estrutura administrativa Licitações
2004	Espaço de denúncias/ Telefone/ E-mail	9 tipos de serviços	Não há	Há espaço de notícias, mas não espaço destacado para divulgação	Investidores Turistas Cidadãos Servidor público	Não há	Link de legislação	Estrutura administrativa Licitações
2005	Espaço de denúncias/ Telefone/ E-mail	11 tipos de serviços	Não há	Há espaço de notícias, mas não espaço destacado para divulgação	Investidores Turistas Cidadãos Servidor público	Não há	Link de legislação	Estrutura administrativa Licitações
2006	Espaço de denúncias/ Telefone/ E-mail	11 tipos de serviços	Não há	Há espaço de notícias, mas não espaço destacado para divulgação	Investidores Turistas Cidadãos Servidor público	Não há	Link de legislação	Estrutura administrativa Licitações
2007	Telefone/ E-mails	Mais de 15 serviços	Sim, contas a partir de 2005	Espaço separado do conteúdo noticioso - destaque	Investidores Turistas Cidadãos Servidor público	Não há	Link de legislação	Estrutura administrativa Licitações Lista de obras Agenda oficial
2008	Telefone/ E-mails	Mais de 15 serviços	Sim, contas a partir de 2005	Espaço separado do conteúdo noticioso - destaque	Investidores Turistas Cidadãos Servidor público	Não há	Link de legislação	Estrutura administrativa Licitações Lista de obras Agenda oficial
2009	Telefone/ E-mails	Mais de 15 serviços	Sim, contas a partir de 2005	Espaço separado do conteúdo noticioso - destaque	Investidores Turistas Cidadãos Servidor público	Não há	Link de legislação	Estrutura administrativa Licitações Lista de obras Agenda oficial
2010	Telefone/ E-mails Retorno das solicitações	Mais de 15 serviços	Sim, contas a partir de 2005	Espaço separado do conteúdo noticioso - destaque	Investidores Turistas Cidadãos Servidor público Imprensa	Rede social (Twitter) e Rádio web	Link de legislação	Estrutura administrativa Licitações Lista de obras Agenda oficial

intervenções dos cidadãos na rede social não passam por qualquer tipo de edição.

Observa-se que nos anos iniciais do site analisado (1999-2000) as informações são escassas e praticamente não há mudanças de conteúdo de um ano para o outro, revelando uma dinâmica de atualização restrita.

Um aspecto relevante é que, desde a primeira versão do site, há uma preocupação em dialogar com diversos públicos: cidadãos, turistas e investidores, o que remete à formação econômica do município, caracterizada em sua última fase pela atratividade de capital industrial externo, daí o enfoque nos investidores.

A interação do usuário com o site é mínima, também em função da limitação de recursos tecnológicos no período.

Em 2001 e 2002 verifica-se um sutil aprimoramento do site, com a manutenção, no entanto, da estrutura existente. Alguns avanços sob a perspectiva da gestão democrática, ainda que tímidos, são refletidos por meio da disponibilização da legislação municipal, licitações e código de defesa do consumidor. Outro avanço é o envio de *newsletter*, mesmo que com conteúdo noticioso nacional, explorando a potencialidade de comunicação do meio.

Em 2003 é observada uma reformulação geral do site, que passa a apresentar conteúdo noticioso em grande área da página inicial, imprimindo uma dinâmica de atualização mais ágil. A disponibilização de serviços ao munícipe torna-se mais evidente, tais como banco de empregos e horários de ônibus, de maneira a informar a população sobre serviços básicos os quais, segundo Sen (2000), compõem o rol de liberdades instrumentais do indivíduo.

A estrutura do site se mantém até 2006, com pequenas modificações tais como inserções de mais serviços disponíveis on-line.

Em 2007 observa-se que foi realizada uma reestruturação significativa no site, que passa a incorporar aspectos que caracterizam o acesso à informação, tais como a disponibilização do acesso às contas públicas, a ampliação dos serviços oferecidos *on-line*, o acesso à agenda oficial, o acompanhamento das solicitações realizadas por cidadãos que contataram a prefeitura. São aspectos relevantes, pois representam o acesso à informação, condição básica para a criação do cenário de uma gestão participativa, tal qual previsto no Estatuto da Cidade.

Em 2010 é incluído o uso de redes sociais – o Twitter – que fomenta o diálogo entre a instituição e os cidadãos, e cria uma inevitável exposição da prefeitura, uma vez que as

Discussão

O crescimento urbano do município de São José dos Campos reflete o processo ocorrido no Brasil, que na segunda metade do século XX tornou-se um país predominantemente urbano. “Em um período de pouco mais de cinquenta anos, a população urbana que representava cerca de 30% da população total, passou a ser de 81% no ano de 2000” (OJIMA, 2006).

“Tomadas em conjunto, as aglomerações com mais de 100 mil habitantes, raras em 1940 – quando eram apenas dezoito em todo o país – vêm o seu número aumentado nos recenseamentos seguintes, alcançando 142 em 1980. Em 1991, 183 municípios contavam com mais de 100 mil habitantes. A partir dos anos 1970, parece ser esses (100 mil) o patamar necessário para a identificação de cidades médias em boa parte do território nacional; A expansão e a diversificação do consumo, a elevação dos níveis de renda e a difusão dos transportes modernos, junto a uma divisão do trabalho mais acentuada, fazem com que as funções de centro regional passem a exigir maiores níveis de concentração demográfica e de atividades”. (SANTOS apud SANTOS, 2008)

São José dos Campos, localizada no Vale do Paraíba Paulista, atualmente, caracteriza-se como uma cidade média. “As cidades médias tendem a crescer no território a se consolidar no território tendo em vista a desaceleração do crescimento populacional das metrópoles e aglomerações urbanas” (SANTOS, 2008, p. 183)

Antes de atingir tal status, no entanto, a região passou por outros ciclos econômicos. Em um primeiro momento, o Vale do Paraíba exercia um papel coadjuvante da economia mineira, como rota de passagem. Os primeiros sinais de desenvolvimento econômico regionais partiram das plantações de algodão e café.

Após o período cafeeiro, que entra em declínio no início do século XX, inicia-se a chamada “fase sanatorial”, na qual a cidade abrigava pacientes tuberculosos em função do clima ameno. Segundo RICCI (2006, p.42) “o fato mais importante é que, com a decadência da cafeicultura, a mão-de-obra utilizada na lavoura migrou para as cidades [...] oferecendo disponibilidade de força de trabalho. Esta disponibilidade constituiu-se num dos principais fatores de atração dos investimentos”.

O processo de industrialização, ciclo econômico responsável pelo salto definitivo do

crescimento urbano do município, inicia-se no final da década de 1940, impulsionada com a implantação do Centro Tecnológico Aeroespacial (1950), e, posteriormente, a inauguração da Rodovia Presidente Dutra, que interligou as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, cruzando o Vale do Paraíba.

“Em 1935 o município foi transformado em Estância Hidromineral para o tratamento de tuberculose pulmonar. Mas, ao final do anos 40, começaram a chegada das indústrias na cidade, reduzindo a procura de tratamento sanatorial. Porém, inicia-se a fase científico-tecnológica da cidade com a instalação do Centro Técnico de Aeronáutica, o CTA, em 1950, e a inauguração da Rodovia Presidente Dutra, cortando a cidade em sua região central, o que colaborou muito para o grande desenvolvimento da região”. (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2009)

Verifica-se o crescimento populacional intenso ocorrido no município a partir da década de 1970, que não é apenas de origem endógena, e sim decorrente da atratividade gerada pelo processo de industrialização.

Tabela 1 – Síntese demográfica – São José dos Campos

Síntese Demográfica				
	1970	1980	1991	2000
População Total	148.332	287.513	442.370	539.313
Masculina	74.919	144.892	220.623	266.469
Feminina	73.413	142.621	221.747	272.844
Urbana	132.467	276.901	425.515	532.717
Rural	15.865	10.612	16.855	6.596
Taxa de Urbanização	89,3%	96,3%	96,2%	98,8%

Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) - Censos Demográficos, 1970, 1980, 1991 e 2000 apud PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2009.

Verifica-se o crescimento populacional intenso ocorrido no município a partir da década de 1970, que não é apenas de origem endógena, e sim decorrente da atratividade gerada pelo processo de industrialização.

A área urbana do município de São José dos Campos ocupa aproximadamente 361 km², que concentra a maior parte da população, estimada em 622.238 habitantes (IBGE, 2008). Na microrregião de São José dos Campos, o município foi o primeiro a ter uma página oficial na internet, conforme demonstrado na Tabela a seguir.

Tabela 2 – Sites municipais oficiais

		1999	2003
Caçapava	Página na Internet - Existência de Sítio da Prefeitura na Internet	Não	Não
Igaratá	Página na Internet - Existência de Sítio da Prefeitura na Internet	Não	Não
Jacareí	Página na Internet - Existência de Sítio da Prefeitura na Internet	Não	Sim
Jambeiro	Página na Internet - Existência de Sítio da Prefeitura na Internet	Não	Não
Monteiro Lobato	Página na Internet - Existência de Sítio da Prefeitura na Internet	Não	Sim
Paraibuna	Página na Internet - Existência de Sítio da Prefeitura na Internet	Não	Sim
Santa Branca	Página na Internet - Existência de Sítio da Prefeitura na Internet	Não	Sim
São José dos Campos	Página na Internet - Existência de Sítio da Prefeitura na Internet	Sim	Sim

Fonte, Seade, 2010

O pioneirismo na região justifica a escolha do município como estudo de caso. A constituição de mecanismos mais efetivos de participação popular na gestão municipal encontra apoio nas determinações da Constituição de 1988 e no Estatuto das Cidades. A participação popular foi definida como essencial para a consolidação da gestão municipal. E a principal expressão da gestão participativa e inclusiva é a elaboração do plano diretor. Todos os municípios com mais de 200 mil habitantes tem que construir mediante a participação dos municípios seu plano diretor que deve pautar os investimentos em educação, saúde, segurança e infra-estrutura urbana, atendendo as reivindicações consideradas prioritárias por parte da população. Entretanto, a principal característica do plano diretor é oferecer um delineamento do desenvolvimento das cidades. A projeção de metas possibilita nortear o desenvolvimento por meio de princípios e não por objetivos fixos, cuja realização no decorrer dos anos pode não atender as metas de estabelecer as condições para uma cidade mais justa e sustentável. Entretanto, o exercício desta função depende do estímulo à participação da população, tanto na elaboração quanto na aplicação dos seus princípios.

Sob esta perspectiva a comunicação digital permite a inclusão dos grupos sociais na

gestão municipal, que na internet adquirem a condição de redes sociais. É importante notar que meio digital permite a formação de redes sociais virtuais que rompem com a limitação territorial. A inovação tecnológica implica a organização de grupos interessados em cobrar do poder público ações mais efetivas para o desenvolvimento sustentável. Porém, esse espaço de convivência e diálogo não surge espontaneamente. A interatividade deve ser organizada e estimulada para a inclusão dos grupos sociais. A implantação dos sites oficiais das prefeituras municipais é estratégica para estimular a participação da população na gestão pública. As ferramentas e informações postas à disposição dos usuários da internet devem ser organizadas em função desta meta.

É possível sistematizar as principais aplicações das mídias digitais na gestão pública, a saber: como mecanismo de transparência da gestão e contas públicas; como oferta de serviços ao cidadão de forma descentralizada; como mecanismo social de regulação e controle da gestão, uma vez que as figuras públicas estão muito mais expostas e aos meios de comunicação; expressão de anseios e necessidades dos cidadãos; formação de grupos e redes na sociedade civil organizada, uma vez que as mídias são facilitadoras para o agrupamento independente da proximidade geográfica; função informativa, como a divulgação de audiências públicas e disponibilização de legislação.

Conclusão

O objetivo desse artigo era caracterizar os usos de ferramentas de comunicação digital na gestão do município de São José dos Campos - SP, partindo do pressuposto que os meios de comunicação são ferramentas facilitadoras da gestão democrática.

Verificou-se que o site oficial do município, ao longo de sua história e em função dos recursos tecnológicos disponíveis, incorporou elementos que representam um avanço na gestão democrática do município, apresentando alguns aspectos apontados por Sen (2000) como fundamentais para a construção da democracia, que por sua vez é pressuposto para o desenvolvimento humano.

Importante ressaltar que o objeto de análise é insuficiente para afirmar se de fato há uma gestão democrática e transparente no município, uma vez que há outras variáveis que devem ser consideradas para ser possível fazer tal afirmação. No entanto, a análise permite afirmar que a comunicação do governo municipal disponibiliza informação aos seus munícipes por meio do site, o que é um passo importante e premissa da gestão participativa. Observa-se,

também, que esse estudo foi realizado sob a perspectiva da emissão, não havendo elementos suficientes para verificar os efeitos no campo da recepção, aspecto que se sugere que seja avaliado em outro estudo.

Finalizando, verifica-se que a Internet apresenta-se como uma mídia adequada, em função de suas características, para disponibilização de informações à população em escala municipal, fator fundamental para a gestão participativa.

Referências

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. vol. 1: A era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

FREY, K. Desenvolvimento sustentável local na sociedade em rede: o potencial das novas tecnologias de informação e comunicação. **Revista de Sociologia e Política**. n. 21, Curitiba, nov. 2003.

OJIMA, R. A produção e o consumo do espaço nas aglomerações urbanas brasileiras: desafios para uma urbanização sustentável. **XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP**. Caxambú-MG – Brasil, 18-22 Set 2006. Disponível em: < www.nepo.unicamp.br/vulnerabilidade/admin/uploads/producoes/ABEP2006_632.PDF> Acesso em: 23 dez 2008.

PICCINI, M. Sobre a comunicação nas grandes cidades. **Opinião Pública**. Vol. IX, n.2, outubro 2003, p.01-19.

REZENDE, D.A; FREY, K. BETINI, R.C. Governança e democracia eletrônica na gestão urbana. Buscalegis, s/d. Disponível em: < <http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/6009/5578>> Acesso em: 28 mar. 2010.

RICCI, F. **Indústrias têxteis na periferia: origens e desenvolvimento – o caso do Vale do Paraíba**. Taubaté – SP: Cabral Editora e Livraria Universitária, 2006.

ROSEMBERG, M. **Le marketing urbain en question – Production d'espace et de le discours ans quatre projects de villes**. Paris : Anthropos, 2000.

SANTOS, C.D. dos. A formação e produção do espaço urbano: discussões preliminares acerca da importância das cidades médias para o crescimento da rede urbana brasileira. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. v.5, n.2, jan/abr 2009. Disponível em: < <http://www.rbgdr.net/012009/ensaio1.pdf>> Acesso em 17 jan. 2009.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.