

SÉRGIO ROBERTO TREIN

**TÃO PERTO E DE MIM DISTANTE:
A COMUNICAÇÃO POLÍTICA
DA PREFEITURA MUNICIPAL
DE PORTO ALEGRE ATRAVÉS
DAS PLACAS DE OBRAS**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO SOCIAL**

SÉRGIO ROBERTO TREIN

**TÃO PERTO E DE MIM DISTANTE: A COMUNICAÇÃO
POLÍTICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO
ALEGRE ATRAVÉS DAS PLACAS DE OBRAS**

PORTO ALEGRE

2010

SÉRGIO ROBERTO TREIN

**TÃO PERTO E DE MIM DISTANTE: A COMUNICAÇÃO
POLÍTICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO
ALEGRE ATRAVÉS DAS PLACAS DE OBRAS**

Tese apresentada como requisito para a obtenção do grau de Doutor pelo Programa de Pós-graduação da Faculdade dos Meios de Comunicação Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof^a. Dr^a. Neusa Demartini Gomes

PORTO ALEGRE

2010

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

T787ti Trein, Sérgio Roberto

Tão perto e de mim distante: a comunicação política da Prefeitura Municipal de Porto Alegre através das placas de obras / Sérgio Roberto Trein. – Porto Alegre, 2010.
242 f.

Tese (Doutorado) – Faculdade dos Meios de Comunicação Social, Pós-Graduação em Comunicação Social, PUCRS.

Orientador: Profa. Dra. Neusa Demartini Gomes.

1. Comunicação e Política. 2. Placas de Obras – Prefeitura de Porto Alegre. 3. Persuasão. 4. Administração Pública. I. Gomes, Neusa Demartini. II. Título.

CDD 659.29

Bibliotecário Responsável

Ginamara Lima Jacques Pinto
CRB 10/1204

SÉRGIO ROBERTO TREIN

**TÃO PERTO E DE MIM DISTANTE: A COMUNICAÇÃO
POLÍTICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO
ALEGRE ATRAVÉS DAS PLACAS DE OBRAS**

**Tese de Doutorado em Comunicação Social
Faculdade dos Meios de Comunicação Social
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
Área de concentração: Práticas e Culturas da Comunicação**

Data da aprovação: ____/____/2010.

Banca Examinadora

**Profa. Dra. Neusa Demartini Gomes – PUCRS
Orientadora**

Profa. Dra. Dóris Fagundes Haussen – PUCRS

Prof. Dr. Benedito Tadeu César – UFRGS

Prof. Dr. Gustavo Daudt Fischer – UNISINOS

Prof. Dr. João Luiz Anzanello Carrascoza – USP/ESPM

PORTO ALEGRE

2010

(Por ordem cronológica)
Em primeiro lugar, dedico este estudo a minha mãe,
Harda Trein, por ter sido minha primeira orientadora
e por tudo o que ela sempre fez, por mim e por meu irmão.
Dedico, também, ao meu irmão, Fernando Trein, por ser,
além de irmão, meu melhor amigo.
Por fim, quero, também, dedicar esta pesquisa à Thaís Furtado,
a quem eu chamo de meu presente de vida.

AGRADECIMENTOS

Meu primeiro agradecimento não poderia ser outro, a não ser a minha orientadora, Professora Doutora Neusa Demartini Gomes. Mais do que me orientar na vida acadêmica, foi uma verdadeira orientadora de vida. Um grande exemplo para mim e a quem eu devo tudo nesta área da pesquisa científica. Não tenho nem palavras para agradecer todo o carinho e a dedicação que ela teve comigo.

Ao professor Antonio Hohlfeldt, que foi muito importante para a minha entrada no doutorado na PUCRS; e à professora Maria Helena Steffens de Castro, pelo grande incentivo e pelas aulas quase particulares de Análise de Discurso.

Aos demais professores do Programa de Pós-Graduação da PUCRS e, também, à Lúcia, à Patrícia e ao Glauber, da Secretaria do Pós.

Aos meus Coordenadores da UNISINOS, aos meus colegas professores e aos alunos, pelo interesse e pela compreensão.

Aos professores Dóris Haussen e Goiamérico Felício, pelas importantes contribuições na banca de qualificação.

Ao professor Valério Brittos, por ter me apoiado muito a fazer o doutorado, ainda na fase do pré-projeto.

A Deus, por todas as coisas boas que eu tive na vida. “Ele é meu Pastor, e com Ele nada me faltará”.

Se vi mais longe, é porque estava sobre os ombros de gigantes.
(ISAAC NEWTON)
(Dedicado aos "gigantes" Neusa Demartini Gomes,
Dóris Fagundes Haussen e Antonio Hohlfeldt)

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é o de compreender a estrutura linguageira das placas de obras e de que forma uma administração pública municipal utiliza este tipo de publicidade como um instrumento de comunicação política e persuasiva, com vistas a um comportamento favorável em relação ao partido e ao político que está no cargo de prefeito. No caso, o estudo foi aplicado junto à Prefeitura Municipal de Porto Alegre e, mais especificamente, em relação às placas de obras do Projeto Integrado Socioambiental (PISA), programa de maior investimento da atual gestão porto-alegrense. Através de uma pesquisa exploratória, de caráter qualitativo, analisamos um *corpus* formado por três placas de obras do PISA. Comparando-as com o Manual de Confecção de Placas, produzido pela Prefeitura de Porto Alegre, procuramos interpretar as tipologias visuais encontradas nas publicidades, com base nos estudos de Georges Pèninou (1976); e, também, a estrutura linguageira das mensagens, a partir da proposta de Análise de Discurso desenvolvida por Patrick Charaudeau (2008). Estas duas etapas de análise nos permitirão identificar se existe ou não uma função propagandística e persuasiva nas placas.

Palavras-chave:

comunicação política; cidades; placas de obras; política; persuasão

ABSTRACT

This research aims at comprehending the language structure of construction billboard signs and the way the public administration of a city uses that kind of publicity as a means of political and persuasive communication, in order to obtain a favorable behavior to the party and the politician who is in the mayor position. In this particular case, the study was performed with Porto Alegre City Hall and, more specifically, referring to the Socio-environmental Integrated Project (SEIP) construction billboard signs, the most invested program of the current city management. Through an exploratory, qualitative research, we analyzed a corpus composed by three SEIP construction billboard signs. Comparing them to the Manual of Billboard Signs Confection, made by Porto Alegre City Hall, we tried to interpret the visual typologies found in advertisements, based on Georges Pèninou's studies (1976), and also the language structure of the messages, from the proposal of Discourse Analysis developed by Patrick Charaudeau (2008). Those two stages of analysis will allow us to identify whether or not there is an advertising and persuasive function in billboard signs.

Keywords:

politics; billboard signs; political communication; persuasion

LISTA DE FIGURAS

Figura 1:	Capitanias Hereditárias	39
Figura 2:	Folheto da campanha de José Fogaça, em 2004	59
Figura 3:	Modelo de gestão do Governo Fogaça	62
Figura 4:	Extensão do PISA ao longo das margens do Rio Guaíba	71
Figura 5:	Reportagem sobre o PISA – 1ª página	76
Figura 6:	Manual de Confeções de Placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre	115
Figura 7:	Manual de Confeção de Placas – item “Quando a Secretaria responsável possui marca”	117
Figura 8:	Manual de Confeção de Placas – item “Medidas”	119
Figura 9:	Manual de Confeção de Placas item “Quando a Secretaria responsável não possui marca”	120
Figura 10:	Manual de Confeção de Placas – item “Fontes de letra”	122
Figura 11:	Manual de Confeção de Placas - item “Fontes de letra” – segunda parte	123
Figura 12:	Manual de Confeção de Placas - item “Cores”	124
Figura 13:	Brasão da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e logotipo da gestão atual	125
Figura 14:	Manual de Confeção de Placas – item “Cores” – construção do logotipo da Prefeitura de Porto Alegre	127
Figura 15:	Ato de Linguagem	138
Figura 16:	Localização da placa colocada junto à Usina do Gasômetro	159

Figura 17:	Localização da placa colocada junto ao Centro Administrativo ...	160
Figura 18:	Localização da placa colocada junto à Avenida Diário de Notícias	161
Figura 19:	Comparação entre o <i>layout</i> do Manual de Confecção de Placas e as três placas analisadas	166
Figura 20:	Placa com aplicação de cores fora do padrão	167
Figura 21:	Comparação entre os <i>slogans</i> veiculados nas placas	170
Figura 22:	Órgão responsável pela obra, firma empreiteira, responsável técnico e datas de início e previsão de término	177
Figura 23:	Nome da obra – placa 1	178
Figura 24:	Nome da obra – placa 2	178
Figura 25:	Nome da obra – placa 3	178
Figura 26:	Descrição do nome da obra – placa 1	180
Figura 27:	Descrição do nome da obra – placa 2	180
Figura 28:	Descrição do nome da obra – placa 3	181
Figura 29:	Descrição do objeto da obra	187
Figura 30:	“Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”	188
Figura 31:	Frase argumentativa junto à logomarca da administração atual	195
Figura 32:	Modelo de placa de obra do Governo Federal	208

LISTA DE QUADROS

Quadro 1:	Modificações causadas nos municípios, pelas Constituições	41
Quadro 2:	Os nomes de Porto Alegre	48
Quadro 3:	Regras e procedimentos persuasivos pela exploração dos sentimentos	93
Quadro 4:	Regras e procedimentos persuasivos através da simplificação ..	94
Quadro 5:	Regras e procedimentos persuasivos por meio do exagero e da desvirtuação da informação	95
Quadro 6:	Regras e procedimentos persuasivos característicos da repetição de temas e ideias de forma sistemática	96
Quadro 7:	Regras e procedimentos persuasivos através da exploração do contágio psíquico	98
Quadro 8:	Regras e procedimentos persuasivos típicos do apoio em atitudes preexistentes	99
Quadro 9:	Representação gráfica da metodologia	163

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1: Rua da Praia	51
Fotografia 2: A Companhia de Carris, cujos bondes substituíram o transporte de tração animal, em 1873	52
Fotografia 3: Os acendedores de lampião	53
Fotografia 4: Pipeiro que distribuía água potável	54
Fotografia 5: Arroio Dilúvio (década de 1890)	65
Fotografia 6: Hidráulica municipal, no bairro Moinhos de Vento	67
Fotografia 7: Chaminé de equilíbrio	77
Fotografia 8: Placa de obra sem logomarca da Prefeitura	200
Fotografia 9: Placa de obra pichada	201

LISTA DE SIGLAS

AD – Análise de Discurso
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
DEM – Democratas
DEM HAB – Departamento Municipal de Habitação
DEP – Departamento de Esgotos Pluviais
DGS – Diretoria Geral de Saneamento
DMAE – Departamento Municipal de Água e Esgotos
EBAB – Estação de Bombeamento de Água Bruta
EBAT – Estação de Bombeamento de Água Tratada
EBE – Estação de Bombeamento de Esgotos
EGP – Escritório de Gestão Participativa
ETA – Estação de Água Tratada
ETE – Estação de Tratamento de Esgotos
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
OP – Orçamento Participativo
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
PCO – Partido da Causa Operária
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PFL – Partido da Frente Liberal
PISA – Projeto Integrado Socioambiental
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
POA – Porto Alegre
PP – Partido Progressista
PPS – Partido Popular Socialista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSTU – Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados

PT – Partido dos Trabalhadores

PUC – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

SMAM – Secretaria Municipal do Meio Ambiente

SMCPGL – Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local

SMF – Secretaria Municipal da Fazenda

SMGAE – Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégico

SMIC – Secretaria Municipal de Indústria e Comércio

SMOV – Secretaria Municipal de Obras e Viação

SPM – Secretaria do Planejamento Municipal

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

UECP – Unidade Executora e Coordenadora do Programa

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
2 DAS CIDADES IMAGINADAS À REALIDADE DAS DEMANDAS SOCIAIS DE UM MUNICÍPIO	32
2.1 A ORIGEM DAS CIDADES E DOS MUNICÍPIOS	33
2.2 A HISTÓRIA DE PORTO ALEGRE COMEÇA MUITO TEMPO ANTES DE A CIDADE EXISTIR	43
2.3 JOSÉ FOGAÇA: 'FICA O QUE TÁ BOM, MUDA O QUE NÃO TÁ'	55
2.3.1 O Departamento Municipal de Água e Esgotos	63
2.3.2 O Projeto Integrado Socioambiental	70
2.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO	78
3 A COMUNICAÇÃO POLÍTICA COMO UM INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO	79
3.1 APROXIMANDO COMUNICAÇÃO E POLÍTICA	80
3.2 PERSUAÇÃO E PROPAGANDA POLÍTICA	91
3.3 AS PLACAS DE OBRAS COMO UM CANAL DE COMUNICAÇÃO COM A POPULAÇÃO DE PORTO ALEGRE	104
3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO	128
4 A ANÁLISE DE DISCURSO: UM OLHAR METODOLÓGICO E NECESSÁRIO DIANTE DAS PLACAS DE OBRAS	129
4.1 TIPO DE ESTUDO	129
4.2 VERTENTE DA PESQUISA	132
4.3 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS	133
4.4 A ANÁLISE DE DISCURSO (AD)	134
4.4.1 Modo de Organização Enunciativo	142
4.4.2 Modo de Organização Descritivo	146
4.4.3 Modo de Organização Narrativo	149
4.4.4 Modo de Organização Argumentativo	150
4.5 ESPECIFICAÇÃO DA AMOSTRA	158
4.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO	161
5 A COMUNICAÇÃO POLÍTICA NAS PLACAS DE OBRAS DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE	164
5.1 AS TIPOLOGIAS VISUAIS DAS PLACAS DE OBRAS DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE	165
5.1.1 Os códigos cromáticos	165
5.1.2 Os códigos tipográficos	167
5.1.3 Os códigos morfológicos	169

5.2	A ESTRUTURA LINGUAGEIRA DAS PLACAS DE OBRAS DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE	172
5.2.1	Interpretação das mensagens enunciativas	177
5.2.2	Interpretação das mensagens descritivas	180
5.2.3	Interpretação das mensagens argumentativas	187
5.3	CONSIDERAÇÕES SOBRE A ANÁLISE	189
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	206
	REFERÊNCIAS	216
	ANEXO A: Doze programas estratégicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e suas respectivas ações	224
	ANEXO B: Site do Projeto Integrado Socioambiental	240
	ANEXO C: Alfabeto parcial da fonte de letra Helvética	241

1 INTRODUÇÃO

A construção e o gerenciamento de cidades sempre mexeram com a imaginação popular. Em todos os momentos da vida, seja na infância, na adolescência, na fase adulta e, mesmo na fase madura, em algum instante, de alguma forma, as pessoas criam relações emocionais e de raízes com as suas cidades e têm, guardadas em suas memórias, alguma lembrança especial do lugar onde moram ou moraram um dia. Segundo o psicanalista James Hillman (1993), que estuda as cidades sob o ponto de vista dos arquétipos, das imagens e dos símbolos, estas relações acontecem porque a cidade está na alma das pessoas.

Conforme o autor, esta ligação entre alma e cidade pode ser identificada através de vários aspectos, ao longo de nossa vivência urbana. O primeiro deles se manifesta pela ideia de reflexão, que, segundo Hillman (1993), seria pelo fato de que a alma tem sido associada a uma parte reflexiva em nós ou com a função reflexiva. Isso está construído em nossas cidades sob a forma de piscinas, lagos, galerias, sombras e venezianas onde ocorrem reflexos.

Ou seja, as pessoas precisam se enxergar nos espelhos da cidade e, assim, perceber a sua alma presente no espaço urbano. Um segundo aspecto, continua o autor, está ligado à ideia de profundidade. E isso não é novo, como afirma Hillman (1993), pois, desde os antigos gregos, a alma foi associada à profundidade. Precisamos de níveis, complementa o autor, tais como níveis de iluminação ou de materiais contrastantes, que também fornecem variedade de profundidade¹, para que possamos nos perceber e nos localizar na cidade.

¹ O termo profundidade e, não, profundidade, é utilizado pelo autor, em seu livro.

Outro aspecto que evidencia esta ligação entre alma e cidade, na opinião de Hillman (1993), é que a alma tende a ser imaginada por meio de imagens e símbolos. Para o autor, sem imagens corremos o risco de perder o caminho. Isso acontece, por exemplo, nas estradas. Placas retangulares, de tamanho uniforme e todas pintadas de verde, com números e letras, não são imagens, mas conceitos verbais engrandecidos. Não sabemos onde estamos, a não ser por um processo abstrato de tê-las e pensar, lembrar e traduzir.

No pensamento de Hillman (1993), a alma precisa de imagens e, quando não as encontra, elabora substitutos, como os cartazes de rua e os grafites, por exemplo. Porém, um dos aspectos mais importantes que explicam esta ligação da alma com as cidades é a ideia tradicional de que alma tem a ver com memória emotiva. De acordo com o autor, experiências emocionais são coisas que importaram para todos nós em nossas próprias vidas, coisas importantes para a comunidade, nossa história.

Temos memórias emotivas em nossas cidades através de parques históricos, estátuas de personalidades, memoriais de guerra, a tradição dos fundadores. As cidades antigas foram originalmente construídas sobre o túmulo ou a sepultura do fundador da família, do clã ou da cidade. A cidade, então, é uma história que se conta para nós à medida que caminhamos por ela.

Segundo o escritor galês Raymond Williams (1989), em sua obra, **O campo e a cidade**², a cidade – em oposição ao campo, do qual todos nós, direta ou indiretamente, extraímos nossa subsistência – ganhou uma espécie de notoriedade, como se fosse uma forma distinta de civilização. A tal ponto, prossegue Williams (1989, p. 11), que “a cidade tornou-se um lugar de ambição, enquanto ao campo coube uma posição de atraso, ignorância e limitação”. E, neste cenário, complementa o autor, criou-se uma mentalidade urbana, a partir da ideia de que existiria uma gente diferente, que Williams (1989) denominou de gente da cidade.

² No livro, Raymond Williams aborda o crescimento da cidade de Londres e como esta foi se afastando do campo, por isso é que ele estabelece esta relação entre campo e cidade.

Conseqüentemente, as memórias emotivas, definidas por Hillman (1993), que essa gente da cidade guarda na lembrança são as experiências vividas na própria cidade. São histórias, conforme o autor, que vão sendo contadas à medida que os indivíduos caminham pelas ruas e avenidas e vivenciam, no ambiente urbano, coisas importantes em suas vidas. Para esta gente da cidade, o campo, afirma Williams (1989), assume apenas a condição de um lugar distante, cuja imagem remete ao passado.

Porém, mesmo para esta gente urbana, em grande parte, a relação que as pessoas constroem com as cidades começa ainda bem longe das calçadas, dos parques e das ruas. Com base nos estudos do autor brasileiro, Fauze Najib Mattar – que, em seu livro, **Pesquisa de Marketing** (1993), defende o método de observação informal, sustentado pela ideia de que o ser humano tem a capacidade natural de observar os fatos ao seu redor – podemos aplicar esta técnica e afirmar que a presença das cidades na alma das pessoas é, também, fruto de uma série de fatores, que acabam influenciando cada indivíduo, em maior ou em menor grau.

De acordo com o método, percebemos que um destes primeiros fatores de influência começa a aparecer logo nos primeiros anos de vida, quando as crianças aprendem a desenhar. Inicialmente, desenhavam a si próprias. Depois aprendem a desenhar a família. Mais tarde a casa, a rua onde moram e, por fim, tudo aquilo que compõe o cenário urbano, como a praça, a escola, a igreja etc. Ainda na infância, pode-se observar que boa parte dos livros voltados para as crianças contam histórias que se passam nas cidades.

Na verdade, isso acontece não apenas na literatura infantil. As cidades são o cenário de quase todos os livros. É nelas que ocorre a maioria das histórias. Seja porque os personagens vivem situações que se passam na sua própria cidade ou quando estes mesmos personagens vivem o drama de ter que se afastar de suas cidades e morar longe delas, em lugares muito diferentes daqueles em que se criaram e se acostumaram a viver.

Voltando à fase infantil, ainda com base no método de observação informal, definido por Mattar (1993), podemos encontrar, neste período, diversos jogos de montar para as crianças, com pequenos blocos que simbolizam prédios ou, em alguns casos, que representam parte deles, para que estas crianças possam exercitar sua imaginação e, assim, construir as suas próprias cidades. Já na adolescência, há uma série de outros jogos, cujo cenário principal também são as cidades e, nelas, se passa todo o contexto da brincadeira. Entre os jogos mais conhecidos, desse tipo, estão Banco Imobiliário e Jogo da Vida, por exemplo, em que as pessoas podem comprar ruas e avenidas ou decidir que tipo de vida gostariam de ter nestas cidades.

De um tempo para cá, os jogos de tabuleiros ganharam a companhia dos jogos virtuais, disponibilizados tanto através dos aparelhos de *videogame*, como por meio dos computadores. E, também nestes ambientes virtuais, há uma grande variedade de jogos que se passam nas cidades. Há, até mesmo, diversas opções em que as pessoas têm a possibilidade de construir e gerenciar as suas próprias cidades. Em alguns casos, o jogador pode, inclusive, escolher a geografia em que ela será criada, além de decidir as ruas e seus traçados, que tipo de prédios quer construir³ ou quais serviços gostaria de oferecer em sua cidade.

Com base tanto nesta metodologia mais empírica proposta por Mattar (1993), assim como nos fundamentos teóricos apresentados por Hillman (1993) e por Williams (1989), podemos perceber, portanto, que os indivíduos crescem, quase que o tempo todo, desenvolvendo em sua mente a ideia de cidade. Sendo assim, nada mais natural que seja nas cidades que as pessoas construam suas relações, construam seus laços sociais, sua trajetória profissional e decidam sobre os problemas e os rumos da comunidade.

³ Nestes jogos virtuais, as pessoas podem escolher se querem construir casas, edifícios ou prédios comerciais.

De certa forma, é como se tomássemos a liberdade de complementar o pensamento de James Hillman (1993) e dizer que não apenas a cidade está na alma das pessoas, mas, também, que as pessoas colocam a sua alma nas cidades. E, com isso, as constroem ou a imaginam sob seu ponto de vista particular. Desta maneira, a cidade passa a ser a cidade de cada indivíduo, ainda que muitos vivam nela. Cria-se, assim, segundo Girardi e Quadros (1975, p. 53), uma dimensão de pluralidade, pois o ser humano torna-se “um ser-com-os-outros e para-os-outros. Vive sua vida em com-vivência”.

A convivência, entretanto, acentua as diferenças e limita a liberdade de cada um. Para Aristóteles (1990), o homem, diferente dos outros animais, não pode viver senão em sociedade; é importante que os seres sejam unidos, assim como ocorre com o homem e a mulher, que não podem existir um sem o outro, devido à reprodução. Tal convivência, porém, cria a necessidade de algum tipo de organização do homem com o homem e do homem com o seu meio, que evite a anarquia e as injustiças. Afinal, como afirmou Hume (1973), muitos séculos depois de Aristóteles⁴, realmente o homem é um ser social, mas que nem sempre frui de companhia agradável e divertida.

Como, com o passar do tempo, os agrupamentos humanos foram se tornando cada vez mais numerosos, as chances de usufruir de companhias agradáveis e divertidas foram diminuindo cada vez mais. Conseqüentemente, foram diminuindo, também, as possibilidades de encontrar ambientes sociais harmônicos. Na verdade, era até natural que essa quantidade maior de pessoas acabasse desequilibrando a harmonia, afinal de contas, como afirma Durkheim (1995), as sociedades sempre foram bem mais do que a simples soma de seus indivíduos constituintes.

Com o objetivo de administrar a vida coletiva, o ser humano precisou pensar melhor no seu meio e, principalmente, em instrumentos que fossem

⁴ David Hume, considerado o “pai” do empirismo, viveu entre os anos de 1711 e 1776.

capazes de regular a convivência social e, assim, assegurar a solidez das estruturas sociais⁵. Um destes instrumentos foi a política.

O termo, definido por Aristóteles (1990), era derivado do adjetivo de *pólis* (*politikós*), segundo Bobbio (2000); ou seja, tudo aquilo que fosse relativo à cidade e ao cidadão. Tanto a origem do termo, como essa relação com a cidade e o cidadão tinham uma explicação. Em toda a sua produção, Aristóteles (1990) sempre se mostrou preocupado com o bem e, mesmo considerando a cidade como algo complexo, composto de elementos ou de partes, o autor deu grande destaque ao cidadão e a quem poderia usufruir desta condição de cidadão, uma vez que, acima de tudo, o bem, na política, era a justiça⁶.

Aristóteles (1990) sempre defendeu a ideia de que o Estado deveria zelar pelo ideal de vida humana perfeita. E, para que isso fosse possível, o autor entendia que o Governo poderia ser dividido de três formas: através da Monarquia, em que apenas uma pessoa, de forma hereditária, preservaria o bem comum, com base nas leis e nas tradições; por meio da Aristocracia, quando o Estado fosse governado por um grupo de pessoas; e a Politeia, uma espécie de governo do povo, em que a maioria exerceria o respeito às leis e beneficiaria a todos os cidadãos. Para o autor, estas três formas eram consideradas puras, perfeitas ou normais, porque tinham como objetivo o bem da coletividade.

Delas, entretanto, poderiam ser geradas distorções, desvios ou corrupções, não mais atendendo aos anseios de todos. Estas três formas, de acordo com Aristóteles (1990), seriam: a Tirania, uma forma distorcida de Monarquia, em que uma pessoa ascende ao poder por meios ilegais; a Oligarquia, governo de um grupo economicamente poderoso; e a Democracia, quando a maioria exerce o poder, mas favorecendo principalmente os pobres. É importante realçar aqui a ambiguidade do termo *dêmos*, que, segundo Finley (1985), de um lado significava o corpo de cidadãos como um todo; mas, por outro

⁵ Thomas Hobbes (1999), John Locke (1983) e Jean-Jacques Rousseau (1978) foram os primeiros autores a formularem definições sobre o contrato social que deveria ser estabelecido entre os indivíduos, para evitar conflitos e regular os comportamentos. E, desta maneira, garantir a solidez das estruturas sociais.

⁶ Aqui entendida no sentido de justiça social.

lado, significava o povo comum, os muitos, os pobres. Por isso, então, a definição aristotélica.

Como uma forma de evitar qualquer possibilidade de abuso do poder, Montesquieu (2000)⁷ concluiu que a administração do Estado deveria ser distribuída de maneira a proporcionar um equilíbrio entre diversos poderes parciais, através daquilo que o autor definiu como uma tripartição dos poderes. Ou seja, divididos em Legislativo, Executivo e Judiciário. Nascia, então, um pensamento que estava totalmente alinhado à ideia de Aristóteles (1990) e sua preocupação de que tudo que se relacionasse à cidade deveria proporcionar o bem. A divisão dos poderes seria, em síntese, uma forma de evitar o arbítrio e a violência e, desta maneira, gerar o tão pretendido bem.

Porém, como afirma Krishna (2002), a mera existência de instituições democráticas criadas de cima para baixo não seria suficiente para que os cidadãos se envolvessem na política e, nem mesmo, soubessem o que estava sendo feito. Em função disso, segundo Baquero (2003), cada vez mais, como forma de incentivar a participação coletiva nas decisões públicas, são adotados modelos de gestão participativa, juntamente com o conceito de *accountability*⁸, termo de origem inglesa que, na língua portuguesa, vem sendo utilizado como responsabilização ou fiscalização.

Tais iniciativas, de acordo com o autor – que estuda a desconfiança dos indivíduos em relação às instituições democráticas – têm o poder de diminuir este sentimento. Na prática, conforme Schedler (1999), *accountability* significa que quem governa deve explicar o que está fazendo, como está fazendo, porque está fazendo, quanto está gastando e quais os objetivos e resultados pretendidos.

⁷ Segundo Bobbio (2000), logo após a queda do Império Romano, houve um intervalo em termos de discussão política. De acordo com o autor, a **Política**, de Aristóteles, não era conhecida pelos escritores cristãos dos primeiros séculos. Para Sartori (1981, p. 167), “só com Althúσιο, em 1603, surge um autor importante a empregar essa palavra num título: *Política Methodice Digesta*. Segue-lhe Spinoza, cujo *Tractatus Politicus* foi publicado, postumamente, em 1677, quase sem deixar rastro. Por fim, Bossuet escreveu *Politique Tirée de l'Écriture Saint*, em 1670, mas o livro só foi publicado em 1709”. Montesquieu vem depois destes autores.

⁸ *Accountability* é um termo utilizado nas Ciências Sociais, sem uma tradução exata para a língua portuguesa.

Nos dias de hoje, esta função de esclarecer os cidadãos e zelar pelo bem, como era a preocupação de Aristóteles (1990), tem sido, em grande parte, desempenhada pela mídia. Este compromisso de dizer a verdade permitiu aos meios de comunicação social adotar a teoria da responsabilidade social, baseada na premissa de que o público tem o direito de saber, remetendo à mídia a concepção idealista de quarto poder (MORETZSOHN, 2000). Segundo a autora, a teoria surgiu nos Estados Unidos, adotada pela Comissão Hutchins⁹, em 1947, que, entre outras coisas, recomendava que a imprensa deveria proporcionar um relato verdadeiro, completo e inteligente dos acontecimentos diários dentro de um contexto que lhes dê significado.

Em outras palavras, não bastaria apenas relatar o fato verdadeiramente, mas relatar a verdade sobre os fatos. Porém, complementa Moretzsohn (2000), antes mesmo da Comissão publicar o seu relatório, vários jornalistas já estavam desenvolvendo uma nova doutrina conhecida como “o povo tem o direito de saber”, baseada na premissa de que “o público tem o direito legal de saber o que o governo está fazendo e que a imprensa é a representante do público” na tentativa de obter essas informações (GOODWIN, 1993, p. 22).

Isso apenas revela, de acordo com Rospir (1995), que mais do que uma mera influência dos meios de comunicação sobre a política, haveria o reconhecimento de que existe uma efervescente atividade política na comunicação, assim como uma atividade comunicativa na política. Nos dias de hoje, a participação da política na mídia, como um lugar privilegiado de discussão, é inquestionável. E, fora dela, impensável. Os dois conceitos se tornaram tão próximos que Marshall McLuhan (1996) chegou a afirmar que, graças aos meios de comunicação, estaria surgindo uma nova forma de vida política em que a sala de estar se converteria em colégio eleitoral.

De acordo com Wolton (1995), todo este processo acaba gerando um caminho de duplo sentido: enquanto as instâncias políticas informam o seu

⁹ A Comissão Hutchins foi formada por 13 personalidades do mundo acadêmico e empresarial. Criada em 1942, durante a Segunda Guerra Mundial, a Comissão tinha, como objetivo principal, definir quais eram as funções da mídia na sociedade moderna (LIMA, 2008).

trabalho, também a sociedade informa as suas opiniões e necessidades. O resultado desta aproximação entre comunicação e política, associada aos conceitos da História, da Psicologia, da Antropologia e da Sociologia, fez surgir um novo campo, o da Comunicação Política. Através dele, tornou-se possível desenvolver fluxos comunicacionais em todas as direções: do poder público à população, desta para seus governantes, de oposição ao governo, de formação da opinião pública, entre muitos outros. E quanto mais os meios se desenvolvem, mais surgem canais de circulação das mensagens, somando-se aos já existentes.

Um destes canais, que já faz parte da paisagem urbana das cidades e, muitas vezes, também das paisagens naturais à beira das estradas, são as placas de obras. Como o próprio nome diz, é um tipo de publicidade que deve ser colocado junto às obras que estão sendo executadas pelas administrações públicas, descrevendo o nome do projeto e informando qual o seu objetivo.

Pode-se dizer que as placas de obras são a oportunidade que os governos têm de entrar nas comunidades e mostrar o seu trabalho. Com isso, além de divulgar a sua marca, o poder público – tanto federal, como estadual ou municipal – pode comprovar aos indivíduos e à sociedade que está cumprindo o seu papel estabelecido no contrato social. Para saber se as administrações públicas têm esta mesma percepção, de que as placas de obras são um importante canal de comunicação política com a população, procuramos delimitar a pesquisa ao município de Porto Alegre. Na sequência, definimos, como objeto de estudo, as placas de obras veiculadas pela atual administração José Fogaça, em sua segunda gestão como prefeito municipal¹⁰.

Com esta delimitação do tema, podemos, então, formular o seguinte problema de pesquisa, que tentará ser respondido ao longo do estudo:

¹⁰ José Fogaça foi eleito Prefeito de Porto Alegre em 2004 e reeleito em 2008. Ao final de 2009, durante a realização desta pesquisa, Fogaça renunciou ao cargo, para candidatar-se ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

- Como a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, na gestão José Fogaça, utiliza as placas de obras e suas mensagens verbais e não-verbais em sua comunicação política?

A justificativa para a escolha deste tema tem a ver com a nossa trajetória profissional e acadêmica. Como profissional, tivemos a oportunidade de trabalhar em diversas campanhas eleitorais, nas áreas de planejamento, criação e na construção de imagem de candidatos. Na área acadêmica, temos desenvolvido diversas pesquisas em relação à propaganda política e à comunicação política.

No nosso entendimento, como existe uma legislação específica que determina que sejam colocadas placas juntos às obras – o que fará com que este tipo de publicidade continue existindo, pelo menos até que a legislação perdure – consideramos que este problema de pesquisa tenha um peso e uma importância bem maior do que uma simples inquietação particular. Afinal de contas, as placas de obras acabam se transformando em um canal de comunicação política com a população. Se elas são ou não eficientes neste sentido, é a questão que se levanta nesta pesquisa. Portanto, as placas tornam-se um objeto de estudo relevante.

Porém, no sentido de restringir ainda mais o problema, que não ficasse uma mera escolha aleatória de placas, procurou-se delimitar a investigação para as placas de obras do Projeto Integrado Socioambiental (PISA) – desenvolvido pela Prefeitura de Porto Alegre – por ser, segundo a própria Prefeitura, o programa de maior investimento da administração municipal¹¹. Além disso, é um programa cujas ações de comunicação ocorrem apenas através da *internet* e das placas de obras.

Com o problema de pesquisa apresentado, pretende-se atingir os seguintes objetivos:

¹¹ De acordo com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, o custo total do Projeto Integrado Socioambiental é de 513 milhões de reais.

OBJETIVO GERAL:

- Compreender a estrutura linguageira¹² das placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre – em especial, as placas do Projeto Integrado Socioambiental – e verificar de que maneira a atual administração municipal utiliza este tipo de publicidade como um instrumento de comunicação política e persuasiva, com vistas a um comportamento favorável em relação ao partido e ao político que está no cargo de prefeito.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Verificar se as mensagens veiculadas nas placas de obras obedecem a uma construção discursiva em comum entre elas;
- Identificar se há elementos verbais e não-verbais que possam caracterizar uma intenção persuasiva ou propagandística da Prefeitura de Porto Alegre no conteúdo das mensagens;
- Oferecer uma contribuição prática com o estudo, tanto para novas pesquisas na área da comunicação política; como, também, no sentido de auxiliar as administrações públicas a desenvolver melhor a sua comunicação política.

Para atender aos objetivos propostos, além deste capítulo de introdução, nossa pesquisa está dividida em mais cinco capítulos. No capítulo dois, especialmente através dos estudos de Lewis Mumford (1991), apresentamos a origem das cidades e de como se deu este processo, em função dos primeiros agrupamentos humanos. Na sequência, com base nas investigações feitas por Ivo

¹² A expressão “estrutura linguageira” é utilizada por Patrick Charaudeau, em sua proposta de Análise de Discurso, que será apresentada mais à frente nesta pesquisa, como um dos suportes metodológicos do nosso estudo. Embora a proposta de Charaudeau diga respeito à construção discursiva das mensagens, em nossa pesquisa a expressão estrutura linguageira terá uma abrangência maior, tanto em relação à linguagem verbal, como também à não-verbal.

D'Aquino (1940), procuramos compreender quando nasce o termo município e quais foram as suas primeiras atribuições. Por isso, torna-se importante, também, compreender como ocorreu o reconhecimento político dos municípios, tanto nas Constituições de outros países, como, principalmente, no próprio Brasil.

Por fim, a última parte do capítulo procura resgatar e identificar os contextos históricos, geográficos, políticos e sociais da cidade de Porto Alegre, desde a sua origem até os dias de hoje. Vamos entender como o prefeito José Fogaça chegou ao poder, derrotando o Partido dos Trabalhadores, que estava há 16 anos seguidos administrando a cidade. Logo em seguida, é feita uma descrição sobre o modelo de gestão implementado pela administração atual, bem como as Secretarias, Departamentos e Empresas municipais de que dispõe a Prefeitura de Porto Alegre para realizar os seus projetos. Entre eles, destacaremos o Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE), órgão responsável pela execução do Projeto Integrado Socioambiental (PISA), que também será apresentado ao longo do capítulo, com o objetivo de compreender melhor o que é o programa, seus objetivos, onde se localizam as obras e o que ele representa em termos de melhorias para o município.

A sustentação teórica desta parte da pesquisa está fundamentada nos estudos de autores como Macedo (1993), Oliveira (1985), Souza Doca (1941) e Spalding (1967), além de contar com informações encontradas nos *sites* oficiais da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, do Departamento Municipal de Águas e Esgotos e do Projeto Integrado Socioambiental.

No terceiro capítulo, procuramos definir o que é a comunicação política, a partir dos conceitos de diversos autores sobre o tema. Entre eles, Canclini (2002), Wolton (1995, 1998 e 1999), Ochoa (1999) e Izurieta (2003). Em função do problema e dos objetivos de pesquisa, torna-se particularmente importante, também, conhecer os conceitos de propaganda e de persuasão, tomando como base os estudos de autores como Domenach (1955), Pizarroso Quintero (1990) e Roiz (1994).

Logo em seguida, ainda neste mesmo capítulo, vamos começar a entender a comunicação política da Prefeitura de Porto Alegre, desenvolvida através das placas de obras. Para isso, inicialmente, apresentamos uma entrevista em profundidade realizada com a Coordenadora de Publicidade da administração municipal atual. Depois, apresentamos, também, o Manual de Confecção de Placas, produzido pela Prefeitura, cujo objetivo é estabelecer um modelo de *layout* padrão para este tipo de publicidade. Para compreender melhor o Manual e interpretar suas determinações gráficas, utilizamos os estudos de Géorges Pèninou (1976) sobre as tipologias visuais.

O quarto capítulo apresenta a estratégia metodológica, para o processo de análise, com base na perspectiva funcionalista¹³, que permite analisar as relações entre os meios de comunicação e a sociedade. Em um primeiro momento, o capítulo procura mostrar os tipos de estudos científicos existentes, a partir das definições de Gil (2007) e Lakatos e Marconi (2008). Na sequência, com base, especialmente, em Richardson (1999) e Minayo (2001), torna-se importante, também, conhecer as alternativas de vertente da pesquisa. Por fim, a última etapa do capítulo é a que vai oferecer o suporte metodológico necessário para o estudo. Nesta parte da pesquisa fazemos um pequeno histórico e uma conceituação do que vem a ser a Análise de Discurso. Depois, então, apresentamos a proposta de Análise de Discurso desenvolvida por Patrick Charaudeau (2008).

Com base nos apontamentos teóricos e metodológicos feitos até aqui, o objetivo do quinto capítulo é o de tentar responder ao problema de pesquisa. Para isso, utilizou-se, como *corpus* de pesquisa, três placas de obras do Projeto Integrado Socioambiental, dentre as cinco que estavam em exibição, durante o período de realização deste estudo. As duas publicidades, que não fizeram parte

¹³ O método funcionalista foi definido por Robert Merton, ao identificar a sociedade como um sistema de partes integradas ou subsistemas interligados. Segundo o autor (1964), os meios de comunicação são um dos instrumentos de continuidade, ordem, integração, motivação, guia e adaptação utilizados pela sociedade para manter as relações entre as pessoas, tanto em nível individual, como coletivo.

da amostra analisada, foram descartadas, porque eram placas com informações repetidas, apenas estavam colocadas em regiões diferentes.

Em cada publicidade, procuramos dividir a análise em duas etapas, distintas entre si: inicialmente, estuda-se a tipologia visual das placas, segundo a classificação de Georges Pèninou (1976). Com isso, podemos comparar cada uma das publicidades com o Manual de Confecção de Placas, produzido pela Prefeitura de Porto Alegre, para verificar se elas obedecem ou não ao padrão determinado pela administração municipal. Em um segundo momento, estuda-se a estrutura linguageira das placas de obras, conforme o modelo de Análise de Discurso definido por Patrick Charaudeau (2008).

Com esta pesquisa, pretendemos contribuir com o estudo da comunicação política. Em especial, procurando compreender se existe uma função propagandística e persuasiva nas mensagens das placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre.

Em diversos levantamentos realizados ao longo desta investigação, não se descobriu nenhuma pesquisa em relação a este meio, seja em publicações, artigos de congressos ou outros veículos de produção científica. Por isso, considera-se este estudo inédito.

Apenas este fato, por si só, já tornaria a pesquisa relevante. Porém, além disso, é importante entender que, a cada dia, surgem novos e mais modernos meios de comunicação, permitindo a interação entre os indivíduos e gerando fluxos de toda a ordem. Graças aos avançados recursos tecnológicos destes meios, é até natural que eles se tornem mais atraentes e mais sedutores, aos olhos de muitas pessoas.

Entretanto, o simples surgimento destas novas mídias não leva, necessariamente, ao apagamento dos instrumentos de comunicação mais tradicionais. A própria história dos meios de comunicação comprova isso. O cinema não substituiu o jornal. O rádio não substituiu o cinema. A televisão não substituiu o rádio. Assim como a *internet* não substituiu a televisão. E, nenhum

deles, substituiu e nem conseguiu chegar tão próximo das comunidades, como as placas de obras, que hoje, inclusive, já fazem parte da paisagem urbana das cidades¹⁴.

¹⁴ Em Porto Alegre, há um projeto de lei tramitando na Câmara de Vereadores, que estuda a possibilidade de diminuir a publicidade externa comercial existente na cidade. Projeto semelhante já foi aprovado no município de São Paulo. Em Porto Alegre, entretanto, este projeto não menciona nada a respeito das placas de obras colocadas pelo poder público.

2 DAS CIDADES IMAGINADAS À REALIDADE DAS DEMANDAS SOCIAIS DE UM MUNICÍPIO

Quando se pensa em cidade, logo vem a ideia de espaços urbanos planejados, com ruas, calçadas, praças, postes de iluminação, casas, prédios, igrejas etc. Porém, nem sempre, a estrutura urbana que compõe a cidade atende aos desejos da população. Na imaginação, podemos pensar, livremente, em uma quantidade de serviços que gostaríamos que fossem oferecidos em nossos municípios.

Entretanto, na realidade das demandas sociais, mais do que serem oferecidos, estes serviços precisam funcionar bem. O problema é que, muitas vezes, tanto para exigí-los, como para fiscalizá-los e solicitar a sua devida manutenção, não sabemos a qual instância política caberia a responsabilidade por tais serviços, se ao poder municipal, estadual ou federal. Por isso é que, para que as pessoas possam cobrar e avaliar corretamente os seus representantes, a comunicação política de um governo passa a ser de fundamental importância, no sentido de informar e convencer que a sua gestão está cumprindo o seu papel de forma eficiente.

Mas, afinal, o que vem a ser uma cidade? Que funções uma cidade desempenha? A quais finalidades atende? Quais são as suas atribuições políticas? Existe diferença entre cidade e município? Para responder a estas questões, o capítulo aborda a origem das cidades, a partir da formação dos primeiros agrupamentos humanos, com base nos estudos de Lewis Mumford (1991). Na sequência, apresenta-se, então, o surgimento do termo município, segundo as pesquisas de Ivo D'Aquino (1940), e como se deu seu reconhecimento político nas Constituições de outros países e no próprio Brasil. Por fim, a última parte do capítulo procura identificar os contextos históricos,

geográficos, políticos e sociais da cidade de Porto Alegre. Para o suporte teórico nesta etapa, foram utilizados autores como Macedo (1993), Oliveira (1985), Souza Doca (1941) e Spalding (1967).

2.1 A ORIGEM DAS CIDADES E DOS MUNICÍPIOS

Para a escritora argentina Rosalba Campa, que estuda a literatura latino-americana e, sobretudo, de que forma a literatura desta região retrata a sociedade, as cidades:

[...] são fundadas no alto de um monte, para defender-se; no litoral, para partir; ou, como costumam descrever os mitos, às margens dos rios, para encontrar um eixo de orientação para o próprio grupo [...] Contudo, as cidades também são fundadas dentro dos livros (CAMPRA, 1994 apud CANCLINI, 2002, p. 43).

Um exemplo disso, de que as cidades nascem nos livros, está nos estudos do historiador norte-americano Lewis Mumford (1991), quando, ao pesquisar as cidades, em especial nos modelos da Antiguidade clássica, observou que, já naquela época, havia a ideia de uma utopia urbana, uma espécie de cidade sonhada. E deu, como exemplo, os **Diálogos** de Platão, quando Crítias e Timeu retomaram o Mito de Atlântida. Na verdade, nas literaturas de todos os tempos, sempre houve esse interesse com o surgimento das cidades. Outro exemplo, que podemos citar, é do poeta francês Charles-Pierre Baudelaire (1985, p. 420), que, em sua obra, **As flores do mal**, afirma que “foi a raça maldita de Caim, o primeiro demônio humano, que se espalhou sobre a terra e fundou as primeiras cidades”¹⁵.

¹⁵ Baudelaire escreveu a obra no século XIX. Naquela oportunidade, o autor comparava as cidades do século XIX à cidade e à torre de Babel, que teriam sido edificadas pela geração de Caim; que, anteriormente, já fora punida por Deus, com o dilúvio. Por isso, então, a expressão “raça maldita de Caim”, em seu texto. Para Baudelaire, o crescimento desordenado e cosmopolita das cidades do século XIX estaria se refletindo nas artes, pois estas perderiam suas conexões com as tradições e o passado e, assim, por causa do impacto das técnicas modernas, as artes passariam a ter diversidade de linguagens totalmente diferentes entre si.

Do ponto de vista da História, retomando as pesquisas de Lewis Mumford (1991, p. 9), “as origens da cidade são obscuras, enterrada ou irrecuperavelmente apagada uma grande parte do seu passado”. A dúvida e a incógnita são tão grandes, que o autor chega até mesmo a cogitar que a cidade dos mortos (necrópolis) antecedeu a cidade dos vivos (polis), e que as verdadeiras fundadoras das cidades teriam sido as mulheres, que cultuavam seus mortos em lugares aos quais sempre voltariam com alguma regularidade.

Em seu livro, **A cidade na história**, Mumford (1991) chama a atenção de que a maioria dos autores gregos antigos, entre eles, Platão e Aristóteles, utilizava o termo cidade em seus escritos, como sendo um lugar onde as pessoas adquiririam a condição de cidadãos¹⁶. Tanto é assim, que, mesmo considerando a cidade como algo complexo, composto de elementos ou de partes, Aristóteles (1990) deu grande destaque ao cidadão e a quem poderia usufruir desta condição.

A preocupação maior do autor (1990, p. 89) era saber “quem seriam aqueles que deveriam compor a cidade, e que qualidades deveriam possuir para que ela fosse feliz e bem administrada”. Havia, no pensamento aristotélico, uma concepção grega de vida. Ou seja, uma concepção segundo a qual a *polis* era a dimensão suprema da existência.

De acordo com Mumford (1991), predominava, naquela época, um olhar ideal sobre o tipo de sociedade a ser buscado. Um pouco antes de Aristóteles, Platão (1990) – em sua obra, **A República** – já havia feito uma descrição do que considerava uma sociedade ideal, a partir de uma composição harmônica e ordenada de três categorias de homens: os governantes-filósofos, os guerreiros e os que se dedicariam aos trabalhos produtivos. Tinha essa composição, porque o autor acreditava que cada um tinha a sua obrigação, conforme as aptidões individuais. Mesmo que fosse inspirada no modelo espartano de vida, onde Platão se criou, tratava-se de um Estado que nunca existiu em nenhum lugar.

¹⁶ No latim, o termo *civitas*, que significa cidade, é a combinação de *civis* (cidadãos), mais *itas* (condição de). E *civitas* é a tradução latina de *polis*.

Seja nos escritos de Platão, de Aristóteles ou nos demais autores gregos antigos, o que predominava, na época, era o termo cidade. E não município. E era até natural que isso acontecesse. Afinal de contas, o termo município nasceu, efetivamente, no Império Romano e, para ser mais específico ainda, a partir da expansão de Roma.

O termo município, segundo o Dicionário brasileiro Globo (FERNANDES; LUFT; GUIMARÃES, 1993), é a circunscrição territorial em que se exerce a jurisdição de uma vereação ou concelho. Embora a definição esteja correta, é importante considerar os estudos de Ivo D'Aquino, que foi mais além no entendimento do termo. Jornalista, advogado e professor, D'Aquino nasceu em Florianópolis, no final do século XIX. Ocupou uma série de cargos públicos, mas se notabilizou mesmo como Prefeito na capital catarinense, deputado estadual e senador por aquele Estado¹⁷.

De acordo com D'Aquino (1940), haveria outra etimologia, através da qual o termo em latim *municipium* seria derivado de *munus*, equivalente de *munera* (funções) e de *capere* (tomar, manter). Conforme o autor, a palavra *munus* tem três significados: algumas vezes pode representar uma dádiva (*munera*), que pode ser dada ou enviada; outras vezes pode representar um cargo; e, por fim, pode, ainda, significar um ofício, quando se relacionar a um cargo militar. Desta definição nasce outro termo: *municipis*, que seriam aqueles que servem os ofícios (*munera*) pertencentes aos cidadãos.

Nos dias de hoje, tanto são chamados de munícipes aqueles que participam dos cargos, como aqueles que são cidadãos comuns da cidade, tenham eles nascido nela ou não. Entretanto, com base em D'Aquino (1940), nem sempre foi assim. Pela antiga tradição romana, ser munícipe não era direito decorrente de alguém que tivesse nascido em determinada cidade, mas um privilégio concedido, para que desempenhasse os cargos locais. E, esse privilégio, poderia ser transmitido de pai para filho. Com o tempo, o conceito

¹⁷ Disponível em: (<http://www.senado.gov.br/sf/SE-NADÓRES/senadores_biografia.asp?codparl=1758&li=38&lcab=19371946&lf=38>. Acesso em: 10 de julho de 2009.

progrediu, a ponto, então, de que fosse considerado munícipe de uma cidade todo homem livre que nela nascesse.

Segundo D'Aquino (1940), a descentralização administrativa que o Estado Romano empregou não estabelecia uma uniformidade para todo o Império. Havia duas partes bem distintas: a Itália e as províncias. As cidades italianas, como Roma e suas súditas, eram como corpos coletivos, que se constituíam em verdadeiras repúblicas. De outra parte, havia as pequenas sociedades, que se dividiam em duas categorias: as colônias e os municípios. No primeiro caso, eram povoações formadas pela colonização, à medida que Roma fazia suas conquistas. Já os municípios, eram cidades habitadas por populações não originárias de Roma e seus membros regiam-se por suas próprias instituições e leis. Nestas estruturas, conforme o autor, a magistratura local era regida por decuriões, que formavam a cúria, com o objetivo de governar a cidade.

Além deles, havia os *duúmviros* ou *quatuóvros* (se fossem dois ou quatro, respectivamente), encarregados do poder civil e da administração da justiça. Havia, ainda, mais outros magistrados menores, como os questores, responsáveis pela arrecadação pública; e os edis, com a atribuição da fiscalização dos serviços municipais. De acordo com D'Aquino (1940, p. 22), "em alguns municípios existia o cargo de *praefectus*". Na opinião de Bowder (1980), o termo teria sido criado pelo Imperador Augusto, para designar o prefeito da cidade de Roma. Mais tarde, segundo a autora, o Imperador Constantino utilizou o mesmo termo para definir o responsável pela cidade de Constantinopla.

Logo depois do fracionamento do Império Romano, duas ideologias influenciaram a Idade Média, segundo D'Aquino (1940): a doutrina religiosa da Igreja católica e o individualismo anárquico dos povos bárbaros do norte europeu. A abertura para esta influência se deu em função da mudança do poder romano para o Oriente, mais precisamente em Constantinopla, o que tornou a Europa um campo fértil para o crescimento e a prevalência do poder religioso. Conforme o autor, em torno das dioceses e das paróquias, não apenas os interesses espirituais das populações radicadas nas cidades foram ganhando destaque e

importância, mas, também, os sociais. Começava uma lenta transição entre o município e a diocese. Neste contexto, os bispos tornaram-se tanto dirigentes espirituais, como líderes comunitários. Desta forma, prossegue o autor, naquele ambiente de ruralização e de ausência do Estado, a dominação política da Igreja absorveu o município.

A partir do momento que teve esse poder, a Igreja enfrentou a rejeição de muitos grupos patriarcais e da própria tradição que já se estabelecia em determinadas sociedades, afirma D'Aquino (1940). Desse atrito nasceu o feudalismo, como uma forma social e política alternativa. Ao longo do tempo, passaram a haver duas formas distintas de feudalismo, conforme o autor: o praticado na França, que era à revelia do poder real e, portanto, o domínio sobre a terra era fruto de conquistas pessoais. E, em consequência disso, negava a presença estatal e não pagava tributos ao Estado. O outro modelo de feudalismo era praticado na Inglaterra, mas que foi disciplinado pelo poder real.

Ainda que os feudos tivessem se mantido por muito tempo, “foi da reação contra o regime feudal que, no continente europeu, surgiu o municipalismo” (D'AQUINO, 1940, p. 46). A reação era baseada em motivos diferentes. Para o Estado, segundo o autor, o feudo era um quisto. Para a diocese, uma sombra. E, para a plebe, um instrumento de opressão. De acordo com Frank e Goodnow e Frank G. (1919 apud D'AQUINO, 1940), o renascimento do municipalismo foi motivado e incentivado a partir das necessidades de expansão comercial e de uma participação política maior da burguesia. Basicamente, foi nos séculos XII, XIII e XIV que ocorreu este processo de ressurgimento do municipalismo.

Entretanto, foi muito tempo depois, somente após a Revolução Francesa, que começou a surgir o conceito moderno de município. Conforme D'Aquino (1940), a lei prussiana de 1808 foi o primeiro ato legislativo europeu a reconhecer que a cidade é a organização-agente cuja atribuição é satisfazer os interesses locais. A partir daí, ainda no século XIX, outras constituições europeias também reconheceram o regime municipal, como a sueca, de 1809; a portuguesa, de 1826; a italiana, de 1848; e a dinamarquesa, de 1849. Todas elas, segundo o

autor, eram reguladas por leis ordinárias. Outras constituições europeias do mesmo período, porém, atribuíam leis especiais ao regime municipal, de acordo com o autor. Entre elas, a belga, de 1831; a holandesa, de 1887; a espanhola, de 1876; e a romena, de 1866.

Para os objetivos desta pesquisa, torna-se mais importante a compreensão de como foi a organização do município na península ibérica; sobretudo em Portugal, porque teve consequências diretas no Brasil. E, no caso ibérico, o modelo adotado foi tipicamente romano. Como afirma D'Aquino (1940), mesmo durante o longo período de dominação árabe na península, a estrutura municipal não se alterou profundamente.

Passada a dominação e restaurada a hegemonia portuguesa, as chamadas Ordenações Afonsinas, promulgadas em 1446, segundo o autor, instituíram modificações relevantes no regime municipal. Através delas, foi introduzido o sistema representativo de participação indireta do povo por meio de vereadores, que deliberavam sobre as matérias de interesse regional. Menos de um século depois, em 1521, as Ordenações Manuelinas modificaram as Afonsinas. O Brasil já havia sido descoberto e o novo código teve abrangência tanto sobre Portugal, como sobre a nova terra. A principal modificação foi a de que as municipalidades passaram a ter funções apenas administrativas (D'AQUINO, 1940).

Na verdade, no início, entre 1500 e 1532, Portugal não se mostrou muito interessado em desenvolver a colonização no território brasileiro, de acordo com Zenha (1962). Apenas a partir de 1532 é que foram criadas as vilas de São Vicente e Piratininga, como uma forma de administrar melhor as terras do novo continente e protegê-las dos contrabandistas de pau-brasil e de possíveis invasões, por causa das notícias de que haveria ouro e prata na América.

Entretanto, conforme o autor, em função da vastidão das terras brasileiras, logo as vilas se mostraram incapazes de conter as invasões. Na tentativa de buscar uma forma mais eficiente de povoamento e controle, surgiram, então, as capitânicas hereditárias, como afirma Faoro (2000). As capitânicas

consistiam na divisão do território brasileiro em catorze faixas lineares, entregues a doze donatários. A figura a seguir apresenta a divisão feita na época, com o nome das capitanias e seus respectivos donatários:



Figura 1: Capitanias Hereditárias¹⁸

¹⁸ Disponível em: <www.infoescola.com/historia/capitanias-hereditarias>. Acesso em: 19 de abril de 2009.

Embora já tivessem sido experimentadas na colonização da Ilha da Madeira, em Açores, e no continente africano, segundo Faoro (2000), no Brasil as capitanias não tiveram um resultado melhor que as vilas. Para se ter uma ideia da pouca eficiência do modelo, completa o autor, muitos donatários sequer tomaram posse de suas terras.

Politicamente, se, por algum tempo, o Brasil somente era influenciado pela administração portuguesa, foi através da Constituição do Império, em 1824, que começou de fato a história municipal brasileira, como ressalta D'Aquino (1940). A lei daquele ano acabou sendo importante, porque instituiu um regime novo, sem nenhum vestígio do sistema português e nenhuma relação com os laços históricos portugueses. Em grande parte, é bem verdade, a nova constituição não tinha muitas diferenças da maior parte das constituições europeias proclamadas naquela época. Ainda assim, entre as principais novidades estavam:

Art. 167 – Em todas as cidades e vilas ora existentes, e nas mais que para o futuro se criarem, haverá câmaras, às quais compete o governo econômico e municipal das cidades e vilas.

Art. 168 – As câmaras serão eletivas e compostas do número de vereadores que a lei designar, e o que obtiver maior número de votos será presidente.

Art. 169 – O exercício de suas funções municipais, formação de suas posturas policiais, aplicação de suas rendas, e todas as suas particularidades e úteis atribuições, serão decretadas por uma lei regulamentar (D'AQUINO, 1940, p. 128).

A lei regulamentar, a que se refere o autor, foi promulgada em 1828. Porém, não correspondeu às aspirações de quem acreditava que estivesse próxima a emancipação municipal. Durante todo o século XIX e, ao longo do século seguinte, novas Constituições afetaram, diretamente, os municípios, atribuindo novos poderes ou retirando-lhes estes poderes, conforme os interesses de cada momento histórico nacional. O quadro a seguir faz um resumo destas alterações:

Quadro 1: Modificações causadas nos municípios, pelas Constituições

ANO	MODIFICAÇÕES
1928 (Ato Adicional à Constituição)	Possibilidade dos municípios de fixar impostos; criar polícias próprias; fiscalizar o emprego das rendas públicas; e criar, suspender e nomear cargos.
Constituição de 1891	Previa que os municípios teriam total autonomia e plenos poderes para proporcionar a eletividade da administração local, segundo os próprios interesses das comunidades.
Constituição de 1934	Incumbia os municípios a cooperarem com os Estados e a União, assumindo as funções que lhes eram determinadas. Tais funções eram: assegurar amparo aos desvalidos; proteger a juventude contra os males e o abandono físico, moral e intelectual; impedir a propagação de doenças; amparar a maternidade e a infância; entre outras atribuições.
Alteração na Constituição, em 1946	Previa uma equitativa distribuição dos poderes e a descentralização política, o que tornava os municípios mais autônomos.
Alteração na Constituição, em 1967	Os prefeitos das capitais e das estâncias hidrominerais passaram a ser nomeados pelos governadores. Já naqueles municípios considerados de interesse da soberania nacional, a indicação era feita diretamente pela Presidência da República.

Fonte: Adaptado pelo autor, com base em D'Aquino (1940).

Em 1988, foi aprovada uma nova Constituição da República Federativa do Brasil, vigente até o momento. Conforme o Título II – Da Organização do Estado, Capítulo I – Da Organização Político-Administrativa, em seu artigo 18, a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos. No mesmo artigo, em seu parágrafo quarto, dispõe que a criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios será feita através de lei estadual e sujeita à consulta prévia das populações locais, por meio de plebiscito. Já no capítulo IV – Dos Municípios, do mesmo Título III, em seu artigo 29, a Constituição aborda a eleição do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores; questões relativas à remuneração destes; e também sobre as despesas dos municípios. Apenas o artigo seguinte, de número 30, dispõe então sobre a competência dos municípios:

- I – Legislar sobre assuntos de interesse local;
- II – Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III – Instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV – Criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V – Organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI – Manter, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII – Prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII – Promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX – Promover a proteção do patrimônio histórico-cultural-local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Na sequência, em seu artigo 31, a Constituição aborda a questão da fiscalização daquilo que é realizado ou que deveria ser feito no município e se esta competência estabelecida está sendo cumprida ou não – função esta prevista no contrato social definido por Hobbes (1999), Locke (1983) e Rousseau (1978), para quem tal mecanismo deveria reger a relação entre os indivíduos e entre estes e a sociedade. No caso, a responsabilidade de fiscalizar em nome dos cidadãos fica a cargo do Poder Legislativo Municipal e pelos Tribunais de Contas. Porém, diferente da ideia de Rousseau (1978), para quem a opinião pública seria uma forma de controlar o contrato social, não há, nem no artigo 30 e nem no artigo 31, nenhuma referência à necessidade de publicizar o que está sendo feito pelo Executivo Municipal. A única menção que a Constituição faz neste sentido é que, quando houver, segundo consta no Capítulo VII – Da Administração Pública, Seção I – Disposições Gerais, Artigo 37, Parágrafo 1º.

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

Atualmente, o Brasil possui 5.561 municípios¹⁹, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE²⁰. Um destes municípios é Porto Alegre, no qual foi desenvolvida esta pesquisa, de acordo com o critério de conveniência. Para conhecer melhor a cidade, o subcapítulo a seguir apresenta os contextos históricos, geográficos, políticos e sociais em torno do município, desde a sua origem até os dias de hoje.

2.2 A HISTÓRIA DE PORTO ALEGRE COMEÇA MUITO TEMPO ANTES DE A CIDADE EXISTIR

A história de Porto Alegre começa bem antes da própria colonização da região. Na verdade, começa até mesmo antes da descoberta do Brasil. Durante todo o século XV, Portugal e Espanha empenharam-se nos estudos marítimos e na formação de navegadores, com o objetivo de descobrir e conquistar novas terras. De acordo com Macedo (1993, p. 16), a chegada de Cristóvão Colombo à América, e os dois países ibéricos tendo se lançado ao mar, criou uma séria questão política: “a quem pertenceriam as terras descobertas a partir de então?”. Segundo o autor, foi necessária a intervenção do Papa Alexandre VI, que, em 1493, determinou as bulas *Eximia divocionis* e *Inter coetera*, pelas quais a Espanha seria dona de tudo que encontrasse a oeste e Portugal do que fosse encontrado a leste do meridiano, que passasse a cem léguas ao poente das ilhas dos Açores e do Cabo Verde.

Não satisfeito, Portugal solicitou que estes limites fossem ampliados a duzentas e setenta léguas mais para o oeste, o que foi confirmado no Tratado de Tordesilhas, após o descobrimento do Brasil (MACEDO, 1993). A linha imaginária, que passou a definir os limites portugueses no território brasileiro, partia de Marajó e ia até Laguna, e seria o limite para a concessão das capitanias

¹⁹ Conforme dados mais atuais, extra-oficiais, o Brasil teria 5.565 municípios.

²⁰ Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabela1a.shtm>. Acesso em: 20 de outubro de 2009.

hereditárias. Pelo Tratado, portanto, parte de Santa Catarina e o Rio Grande do Sul, como são conhecidos hoje, pertenciam, na época, ao lado espanhol.

Entretanto, conforme Oliveira (1985), já havia registros de que, em 1502, o litoral do Rio Grande do Sul tinha sido percorrido pela frota de um português chamado André Gonçalves, na altura do, hoje, porto de Rio Grande. Pouco tempo depois, complementa o autor, em 1514, outro navegador – desta vez o espanhol Dom Nuño Manuel – navegou pela Lagoa dos Patos. E, assim, novas expedições se sucederam, em viagens pelo sul do continente, chegando até o Rio da Prata, em 1531.

Quase cento e cinquenta anos depois, já em 1680, Dom Manuel Lobo chegou à margem norte do Rio da Prata, atendendo às ordens do Rei português D. Afonso VI, para que ali fosse iniciada uma povoação, logo batizada de Colônia de Sacramento (OLIVEIRA, 1985). O local ficava de frente para a outra margem do rio, onde atualmente é Buenos Aires, e em cuja margem os espanhóis já haviam se estabelecido. Isso determinou, afirma o autor, uma reação de parte espanhola, que tentou impedir a instalação portuguesa. Tal iniciativa gerou um duplo fato histórico: embora a Colônia de Sacramento tenha sido o ponto mais meridional dos domínios portugueses, ao mesmo tempo, também, foi o marco inicial de uma série de guerras de disputas entre as duas coroas europeias.

A consequência de se instalar nas terras vizinhas não poderia ser outra: a nova colônia era facilmente batida pelos espanhóis e, devido à grande distância do restante dos domínios portugueses, carecia de recursos e socorros. De acordo com Oliveira (1985), isso fez com que Portugal fundasse uma espécie de entreposto, para tentar diminuir o isolamento da Colônia de Sacramento. Assim, em 1684, foi criada a Capela de Santo Antônio dos Anjos de Laguna.

Apesar disso, os conflitos não diminuíram. Na verdade, a preocupação espanhola até aumentou, pois, com as duas povoações, Portugal inclusive intensificou sua presença na região. O primeiro grande movimento português, no sentido de marcar sua presença, foi feito, inicialmente, em 1703, quando Domingos da Filgueira percorreu a pé este trajeto, indo de sul a norte. Mais tarde,

em 1714, por ordem do Rei João V, Francisco de Brito Peixoto, filho do fundador de Laguna, junto com mais trinta homens, percorreu a cavalo todo o litoral de Laguna até Colônia de Sacramento (OLIVEIRA, 1985; MACEDO, 1993).

Quatro anos depois, o mesmo Brito Peixoto organizou outra expedição e chegou à atual área de Tramandaí, no litoral norte do Rio Grande do Sul, indo, na sequência, na direção oeste. Foi nesta oportunidade, afirmam os autores, que os desbravadores tomaram conhecimento da várzea do Gravataí – hoje, região metropolitana de Porto Alegre – para onde, daí em diante, rumaram outras vezes em busca de gado.

Já mais bem estabelecido no sul do continente, Portugal fez uma nova tentativa de reforçar sua presença no Rio da Prata, segundo Oliveira (1985). Desta vez, através da fixação de um forte, onde atualmente se localiza a cidade de Montevideú. Para garantir sua passagem no canal de Rio Grande, os portugueses decidiram construir ranchos nas duas margens do canal, dando origem, assim, à cidade de São José do Norte. Isso permitiu, então, o trânsito de tropas entre o centro do país e o sul. E, conforme o autor, devido aos obstáculos naturais encontrados no percurso, tais como rios, lagos e dunas, o trânsito passou a ser feito mais pelo interior. Por sua localização estratégica e pelos férteis campos, a várzea do Gravataí tornou-se uma área ideal para as necessárias paradas e mesmo para ocupação.

Não demorou muito para que novos tropeiros passassem a circular por estes campos e que a região despertasse o interesse de se instalar nas novas terras. Isso acabou acontecendo, de fato, em 1732, quando foram concedidas as três primeiras sesmarias, a Jerônimo de Ornelas Menezes e Vasconcelos, a Sebastião Francisco Chaves e a Dionísio Rodrigues Mendes (MACEDO, 1993). O objetivo, porém, não era o de promover o povoamento; e, sim, a apreensão do gado abundante na região.

Na condição de colonos de produção, como ressalta o autor, eles nada tinham a ver com povoamento; pelo contrário até, a proximidade com a colonização, inclusive, seria prejudicial à atividade de criação de gado. As três

propriedades, de acordo com Oliveira (1985), ficavam todas localizadas às margens do Guaíba, na época chamado de Lagoa de Viamão. A área de Jerônimo de Ornelas ficava junto ao Morro Santana, Sebastião Francisco Chaves ocupou as terras nas proximidades da atual Gruta da Glória, enquanto Dionísio Rodrigues Mendes estabeleceu-se na Vila de Belém Velho.

Enquanto os estancieiros tomavam sua posse, os conflitos na região do Rio da Prata continuavam. Por causa das constantes derrotas para os espanhóis, em 1737, através da expedição do Brigadeiro José da Silva Paes, os portugueses implantaram a primeira guarnição militar naquela zona de disputas (OLIVEIRA, 1985). A fortificação ficava localizada junto à Barra do Rio Grande e logo surgiu um povoamento ao seu redor, ressalta o autor, o que acabou determinando a formação da Vila de Rio Grande. A instalação da fortificação militar só aumentou o conflito e tornou a luta ainda mais custosa.

Em função disso, afirma Macedo (1993), para tentar amenizar as perdas, entrou em cena o diplomata português Alexandre de Gusmão. Após desenvolver um amplo relatório geográfico da região, continua o autor, o diplomata propôs uma permuta de áreas: Portugal entregaria a Colônia de Sacramento aos espanhóis e, em troca, receberia parte da vasta região que correspondia às Missões Jesuíticas – em especial, a parte dos sete povos situados na margem esquerda do Rio Uruguai. Assim, com esta troca, ficaria o Rio Grande de São Pedro com os contornos atuais e daria, então, novas possibilidades para a ocupação do território.

Como os povoados portugueses na região estavam localizados em Laguna, em Rio Grande, em São José do Norte e na Lagoa de Viamão, foi justamente esta a que mais se beneficiou com as condições do Tratado (MACEDO, 1993). Mesmo que a ocupação desta área não tivesse como objetivo o povoamento, era natural que isso acabasse ocorrendo. Esta colonização, junto ao Porto de Viamão, que havia recebido o nome de Capela Grande, ficou responsável pela produção de barcos para o transporte pelos rios da região; em especial, da navegação pelo Jacuí até as Missões.

Embora o trânsito tenha se intensificado na direção do interior, da mesma forma passou a haver um fluxo maior, também, pela hidrografia do Guaíba, conforme Spalding (1967). A tal ponto que o Porto dos Dorneles, localizado junto à sesmaria de Jerônimo de Ornelas, no Morro Santana, passou a rivalizar com o Porto de Viamão. Não há um registro histórico preciso de quando começou exatamente a ocupação de Porto Alegre, sobretudo nas atuais áreas mais centrais da cidade (SPALDING, 1967; SOUZA DOCA, 1941). Entretanto, os dados mais concretos dão conta que isso aconteceu a partir da chegada dos casais açorianos.

As Ilhas dos Açores, em número de nove, estavam já muito povoadas, segundo Oliveira (1985). Como uma forma de aliviar a superlotação, foi incentivada a emigração dos moradores, sobretudo para as novas terras. No Brasil, prossegue o autor, eles foram recebidos no Porto do Desterro (atual Florianópolis). Dali, então, eram mandados para o sul. A primeira leva de açorianos chegou ao Porto do Rio Grande, em 1751. A maioria permaneceu por ali, apenas um dos casais decidiu seguir até o Porto dos Dorneles e, em seguida, se estabelecer além do Riacho Dilúvio – uma área bem mais próxima do atual centro da cidade. Somente uma segunda leva de açorianos, desta vez em 1752, foi trazida diretamente ao Porto dos Dorneles para, posteriormente, se acomodar nas imediações da área compreendida pelas atuais Usina do Gasômetro e Praça da Alfândega (OLIVEIRA, 1985).

Pouco tempo depois, em 1763, os espanhóis invadiram a Vila de Rio Grande, o que provocou mudanças importantes na vida e na política local, como afirma o autor. A administração da Capitania, que estava em Rio Grande, passou a Viamão, e muitas famílias se transferiram para o pequeno povoado à beira do Guaíba, então conhecido como Porto de São Francisco dos Casais e, mais tarde, em 26 de março de 1772, transformado em Freguesia de São Francisco do Porto dos Casais. Nascia, efetivamente, a cidade. O quadro a seguir resume os diversos nomes que deram origem à denominação do município:

Quadro 2: Os nomes de Porto Alegre

ANO	DENOMINAÇÃO
1728	Inicia o povoamento na região de Viamão, que recebe o nome de Porto de Viamão.
1732	Com a sesmaria localizada no Morro Santana, o lugar foi conhecido como Porto dos Dorneles.
1752	Com a chegada dos casais açorianos, ganhou o nome de Porto dos Casais.
1772	O povoado Porto dos Casais foi elevado à condição de Freguesia e recebeu o nome de São Francisco do Porto dos Casais.

Fonte: Adaptado pelo autor, com base em Oliveira (1985).

Porém, de acordo com Souza Doca (1941, p. 8), “o nome Porto Alegre aparece oficialmente pela primeira vez apenas em 24 de julho de 1773, quando muda a capital do continente de Viamão para Porto Alegre”. Com a mudança, o emergente município passou a ser chamado de Nossa Senhora da Madre de Deus de Porto Alegre. Entretanto, segundo os estudos de Oliveira (1985), apenas em 1822, por meio da Carta de Lei assinada pelo Imperador D. Pedro I é que Porto Alegre se tornou cidade, inclusive adotando seu nome definitivo, e ganhando, com isso, uma notoriedade política maior. A seguir, a reprodução do texto do documento, adaptado à grafia atual:

CARTA DE LEI DE 14 DE NOVEMBRO DE 1822

D. PEDRO I Pela graça de Deus e unânime aclamação dos povos, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do IMPÉRIO DO BRASIL:

Faço saber aos que esta minha carta viram que, sendo-se presente, em consulta da Mesa do Desembargo do Paço, a representação do Deputado do Governo e Câmara da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul, Francisco Xavier Ferreira, na qual em nome dos povos da mesma Província e por ocasião do memorável dia 12 de outubro próximo passado, da minha feliz aclamação, me pedia a graça de elevar à categoria de CIDADE a VILA DE PORTO ALEGRE, Capital daquela Província; expondo-se para este fim o muito que os seus habitantes se faziam dignos da minha imperial contemplação, não só pelos briosos feitos e sacrifícios que em diversas épocas tinham obrado a bem da Pátria mas também pelo seu nobre entusiasmo e zelo da sagrada causa a Independência deste vasto Império e pelos seus puros sentimentos de fidelidade, amor e adesão a minha augusta pessoa; e tendo considerado ao expendido e ao mais que me foi presente na mencionada consulta em que foi ouvido o Desembargador Procurador da Coroa, Soberania e

Fazenda Nacional e com o parecer do qual me confirmei por minha imediata resolução do sobredito dia:

Hei por bem que a referida VILA DE PORTO ALEGRE, do dia da publicação deste em diante, fique ereta em CIDADE; que por tal seja havida e reconhecida com a denominação de:

– CIDADE DE PORTO ALEGRE –

E haja todos os foros e prerrogativas das outras cidades deste Império, concorrendo com elas em todos os atos públicos e gozando os cidadãos e moradores dela de todas as distinções, franquezas, privilégios e liberdades de que gozam os cidadãos e moradores das outras Cidades, sem diferença alguma, porque assim é minha mercê (OLIVEIRA, 1985, p. 47).

A partir daí, a cidade foi se desenvolvendo. Conforme Macedo (1993), foi neste período que a vida comunitária passou a se ordenar de forma mais organizada no município. Com a Independência do Brasil e a aprovação da Constituição do Império, em 1824 – quando começou de fato a história da municipalidade brasileira, como afirma D’Aquino (1940) – as Câmaras locais passaram a auxiliar no atendimento das necessidades. Em Porto Alegre, a dedicação maior foi para a construção de ruas e calçadas; o primeiro Mercado Público, inaugurado em 1842; o fechamento de terrenos; e outros problemas urbanos.

A primeira lei orgânica do município, com normas administrativas e fiscais, foi aprovada em 1828. Em função dela, foi elaborado o primeiro Código de Posturas, composto por cinquenta artigos, e regulamentado em 1829 (MACEDO, 1993). Boa parte das ruas criadas ainda no século XIX permanece até hoje, algumas apenas com nomes diferentes. A relação a seguir cita algumas destas ruas e, entre parênteses, o seu nome atual:

- Rua da Praia (Rua dos Andradas);
- Rua da Ponte (Rua Riachuelo);
- Rua da Igreja (Duque de Caxias);
- Rua do Arvoredo (Rua Fernando Machado);
- Rua da Varzinha (Rua Demétrio Ribeiro);

- Praia do Riacho / Rua da Prainha (Rua Washington Luiz);
- Rua Nova do Poço (Rua Jerônimo Coelho);
- Beco do Rosário (Av. Otávio Rocha);
- Caminho Novo (Rua Voluntários da Pátria);
- Caminho do Meio (Avenidas Oswaldo Aranha e Protásio Alves);
- Estrada de Baixo (Avenidas Cristóvão Colombo e Assis Brasil);
- Caminho d’Azenha (Av. João Pessoa);
- Rua da Olaria (Rua Lima e Silva);
- Rua da Concórdia (Rua José do Patrocínio);
- Rua da Margem (Rua João Alfredo);
- Caminho de Belas (Av. Praia de Belas);
- Rua Nova da Praia (Rua Sete de Setembro);
- Rua da Ladeira / Rua do Ouvidor (Rua General Câmara) (OLIVEIRA, 1985).

A atual Rua dos Andradas, antiga Rua da Praia – porém, ainda chamada por seu nome original por boa parte dos porto-alegrenses – pode ser vista na foto a seguir. Conforme Oliveira (1985), ela é considerada a foto mais antiga da Rua da Praia. Foi feita em 1865, por Luiz Terragno, o primeiro retratista de Porto Alegre e, além da arquitetura típica da época, mostra a pavimentação irregular que predominava naquele período e os frades de pedra, junto às calçadas, com a finalidade de ali amarrar os cavalos.



Fotografia 1: Rua da Praia (Fonte: OLIVEIRA, 1985, p. 100)

Segundo Oliveira (1985), uma série de melhorias e renovações nos equipamentos urbanos e comunitários passou a ser feita, especialmente, no final do século XIX. Entre as principais, o início da construção do Teatro São Pedro, em 1833; a mudança do cemitério para o Alto da Azenha, em 1850 – que se localizava, inicialmente, nas proximidades do Parque da Harmonia e, mais tarde, junto à Praça da Matriz; a criação da Praça do Comércio, em 1858; a conclusão das obras da cadeia, em 1864; a inauguração da hidráulica porto-alegrense, em 1866; a implantação do telégrafo, em 1867; o surgimento do primeiro jornal ilustrado, também no mesmo ano; a construção do segundo mercado público, que funciona atualmente no centro da cidade, em 1869; o início do funcionamento do primeiro transporte coletivo sobre trilhos, com tração animal, em 1873.

Mais tarde, complementa Macedo (1993), novas benfeitorias foram agregadas à nascente metrópole, tais como a criação da Biblioteca Pública, em 1876; a inauguração do Gasômetro, que trouxe a iluminação a gás para a cidade, em 1874; a instalação da linha férrea naquele mesmo ano, que ia até São Leopoldo e que, mais tarde, em 1876, se prolongou até Novo Hamburgo e a Uruguaiana, em 1888; a companhia telefônica, em 1886. A foto a seguir mostra o prédio da Companhia de Carris de Ferro Porto Alegrense, criada em 1872, por D. Pedro II (OLIVEIRA, 1985).



Fotografia 2: A Companhia de Carris, fundada em 1873, cujos bondes substituíram o transporte de tração animal (Fonte: OLIVEIRA, 1985, p. 114)

Tudo o que surgia em Porto Alegre ou era fruto do desenvolvimento da cidade ou era uma forma de tentar resolver problemas cada vez mais constantes. Até porque a população estava aumentando. De acordo com Macedo (1993), nos diversos censos realizados no município, o número contabilizado de habitantes era:

- 1742: 400 pessoas;
- 1780: 1.500 pessoas;
- 1803: 3.927 pessoas;
- 1807: 6.035 pessoas;
- 1814: 6.111 pessoas;
- 1833: 12.200 pessoas;
- 1846: 14.057 pessoas;
- 1858: 18.465 pessoas;
- 1872: 34.183 pessoas;
- 1875: 43.998 pessoas;

- 1888: 42.115 pessoas (a diminuição foi em decorrência da emancipação de diversos municípios na Grande Porto Alegre);
- 1889: 52.186 pessoas;
- 1900: 73.274 pessoas;
- 2009: 1.420.667 pessoas²¹.

Entre tantos problemas que surgiam na cidade, até meados do século XIX, de acordo com Spalding (1967), um deles é que havia iluminação apenas nos candeeiros que ficavam nas esquinas; o resto era de total escuridão. A foto a seguir mostra a equipe que era responsável por acender e apagar os lampiões existentes em Porto Alegre. De acordo com Oliveira (1985), eles tinham hora certa para desempenhar suas atividades e, caso não as cumprissem na hora determinada, eram punidos pelo atraso. O serviço foi criado em novembro de 1874 e extinto em 1929.



Fotografia 3: Os acendedores de lampião (Fonte: OLIVEIRA, 1985, p. 157)

Outro problema importante era a limpeza pública, feita na oportunidade pelos escravos, que despejavam o lixo às margens do Guaíba ou em terrenos baldios mais afastados. A água, que sempre foi abundante em Porto Alegre, como

²¹ Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwin-dow.htm?1>>. Acesso em: 14 de novembro de 2009.

ressalta Oliveira (1985), inicialmente era coletada direto do rio. Com a inauguração da hidráulica isso mudou; entretanto, apenas em 1927 os moradores tiveram água filtrada em suas torneiras. A cidade crescia e, com ela, cresciam, também, o lixo e a quantidade de dejetos. Porém, somente na primeira metade do século XX foi instalado o sistema de esgotos em Porto Alegre (SPALDING, 1967). Na foto apresentada a seguir, pode-se observar um dos antigos pipeiros, que percorriam as ruas de Porto Alegre distribuindo água potável:



Fotografia 4: Pipeiro que distribuía água potável (Fonte: SPALDING, 1967, p. 151)

Iluminação, água, saneamento, os problemas eram os mais diversos. E não paravam por aí. Da mesma forma, a habitação passou a ganhar maior atenção, por causa deste crescimento da cidade. Oliveira (1985) afirma que a primeira 'maloca' surgida na cidade, segundo registros históricos, teria aparecido em Porto Alegre, em 1839, junto às margens do Guaíba; a segunda, em 1845, junto ao atual Parque da Harmonia; e a terceira, em 1877, na Praia de Belas. Mas foi a partir de 1930 que elas começaram a se proliferar no município, nos diversos terrenos baldios.

Entretanto, em 1914, Porto Alegre teve um marco histórico em termos de urbanização: foi concebido um plano geral de melhoramentos, desenvolvido pelo Engenheiro e Arquiteto João Moreira Maciel. Foi a primeira vez que a cidade foi vista de forma global, numa tentativa de atender às demandas da população e

compreender as possíveis dificuldades territoriais e geográficas do município (OLIVEIRA, 1985). Afinal de contas, com a cidade crescendo, era fundamental que a prefeitura cumprisse a sua parte estabelecida no contrato social. Para que isso realmente tivesse efeito, a atuação dos prefeitos era fundamental. Ao longo de sua história, Porto Alegre teve diversos representantes no seu poder executivo, alguns, inclusive, ficaram pouco tempo no cargo.

Embora muitos prefeitos tenham sido marcantes para a história e o desenvolvimento da cidade – e sejam celebrados até hoje, por sua importância política – a sequência do estudo deu uma especial atenção à gestão do atual prefeito, José Fogaça²², pois é neste contexto que se estabelece a pesquisa. Por isso, no capítulo a seguir, procurou-se destacar desde a vitória do candidato nas urnas, sua estrutura de governo e seu modelo de gestão.

2.3 JOSÉ FOGAÇA: ‘FICA O QUE TÁ BOM, MUDA O QUE NÃO TÁ’

Antes de José Fogaça chegar ao cargo, Porto Alegre vinha sendo administrada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), de 1989 até 2004. Ao longo deste período, a cidade teve quatro prefeitos petistas: Olívio Dutra, de 1989 a 1992; Tarso Genro, de 1993 a 1996; Raul Pont, de 1997 a 2000; e, novamente, Tarso Genro, de 2001 a 2002. Tarso não chegou a completar totalmente a sua segunda gestão porque, em 2002, renunciou ao cargo para se candidatar ao Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Coube ao vice, João Verle, a continuidade da gestão nos anos de 2003 e 2004. De acordo com Cassel e Verle (1994), o ano de 1988 representou uma grande responsabilidade para o PT, pois, pela primeira vez, o Partido havia sido eleito em grandes cidades, como São Paulo, Vitória, Santos, Campinas e Porto Alegre.

Através do lema “Coragem para mudar”, Olívio tinha como principal objetivo “construir uma nova referência nas relações entre o poder público e a

²² Um pouco antes da conclusão desta pesquisa, o Prefeito José Fogaça renunciou ao cargo. Em seu lugar, assumiu o Vice-Prefeito, José Fortunatti.

sociedade” (DUTRA, 1994, p. 8). Entretanto, segundo o autor e, também, ex-prefeito, ao assumir, a nova administração se deparou com ruas esburacadas, iluminação pública precária, deficiência no recolhimento de lixo e na limpeza da cidade, problemas de infraestrutura e saneamento. Além de todos estes problemas estruturais, como afirma Campello (1994), havia uma significativa perda de investimentos no município, uma sequência de planos econômicos frustrados no país, um orçamento de 98% comprometido com a folha salarial e uma herança cultural do não pagamento de impostos e tributos municipais.

Outro aspecto importante na cidade, e apontado por Dutra (1994), foi a questão da limpeza urbana e a iluminação pública. De acordo com Barcelos (2000), as ruas e as avenidas do município eram muito sujas e os parques não recebiam o cuidado necessário e desejado pela população. A mesma preocupação, complementa o autor, havia à noite, pois as ruas não tinham uma iluminação adequada e que permitisse maior segurança aos moradores. Com tantos problemas e tantas deficiências, como melhorar a relação entre o poder público e a sociedade, como pretendia Olívio Dutra?

Na intenção de conciliar uma quantidade grande de demandas na cidade, o baixo poder municipal de investimentos e um governo ainda inexperiente, surgiu então o Orçamento Participativo (OP). Augustin Filho (1994) ressalta que o OP foi implantado já no primeiro ano do Governo Olívio Dutra, com o objetivo de democratizar a gestão pública municipal e torná-la efetivamente pública. Conforme o autor, o Orçamento Participativo não foi concebido de forma fechada, ele foi modificado ao longo dos anos, durante as gestões petistas na capital gaúcha.

Porém, o que foi decisivo para a continuidade do mecanismo, é que, no início, o poder público conseguiu atender a todas as demandas escolhidas pela população e, assim, conquistar a simpatia e a adesão dos moradores porto-alegrenses (AUGUSTIN FILHO, 1994). Segundo o autor, para a escolha das obras e ações prioritárias, o OP adotou como metodologia a divisão da cidade em microrregiões, nas quais eram realizadas reuniões para a prestação de contas,

apresentação da estrutura tributária e orçamentária do ano seguinte, e a eleição de delegados e representantes. Os delegados eleitos em cada região, prossegue o autor, compunham um Conselho de Delegados, dentre os quais eram escolhidos integrantes para o Conselho do Orçamento Participativo. As obras definidas eram fiscalizadas por membros deste Conselho e, obrigatoriamente, deveriam ser cumpridas pela Prefeitura. Com isso, além de democratizar o Estado, o emprego do OP seria uma maneira de aumentar a confiança dos indivíduos nas instituições políticas e, ainda, modificar um padrão histórico de cultura política.

Na verdade, esta maneira de gestão participativa é uma questão complexa, com a qual Aristóteles (1990) já havia demonstrado preocupação, ao afirmar que as pessoas, ao escolherem seus representantes, deveriam ter um conhecimento prévio sobre as condições da administração pública. E, mais complexa ainda, quando se trata de estabelecer mecanismos através dos quais o cidadão pode controlar e saber se o contrato social estabelecido entre ele e o poder que o representa está sendo cumprido.

A complexidade da discussão, porém, não está no fato de criar um instrumento de participação política e, sim, na dificuldade de estimular a participação popular. Mesmo com diversas críticas de opositores ao PT, sobretudo em períodos eleitorais, de que o OP não passaria de um mero mecanismo de propaganda do Partido dos Trabalhadores, a comunicação petista na prefeitura mantinha sempre a mesma linha, insistindo que a administração municipal privilegiava as decisões tomadas pelo Orçamento Participativo.

E, assim como já havia ocorrido antes, nas campanhas de reeleição do PT para a Prefeitura de Porto Alegre, foi com as conquistas do OP que o Partido dos Trabalhadores tentava o quinto mandato consecutivo no município, agora com o ex-prefeito Raul Pont como candidato. Com ele, disputavam a eleição de 2004: Beto Albuquerque (Partido Socialista Brasileiro – PSB), Giordano Bruno (Partido da Causa Operária – PCO), Jair Soares (Partido Progressista – PP), José Fogaça (na época pelo Partido Popular Socialista – PPS, hoje no Partido do

Movimento Democrático Brasileiro – PMDB), Mendes Ribeiro Filho (PMDB), Onyx Lorenzoni (Partido da Frente Liberal – PFL, hoje Democratas – DEM), Vera Guasso (Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados – PSTU) e Vieira da Cunha (Partido Democrático Trabalhista – PDT).

O resultado final do primeiro turno apontou a vitória de Raul Pont com 38% dos votos válidos e, em segundo lugar, José Fogaça, com 28%. No segundo turno, as posições se inverteram. Fogaça, que já havia sido Deputado Estadual, Deputado Federal e Senador, acabou eleito Prefeito de Porto Alegre²³, com 53,3% dos votos válidos, contra 46,7% de Pont²⁴.

Na verdade, Fogaça não superou apenas o PT. O candidato teve de superar, também, as denúncias petistas de que o OP seria extinto, caso o Partido dos Trabalhadores perdesse a eleição. A suspeita acabou facilmente rechaçada por Fogaça, na campanha eleitoral, ao argumentar que o Orçamento Participativo se tratava de uma conquista da cidade e não de um ou de outro partido – um forte argumento contra o qual não havia contestação (DAMO, 2008).

Diferente dos demais adversários, que preferiram atacar o governo petista, tanto nesta eleição como em eleições passadas, José Fogaça adotou um discurso diferente e, através do *slogan* “Fica o que tá bom, muda o que não tá”, o candidato utilizou a estratégia da triangulação²⁵, definida por Morris (2004), para garantir que ia manter o Orçamento Participativo em Porto Alegre. A estratégia consiste em não confrontar um projeto vitorioso do adversário, mas se aliar a este projeto e, com isso, colher a simpatia da população.

²³ Quando foi eleito para a Prefeitura de Porto Alegre, pela primeira vez, o Vice-Prefeito de José Fogaça era Eliseu Santos. No segundo mandato de Fogaça, Eliseu Santos passou a Secretário da Saúde. Ocupou este cargo até ser assassinado em fevereiro de 2010.

²⁴ Disponível em: <<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/2004/2t/voto/RS88013.htm>>. Acesso em: 16 de junho de 2009.

²⁵ A estratégia da triangulação consiste em adotar o que há de melhor em cada partido e formular uma terceira abordagem, que descarte as soluções mal-sucedidas e implemente apenas as que deram certo. Essa combinação de três pontos, segundo Morris (2004), formaria um triângulo. Por isso, a origem do nome.

PREFEITO **FOGAÇA** VICE **ELISEU 23**

A cara da cidade. O nome da mudança.

**PESQUISAS COMPROVAM:
FOGAÇA É O NOME DA MUDANÇA.**

Fogaça é o melhor candidato para vencer o PT e fazer as mudanças que Porto Alegre precisa. Fogaça tem os mais altos índices de voto entre todos os candidatos da oposição, além de ter baixa rejeição e ser o candidato com mais chances de vitória no segundo turno. É a população querendo manter o que está bom e mudar o que é preciso.

O candidato do PT obtém o mais alto índice de rejeição entre os entrevistados. Um total de 30,7% dos eleitores ouvidos pelo instituto declara que não votaria em Pont de jeito nenhum. A rejeição ao petista é igual ao dobro da obtida por Fogaça, de 15,3%.

Fonte: Zero Hora, página 3, Jornal da Eleição, 13/09/2004.

Evolution da estimativa

Se a eleição fosse hoje e os candidatos fossem estes, em qual candidato você votaria?

2008	2007	06
36,1	36,1	36,1
18,1	18,1	18,1
15,3	15,3	15,3
12,5	12,5	12,5
9,9	9,9	9,9
7,4	7,4	7,4
4,8	4,8	4,8
3,4	3,4	3,4
3,2	3,2	3,2
2,8	2,8	2,8
2,2	2,2	2,2
1,9	1,9	1,9
1,8	1,8	1,8
1,5	1,5	1,5
1,4	1,4	1,4
1,3	1,3	1,3
1,2	1,2	1,2
1,1	1,1	1,1
1,0	1,0	1,0
0,9	0,9	0,9
0,8	0,8	0,8
0,7	0,7	0,7
0,6	0,6	0,6
0,5	0,5	0,5
0,4	0,4	0,4
0,3	0,3	0,3
0,2	0,2	0,2
0,1	0,1	0,1
0,0	0,0	0,0

Fonte: Zero Hora, página 2, Jornal da Eleição, 14/09/2004.

O candidato do PT tem 36,1%, seguido de José Fogaça, do PPS, com 18,1%

Fonte: Zero Hora, página 3, Jornal da Eleição, 13/09/2004.

A estas alturas do campeonato, estabilidade é lucro – e Fogaça cresceu inclusive em comparação com o número obtido na última pesquisa do Ibope, feita entre 17 e 19 de agosto.

Fonte: Zero Hora, página 12, 14/09/2004.

Figura 2: Folheto da campanha de José Fogaça, em 2004
(Fonte: acervo do autor)

De fato, Fogaça manteve o OP, porém integrado a um modelo de gestão intitulado de Governança Solidária Local, que incluía nas suas decisões – além do Orçamento Participativo, o Prefeito, os Secretários, as Redes Sociais, as Organizações Não-Governamentais, lideranças locais, empresas, parceiros estratégicos e outras instâncias de participação. O programa foi instituído em 17 regiões do município e, mais tarde, em bairros e vilas.

Para auxiliar e garantir uma melhor governabilidade pública municipal, a Prefeitura, e seu modelo de Governança, dividiu a atuação das secretarias e demais órgãos em três eixos básicos de atuação: o Ambiental, que envolvia todas as Secretarias, Departamentos e Empresas Públicas, que lidavam com as questões do meio ambiente, do planejamento urbano, transportes, obras e viação, esgoto, saneamento, limpeza urbana e circulação; o Social, composto pelas áreas que atendiam as políticas sociais da cidade, como Direitos Humanos e Segurança Urbana, Cultura, Educação, Esporte e Lazer, Juventude, Saúde, Habitação,

Assistência Social; e o Econômico, responsável pelo desenvolvimento econômico do município²⁶.

Através destes três eixos, os objetivos da Administração Municipal eram:

- em termos de resultado para a sociedade: desenvolver e fortalecer a economia, garantindo a geração de empregos; promover a inclusão social; promover a sustentabilidade ambiental;
- na questão ambiental: garantir a relação harmônica entre os cidadãos, o serviço público e o meio ambiente; planejar e viabilizar o futuro da cidade e seu crescimento; revitalizar e preservar as áreas da cidade;
- no plano social: melhorar a segurança da população; melhorar o acesso e qualidade dos serviços de saúde; promover a atenção e proteção à infância, adolescência e juventude; promover a autossustentabilidade e emancipação dos cidadãos;
- no âmbito econômico e financeiro: criar uma ambiência favorável aos negócios; desenvolver uma cidade empreendedora; fomentar e fortalecer atividades com potencial competitivo; aumentar a efetividade de despesas e receita; buscar formas alternativas de financiamento;
- em termos democráticos e transparentes: mobilizar o capital social; planejar e executar ações territorialmente; garantir uma comunicação eficaz com a sociedade; promover a cultura de responsabilidade social e fiscal;
- na área da gestão pública: buscar a excelência dos processos administrativos e operacionais; capacitar e motivar servidores públicos

²⁶ Disponível em: <<http://www2.portoale-gre.rs.gov.br/portaldegestao>>. Acesso em: 11 de setembro de 2009.

e atrair pessoas capacitadas; modernizar e integrar as tecnologias de informação²⁷.

Com base na Constituição brasileira, os objetivos do modelo de Governança, adotado pela gestão Fogaça, estão plenamente de acordo com as atribuições previstas para os municípios e suas devidas competências, vistas no subcapítulo anterior. Da mesma forma, do ponto de vista teórico, ao zelar pela sociedade, procurar uma relação harmônica entre os indivíduos e buscar melhores condições de vida para a população, percebe-se uma preocupação da administração municipal em cumprir o seu papel estabelecido no contrato social. São objetivos que se mostram alinhados ao pensamento aristotélico de zelar pelo bem comum, embora seja difícil imaginar algum governo que – de forma manifesta – pense o contrário.

O modelo de Governança, adotado pela administração José Fogaça, prevê, além da participação cidadã e da estruturação por eixos de atuação, a implantação de um mapa estratégico, para a execução das políticas públicas definidas no programa de governo. Para atender a este modelo, a prefeitura de Porto Alegre está dividida em Secretarias, como Acessibilidade, Administração, Captação de Recursos, Comunicação Social, Cultura, Defesa Civil, Direitos Humanos, Educação, Esporte, Fazenda, Gestão, Governança, Indústria e Comércio, Juventude, e Meio Ambiente.

Além das Secretarias, o município conta com Departamentos, como Departamento Municipal de Habitação, Departamento de Esgotos Pluviais, Departamento Municipal de Água e Esgoto, Departamento Municipal de Limpeza Urbana, Fundação de Assistência Social e Cidadania, e Departamento Municipal de Previdência dos Servidores Públicos do Município. E, ainda, conta com Empresas, tais como Companhia Carris Porto-alegrense, Empresa Pública de

²⁷ Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal-degestao>>. Acesso em: 11 de setembro de 2009.

Transporte e Circulação, e Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre²⁸.

Por meio destas Secretarias, Departamentos e Empresas, tanto a gestão de Governança, como a gestão estratégica, estão alinhadas a outras duas ferramentas, que são a gestão de processos e a gestão do conhecimento. A primeira refere-se a uma melhoria na relação entre arrecadação e gastos, para atender melhor as demandas da população. Já a gestão do conhecimento procura melhorar o entendimento, a transparência e a comunicação dentro da esfera pública, entre setores, e desta com a sociedade²⁹.

A figura abaixo ajuda a explicar melhor esta relação entre as ferramentas utilizadas pelo Governo Fogaça:



Figura 3: Modelo de gestão do Governo Fogaça (Fonte: adaptado pelo autor, a partir do modelo de gestão³⁰)

²⁸ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

²⁹ Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portaldegestao>>. Acesso em: 11 de setembro de 2009.

³⁰ Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portaldegestao>>. Acesso em: 11 de setembro de 2010.

Para cumprir os seus objetivos, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, na gestão do Prefeito José Fogaça, criou doze programas estratégicos: A Receita é Saúde; Cidade Inovadora; Cidade Integrada; Cidade Solidária e Participativa; Cresce Porto Alegre; Gestão Total; Lugar de Criança é na Família e na Escola; Mais Recursos, Mais Serviços; Porto da Inclusão; Porto do Futuro; Transforma Porto Alegre e Vizinhança Segura. Cada um destes programas tem os seus objetivos específicos e uma série de ações que devem ser empregadas pelas Secretarias, Departamentos e Empresas, para chegar aos resultados pretendidos³¹.

Um dos órgãos mais importantes da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, para atender a todos estes programas e suas respectivas ações, é o Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE). O órgão, praticamente, intervém em todas as áreas públicas. Para compreender melhor a sua atuação, além do que já foi descrito antes, de forma breve, o subcapítulo a seguir procura descrever, de maneira mais detalhada, o Departamento, sua história, suas atribuições e responsabilidades.

2.3.1 O Departamento Municipal de Água e Esgotos

A história de Porto Alegre – tanto a sua origem, como o seu desenvolvimento, como foi visto no início deste capítulo – está fortemente vinculada a sua relação geográfica com o Rio Guaíba. Porém, bem mais do que apenas um simples porto de chegada, o Rio e as diversas nascentes na região se mostraram um excelente recurso para a sobrevivência dos moradores. Além do abastecimento de água, o Guaíba passou a ser, também, o destino dos dejetos da, então, vila e, mais tarde, da cidade, sem que, entretanto, estes dejetos recebessem qualquer tipo de tratamento. Eles eram lançados sem maiores cuidados. Aos poucos, como o município foi crescendo cada vez mais, a população aumentando e, por necessidade, ocupando territórios mais afastados

³¹ Vide Anexo A – Doze Programas Estratégicos e suas respectivas ações.

das margens do Rio Guaíba, esta questão do fornecimento de água tornou-se mais preocupante e foram precisos investimentos básicos nesta área.

Sendo assim, em 1779, foram construídas as duas primeiras fontes públicas de Porto Alegre, das quais os pipeiros (referidos anteriormente) retiravam a água para vender de porta em porta³². As fontes ficavam nos terrenos de Francisco de Magalhães Menezes Lara e Antônio Alves de Paiva e, por determinação do Ouvidor Manoel Pires Querido Leal, também eram franqueadas àqueles que assim o quisessem, com livre acesso da população às propriedades (FRANCO, 2006).

Como a demanda era muito superior à oferta e as primeiras fontes estavam dentro de propriedades privadas, em 19 de fevereiro de 1790, conforme o autor, a Câmara Municipal ordenou a criação de uma fonte que fosse localizada na área urbana da vila. Tal fonte, complementa Franco (2006), era um poço situado na esquina da atual Avenida Borges de Medeiros com a, também, atual Rua Jerônimo Coelho; por isso que esta última ficou conhecida como a Rua do Poço. Esta fonte serviu a cidade até meados de 1830, quando a Câmara passou a debater sobre a má qualidade da água, sua localização inadequada no meio da rua estorvando o trânsito e o estado arruinado da escavação.

Ainda de acordo com Franco (2006), com a Revolução Farroupilha e o consequente isolamento do município neste período, o abastecimento de água tornou-se bem mais complicado, por causa do impedimento de acesso às fontes das chácaras suburbanas. Ou seja, as fontes existentes – que já não eram muito fartas – acabaram sendo insuficientes para atender à população. Por isso, na década de 1850, para minimizar o problema de escassez de água potável, o poder público municipal determinou que fossem abertas novas fontes, espalhadas pela cidade. Segundo o autor, os novos poços localizavam-se na antiga Rua da Margem (atual João Alfredo), chamada de Fonte do Bello; e nos fundos do Palácio do Governo, batizada de Fonte dos Pobres. Em 1858, junto à Praça da

³² Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

Harmonia, foi instalada uma fonte de água bombeada manualmente do Guaíba, e operada pelos presos da Casa de Correção.

A solução encontrada atendia a um problema imediato de abastecimento, porém, com o tempo, novamente se tornaria precária. Seria preciso bem mais do que abrir poços e oferecer fontes aos cidadãos. Além disso, havia, ainda, a questão dos dejetos lançados diretamente no Rio. Para oferecer, de fato, um tratamento que atendesse a todas as exigências, entre 1861 e 1944, Porto Alegre contou com dois sistemas de fornecimento de água³³. O primeiro deles deu-se através da criação, na década de 1860, da Companhia Hidráulica Porto-Alegrense, com seu sistema de chafarizes públicos e canalizações domiciliares, captando água das cabeceiras do Arroio Dilúvio (na época conhecido como Arroio Sabão), através de canos de ferro e levando-a até um grande reservatório subterrâneo na Praça Pedro II, de onde, então, era distribuída à população (FRANCO, 2006). Pela foto a seguir, pode-se ter uma ideia do Arroio Dilúvio na época, bem diferente dos dias de hoje.



Fotografia 5: Arroio Dilúvio (década de 1890)³⁴ e atualmente³⁵

³³ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

³⁴ Disponível em: <http://fotosantigas.prati.com.br/fotosantigas/Cidades/Porto_Alegre/SeculoXIX/index.htm>. Acesso em: 13 de dezembro de 2009.

³⁵ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 13 de dezembro de 2009.

Conforme Franco (2006), entre 1864 e 1866, foram construídos chafarizes – alguns deles belamente ornamentados – nas praças do Portão, da Alfândega, do Paraíso e da Caridade, na Várzea e no Alto da Bronze, e uma bica na Praça Pedro II, logo adornada com uma fonte de mármore e estátuas personificando os grandes rios da bacia do Guaíba, hoje instaladas na Praça Dom Sebastião. No ano seguinte, foi proibida a venda particular de água retirada do Guaíba e do Arroio Dilúvio, em cumprimento a um contrato de monopólio com a Companhia Hidráulica. Em 1869, em função desta capacidade maior de fornecimento, já eram 1.082 residências abastecidas diretamente com canalizações.

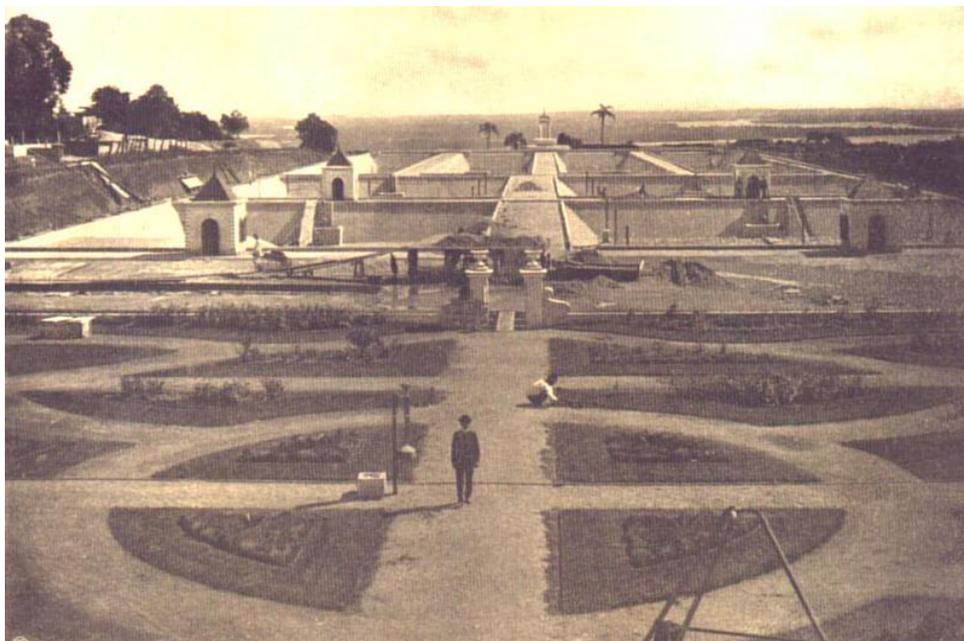
Mesmo que o serviço já representasse uma sensível melhora, por volta do ano de 1884, segundo Franco (2006), o sistema começou, novamente, a se mostrar deficiente. Como a empresa fazia seu abastecimento a partir das águas do Arroio Dilúvio e, em especial, nos meses de verão, o fornecimento se tornava escasso, o sistema era desligado desde a metade da tarde até a madrugada seguinte. Esse fato determinou que, em 1885, fosse autorizada a criação de uma companhia concorrente, a Companhia Hidráulica Guaibense.

A nova empresa começou a operar, de forma comercial, em 1891, atendendo a 1.065 residências. Porém, prossegue o autor, a expansão da companhia encontrou obstáculos importantes, como a falta de capital e a dificuldade de importação de equipamentos. Com isso, a qualidade da água oferecida à população acabava sendo insatisfatória.

Em função dos muitos problemas verificados no abastecimento, em 1904 a Intendência Municipal decidiu adquirir a Hidráulica Guaibense e estatizá-la. A empresa ganhou o nome de Secção de Abastecimento de Água e, alguns anos mais tarde, acabou rebatizada de Secção Hydráulica Municipal³⁶. Como medidas iniciais da nova companhia, foram construídas uma nova usina de bombeamento na Rua Voluntários da Pátria e um novo reservatório no bairro Moinhos de Vento. A fotografia a seguir, realizada em 1909, registra este novo reservatório e que,

³⁶ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

para os porto-alegrenses, tornou-se mais conhecida como a “hidráulica municipal” ou, também, como “caixa d’água”.



Fotografia 6: Hidráulica municipal, no bairro Moinhos de Vento³⁷

O primeiro sistema de esgotos criado na cidade, entretanto, com uma extensão de cinquenta e um mil metros, foi inaugurado somente no ano de 1912. O sistema consistia no recolhimento dos dejetos nas casas e estabelecimentos comerciais, porém, igualmente, os despejava no Guaíba. Embora já representasse um enorme progresso, em relação ao que vinha sendo praticado no município – ou seja, nada – a implantação de uma canalização de esgotos permitiu outro importante avanço: também em 1912, foi lançado o Regulamento do Serviço de Esgotos³⁸. A partir daí, o sistema acabou se desenvolvendo de maneira contínua, até porque a cidade não parava de multiplicar a sua população e, com isso, a necessidade de aumentar o abastecimento de água e tratar a crescente produção de dejetos.

³⁷ Disponível em: <[http://fotosantigas.prati.com.br/fotosantigas/Cidades/Porto_Alegre/1900-1909/Porto_Alegre_Hidráulica_Municipal\(Calegari\)_1909.jpg](http://fotosantigas.prati.com.br/fotosantigas/Cidades/Porto_Alegre/1900-1909/Porto_Alegre_Hidráulica_Municipal(Calegari)_1909.jpg)>. Acesso em: 13 de dezembro de 2009.

³⁸ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

Em 1928, ainda em função do novo Regulamento, foi criada a Diretoria Geral de Saneamento (DGS) e, como uma medida inicial, a água passou a ser tratada. Algumas décadas mais tarde, já em 1956, a Diretoria Geral de Saneamento transformou-se em Secretaria Municipal de Água e Esgotos. Para conseguir atender aos investimentos necessários e cumprir as demandas da população, em 1960, o município buscou um empréstimo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com o objetivo de qualificar o saneamento básico.

O Banco aprovou a liberação de recursos, porém, exigiu que a Secretaria Municipal de Água e Esgotos fosse transformada em Departamento Municipal de Água e Esgotos. Foi desta maneira, então, que, no dia 15 de dezembro de 1961, o vice-prefeito Manoel Braga Gastal assinou a Lei nº 2.312, que criou o DMAE. Na década seguinte, nos anos 70, ocorreu o maior desenvolvimento dos sistemas de água e esgotos na cidade de Porto Alegre. Graças a este avanço, em 1981, o Departamento Municipal de Águas e Esgotos abastecia de água 98% da população porto-alegrense, enquanto que a rede de coleta de esgoto cloacal atingia 50% das residências³⁹.

Atualmente, o DMAE é o órgão responsável pela captação, tratamento e distribuição de água, assim como pelos serviços de coleta e tratamento do esgoto sanitário – chamado de cloacal – na cidade de Porto Alegre. Para uma melhor eficiência destes serviços, conforme prevê a legislação municipal, também são de responsabilidade do Departamento as ações de fiscalizar e manter o correto funcionamento desta infraestrutura básica. Além disso, o órgão deve, ainda, planejar e promover, continuamente, obras de melhoria e ampliação de todo o sistema, para garantir a rotina do município e seu crescimento sustentável. Para tanto, em 2009, segundo dados da Prefeitura Municipal⁴⁰, o DMAE possuía em torno de 2.500 funcionários ativos e uma estrutura que inclui:

³⁹ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

⁴⁰ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

- 8 Estações de Bombeamento de Água Bruta (EBABs);
- 7 Estações de Tratamento de Água (ETAs);
- 92 Estações de Bombeamento de Água Tratada (EBATs);
- 99 reservatórios;
- 9 Estações de Tratamento de Esgotos (ETEs);
- 17 Estações de Bombeamento de Esgotos (EBEs);
- aproximadamente 3,7 mil quilômetros de rede de água;
- mais de 1,6 mil quilômetros de rede de esgotos;
- serviços de atendimento ao usuário.

Em função desta estrutura, atualmente, 100% da população porto-alegrense é abastecida com água tratada e 85% dos moradores dispõem do serviço de coleta de esgotos, conforme a Prefeitura de Porto Alegre⁴¹. No caso daquelas pessoas que residem em loteamentos irregulares, em áreas de risco ou em zonas de preservação ambiental, nas quais o abastecimento encanado não chega, o serviço de fornecimento é feito de forma gratuita, através de carros-pipa.

Durante a gestão do prefeito José Fogaça, de 2005 a 2008 – e, também, no primeiro ano após a sua reeleição – o DMAE priorizou algumas obras, entre elas: o Sistema de Esgoto Sanitário do Bairro Sarandi, que visava melhorar a capacidade de tratamento de esgotos, na zona norte no município; a duplicação na capacidade de abastecimento de água nas ilhas de Porto Alegre; a substituição das tubulações na Estação de Tratamento de Água Moinhos de Vento; o Programa Água Certa, com o objetivo de corrigir as ligações irregulares de água; o Programa Esgoto Certo, cujo objetivo também era o de corrigir as ligações irregulares, porém de esgoto; o Programa de Combate Orientado às Perdas de Água, no sentido de promover o uso racional da água; o Programa de Educação Ambiental; além, é claro, de administrar os serviços de fornecimento de

⁴¹ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

água e coleta de esgotos e, ainda, manter e realizar as melhorias necessárias nas unidades do Departamento⁴².

Entretanto, o maior programa administrado pelo órgão e, inclusive, um dos maiores da própria Prefeitura, é o Projeto Integrado Socioambiental (PISA). Para compreender melhor o programa – pois é neste programa que será estudada a comunicação da Prefeitura Municipal de Porto Alegre através das placas de obras – o subcapítulo a seguir apresenta no que consiste o PISA, quais são os seus objetivos, em que áreas da cidade se localizam as obras do projeto e qual a sua relevância para a vida da comunidade.

2.3.2 O Projeto Integrado Socioambiental

Criado, originalmente, durante a gestão dos governos do Partido dos Trabalhadores, no município de Porto Alegre, o Projeto Integrado Socioambiental (PISA) foi o resultado de discussões ocorridas durante o 3º Congresso da Cidade, no ano de 2000. O programa tinha dois objetivos básicos. O primeiro deles era o de oferecer condições de vida bem melhores para as pessoas que moravam em locais próximos da foz do arroio Cavalhada, na zona sul do município. O segundo objetivo – não menos importante – era o de despoluir o Rio Guaíba, ou, ainda que isso não fosse possível em sua totalidade, tentar reduzir, consideravelmente, o nível de poluição das águas. Até mesmo em respeito a um rio, que foi o principal responsável pelo surgimento da cidade e, também, pelo seu desenvolvimento⁴³.

Através do programa, relata o *site* da Prefeitura, a intenção é ampliar a capacidade de tratamento de esgotos, passando dos atuais índices de tratamento de 27% para 77%, até o ano de 2012. Com isso, o sistema de abastecimento de água também será melhorado, devido à redução da carga de poluentes orgânicos e da densidade de coliformes na água captada, diminuindo, assim, a necessidade

⁴² Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

⁴³ Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pisa/default.php?p_se-cao=3>. Acesso em: 7 de dezembro de 2009.

de utilização de substâncias químicas para o tratamento. Segundo a Prefeitura Municipal, quando estiver pronto, o PISA deverá beneficiar, diretamente, 275 mil pessoas na cidade. Porém, se conseguir atingir suas metas, toda a população da cidade de Porto Alegre será favorecida, em função da despoluição do Guaíba.

Ou seja, em um prazo aproximado de vinte anos após a sua conclusão, em torno de 2030, a previsão é a de que o Projeto Integrado Socioambiental garanta a balneabilidade das águas do Rio, por causa da redução de mais de 90% na densidade de coliformes lançados ao longo de sua extensão, que vai desde a foz do Arroio Dilúvio até a praia de Ipanema, na zona sul porto-alegrense. A figura a seguir apresenta, de forma gráfica, a extensão do projeto:



Figura 4: Extensão do PISA ao longo das margens do Rio Guaíba⁴⁴

⁴⁴ Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pisa/default.php?p_se-cao=3>. Acesso em: 7 de dezembro de 2009.

As obras do Projeto Integrado Socioambiental, que é vinculado ao Programa Transforma POA, começaram a ser executadas em dezembro de 2007, a partir do Sistema de Esgotamento Sanitário da Restinga. Além disso, o PISA integra as três frentes de atuação do governo, referidas anteriormente, na apresentação do modelo de gestão da atual administração, do Prefeito José Fogaça: o Eixo Ambiental, o Eixo Social e o Eixo Econômico.

O Projeto Integrado Socioambiental é coordenado pela Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégico (SMGAE) e executado pelo Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE). São coexecutores do Socioambiental: o Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB), o Departamento de Esgotos Pluviais (DEP), a Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV), a Secretaria Municipal do Meio Ambiente (SMAM), a Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local (SMCPGL), a Secretaria do Planejamento Municipal (SPM), a Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC), a Secretaria Municipal da Fazenda (SMF) e a Procuradoria-Geral do Município⁴⁵.

De acordo com as informações do *site* da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, a SMGAE é responsável pela coordenação geral do PISA e pela sua efetiva execução, servindo como organismo de ligação entre Porto Alegre, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e outras organizações públicas e privadas participantes. A Unidade Executora e Coordenadora do Programa (UECP), vinculada diretamente à SMGAE, é quem tem a função de planejar, coordenar, administrar e supervisionar a execução do PISA. Além disso, coordena as ações com os órgãos municipais subexecutores do projeto e assessora a SMGAE nos assuntos relacionados à execução, ao acompanhamento, ao controle e à avaliação do projeto.

Já o Escritório de Gestão Participativa (EGP) é o responsável pela realização do conjunto de ações de remoção e reassentamento das famílias e dos pequenos negócios localizados em áreas de futuras obras. O DMAE administra e

⁴⁵ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

gerencia todas as atividades administrativas, financeiras, técnicas e institucionais previstas nos contratos de empréstimos com a Caixa Econômica Federal, em conformidade com a UECP, ligada à SMGAE. O Departamento também estabelece as rotinas operacionais e controla o cumprimento das medidas de mitigação e compensações requeridas no processo de licenciamento ambiental⁴⁶.

Outro órgão, o DEP, tem a responsabilidade pela promoção e acompanhamento da implantação das obras de drenagem vinculadas ao componente de desenvolvimento urbano. O DEMHAB, por sua vez, promove o reassentamento das famílias que residem em áreas de risco atingidas pelo PISA, como a região do Arroio Cavalhada. Já a SMAM é responsável pelo licenciamento ambiental das atividades sujeitas ao licenciamento e, também, pela promoção dos projetos, programas e ações do componente de gestão e proteção ambiental. A tarefa da SMCPGL é a de promover ações para o fomento de geração de trabalho e renda e de articulação com as comunidades beneficiadas, que integram o componente de desenvolvimento urbano. A função da SMIC, neste esforço conjunto, assim como a SMCPGL, também é a de promover ações para o fomento de geração de trabalho e renda. Por fim, à SMOV, cabe a responsabilidade pelas ações de fiscalização de projetos e obras das vias, passarelas sobre o Arroio Cavalhada e de iluminação pública, vinculadas ao componente de desenvolvimento urbano⁴⁷.

Ao todo, o Projeto Integrado Socioambiental representa um conjunto de obras que consiste em:

- 30 hectares de áreas de preservação ambiental e lazer;
- implantação de 80km de novas redes coletoras de esgoto na Restinga;
- implantação de 53km de novas redes coletoras de esgoto na Cavalhada;
- construção de um emissário de esgoto cloacal com 17km;

⁴⁶ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

⁴⁷ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

- construção de duas chaminés de equilíbrio;
- implantação de quatro novas Estações de Bombeamento de Esgoto (EBE);
- reforma em duas Estações de Bombeamento de Esgoto (EBE);
- implantação de Estação de Tratamento de Esgoto (ETE), com capacidade para três mil litros por segundo;
- colocação de 4,3km de interceptores e coletores pluviais;
- construção de uma nova casa de bombas;
- canalização de 1,9km do arroio Cavalhada;
- construção de 1,2km de diques e 1,5km de vias laterais ao Arroio Cavalhada.

Ou seja, independente de quem vai ser beneficiado direta ou indiretamente, o Projeto Integrado Socioambiental compreende um conjunto de obras expressivo, de grande visibilidade na parte sul da cidade. Para quem mora, trabalha ou transita por esta região do município, em algum momento, será possível visualizar alguma destas obras. O que pode acontecer, sim, são as pessoas não identificarem e não saberem exatamente o que está sendo feito ali.

Se vão reconhecer ou não o projeto, o PISA já está em execução. No final de 2009, além da remoção das primeiras famílias, junto ao Arroio Cavalhada, já foram concluídos 60 quilômetros – de um total de 80 – de redes coletoras de esgoto nos bairros Restinga e Ponta Grossa. Da mesma forma, foram finalizados 26,6km – de um total de 64km – de redes coletoras no bairro Cavalhada; e, ainda, 60,03% da reforma prevista para a Estação de Bombeamento, na Ponta da Cadeia⁴⁸. Os próximos passos, já a partir do início de 2010, são as construções da chaminé de equilíbrio do Cristal e do emissário subaquático, construído dentro

⁴⁸ Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pisa/default.php?p_se-cao=3>. Acesso em: 7 de dezembro de 2009.

do Guaíba, e cuja função será bombear o esgoto para a futura Estação de Tratamento Serraria.

Com o objetivo de compreender melhor todas as obras do Projeto Integrado Socioambiental, o estudo apresenta, na sequência, uma reportagem feita pelo jornal Zero Hora, de Porto Alegre – um dos maiores jornais da cidade – publicada no dia 24 de fevereiro de 2009. Através dela, é possível identificar uma por uma das obras, sua localização geográfica no território urbano municipal e a devida descrição sobre o que será ou está sendo feito exatamente nestes locais. As primeiras obras previstas no PISA, e já concluídas, foram as de tratamento de esgoto, nos bairros Navegantes, Parque do Arvoredo e Rubem Berta, na zona norte da cidade; no bairro Esmeralda, junto ao limite com o município de Viamão; e nos bairros Ipanema, Restinga e Lami, na zona sul porto-alegrense. As demais realizações seguem um cronograma previsto pelo programa e que serão apresentadas a seguir.



Figura 5: Reportagem sobre o PISA – 1ª página
(Fonte: Jornal Zero Hora, 24 de fevereiro de 2009)

Como se pode identificar na reportagem acima, seguindo a própria numeração feita pelo jornal:

- 1) reforma das Estações de Bombeamento de Esgoto, na Ponta da Cadeia, junto à Usina do Gasômetro – projeto finalizado;
- 2) construção da chaminé de equilíbrio, na região do centro da cidade, próximo à Usina do Gasômetro. O objetivo da chaminé, que possui 11 metros de altura, é evitar que as tubulações de esgoto entrem em colapso, no caso da falta de energia elétrica – projeto em execução.

A fotografia a seguir mostra a chaminé construída na Usina do Gasômetro:



Fotografia 7: Chaminé de equilíbrio⁴⁹

- 1) os emissários subaquáticos que serão construídos, dentro do Rio Guaíba, e que levarão o esgoto da Estação de Bombeamento da Ponta da Cadeia até a Estação localizada no bairro Serraria – obra iniciada em janeiro de 2010;
- 2) a segunda chaminé de equilíbrio a ser construída, desta vez na avenida Diário de Notícias, no bairro Cristal – obra a ser iniciada em 2010;
- 3) área de onde já estão sendo removidas as famílias, que ficam às margens do Arroio Cavalhada – projeto em execução;
- 4) Avenida do Parque, que será construída, após a conclusão das obras de drenagem na região – obra ainda não licitada;
- 5) sistema de esgotos do bairro Cavalhada – projeto em licitação;

⁴⁹ Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pisa/default.php?p_se-cao=3>. Acesso em: 7 de dezembro de 2009.

- 6) sistema de esgotos dos bairros Restinga e Ponta Grossa – projeto em licitação;
- 7) Estação de Bombeamento de Esgotos, que será construída no bairro Serraria – projeto em licitação.

Pela reportagem, portanto, pode-se ter uma ideia da extensão total do programa. E não apenas a localização das obras, como, também, o seu impacto sobre o município. Como já foi mencionado, segundo a própria Prefeitura Municipal de Porto Alegre, o Projeto Integrado Socioambiental é o maior investimento da atual administração, com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); da Caixa Econômica Federal, via Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), um programa do Governo Federal; além de uma contrapartida da própria Prefeitura. A soma destes investimentos representa um custo total de 513 milhões de reais para a realização de todo o conjunto das obras previstas para o PISA⁵⁰.

2.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Como foi dito no início deste capítulo, o objetivo desta etapa do estudo era o de compreender o que vem a ser uma cidade e suas principais características, o surgimento do termo município e quais as suas atribuições e, também, apresentar o município de Porto Alegre e o Projeto Integrado Socioambiental. Cumpridos os objetivos do capítulo, tornou-se possível, então, passar à próxima fase da pesquisa. A seguir, será apresentado o conceito de comunicação política e como a Prefeitura Municipal de Porto Alegre utiliza as placas de obras na sua comunicação política.

⁵⁰ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

3 A COMUNICAÇÃO POLÍTICA COMO UM INSTRUMENTO DE REGULAÇÃO

Segundo Norberto Bobbio (2000, p. 160), em sua obra, **Teoria geral da política**, “o conceito de política, entendida como forma de atividade ou práxis humana, sempre esteve estreitamente ligado ao conceito de poder”. Porém, conforme o autor, há várias formas de poder do homem sobre o homem, sendo que o poder político é apenas uma delas. Embora tenha definido que o poder econômico e o poder ideológico são, também, outros grandes tipos de poder, para Bobbio (2000) interessava mais os meios sobre os quais o sujeito ativo da relação se utiliza para condicionar o comportamento do sujeito passivo.

Como, nos dias de hoje, há um declínio cada vez maior da participação política dos indivíduos, de acordo com Hirst (2002), e a preferência dos cidadãos de se relacionar com o seu mundo via meios de comunicação, a comunicação política tornou-se uma importante ferramenta para que os governantes, ou postulantes a tal, possam influenciar e condicionar as pessoas ou, ainda, fazê-las aderir a suas causas. Mas o que vem, de fato, a ser a comunicação política?

Com o objetivo de responder a esta questão, o capítulo procura explicar o que vem a ser a comunicação política, a partir dos conceitos de diversos autores sobre o tema. Entre eles, Canclini (2002), Wolton (1995, 1998 e 1999), Ochoa (1999) e Izurieta (2003). Na sequência, uma vez que a comunicação política não apenas informa, mas, acima de tudo, tem o objetivo de convencer os indivíduos, são definidos, também, os conceitos de propaganda e de persuasão, com base em autores como Domenach (1955), Pizarroso Quintero (1990) e Roiz (1994). Por fim, o capítulo apresenta a visão da Prefeitura de Porto Alegre sobre as placas de obras, se há ou não uma estratégia de usá-las como uma de suas ferramentas de comunicação política.

Para chegar a alguma conclusão neste sentido, foi realizada uma entrevista em profundidade com a Coordenadora de Publicidade da administração municipal atual e utilizado, como uma importante referência, o Manual de Confecção de Placas, produzido pela Prefeitura de Porto Alegre. Para interpretar o Manual, tomou-se, como base, o estudo sobre as tipologias visuais, desenvolvido por Georges Pèninou (1976), em função das categorias de análise definidas pelo autor.

3.1 APROXIMANDO COMUNICAÇÃO E POLÍTICA

No capítulo anterior, abrimos com uma afirmação da escritora argentina Rosalba Campra, para quem, muitas vezes, as cidades são fundadas dentro dos livros. Porém, para a autora (1994), da mesma forma, as cidades também são construídas na imaginação das pessoas, de acordo com a maneira com que os meios de comunicação – especialmente a imprensa, o rádio e o jornal – constroem os espaços físicos e sociais das áreas urbanas, assim como sua ordem e sua desordem cotidiana.

Segundo Campra (1994 apud CANCLINI, 2002), uma consequência desta interferência dos meios de comunicação sobre as cidades, é que os meios redefinem os limites urbanos, aumentando-os ou diminuindo-os; distinguem, claramente, o interior e o exterior da cidade imaginada; e deixam claro o que está dentro e o que está fora dela. Uma ideia bastante próxima do pensamento de Raymond Williams (1989), que afirma que a cidade ganhou uma forma distinta de civilização.

Na opinião de Canclini (2002), o jornal foi o primeiro recurso tecnológico que os cidadãos tiveram para se informar sobre a cidade. A imprensa, como complementa o autor, contribui para mostrar a imagem de uma cidade massiva e complexa; por isso, com maior frequência, mostra cenários facilmente identificáveis. De maneira esporádica e com ares de reportagem especial, às

vezes, até mostra lugares pouco conhecidos da grande maioria, como se fosse um lugar jamais imaginado que existisse. Este papel de pensar a cidade é, facilmente, percebido nos jornais, através de cadernos especiais, colunas específicas, editorias da cidade e das seções de cartas.

Outro veículo, o rádio, de forma mais instantânea que a imprensa, também se torna importante neste processo de cidade imaginada porque, ao dar voz aos cidadãos, possibilita expressar os sentimentos da vida urbana. A razão para esta afirmação, conforme Canclini (2002, p. 46), é que “centenas de ligações buscam diariamente amplificar reclamações, pedir a solidariedade dos próprios locutores ou, ainda, de outros ouvintes”. O rádio cumpre, assim, na opinião do autor, um papel de informar sobre a ordem das cidades, falando do tempo, do trânsito, de manifestações de rua, além de alertar as próprias administrações públicas sobre instituições que não estão funcionando como deveriam, funcionários que não atendem direito ou outros problemas existentes na prestação dos serviços.

Da mesma maneira que o rádio, a televisão desenvolve estas funções. A vantagem da TV, em relação ao rádio, é que ela tira proveito das imagens, como ressalta Canclini (2002), que – através do auxílio de helicópteros – percorre o espaço urbano, coloca câmeras no “lugar dos fatos”, entrevista pessoas que viveram determinadas situações.

O grande problema das cidades intermediadas pela comunicação de massa, segundo o autor, é que, ao invés de oferecer informações que orientem os indivíduos na crescente complexidade de interações urbanas, os meios de comunicação ajudariam a imaginar uma cidade diferente. Ou seja, os indivíduos poderiam ter uma visão distorcida do próprio ambiente em que vivem. Uma possível consequência direta disso seria uma perda da dimensão exata do contrato social, uma vez que a mídia tem o poder de criar cidades e comunidades virtuais no imaginário das pessoas.

O efeito desta nova construção faria com que as comunidades organizadas pela mídia substituíssem, então, os encontros nas praças, os salões

de baile e os estádios pelos não-lugares das redes audiovisuais (CANCLINI, 2002). As comunidades criadas pelos meios de comunicação, segundo o autor, poderiam pressupor um contrato social também imaginário, principalmente pelo fato de que não haveria apenas cidadãos imaginados pelos meios, mas cidadãos imaginados pelos próprios cidadãos.

Essa nova forma de pensar as relações entre os cidadãos, as cidades, o poder e a mídia, na verdade, decorre do fato de que a comunicação de massa introduziu uma nova área interdisciplinar, que seria uma fusão de conhecimentos advindos da Ciência Política, da Sociologia e da própria Comunicação. Para Wolton (1998), entretanto, a novidade mesmo neste pensamento seriam os meios de comunicação de massa, pois a política seria inseparável da comunicação na história da democracia, uma vez que toda política é um objeto constante de debates e de comunicação entre os participantes.

O interesse maior pela aproximação entre a política e a comunicação vem ocorrendo, em especial, a partir do desenvolvimento dos meios de comunicação de massa, ainda no século XIX. E, de forma mais atenta e preocupada, com base nos efeitos de persuasão verificados em função destes meios. Na opinião de Moragas (1985, p. 10), “uma primeira série de estudos sobre comunicação e política se refere às práticas de dois movimentos: o nazismo e o leninismo”. Em torno destes movimentos e de sua grande transcendência, complementa o autor, gerou-se uma grande reflexão teórica que, junto com a História, intervieram outras disciplinas, como a Psicologia e, em especial, a Psicologia das Massas.

Mais tarde, na década de 1970, esse estudo voltou a ser aprofundado, por causa da crescente utilização das técnicas de comunicação nos períodos de campanhas eleitorais. Por causa disso, segundo Gingras (1998), a relação entre a política e a comunicação ganhou uma nova dimensão, em função do impacto causado pelas técnicas persuasivas, que modificaram, consideravelmente, as práticas políticas. Como afirma a autora, esse aspecto determinou, inclusive, uma visão distorcida do conceito de comunicação política, comparando-o a um

conjunto de receitas, que traria maior ou menor êxito àquele que pretendesse passar no teste midiático.

Para Wolton (1999), as mudanças no conceito de comunicação política são normais, porque estariam baseadas no próprio desenvolvimento humano e na constante evolução das sociedades. Seria natural, portanto, que o conceito também sofresse modificações em sua compreensão de sentido. De acordo com o autor, inicialmente, a definição de comunicação política referia-se ao estudo da comunicação feita a partir do governo – ou do poder constituído – para o eleitorado. Depois, referia-se, também, à troca de discursos entre a maioria e a oposição. Mais tarde, o estudo passou a envolver o papel da mídia na formação da opinião pública. E, por fim, à influência das pesquisas na vida política. Hoje, segundo o autor, o estudo da comunicação política tem um sentido mais amplo; afinal, a comunicação política refere-se a qualquer comunicação que tenha como objeto a política.

Na mesma linha de raciocínio, Izurieta (2003) afirma que a comunicação política não pode ser considerada apenas propaganda ou publicidade. Para o autor, em sua vertente política, a comunicação ajuda a buscar um melhor entendimento entre os setores que compõem uma sociedade e entre esta e seu governo. Por tudo o que disseram os diversos autores, nos subcapítulos anteriores, sobre as diversas espécies de sociedades existentes, talvez seja isso que torne a comunicação política um conceito difícil de ser definido com mais precisão, como ressalta Ochoa (1999). E torna-se uma tarefa ainda mais difícil, conforme a opinião de Lemieux (1998), se a tentativa de definição partir dos modelos teóricos que sustentam tanto a esfera política, como os que sustentam a esfera da comunicação; pois, para o autor, estes modelos não coincidem.

O que é certo, porém, é que a comunicação política é o instrumento que liga a ação e o pensamento dos políticos com a sociedade civil. Segundo Wolton (1995, p. 177), “a política é inseparável da comunicação, sobretudo em democracia, onde os políticos devem explicar suas propostas para ganhar as eleições ou assegurar a reeleição”. Na verdade, este é um caminho de duplo

sentido: enquanto as instâncias políticas informam o seu trabalho, também a sociedade informa as suas opiniões e necessidades. Sendo assim, como ressalta Ochoa (1999, p. 4), “a comunicação política desempenha um papel fundamental no funcionamento dos sistemas políticos”. Incluem-se nestes assuntos de comunicação política, complementa o autor, todos aqueles aspectos da comunicação, cujo propósito seja fixar regras, normas, princípios, ordens e que sirva para legitimar as relações entre os participantes daquela mesma comunicação.

Para Barba (2003), a comunicação política moderna também apresenta muitos indícios de que está bem além da simples manipulação dos meios de comunicação. E que estaria, segundo o autor, mais preocupada com a formação da opinião pública. Embora não se possa afirmar que já houvesse alguma forma de comunicação política na Grécia antiga, o surgimento da retórica demonstrava, já naquela época, como afirma Rubim (2000), a intenção de encontrar uma técnica de convencimento por meio de procedimentos linguísticos e discursivos.

Porém, foi no Império Romano que a comunicação política deu seus primeiros ensaios. Mais especificamente, conforme De Masi (2001), através de Julio César, que ordenou que fosse levado um diário para todos os atos populares. De acordo com Pizarroso Quintero (1990), dispoñdo de uma equipe de redatores, César incentivou as *Acta Urbis* ou *Acta Diurna*, que registrariam suas decisões. O Imperador ainda acrescentou a estas as *Acta Senatus*, sobre as deliberações e decisões do Senado e, naturalmente, os discursos por ele proferidos. O grande objetivo destas ações era o de influenciar a opinião pública.

Mesmo que assim o fizesse e tivesse já os seus efeitos, o termo opinião pública ainda não era conhecido nesta época do Império Romano, pois ele só foi definido conceitualmente por Rousseau (1978), no período da Revolução Francesa. Mesmo assim, Hohlfeldt (2001) afirma que já era possível encontrar noções de opinião junto aos estudos de Platão. Havia, desde então, um breve entendimento sobre os efeitos conseguidos a partir das impressões dos indivíduos. O problema, portanto, não era a existência ou não da expressão

opinião pública. A dificuldade maior, para formar ou influenciar a opinião pública, era a distância entre os cidadãos e os representantes do poder. Em relação aos dias de hoje, o isolamento social era muito grande e, com isso, a grande massa não ficava interada das eventuais sucessões do poder e tampouco participava delas. Ou seja, na prática a opinião dos indivíduos não contava, conclui Ochoa (1999).

Este cenário só passou a mudar, segundo Rubim (2000), a partir da revolução ocorrida nas comunicações, no final do século XIX. Já com a invenção da imprensa de tipos móveis, desenvolvida por Gutemberg, por volta de 1440⁵¹, abriram-se novos caminhos para as atividades propagandísticas. E, de fato, com os novos meios de comunicação que surgiam, esse fenômeno só aumentou. Para se ter uma dimensão disso, Pizarroso Quintero (1990) chega a afirmar que, se o século XIX ficou reconhecido como o século das grandes descobertas, o século XX tornou-se o século das massas. Parte disso, conforme Hohlfeldt (2001), pelo surgimento das novas mídias, mas muito, também, pelo intenso processo de urbanização.

A conjunção dos dois fatores acabou criando quatro modelos de comunicação, no sentido de aproximar os indivíduos das sociedades, de acordo com Miège (1998). O primeiro deles foi a imprensa de opinião, especialmente em oposição aos governos. O segundo modelo veio através da expansão da imprensa, de caráter mais comercial e mais voltado às massas. Com os meios audiovisuais, como o cinema, o rádio e a televisão, formou-se um terceiro modelo. Por fim, o quarto e mais atual modelo da ação comunicação-política surgiu com a ideia da comunicação generalizada, que permite fluxos de toda a ordem. Por esse avanço verificado nos modelos, de fato, aumentou o leque de oportunidades de acesso à informação, sobretudo à informação política. Percebendo isso, Ochoa (1999) classificou uma série de gêneros e formatos que podem se transformar em canais de comunicação política para a população:

⁵¹ Alguns autores apresentam datas diferentes. No caso, como referência, utilizamos Hohlfeldt (2001).

- petições: documentos e certidões solicitadas pelos indivíduos⁵²;
- serviços de reclamações: serviço que o cidadão pode recorrer para demonstrar seu descontentamento ou insatisfação com determinada situação ou serviço público;
- boletins de imprensa: comunicados emitidos pelo poder público sobre suas atividades;
- charges políticas: gênero mais popular utilizado, em geral, com uma linguagem irônica ou satirizada sobre a administração pública ou, mais provável, algum personagem político;
- histórias políticas em quadrinhos: da mesma forma, podem ser mensagens mais populares, mais breves e mais objetivas, tanto de apoio ou como de oposição. Normalmente, é um gênero utilizado em períodos de eleições;
- boatos: gênero que utiliza diversos procedimentos persuasivos, como exploração de sentimentos, exagero ou desvirtuação da informação, simplificação, apoio em atitudes preexistentes (ROIZ, 1994). O objetivo é sempre contrapor a versão oficial;
- humor político: linguagem típica de alguns programas nos meios de comunicação. Geralmente apela a interpretações de personagens políticos, através da ironia e do deboche;
- teatro político: através de cenários e contextos comuns a todos, o teatro procura fazer uma representação dos personagens políticos, colocando em evidência suas atribuições, sua ética, sua moral e sua capacidade para resolver situações que afetam a todos;

⁵² Conforme a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, na Seção IV – Direito de Informação, Artigo 104, tanto as entidades da sociedade civil, como os cidadãos, podem encaminhar pedido de informação ou certidão aos Poderes Executivo e Legislativo.

- editoriais: formato jornalístico que aborda temas sociopolíticos, através do qual o veículo toma posição sobre determinada situação, fato ou impacto de alguma decisão sobre a sociedade;
- coluna diária dos veículos sobre política: coluna que ocupa um lugar fixo nas páginas de um jornal. Pode conter informações, comentários, análises ou interpretações sobre assuntos regionais, nacionais e internacionais;
- entrevista política: oportunidade que o cidadão tem para obter conhecimento político ou conhecer o semblante de um personagem político e, desta forma, formar uma impressão própria;
- cartas à redação ou correio de voz nas emissoras: com frequência os leitores ou ouvintes emitem suas opiniões como forma de expor seu ponto de vista sobre acontecimentos e declarações de personagens políticos;
- declarações e discursos: geralmente é um formato em que o orador se apresenta sem interlocutores;
- conferências: formato semelhante ao anterior, apenas que com a participação de um moderador;
- debates: servem para mostrar um candidato político, seus pontos de vista, suas ideias, seus projetos. Entretanto, acabam sendo importantes para descobrir a impulsividade, a agressividade e o poder de reação de um candidato, frente a alguma situação inesperada;
- materiais promocionais: normalmente utilizados em períodos eleitorais, estes materiais procuram disseminar a imagem de um candidato político. No Brasil, é importante lembrar que a legislação eleitoral proibiu a distribuição de brindes;

- cartazes de rua: meio de comunicação também usado nos períodos eleitorais, para chamar a atenção para determinado candidato. Assim como ocorre com os materiais promocionais, em algumas regiões do país, a legislação eleitoral proibiu a colocação de cartazes em locais públicos, como postes de rua, viadutos, pontes, etc.;
- publicidade externa: existem diversas formas de publicidade externa, com objetivos também diferentes. Nos períodos eleitorais, são utilizados os muros, placas e outdoors. Fora destes períodos, as administrações públicas utilizam os mesmos meios; porém, também utilizam as placas de obras, que serão analisadas na sequência desta pesquisa;
- *spots* de rádio: o veículo rádio é um excelente meio de difusão de mensagens políticos. É utilizado tanto em períodos eleitorais, como para divulgar as ideias de um partido ou relatar as ações de uma administração pública;
- *spots* de televisão: assim como o rádio, a TV também é um poderoso meio. Em função do curto tempo de exibição, os comerciais políticos incorporam a linguagem publicitária e adotam mensagens curtas;
- *sites* e páginas pessoais na internet: o desenvolvimento da tecnologia nas redes de informação permite que as pessoas tenham um acesso maior à informação. No setor público, torna-se uma ferramenta importante para disponibilizar informações, prestar contas e estar em contato direto com a população, entre outras possibilidades;
- panfletos: material de grande distribuição, com a intenção de divulgar a imagem de algum candidato político, desprestigiar alguém ou divulgar alguma reunião pública;
- documentos: geralmente são produzidos pelos partidos políticos, demonstrando seu passado político, seus objetivos e metas. Ou, ainda,

desenvolvidos pelas administrações públicas, como uma espécie de relatório de suas ações;

- monumentos: em especial, para os governantes, servem para transmitir mensagens que transcendem ao tempo;
- murais: embora expostos a um número menor de pessoas, permite expor ideias, ações e todo tipo de informação desejada.
- canções: na Antiguidade, segundo Ochoa (1999), as canções transformavam-se em verdadeiras odes aos heróis. O mesmo ocorria na Idade Média. Nos tempos modernos, a música tanto passou a ser utilizada para celebrar como uma forma de protesto;
- anuários estatísticos, sociais ou políticos: ainda que a Legislação eleitoral brasileira proíba a promoção pessoal, por meio de publicidade, os anuários podem reproduzir e ajudar a repercutir o bom ou mau desempenho de uma administração pública.

Através de cada um destes gêneros e formatos, os indivíduos estão expostos às informações, acontecimentos e fatos sobre a política e os políticos, independente de seu maior ou menor interesse pelo tema. E, como consequência disso, vão formando suas opiniões, sejam elas com alguma base concreta ou distorcidas. Na opinião de Alonso (1989), esta série de gêneros e formatos, que se tornam canais de comunicação política, cumpre uma função de apresentar uma informação objetiva aos indivíduos, ainda que cada interlocutor tenha uma objetividade a partir do seu ponto de vista; interpretar e explicar as informações; contribuir para a formação de uma opinião pública; fixar uma agenda política; e controlar o Governo e outras instituições.

Entretanto, Fagen (1971) afirma que, apesar de sua importância na consolidação das sociedades, a informação política chega ao cidadão em meio a notícias de crimes, esportes e uma porção bastante grande de entretenimento. Sendo assim, os indivíduos acabam tendo um contato muito rápido com o mundo

político, o que incide, conseqüentemente, na qualidade das mensagens a serem absorvidas pelas pessoas. Para Izurieta (2003), esse é um fator muito importante a ser considerado pelos governantes, pois se um governo não diz nada ou diz muito pouco, passa a impressão de que também não faz nada. Isso determina uma nova classificação, segundo o autor, sobre os tipos de comunicação de governo:

- comunicação reativa: em que o governo reage aos fatos que se sucedem – estando preparado ou não para esta reação – e, a partir daí, decide o que comunicar;
- comunicação pró-ativa: quando o governo toma a iniciativa de utilizar a comunicação, como uma forma estratégica de mostrar suas ações;
- comunicação considerada “contábil”: através da qual um governo pode contabilizar na mente do eleitorado os avanços e as conquistas da gestão pública;
- campanha eleitoral permanente: um governo nunca pode se esquecer da sua origem e nem de seu destino. Toda gestão vai de uma eleição a outra, por isso deve estar em campanha permanente;
- campanha para ouvir as pessoas: sem dúvida, a mais importante de todas e que, geralmente, as administrações prestam menos a atenção, porque esquecem que a comunicação é um caminho de duas vias. Ou, como diz o ditado: “por isso é que temos dois ouvidos e apenas uma boca” (IZURIETA, 2003, p. 91).

O ideal, conforme o autor, não é privilegiar alguma estratégia destas em particular. E, sim, um plano integral que reúna todas elas. Afinal de contas, segundo Lavigne (1998), a comunicação governamental se caracteriza pela multiplicidade de atores que intervêm neste processo; não é apenas o governante que comunica, mas todo o conjunto do governo, seus Ministérios ou Secretarias, suas empresas e seus representantes locais.

Mesmo assim, não bastam nem os gêneros e formatos definidos por Ochoa (1999) e nem os tipos de comunicação classificados por Izurieta (2003) para promover esse entendimento entre o poder público e os cidadãos. É preciso, ainda, levar em consideração o pensamento de Canclini (2002), sobre a forma de como se constrói o imaginário das pessoas em relação a suas cidades, para saber se os meios e as mensagens utilizadas são suficientemente capazes de sustentar essa mediação entre os indivíduos e os governos. Este é o principal desafio de qualquer administração pública e de qualquer governante, saber que a política é inseparável da comunicação, como já afirmara Wolton (1998) anteriormente.

Porém, não basta apenas comunicar, no sentido de informar. É necessário convencer, persuadir, assumir que a comunicação política cumpre, também, uma função propagandística de vital importância. Para tanto, independente do gênero e do formato, as mensagens utilizadas devem conter uma série de recursos linguísticos e semânticos, de tal forma que possam produzir nos indivíduos os efeitos esperados. Entre eles, a formação da opinião pública.

Para compreender melhor que recursos são estes, capazes de influenciar atitudes, o subcapítulo a seguir apresenta algumas das técnicas persuasivas mais utilizadas na política. Ao mesmo tempo, no mesmo subcapítulo, procura-se demonstrar que tais técnicas já vêm sendo utilizadas há muito tempo, com uma intenção propagandística e ideológica.

3.2 PERSUASÃO E PROPAGANDA POLÍTICA

Em todos os momentos da história, sempre houve a tentativa de confirmar ou modificar as opiniões dos outros, com maior ou menor intensidade. O homem descobriu que as palavras poderiam virar armas e que, associadas ou não a uma figura, elas conseguiriam criar imagens na cabeça das pessoas. Se a palavra é

útil como sinalizadora de emoções, mais força ainda ela tem como determinante de comportamentos. Esta descrição é muito próxima da definição de persuasão que, segundo Gomes (2000), seria levar ou conduzir alguém a fazer ou crer em alguma coisa, ou mesmo, a não fazê-la. Ou seja, realmente influenciar no comportamento.

O objetivo desta intencionalidade, como afirma Berrio (1983, p. 95), “estaria no fato de provocar a adesão” à vontade de alguém ou de alguma maioria. Para tanto e conquistar melhores efeitos, a persuasão, reforçam os autores, recorre a um conjunto de técnicas, regras e procedimentos distintos, para diminuir as resistências psicológicas dos receptores expostos à comunicação persuasiva. Os processos de persuasão são basicamente linguísticos. Porém, em especial, nos dias de hoje, em função dos recursos tecnológicos dos meios de comunicação, os procedimentos não-verbais e visuais também são amplamente utilizados. Entretanto, a palavra – seja ela escrita ou falada – continua sendo o procedimento mais usado.

Roiz (1994) classifica as regras e os procedimentos gerais da persuasão em seis categorias: a exploração dos sentimentos, a simplificação, o exagero ou a desvirtuação da informação, a repetição de temas e ideias de forma sistemática, a exploração do contágio psíquico e o apoio em atitudes preexistentes. São recursos de base semântica, mas que, também, se baseiam em mecanismos psicológicos, que, em muitas oportunidades, podem se complementar.

A exploração dos sentimentos parte da ideia de que, em geral, os indivíduos comuns não têm um alto nível de informação. Para saber e compreender os significados dos fatos, a maioria depende – quase totalmente – de fontes exteriores que existem ao seu redor, como família, vizinhança, grupos de amigos, colegas de trabalho ou a mídia. Especialmente na política, em que há uma baixa participação cidadã. A exploração de sentimentos tem maior efetividade quando sua argumentação baseia-se em verdadeiras necessidades sociais, em especial aquelas mais próximas ao cidadão, como o trabalho, o ambiente familiar e a situação econômica.

Para o autor, estas são as principais características das regras e procedimentos desta categoria persuasiva:

Quadro 3: Regras e procedimentos persuasivos pela exploração dos sentimentos

TÉCNICA DE PERSUASÃO: EXPLORAÇÃO DOS SENTIMENTOS	
TIPO DE PROCEDIMENTO	PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS
Psicológico	<ul style="list-style-type: none"> – apelo a sentimentos e emoções relativamente superficiais e, sobretudo, aqueles ocultos no subconsciente; – entre os sentimentos manifestados, destacam-se: patrióticos, étnicos, racistas, de sexo, identidade social, defesa dos interesses de classe e religiosos; – entre os sentimentos ocultos, destacam-se: fantasias, desejos, obsessões, medo de outro tipo de comportamento.
Argumentativo	<ul style="list-style-type: none"> – petição emotiva de que se apoiam as intenções persuasoras; – elaboração de argumentos emotivos, enganosos e falsos; – enunciação de verdades à mídia.
Linguístico e semiológico	<ul style="list-style-type: none"> – omissão de determinado tipo de informação, não considerada interessante aos fins persuasivos; – inclusão e ênfase naquela informação considerada muito interessante aos fins persuasivos.

Fonte: ROIZ, Miguel. **Técnicas modernas de persuasión**. Madrid: Eudema, 1994. p. 52.

De acordo com Roiz (1994, p. 53), “os indivíduos tendem a perceber e compreender os acontecimentos, os problemas e as soluções aos mesmos da maneira mais simples e clara”. Por isso é que a redução do discurso a fórmulas simples e fáceis de comunicar causa sempre muito maior efeito persuasivo, que a complexa demonstração de fatos e argumentos. Desta forma, o receptor acaba decidindo entre dois campos: o ‘nosso’, impregnado de verdades e valores positivos; e o ‘deles’, cheio de mentiras, falsidades e valores negativos. Esta é,

portanto, a segunda categoria definida pelo autor, cujas características são as seguintes:

Quadro 4: Regras e procedimentos persuasivos através da simplificação

TÉCNICA DE PERSUASÃO: SIMPLIFICAÇÃO	
TIPO DE PROCEDIMENTO	PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS
Psicológico	<ul style="list-style-type: none"> – fixação da opinião simplificadora procedente; – a simplificação pressiona sobre as emoções, movendo-as diretamente à ação; – associação de determinados riscos da estrutura ou forma simplificadora com as preocupações das pessoas, em especial com determinados valores e crenças muito arraigados, como patrióticos, de sexo, classe, etc.; – exigência ao receptor da necessidade de escolher entre dois campos: um cheio de verdade e valores positivos e outro cheio de mentiras, falsidade e valores negativos.
Argumentativo	<ul style="list-style-type: none"> – concentrar os significados de cada argumento; – dar às explicações um tom de clareza, como se não houvesse problemas; – reduzir as alternativas de orientação em relação aos fatos ou acontecimentos a somente duas, opostas e contraditórias; – absolutização das conclusões, para demonstrar que o conflito entre posições opostas é radical e irreduzível.
Linguístico e semiológico	<ul style="list-style-type: none"> – distorção dos significados originais dos fatos, substituindo-os por significados favoráveis aos fins persuasivos, por meio da simplificação; – pôr ênfase nos aspectos mais relevantes e significativos sobre os quais será feita a simplificação; – estruturar a situação, fatos ou acontecimentos de maneira simplificada; – parcelamento da problemática e seus conteúdos em pontos concretos: argumentos, juízos de valor ou demonstrações, o mais limitado possível, para que sejam expostos de maneira muito simples; – inclusão de frases ou <i>slogans</i> que resumam a ideia central da intenção persuasiva; – inclusão de anagramas, siglas ou signos não linguísticos ou da imagem da marca (até mesmo hinos e músicas), que sejam ao mesmo tempo simplificadores e identificadores.

Fonte: ROIZ, Miguel. Op. cit., p. 57.

Conforme os estudos de Roiz (1994), o exagero deliberado dos dados contidos na informação é uma técnica utilizada em todos os tipos de persuasão. O emissor se baseia naquilo que trata a informação somente para ressaltar os dados que considere favoráveis à sua argumentação e suas finalidades persuasivas. Contudo – essa terceira categoria persuasiva, o exagero e a desvirtuação da informação –, não é uma regra que age sozinha. Ela utiliza, junto, a simplificação, pois o receptor precisará compreender, claramente, o novo sentido buscado. E, para modificar o sentido original do acontecimento, podem ser utilizados elementos diferentes e, às vezes, até mesmo contrastados. As características desta categoria persuasiva são:

Quadro 5: Regras e procedimentos persuasivos por meio do exagero e da desvirtuação da informação

TÉCNICA DE PERSUASÃO: EXAGERO OU DESVIRTUAÇÃO DA INFORMAÇÃO	
TIPO DE PROCEDIMENTO	PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS
Psicológico	– o convencimento se produz ao apelar à força dos fatos de referência, que têm sido desvirtuados e desfigurados.
Argumentativo	– tratamento interessado dos fatos da realidade; – à descrição dos fatos, acompanhamento de opiniões que os desvirtuem, segundo a intenção persuasiva.
Linguístico e semiológico	– o sentido original do fato é substituído pelo sentido favorável à capacidade do emissor; – exagero em todos ou alguns dos detalhes do acontecimento, mais convenientes para o êxito da persuasão; – desfiguração dos juízos sobre os fatos, utilizando códigos convergentes e, às vezes, contrastados.

Fonte: ROIZ, Miguel. Op. cit., p. 59.

Uma quarta categoria persuasiva definida por Roiz (1994) é a repetição de temas e ideias de forma sistemática. Segundo o autor, toda persuasão eficaz utiliza, em algum grau, a repetição de juízos de valor ou ideias do emissor, sobre

acontecimentos da atualidade ou aspectos da vida, do mundo e em relação às pessoas. Como a repetição pura e simples pode cansar o receptor, é costume repetir, persistentemente, os mesmos temas; porém, codificados em formas expressivas diferentes e memorizados com facilidade. As variações podem, inclusive, ser dirigidas a vários tipos de públicos, mas sempre mantendo uma frase ou palavra que seja a matriz persuasiva. A sistematização exige uma adequada seleção dos temas fundamentais da campanha, além da codificação dos valores em textos simples e claros, adaptados às características dos meios escolhidos e à linguagem dos públicos específicos. As características desta regra são:

Quadro 6: Regras e procedimentos persuasivos característicos da repetição de temas e ideias de forma sistemática

TÉCNICA DE PERSUASÃO: REPETIÇÃO DE TEMAS E IDEIAS DE FORMA SISTEMÁTICA	
TIPO DE PROCEDIMENTO	PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS
Psicológico	<ul style="list-style-type: none"> – o convencimento se dá pela repetição sistemática de temas e ideias de forma distinta, porém de maneira que os receptores possam compreendê-los e memorizá-los com facilidade; – é produzido um “eco” no espaço público, que cria contágio psicológico favorável às intenções persuasoras.
Argumentativo	<ul style="list-style-type: none"> – os temas fundamentais a serem incluídos na campanha são selecionados cuidadosamente; – são introduzidas variações argumentativas, adaptadas aos diferentes tipos de público, segundo o nível de educação e gostos.
Linguístico e semiológico	<ul style="list-style-type: none"> – são repetidos os mesmos temas e ideias, acompanhados de juízos de valor, codificados em formas expressivas diferentes e adaptadas aos gostos e preferências dos distintos públicos; – é repetida uma mesma frase, palavra ou <i>slogan</i> ao final das mensagens; – busca o tom estilístico adequado a cada tipo de receptor.

Fonte: ROIZ, Miguel. Op. cit., p. 61.

Outra categoria importante, conforme Roiz (1994), é a exploração do contágio psicológico. Trata-se de um princípio da Psicologia Social, onde a pressão do grupo sobre os membros opera em forma de coação normativa e, ao exercer sua ação, cria um conformismo com a opinião majoritária. Os efeitos do contato e da influência pessoal, dentro destes agrupamentos, são decisivos para alcançar a conformidade. Especialmente a publicidade utiliza esta regra, quando escolhe determinadas personalidades conhecidas, como esportistas, atores ou personagens da mídia, e os coloca no papel de apresentadores de seus produtos.

Em geral, estes personagens famosos contagiam uma parte do público, com suas preferências, sobretudo àquela parcela de admiradores. A publicidade consegue, assim, uma transferência de confiança e credibilidade para seus produtos e marcas. Estes procedimentos buscam um objetivo persuasivo de grande relevância: a criação da ilusão de unanimidade nas atitudes, preferências e desejos dos públicos a respeito de algo. Os procedimentos característicos da exploração do contágio psíquico são:

Quadro 7: Regras e procedimentos persuasivos através da exploração do contágio psíquico

TÉCNICA DE PERSUASÃO: EXPLORAÇÃO DO CONTÁGIO PSICOLÓGICO	
TIPO DE PROCEDIMENTO	PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS
Psicológico	<ul style="list-style-type: none"> – determinadas posições majoritárias ou minoritárias nos grupos de pertencimento produzem contágio psíquico de fundamento hipnótico; – o contágio psíquico exige uma conformidade absoluta, de natureza irracional; – o contágio psíquico posiciona radicalmente os indivíduos, em determinado espaço valorativo, favorável às intenções persuasoras.
Argumentativo	<ul style="list-style-type: none"> – é criada uma ilusão de unanimidade positiva frente a qualquer argumentação contrária; – é criado um contágio psíquico por meio de modelos simbólicos, a partir da aparição de personagens famosos na mensagem.
Linguístico e semiológico	<ul style="list-style-type: none"> – determinadas formas expressivas podem acentuar o grau de contágio psíquico, ao conseguir que os receptores participem de uma espécie de comunhão mística; – os meios de comunicação de massa, em especial o rádio e a televisão, podem amplificar o contágio psíquico e, inclusive, fazê-lo mais atrativo.

Fonte: ROIZ, Miguel. Op. cit., p. 63.

Por fim, de acordo com Roiz (1994), uma última categoria persuasiva é o apoio em atitudes preexistentes. Segundo o autor, todas as técnicas de persuasão fundamentam-se na manipulação dos sentimentos e atitudes conscientes e inconscientes, assim como os conhecimentos preexistentes nos grupos. Muitas iniciativas e programas de persuasão têm sido elaborados a partir de um determinado núcleo específico de atitudes, considerados coerentes com os objetivos da persuasão. Conhecer e saber explorar os gostos, desejos e fantasias dos públicos é uma das principais tarefas dos persuasores. Os procedimentos que caracterizam esta categoria são:

Quadro 8: Regras e procedimentos persuasivos típicos do apoio em atitudes preexistentes

TÉCNICA DE PERSUASÃO: APOIO EM ATITUDES PREEXISTENTES	
TIPO DE PROCEDIMENTO	PRINCIPAIS PROCEDIMENTOS
Psicológico	<ul style="list-style-type: none"> – são localizados os sistemas de atitudes sociais mais coerentes com os fins da persuasão, para que sirvam de apoio aos argumentos persuasivos; – podem ser explorados os gostos, desejos e fantasias dos públicos, ao conhecer seu funcionamento, desde a investigação motivacional.
Argumentativo	<ul style="list-style-type: none"> – são elaborados os argumentos persuasivos, de maneira que sejam coerentes com as atitudes preexistentes; – determinados argumentos persuasivos se apropriam de prejuízos de tipo patriótico, étnico, de sexo, etc.

Fonte: ROIZ, Miguel. Op. cit., p. 64.

Especialmente no campo político, a persuasão e a propaganda têm andado juntas, lado a lado. Tanto é assim, que a propaganda política tem recorrido a uma série de regras da comunicação persuasiva. A tal ponto que, em muitas oportunidades, os conceitos se inserem um no outro, se entrelaçam, se fundem e se misturam. Foi, e tem sido assim, praticamente, ao longo de toda a História, ao longo de todos os períodos do desenvolvimento humano, para a afirmação de determinadas estruturas sociais, na prevalência de uma civilização sobre a outra ou na disputa pelo poder.

Quase todos os Estados, governantes e administrações públicas utilizaram, de alguma maneira, mecanismos e instrumentos persuasivos, como forma de influenciar, modificar comportamentos, conquistar a adesão ou a comunhão dos indivíduos em torno de suas causas e objetivos políticos. Mesmo que a comunicação, nos dias de hoje, ofereça meios mais modernos, de melhores recursos tecnológicos e até com uma velocidade maior de produção e circulação das mensagens, antes disso uma série de recursos foi utilizada para alcançar os

objetivos persuasivos pretendidos. Entre eles – com maior ou menor intensidade – a arquitetura, as imagens, as estátuas e outras obras de arte, as músicas, canções, hinos, além de manifestações sociais, culturais e religiosas de toda ordem.

Tanto o autor francês Jean-Marie Domenach, como o espanhol Alejandro Pizarroso Quintero, reconhecem, em suas obras, **A propaganda política e Historia de la propaganda**, respectivamente, que estes fenômenos e instrumentos propagandísticos eram impregnados de forte teor ideológico e político. Entretanto, enquanto Domenach (1955) deu mais ênfase à propaganda política do século XX, detendo-se mais no leninismo e no hitlerismo; Pizarroso Quintero (1990) fez uma contextualização histórica maior, remetendo, até mesmo, a épocas mais remotas, em que, segundo o autor, já havia uma intencionalidade clara neste sentido.

Os estudos de Pizarroso Quintero (1990) iniciam, ainda, no antigo mundo mesopotâmico, que apresentava um complexo mecanismo de comunicação, que já incluía a escritura, e, também, um modelo de organização estatal que, das primitivas cidades-estado, deu início aos primeiros impérios territoriais. Da mesma forma, naquele período, verificava-se uma imponente magnificência dos prédios públicos; baixos relevos relatando batalhas ou outras cenas históricas; estátuas; tudo isso podia ser considerado como signos de poder, cuja intenção propagandística parecia inegável.

Um pouco mais tarde, por volta dos séculos VIII e VI a.C., nas formas primitivas da civilização helênica, a sociedade estava organizada sob o domínio de uma casta militar. Neste longo período, também havia formas de propaganda política. A maioria das *pólis* gregas era governada por tiranos, que necessitavam do apoio do povo, dos cidadãos livres e, para isso, valiam-se de todo um aparato de persuasão, entre os quais consistia em empreender diversas obras públicas ou construção de monumentos, que fossem um emblema da grandeza da cidade. Destacou-se, neste período, a personalidade de Pisístrato, tirano em Atenas, considerado um gênio da propaganda. De acordo com Pizarroso Quintero (1990),

uma de suas estratégias era utilizar a religião em seu favor, transformando festas religiosas em cerimônias de adesão ao seu regime.

Se, na Grécia antiga, a política, a propaganda e a persuasão já davam mostras de que poderiam atuar juntas, na formação da opinião e na influência sobre os indivíduos, na história de Roma isso ficou ainda mais claro. O Império Romano representou um período muito rico para a evolução da propaganda política, especialmente através da figura de Caio Júlio César (100-44 a.C.). Os eixos da propaganda do Imperador, na primeira etapa de sua vida pública, na sua chegada ao poder, foram seus êxitos militares e as táticas de terror, que o apresentaram como a única garantia de salvação e segurança. César transformou suas vitórias militares em livros, chamados **Guerra das Gálias** e **Guerra civil**.

Além da propaganda dos seus feitos, ao ocupar o poder, o Imperador utilizou outros instrumentos de propaganda, como as moedas, cunhadas para celebrar suas vitórias; e, também, a oratória, tanto na forma do vocabulário militar, como na oratória civil. O gesto, o vigor de sua presença, a emoção de seu discurso, sua sobriedade, sua capacidade para encontrar o *slogan* mais acertado, foram seus instrumentos persuasivos. Frases como *veni, vidi, vici* tornaram-se, até hoje, parte do acervo popular (PIZARROSO QUINTERO, 1990).

Assim, tudo em Roma ganhou um tom propagandístico. As cerimônias de conteúdo religioso e patriótico converteram-se em verdadeiros espetáculos públicos de exaltação ao Imperador. Na opinião do autor (1990, p. 58), “a propaganda adquiriu uma característica alienante, que se sintetizava no lema pão e circo”. Neste quadro, era natural que as artes plásticas e a arquitetura cumprissem, também, uma função propagandística. A escultura romana, onde predominava o retrato, permitiu que a efígie dos homens públicos estivesse presente em todos os confins dos domínios de Roma.

Porém, o fim do Império Romano marcou o final da Antiguidade e o início de um novo período. A Europa converteu-se em um ambiente de camponeses. Com isso, a vida política na Idade Média perdeu seu caráter intelectual. Era natural que a propaganda política também se tornasse desnecessária. O que

houve, neste período, foram movimentos políticos em grande escala, como a tentativa de reconstrução do Império Romano, na pessoa de Carlos Magno, e o nascimento do Sacro Império Romano Germânico. Entretanto, a grande herdeira do Império Romano na Idade Média foi a Igreja.

De acordo com Pizarroso Quintero (1990), na história da Igreja medieval, alguns papas se distinguiram como grandes propagandistas. Gregório I, por exemplo, foi grande impulsionador do uso das imagens e da pintura como instrumentos de expressão da Igreja para os fiéis majoritariamente analfabetos. Porém, um dos mais importantes períodos da propaganda papal foi com Gregório VII, o criador da ideia das Cruzadas, logo posta em prática por um de seus sucessores, Urbano II, quando lançou a Primeira Cruzada, utilizando em seu concílio um motivo clássico da propaganda de todos os tempos, ao descrever as atrocidades dos sarracenos e lançando o *slogan* “Deus os quer”.

Embora muitos autores se refiram à Idade Média como um período pobre da humanidade, esta foi uma época que serviu de base e como ensaio para grandes transformações. Segundo Pizarroso Quintero (1990), três acontecimentos foram fundamentais para que a propaganda tivesse uma evolução no período histórico seguinte, a Idade Moderna: a revolução da imprensa, a Reforma e o nascimento do estado moderno.

A cultura escrita passava por uma grande expansão nos últimos séculos medievais. A demanda, naquela época, estava muito acima da oferta. A imprensa de tipos móveis, desenvolvida por Gutenberg, permitiu satisfazer esta demanda e, ainda, contribuiu para aumentá-la. Se, na Antiguidade e na Idade Média, a palavra escrita era um importante canal de propaganda, a partir de agora este poder acabou se multiplicando. Por um lado, a imprensa proporcionou a ruptura de uma tradição oral, importante até então, mas cuja decadência era inevitável. Por outro lado, criou-se um espaço cultural com tendência à uniformidade: um mesmo texto e uma mesma imagem passaram a chegar exatamente iguais a milhares de pessoas (PIZARROSO QUINTERO, 1990).

Também a Reforma se expandiu utilizando técnicas clássicas de propaganda, valendo-se de meios como a pregação, mas, principalmente, da difusão de textos impressos. A propaganda protestante tinha dois objetivos fundamentais: um, negativo, que era o de explorar as causas do descontentamento com a velha ordem religiosa; e outro, positivo, que pretendia despertar desejos, aspirações e expectativas, para associar a satisfação dos indivíduos com a nova ordem religiosa. Ou seja, nitidamente, tinha as características de uma das regras persuasivas definidas por Roiz (1994): a simplificação.

Para Pizarroso Quintero (1990), se Lutero tivesse colocado, nas portas da Igreja de Wittenberg, suas noventa e cinco teses um ano antes, quando ainda não havia a imprensa de tipos móveis, seu gesto propagandístico levaria mais tempo para ser conhecido. Além disso, somente algumas poucas cópias manuscritas teriam circulado e com muita lentidão. A própria Igreja Católica teria mais tempo para reagir.

Os novos Estados absolutistas, na Idade Moderna, também foram grandes geradores de propaganda, complementa o autor. Os marcos, a partir dos quais se gerou o Estado Moderno, eram, em boa parte, propagandísticos. No poder real absoluto, o monarca ocupava o papel de centro das atenções. Sua imagem era sua propaganda. No final da Idade Moderna ocorreu um segundo grande salto qualitativo na história da propaganda. A Revolução Francesa, a Guerra Civil norte-americana e, mais tarde, a Revolução Russa e os períodos de propaganda fascista italiana e nazista, foram transformações sociais e políticas que somente se tornaram possíveis graças a um desdobramento propagandístico de intensidade e alcance desconhecidos até então (PIZARROSO QUINTERO, 1990; DOMENACH, 1955).

Foram, especialmente, os progressos no mundo da comunicação que abriram novos caminhos à propaganda. Novos meios de comunicação produziram uma mudança transcendente: o cinema, que nasceu tanto como meio de entretenimento, como de informação e de persuasão, com enorme força da

imagem; o rádio, que tornou possível que um fluxo informativo contínuo estivesse ao alcance de todo o mundo e, além disso, sendo capaz de superar instantaneamente todo tipo de obstáculos e fronteiras; e a televisão, que uniu a força da imagem e a força da palavra, acabou modelando os usos e os hábitos da sociedade no período contemporâneo.

Mais do que simplesmente dispor de novos meios, a vida política passou a utilizar as técnicas da publicidade comercial em busca de maior eficácia para suas mensagens políticas. Uma consequência imediata disso foi que elas se tornaram cada vez mais breves e concisas, influenciando não apenas os próprios meios, como, também, os demais gêneros e formatos utilizados como canais de comunicação política.

3.3 AS PLACAS DE OBRAS COMO UM CANAL DE COMUNICAÇÃO COM A POPULAÇÃO DE PORTO ALEGRE

Para um governo, comunicar-se com a população, torna-se vital porque, não bastasse o distanciamento dos indivíduos em relação à política, dificilmente as pessoas circulam em todas as áreas da cidade. Além disso, há, ainda, a ideia da cidade imaginada, defendida por Canclini (2002), de que as pessoas não têm uma noção exata do espaço urbano. Não conhecem o território do município em sua totalidade e sequer sabem das carências e das necessidades daquelas regiões que elas nem frequentam.

A esta questão do que é ou não imaginado, soma-se, ainda, outra possibilidade: a de que os indivíduos podem, também, não ter um entendimento correto sobre os objetivos e os resultados pretendidos em cada umas destas obras executadas pelo poder público. Não sabem exatamente o que está sendo feito ali. E, caso isso realmente ocorra, a capacidade de avaliação dos cidadãos, para saber se a Prefeitura está cumprindo a sua parte estabelecida no contrato social ou não, ficaria bastante prejudicada.

Embora Ochoa (1999) afirme que exista uma série de gêneros e formatos, que podem se transformar em canais de comunicação política para a população, como os jornais, o rádio e a televisão, entre tantos outros, torna-se fundamental, segundo Izurieta (2003), que um governo desenvolva uma comunicação pró-ativa e, igualmente, que seja uma campanha eleitoral permanente. Não basta esperar que as pessoas se informem, a comunicação de uma administração deve assumir uma função propagandística, que procure convencer os indivíduos e forme uma opinião pública favorável aos atos do governo.

Para isso, a comunicação deve se valer de todos os recursos verbais e não-verbais possíveis, para conquistar a adesão e a simpatia das pessoas. Ou seja, deve estar sempre se comunicando com a população, mesmo que os indivíduos nem percebam isso. E não apenas o governante deve se comunicar, mas todo o conjunto do seu governo.

Nada do que está se falando aqui, entretanto, é novidade. Pode-se dizer, até mesmo, que isso seja um breve resumo das ideias contidas nos subcapítulos de comunicação política e de persuasão e propaganda política. A questão que se apresenta, a partir desta etapa da pesquisa – e que permanecerá até o final deste estudo – é de que forma a Prefeitura de Porto Alegre, na gestão José Fogaça, utiliza as placas de obras como um instrumento de comunicação política. Se há, ou não, alguma preocupação e alguma intenção manifesta neste sentido.

Em geral, a publicidade da administração Fogaça é feita através de mensagens em televisão, em rádio, em jornais, *sites*, *outdoors* e nas placas de obras. Quase todas podem ser consideradas ações pró-ativas da Prefeitura de Porto Alegre, pois é o governo quem toma a iniciativa de publicizar seus programas e projetos. A única exceção são as placas de obras. Muito antes de serem consideradas como uma estratégia pró-ativa, elas atendem a uma determinação estabelecida pela Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, em sua Lei Complementar, no Título II, Artigo 19, que diz:

Durante o período de execução de obras ou serviços em logradouros públicos, deverão ser mantidas, em local visível, placas de identificação onde constarão: o órgão ou entidade responsável, a firma empreiteira, o

responsável técnico, a data de início dos trabalhos e a data prevista para sua conclusão. (acrescido pela LC 368/96, renumerando-se os demais artigos).

No caso do Projeto Integrado Socioambiental, a Prefeitura de Porto Alegre utiliza, basicamente, dois canais de comunicação com a população: o *site* do próprio programa – <www.portoalegre.rs.gov.br/pisa> (Vide Anexo B) – e as placas de obras. Como se sabe, os *sites*, disponibilizados na *internet*, têm uma história recente, pois a própria *internet*, como meio de comunicação, é algo recente. Entretanto, as placas e toda a publicidade externa, que fazem parte da paisagem urbana de quase todas as comunidades, não.

A história da publicidade ao ar livre se perde na origem dos tempos. Supostamente, como não havia jornais e nem emissoras de rádio ou de televisão, a publicidade externa teria sido o primeiro meio publicitário utilizado pelo Homem para divulgar seus produtos, seus serviços e suas ideias. Na Mesopotâmia, por exemplo, os comerciantes de vinho já anunciavam seus produtos em *axones* – pedras talhadas em relevo. Os gregos, por sua vez, gravavam suas mensagens em rolos de madeira denominados *cyrbes*. Um pouco mais tarde, na Roma Antiga, a publicidade desenvolveu um modelo mais próximo do atual cartaz. Eram retângulos divididos por tiras de metal, que eram instalados sobre muros e pintados de cores claras, para que qualquer interessado pudesse escrever com carvão suas mensagens de venda, compra ou troca de mercadorias. Tempos depois, nas ruínas de Pompéia, foram encontrados, numa única rua, vinte e três destes quadros destinados à publicidade⁵³.

Mesmo sem grandes recursos, quase sempre através de inscrições e pinturas em pedras e muros, ao longo da História, os indivíduos continuaram fazendo uso da publicidade externa. Entretanto, de 1480 até 1820, a publicidade externa não passava de um texto tipográfico com uma vinheta gráfica⁵⁴.

⁵³ Disponível em: <<http://www.outdoor.com.br/>>. Acesso em: 26 de dezembro de 2009.

⁵⁴ Disponível em: <<http://www.outdoor.com.br/>>. Acesso em: 26 de dezembro de 2009.

Esta maneira de anunciar e informar, só se desenvolveu mesmo a partir da impressão sobre papel. Especialmente, através do surgimento do cartaz. Segundo Moles (1974, p. 32):

[...] o cartaz se desprende do anúncio por um aumento progressivo da importância da imagem em detrimento do texto [...] Por volta de 1890, a técnica estava estabelecida e o estilo dos cartazes tomou o aspecto de um quadro cristalizado pelas palavras-vedete de um texto; é o momento em que a cor emerge como elemento essencial, com a impressão em quadricromia, vermelho, preto, azul, amarelo. O cartaz se torna então o signo permanente do desenvolvimento social, liga-se, ao mesmo tempo, intimamente à vida social e à vida política.

Conforme o autor, o cartaz passou a desempenhar as funções de informar as pessoas, com o objetivo de 'saibam que'; fazer propaganda ou publicidade; educar os indivíduos sobre determinados hábitos e comportamentos; cumprir um papel social na ambiência urbana, especialmente no sentido de ocupar espaços; função estética, pois o cartaz enfeita a cidade; e uma função criadora, uma vez que o cartaz se torna o campo dos possíveis e estimula a criação e a produção de artistas.

De uma hora para a outra, placas e cartazes de todo o tipo passaram a frequentar as ruas, as praças, as feiras, as festas públicas etc. Para Moles (1974, p. 219), "um dos mais importantes aspectos do cartaz é o seu papel e o seu lugar na cidade. O cartaz tem quase sempre um destino urbano". Com o advento de novas tecnologias e processos cada vez mais modernos de impressão, o cartaz acabou influenciando e gerando novos usos de mídia exterior e, com isso, novas possibilidades de comunicação. Segundo o autor, entre os diversos segmentos da sociedade que passaram a se valer destes novos formatos está a política, para veicular suas mensagens e se dirigir aos cidadãos, como um meio de comunicar suas ações. E, neste sentido, as placas de obras, em especial, tornaram-se um excelente recurso para estar em contato com as comunidades que habitam as cidades.

Ainda que o *site* seja um meio de comunicação repleto de elementos simbólicos verbais e não-verbais, rico em interpretações, para este estudo ele foi

usado apenas como fonte bibliográfica⁵⁵. Já para compreender melhor a visão da Prefeitura de Porto Alegre sobre as placas de obras, foi realizada uma entrevista em profundidade, com a Coordenadora de Publicidade da atual administração municipal, Aline Kusiak⁵⁶.

A entrevista em profundidade é um recurso metodológico, que contribui para a construção de uma realidade. No caso, a realidade que se busca, é conhecer a visão da Prefeitura de Porto Alegre a respeito das placas de obras, como uma ferramenta de comunicação. De acordo com Duarte (2005, p. 63), “seu objetivo está relacionado ao fornecimento de elementos para compreensão de uma situação ou estrutura de um problema”. Como havia várias questões que precisavam ser esclarecidas, o uso da técnica mostrou-se bastante conveniente.

Conforme Sierra (1998), a origem da entrevista deriva, em grande parcela, da chamada imprensa de massa. Em um primeiro momento, como um instrumento coletor de dados. E, depois, também, como um recurso estilístico de linguagem. No jornalismo, a entrevista em profundidade surgiu a partir da metade do século XIX, continua o autor, quando o jornalista norte-americano James Gordon Bennett publicou uma entrevista com Rosine Townsend, então administradora de um bordel, em Nova Iorque. Mais tarde, prossegue Sierra (1998), Horace Greeley entrevistou, em seu periódico, *New York Tribune*, o mórmon Brigham Young, ajudando a popularizar o gênero.

Mesmo com a crítica de inúmeros jornais – que consideraram um princípio vulgar – a entrevista acabou se expandindo entre os meios de comunicação. Para Sierra (1998), o uso da técnica, como fonte de informação, chega a 80% no jornalismo. Ainda que a afirmação do autor tenha sido feita no final dos anos 1990, basta um breve olhar nas reportagens publicadas em jornais, rádios e televisões, para se perceber que este número certamente continua alto.

⁵⁵ Além de apresentar em detalhes o Projeto Integrado Socioambiental, o site <<http://www2.porto-alegre.rs.gov.br/pisa>> também informa sobre o andamento das obras do programa, valores de investimento, editais de contratação de serviços e notícias do PISA em geral (vide Anexo B).

⁵⁶ O Gabinete de Comunicação Social da Prefeitura Municipal de Porto Alegre é composto por uma Coordenação de Jornalismo, que é responsável pela assessoria de imprensa e notícias da Prefeitura, e pela Coordenação de Publicidade, que gerencia todas as ações nesta área.

Já nas Ciências, segundo Duarte (2005), a entrevista em profundidade surgiu, como fonte de informações, a partir da década de 1930, nos Estados Unidos, para dar sustentação às publicações de assistência social, desenvolvidas pelo governo norte-americano. Mais tarde, na década de 1940, complementa o autor, foi utilizada, também, em estudos de psicoterapia.

De lá para cá, a entrevista em profundidade, como um recurso metodológico científico, ganhou princípios e regras próprias. A primeira questão que se estabelece neste sentido, é que, geralmente, como define Duarte (2005), a técnica consiste em uma conversação verbal entre dois indivíduos. Por isso, já neste primeiro passo, é fundamental que haja critérios na seleção das fontes, para que as informações tenham a validade necessária.

Para que fosse possível compreender a estratégia comunicacional das placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre, a Coordenadora de Publicidade do executivo municipal foi considerada a pessoa mais habilitada para isso. Após alguns contatos iniciais, tanto por telefone, como por *e-mail*, foi agendada e realizada, então, uma entrevista em profundidade individual. A pesquisa foi feita no dia 5 de agosto de 2009, das 14h às 15h, no próprio gabinete da Coordenação de Publicidade da Prefeitura, localizado na rua Jerônimo Coelho, número 107, na região central da cidade.

A Coordenadora de Publicidade da atual administração porto-alegrense é Aline Kusiak⁵⁷. Tanto por sua formação, como por sua trajetória profissional e, principalmente, o atual exercício do cargo, a colocam em uma condição capacitada e qualificada para atender aos objetivos da entrevista em profundidade.

⁵⁷ Graduada em Publicidade, possui especialização em Marketing. Trabalhou em diversos veículos de comunicação de Porto Alegre. Em outubro de 2005, iniciou como Coordenadora de Comunicação do Departamento Municipal de Águas e Esgotos, onde coordenou as áreas de educação ambiental, relações públicas, eventos e publicidade e propaganda. Logo em seguida, foi convidada para ser a Coordenadora de Publicidade de toda a Prefeitura Municipal, englobando todas as Secretarias, Departamentos e Empresas públicas.

De acordo com Duarte (2005), há três tipos de entrevista: a entrevista aberta, a entrevista semiaberta e a entrevista fechada. A aberta é, essencialmente, exploratória e flexível. Tem como ponto de partida um tema ou uma questão. Flui, livremente, e vai sendo aprofundada conforme o interesse do entrevistador. Com isso, a resposta sempre abre caminho a uma pergunta seguinte. A capacidade de aprofundar questões torna este tipo de entrevista muito rico; porém, uma de suas dificuldades é manter o foco no tema principal e não se perder em discussões adjacentes.

O outro tipo de entrevista, conforme o autor, é a semiaberta. Este modelo tem origem em uma matriz, ou seja, um roteiro de questões-guia sobre os quais apoia-se o interesse da investigação. A lista de questões parte do problema de pesquisa, mas não limita as possibilidades de pergunta. Bem pelo contrário, deixa o mais amplo possível. Como afirma Duarte (2005), uma entrevista em profundidade semiaberta possui, em geral, entre quatro e sete questões de interesse básico. Entretanto, o entrevistador tem a capacidade de aprofundar cada uma das perguntas, até esgotar a discussão.

O terceiro tipo de entrevista é a fechada e realiza-se a partir de questionários estruturados, com perguntas iguais para todos os entrevistados, de modo que seja possível estabelecer uniformidade e comparação entre respostas. A utilização de questionário torna-se particularmente prático para grande número de respondentes, pois permite fazer análises de maneira rápida, pode ser reaplicado e limita as possibilidades de interpretação do entrevistado.

Para este estudo, foi aplicada a entrevista em profundidade individual semiaberta, para que se pudesse aprofundar determinadas questões que fossem julgadas importantes, no momento da entrevista com a Coordenadora de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre. Foi individual, por ser uma de seleção intencional, uma vez que toda a publicidade da administração porto-alegrense é coordenada, justamente, pela entrevistada, Aline Kusiak.

As questões-guia, sobre as quais se desenvolveu a pesquisa, foram as seguintes:

- Existe uma legislação específica que rege a colocação de placas de obras? (antes mesmo de ser feita esta colocação, descobriu-se o Artigo 19, do Título II, na Lei Complementar à Lei Orgânica do Município de Porto Alegre)
- Há uma medida determinada para a confecção e colocação das placas?
- Qual o tempo de exposição destas placas?
- Por que em algumas obras há a colocação de placas e em outras, não?
- A quem cabe a decisão sobre as mensagens que serão colocadas nas placas?
- Existe algum manual de identidade visual, por parte da Prefeitura de Porto Alegre, para padronizar as mensagens verbais e não-verbais nas placas de obras?

Com base nestas questões, de acordo com as respostas, informações e eventuais dúvidas que iam surgindo, procurou-se aprofundar novos pontos, considerados fundamentais na compreensão do tema pesquisado. Durante a entrevista, utilizou-se, como instrumento de coleta, as anotações para que fossem registradas as respostas, comentários e demais observações tidas como essenciais e relevantes para o processo de análise. Além da coleta por meio de anotações, no mesmo dia da entrevista, também foi utilizada a *internet* como um fornecimento de dados. No caso, a Coordenadora de Publicidade usou o *e-mail*, para enviar ao pesquisador seu currículo profissional e o Manual de Confecções de Placas desenvolvido pela Prefeitura de Porto Alegre. A seguir, então, são apresentadas as respostas coletadas e a visão da Prefeitura de Porto Alegre quanto às placas de obras.

Em relação à primeira pergunta – se haveria ou não uma legislação específica para a colocação das placas – embora já se soubesse da existência de um artigo que trata do assunto, na Lei Complementar à Lei Orgânica, curiosamente, tal artigo era desconhecido para a Coordenadora de Publicidade. O texto, inclusive, acabou sendo repassado à gestora, via *e-mail*, pelo pesquisador. Ainda que a legislação determine a publicização da obra, a mesma não faz nenhuma referência quanto ao tamanho ou o tempo de exibição das placas. A única obrigatoriedade, conforme já apresentado antes, é quanto à citação do órgão ou entidade responsável, a firma empreiteira, o responsável técnico, a data de início dos trabalhos e a data prevista para sua conclusão.

Embora a entrevistada tenha demonstrado um desconhecimento sobre a primeira questão-guia, o que poderia desqualificar a sua credibilidade como fonte de pesquisa, nas demais perguntas, Aline Kusiak mostrou amplo domínio em relação ao tema e suas respostas acabaram sendo fundamentais e muito relevantes para a continuidade deste estudo. As duas formulações seguintes do roteiro-guia tinham objetivos bem técnicos: saber se o tamanho e o tempo de exposição seriam suficientes para que as pessoas pudessem visualizar as placas.

No primeiro ponto, de acordo com a Coordenadora de Publicidade, as placas obedecem a um padrão de tamanho estabelecido pela própria Prefeitura, que corresponde sempre à proporção de três metros de largura por dois metros de altura. Ocasionalmente, as placas podem ter medidas menores do que estas. O que determina o tamanho das placas é a área em que elas serão colocadas, uma vez que devem ser fixadas em locais visíveis e o terreno pode não comportar uma placa de tamanho ideal.

Já quanto ao outro ponto investigado, descobriu-se, conforme a entrevistada, que o tempo de exposição das placas está condicionado ao tempo de execução da obra. Ou seja, quando for iniciada a obra, e por vezes até um pouco antes disso, a placa é colocada. E retirada assim que ela for concluída. Entretanto, como relatou Aline Kusiak, é bastante comum terminar a obra e a placa permanecer no local, por absoluta “preguiça” dos responsáveis, segundo

ela. Porém, estas duas questões acabaram conduzindo a outra: por que, em algumas obras, são colocadas as placas e em outras não?

Em geral, a Prefeitura adota o seguinte critério: nas chamadas obras do dia-a-dia, de reparos, consertos e manutenção do espaço público, não são colocadas placas, porque são realizações muito rápidas. Quando perguntada se, ao invés de placas, haveria algum outro tipo de sinalização ou publicidade externa, que pudesse ser até mesmo itinerante, acompanhando as equipes que realizam as obras – tais como placas móveis ou cavaletes – a Coordenadora de Publicidade afirmou que não, mas considerou a ideia muito boa. Na verdade, através da entrevista, do ponto de vista da comunicação política, percebeu-se que não existe um critério muito claro sobre a decisão de colocar placas ou não. Especialmente quando são obras executadas com recursos da própria Prefeitura de Porto Alegre.

Em compensação, atendendo ao que, inclusive, determina a Lei Orgânica, por meio da Lei Complementar, nas obras realizadas através de financiamentos como Caixa Econômica Federal, Banco Interamericano de Desenvolvimento e outros, sempre são colocadas placas. Nestes casos, de acordo com a gestora da publicidade municipal, nas obras consideradas mais simples, a Prefeitura mesmo executa as placas. Porém, na maioria das vezes, a empresa que vence a licitação pública fica responsável pela produção das placas.

Esta exigência já faz parte dos editais de licitação e contratação de serviços. Para exemplificar melhor esta informação, a seguir é apresentada parte do texto de um destes editais – publicado em 2007, para a execução de redes coletoras de esgoto sanitário e coletor tronco, no Bairro Restinga, uma das obras do Projeto Integrado Socioambiental – que trata, especificamente, da colocação das placas. Embora se refira a uma obra específica, é um tipo de texto-padrão.

5. PLACAS DE OBRAS

5.1. GENERALIDADES

A Contratada providenciará a execução de um painel, (conforme croquis descrito em subitem a seguir), onde serão colocados as placas da Prefeitura Municipal de Porto Alegre/Contratada.

5.1.1. O painel de placas será instalado em local a ser determinado pela Supervisão. No canteiro de obras, só poderão ser colocadas outras placas eventuais subcontratados e de firmas fornecedoras, após prévio consentimento do Departamento.

5.1.2. As correções gráficas e ortográficas das legendas, implantação, conservação, retirada das placas e demais cuidados necessários à sua preservação serão de responsabilidade da Contratada, de acordo com a orientação da Supervisão.

5.1.3. As placas deverão estar instaladas até 5 (cinco) dias após ser dada a ordem de início da respectiva obra.

5.1.4. As letras das placas da Prefeitura, no espaço para descrição da obra, deverão ser na cor branca.

5.1.5. O custo das placas deverá estar em item específico apresentado no valor da proposta deste Edital.

5.2 PLACA DA PREFEITURA

Será confeccionada uma placa conforme padrão da Prefeitura de Porto Alegre, nas dimensões de 3,00 m x 2,00 m, em folhas de zinco 24 e estruturas em quadro de madeira de lei, conforme croquis apresentado em anexo neste Edital.

5.3. PLACA DA CONTRATADA

Será confeccionada uma placa na dimensão de 1,50 x 3,00m no padrão da Empresa.

5.4. PAINEL DE PLACAS

As placas deverão ser dispostas no painel, conforme croqui apresentado em anexo neste Edital.

O croqui, referido no edital, trata-se do Manual de Confeccões de Placas desenvolvido pela Prefeitura de Porto Alegre, para normatizar e padronizar a confecção das placas de obras e aplica-se a todas as Secretarias, Departamentos e Empresas municipais. Este Manual, conforme já havia sido mencionado anteriormente, foi repassado ao pesquisador, via *e-mail*, por Aline Kusiak. Inicialmente, como é possível observar através da figura a seguir, o modelo de confecção de placas apresenta a logomarca da administração atual e o *slogan* utilizado pela gestão, “Nossa cidade, nosso futuro”:



Figura 6: Manual de Confeções de Placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre (Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre)

Na sequência, então, são apresentados todos os itens do Manual de Confeções de Placas da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. O material aborda a questão das tipologias a serem utilizadas nas placas de obras, como as fontes de letras a serem usadas nas mensagens verbais, as cores, as medidas das informações e a ordem das marcas a serem aplicadas nas placas.

Diversos autores trabalham esta questão das tipologias visuais, tais como Roland Barthes, Umberto Eco, Jacques Durand, Jean Marie Floch, Martine Joly, entre outros. Para este estudo, porém, optou-se por utilizar a classificação definida por Georges Pèninou (1976), em função de que as categorias apresentadas pelo autor estão mais, diretamente, aplicadas ao estudo da publicidade. Pèninou (1976) divide as tipologias em quatro grupos, aos quais ele denomina de códigos. São eles: o código cromático, o código tipográfico, o código fotográfico e o código morfológico. O que o autor faz, na verdade, é uma

dissecação dos elementos que compõem o conjunto de uma mensagem publicitária. Para uma ‘boa’ publicidade, complementa o autor, cada um destes elementos deve significar uma informação.

Para começar a compreender melhor o Manual de Confecções de Placas da Prefeitura de Porto Alegre, suas tipologias visuais e tentar verificar se elas significam uma informação, o primeiro código utilizado foi o morfológico. Através dele, tornou-se possível interpretar a geografia visual da publicidade, como denomina Pèninou (1976). Ela é que vai determinar, segundo o autor, o percurso visual e a sequência de leituras que se pretende. Pelo modelo apresentado no Manual, a figura a seguir permite identificar a geografia visual das placas de obras:

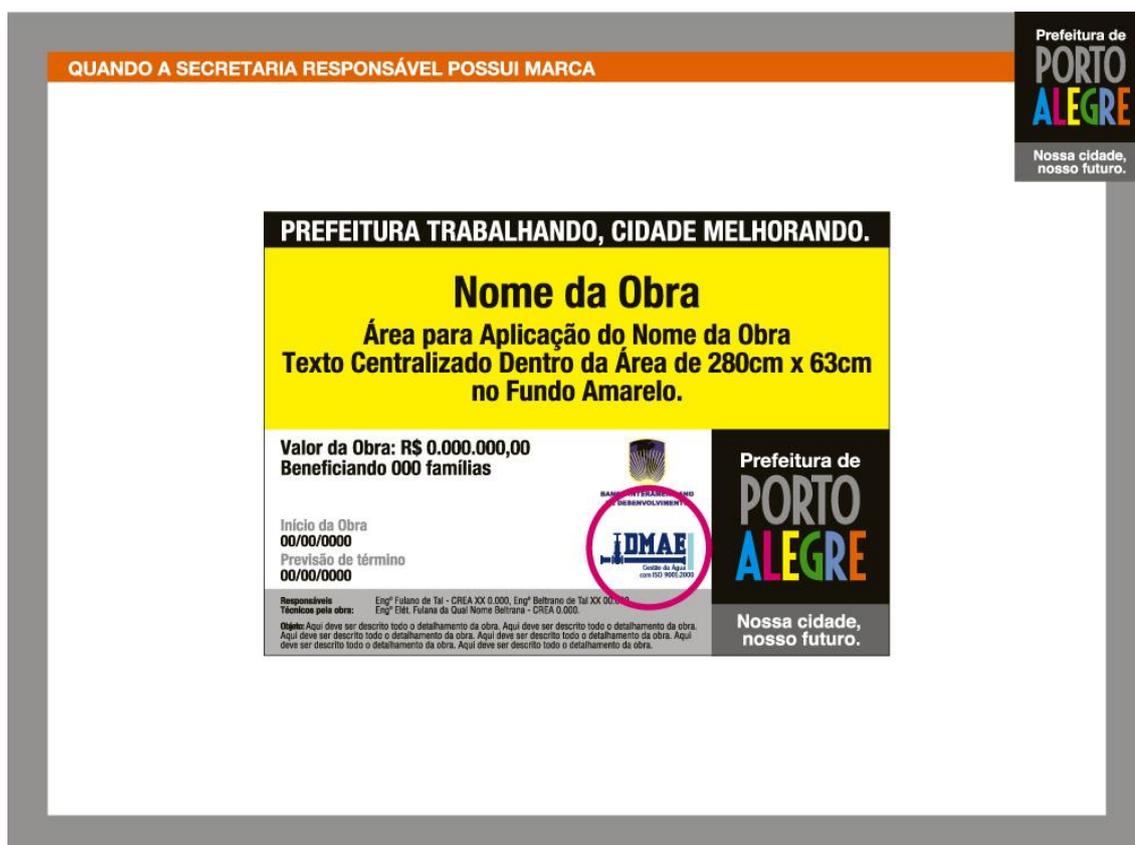


Figura 7: Manual de Confecção de Placas – item “Quando a Secretaria responsável possui marca”
(Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre)

Analisando-se a figura acima, pode-se enumerar uma série de elementos verbais e não-verbais presentes nas placas:

- frase “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”;
- área de fundo preto, sobre a qual deve ser aplicada a frase “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”;
- nome da obra;
- área de fundo amarelo, sobre a qual deve ser aplicado o nome da obra;
- valor da obra, início e previsão de término;
- logomarca do órgão responsável pela obra;
- logomarca do agente financiador da obra;
- área de fundo branco, sobre a qual devem ser aplicadas as informações sobre valor da obra, início e previsão de término, órgão responsável e agente financiador da obra;
- responsável técnico pela obra e descrição da obra;
- área de fundo cinza, sobre a qual deve ser aplicado o responsável técnico e a descrição da obra;
- logomarca da Prefeitura de Porto Alegre;
- área de fundo preto, sobre a qual deve ser aplicada a logomarca da Prefeitura de Porto Alegre;
- frase “Nossa cidade, nosso futuro”;
- área de fundo cinza, sobre a qual deve ser aplicada a frase “Nossa cidade, nosso futuro”.

Esta geografia visual de que fala Pèninou (1976), entretanto, não é algo aleatório ou casual. Nas placas de obras, o Manual desenvolvido pela Prefeitura de Porto Alegre prevê que cada um destes elementos verbais e não-verbais obedeça a uma proporção de tamanhos e de ocupação das áreas, como demonstra a figura a seguir:

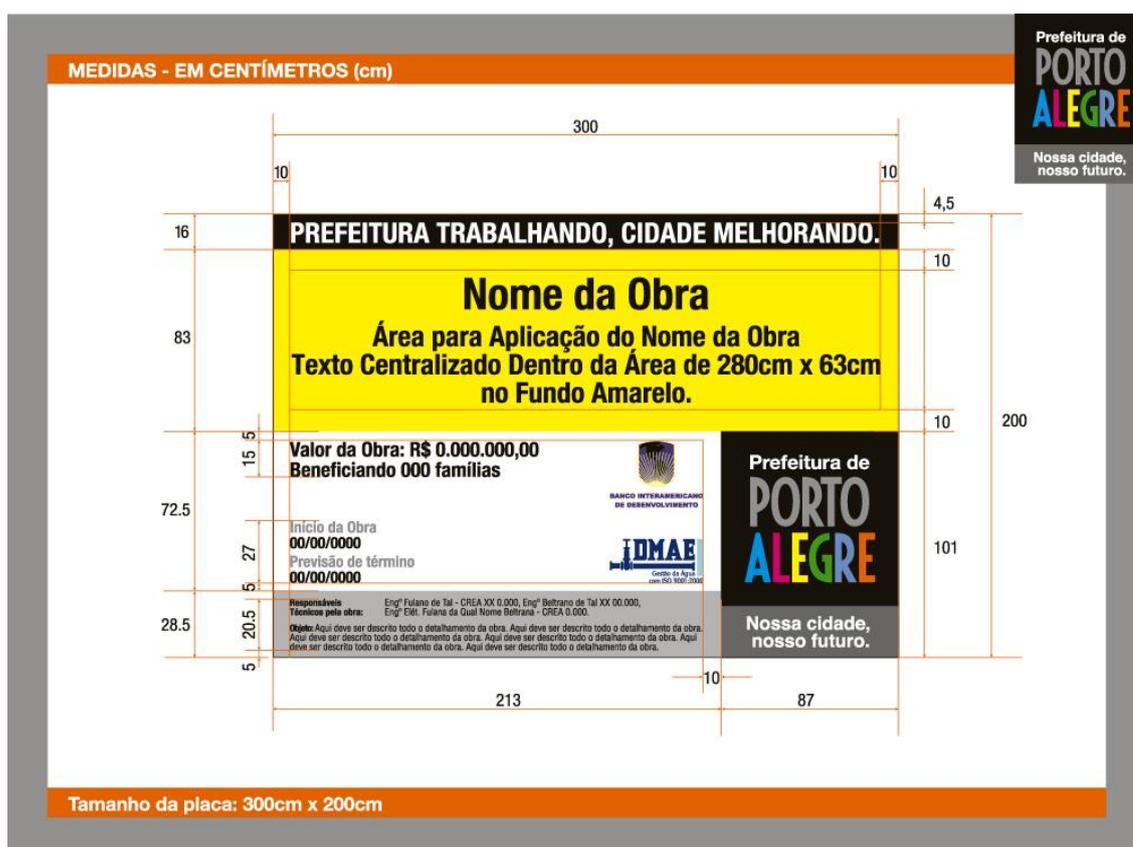


Figura 8: Manual de Confecção de Placas – item “Medidas”
 (Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre)

Embora a Lei Orgânica, por meio de Lei Complementar, estabeleça apenas que devam constar o órgão responsável, a firma empreiteira, o responsável técnico e as datas de início e previsão da conclusão, percebe-se que a quantidade de elementos que compõem a geografia visual das placas é bem maior do que o exigido.

Outro elemento de análise do código morfológico a que se refere o Manual de Confecções de Placas, é a disposição das marcas das Secretarias, Departamentos ou Empresas municipais responsáveis pela obra. Na verdade,

mais do que uma simples questão estética, a preocupação da Prefeitura de Porto Alegre atende à exigência da Lei Orgânica, que determina que seja publicizado o órgão mandante do serviço. A marca deste órgão assume uma importância maior ainda, segundo Pèninou (1976), pois como qualquer outro código morfológico, que influencia na sequência de leitura, torna-se, também, uma superfície portadora de informação-chave. Ou seja, dependendo de quem seja a Secretaria, Departamento ou Empresa, pode-se ter uma ideia, ainda que vaga, sobre o tipo de obra realizado.

O Manual de Confecções de Placas aborda, ainda, quando a Secretaria, Departamento ou Empresa pública não possuir logomarca. Nestes casos, vai ocupar a mesma área; porém, apenas descrevendo o nome do órgão e dentro de um retângulo cinza. Conforme Pèninou (1976), a determinação também se enquadra no código morfológico, uma vez que, ao determinar que este retângulo cinza seja 40% do tamanho da logomarca da Prefeitura, o Manual estabelece uma questão de primazia na exploração visual da placa. A figura a seguir mostra a orientação do Manual neste sentido:

QUANDO A SECRETARIA RESPONSÁVEL NÃO POSSUI MARCA



Prefeitura de
**PORTO
ALEGRE**

Nossa cidade,
nosso futuro.

PREFEITURA TRABALHANDO, CIDADE MELHORANDO.

Nome da Obra
Área para Aplicação do Nome da Obra
Texto Centralizado Dentro da Área de 280cm x 63cm
no Fundo Amarelo.

Valor da Obra: R\$ 0.000.000,00
Beneficiando 000 famílias

Início da Obra
00/00/0000

Previsão de término
00/00/0000

Responsáveis: Engº Fulano de Tal - CREA XX 0.000, Engº Beltrano de Tal XX 00.000,
Técnicos pela obra: Engº Elu, Fulana da Qual Nome Beltrana - CREA 0.000.

Objeto: Aqui deve ser descrito todo o detalhamento da obra. Aqui deve ser descrito todo o detalhamento da obra. Aqui deve ser descrito todo o detalhamento da obra. Aqui deve ser descrito todo o detalhamento da obra. Aqui deve ser descrito todo o detalhamento da obra.



BANCO INTERAMERICANO
DE DESENVOLVIMENTO



**Prefeitura de
PORTO
ALEGRE**

**Nossa cidade,
nosso futuro.**

34,8

101

30 10 87

O Lettering da secretaria deve ficar dentro de um box cinza (cor 50K) medindo 35cm X 40,6cm (40% do logo da prefeitura)

Figura 9: Manual de Confeção de Placas – item “Quando a Secretaria responsável não possui marca”
(Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre)

Para Pèninou (1976), os percursos visuais na publicidade são fundamentais. Por isso, é importante valorizar a localização espacial dos elementos, para que estes proporcionem uma sequência de leituras que faça sentido, pois, como se viu anteriormente, não apenas o número de elementos verbais e não-verbais é grande, assim como a quantidade de informações necessárias em alguns destes elementos verbais.

Uma das formas de contribuir para a ordem de leitura é através do código tipográfico. Conforme Pèninou (1976), esse tipo de código permite causar um impacto na visualização da publicidade, por meio de uma ruptura dos elementos considerados os mais importantes na mensagem. Esta ruptura, afirma o autor, pode ser obtida de várias maneiras, entre elas o isolamento espacial, em que se cria uma descontinuidade na mensagem. A frase “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”, aplicada dentro de uma área de fundo preto, é um exemplo disso. Ela encontra-se isolada das demais informações.

Outra forma de ruptura, continua o autor, ocorre pela mudança de caracteres tipográficos, passando-se de uma fonte de letra reta para o itálico ou do normal para o negrito. Tais efeitos são percebidos no Manual de Confecções de Placas, uma vez que os elementos verbais devem ser dispostos em fontes de letras condensadas ou não e em normal ou em negrito. Por fim, complementa o autor, uma terceira possibilidade de ruptura é registrada pela modificação da dimensão dos caracteres ou oposição de traços distintivos. No caso, quando o texto está sublinhado, dentro de um quadro ou circunscrito. Pela figura a seguir, pode-se compreender melhor esta questão da ruptura na visualização dos elementos verbais das placas de obras:

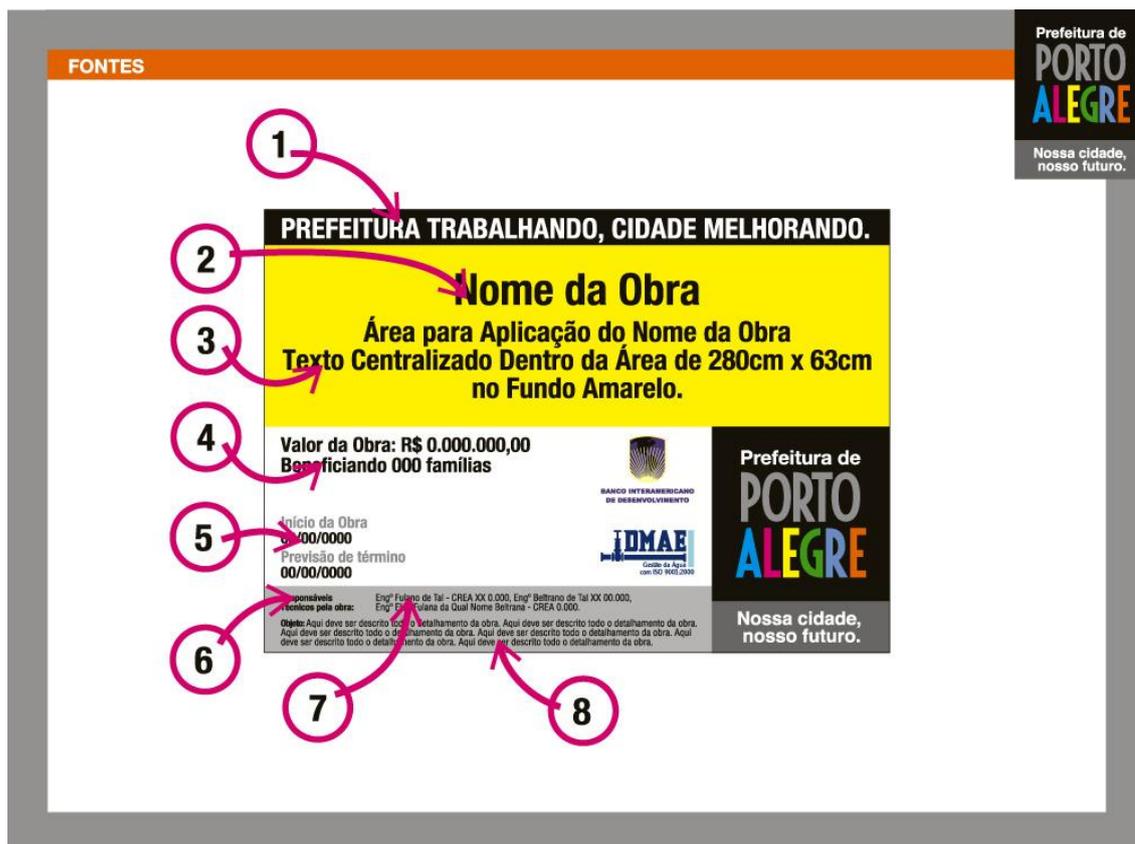


Figura 10: Manual de Confecção de Placas – item “Fontes de letra”
(Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre)

Neste item, o Manual de Confecções de Placas da Prefeitura Municipal de Porto Alegre enumera diversos elementos verbais. São eles, seguindo a própria numeração do Manual:

- 1) frase “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”;
- 2) nome da obra;
- 3) explicação da obra;
- 4) valor da obra e qual seu benefício;
- 5) início e previsão de término da obra;
- 6) responsável técnico pela obra;
- 7) nome do engenheiro responsável pela obra;
- 8) descrição técnica da obra.

A figura na sequência é uma continuação do mesmo item do Manual de Confecções de Placas; porém, indicando quais fontes de letras devem ser utilizadas nas mensagens, se em normal ou em negrito (*bold*), se em caixa alta ou baixa (também conhecidas como maiúsculas e minúsculas), e em que tamanho. Justamente para criar as rupturas necessárias.

FONTES			
1	Helvetica Condensed / Bold	Caixa Alta	Corpo 370
2	Helvetica Condensed / Bold	Caixa Alta e Baixa	Corpo 600
3	Helvetica Condensed / Bold	Caixa Alta e Baixa	Corpo 370
4	Helvetica / Bold	Caixa Alta e Baixa	Corpo 225
5	Helvetica / Bold	Caixa Alta e Baixa	Corpo 195
6	Helvetica / Bold	Caixa Alta e Baixa	Corpo 112
7	Helvetica Condensed / Normal	Caixa Alta e Baixa	Corpo 112
8	Helvetica Condensed / Bold e Normal	Caixa Alta e Baixa	Corpo 90

As letras das placa são HELVETICA BOLD • HELVETICA CONDENSED NORNAL e BOLD

Figura 11: Manual de Confecção de Placas – item “Fontes de letra” – segunda parte (Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre)

De acordo com Pêninou (1976), outra categoria que contribui para uma sequência de leituras, na publicidade, é o código cromático, que significa a escolha das cores com as quais se busca um impacto visual, tanto aplicado ao código tipográfico, como aos demais elementos não-verbais que compõem a geografia visual da mensagem. As cores sempre estiveram presentes na História do Homem e foram utilizadas para estimular, acalmar, afirmar, negar, decidir, curar, provocar, vender, etc., porque, diante das cores, as pessoas reagem muito mais de forma emocional do que racional (CÉSAR, 2000).

Nas placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre, os elementos verbais e não-verbais são apresentados através de quatro cores diferentes: o branco, o preto, o amarelo e o cinza. Não estão incluídas nesta relação as cores das logomarcas das Secretarias, Departamentos e Empresas responsáveis pelas obras, pois cada órgão possui uma cor diferente e, por isso, não pode ser padronizada. A figura abaixo identifica as cores que devem ser usadas, segundo o Manual de Confecções de Placas. No caso, são quatro áreas, respectivamente, de fundo preto, amarelo, branco e cinza; e três tipos de cores a serem aplicados no código tipográfico: o branco, o preto e o cinza.

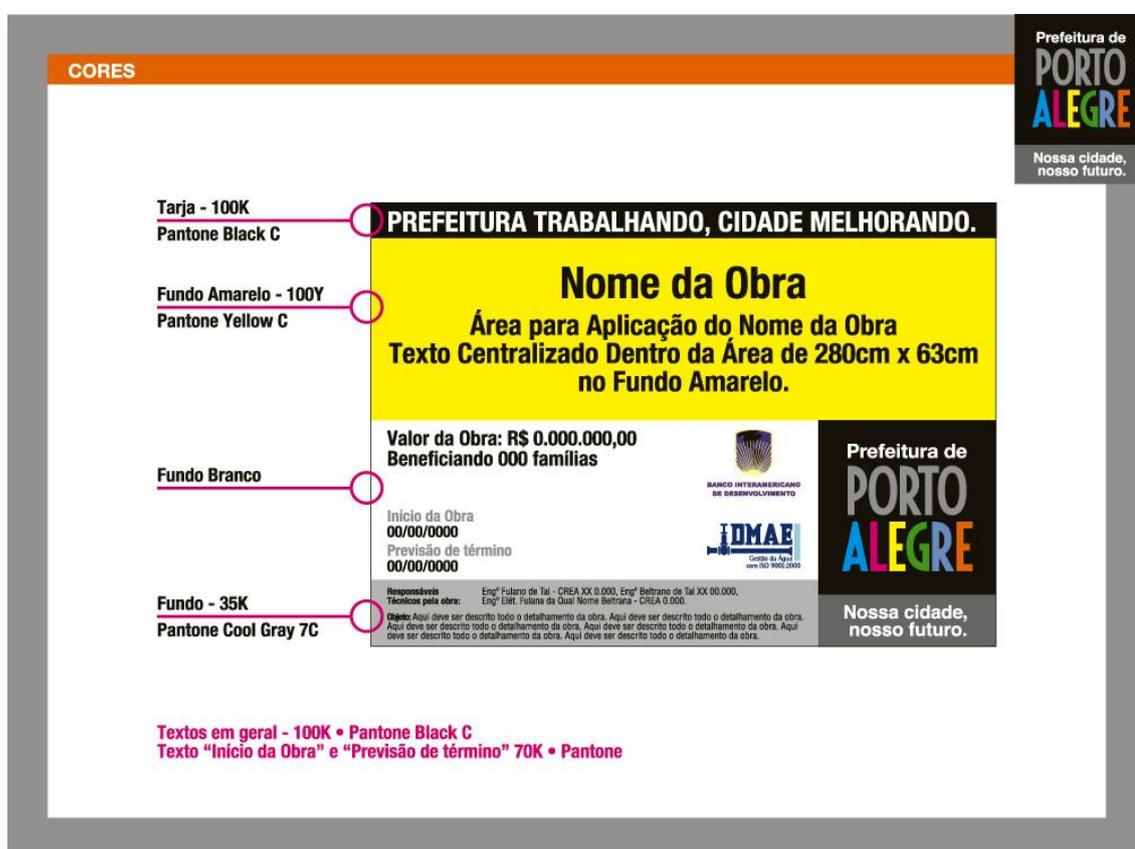


Figura 12: Manual de Confecção de Placas – item “Cores”
(Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre)

Outro elemento visual, que faz parte do código morfológico das placas; ou seja, está presente na geografia visual, é a logomarca da Prefeitura de Porto Alegre. Na entrevista realizada com a Coordenadora de Publicidade da administração municipal, Aline Kusiak afirmou que o brasão oficial do município é

utilizado apenas em ações de comunicação formal do executivo porto-alegrense, como em placas de advertência, por exemplo. Ou, ainda, em documentos oficiais. Nas demais ações de comunicação, que visam persuadir os indivíduos e cumprem uma função propagandística, é utilizada a logomarca colorida, em que o termo “Prefeitura” é escrito em branco; o termo “Porto”, em cinza; e o termo “Alegre”, nas cores azul, magenta, amarelo, verde, e laranja. E todos sobre um fundo preto.

Quando Pêninou (1976) refere-se aos códigos fotográficos, o autor considera, também, os grafismos utilizados na publicidade. No caso da logomarca da gestão atual da administração municipal, a combinação dos códigos tipográficos com os códigos fotográficos constitui uma figura de linguagem.



Figura 13: Brasão da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e logotipo da gestão atual⁵⁸

Na verdade, à exceção do amarelo, as cores utilizadas no termo “Alegre”, são as mesmas do Brasão, apenas com algumas variações de tons. De acordo com Farina (1997), conclui-se que cada uma das cores encontradas no logotipo da administração José Fogaça tem um significado próprio, que cria sensações diferentes nas pessoas:

- preto (cor da área de fundo): noite, sujeira, neblina, medo, morte, pessimismo, tristeza. Mas pode significar, também, nobreza e

⁵⁸ Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

seriedade. No caso específico da logomarca da Prefeitura, a área preta representaria a seriedade do espaço urbano do porto-alegrense;

- branco: paz, pureza, casamento, hospital, frio, dignidade, divindade, harmonia, decência. Ou seja, neste espaço urbano sério, uma Prefeitura decente;
- cinza: pó, máquinas, tédio, sabedoria, serenidade, credibilidade. Por representar máquinas, a cor se mostraria ideal para uma placa de obra. Mas, também, em um espaço urbano sério, em que atua uma Prefeitura decente, haveria, então, uma administração com credibilidade;
- azul: céu, mar, tranquilidade, espaço, fantasia, afeto, seriedade, credibilidade. Além dos mesmos sentimentos pretendidos e referidos anteriormente, o azul poderia significar, ainda, a presença do rio (embora o Guaíba esteja muito longe de ser considerado um rio de águas azuis);
- magenta: uma cor muito próxima do vermelho. O vermelho significa guerra, sangue, perigo, fogo, energia, força, ação, movimento, emoção, paixão. Já o magenta está mais relacionado à sensualidade e ao feminino. A cor, entretanto, representa o amor à cidade;
- amarelo: ouro, sol, calor, luz, verão, espontaneidade. As logomarcas utilizadas pelo Partido dos Trabalhadores, antes de José Fogaça assumir o poder, privilegiavam muito o sol e, em especial, o pôr do sol no Rio Guaíba. Na administração atual, a presença do sol foi mais amenizada, mas pode, também, ser percebida ao ser utilizada em uma das letras;
- verde: natureza, floresta, folhas, vida, bem-estar, liberdade, juventude, esperança, energia. No caso, a natureza de Porto Alegre, que dá vida à cidade;

— laranja: outono, pôr do sol, euforia, alegria, prazer.

Na sequência, a figura mostra de que forma o Manual de Confecções de Placas normatiza as cores a serem aplicadas nos códigos tipográficos:

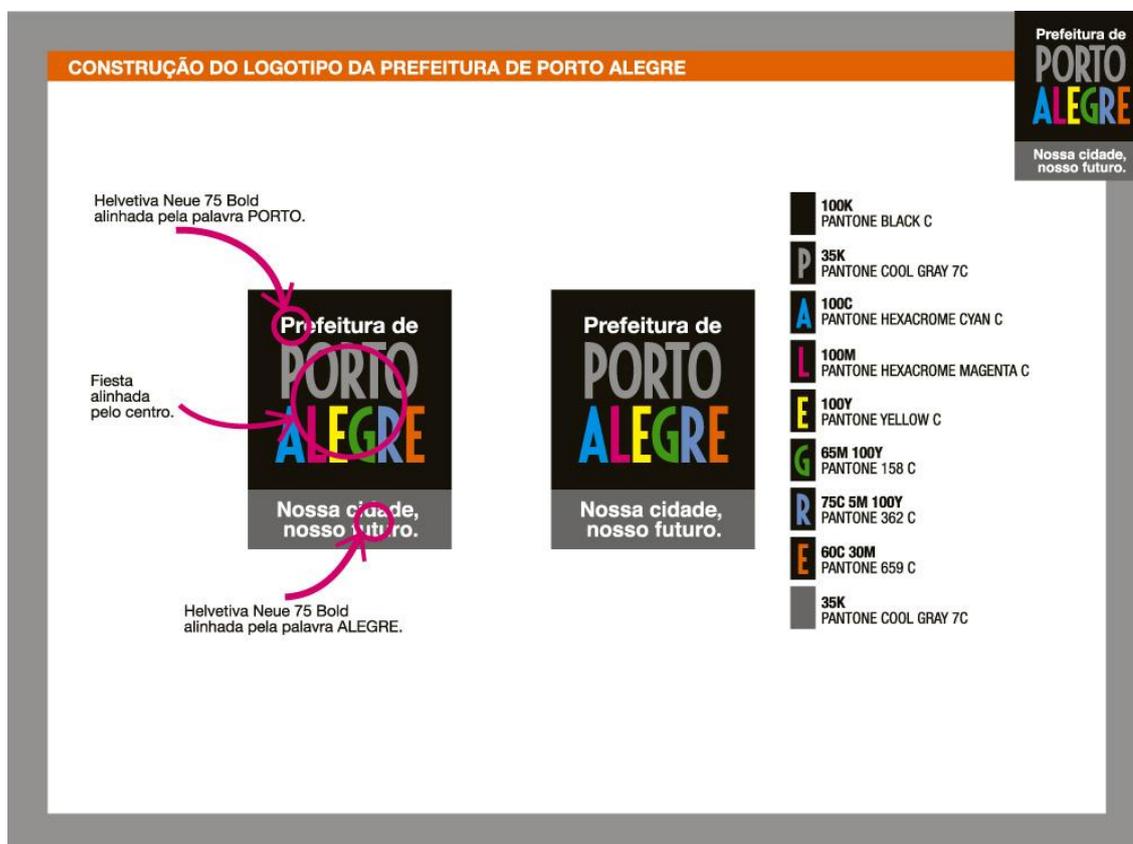


Figura 14: Manual de Confecção de Placas – item “Cores” – construção do logotipo da Prefeitura de Porto Alegre
(Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre)

Tanto pelas informações obtidas a partir da entrevista com a Coordenadora de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre, como pelas interpretações feitas através das categorias definidas por Pèninou (1976), pode-se observar que as placas de obras estão impregnadas de representações simbólicas, cujo papel, mais do que compor uma geografia visual, cumpririam a função de induzir o leitor a uma sequência de leituras.

Ou seja, do ponto de vista teórico, as placas de obras teriam a capacidade de promover um entendimento entre as pessoas e o poder público. A

questão, agora, passa a ser outra. Em primeiro lugar, queremos compreender a estrutura linguageira das mensagens veiculadas nas placas de obras, para saber se estas mensagens, através de sua organização discursiva, podem ser facilmente interpretadas ou não. Em segundo lugar, queremos verificar se existe alguma função propagandística nestas mensagens.

3.4 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

Se, no capítulo anterior, o objetivo era o de conhecer melhor o que são as cidades e, em especial, os contextos históricos, geográficos, sociais e políticos da cidade de Porto Alegre, neste capítulo o objetivo é o de compreender como as cidades e seus governantes se comunicam com os seus cidadãos. Quais as funções da comunicação política. Quais os gêneros e formatos que podem servir de canal de comunicação política para os indivíduos. De que instrumentos propagandísticos e persuasivos dispõem as cidades e os governantes para convencer os cidadãos e conquistar a adesão das pessoas aos seus fins políticos. Atendidos os objetivos propostos, podemos passar à próxima etapa deste estudo. No caso, apresentar a Análise de Discurso, que será o suporte metodológico desta pesquisa.

4 A ANÁLISE DE DISCURSO: UM OLHAR METODOLÓGICO E NECESSÁRIO DIANTE DAS PLACAS DE OBRAS

Podemos parar diante das placas de obras e tentar interpretar suas mensagens, usando, para isso, simplesmente nossa capacidade cognitiva e nossa base de informações empíricas. Porém, se quisermos, de fato, compreender a estrutura linguageira das placas de obras e, ainda, se é possível identificar algum conteúdo propagandístico e persuasivo nas mensagens, será necessário, então, recorrer a um suporte metodológico que ofereça a devida validade científica à pesquisa. No caso, será utilizada a perspectiva funcionalista, que permite analisar as relações entre os meios de comunicação e a sociedade.

Inicialmente, o capítulo aborda os tipos de estudos existentes, a partir das definições de Gil (2007) e Lakatos e Marconi (2008). Na sequência, em especial, com base em Richardson (1999) e Minayo (2001), torna-se importante, também, conhecer a vertente da pesquisa. E, por fim, depois de ser fazer um pequeno histórico e uma conceituação do que vem a ser a Análise de Discurso, procura-se apresentar a proposta de Análise de Discurso desenvolvida por Patrick Charaudeau (2008).

4.1 TIPO DE ESTUDO

É necessário desenvolver uma pesquisa, afirma Gil (2007), quando não se dispõe de informações suficientes para responder a um problema proposto ou, ainda, quando as informações disponíveis estão desordenadas, impossibilitando uma relação adequada com o problema. No caso específico desta investigação, a primeira colocação parece mais identificada à questão de se compreender a

estrutura linguageira verbal e não-verbal das placas de obras em Porto Alegre. Ainda assim, complementa o autor, uma pesquisa só transcorre quando há um agrupamento mínimo de conhecimentos disponíveis e por meio da adoção cuidadosa de métodos, técnicas e procedimentos de análise científica. Como já foi referido acima, há até mais do que esse conhecimento mínimo de informações; buscou-se abordar amplamente os temas.

O que deve ficar claro, a partir deste pensamento inicial, é que, embora o ponto de partida de uma pesquisa parta, muitas vezes, de uma observação empírica, a sequência deste estudo depende de um devido tratamento metodológico. De acordo com Lakatos e Marconi (2008), o desenvolvimento de uma pesquisa engloba seis passos: a seleção do problema a ser investigado; a definição e diferenciação do problema; o levantamento de hipóteses; a coleta, sistematização e classificação dos dados; a análise destes dados; e o relatório do resultado da pesquisa.

Até aqui, os três primeiros itens já foram apresentados. Ou seja, inicialmente, a comunicação que se desenvolve através das placas de obras provocou uma inquietação no pesquisador. Com base nisso, chegou-se ao segundo ponto: estudar este tipo de comunicação política, nas placas de obras colocadas pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre – em especial, na publicidade externa do Projeto Integrado Socioambiental.

Cumpridas estas duas etapas, tornou-se possível, então, avançar um pouco mais no estudo, para saber se a construção discursiva das mensagens veiculadas nas placas, do ponto de vista do emissor (a Prefeitura de Porto Alegre), possui ou não alguma intencionalidade persuasiva. Os demais passos, que englobam uma pesquisa, somente foram possíveis em função da metodologia escolhida.

Gil (2007) também considera importante definir o tipo de pesquisa que se pretende realizar. Para o autor, elas se classificam em:

- exploratórias: quando a pesquisa proporciona maior familiaridade com o problema, procurando torná-lo mais explícito ou construir hipóteses. Seu objetivo é o aprimoramento de ideias ou a descoberta de percepções. Na maioria das vezes, este tipo de investigação envolve um levantamento bibliográfico, entrevistas com pessoas relacionadas ao tema e ao problema e, ainda, utilização de exemplos que favoreçam a compreensão;
- descritivas: buscam descrever as características de uma determinada população ou fenômeno, ou ainda, estabelecer relações entre variáveis. Uma das características mais marcantes deste tipo de pesquisa são as técnicas de coleta de dados, que se valem de questionários e por meio de observação sistemática;
- explicativas: tipo de pesquisa cuja característica é identificar fatores que contribuem ou são determinantes para o acontecimento dos fenômenos. Através dela, é possível aprofundar o conhecimento da realidade, uma vez que a investigação explicativa procura responder o porquê das coisas.

Para a realização do estudo proposto, adotou-se a pesquisa exploratória, que, conforme Malhotra (2001), permite a formulação mais precisa de um problema. Além disso, segundo a autora, este tipo de investigação acaba sendo mais flexível ao longo de seu desenvolvimento; sobretudo, na identificação de caminhos alternativos para a ação e pela possibilidade de estabelecer critérios na abordagem do problema. Por isso é que “raramente a pesquisa exploratória envolve questionários estruturados, grandes amostras e planos de amostragem por probabilidade” (MALHOTRA, 2001, p. 106).

4.2 VERTENTE DA PESQUISA

De uma maneira geral, o método, em uma pesquisa científica, significa a escolha dos procedimentos sistemáticos para a descrição e a explicação dos fenômenos, como afirma Richardson (1999). De acordo com o autor, existem dois grandes métodos: o quantitativo e o qualitativo, que se diferenciam não somente pela sua sistemática, mas, principalmente, pela maneira através da qual o problema é abordado. O método quantitativo emprega um instrumental estatístico como base do processo de análise, avalia os resultados de forma objetiva e busca numerar ou medir unidades ou, ainda, criar e comparar categorias homogêneas. Já o método qualitativo, como explica Minayo (2001), não tem a finalidade de contar opiniões ou pessoas. Para a autora, “seu foco é, principalmente, a exploração do conjunto de opiniões e representações sociais sobre o tema que se pretende investigar” (MINAYO, 2001, p. 79). Por isso, quase sempre, as amostras são, preferencialmente, pequenas.

Acompanhando o raciocínio da autora, Richardson (1999) acrescenta que, ao invés de buscar medidas quantitativas relacionadas ao comportamento, o método qualitativo procura compreender os significados e as características de determinada situação, apresentados pelos entrevistados. Ou seja, o foco também é a interpretação, mas não se limita apenas aos resultados e, sim, com o processo como um todo.

Flick (2004) vai um pouco mais além e explica que, por ter esta característica, a pesquisa de vertente qualitativa abrange diferentes significados no campo das Ciências Sociais, de acordo com o objeto e o seu foco, remetendo, desta forma, a três posturas básicas: a tradição do interacionismo simbólico, que visa decodificar os significados subjetivos e das atribuições individuais do sentido; a etnometodologia, que tem interesse nas rotinas cotidianas e sua produção; e as posturas estruturalistas ou psicanalíticas, que partem de processos de inconsciência psicológica ou social.

Em função disso, dessa capacidade de compreender razões e motivações, muitas vezes subjacentes, é que Richardson (1999) afirma que a pesquisa qualitativa pode ser utilizada tanto no estudo de situações complexas, como naquelas de caráter estritamente particular, de forma que as análises possam descrever:

- a complexidade existente em torno do problema estabelecido;
- a interação provocada pela existência de determinadas variáveis;
- a compreensão e a classificação das atividades vividas por grupos sociais;
- a contribuição de um fato ou um de fenômeno no processo de mudança de um determinado grupo;
- a possibilidade, em um nível mais aprofundado, de compreender as particularidades do comportamento humano.

Claramente, o método qualitativo se enquadra no perfil desta pesquisa, pois nosso objetivo é compreender a estrutura linguageira das placas de obras⁵⁹ e, a partir da interpretação destes elementos, verificar de que maneira a Prefeitura Municipal de Porto Alegre utiliza este tipo de publicidade como um instrumento de comunicação política e persuasiva, com vistas a um comportamento favorável em relação ao partido e ao político que está no cargo de prefeito. Por isso, já se pode definir que o estudo se caracteriza por exploratório e qualitativo.

4.3 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

Inicialmente, foi necessário dar uma sustentação de cunho teórico ao estudo, aplicando-se, para isso, a pesquisa bibliográfica. A técnica, segundo Lakatos e Marconi (2008), utiliza fontes secundárias de conteúdo escrito, oral e audiovisual já existentes e públicas sobre o tema investigado. Embora já

⁵⁹ Tanto a estrutura linguageira verbal, como a não-verbal.

disponíveis, de acordo com as autoras, são fontes que sempre possibilitam um novo enfoque exploratório sobre o assunto pesquisado, gerando, assim, conclusões inovadoras.

Conforme Stumpf (2005), a pesquisa bibliográfica compreende quatro etapas, todas elas cumpridas ao longo desta investigação. São elas: a identificação do tema e assuntos, através da qual se busca uma exploração dos conceitos e das literaturas existentes em torno do objeto de estudo; a devida seleção das fontes, por meio de bibliografias e documentos representativos para o desenvolvimento do tema; a localização e obtenção do material; e a correta transcrição dos dados.

Foi graças a este processo, que se conseguiu elaborar, especialmente, os dois capítulos iniciais deste estudo, que formam a grande base preparatória para a conseqüente etapa de análise. Além da pesquisa bibliográfica, a estratégia metodológica adotada nesta investigação é composta, também, pelo estudo das tipologias visuais – visto anteriormente – e pela Análise de Discurso (AD), que será melhor apresentada a seguir.

4.4 A ANÁLISE DE DISCURSO (AD)

A palavra pode ser tão mágica, que, em muitas oportunidades, não importa sequer o seu significado. Um indivíduo pode até não saber o que uma palavra significa, ainda assim ela tem a capacidade de convencê-lo, de envolvê-lo, de encantá-lo. Associada ou não a uma figura, a palavra consegue criar imagens na cabeça das pessoas. Praticamente tudo pode ser representado pela linguagem verbal ou não-verbal: amor, raiva, poder, medo, esperança, culpa, alegria. Enfim, cada emoção ou cada sentimento possui uma palavra, um gesto ou um som, que a descreva e a torne compreensível.

Na verdade, como afirma Charaudeau (2008, p. 7), ainda no prefácio da obra, **Linguagem e discurso**, isso acontece porque “a linguagem é própria do

homem”. Segundo o autor, é a linguagem que permite ao homem pensar e agir. É, também, através da linguagem, que o homem pode viver em sociedade, pode entrar em contato com os outros e estabelecer vínculos psicológicos e sociais. Ainda que esse poder da linguagem não tenha caído do céu, como complementa o autor, “a linguagem é um poder, talvez o primeiro poder do homem” (CHARAUDEAU, 2008, p. 7). Mas, se não cai do céu, de onde vem então?

Ainda com base no autor, em uma tentativa de responder a esta pergunta, são os homens que constroem a linguagem, que a moldam através de suas trocas e seus contatos ao longo da história dos povos. Sendo assim, a linguagem seria, portanto, um fenômeno complexo que não se reduz ao simples manejo das regras de gramática e das palavras de dicionário; seria muito mais uma encenação da vida social (CHARAUDEAU, 2008). Devido a esta característica, a linguagem torna-se um instrumento de comunicação que está sempre em atividade, seja nas relações cotidianas ou coloquiais, seja nas interações institucionais ou formais (MANHÃES, 2005).

Em outras palavras, o discurso é a linguagem em movimento. Em função dessa percepção, para estudar a linguagem, mais do que o sistema de regras formais da Linguística ou as normas de bem dizer da Gramática, surgiu a Análise de Discurso (AD), que, de acordo com Orlandi (2000, p. 15):

[...] a Análise de Discurso, como seu próprio nome indica, não trata da língua, não trata da gramática, embora todas essas coisas lhe interessem. Ela trata do discurso. E a palavra discurso, etimologicamente, tem em si a ideia de curso, de percurso, de correr por, de movimento. O discurso é assim palavra em movimento, prática de linguagem; com o estudo do discurso observa-se o homem falando.

Na AD, reforça a autora, procura-se compreender a língua fazendo sentido, do ponto de vista simbólico. Porém, não como um sistema abstrato, mas através de maneiras de significar, considerando que a produção de sentidos faz parte da vida do homem, seja ele como um sujeito isolado ou como membro de uma comunidade. Por isso, a Análise de Discurso leva em conta, também, as condições de produção da linguagem e os contextos em que se produz esse dizer. Ou seja, relaciona a linguagem a sua exterioridade, como afirma Orlandi

(2000). E, nesta exterioridade, estão tanto aspectos ideológicos, bem como sociais, que vão influenciar a formação do discurso.

Segundo Fernandes (2005), como o discurso encontra-se, então, nesta situação de exterioridade – no seio da vida social, como define o autor – o analista necessita romper as estruturas linguísticas para chegar até este discurso. Somente assim, complementa o autor, vai conseguir descobrir, de fato, o que está entre a língua e a fala.

Esta é uma visão complexa, que vai muito além do que a epistemologia tradicional prevê, mas que só foi possível perceber a partir dos estudos de Michel Pêcheux, considerado o fundador da Análise de Discurso, no final da década de 1960. Na verdade, o grande objetivo da AD é o de procurar encontrar as condições que permitiram o aparecimento do discurso, explicar porque tomou determinado sentido e, não, outro.

Para isso, a noção de discurso cria uma situação de ruptura com o esquema elementar da comunicação, que se constitui pela presença do emissor, do receptor, do código, do referente e da mensagem (ORLANDI, 2000). De acordo com a autora:

[...] para a Análise de Discurso, não se trata apenas de transmissão de informação, nem há essa linearidade na disposição dos elementos da comunicação [...] alguém fala, refere alguma coisa, baseando-se em um código, e o receptor capta a mensagem, decodificando-a. Na realidade, [...] não há essa separação entre emissor e receptor, nem tampouco eles atuam numa sequência em que primeiro um fala e depois o outro decodifica (ORLANDI, 2000, p. 21).

Na opinião da autora, ao invés desta situação languageira, emissor e receptor estão realizando o processo de significação ao mesmo tempo, bem como não se encontram separados de forma estanque. Além disso, é um processo que não se trata apenas de uma mera transmissão de informação, pois, no funcionamento da linguagem, ocorrem diversos processos de identificação dos sujeitos, de argumentação, de construção da realidade, de interferência dos

contextos, etc. Daí a definição de discurso: de que o discurso é efeito de sentido entre locutores (ORLANDI, 2000).

Nestas quatro décadas, desde o surgimento da AD, muitos autores se dedicaram ao estudo do discurso. Entre eles, Patrick Charaudeau, que deu grande ênfase à AD, aplicando-a diretamente à comunicação e, por isso, utilizado como o principal referencial desta pesquisa, na parte de Análise de Discurso. A proposta desenvolvida por Charaudeau (2008) procura compreender as múltiplas dimensões envolvidas em um ato de linguagem, tanto naquilo que é dito, como também nos não-ditos.

Para o autor, há circunstâncias de discurso que precisam ser levadas em consideração, como a própria questão da língua e de uma compreensão necessária entre emissor e receptor; a relação que os dois mantêm entre si; o que um sabe sobre o outro e os papéis sociais dos interlocutores; e as propriedades formais e semânticas do discurso em questão. Estas circunstâncias de discurso, portanto, influenciam o ato de linguagem enquanto produção ou interpretação e é isso que acaba tornando o ato de linguagem em uma encenação.

Para Charaudeau (2008), a encenação envolve um 'eu', produtor do ato de linguagem, e um 'tu', sujeito interlocutor desse ato de linguagem. Porém, o 'tu' não é um simples receptor da mensagem. Ele é, segundo o autor, um sujeito que constrói uma interpretação em função do ponto de vista que tem sobre as circunstâncias de discurso e, portanto, sobre o 'eu'. Ao mesmo tempo, continua o autor (2008, p. 44):

[...] “esse 'tu' interpretante não é o mesmo que o 'tu' destinatário ao qual se dirige o 'eu'. Como consequência, o 'tu', ao fazer sua interpretação, reflete o 'eu' com uma imagem diferente daquela que o 'eu' imaginava ter”.

Esta relação, de acordo com Charaudeau (2008), cria dois processos de comunicação: um processo de produção, criado por um 'eu' e dirigido a um 'tu' destinatário; e um processo de interpretação, criado por um 'tu' interpretante, que

constrói uma imagem desse 'eu'. Para deixar mais claro esse ato de linguagem e todos os atores envolvidos, o autor apresenta o seguinte esquema:

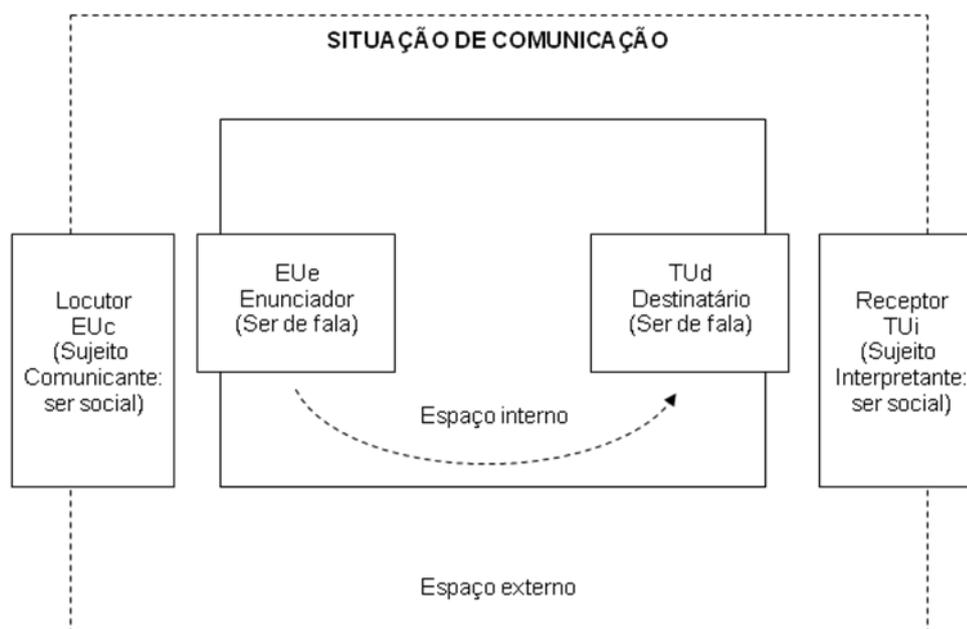


Figura 15: Ato de Linguagem (Fonte: CHARAUDEAU, Patrick. **Linguagem e discurso**: modos de organização. São Paulo: Contexto, 2008, p. 52.)

Conforme o autor, o 'eu' enunciador é uma imagem construída pelo sujeito produtor da fala; ou seja, é somente uma representação languageira do eu comunicante. Já o 'tu' destinatário é o interlocutor fabricado pelo eu como o destinatário ideal. Diferente, porém, é o papel exercido pelo 'tu' interpretante, que é um sujeito responsável pelo processo de compreensão que escapa do domínio do eu. O 'tu' interpretante só depende dele mesmo e ele torna-se responsável pelo ato de interpretação. Sendo assim, segundo Charaudeau (2008, p. 56), "a garantia de sucesso de um ato de linguagem estará na coincidência de interpretação entre o sujeito interpretante e o destinatário".

De acordo com Charaudeau (2008), os parceiros de toda essa troca languageira estão ligados por um contrato de comunicação, que leva em conta não apenas o contexto interno do ato de linguagem, através do texto verbal e não verbal, como, também, a situação externa desse ato de linguagem, no ambiente físico e social em que é realizado. Na realidade, isso significa que a noção de

contrato pressupõe que os indivíduos pertencentes a um mesmo corpo de práticas sociais estejam suscetíveis de chegar a um acordo sobre as representações languageiras dessas práticas sociais (CHARAUDEAU, 2008).

Isso presume, complementa o autor, que o sujeito comunicante sempre pode supor que o outro possui uma competência languageira de reconhecimento tal qual a sua. Porém, o que se observa, muitas vezes, é que o sujeito interpretante não está totalmente consciente do contexto sócio-histórico que deu origem ao ato de comunicação. Ou seja, no caso bem específico deste problema de pesquisa, seria o fato de que as pessoas podem não compreender o que está escrito nas placas de obras, por não terem domínio nem do espaço interno e nem do espaço externo da situação de comunicação que se apresenta.

Um exemplo prático disso, na própria cidade de Porto Alegre, foi a obra executada na rua Quintino Bocaiúva, esquina com a avenida Cristóvão Colombo. A obra, batizada de Conduto Álvaro Chaves⁶⁰, durou mais de ano, sem que ninguém soubesse exatamente o que estava sendo executado ali⁶¹. Nem mesmo os próprios moradores da região. Mesmo sendo bairros de classe B, portanto, mais bem informados.

Esse ato de comunicação, a que se refere um autor, é representado como um dispositivo cujo centro é ocupado pelo sujeito falante em relação ao interlocutor. Nesse dispositivo, conforme Charaudeau (2008), estão implicados os seguintes componentes:

- a situação de comunicação: constituída pelo enquadramento físico e mental em que se encontram os parceiros da troca languageira, os quais são determinados por uma identidade social e psicológica e ligados por um contrato de comunicação;

⁶⁰ O objetivo da obra era o de melhorar o escoamento das águas da chuva e, assim, evitar os constantes alagamentos verificados em diversos pontos da região.

⁶¹ A obra foi motivo de diversas reportagens nos meios de comunicação, pelos transtornos que causou aos moradores da região e ao trânsito de Porto Alegre.

- os modos de organização do discurso: constituídos pelos princípios de organização linguística, os quais dependem da finalidade comunicativa do sujeito falante, se enunciar, descrever, contar ou argumentar;
- a língua: constitui o material verbal estruturado em categorias linguísticas, que possuem, ao mesmo tempo e de forma substancial, uma forma e um sentido;
- o texto: representa o resultado material do ato de comunicação, a partir das escolhas conscientes ou inconscientes feitas pelo sujeito falante dentre as categorias de língua e os modos de organização do discurso, em função das restrições impostas pela situação de comunicação.

Com isso, conclui o autor, comunicar torna-se um fenômeno bem mais complexo do que simplesmente propagar uma informação. Comunicar passa a ser uma encenação. Para Charaudeau (2008), essa perspectiva determina, portanto, que algumas questões devem ser levadas em conta, em uma situação de comunicação.

Em primeiro lugar, as características físicas que envolvem os parceiros da troca linguageira, se estão presentes fisicamente um ao outro ou não; se são únicos ou múltiplos; se estão afastados ou próximos um do outro e, ainda, como estão dispostos um em relação ao outro; se é um canal oral ou gráfico; se este canal é direto ou indireto, por telefone ou por meio de mídias, por exemplo; e, por fim, se algum outro código semiológico é utilizado, tais como imagens, grafismos, sinais, gestos, etc.

Outro aspecto a ser considerado, continua o autor, são as características identitárias dos parceiros, entre elas, as sociais, relacionadas à idade, sexo, raça, classe; as socioprofissionais, como a profissão, se é empregado ou empregador, se exerce alguma função pública ou política; as psicológicas, que definem o comportamento dos sujeitos; e, por último, as relacionais, se os parceiros se conhecem ou não, se entram em contato pela primeira vez ou não, se há alguma relação de familiaridade etc.

O terceiro componente são as características contratuais, ou seja, se o contrato permite uma troca, através da qual o locutor pode perceber imediatamente as reações do interlocutor; se não existe esta troca, e o locutor pode apenas imaginar esta reações; como se estabelecem os rituais de abordagem; e quais os papéis comunicativos desempenhados por cada um (CHARAUDEAU, 2008).

Inicialmente, neste estudo sobre a comunicação da Prefeitura Municipal de Porto Alegre através das placas de obras, pode-se dizer que se trata de uma relação em que os parceiros não estão presentes fisicamente um ao outro, são múltiplos, estão afastados um do outro, é um canal gráfico, indireto, que utiliza outros códigos semiológicos, que depende muito das características identitárias dos parceiros, e que não permite a troca dialogal. Estas características são próprias da situação de comunicação que se verifica entre os parceiros da troca linguageira. Porém, mais adiante, no processo de análise da pesquisa, serão todos retomados.

Como o ato de comunicação consiste em algo bem mais além do que apenas propagar uma informação, os procedimentos discursivos utilizados são divididos em categorias, conforme a sua finalidade. Charaudeau (2008) define estas categorias como sendo Modos de Organização do Discurso, que são: o Enunciativo, o Descritivo, o Narrativo e o Argumentativo. Cada um deles possui uma função de base e um princípio próprio de organização, sendo que o Modo Enunciativo tem uma função particular na organização do discurso, pois tanto se aplica para dar conta da posição do locutor em relação ao interlocutor, a si mesmo e aos outros – o que resulta, então, na construção do modelo enunciativo; como, também, comanda os outros Modos, pelo fato de intervir na encenação de cada um deles. Em função desta característica, torna-se relevante apresentar este formato em primeiro lugar.

4.4.1 Modo de Organização Enunciativo

Antes de qualquer coisa, é importante compreender o que seja enunciar. Segundo Charaudeau (2008), o verbo contém certa ambiguidade, uma vez que pode referir-se à totalidade de um ato de linguagem, como sinônimo de expor, formular e exprimir, ao enunciar leis e princípios, por exemplo. Porém, no âmbito da Análise de Discurso, o verbo se refere, também, ao fenômeno de organizar as categorias da língua, ordenando-as de maneira que situe a posição que o sujeito falante ocupa em relação ao interlocutor.

Isso permite, conforme o autor, distinguir as três funções do Modo Enunciativo, que são o alocutivo, o elocutivo e o delocutivo. Cada um destes componentes da construção enunciativa, por sua vez, possui procedimentos linguísticos próprios, que deixam claros os diferentes tipos de relações do ato enunciativo. Charaudeau (2008) classifica estes procedimentos de modalidades ou de categorias modais. A seguir, então, procura-se apresentar os componentes e suas categorias, de acordo com a visão do autor:

a) modalidades alocutivas: cumprem a função de estabelecer uma relação de influência entre o locutor e o interlocutor. Neste tipo de construção, o sujeito falante enuncia sua posição em relação ao interlocutor e, desta maneira, com o seu dizer, o implica e lhe impõe um comportamento. Claramente, o locutor age sobre o interlocutor. As categorias modais alocutivas são:

- interpelação: o locutor assume o papel de pessoa humana e espera que o interlocutor reaja a sua interpelação; já o interlocutor vê-se obrigado a significar a sua presença;
- injunção: o locutor impõe uma ação ao interlocutor; enquanto que o interlocutor recebe uma obrigação de fazer, porque é considerado competente para tal;

- autorização: o locutor julga que o interlocutor está apto a executar a ação; este, por sua vez, recebe o direito de fazer e utiliza ou não esse direito;
- aviso: o locutor estabelece, no seu enunciado, uma ação a ser realizada por ele mesmo e sabe ou supõe que o interlocutor ignora ou quer ignorar a intenção do locutor; o interlocutor é tido como não ciente da intenção do locutor;
- julgamento: o locutor postula que o interlocutor é responsável pelo ato que está sendo julgado; ao passo que o interlocutor é tido como tendo realizado um ato do qual seria responsável;
- sugestão: o locutor sabe ou supõe que o interlocutor está em uma situação desfavorável e propõe que este execute uma ação para que a situação melhore; o interlocutor é o beneficiário da proposta de fazer;
- proposta: o locutor oferece uma ação em benefício do interlocutor ou de realizar em conjunto esta ação; enquanto o interlocutor é o beneficiário desta proposta e encontra-se em posição de aceitar ou recusar a proposta;
- interrogação: o locutor pede ao interlocutor para que ele diga o que sabe e, para tanto, o locutor mostra a sua ignorância em relação ao que se pergunta; já o interlocutor é tido como alguém competente para responder;
- petição: o locutor vê-se em uma situação desfavorável e pede ao interlocutor para realizar essa ação; o interlocutor, por sua vez, é tido como tendo a aptidão necessária para isso, mas pode desempenhar ou não este papel.

b) modalidades elocutivas: esta modalidade tem a capacidade de revelar o ponto de vista do locutor. Neste caso, o sujeito falante enuncia o seu ponto de vista sobre o mundo, sem que o interlocutor esteja implicado em uma tomada de decisão. As categorias modais elocutivas são:

- constatação: o locutor reconhece um fato do qual ele só tem noção da existência de forma exterior; já o interlocutor é a testemunha desta constatação;
- saber/ignorância: uma informação é pressuposta e o locutor diz se tem ou não conhecimento dela; enquanto o interlocutor é testemunha de um saber ou de uma ignorância;
- opinião: a partir de uma informação, o locutor revela o seu ponto de vista; ao passo que o interlocutor, desta vez, é apenas testemunha da opinião do locutor;
- apreciação: em função de um fato que é pressuposto, o locutor diz qual é o seu sentimento; o interlocutor, porém, apenas testemunha a apreciação do locutor;
- obrigação: o locutor diz que deve realizar uma ação, seja por ordem e desejo do próprio locutor ou de um terceiro; já o interlocutor atua como uma testemunha da obrigação do locutor;
- possibilidade: com base em uma ação a ser feita, o locutor diz que tem aptidão para realizar a ação; mais uma vez o interlocutor apenas testemunha a posição do locutor;
- querer: o locutor diz que está em uma ação que gostaria que fosse realizada, mas revela que não tem o poder de atender a essa vontade, ele necessita de alguém para tal; novamente, o interlocutor ocupa a posição de testemunha da posição do locutor;

- promessa: o locutor compromete-se a realizar uma ação a ser executada por ele mesmo; ao passo que o interlocutor coloca-se na condição de testemunha desta promessa do locutor;
 - aceitação/recusa: o locutor pressupõe que lhe foi dirigido um pedido de realização de uma ação, ao que pode responder favoravelmente ou não, até por não ter, necessariamente, uma posição de autoridade; da mesma forma que as categorias acima, o interlocutor assume a posição de testemunha da aceitação ou da recusa do locutor;
 - concordância/discordância: o locutor expressa sua adesão ou não a uma proposição feita a ele; igualmente, o interlocutor testemunha a posição do locutor, concordando ou não;
 - declaração: o locutor detém um saber e supõe que o interlocutor ignore esse saber ou duvide da veracidade dele; ao interlocutor cabe apenas a posição de testemunha do locutor;
 - proclamação: o locutor possui a autoridade para fazer com que a sua fala se torne um ato; mais uma vez, o interlocutor testemunha a posição do locutor.
- c) modalidades delocutivas: sua função básica é retomar a fala de um terceiro. Isso se verifica, quando o sujeito falante se apaga do seu ato de enunciação e não implica o interlocutor. No caso, o papel do locutor é, essencialmente, testemunhar sobre algo. O propósito deste tipo de procedimento linguístico é encontrado apenas em dois modos:
- asserção: geralmente definida como sinônimo de afirmação, a respeito de um fato que não depende nem do locutor e nem do interlocutor;

- discurso relatado: a partir de um discurso já enunciado, podem variar a posição do interlocutor e a descrição dos modos de enunciação (CHARAUDEAU, 2008).

4.4.2 Modo de organização descritivo

Do ponto de vista do sujeito falante, “descrever corresponde a uma atividade de linguagem que, embora se oponha às duas outras atividades – contar e argumentar – combina-se com elas” (CHARAUDEAU, 2008, p. 111). Primeiro, porque contar consiste em expor o que é da ordem da experiência, explica o autor. Ou seja, quem conta um fato, o faz testemunhando a sua experiência. E, segundo, porque, ao descrever, esse alguém que está contando um fato demonstra relações, identifica e qualifica os seres.

Em função desta aproximação e desta característica, o Modo de Organização Descritivo conta com três tipos de componentes, que são, ao mesmo tempo, autônomos e indissociáveis: nomear, localizar-situar e qualificar. Por sinal, complementa o autor, são os mesmos componentes que constituem a base da identidade civil. Na sequência, então, são apresentadas as funções básicas de cada um destes componentes:

- a) nomear: o ato de nomear é dar existência a um ser, é o resultado de uma operação que consiste em fazer existir seres significantes no mundo, ao classificá-los. Porém, não é um simples processo de etiquetagem, pois só podem ser identificados aqueles seres cuja existência se verifica por meio de consensos, legitimados por códigos sociais;
- b) localizar-situar: significa determinar o lugar que o ser ocupa no espaço e no tempo e, também, para atribuir características a este ser, na medida em que a sua existência, a sua função e a sua razão de ser dependem de sua posição espaço-temporal;

- c) qualificar: embora nomear seja uma maneira de atribuir uma qualidade a um ser, a função de qualificar é uma tentativa de reduzir a infinidade do mundo, construindo classes e subclasses de seres. Ou seja, a qualificação atribui um sentido particular aos seres (CHARAUDEAU, 2008).

Estes três componentes do princípio de organização, prossegue o autor, são acionados a partir de determinados procedimentos discursivos. O nomear suscita procedimentos de identificação, que consistem em fazer existir os seres do mundo. Estes seres podem ser representados por nomes comuns, que os identificam de forma genérica; por nomes próprios, que os identificam de maneira específica; ou, ainda, em função de suas qualidades, identificando-os, assim, em subgrupos e por caracterização identificatória.

Já o localizar suscita procedimentos de construção objetiva do mundo, que consistem em construir uma visão de verdade sobre o mundo, que pode ser comprovado por qualquer outro sujeito além do sujeito falante. Enquanto que o qualificar suscita tanto procedimentos de construção objetiva, como subjetiva do mundo, pois permite que o sujeito falante descreva os seres do mundo e seus comportamentos através da sua própria visão. Ou seja, não é, necessariamente, verificável.

De acordo com Charaudeau (2008), os componentes da organização descritiva também podem ser classificados segundo os procedimentos linguísticos. Para nomear, os procedimentos linguísticos são: a denominação, feita através de nomes comuns ou próprios; a indeterminação, utilizada nos casos de atemporalidade e em lugares não identificados; a atualização, que permite, com o uso de artigos, produzir efeitos discursivos de singularidade, familiaridade ou evidência; a dependência, que utiliza pronomes possessivos para produzir efeitos discursivos de apreciação; a designação, que utiliza pronomes demonstrativos para produzir efeitos de tipificação; a quantificação, que se vale de quantificadores para produzir efeitos discursivos de subjetividade; e a enumeração, que permite fazer listas de qualidades, lugares e ações.

O autor define, ainda, os procedimentos linguísticos para localizar-situar, que, no caso, podem ser aqueles que identificam, com total precisão, os lugares e épocas; ou aqueles sem uma identificação em particular. Por fim, Charaudeau (2008) apresenta os procedimentos linguísticos para qualificar, que se dividem em acumulação de detalhes e precisões, para produzir um efeito de coerência realista; e na utilização de analogias, que permitem comparar ou fazer alguma correspondência de sentido.

Além destes procedimentos linguísticos e discursivos, o modo de organização descritivo oferece ao sujeito falante, também, a possibilidade de utilizar uma série de categorias de encenação descritiva, para produzir os efeitos de sentido pretendidos. Entretanto, a simples intenção do locutor não basta, pois o leitor real pode nem perceber estes efeitos. São eles: o efeito de saber, quando o descritor constrói uma imagem de alguém que sabe aquilo que, presumivelmente, o sujeito leitor não conhece; o efeito de realidade e de ficção, quando o descritor utiliza textos pertencentes ao gênero fantástico; o efeito de confiança, quando o descritor exprime a sua apreciação pessoal, em geral, através de dispositivos como parênteses, reflexões, comparações, etc.; e o efeito de gênero, quando o descritor utiliza, repetidamente, características de linguagem de um determinado gênero (CHARAUDEAU, 2008).

Juntamente com estas categorias, para, também, criar uma encenação descritiva, podem ser utilizados procedimentos de composição, afirma o autor. São procedimentos que dizem respeito à extensão de uma descrição, sobre a sua disposição gráfica ou sobre sua ordenação. Em relação à extensão descritiva, o locutor deve levar em consideração que um texto não se restringe a sua dimensão total, ele pode estender-se conforme a vontade deste sujeito falante, para produzir os efeitos desejados. Em sua encenação descritiva, o locutor decidirá a extensão do texto conforme a quantidade de informações que ele deseje transmitir, do gênero que ele utilizará para contar e dramatizar o seu relato e, ainda, dos argumentos que ele precisará usar.

No que se refere à composição gráfica e ao ordenamento interno dos elementos, ainda que Charaudeau (2008) aborde estas questões, é importante lembrar que elas já foram tratadas a partir dos estudos de Pèninou (1976), no capítulo anterior, a respeito das tipologias visuais. Embora sejam abordagens distintas entre si, do ponto de vista metodológico, são campos teóricos que acabam se complementando.

4.4.3 Modo de organização narrativo

Conforme Charaudeau (2008, p. 153), “contar não é somente descrever uma sequência de fatos ou acontecimentos, como dizem os dicionários”. Para o autor, contar é fazer a descrição de uma sequência de ações. Porém, não necessariamente por meio de uma narrativa. Para que a existência desta narrativa se configure, complementa o autor, é preciso que haja um contador – que tanto pode ser um narrador, um escritor, uma testemunha, etc. – investido de alguma intencionalidade, querendo transmitir algo. O Modo de Organização Narrativo faz com que o interlocutor vá descobrindo os fatos, através do desenrolar de uma sucessão de ações que estão interligadas umas às outras e se transformam em um desencadeamento progressivo.

Assim como os outros modos de organização discursiva, a lógica narrativa também possui suas características próprias, como afirma Charaudeau (2008). Inicialmente, é preciso haver os actantes, que narram a ação; os processos, que unem os actantes entre si; e as sequências, que utilizam princípios de organização. E, da mesma forma, também possui componentes de configuração, ordenação e encenação.

Entretanto, apesar disso, o Modo de Organização Narrativo não será aprofundado como os demais modos, em função de que as placas de obras não são um gênero, costumeiramente, utilizado para este tipo de discurso. Para que isso ocorresse, seria necessário que as placas fossem colocadas em sequência

e, em cada uma delas, fossem colocadas informações e ações diferentes. O que não é o caso. Eventualmente, este tipo de sequência é desenvolvido na publicidade externa de empreendimentos imobiliários, à medida que as pessoas vão se aproximando deste empreendimento e encontrando uma sucessão de placas, com informações diversas e associadas entre si.

4.4.4 Modo de organização argumentativo

A argumentação é um setor da linguagem que sempre exerceu um fascínio, desde a retórica antiga até os dias de hoje. Segundo Charaudeau (2008), como modo de organização de um discurso, a argumentação não se limita a uma sequência de frases ou de proposições ligadas por conectores lógicos. Para que haja uma argumentação, são necessários: uma proposta sobre o mundo, um sujeito que se engaje em relação a este questionamento e outro sujeito que se constitua no alvo da argumentação. Argumentar, portanto, é uma atividade discursiva que busca uma racionalidade e uma busca de influência persuasiva; por isso, neste tipo de modo discursivo, conta muito a experiência humana.

Para se entender a organização da lógica argumentativa, definida por Charaudeau (2008), inicialmente, é preciso conhecer os elementos básicos deste tipo de discurso. São eles: a asserção de partida (A1), configurada através de um enunciado e que, por meio dela, decorre uma consequência; a asserção de chegada (A2), que significa o que deve ser aceito em função da asserção de partida, ou seja, é a conclusão da relação argumentativa; e a asserção de passagem, uma vez que a passagem de A1 para A2 não ocorre de maneira arbitrária – frequentemente chamada de prova, inferência ou argumento, esta asserção de passagem é o que justifica a relação de causalidade entre A1 e A2. Esta ação de causalidade deve ser compartilhada pelos interlocutores implicados na argumentação, de forma a validar a relação entre eles. Para tanto, além dos

elementos de base da relação argumentativa, outros componentes devem fazer parte desta organização.

Um deles, de acordo com Charaudeau (2008), são os modos de encadeamento para expressar uma ação de causalidade. Para o autor, as expressões lógicas utilizadas para isso são classificadas em: conjunção, normalmente quando há uma adição de elementos para expressar uma relação argumentativa, baseada na construção “Se, portanto”; disjunção, quando é acompanhada de uma negação para expressar uma relação de causalidade; restrição, quando a conclusão esperada é anulada e substituída por uma asserção contrária; oposição, que opõe duas asserções; causa, em geral, uma causalidade explicativa; consequência, também pode ser uma causalidade explicativa ou, ainda, implícita; e a finalidade, igualmente também é uma causalidade explicativa ou implícita, porém, nunca puramente formal, pois depende do conteúdo semântico das asserções.

A lógica argumentativa vai depender, também, das modalidades ou condições de realização. Ou seja, A1 e A2 podem estar ligados em sua articulação lógica, de maneira mais ou menos estreita, e a passagem de uma para outra se dará no domínio do possível – quando A2 não é a conclusão única de A1 – ou do obrigatório – quando A2 representar a única conclusão de A1. Por fim, a última condição da lógica argumentativa, trata-se do escopo do valor de verdade da afirmação. Neste aspecto, podem ocorrer três possibilidades: a generalização, quando a proposta de A1 para A2 vale para um grande número de casos, que se repetem com frequência; a particularização, quando a proposta de A1 para A2 vale para um caso específico, que depende de circunstâncias particulares; ou da condição de hipótese, quando a proposta de A1 para A2 depende, para que se realize, do grau de existência que é atribuído a A1 (CHARAUDEAU, 2008).

Entretanto, a lógica argumentativa não depende, exclusivamente, da organização do discurso. Tão importante quanto, afirma o autor, são os modos de

raciocínio, que estão relacionados à razão demonstrativa dos argumentos. Eles se dividem em:

a) dedução: modo que se baseia em A1 para chegar a A2. Por isso, representa a sequência, o resultado, o efeito. A1 e A2 estão em uma relação de causalidade orientada da causa para a consequência. O modo classifica-se em:

- dedução por silogismo: baseia-se no modo de encadeamento consequência, “Se ... Então, logo, portanto”;
- dedução pragmática: baseia-se no modo de encadeamento consequência explicativa e conjunção, “Logo, portanto, e”;
- dedução por cálculo: baseia-se no modo de encadeamento consequência implicativa, “Se ... então”;
- dedução condicional: baseia-se nos modos de consequência e conjunção, “Se ... então, e”;

b) explicação: modo que se baseia em A1 para chegar em A2, mas, desta vez, A2 representa a origem, o motivo, a razão e até a causa mental. Em função disso, pode-se dizer que A1 e A2 encontram-se em uma relação de causalidade que é orientada da consequência para a causa. O modo divide-se em:

- explicação por silogismo: baseia-se no modo de encadeamento que é causal, “X, porque”;
- explicação pragmática: baseia-se no modo de encadeamento causal, em que a causa é pontual, é um desejo ou é uma experiência pessoal;
- explicação por cálculo: baseia-se no modo de encadeamento causal, “As coisas são assim porque sempre foram assim”;

- explicação hipotética: não é simétrico da dedução, visto que a causa é um objeto de suposição, “Talvez porque”;
- c) associação: modo de raciocínio que pode utilizar a conjunção, a causa ou a consequência como encadeamento, e cuja principal característica é a de colocar A1 e A2 em uma relação de contrário ou de identidade. Basicamente, apresentam-se de duas formas:
- associação dos contrários: modo de raciocínio que consiste em trabalhar com os paradoxos. Apesar de ser bastante encontrada na publicidade, deve ser eliminada como procedimento de argumentação, pois não atende ao princípio de não contradição. É um texto cuja finalidade estratégica é muito mais a sedução do que a persuasão;
 - associação do idêntico: modo que, igualmente, deve ser eliminado como procedimento de argumentação, em virtude da redundância. O raciocínio cumpre, muito mais, uma função de diversão no texto;
- d) escolha alternativa: modo de raciocínio que se baseia em um encadeamento dedutivo e explicativo. Sua principal característica é a de colocar em oposição duas relações argumentativas, deixando a possibilidade de escolher entre as duas ou mostrando a incompatibilidade que resultaria na conjunção das duas;
- e) concessão restritiva: modo de raciocínio que também se insere em um encadeamento dedutivo. Porém, se aceita a asserção de partida, mas contesta-se que ela possa levar à conclusão proposta ou subentendida. O modo pode ser encontrado na publicidade, na política, em colunas de opinião, em análises e comentários jornalísticos e, ainda, em textos de vulgarização científica (CHARAUDEAU, 2008)

Segundo o autor, a lógica argumentativa não é o único princípio da argumentação. À razão demonstrativa deve estar associada a razão persuasiva,

pois ela depende do sujeito que argumenta e da situação em que ele se encontra diante do interlocutor, ao qual está ligado por um contrato de comunicação. Sendo assim, o sujeito encontra-se, mais uma vez, no centro de uma encenação, que depende, também, de determinados componentes. O primeiro deles é o dispositivo argumentativo, que não pode ser confundido com uma simples asserção ou como um encadeamento lógico de duas asserções.

Na verdade, o que deve ocorrer é a combinação das duas possibilidades, para o que Charaudeau (2008) define como proposta. Para isso, são necessárias duas condições: que o sujeito que argumenta tome uma posição em relação à veracidade de uma proposta, o que é chamado de proposição; e que o sujeito diga por que está de acordo ou não – neste caso, deve trazer a prova da veracidade de sua proposta, o que é chamado, então, de persuasão. Portanto, o dispositivo argumentativo é composto de uma proposta, de uma proposição e de uma persuasão.

A proposta, complementa o autor, é a composição de uma ou mais asserções que dizem algo sobre determinado fenômeno. Poderia ser considerada como uma tese. A proposição parte de um quadro de questionamento quanto à proposta. E, neste caso, o sujeito tanto se pode mostrar de acordo ou não com a veracidade da proposta. Por fim, a persuasão – já vista no primeiro capítulo deste estudo – do ponto de vista argumentativo, desenvolve um modo de raciocínio através da refutação, da justificativa ou da ponderação.

Ainda neste processo de encenação, como afirma Charaudeau (2008), a argumentação vai depender da situação de comunicação em que se encontra o sujeito que argumenta. São dois tipos de configuração: no primeiro caso, quando há uma situação de troca, tanto monologal como dialogal. Monologal quando o próprio sujeito constrói a totalidade da argumentação e dialogal quando há uma troca linguageira entre sujeito e interlocutor. O outro tipo de configuração é quando o contrato de comunicação fornece as chaves de interpretação necessárias de um texto, que podem ser explícitas, quando o texto apresenta qual

é a proposta, a proposição e o quadro de persuasão; ou implícitas, quando é preciso interpretar estes elementos.

Para que a encenação argumentativa seja ainda mais efetiva, o sujeito que deseja argumentar deve utilizar procedimentos que sirvam ao seu propósito de comunicação, em função da situação em que se encontra e da maneira pela qual ele percebe o seu interlocutor. São três tipos de procedimentos, que se classificam da seguinte maneira:

a) procedimentos semânticos: consistem em utilizar um argumento que se fundamenta em um consenso social, pelo fato de que os membros de um grupo sociocultural compartilham valores de determinados domínios de avaliação, tais como:

- domínio da verdade: em termos de verdadeiro ou falso;
- domínio do estético: em termos do bem e do mal;
- domínio do hedônico: em termos do agradável e do desagradável;
- domínio do pragmático: em termos do útil e do inútil;

b) procedimentos discursivos: consistem em utilizar, ocasionalmente ou sistematicamente, categorias de língua ou procedimentos de outros modos de organização do discurso, para produzir efeitos de persuasão, como:

- definição: atividade da linguagem que pertence à categoria da qualificação e ao modo de organização descritivo. Consiste em descrever os traços semânticos que caracterizam uma palavra, em certo tipo de contexto, como a definição de um ser ou de um comportamento;
- comparação: participa, ao mesmo tempo, de duas categorias de língua, a qualificação e a quantificação. É utilizada para reforçar a prova de uma conclusão ou de um julgamento, para compreender

- melhor quando a comparação é objetiva, ou para impedir que se examine a validade da prova quando a comparação é subjetiva;
- descrição narrativa: procedimento que se assemelha à comparação. Entretanto, tem uma existência própria, pois pode servir para desenvolver todo um raciocínio dito ‘por analogia’, para produzir um efeito de exemplificação;
 - citação: procedimento que participa do fenômeno linguístico chamado discurso relatado. A citação consiste em referir-se. O mais fielmente possível, às emissões escritas ou orais de um outro locutor, que podem ser de um dizer, quando se refere às declarações de alguém; de uma experiência, quando a citação se refere às declarações de alguém que testemunhou, viu ou ouviu algo; ou, ainda, de um saber, quando a citação relata uma proposta científica ou deriva de uma pessoa que representa autoridade;
 - acumulação: procedimento que consiste em utilizar vários argumentos para servir a uma mesma prova;
 - questionamento: procedimento que consiste em colocar em questão uma proposta cuja realização depende da resposta do interlocutor. Este questionamento pode ser:
 - de incitação a fazer: quando o locutor coloca uma carência e solicita o atendimento desta carência;
 - de proposta de uma escolha: corresponde a uma oferta feita ao interlocutor;
 - de verificação do saber: quando dois interlocutores se encontram em uma situação de troca polêmica e o questionamento argumentativo permite, ao questionador, mostrar que ele sabe e, assim, assegura sua superioridade;

- de provocação: quando o questionado é colocado em prova;
 - de denegação: o questionamento consiste em propor um argumento que é rejeitado antecipadamente, no mesmo instante em que é feita a pergunta;
- c) procedimentos de composição: podem ser utilizados quando o sujeito tem a possibilidade de construir a sua argumentação em texto oral ou escrito. Consistem em repartir, distribuir e hierarquizar os elementos do processo argumentativo ao longo do texto. Basicamente, são dois procedimentos:
- composição linear: quando os argumentos são programados segundo uma certa cronologia, com elementos de começo, de transição e de fim;
 - descrição narrativa: quando os argumentos são retomados, seja por uma reformulação mais condensada, por quadros ou por meio de outras representações figuradas (CHARAUDEAU, 2008).

Como se viu, portanto, o modelo de Análise do Discurso, apresentado por Patrick Charaudeau, permite entender melhor o processo de produção e o processo de interpretação, criados por um 'eu' produtor da fala e por um 'tu' interlocutor desse ato de linguagem. Tanto para o autor, como, também, para Orlandi (2000) e Fernandes (2005), o ato de linguagem consiste em um rico e complexo fenômeno de comunicação. Por isso, constitui-se, muito mais, em um acontecimento social do que, simplesmente, em uma sequência aleatória de palavras. Exatamente em função desta questão é que Charaudeau (2008) aborda a problemática do discurso e se debruça no estudo da produção de sentido. Ou seja, para ele, é fundamental considerar a relevância dos protagonistas do ato de linguagem e as maneiras de organizar a encenação discursiva.

4.5 ESPECIFICAÇÃO DA AMOSTRA

Segundo Richardson (1999), um dos passos de um plano de pesquisa é a especificação da amostra, através da qual se deve delimitar e deixar clara a área de execução do estudo. Inicialmente, essa delimitação foi feita já na formulação do problema, quando se definiu que a questão principal seria: compreender de que maneira a Prefeitura Municipal de Porto Alegre utiliza as placas de obras – especialmente as placas do Projeto Integrado Socioambiental – como um instrumento de comunicação política e persuasiva, com vistas a um comportamento favorável em relação ao partido e ao político que está no cargo de prefeito. Em um segundo momento definiu-se, também, que seriam as placas de obras do Projeto Integrado Socioambiental (PISA). A partir daí, a seleção da amostra deu-se, basicamente, pelo critério de disponibilidade.

Como as placas de obras do PISA não estão colocadas em toda a cidade, somente nos locais onde o programa está sendo executado, ao longo da extensão do Rio Guaíba, foi preciso que transitássemos permanentemente pela região, observando se havia ou não alguma publicidade deste tipo. À medida que elas eram colocadas, eram fotografadas, formando nosso acervo da pesquisa. Ao todo, durante o tempo que durou este estudo, foram encontradas cinco placas de obras do Projeto Integrado Socioambiental.

Deste universo de pesquisa, utilizamos, como *corpus* de análise, três placas de obras. As duas publicidades, que não fizeram parte da amostra analisada, foram descartadas, porque eram placas com informações repetidas, apenas estavam colocadas em regiões diferentes. As figuras a seguir ilustram e identificam a localização precisa das placas de obras, na geografia urbana da cidade de Porto Alegre:



Figura 16: Localização da placa colocada junto à Usina do Gasômetro (Fonte: Adaptado pelo autor a partir do *site* <www.maps.google.com.br>)

A placa acima fica localizada na Avenida Presidente João Goulart, em frente à Usina do Gasômetro e ao Parque Maurício Sirotsky Sobrinho, também conhecido como Parque da Harmonia. Refere-se à construção da chaminé de equilíbrio e pode ser melhor identificada conforme visto anteriormente, no subcapítulo 2.3.2, na reportagem feita pelo jornal Zero Hora, sobre o Projeto Integrado Socioambiental (p. 75-77 do presente estudo). As informações da placa estão voltadas tanto para o lado da avenida, como para o lado do parque, enquanto que a parte traseira dela está voltada para a região onde se inicia o centro da cidade.

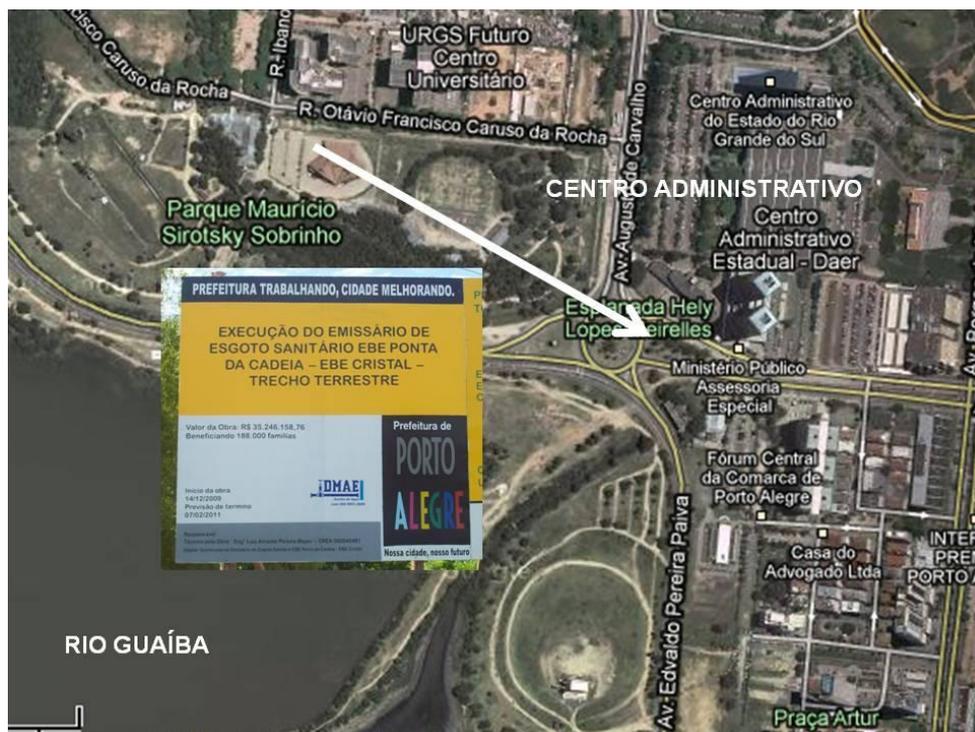


Figura 17: Localização da placa colocada junto ao Centro Administrativo (Fonte: Adaptado pelo autor a partir do site <www.maps.google.com.br>)

Já esta segunda placa na Avenida Edvaldo Pereira Paiva, também conhecida como Avenida Beira-Rio, junto à Esplanada Hely Lopes Meirelles e ao Centro Administrativo do Estado do Rio Grande do Sul. É uma área, predominantemente, de órgãos estaduais e de tribunais. A publicidade refere-se à execução do emissário de esgotos e, na reportagem do jornal Zero Hora, apresentada no capítulo dois, pode ser identificada através do item 3. Assim como a placa anterior, esta também está de costas para a cidade e de frente para os veículos que transitam na avenida, em direção ao centro ou à zona sul de Porto Alegre. Porém, por estar localizada junto a uma rotatória de veículos, torna-se de difícil visualização.

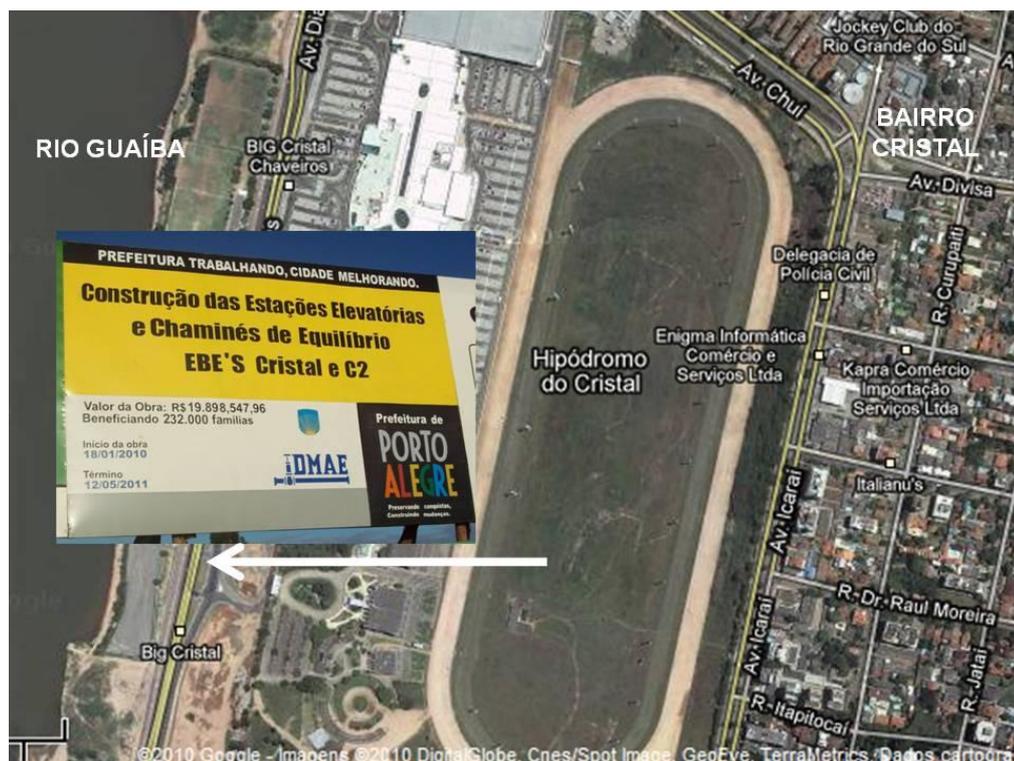


Figura 18: Localização da placa colocada junto à Avenida Diário de Notícias (Fonte: Adaptado pelo autor a partir do site <www.maps.google.com.br>)

A terceira placa fica localizada na Avenida Diário de Notícias, no bairro Cristal, próximo ao Barra Shopping Sul e ao Hipódromo do Cristal. Assim como as duas primeiras publicidades, esta também fica de costas para a cidade e de frente para o Rio Guaíba, em paralelo com a avenida. A mensagem da placa refere-se à construção de mais uma chaminé de equilíbrio e, também, de um mirante a ser construído sobre esta chaminé de equilíbrio.

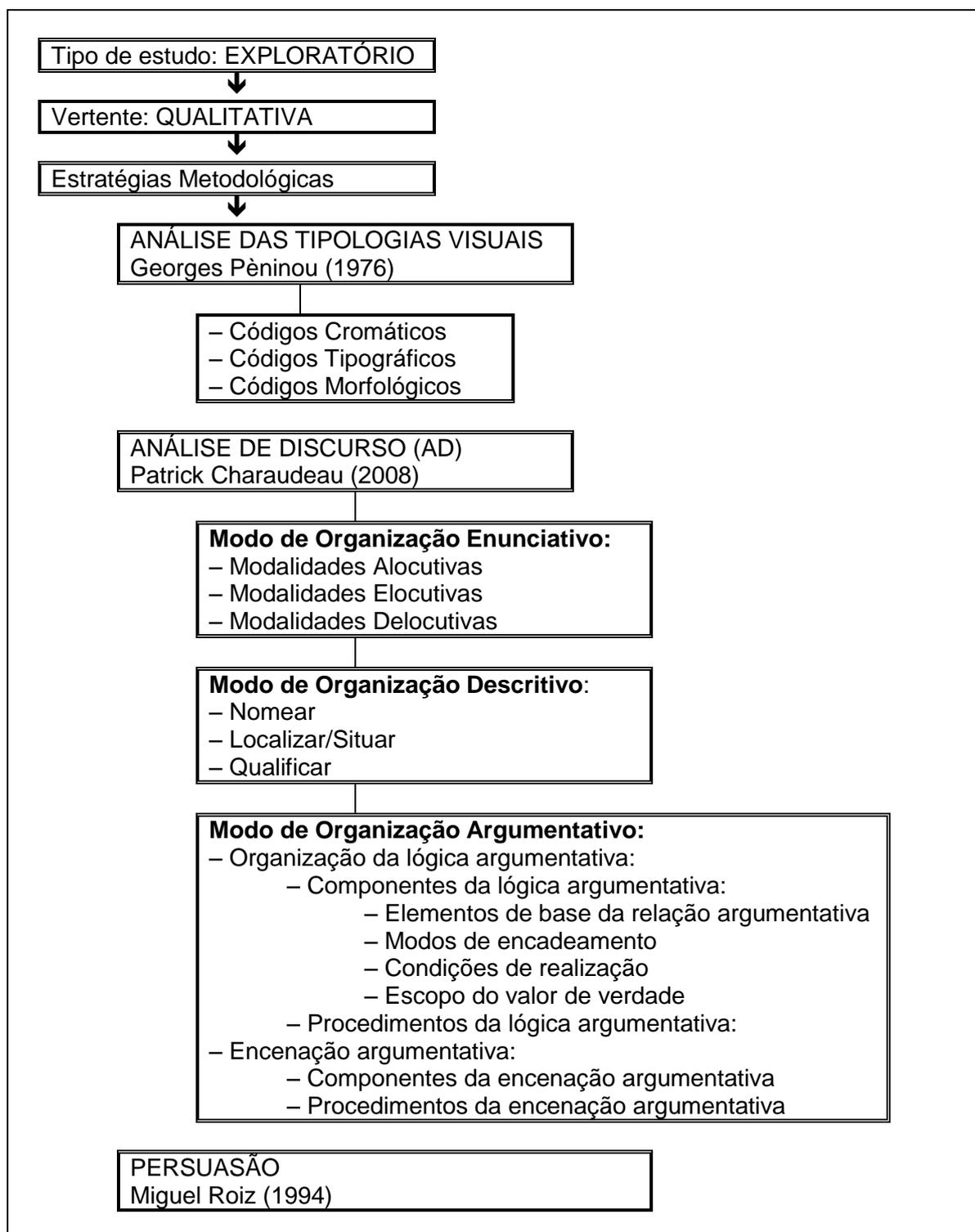
4.6 CONSIDERAÇÕES SOBRE O CAPÍTULO

O objetivo deste capítulo foi o de caracterizar o tipo de estudo adotado na investigação, no caso, exploratório. Também se definiu a vertente da pesquisa, de caráter qualitativo. E, ainda, foram apresentadas as estratégias metodológicas a serem utilizadas para o processo de análise. Mostraram-se, passo a passo, os pressupostos e os procedimentos a serem seguidos na Análise de Discurso, para

que se possa compreender a estrutura linguageira das placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre. Em função da complexidade desta etapa da pesquisa, a seguir, procurou-se fazer uma representação gráfica de toda a estratégia metodológica, com o objetivo de tentar deixar mais claros todos os procedimentos e instrumentos utilizados.

Uma vez cumpridos os objetivos deste capítulo e, com base, também, no que foi visto nos capítulos anteriores, torna-se possível partir para o processo de análise, no sentido de compreender como a Prefeitura Municipal de Porto Alegre utiliza as placas de obras na sua comunicação política e qual a função propagandística das suas mensagens.

Quadro 9: Representação gráfica da metodologia



Fonte: Adaptado pelo autor.

5 A COMUNICAÇÃO POLÍTICA NAS PLACAS DE OBRAS DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE

Com base nos apontamentos teóricos e metodológicos feitos até aqui, o objetivo deste capítulo é o de tentar responder ao problema de pesquisa apresentado. Ou seja, investigar se as placas de obras da Prefeitura Municipal de Porto Alegre – em especial, as placas de obras do Projeto Integrado Socioambiental – através de suas mensagens verbais e não-verbais, possuem ou não uma função propagandística.

Conforme especificado no capítulo anterior, o *corpus* de pesquisa é formado por três placas de obras, do Projeto Integrado Socioambiental. Em cada publicidade, procurou-se dividir a análise em duas etapas, distintas entre si: em um primeiro momento, estuda-se a tipologia visual das placas, segundo a classificação de Georges Pèninou (1976). Com isso, pode-se comparar cada uma das placas com o Manual de Confecção de Placas, produzido pela Prefeitura de Porto Alegre, para verificar se elas obedecem ao padrão determinado pelo Executivo municipal e, também, se as placas possuem uma unidade visual entre si.

Em um segundo momento, estuda-se, então, a estrutura linguageira das placas de obras, conforme a proposta de Análise de Discurso desenvolvida por Patrick Charaudeau (2008). Especialmente através desta segunda etapa, será possível responder ao problema de pesquisa e atender aos objetivos apresentados.

5.1 AS TIPOLOGIAS VISUAIS DAS PLACAS DE OBRAS DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE

De acordo com Pèninou (1976), as tipologias visuais dividem-se em quatro grupos: os códigos cromáticos, os códigos tipográficos, os códigos fotográficos e os códigos morfológicos. Os códigos fotográficos foram a única categoria não analisada nesta pesquisa, em nenhuma das placas, em função de que este recurso visual não foi utilizado⁶². Na verdade, dificilmente a fotografia é encontrada neste tipo de publicidade externa, sobretudo quando se trata de comunicação política. Na sequência, então, são estudadas as três placas que compõem o *corpus* desta pesquisa, com base nas tipologias visuais definidas por Pèninou (1976).

5.1.1 Os códigos cromáticos

Segundo o Manual de Confecção de Placas desenvolvido pela Prefeitura de Porto Alegre, os códigos cromáticos devem ser os seguintes: são seis áreas de fundo, duas delas na cor preta, duas em tons de cinza, uma amarela e a outra na cor branca; e, em cada um destes fundos, as mensagens devem ser escritas nas cores branco, preto e cinza. A figura a seguir faz uma comparação entre o layout proposto pelo Manual e as três amostras que compõem o *corpus* de pesquisa:

⁶² Na verdade, quando o autor se refere aos códigos fotográficos, ele inclui, nesta categoria, ainda, os grafismos utilizados na publicidade. Porém, as placas de obras analisadas também não utilizam este recurso, apenas nas logomarcas, que serão abordadas mais à frente, neste estudo.



Figura 19: Comparação entre o *layout* do Manual de Confecção de Placas e as três placas analisadas (Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre e acervo do autor)

À primeira vista, pode-se afirmar que as placas seguem, rigorosamente, as determinações do Manual. Entretanto, com um olhar mais atento, é possível verificar que a área de fundo, onde deve ser aplicado o *slogan* da Prefeitura, é bem diferente do modelo-padrão. Em duas placas não há a área de fundo cinza, sobre a qual deve ser escrita a mensagem. E, na terceira placa, os códigos cromáticos não são seguidos duplamente: a área, que deveria ser cinza, está na cor branca; e a mensagem, que deveria ser branca, está na cor preta.

É importante reforçar que o Manual de Confecção de Placas não foi produzido apenas para determinar um padrão visual nas placas do Projeto Integrado Socioambiental. Ele deve ser seguido em todos os *layouts*, da publicidade externa da Prefeitura de Porto Alegre. Entretanto, ao longo desta pesquisa, encontramos algumas placas cujas cores eram completamente diferentes do que é estabelecido pelo Manual. Na figura a seguir apresentamos uma destas placas:

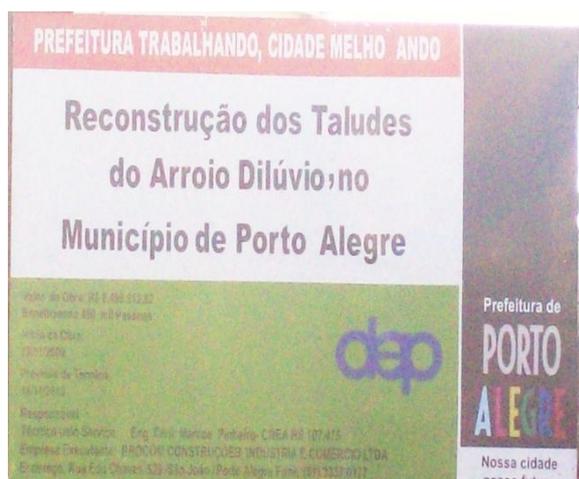


Figura 20: Placa com aplicação de cores fora do padrão (Fonte: acervo do autor)

Como se pode ver, são placas com aplicação de cores fora do padrão determinado pelo Manual. Ao invés do fundo preto, onde está escrita a mensagem “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”, a área é vermelha. Onde consta o nome da obra, deveria ser amarelo e não branco. Por fim, no lugar da cor verde, o correto, segundo o Manual, seria o cinza. Foram encontradas diversas placas iguais a esta, colocadas ao longo da Avenida Ipiranga, cuja extensão aproximada é de oito quilômetros. É uma das avenidas mais importantes de Porto Alegre, por cruzar vários bairros e por ser uma alça de acesso a outros bairros, também.

5.1.2 Os códigos tipográficos

Em relação a esta tipologia visual, classificada por Pèninou (1976), podemos observar que, em duas das placas estudadas, não é seguido o modelo-padrão determinado pelo Manual da Prefeitura Municipal. No caso, a fonte de letra escolhida deveria ser a Helvética⁶³, em suas versões normal, negrito (*bold*) ou condensado; maiúsculas e minúsculas e, também, em tamanhos diferentes, como foi apresentado no capítulo três.

⁶³ No Anexo C é apresentado um alfabeto parcial da fonte letra Helvética.

Segundo Lins (2004), a Helvética pertence à família tipográfica das fontes sem serifa e, em função de sua legibilidade, é considerada uma das mais populares em todo o mundo. Para uma publicidade externa, que se caracteriza por ser uma peça de leitura rápida, a fonte selecionada favorece a compreensão das mensagens, embora – no caso das letras menores, verificadas nas placas – a leitura seja, praticamente, improvável.

Nas placas “Reforma da EBE Ponta da Cadeia e construção da chaminé de equilíbrio” e “Execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre”, mesmo que as mensagens sejam escritas em uma família de letras muito parecida com a Helvética, por também não apresentar serifas e pelo fato de algumas letras terem o seu desenho quase igual à Helvética, não é o mesmo tipo de letra estabelecido pelo Manual de Confecção de Placas.

Além disso, o nome da obra na placa “Execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre” foi escrito todo ele em letras maiúsculas, o que desobedece totalmente o Manual. Segundo César (2000), as letras maiúsculas no título de uma publicidade dificultam a leitura, uma vez que não há uma quebra da monotonia visual. É um problema que torna mais grave ainda, pois a mensagem é bastante extensa – tanto é assim, que está colocada em quatro linhas – e a quantidade de informações muito grande.

A única publicidade cujos códigos tipográficos correspondem ao modelo estabelecido pelo Manual de Confecção de Placas, é a placa “Construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE’s Cristal e C2”. A fonte de letra utilizada realmente é a Helvética e nos padrões caixa alta e caixa baixa (maiúscula e minúscula), como determina o Manual.

Isso apenas ameniza uma constatação importante, em termos de unidade nos códigos tipográficos. Ou seja, comparando-se as três amostras analisadas com o Manual de Confecção de Placas produzido pela Prefeitura de Porto Alegre, observa-se que, em um conjunto de quatro *layouts*, há três códigos tipográficos

diferentes. Não havendo a repetição de elementos visuais, certamente, prejudica a identificação de uma placa com a outra e, também, a consequente função propagandística do todo.

5.1.3 Os códigos morfológicos

Quanto aos códigos morfológicos, aparentemente, na comparação dos *layouts*, há uma unidade entre eles. Porém, analisando-se com maior precisão as amostras, pode-se perceber que as placas “Reforma da EBE Ponta da Cadeia e construção da chaminé de equilíbrio” e “Execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre” não seguem alguns itens-padrão estabelecidos pelo Manual de Confecção de Placas, tais como: aplicação da logomarca do agente financiador da obra, que, no caso, é a Caixa Econômica Federal e que aparece apenas nas placas colocadas imediatamente ao lado, do Governo Federal; e, ainda, quem é o responsável técnico pela obra; além da própria descrição do que seja a obra.

Na verdade, a ausência de qualquer menção em relação ao agente financiador não chega a ser um ato que fira a legislação, porque nem a Constituição Brasileira e nem a Lei Orgânica do Município estabelecem que este agente financiador seja informado. Do ponto de vista político, podemos afirmar que talvez a Prefeitura prefira não citar a Caixa Econômica Federal, para não vincular a obra ao Governo Federal, cuja administração é do Partido dos Trabalhadores, um dos principais adversários do Governo Fogaça, em Porto Alegre.

Apenas na placa “Construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE’s Cristal e C2” consta a logomarca do agente financiador da obra, que, neste caso, é o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Porém, foi aplicada apenas a logomarca do BID, sem o identificador “Banco Interamericano de Desenvolvimento”, o que dificulta a compreensão deste órgão. Nesta terceira

publicidade também não é informado quem é o responsável técnico pela obra e nem é feita a descrição do objeto da obra.

Na comparação dos *layouts*, em relação aos códigos morfológicos, observa-se que há uma diferença importante de comunicação política, nas placas “Reforma da EBE Ponta da Cadeia e construção da chaminé de equilíbrio” e “Construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE’s Cristal e C2”: ou seja, o *slogan* aplicado junto à logomarca da administração municipal, nas duas publicidades, não é a mesmo proposto pelo Manual. Pela figura a seguir podemos verificar esta diferença:

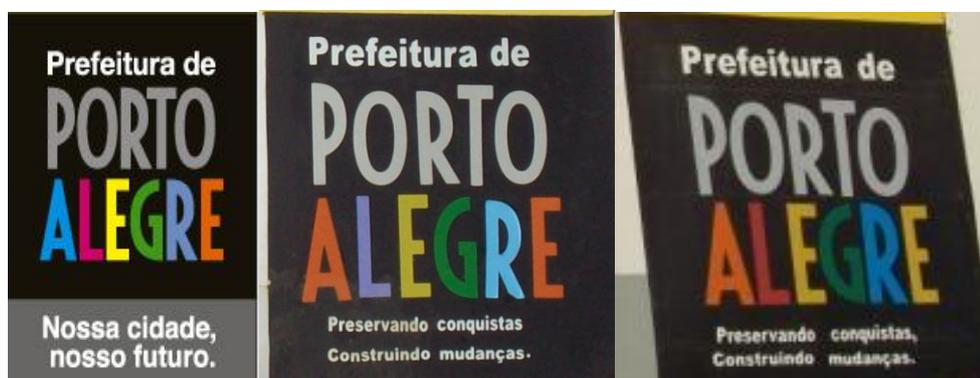


Figura 21: Comparação entre os *slogans* veiculados nas placas
(Fonte: Coordenação de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre e acervo do autor)

No caso da placa “Reforma da EBE Ponta da Cadeia e construção da chaminé de equilíbrio”, a obra foi iniciada em 2008, ainda no primeiro mandato de José Fogaça, de 2005 a 2008. Nesta época, o *slogan* da Prefeitura era “Preservando conquistas, construindo mudanças”. A frase estava alinhada ao tema da campanha eleitoral de José Fogaça, em 2004, que era “Fica o que tá bom, muda o que não tá”. Conforme foi visto, ainda no capítulo dois deste estudo, naquela oportunidade, Fogaça prometia manter as principais conquistas do PT, seu principal adversário na disputa eleitoral e já há 16 anos administrando Porto Alegre. Através da expressão “Preservando conquistas”, portanto, a gestão vencedora de José Fogaça fazia uma reafirmação do seu compromisso de campanha.

Somente a partir de 2009 é que o *slogan* da administração passou a ser “Nossa cidade, nosso futuro”. Ainda assim, a área a ser alterada, comparando-se com o tamanho da placa, é de fácil manutenção. Bastaria apenas uma repintura, modificando e atualizando o *slogan*. A repetição da frase, certamente, traria melhores resultados propagandísticos para a Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Já no caso da placa “Construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE’s Cristal e C2”, que foi colocada em 2010, não se justifica a aplicação equivocada do *slogan*. Sobre esta questão, quando foi realizada a entrevista em profundidade com a Coordenadora de Publicidade da Prefeitura, em agosto de 2009, perguntamos à entrevistada sobre esta responsabilidade de fiscalizar as placas. De acordo com Aline Kusiak, Coordenadora do setor, esta função não é executada. A Coordenação de Publicidade simplesmente encaminha o Manual, mas não acompanha a produção das placas e nem verifica se o padrão estabelecido foi cumprido.

Outro aspecto importante a ser ressaltado, sobre os códigos morfológicos, é que, embora o Manual não faça nenhuma referência quanto à necessidade de informar a qual projeto pertence a obra, percebe-se uma ausência total de qualquer menção ao Projeto Integrado Socioambiental nas três placas. O PISA não é citado em momento algum, nem junto ao nome da obra, nem na descrição técnica da obra – que inclusive até não é feita, como já foi dito – e, também, não consta junto à logomarca do Departamento Municipal de Água e Esgotos, que é o principal órgão responsável pelo Projeto. Sem isso, não há como as pessoas relacionarem as obras ao programa. O que, com toda a certeza, é um paradoxo; afinal de contas, conforme a própria Prefeitura de Porto Alegre, trata-se do maior projeto desenvolvido pela administração municipal.

Por esta análise das tipologias visuais, de acordo com as categorias desenvolvidas por Georges Pèninou (1976), pode-se observar que, em muitos elementos, as placas não seguem o padrão estabelecido pelo Manual da Prefeitura. Ou não há a descrição da obra; ou o *slogan* aplicado abaixo da

logomarca da Prefeitura não é o correto; ou não é aplicada a logomarca do agente financiador da obra. Seja por descuido ou por falta de atenção, a impressão que dá, é de que a Prefeitura de Porto Alegre não dá o devido valor a sua própria comunicação.

Essa postura se contrapõe aos conceitos de autores, como Wolton (1995) e Izurieta (2003), para os quais a política é inseparável da comunicação e que esta mesma comunicação ajuda a buscar um melhor entendimento entre o governo e a sociedade. Para continuar a responder o problema de pesquisa, ou seja, como a Prefeitura Municipal de Porto Alegre utiliza as placas de obras na sua comunicação política e, se esse tipo de publicidade possui ou não uma função propagandística, na sequência, então, será estudada a estrutura linguageira das placas.

5.2 A ESTRUTURA LINGUAGEIRA DAS PLACAS DE OBRAS DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE

De acordo com autores como Orlandi (2000), Fernandes (2005) e Charaudeau (2008), a Análise de Discurso é mais do que uma troca de informações entre um emissor e um receptor. Para os autores, o que ocorre, na verdade, é uma situação linguageira, em que emissor e receptor estão em um permanente processo de significação entre eles. Ambos assumindo o papel de locutores e produzindo sentido o tempo todo entre si. No caso da comunicação através das placas de obras não é diferente. Ainda mais que se trata de uma comunicação política e, na política, também há uma relação constante de entendimento entre governantes e governados.

Ou, como afirma Wolton (1995), esta seria uma relação que é representada por um caminho de duplo sentido: isto é, as instâncias políticas informam o seu trabalho, mas, também, a sociedade informa as suas opiniões e necessidades. Aparentemente, esta relação pode ser tornar mais complexa ainda, conforme Lavigne (1998), quando se observa que, na comunicação política, há

uma multiplicidade de atores intervindo no processo; pois não somente o governante comunica, mas todo o conjunto do seu governo, como os Ministérios ou as Secretarias, suas empresas e seus representantes locais.

Na verdade, de acordo com Charaudeau (2008), essa multiplicidade de atores pode ser encontrada, inclusive, em um mesmo personagem, que pode ocupar múltiplos papéis ao mesmo tempo. Entretanto, esta é apenas uma das circunstâncias que devem ser levadas em consideração; assim como a questão da língua e da compreensão necessária entre emissor e receptor; a relação que os dois mantêm entre si; o que um sabe sobre o outro; os papéis sociais dos interlocutores; e as propriedades formais e semânticas do discurso em questão. Ou seja, todas estas características acabam transformando o ato de linguagem em uma encenação.

Por isso é que, para compreender melhor esta encenação, Charaudeau (2008) considera necessário dividir o processo de comunicação em dois: um processo de produção, criado por um 'eu' e dirigido a um 'tu' destinatário; e um processo de interpretação, criado por um 'tu' interpretante, que constrói uma imagem desse 'eu'. Este esquema de comunicação foi apresentado anteriormente, no capítulo de metodologia, através da figura 15, na página 138.

Com base nos estudos do autor, em todas as placas que compõem o *corpus* desta pesquisa, é possível identificar cada um dos sujeitos envolvidos nesta situação de comunicação. Segundo Charaudeau (2008), o 'eu' enunciador é uma imagem construída pelo sujeito produtor da fala. Ou seja, quem aparece na placa, como um ser que está falando, é a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e o Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE). Entretanto, a Prefeitura e o DMAE são instituições que não pensam e nem falam, no sentido literal.

Quem, de fato, as faz falar, é o sujeito comunicante; isto é, um ser social. Este, por sua vez, é um sujeito real, que tanto podem ser as pessoas das áreas de comunicação e de engenharia do DMAE, que determinam as mensagens a ser aplicadas nas placas; também podem ser as pessoas que trabalham no departamento de publicidade do Município; o Presidente do DMAE; o Prefeito de

Porto Alegre; ou, eventualmente, se for o caso, as pessoas que trabalham na agência de publicidade contratada para desenvolver a comunicação da administração municipal.

Portanto, a logomarca da Prefeitura Municipal e sua frase, “Nossa cidade, nosso futuro” são, na verdade, uma representação linguageira desse ‘eu’ comunicante, que pode ser qualquer um dos sujeitos citados acima.

Ainda na situação de comunicação, definida por Charaudeau (2008), o ‘tu’ destinatário é o interlocutor fabricado pelo eu, como o destinatário ideal. No caso das placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre, é preciso aprofundar um pouco mais questão. De acordo com a entrevista em profundidade realizada com a Coordenadora de Publicidade da atual administração municipal, Aline Kusiak, em agosto de 2009, quando foi perguntado a ela sobre a quem caberia a decisão sobre o que deveria ser escrito nas mensagens das placas de obras e, ainda, se a própria Coordenação de Publicidade seria responsável pela aprovação das mensagens e fiscalizaria as placas colocadas, a entrevistada deixou claro que são as próprias Secretarias e Departamentos que decidem sobre as mensagens.

Ela informou, ainda, que, após definidas as mensagens, as placas não são submetidas à aprovação da área de Publicidade. Ou seja, não há nenhuma preocupação com a estrutura linguageira a ser adotada neste tipo de publicidade. Segundo Aline Kusiak, nem mesmo ela sabe quem determina as informações a serem aplicadas nas placas – como o nome das obras, por exemplo – se são pessoas da área da comunicação ou engenheiros, em cada um dos órgãos da Prefeitura.

Isso, de certa forma, e, à primeira vista, poderia prejudicar a identificação de quem seria o ‘tu’ destinatário imaginado pela Prefeitura de Porto Alegre, uma vez que não há uma uniformidade na criação das mensagens das placas de obras e, portanto, não haveria um público-alvo definido. Entretanto, recorrendo ao Manual de Confecção de Placas, observa-se que a frase “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando” permite afirmar que o ‘tu’ destinatário seja toda a população de Porto Alegre, pois as mensagens não são para um público específico, para

uma região ou um bairro da cidade. Não é feita esta distinção. E, sim, são para toda a cidade. Mesmo no caso do Projeto Integrado Socioambiental, que abrange apenas a parte do município, que fica às margens do Rio Guaíba. Ou seja, é a Prefeitura trabalhando para que toda a cidade melhore.

Já o ‘tu’ interpretante, conforme Charaudeau (2008), é um sujeito responsável pelo processo de compreensão, que escapa do poder do eu. Enquanto o ‘tu’ destinatário é um sujeito de fala, construído a partir de determinada situação de comunicação, o ‘tu’ interpretante é um ser social, que irá, ou não, de fato, interpretar as mensagens. No caso das placas de obras do PISA, este ‘tu’ interpretante são as pessoas que transitam em torno das obras e que, de alguma forma, estão expostas às mensagens da publicidade. Ou seja, basicamente, são indivíduos que residem ou trabalham na região.

Para Charaudeau (2008), somente se houver uma coincidência de interpretação entre o sujeito interpretante e o sujeito destinatário, o ato de linguagem poderá ser bem sucedido. Mesmo que as pessoas que moram ou trabalham próximo às placas sejam uma parcela menor da população, elas não deixam de ser moradores de Porto Alegre. Portanto, pertenceriam ao ‘tu’ destinatário imaginado pela Prefeitura Municipal.

No tipo de Análise de Discurso, proposto pelo autor, a situação de comunicação, na qual se encontram os parceiros da troca linguageira, é apenas um dos componentes. Também é importante considerar a língua, o modo de organização do discurso e o próprio texto. Para que seja compreensível, a língua deve ser estruturada em categorias linguísticas, que atribuam à língua uma forma e um sentido. Sem isso, as pessoas não terão um material verbal que as permita efetuar uma troca linguageira.

Em relação às placas de obras, aqui se verifica um dos problemas, que interferem no resultado do ato de comunicação. Em geral, neste tipo de publicidade, em especial na Prefeitura Municipal de Porto Alegre, em que cada órgão fica responsável pelas mensagens que serão colocadas nas placas – e, muitas vezes, são engenheiros que tomam esta decisão – há um predomínio de

linguagens técnicas nas placas. Ou, então, a utilização de siglas. Entretanto, as pessoas, em sua grande maioria, não dominam este vocabulário técnico e nem têm conhecimento do que significam estas siglas. Ou seja, as mensagens veiculadas nas placas de obras estão na língua portuguesa. Porém, é como se fosse outra língua.

Nas três placas analisadas, por exemplo, nas quais consta o termo EBE, esta questão da 'outra língua' fica bem clara. Em primeiro lugar, o que é EBE, para a população? É uma sigla diferente de IPTU, INSS, IPVA, que talvez as pessoas nem saibam por extenso o que significa. Mas, com certeza, até mesmo em função de serem obrigações sociais ou então por serem informações constantemente divulgadas na mídia, os indivíduos acabam sabendo para que serve cada uma destas siglas. A escolha do texto e, a consequente preferência pela sigla, neste caso, dificulta o entendimento entre o poder público e a população, o controle do contrato social e, ainda, a própria construção de imagem da Prefeitura Municipal.

Outro componente importante da troca languageira, segundo a classificação proposta por Charaudeau (2008), é o modo como se organizam os discursos. Eles variam de acordo com a intenção comunicativa do sujeito falante, se enunciar, descrever, contar ou argumentar. Como já foi abordado no capítulo anterior, cada um deles possui uma função de base e um princípio próprio de organização. À exceção do modo narrativo, que, em geral, não é utilizado neste tipo de publicidade externa, todos os demais modos podem ser identificados nas placas de obras pesquisadas.

Para que se pudesse compreender melhor a estrutura languageira das três placas que compõem o *corpus* de investigação, procuramos desconstruir uma por uma das mensagens e estudá-las de acordo com a sua construção discursiva. Isto é, inicialmente são analisadas todas as mensagens que obedecem aos princípios de organização do modo enunciativo; em seguida, aquelas que obedecem ao princípio descritivo; e, por fim, as do modo argumentativo; definidos por Charaudeau (2008). Este, portanto, é o objetivo dos subcapítulos a seguir.

5.2.1 Interpretação das mensagens enunciativas

Em função de suas características e de seu princípio de organização, o modo enunciativo acaba sendo aquele que mais se aproxima das exigências estabelecidas pela Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, em relação à publicização das obras. Retomando a Lei Complementar, segundo o Título II, Artigo 19, nas obras públicas, devem ser informados o nome da obra, o órgão ou entidade responsável, a firma empreiteira, o responsável técnico, a data de início dos trabalhos e a data prevista para a sua conclusão.

Entretanto, nas três publicidades analisadas não é informado o nome da firma empreiteira⁶⁴, assim como também não consta o nome do responsável técnico pela obra. Esta última informação é veiculada apenas na placa “Execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre”, como se vê na figura a seguir:



Figura 22: Órgão responsável pela obra, firma empreiteira, responsável técnico e datas de início e previsão de término (Fonte: Acervo do autor)

⁶⁴ Esta informação consta apenas nas placas colocadas ao lado, pelas próprias empresas que realizaram as obras.

Nas duas placas sem o nome do responsável técnico pelas obras, as áreas de fundo cinza ficaram sem nenhuma informação. O outro enunciado encontrado nas placas é o próprio nome das obras, conforme as figuras abaixo:



Figura 23: Nome da obra – placa 1 (Fonte: Acervo do autor)



Figura 24: Nome da obra – placa 2 (Fonte: Acervo do autor)



Figura 25: Nome da obra – placa 3 (Fonte: Acervo do autor)

De acordo com as definições de Charaudeau (2008), todos os enunciados apresentados podem ser considerados como alocutivos, uma vez que a Prefeitura Municipal enuncia a sua posição de executora das obras, perante a população de Porto Alegre, e impõe às pessoas um comportamento. No caso, o comportamento que a Prefeitura espera dos cidadãos é o reconhecimento de que ela está cumprindo a sua parte estabelecida no contrato social e, ainda, de que está

promovendo um bem social: o de resgatar a qualidade das águas do Rio Guaíba, tão importante para a geografia e para a história da cidade.

Dentre as categorias modais alocutivas possíveis, definidas por Charaudeau (2008), a Prefeitura utiliza a modalidade Aviso, cuja principal característica é permitir ao locutor enunciar uma ação a ser realizada por ele mesmo a um interlocutor que, supostamente, ignora ou é tido como não ciente da intenção do locutor.

Ou seja, supõe-se que as pessoas não saibam que sejam necessárias aquelas obras. Pela categoria modal, portanto, a Prefeitura avisa o que vai fazer, em quanto tempo vai fazer, por quanto vai fazer e quem vai realizar a obra. O problema é que talvez as pessoas podem não entender do que se trata a obra, nem mesmo têm uma noção muito clara se aquele empreendimento é, de fato, importante para a cidade. Isso poderia prejudicar, inclusive, a capacidade de julgamento da população, em relação ao fato da Prefeitura de Porto Alegre estar cumprindo ou não a sua parte no contrato social.

Outro enunciado importante, presente nas publicidades, é o órgão responsável pela execução do projeto. Por ser uma obra do Departamento Municipal de Água e Esgotos, mesmo que as mensagens possam não ser suficientemente claras, a ponto das pessoas não saberem exatamente para que servem aquelas obras, o fato do DMAE lidar com água e esgotos, poderia remeter à ideia de que seja algo relacionado a isso. O que é certo, porém, é que como o nome do Projeto Integrado Socioambiental não consta nos enunciados – e também de nenhum outro modo de organização discursivo – isso praticamente inviabiliza que as pessoas identifiquem aquela obra como sendo do PISA.

5.2.2 Interpretação das mensagens descritivas

Se o modo de organização enunciativo é o que melhor se ajusta às exigências legais, de informar o nome da obra, seu custo, prazo e quem é o responsável técnico pela obra, pode-se dizer que as mensagens organizadas através do modo descritivo são as que melhor promovem o entendimento entre o poder público e a sociedade, pois permitem explicar melhor o que fora enunciado antes.

Segundo Charaudeau (2008), o modo descritivo é aquele que, em uma situação de comunicação, tem a função de identificar e qualificar. Por isso, completa o autor, as mensagens deste tipo de construção discursiva devem ser analisadas a partir de três tipos de componentes: o nomear, o localizar-situar e o qualificar. No processo de desconstrução das mensagens presentes nas placas, o modo de organização descritivo foi encontrado em dois momentos. No primeiro deles, conforme as figuras a seguir:



Figura 26: Descrição do nome da obra – placa 1 (Fonte: Acervo do autor)

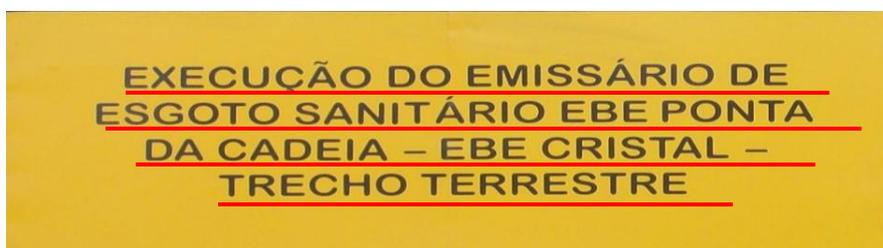


Figura 27: Descrição do nome da obra – placa 2 (Fonte: Acervo do autor)

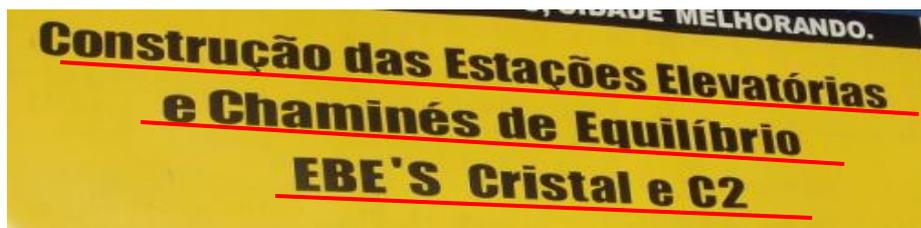


Figura 28: Descrição do nome da obra – placa 3 (Fonte: Acervo do autor)

Mesmo que sejam, também, um enunciado e, como tal, tenham seu princípio próprio de organização, as mensagens acabam servindo de encenação para o modo descritivo. Na primeira placa, é possível identificar dois elementos com características descritivas: “reforma da EBE Ponta da Cadeia” e “construção da chaminé de equilíbrio”. Na segunda placa, encontramos três elementos com propriedades descritivas: “execução do emissário de esgoto sanitário”, “EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal” e “trecho terrestre”. Por fim, na terceira placa, assim como a anterior, também se verificou a existência de três elementos com características descritivas: “construção das estações elevatórias”, “(construção das)⁶⁵ chaminés de equilíbrio” e “EBE’s Cristal e C2”.

Chama a atenção de que mais de uma mensagem, aparentemente diferentes uma da outra, tenham sido colocadas em uma mesma placa. Afinal de contas, mesmo que já faça parte da paisagem urbana das cidades, este tipo de publicidade se caracteriza por ter uma linguagem objetiva e de leitura rápida, de acordo com Moles (1974).

As mensagens citadas acima, das três placas, obedecem aos mesmos critérios de construção descritiva, segundo Charaudeau (2008), que são o nomear, situar-localizar e qualificar. O nomear, como afirma o autor, é dar existência a um ser, é fazer existir seres significantes. Ou seja, é fazer com que algo seja. Porém, não é apenas um processo de etiquetagem. O nomear, prossegue o autor, suscita procedimentos de identificação, tais como representar o nomeado por nomes comuns, identificando-o de forma genérica. Também pode ser representado por nomes próprios, se for para identificar de maneira

⁶⁵ A expressão “construção das chaminés de equilíbrio” não consta na placa, entretanto, fica subentendido que se trata disso.

específica. Ou ainda, o nomear pode ser representado em função de suas qualidades, classificando por meio de subgrupos ou alguma outra caracterização identificatória.

Na placa “Reforma da EBE Ponta da Cadeia e construção da chaminé de equilíbrio”, em relação à denominação EBE Ponta da Cadeia, é utilizado um nome próprio. Porém, como já dito anteriormente, o que significa a sigla EBE? Não é uma abreviatura suficientemente clara para a população, que indique que se trata da Estação de Bombeamento de Esgotos. Da mesma forma pode-se questionar o termo Ponta da Cadeia.

Segundo autores como Macedo (1993), Oliveira (1985), Souza Doca (1941) e Spalding (1967), até a década de 1960, ao lado da Usina do Gasômetro, havia uma cadeia. Em boa parte das cartas náuticas, que ajudam na navegação pelo Rio Guaíba, ainda consta este nome. Mas, como logradouro público e, também, nos mapas da cidade, o nome Ponta da Cadeia já não é mais utilizado. Com isso, portanto, o nome próprio EBE Ponta da Cadeia corre o risco de não fazer o menor sentido para a população em geral, pois se trata de uma combinação de uma sigla sem muita familiaridade e de uma localização geográfica não usual nos dias de hoje.

Este último aspecto vai se refletir em outro componente na construção descritiva, que é o localizar-situar, através do qual se procura determinar o lugar que os seres e objetos ocupam no espaço e, em algumas vezes, também, no tempo. Tanto podem ser utilizados procedimentos precisos, como sem uma identificação particular. No caso da placa, ao situar como EBE Ponta da Cadeia, há uma tentativa de enquadramento espacial específico.

Porém, como foi analisado antes, em função do nome Ponta da Cadeia não fazer parte do contexto geográfico urbano atual, a construção descritiva fica prejudicada. Seria muito mais lógico nominar e situar a mensagem como EBE Gasômetro, ainda que as pessoas possivelmente continuassem a não saber o que significa a sigla. Ou, ainda, já que as outras placas citam os bairros, poderia, também, ser nominada e localizada como EBE Centro.

Por fim, o terceiro componente deste processo de construção descritiva é o qualificar, que procura reduzir a capacidade infinita de interpretações, atribuindo um sentido mais particular. Ou seja, é um componente que faz com que um ser ou um objeto seja alguma coisa. Para isso, segundo Charaudeau (2008), são utilizados dois procedimentos linguísticos: a acumulação de detalhes e de precisões, em geral, com termos especializados e mais ou menos técnicos; e a utilização de analogias, pelo emprego de termos de comparação ou de analogias, metáforas, etc.

A mensagem “reforma EBE Ponta da Cadeia” se aproxima mais do primeiro procedimento, embora o termo “reforma” não seja tão explícito, no sentido de informar exatamente o que está sendo reformado. Não chega, sequer, a ser algo que já fosse visível aos olhares da população. Ainda assim, a palavra “reforma” confere à obra certo sentido de qualificação, pois, se ela está sendo reformada, é porque ela existe. E, se existe, tem alguma função e deve ser importante para a infraestrutura do município.

Já a análise da expressão “construção da chaminé de equilíbrio” é um pouco mais complexa, levando-se em conta os componentes da construção descritiva. A começar pela questão do nomear. Neste sentido, a construção descritiva poderia ser feita através de uma identificação genérica, se fosse, por exemplo, a construção de uma chaminé qualquer. Entretanto, a composição chaminé de equilíbrio elimina esta possibilidade. E, não só faz isso, como, ainda, gera outros problemas de construção e de interpretação. Como não se trata de um nome próprio, gera, por sua vez, uma espécie de contradição. Ou seja, toda chaminé é, essencialmente, reta. Portanto, presume-se que seja equilibrada, para que não caia. Sendo assim, além de não ser uma informação clara, do que seria uma chaminé de equilíbrio, ainda coloca em dúvida se haveriam ou não chaminés desequilibradas.

Na verdade, o equilíbrio, a que se refere a mensagem, é o equilíbrio ambiental, uma vez que os dejetos são tratados nesta chaminé, ao invés de serem lançados diretamente no Rio Guaíba. Mas esta informação não é clara em

nenhum momento. Só é possível interpretar desta maneira quem, de fato, conhece a obra⁶⁶. Se a mensagem fosse construída desta forma: “chaminé de equilíbrio ambiental”, tanto poderia ser enquadrada como um nome próprio, como, também, em função de suas qualidades. Nesta segunda hipótese, em função de seu benefício, que seria a sua principal caracterização identificatória.

Quanto ao segundo componente na construção descritiva, que é o localizar-situar, não é utilizado nenhum procedimento linguístico neste sentido. Na realidade, em função da proximidade da obra e da placa, em relação à Usina do Gasômetro e sua chaminé, poderia, inclusive, gerar interpretações equivocadas quanto à natureza da obra que estava sendo executado. Até mesmo porque a chaminé de equilíbrio se assemelha muito mais com uma espécie de tanque ou um silo, que do propriamente com uma chaminé.

Em relação ao terceiro componente da construção descritiva, o qualificar, de acordo com os estudos de Charaudeau (2008), o que se observa é a utilização do procedimento linguístico da acumulação de detalhes e de precisões. Mesmo que a expressão chaminé de equilíbrio não seja suficientemente clara, ela se constitui em um termo técnico.

Na publicidade “Execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre”, foram encontrados três elementos com propriedades descritivas. No primeiro deles, “execução do emissário de esgoto sanitário”, o nomear, de acordo com as definições de Charaudeau (2008), utiliza uma denominação genérica, pois, da forma como se apresenta, trata-se de um emissário de esgotos qualquer. Na verdade, a obra pertence ao Projeto Integrado Socioambiental, mas não é feita esta referência. Em relação ao segundo componente da construção descritiva, o localizar-situar, pode-se afirmar que não é utilizado nenhum procedimento linguístico neste sentido. Já no qualificar, segundo Charaudeau (2008), é utilizada a acumulação de detalhes e de

⁶⁶ Para que pudéssemos entender do que se tratava, precisamos pesquisar junto aos editais de contratação de serviços relativos à obra.

precisões; afinal de contas, execução do emissário de esgoto sanitário é um termo técnico.

A segunda mensagem descritiva da placa é a expressão “EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal”. Neste caso, o componente nomear utiliza-se de um nome próprio, o que permite identificar a obra de maneira específica. Ou seja, é um projeto realizado naquele trecho da cidade, ainda que o termo Ponta da Cadeia não seja mais usado na paisagem urbana de Porto Alegre, como se viu na primeira placa. Ao dar preferência por um nome próprio, ao mesmo tempo, no componente localizar-situar, a mensagem utiliza um procedimento preciso, conforme a classificação de Charaudeau (2008). Ou seja, delimita exatamente a região onde será executada a obra. Com isso, também no qualificar, utiliza a acumulação de detalhes e de precisões.

Quanto à terceira mensagem descritiva da placa, “trecho terrestre”, no nomear, com base nos estudos de Charaudeau (2008), o termo pode ser classificado como um subgrupo. Podemos considerá-la desta forma, pois, em outra publicidade do Projeto Integrado Socioambiental, não utilizada no *corpus* desta pesquisa, parte da obra será realizada por trecho subaquático. No que se refere ao componente localizar-situar, podemos afirmar que não há nenhum procedimento linguístico neste sentido, uma vez que a mensagem não descreve por qual trecho terrestre será desenvolvida a obra, por exemplo. Da mesma forma, em relação ao componente qualificar, também não é utilizado nenhum procedimento, pois a mensagem não utiliza a acumulação de detalhes e de precisões e nem emprega analogias e comparações.

Na terceira placa, encontramos duas mensagens descritivas com uma condição muito semelhante à mensagem “construção da chaminé de equilíbrio”, analisada na primeira placa: “construção das estações elevatórias” e “(construção das) chaminés de equilíbrio”. Repete-se, assim, a questão do componente nomear, que poderia ser considerada uma identificação genérica, se fosse a construção de uma simples estação ou de uma chaminé qualquer. Mas não, trata-se de uma estação elevatória e de uma chaminé de equilíbrio. Por outro lado, as

mensagens também não utilizam um nome próprio. E, mesmo que já exista outra placa com a informação “chaminé de equilíbrio”, o que poderia indicar a existência de subgrupos, como chaminé de equilíbrio Cristal ou chaminé de equilíbrio Gasômetro, isso não acontece.

Se fosse escrito desta maneira e, considerando a possibilidade das pessoas visualizarem as duas placas, talvez ajudasse na compreensão das mensagens. Ou, na pior das hipóteses, ao menos geraria uma dúvida sobre que obra é esta, que está sendo feita em dois lugares diferentes da cidade.

A terceira mensagem descritiva da placa é a expressão “EBE’s Cristal e C2”. No caso desta informação, o procedimento nomear, segundo Charaudeau (2008), é representado por um nome próprio. Mesmo que o significado da sigla EBE não seja claro – e isso, em termos de interpretação da placa é um problema sério – o fato de ser uma Estação de Bombeamento de Esgotos no bairro Cristal, identifica a obra de forma específica, pois é naquela região da cidade. Se, entretanto, a compreensão desta mensagem já era difícil, mais ainda é entender o que significa “C2”. Neste caso, pode-se dizer que não se trata de um nome próprio, de uma identificação genérica e nem da classificação de um subgrupo. É impossível que, por apenas uma letra e um número, alguém saiba que C2 seja, na verdade, Estação de Bombeamento de Esgotos do bairro Cavalhada⁶⁷. O que é, de fato, o que significa a sigla.

Conseqüentemente, esta questão do nomear acabando influenciando o outro componente da construção descritiva, que é o localizar-situar. Enquanto a mensagem “EBE Cristal” utiliza um procedimento preciso, que permite delimitar a região da obra, em relação à sigla “C2” não se pode afirmar absolutamente nada, em termos de localização.

O mesmo problema vai ocorrer quanto ao componente qualificar. Ou seja, da mesma forma que a mensagem “reforma da EBE Ponta da Cadeia”, quando o termo reforma qualifica a obra, neste caso, a presença do termo construção,

⁶⁷ Assim como ocorreu em relação à chaminé de equilíbrio, para que pudéssemos entender do que se tratava, precisamos pesquisar junto aos editais de contratação de serviços relativos à obra.

antecedendo as mensagens anteriores, também permite qualificar a obra. Afinal de contas, se vai ser construído algo ali, é porque deve ter alguma importância em termos de infraestrutura urbana. Já a segunda mensagem, “C2”, porém, não possibilita qualquer hipótese de qualificação da obra.

O segundo momento em que o modo de organização descritivo pode ser encontrado na placa, é na parte de descrição do objeto da obra. Contudo, das três placas analisadas, apenas na publicidade “Execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre”, consta esta informação, como pode ser observado pela figura na sequência:

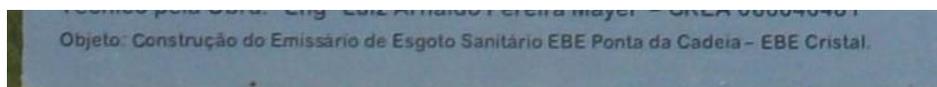


Figura 29: Descrição do objeto da obra (Fonte: Acervo do autor)

Nesta mensagem, o procedimento nomear foi representado pelo uso do nome próprio, pois identifica a obra de maneira específica. Ou seja, trata-se da construção do emissário de esgoto sanitário entre as Estações de Bombeamento de Esgoto Ponta da Cadeia e Cristal. É uma região delimitada da cidade. Da mesma forma, em relação ao segundo componente da construção descritiva, são utilizados termos precisos para localizar-situar a obra, como as regiões da Ponta da Cadeia⁶⁸ e do Cristal, que integram a geografia urbana do município. Por fim, no qualificar, é utilizado o procedimento linguístico da acumulação de detalhes e de precisões, inclusive com a inserção na mensagem de termos técnicos, como EBE.

5.2.3 Interpretação das mensagens argumentativas

Diferente dos outros tipos de organização discursiva, o modo argumentativo, de acordo com Charaudeau (2008), é uma atividade discursiva

⁶⁸ Mesmo que o termo não seja mais utilizado.

que busca bem mais a influência persuasiva. Nas placas que estão sendo analisadas, foram encontradas duas mensagens argumentativas. A primeira delas é esta, presente em todo o *corpus* de pesquisa:

PREFEITURA TRABALHANDO, CIDADE MELHORANDO.

Figura 30: “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando” (Fonte: Acervo do autor)

No modo de organização argumentativo, como afirma Charaudeau (2008), é necessário que haja uma proposta sobre um determinado tema, um sujeito que se engaje em relação a este questionamento e um outro sujeito que se constitua no alvo da argumentação. Porém, só isso não basta. A lógica argumentativa é composta de três elementos básicos e, nesta mensagem verificada nas três placas, não é diferente.

Segundo o autor, inicialmente, é preciso haver uma a asserção de partida (A1), constituída a partir de um enunciado. No caso, este A1 é “prefeitura trabalhando”. A partir desta mensagem, então, decorre uma consequência, chamada de asserção de chegada (A2), representada pela expressão “cidade melhorando”. A asserção de chegada significa o que deve ser aceito em função da asserção de partida, ou seja, é a conclusão da relação argumentativa.

O terceiro elemento básico da lógica argumentativa é a asserção de passagem, pois a relação de passagem de A1 para A2 não ocorre de maneira arbitrária. Para Charaudeau (2008), a asserção de passagem, frequentemente, é chamada de prova, inferência ou argumento, é o que justifica a relação de causalidade entre A1 e A2. Nas três placas, as provas ou os argumentos são os enunciados “reforma da EBE Ponta da Cadeia e construção da chaminé de equilíbrio”, “execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre” e “construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE’s Cristal e C2”.

É como se os resultados da construção discursiva fossem:

- a prefeitura está trabalhando na reforma da EBE Ponta da Cadeia e na construção da chaminé de equilíbrio, por isso a cidade está melhorando;
- a prefeitura está trabalhando na execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre, por isso a cidade está melhorando;
- a prefeitura está trabalhando na construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE's Cristal e C2, por isso a cidade está melhorando.

Entretanto, este processo de ligação entre as asserções não se dá, simplesmente, pela mera junção das mensagens. Na organização do discursivo argumentativo, segundo Charaudeau (2008), é necessário que haja um modo de encadeamento, que, por sua vez, estabeleça uma relação de causalidade entre A1 e A2. Na mensagem “prefeitura trabalhando, cidade melhorando”, verifica-se o encadeamento através do modo consequência, pois a intenção persuasiva é a de levar a crer que a cidade está melhorando em função do trabalho desenvolvido pela prefeitura. Ou seja, A2 (a cidade melhorar) só ocorre por causa de A1 (prefeitura trabalhando).

Porém, esse encadeamento vai depender, também, afirma o autor, das condições de realização que envolvem A1 e A2. Em sua articulação lógica, ambos podem estar ligados de maneira mais ou menos estreita, quando a passagem de uma asserção para outra se der no domínio do possível – isto é, quando A2 não for a conclusão única de A1; ou, ainda, quando ocorrer no domínio do obrigatório – neste caso, se A2 representar a única conclusão de A1.

Embora haja uma clara tentativa de convencimento neste sentido, de que a cidade vai melhorar porque a prefeitura está trabalhando, não se pode afirmar que a passagem pertença ao domínio do obrigatório. Ainda assim, para impor

este raciocínio, além da intenção pretendida com a construção discursiva, a frase “prefeitura trabalhando, cidade melhorando” utiliza, também, a técnica de persuasão da simplificação, definida por Roiz (1994), que procura reduzir a interpretação sempre a dois campos, geralmente opostos e contraditórios. Ou seja, a cidade só está melhorando, porque a prefeitura está trabalhando. Se ela assim não o fizesse, a cidade não melhoraria.

Entretanto, ainda que a função de uma prefeitura seja a de zelar e cuidar do município, essa é uma lógica argumentativa nem sempre comprovável. As pessoas podem não saber para que serve a obra; podem não saber a qual instância política pertence a obra, se é de responsabilidade municipal, estadual ou federal ou, até mesmo, não saberem se para a realização da obra foram necessários recursos financeiros de mais de uma destas instâncias.

Em função de suas expectativas particulares, também podem achar que esta obra não trará grandes benefícios para a realidade urbana e, portanto, não seria nenhuma grande melhoria para a cidade. Tudo isso fica mais agravado, ainda, a partir do momento em que as pessoas têm dificuldade de compreender os enunciados veiculados nas placas, especialmente no que diz respeito ao nome das obras e ao que, de fato, está sendo realizado ali, conforme foi analisado nos modos anteriores.

Além das asserções de partida, de chegada e de passagem; e do modo de encadeamento entre estas asserções; a lógica argumentativa depende, também, conforme Charaudeau (2008), do valor de verdade que é atribuído a estas afirmações. Ou, como define o autor, do escopo do valor de verdade da afirmação. São três as três possibilidades: a generalização, quando a proposta de A1 para A2 vale para um grande número de casos, que se repetem com frequência; a particularização, quando a proposta de A1 para A2 vale para um caso específico; ou da condição de hipótese, quando a proposta de A1 para A2 depende, para que se realize, do grau de existência que é atribuído a A1.

Como a frase “prefeitura trabalhando, cidade melhorando” deve ser aplicada em todas as placas de obras, segundo o padrão visual estabelecido pelo

Manual de Confecção de Placas, pode-se dizer que se trata de uma generalização. Com isso, percebe-se a adoção de outra técnica de persuasão, classificada por Roiz (1994), que seria a repetição de temas e ideias de forma sistemática. Através deste procedimento, os receptores (população de Porto Alegre) poderiam compreender e memorizar esta mensagem com facilidade e, assim, produzir uma espécie de eco no espaço público, como complementa o autor. Ou seja, as pessoas poderiam até nem saber para que serve a obra, mas a simples repetição da argumentação as convenceria de que a prefeitura estaria desempenhando suas funções.

Por outro lado, porém, Canclini (2002) afirma que as pessoas não têm uma noção exata do espaço urbano e de tudo o que acontece e que se realiza e executa nele. Sendo assim, a simples argumentação “prefeitura trabalhando, cidade melhorando” não seria suficiente para que os indivíduos tenham essa percepção sobre o desempenho da prefeitura. Sem a asserção de passagem, o nome da obra, isso não seria possível. Neste caso, portanto, o escopo do valor de verdade seria o da particularização, pois os moradores de determinada região não vão, necessariamente, visualizar outras placas. Além do mais, especificamente na comunicação do Projeto Integrado Socioambiental, o fato de não haver qualquer identificação do programa nas amostras analisadas, torna cada uma das obras do PISA um caso específico e particular.

Como se vê, portanto, a lógica argumentativa não depende apenas da organização discursiva. Ela depende, também, dos modos de raciocínio, que estão relacionados à razão demonstrativa dos argumentos. Entre as possibilidades definidas por Charaudeau (2008), pode-se afirmar que, no caso da frase “prefeitura trabalhando, cidade melhorando”, ocorra o raciocínio por dedução. Segundo o autor, o modo se baseia em A1 para chegar a A2. Por isso mesmo, representa a sequência, o resultado, o efeito. Ou seja, A1 e A2 estão em uma relação de causalidade entre si, que é orientada da causa para a consequência.

Há várias modalidades de dedução possíveis, mas, com base em Charaudeau (2008), verifica-se que a interpretação da mensagem se dá através da dedução por cálculo, cuja principal característica é o fato de se basear no modo de encadeamento consequência implicativa. Isto é, com base no raciocínio “Se ... então”. No caso, a dedução ocorre da seguinte forma: se a prefeitura está trabalhando, então significa que a cidade vai melhorar. Porém, como em todo o cálculo, há um risco. Como o vínculo entre as asserções depende, também, da asserção de passagem – que é o nome da obra – se não houver a compreensão deste enunciado, como foi estudado anteriormente, o raciocínio e a consequente interpretação ficam prejudicados.

Cada vez mais, e por todos os ângulos pelos quais se analise a construção discursiva deste tipo de publicidade, percebe-se a importância que tem o nome da obra no sentido da compreensão das mensagens. O próprio Charaudeau (2008) coloca isso, quando afirma que a lógica argumentativa não é o único princípio da argumentação. A ela deve estar associada, também, a razão persuasiva. Ou seja, mais ainda se justifica a ideia do autor, que uma situação de comunicação não é apenas um ato de fala de um emissor para um interlocutor; mas a de um sujeito falante que se encontra no centro de uma encenação.

Por isso é que o dispositivo argumentativo não pode ser confundido com uma simples asserção ou como o encadeamento lógico de duas asserções. Para o autor, o que deve ocorrer é a combinação das duas possibilidades, definida como proposta. A partir daí, são necessárias duas condições: que o sujeito que argumenta tome uma posição em relação à veracidade de uma proposta, o que é chamado de proposição; e que o sujeito diga por que está de acordo ou não, o que é chamado de persuasão.

Portanto, quando a Prefeitura de Porto Alegre estabelece, através de seu Manual de Confecção de Placas, que a frase, “prefeitura trabalhando, cidade melhorando”, seja aplicada em todas as placas de obras, ela está fazendo uma proposta à população. Ou seja, de que ao cumprir o seu papel determinado pelo contrato social, a cidade irá melhorar. Para isso, ela faz uma proposição, no caso,

a obra que a administração municipal enuncia. Porém, como a Prefeitura de Porto Alegre não possui nenhum padrão de construção discursiva do nome das obras e ainda permite que cada órgão, de forma aleatória, denomine as obras conforme a sua própria vontade, leva a crer que o sujeito falante parece não acreditar na sua própria proposta. O que, sem dúvida alguma, interfere na força e capacidade persuasiva das mensagens.

A própria falta de manutenção nas placas de obras e a não atualização do *slogan* abaixo da logomarca da gestão municipal, em duas publicidades analisadas, são indicativos dessa falta de conhecimento das potencialidades persuasivas e propagandísticas ou, então, a demonstração de uma despreocupação com o poder de persuasão deste tipo de publicidade. O que não deixa de ser um equívoco, pois as placas representam o poder público municipal e, nesta condição, sua situação de comunicação e argumentação é monológica. Ou seja, não há uma situação de troca com o interlocutor. Em função disso, as placas precisam cumprir, sozinhas, a sua função propagandística, em nome da Prefeitura de Porto Alegre. Mais razão ainda para que as mensagens sejam o mais clara e compreensíveis possível.

Segundo Charaudeau (2008), em função da posição em que se encontra o interlocutor e da maneira como ele é percebido pelo sujeito falante, para que a encenação argumentativa tenha o máximo de efetividade, aquele que argumenta deve utilizar procedimentos semânticos, discursivos e de composição, que sirvam ao seu propósito de comunicação.

Os procedimentos semânticos são aqueles que utilizam um argumento que se fundamenta em um consenso social, através do qual os membros de um grupo sociocultural compartilham valores de determinados domínios de avaliação. No caso de uma obra, seria em torno do domínio do pragmático, se aquele empreendimento é algo útil ou inútil. Por mais que a população confie na Prefeitura Municipal, se as pessoas não entenderem para que serve a obra, será praticamente impossível avaliar se tal projeto é útil ou não.

Já nos procedimentos discursivos é que se percebe melhor a ausência de um padrão de construção discursiva nas placas de obras. De acordo com Charaudeau (2008), poderiam ser utilizadas diversas categorias de língua ou procedimentos de outros modos de organização do discurso, no sentido de produzir efeitos de persuasão.

Entretanto, com base na entrevista em profundidade, realizada em 2009, como a própria Coordenadora de Publicidade da Prefeitura Municipal desconhece quem determina as informações a serem colocadas nas placas, pode-se afirmar que, possivelmente, estas pessoas não têm conhecimento destes procedimentos discursivos. Prova disso está nos procedimentos de composição, que permitem ao sujeito falante repartir, distribuir e hierarquizar os elementos do processo argumentativo ao longo do texto.

Porém, nas frases “reforma da EBE Ponta da Cadeia e construção da chaminé de equilíbrio”, “execução do emissário de esgoto sanitário EBE Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre” e “construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE’s Cristal e C2”, estes procedimentos não foram considerados. Além de serem informações distintas, todas as mensagens são de difícil compreensão.

A segunda mensagem argumentativa encontrada nas placas é o *slogan* da atual gestão da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, “Nossa cidade, nosso futuro”, conforme podemos observar na figura a seguir:

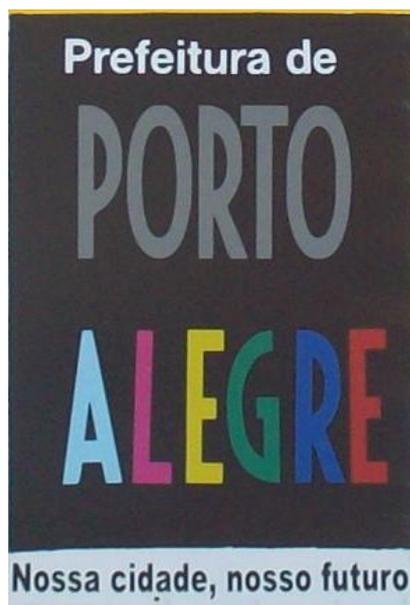


Figura 31: Frase argumentativa junto à logomarca da administração atual
(Fonte: Acervo do autor)

Conforme Reboul (1977, p. 7-8):

[...] a origem do termo é gaélica. *Sluagh-ghairm* significava na velha Escócia o grito de guerra de um clã. O inglês adotou o termo por volta do século XVI, para transformá-lo, no século XIX, em divisa de um partido e, a seguir, em palavra de ordem eleitoral [...] Os americanos acabaram dando ao termo o sentido de divisa comercial. É com este significado inteiramente publicitário que a palavra surge na França, por volta de 1927; somente a seguir, nos anos 30, adquire sentido político, quando a propaganda de tipo fascista não hesita em recorrer às técnicas da publicidade.

Como se percebe, segundo o autor, a palavra, que em inglês veio da política para a publicidade, passou, em francês, da publicidade para a política. Para Reboul (1977), as funções do *slogan* são: fazer aderir, considerada a mais antiga; prender a atenção, cujo papel é induzir a ler ou ouvir o texto; e resumir, quando o *slogan* resume de maneira curta e incisiva o texto de um cartaz, o conjunto de mensagens de uma campanha publicitária ou ainda toda uma ideologia. No caso das placas, podemos considerar que o *slogan* da Prefeitura de Porto Alegre tem as funções tanto de fazer aderir, como, também, de resumir a ideia do texto. “Nossa cidade, nosso futuro” não chega a ser exatamente um

resumo das mensagens veiculadas nas publicidades; porém, exprime que aquelas obras são importantes para o futuro da cidade.

De acordo com os estudos de Charaudeau (2008), o *slogan* da Prefeitura de Porto Alegre tem uma estrutura argumentativa muito semelhante às mensagens analisadas antes. Tanto é assim que, se fosse feita uma inversão na ordem das frases, passando a mensagem “Nossa cidade, nosso futuro” para o lugar da frase “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”, pouco alteraria em termos de compreensão e em relação à geografia visual da placa. Essa hipótese se mostra mais clara, quando se analisa a lógica argumentativa do *slogan*.

Novamente, resgatando a proposta desenvolvida por Charaudeau (2008), são necessários três elementos básicos nessa lógica argumentativa: uma asserção de partida (A1), uma asserção de chegada (A2) e uma asserção de passagem. A asserção de partida é a mensagem “Nossa cidade”. Dela, decorre uma consequência, que é a asserção de chegada, no caso, a mensagem “nosso futuro”.

Conforme o autor, é a conclusão da relação argumentativa, é o que deve ser aceito em função da partida. Mas esta passagem, de A1 para A2, como afirma Charaudeau (2008), não acontece de forma arbitrária e, sim, por meio da asserção de passagem, cuja função é servir de prova, inferência ou argumento. E, novamente, como já havia ocorrido na mensagem argumentativa anterior, a asserção de passagem são os enunciados com o nome das obras. Com base nesta relação, podemos afirmar que o resultado desta construção discursiva seria: nossa cidade, por causa das obras que estão sendo realizadas, está garantindo o nosso futuro.

Mas, como o próprio autor ressalta, não basta simplesmente juntar as asserções para produzir tal efeito. Para Charaudeau (2008), é preciso que haja um modo de encadeamento, que permita, por sua vez, uma relação de causalidade entre A1 e A2. No *slogan* “Nossa cidade, nosso futuro”, esse encadeamento ocorre pelo modo consequência, já que o objetivo da mensagem é

levar a crer que o nosso futuro depende do que a nossa cidade realizar. Ou seja, A2 (nosso futuro) só é possível em função de A1 (nossa cidade realizar as obras).

Outro fator responsável por esse encadeamento, segundo o autor, são as condições de realização que envolvem A1 e A2. Dentro do que considera como uma articulação lógica, Charaudeau (2008) entende que as asserções podem estar ligadas de forma mais ou menos estreitas, se a passagem de uma asserção para outra ocorrer no domínio do possível – quando A2 não é a conclusão única de A1; ou se ocorrer no domínio do obrigatório – quando A2 representar a única conclusão de A1. Certamente a intenção da Prefeitura é que, na interpretação da mensagem, houvesse um raciocínio por meio de um encadeamento obrigatório. Entretanto, não se pode afirmar que de fato isso aconteça, até porque o ‘nosso futuro’ não depende apenas da cidade, mas, também, das decisões e das ações realizadas pelas instâncias políticas estadual e federal.

De acordo com Charaudeau (2008), além das asserções de partida, chegada e de passagem; e do modo de encadeamento entre as asserções; a lógica argumentativa possui, ainda, outro componente importante: o valor de verdade que é atribuído a estas afirmações. Segundo o autor, assim como na mensagem anterior, este valor de verdade pode ser classificado de três maneiras: a generalização, quando a proposta de A1 para A2 vale para um grande número de casos, que se repetem com frequência; a particularização, quando a proposta de A1 para A2 vale para um caso específico; ou da condição de hipótese, quando a proposta de A1 para A2 depende, para que se realize, do grau de existência que é atribuído a A1.

No caso da mensagem argumentativa analisada antes, a frase “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando” foi encontrada nas três placas. Diferente do que se verificou em relação ao *slogan*. Em duas placas o *slogan* era, ainda, o da gestão anterior. Portanto, não se pode dizer que se trata de uma generalização. Parece haver muito mais uma particularização, até mesmo em função das diferenças verificadas em relação às tipologias visuais, que apresentam o *slogan* em preto ou em branco; e, ainda, em áreas de fundo preto ou cinza.

A esta hipótese soma-se a ideia – já vista anteriormente – de que os moradores de determinada região não vão, necessariamente, visualizar outras placas. Além disso, novamente, a ausência de qualquer informação de que a obra pertence ao Projeto Integrado Socioambiental torna cada uma das placas um caso específico e particular.

Para Charaudeau (2008) isso evidencia, conseqüentemente, o quanto a lógica argumentativa não deve se restringir apenas à questão da organização discursiva. Na interpretação e na intenção persuasiva incidem, também, os modos de raciocínio aos quais está relacionada a razão demonstrativa dos argumentos. Entre os modos possíveis, segundo o autor, consideramos que no *slogan* “Nossa cidade, nosso futuro” haja o raciocínio por meio da associação, quando A1 e A2 estão em uma relação de identidade. No caso, a asserção “Nossa cidade” significa o município e seus habitantes; enquanto “nosso futuro” representa os sonhos, os desejos e tudo o que se espera desse município. Esta segunda hipótese resgata a ideia de Hillman (1993), ainda na introdução deste estudo, sobre a relação existente entre a alma das pessoas e as cidades.

Mas, sem dúvida alguma, esta associação vai depender, também, e em alto grau, da compreensão do nome das obras, pois, como afirma Charaudeau (2008), a lógica argumentativa não é o único princípio da argumentação. A ela deve estar associada a razão persuasiva, uma vez que, conforme o autor, uma situação de comunicação não se trata unicamente de um ato de fala em que um emissor fala para um interlocutor; mas a de um sujeito falante que se encontra no centro de uma encenação. Sendo assim, o dispositivo argumentativo não seria apenas uma simples asserção ou o encadeamento lógico de duas asserções e, sim, a combinação das duas possibilidades, que o autor define, então, como proposta.

Entretanto, como já se viu, para a existência desta proposta são necessárias duas condições: que o sujeito que argumenta tome uma posição em relação à veracidade de uma proposta, o que é chamado de proposição; e que o sujeito diga por que está de acordo ou não, o que é chamado de persuasão. No

caso, quando a Prefeitura de Porto Alegre afirma que está trabalhando para que a “nossa cidade” melhore, ela está fazendo uma proposta de um futuro melhor à população. Porém, uma questão importante que deve ser levada em consideração é que, ao veicular *slogans* diferentes nas suas placas de obras, o sujeito falante (a Prefeitura de Porto Alegre) parece não acreditar na sua própria proposta.

5.3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ANÁLISE

As placas de obras, que são colocadas pela Prefeitura de Porto Alegre, não estão apoiadas apenas por estacas. Na verdade, elas deveriam estar sustentadas, também, por uma série de procedimentos de organização do discurso, que permitissem às pessoas compreender e interpretar as mensagens veiculadas neste tipo de publicidade. Entretanto, como se viu até aqui, não é bem assim.

Embora a Prefeitura de Porto Alegre tenha desenvolvido um Manual de Confecção de Placas, com o objetivo de padronizar as tipologias visuais, este material parece não ser respeitado. Ou não há a descrição da obra; ou o *slogan* aplicado abaixo da logomarca da Prefeitura não é o correto; ou as fontes de letras não seguem o padrão estabelecido pelo Manual; ou, até mesmo, não há sequer a própria logomarca da administração municipal em algumas das placas, como ilustra a figura a seguir, de uma publicidade que não faz parte do *corpus* de pesquisa:



Fotografia 8: Placa de obra sem logomarca da Prefeitura (Fonte: acervo do autor)

Esta placa⁶⁹ foi colocada na rua Voluntários da Pátria, no bairro Navegantes, que fica paralela à estrada Marechal Osório, mais conhecida como *Freeway*. Outra placa com um dos problemas, ou seja, sem a logomarca da Prefeitura, estava localizada na Avenida Nilo Peçanha, no bairro Boa Vista, próximo ao Shopping Iguatemi.

Além disso, ao longo deste estudo, tivemos a oportunidade de encontrar placas de obras da Prefeitura pichadas. Ainda que as placas não sejam o único alvo dos pichadores e nem a pichação seja uma exclusividade da cidade de Porto Alegre, isso não significa que não deva haver um cuidado estético e uma manutenção frequente com este tipo de publicidade externa. Afinal, a placa representa, também, a imagem da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e de sua gestão. A fotografia a seguir, por exemplo, mostra uma placa de uma obra sem relação nenhuma com o Projeto Integrado Socioambiental.

Trata-se da recuperação e da restauração da ponte da avenida Azenha, de responsabilidade da Secretaria Municipal de Obras e Viação. Mesmo sem um

⁶⁹ A placa refere-se a uma obra que não pertence ao conjunto de obras do Projeto Integrado Socioambiental.

cálculo mais preciso de quanto tempo ficou assim, a placa permaneceu pichada por várias semanas, até que fosse retirada ao final da obra, sem que, antes disso, fosse providenciada a sua manutenção.



Fotografia 9: Placa de obra pichada (Fonte: acervo do autor)

Embora Ochoa (1999) tenha classificado uma série de gêneros e formatos, que podem se transformar em canais de comunicação política para a população – e, entre eles, estão as placas de obras como um destes canais – todas as evidências indicam que a Prefeitura de Porto Alegre, mesmo tendo desenvolvido o seu Manual de Confecção de Placas, está preocupada apenas em cumprir as exigências estabelecidas pela Constituição Federal e pela Lei Orgânica do Município, quanto às obras. Não há, aparentemente, nenhuma preocupação com o caráter propagandístico e persuasivo deste tipo de publicidade.

Podemos chegar a esta conclusão com base em diversos aspectos que foram surgindo e sendo percebidos durante a pesquisa. O primeiro deles foi informado pela própria Coordenadora de Publicidade da Prefeitura de Porto Alegre, em entrevista em profundidade, realizada em agosto de 2009. Segundo a entrevistada – e já mencionado anteriormente – nem ela mesmo sabe quem é a pessoa responsável, em cada órgão municipal, que determina quais mensagens serão veiculadas nas placas, se são pessoas da área de comunicação, engenheiros ou outro profissional.

Esse problema poderia ser resolvido ou, ao menos, minimizado, se o *layout* das placas fosse submetido à Coordenação de Publicidade, antes da colocação das placas. Porém, ainda conforme a entrevistada, isso não é feito e, mais do que isso, ficou evidente – durante a entrevista – o desinteresse do Departamento em realizar esta atividade.

Do ponto de vista político, há, também, outros aspectos importantes, que ilustram muito bem essa questão de como a Prefeitura de Porto Alegre utiliza as placas de obras na sua comunicação política. Estes fatores mostram, principalmente, como as mensagens veiculadas neste tipo de publicidade não cumprem uma função propagandística e ainda perdem oportunidades muito boas neste sentido, em função de serem obras diferenciadas no contexto municipal.

Em primeiro lugar, a cidade sempre teve uma relação histórica e geográfica de fundamental importância com o Rio Guaíba – e as obras do Projeto Integrado Socioambiental são justamente para recuperar a qualidade da água do Rio. Em segundo lugar, de acordo com a própria Prefeitura de Porto Alegre, o Projeto Integrado Socioambiental é o programa de maior investimento da administração atual, portanto poderia ganhar mais destaque. Por fim, o PISA integra as três frentes de atuação da gestão municipal: o Eixo Ambiental, o Eixo Social e o Eixo Econômico; logo, tem uma abrangência e um peso político importante.

Mesmo assim, com todo esse porte, o Projeto Integrado Socioambiental não consta em nenhum dos doze programas considerados como estratégicos, na gestão do Prefeito José Fogaça. Muitas das obras contempladas pelo PISA, aparentemente, encontram-se distribuídas em alguns destes programas, como: ampliação da rede de água e de esgotos, e os projetos de drenagem urbana, no Programa Cidade Integrada; o projeto Orla do Guaíba, no Programa Porto do Futuro; as obras de recuperação do sistema de drenagem, o plano diretor do sistema de drenagem, as obras de proteção contra as cheias, e as obras de saneamento, no Programa Transforma Porto Alegre.

Além de não estar relacionado nos programas estratégicos da Prefeitura, da mesma forma, não há, nas placas, nenhuma mensagem verbal ou não-verbal que faça qualquer tipo de referência de que aquelas obras pertencem ao Projeto Integrado Socioambiental.

Essa ausência de informação se torna mais grave ainda, uma vez que a *internet* e as placas de obras são os únicos dois canais de comunicação utilizados pela Prefeitura de Porto Alegre, para a comunicação do Projeto Integrado Socioambiental. Porém, no *site* da Prefeitura Municipal, quando são apresentados os doze programas estratégicos da administração atual, o PISA não é citado. E, na placa, também não. Ou seja, é o maior investimento da administração municipal, segundo a própria Prefeitura, e o mesmo não é divulgado em nenhum dos dois canais de comunicação utilizados pelo Projeto.

Falta, nas placas, portanto, não apenas um melhor aproveitamento dos recursos discursivos e visuais, para tornar as mensagens mais persuasivas e, assim, dar um tom propagandístico mais forte à comunicação política da Prefeitura de Porto Alegre. Falta, também, um entendimento de que trata-se de um meio de comunicação de baixo custo⁷⁰ – comparado a outros meios, como o jornal, o rádio e a televisão – e com um tempo de exposição bem maior do que os demais.

Ao longo do processo de pesquisa, o único elemento verbal presente em todas as placas de obras – e não apenas nas placas do Projeto Integrado Socioambiental, mas em todas as placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre, que pudemos visualizar – foi a frase “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”. Sem dúvida alguma, essa repetição acaba sendo um importante instrumento de propaganda, pois, segundo Roiz (1994), a repetição de temas de forma sistemática permite que os receptores desta mensagem possam compreendê-la e memorizá-la com facilidade.

⁷⁰ Conforme a planilha de orçamento, relativa à obra “construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE’S Cristal e C2”, publicada pela Prefeitura de Porto Alegre, o valor de pintura e colocação da placa neste local corresponde a R\$ 4.679,64.

Entretanto, essa repetição ganharia maior força, de acordo com o autor, se o tema fosse acompanhado de mensagens que permitissem aos receptores desenvolver juízos de valor. Ou seja, a prefeitura está trabalhando exatamente no que para que a cidade melhore? Seria importante que as pessoas compreendessem o nome das obras, para construir a sua opinião.

Porém, com os indivíduos não têm o domínio de uma linguagem técnica ou especializada, dificilmente alguém saberá o que significa “construção de uma EBE”, “construção da chaminé de equilíbrio”, “construção das torres elevatórias” e, muito menos, “C2”. Para Roiz (1994), as mensagens devem sempre ser adaptadas aos distintos públicos. E deveria ser assim, também, nas placas de obras. Afinal de contas, entre a população de Porto Alegre há diferentes de idade, escolaridade, classe social. O ideal seria encontrar uma linguagem comum a todos estes públicos.

Um bom exemplo disso são os nomes que a própria Prefeitura Municipal já adota em alguns de seus projetos, como: Água Certa, Esgoto Certo, Vou à Escola e Vizinhança Segura, que são mais fáceis de serem compreendidos. E, quanto mais forem entendidos, maiores serão as chances, também, de serem reproduzidos no espaço público, criando, assim, um contágio psíquico, que é outra técnica de persuasão definida por Roiz (1994).

Com nomes de obras mais fáceis de serem compreendidos, as mensagens da Prefeitura de Porto Alegre teriam capacidade de se aproximar mais das reais necessidades dos cidadãos, dos seus desejos, das suas fantasias e dos seus interesses sociais. Com isso, poderia tirar um proveito maior de outra técnica persuasiva, que é a exploração de sentimentos. Mas que sentimentos evocam expressões como “construção de uma EBE”, “construção da chaminé de equilíbrio”, “construção das torres elevatórias” e “C2”, além de uma provável indiferença?

Assim como a Prefeitura de Porto Alegre desenvolveu um Manual de Confecção de Placas, que procura padronizar as tipologias visuais neste tipo de publicidade – e esse material deve ser elogiado, a crítica que se faz é quanto ao

não acompanhamento das placas, para ver se elas obedecem ou não ao Manual – seria fundamental, também, que se estabelecessem determinadas regras de construção discursiva, a respeito das mensagens a serem veiculadas nas placas. Sobretudo, em relação ao nome das obras.

É preciso reconhecer, como define Gingras (1998), que a aproximação entre a política e a comunicação acabou ganhando uma nova dimensão, especialmente, a partir do impacto causado pelas técnicas persuasivas. Segundo Berrio (1983), na comunicação política deve haver uma intencionalidade, cuja principal motivação seria a de provocar a adesão.

Assim como tantos outros meios, as placas de obras também são um dos canais de comunicação política. Talvez não sejam tão modernos e nem ofereçam os mesmos recursos tecnológicos que o rádio, a televisão ou a *internet*; porém, diferente destes, as placas estão colocadas junto às obras. E, por isso, tem uma capacidade de promover um entendimento imediato com a população. Porém, se as pessoas não entenderem as mensagens veiculadas nas placas ou, ainda, se elas forem incompletas – como se viu em alguns casos – será muito difícil que este tipo de publicidade alcance os resultados persuasivos, propagandísticos e ideológicos pretendidos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através deste estudo, procuramos compreender se as placas de obras têm, como função, apenas informar as melhorias que estão sendo realizadas por um governo, na infraestrutura urbana, ou, se, além disso, elas cumprem, também, uma função propagandística e persuasiva, em favor das administrações públicas. Para responder a esta questão, inicialmente, delimitamos a pesquisa para as placas de obras veiculadas pela Prefeitura de Porto Alegre. E, de forma mais específica ainda, para a publicidade do Projeto Integrado Socioambiental (PISA), pelo fato de ser o programa de maior investimento, da atual administração municipal.

Na sequência, definimos o *corpus* de pesquisa, que foi composto por três placas de obras do PISA, dentre as cinco que estavam em exibição, durante o período de realização deste estudo. As duas publicidades, que não fizeram parte da amostra analisada, foram descartadas, porque as informações eram as mesmas da placa “Execução do emissário de esgoto sanitário EBE – Ponta da Cadeia – EBE Cristal – trecho terrestre”, apenas estavam colocadas em regiões diferentes da cidade⁷¹.

A partir daí, então, nosso objetivo principal foi o de compreender a estrutura linguageira verbal e não-verbal das placas de obras da Prefeitura de Porto Alegre – em especial, as placas do Projeto Integrado Socioambiental – e verificar de que maneira a atual administração municipal utiliza este tipo de publicidade como um instrumento de comunicação política e persuasiva, com

⁷¹ Uma das placas está localizada junto ao Centro Administrativo do Estado, justamente a que foi analisada nesta pesquisa; as outras duas estão nas imediações do Estádio Beira-Rio e junto ao Museu Iberê Camargo, na antiga área do Estaleiro Só.

vistas a um comportamento favorável em relação ao partido e ao político que está no cargo de prefeito.

Para cumprir este objetivo, inicialmente, procuramos interpretar as tipologias visuais encontradas nas publicidades, com base nos estudos de Georges Pèninou (1976). Para complementar o estudo, procuramos compreender, também, a estrutura linguageira verbal das mensagens, a partir da proposta de Análise de Discurso desenvolvida por Patrick Charaudeau (2008). Por meio deste suporte metodológico, tornou-se possível verificar se as mensagens obedeciam a uma construção discursiva em comum entre elas e, ainda, se, na organização dos discursos, junto, seriam utilizados procedimentos persuasivos e propagandísticos.

A conclusão a que chegamos, ao nosso problema de pesquisa, é que as placas de obras da Prefeitura Municipal de Porto Alegre não possuem uma função propagandística e persuasiva. Em nossa opinião, há uma série de fatores que permitem pensar desta forma.

Em primeiro lugar, conforme a amostra pesquisada, o Manual de Confecção de Placas não é obedecido em vários códigos visuais. Não há uma unidade entre as publicidades. Nos códigos tipográficos, encontramos fontes de letras diferentes nas três placas. Nos códigos cromáticos o maior problema foi nas cores de fundo onde é aplicado o *slogan* e na própria grafia da frase. Já nos códigos morfológicos, observamos que algumas informações constam em uma placa, mas não aparecem nas outras. Não havendo unidade na aplicação dos elementos visuais, não há, também, a repetição, que é uma das técnicas persuasivas.

A ausência ou a falta de unidade destes códigos não-verbais traz consequências a outro fator importante, que é a continuidade das mensagens. Ou seja, quanto mais um indivíduo estiver exposto a uma determinada mensagem, maiores as chances de que ele compreenda o conteúdo da mensagem e, assim, seja persuadido.

Por isso é que, na publicidade externa comercial, as agências de publicidade e os anunciantes procuram colocar o maior número possível de cartazes de *outdoor* pela cidade, justamente para convencer o seu público. Como nas placas de obras isso não é possível, colocar a mesma mensagem em locais diferentes⁷², a compreensão das informações terá maior efetividade a partir da continuidade dos mesmos elementos visuais.

Embora o Manual de Confecção de Placas não aborde esta questão, uma das funções das tipologias visuais é conferir uma identidade ao emissor das mensagens. Nas placas de obras do Governo Federal, por exemplo, este aspecto fica bem evidente, uma vez que há o predomínio das cores verde e amarelo nas publicidades – justamente as cores com maior destaque na bandeira nacional. Pela figura a seguir, podemos perceber melhor isso:



Figura 32: Modelo de placa de obra do Governo Federal
(Fonte: Manual visual de placas de obras do Governo Federal)

No caso da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, como os códigos cromáticos, tipográficos e morfológicos não são seguidos, segundo estabelece o modelo-padrão, esta criação de identidade fica claramente prejudicada. Além

⁷² Apenas lembrando que a legislação determina que as placas de obras sejam colocadas junto às obras.

disso, mesmo que o amarelo e preto – que são as cores predominantes nas publicidades do Governo Fogaça – estejam presentes tanto na logomarca da administração municipal, como no brasão da Prefeitura, não são cores que remetam, imediatamente, à cidade de Porto Alegre. Diferente do verde e o amarelo que identificam a bandeira brasileira; ou do verde, amarelo e vermelho, que identificam as cores do Rio Grande do Sul.

Do ponto de vista verbal, o Manual de Confecção de Placas, produzido pela Prefeitura, não estabelece um padrão de construção discursiva das mensagens. Se assim o fizesse, poderia determinar quais destas mensagens deveriam ser organizadas segundo o modo enunciativo, descritivo ou argumentativo. Da mesma maneira, em função da quantidade de informações exigidas nas placas, pela Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, e, para permitir uma melhor leitura das informações e sua consequente interpretação e assimilação, de parte dos indivíduos, o Manual deveria conter procedimentos de composição.

Através deles, é possível repartir, distribuir e hierarquizar as mensagens, conforme a classificação dos modos de organização do discurso, proposta por Charaudeau (2008). Ao invés disso, o que se observa nas placas é um exagero na quantidade de informações, sobretudo na parte destinada ao nome das obras.

Outra referência importante, em relação à construção discursiva, que deveria constar no Manual de Confecção de Placas, é quanto aos procedimentos semânticos. Conforme Charaudeau (2008), este procedimento consiste em utilizar argumentos que se fundamentem em consensos sociais, pelo fato de que os membros de um grupo sociocultural compartilham valores de determinados domínios de avaliação, em termos de verdadeiro ou falso, do bem e do mal, do agradável e do desagradável e do útil e do inútil. No caso de obras públicas, a avaliação será sempre em torno do domínio do pragmático, se aquele empreendimento é algo útil ou inútil para a cidade e, em especial, para a vida da população. Porém, se as pessoas não entenderem a obra e nem para o que ela serve, será praticamente impossível fazer tal avaliação.

Se houvesse uma padronização de linguagem neste sentido, a Prefeitura de Porto Alegre poderia evitar o predomínio de termos técnicos no nome das obras publicizadas. Ao invés de expressões como EBE, C2, chaminé de equilíbrio e estações elevatórias, deveriam ser desenvolvidas mensagens que fossem mais próximas da realidade das pessoas, que, em geral, não possuem o mesmo domínio deste vocabulário técnico e nem o utilizam no seu dia-a-dia. Com isso, a administração municipal promoveria um melhor entendimento com a sociedade e daria um tom propagandístico e persuasivo mais forte a suas mensagens.

Na placa “construção das estações elevatórias e chaminés de equilíbrio EBE’s Cristal e C2”, por exemplo, as estações elevatórias tratam-se, na verdade, de mirantes que serão construídos sobre as chaminés de equilíbrio. Isso deveria ficar mais claro na mensagem, pois, depois de pronto, será um local privilegiado, de frente para o rio, de onde as pessoas poderão admirar o pôr-do-sol no Guaíba⁷³.

Outro problema percebido, em termos de comunicação, é a ausência de qualquer menção ao Projeto Integrado Socioambiental nas placas. É uma informação importante; afinal de contas, não é uma simples obra. E, sim, o programa de maior investimento da Prefeitura de Porto Alegre.

Nos últimos anos, todas as administrações municipais procuraram deixar suas marcas políticas na cidade: os prefeitos petistas, com o Orçamento Participativo e a Terceira Perimetral⁷⁴; Alceu Collares, em cuja administração foi construída a avenida Beira-Rio; Guilherme Socias Villela, através da Primeira Perimetral⁷⁵ e do Parque Marinha do Brasil⁷⁶. Porém, nas placas, a atual administração municipal não tira nenhum proveito propagandístico de sua grande obra. Bem diferente dos dezesseis anos em que o Partido dos Trabalhadores

⁷³ O pôr-do-sol no Guaíba é considerado um dos cartões postais de Porto Alegre.

⁷⁴ Avenida que liga a zona sul de Porto Alegre até as imediações do aeroporto Salgado Filho. Formada por um conjunto de avenidas já existentes, como Aparício Borges, Tarso Dutra, Carlos Gomes e Dom Pedro II, e outras.

⁷⁵ Contorna o centro de Porto Alegre. Formada por um conjunto de avenidas já existentes, como Loureiro da Silva, Presidente João Goulart, Mauá, Conceição e Paulo Gama.

⁷⁶ Um dos maiores parques da cidade. Compreendido entre as avenidas Ipiranga, Borges de Medeiros, Beira-Rio e o Estádio Beira-Rio (Sport Club Internacional).

administrou o município de Porto Alegre, quando o partido procurou criar canais diretos de se comunicar com a população⁷⁷. E, vale a pena lembrar que, para o PISA, a Prefeitura de Porto Alegre utiliza apenas dois canais de comunicação: as próprias placas e o *site* do programa.

Como o Projeto Integrado Socioambiental não é citado em nenhuma das placas, parece que as obras que integram o programa são empreendimentos isolados, que não têm nenhuma relação entre si. É como se fossem iguais às demais obras realizadas no município, quando, na verdade, não são.

O PISA é um projeto diferenciado, cujo principal objetivo corresponde a um anseio antigo dos porto-alegrenses: o de ver o Rio Guaíba despoluído e, novamente, ser usufruído pela população. Afinal de contas, com base no pensamento de Hillman (1993), o Guaíba é a alma da cidade de Porto Alegre.

Tanto o fato de ser o maior programa da administração atual, como a questão das obras terem uma relação direta com o Rio Guaíba – de tamanha importância para o contexto histórico e geográfico do município – já seriam suficientes para que as mensagens tivessem uma função propagandística maior. Para alcançar tais fins, bastaria recorrer às seguintes regras e procedimentos da comunicação persuasiva, definidos por Roiz (1994):

- exploração dos sentimentos: do ponto de vista psicológico, a Prefeitura de Porto Alegre poderia utilizar argumentos emotivos, pelo fato de estar atendendo a um desejo de todos na cidade, que é devolver a qualidade do Rio Guaíba à população. Já, do ponto de vista argumentativo, ainda que de forma exagerada, a Prefeitura poderia dizer que, desta forma, está devolvendo, também, parte da história de Porto Alegre ao município;

⁷⁷ Um destes canais foi o programa Cidade Viva, veiculado diariamente nas emissoras de rádio e televisão de Porto Alegre.

- simplificação: como um procedimento psicológico, a Prefeitura de Porto Alegre poderia induzir os indivíduos a escolher entre dois campos, opostos e contraditórios. Ou seja, aderir a um campo positivo, no caso, o da própria Prefeitura, que está recuperando a qualidade do rio; ou optar por um campo negativo, de quem nunca fez nada neste sentido (representado pelas outras administrações municipais e adversárias políticas da atual gestão). Para isso, dos pontos de vista argumentativo, linguístico e semiológico, a Prefeitura deveria dar um tom de clareza a suas mensagens (o que ela não faz, como já foi analisado), incluir frases ou *slogans* que evidenciassem esta reconquista do rio e, ainda, recorrer a elementos não-verbais nas placas;
- exagero da informação: tanto do ponto de vista psicológico, como argumentativo, talvez este seja a única técnica persuasiva utilizada pela Prefeitura de Porto Alegre. No caso, a administração municipal faz isso, quando afirma “Prefeitura trabalhando, cidade melhorando”. Mas, na realidade, também há recursos do Governo Federal e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, para a execução destas obras;
- repetição de temas de forma sistemática: em relação ao procedimento psicológico, o fato do Projeto Integrado Socioambiental ser o maior programa da administração atual e estar recuperando a qualidade das águas do Rio Guaíba deveria ser repetido insistentemente nas placas, para que as pessoas pudessem compreender a ideia e produzir o que Roiz (1994, p. 61) define como um “eco no espaço público”. Já em relação ao procedimento linguístico e semiológico, estas mensagens deveriam ser acompanhadas de juízos de valor favoráveis às intenções persuasoras;
- apoio em atitudes preexistentes: do ponto de vista psicológico, a Prefeitura de Porto Alegre poderia dizer que recuperar o Rio Guaíba é um antigo clamor da população, que sempre desejou conviver mais

com o rio. Do ponto de vista argumentativo, a Prefeitura poderia criar um clima de ilusão de unanimidade, pois, certamente, nenhum indivíduo, no município, seria contra a esta ideia de recuperar o rio.

Ao longo desta pesquisa, verificamos a existência de diversos manuais de identidade visual, desenvolvidos por diferentes administrações públicas municipais, estaduais e, mesmo, do atual governo federal⁷⁸, no sentido de padronizar a comunicação desenvolvida através das placas de obras.

Em praticamente todos estes materiais, pudemos constatar uma preocupação constante com a uniformidade das tipologias visuais a serem aplicadas neste tipo de publicidade, tais como os códigos cromáticos, tipográficos e morfológicos, definidos por Pèninou (1976).

Pode-se dizer que todos estes manuais de identidade visual estão alinhados ao pensamento de Lavigne (1998), para quem a comunicação governamental se caracteriza pela multiplicidade de atores que intervêm neste processo. Não apenas o governante comunica, mas todo o conjunto do seu governo. Sendo assim, torna-se importante produzir um modelo que padronize a publicidade produzida gestões públicas.

Entretanto, no caso da Prefeitura de Porto Alegre, em relação ao Manual de Confecção de Placas, ocorre o que podemos chamar de uma disfunção propagandística⁷⁹. Ou seja, a Coordenação de Publicidade desenvolveu o Manual e o encaminha aos órgãos municipais. Porém, não acompanha o resultado final, para verificar se as placas obedecem ao padrão estabelecido ou não. Além do mais, a área de publicidade não sabe sequer quem são as pessoas, dentro de cada setor público municipal, que decidem sobre as mensagens a serem veiculadas nas placas.

O Projeto Integrado Socioambiental é coordenado pelo Departamento Municipal de Água e Esgotos. Através de contatos informais, com a assessoria de

⁷⁸ Pesquisas realizadas pela *internet*, através do site <www.google.com.br>.

⁷⁹ Termo nosso.

imprensa do DMAE e com quatro engenheiros do Departamento, procuramos descobrir quem seriam os responsáveis pela veiculação das mensagens. Verificou-se que a decisão fica a cargo de cada engenheiro técnico, que está coordenando a obra. Por causa de sua formação em outra área, provavelmente, engenheiros sejam pessoas que não conhecem a função social da comunicação e, muito menos, os procedimentos propagandísticos e persuasivos⁸⁰.

Mesmo delegando os poderes a seus assessores, como uma forma de garantir uma melhor governabilidade pública municipal e, assim, atender ao seu modelo de governança, um governante – no caso, o Prefeito de Porto Alegre – deve, também, ter responsabilidade sobre o tipo de comunicação política que pretende para a sua gestão. Certamente que não é a sua função decidir e fiscalizar as mensagens que são colocadas nas placas de obras. Mas, segundo Izurieta (2003), um governante deve, sim, definir a estratégia de comunicação de sua administração e zelar para que ela seja bem aplicada.

O que defendemos em nosso estudo, é que, assim como tantos outros meios, as placas de obras também são um dos canais de comunicação política, como classifica Ochoa (1999). Talvez não sejam tão modernos e nem ofereçam os mesmos recursos tecnológicos que o rádio, a televisão ou a *internet*. Porém, diferente destes, as placas estão colocadas junto às obras. E, por isso, tem uma capacidade de promover um entendimento imediato com a população.

Entretanto, se as pessoas não entenderem as mensagens veiculadas nas placas ou, ainda, se elas forem incompletas – como se viu em alguns casos – será muito difícil que este tipo de publicidade, além de sequer cumprir a função social da comunicação, alcance os resultados persuasivos pretendidos. No caso do emissor – a Prefeitura de Porto Alegre – tais resultados seriam o de criar uma adesão positiva à gestão municipal, ao Prefeito e ao partido ou coligação partidária que está no poder. É como afirma Izurieta (2003): um governo deve

⁸⁰ Tentamos marcar uma entrevista em profundidade com estas pessoas, mas nenhuma delas mostrou interesse.

estar em campanha eleitoral permanente, pois toda gestão vai de uma eleição a outra.

Conseguimos, assim, responder ao nosso problema de pesquisa e atender aos objetivos propostos. Do ponto de vista científico, por ser um tema inédito e ainda não explorado na área da comunicação política, o estudo abre a possibilidade de novas investigações em relação às placas de obras. Especialmente a partir das pesquisas de recepção.

Do ponto de vista prático, acreditamos que o embasamento teórico e metodológico de nosso estudo pode contribuir com as administrações públicas, para que elas possam desenvolver melhor a sua comunicação política. E, desta maneira, evitar erros e descuidos como os encontrados nesta pesquisa.

Afinal de contas, estamos tão perto das placas das obras. Porém, em função da dificuldade de compreensão das mensagens, ao mesmo tempo, estamos muito distantes delas.

REFERÊNCIAS

ALONSO, Alejandro Muñoz. **Política y nueva comunicación**. El impacto de los medios en la vida política. Madrid: FUNDESCO, 1989.

ARISTÓTELES. **A política**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1990.

AUGUSTIN FILHO, Arno. A experiência do Orçamento Participativo na administração popular da prefeitura de Porto Alegre. In: HORN, Carlos Henrique (Org.). **Porto Alegre: o desafio da mudança**. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

BAQUERO, Marcello. **Construindo uma outra sociedade**: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. Curitiba: Revista Sociologia Política, nov. 2003.

BARBA, Jaime Durán. Estrategias de comunicación política. In.: IZURIETA, Roberto et al. **Estrategias de comunicación para gobiernos**. Buenos Aires: La Crujia, 2003.

BARCELOS, Aldair (Org.). **Porto Alegre: Uma cidade que conquista – a terceira gestão PT no governo municipal**. Porto Alegre: Artes e Ofícios, 2000.

BAUDELAIRE, Charles. **As flores do mal**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

BERRIO, Jordi. **Teoria social da persuasión**. Barcelona: Mitre, 1983.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Trad. de Daniela Beccaccia. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOWDER, Diana. **Quem foi quem na Roma antiga**. São Paulo: Art/Círculo do Livro, 1980.

CAMPELLO, Tereza H. G. B. A política salarial dos servidores públicos de Porto Alegre no Governo Olívio Dutra. In: HORN, Carlos Henrique (Org.). **Porto Alegre: o desafio da mudança**. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

CAMPRA, Rosalba. La ciudad en el discurso literario. **SYC**, Buenos Aires, n.º 5, maio 1994.

CANCLINI, Néstor Garcia. Cidades e cidadãos imaginados pelos meios de comunicação. Campinas: **Opinião Pública**, v. VIII, n.º 1, p. 40-53, 2002.

CASSEL, Guilherme; VERLE, João. A política tributária e de saneamento financeiro da Administração Popular. In: HORN, Carlos Henrique (Org.). **Porto Alegre: o desafio da mudança**. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

CÉSAR, Newton. **Direção de arte em propaganda**. São Paulo: Futura, 2004.

CHARAUDEAU, Patrick. **Linguagem e discurso: modos de organização**. São Paulo: Contexto, 2008.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.

D'AQUINO, Ivo. **O município: sua conceituação histórica e jurídico-constitucional**. Florianópolis: [s.n.], 1940.

DAMO, Arlei Sander. Cultura e agência – o engajamento no Orçamento Participativo. **Revista de Antropologia Social**, Campos, v. 9, n. 1, 2008.

DE MASI, Oscar Andrés. La comunicación gubernamental en perspectiva histórica. In: DE MASI, Oscar Andrés (Compilador). **Comunicación gubernamental**. Buenos Aires: Paidós, 2001.

DOMENACH, Jean-Marie. **A propaganda política**. São Paulo: DIFEL, 1955.

DUARTE, Jorge. Entrevista em profundidade. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Nacional, 2002.

DUTRA, Olívio. Prefácio. In: HORN, Carlos Henrique (Org.). **Porto Alegre: o desafio da mudança**. Porto Alegre: Ortiz, 1994.

FAGEN, Richard R. **Política e comunicação**. Rio de Janeiro: Zahar Eds., 1971.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2000.

FARINA, Modesto. **Psicodinâmica das cores**. São Paulo: Edgar Blücher, 1997.

FERNANDES, Cleudemar. **Análise de discurso**: reflexões introdutórias. Goiânia: Trilhas Urbanas, 2005.

FERNANDES, Francisco; LUFT, Celso Pedro; GUIMARÃES, F. Marques. **Dicionário brasileiro Globo**. 30. ed. São Paulo: Globo, 1993.

FINLEY, M. I. **A política no mundo antigo**. Trad. de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FRANCO, Sérgio da Costa. **Guia histórico de Porto Alegre**. Porto Alegre: EDIUFGRS, 2006.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2007.

GINGRAS, Anne-Marie. El impacto de las comunicaciones en las prácticas políticas. In.: GAUTHIER, Gilles; GOSSELIN, André; MOUCHON, Jean (Orgs.). **Comunicación y política**. Barcelona: Gedisa, 1998.

GIRARDI, Justino; QUADROS, Odone José de. **Filosofia**. Porto Alegre: PUC/EMMA, 1975.

GOMES, Neusa Demartini. **Formas persuasivas de comunicação política**: Propaganda política e publicidade eleitoral. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

GOODWIN, Eugene. **Procura-se ética no jornalismo**. São Paulo: Nórdica, 1993.

HILLMAN, James. **Cidade & alma**. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

HIRST, P. **Renewing democracy through associations**. The political quarterly publishing company. Oxford (EUA): Blackwell, 2002.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Trad. de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

HOHLFELDT, Antonio. As origens antigas: a comunicação e as civilizações. In: HOHLFELDT, Antonio; MARTINO, Luiz C.; FRANÇA, Vera Veiga (Orgs.). **Teorias da comunicação**: conceitos, escolas e tendências. Petrópolis: Vozes, 2001.

____. Hipóteses contemporâneas de pesquisa em comunicação. In: HOHLFELDT, Antonio; MARTINO, Luiz C.; FRANÇA, Vera Veiga (Orgs.). **Teorias da comunicação**: conceitos, escolas e tendências. Petrópolis: Vozes, 2001.

HUME, David. **Investigação sobre o entendimento humano**. São Paulo: Abril Cultural, 1973. [Os Pensadores].

IZURIETA, Roberto et al. **Estrategias de comunicación para gobiernos**. Buenos Aires: La Crujia, 2003.

KRISHNA, A. Enhancing political participation in democracies: What is the role of capital social. **Comparative Political Studies**, v. 35, n. 4, maio 2002.

KUSIAK, Aline. Coordenadora de Publicidade da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Entrevista a Sérgio Roberto Trein. Porto Alegre: agosto de 2009.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2008.

LAVIGNE, Alain. La politización de la información del sector público. In: GAUTHIER, Gilles; GOSSELIN, André; MOUCHON, Jean (Orgs.). **Comunicación y política**. Barcelona: Gedisa, 1998.

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, 2010.

LEMIEUX, Vincent. Un modelo comunicativo de la política. In: GAUTHIER, Gilles; GOSSELIN, André; MOUCHON, Jean (Orgs.). **Comunicación y política**. Barcelona: Gedisa, 1998.

LIMA, Venício A. de. **Comissão Hutchins**: o velho (novo) paradigma faz 61 anos. Disponível em:
<<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos.asp?cod=478JDB00>>. Acesso em: 25 de março de 2008.

LINS, Guto. **Helvética**: tipo topa tudo. São Paulo: Edições Rosari, 2004.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**: ensaio sobre a origem, os limites e os fins verdadeiros do governo civil. Trad. de Anoar Aiex e E. Jacy Monteiro. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MACEDO, Francisco Riopardense de. **História de Porto Alegre**. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1993.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing**: uma orientação aplicada. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MANHÃES, Eduardo. Análise de discurso. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de Marketing**. São Paulo: Atlas, 1999.

McLUHAN, Marshall. **Os meios de comunicação**: como extensão do homem. 8. ed. São Paulo: Cultrix, 1996.

MERTON, Robert K. **Teoría y estructuras sociales**. México: FCE, 1964.

MESQUITA, Mario (Org.). **Revista de Comunicação e Linguagens**, Lisboa: Cosmos, Comunicação e Política, 1995.

MIÈGE, Bernard. El espacio público: más allá de la esfera política. In: GAUTHIER, Gilles; GOSSELIN, André; MOUCHON, Jean (Orgs.). **Comunicación y política**. Barcelona: Gedisa, 1998.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 2001.

MOLES, Abraham Antoine. **O cartaz**. São Paulo: Perspectiva, 1974.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

MORAGAS, Spa, Miguel de. **Sociología de la comunicación de masas**. Barcelona: Gustavo Gilli, 1985.

MORETZSOHN, Sylvia. **A velocidade como fetiche**: o discurso jornalístico na era do “tempo real”. Dissertação (Mestrado). Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2000.

MORRIS, Dick. **Jogos de poder**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

OCHOA, Oscar. **Comunicación política y opinión pública**. México: McGraw-Hill, 1999.

OLIVEIRA, Clóvis Silveira de. **Porto Alegre: a cidade e sua formação**. Porto Alegre: Norma, 1985.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de discurso: princípios e procedimentos**. Campinas: Pontes, 2000.

PÈNINOU, Georges. **Semiótica de la publicidad**. Barcelona: Gustavo Gili, 1976.

PIZARROSO QUINTERO, Alejandro. **Historia de la propaganda**. Madrid: Eudema, 1990.

PLATÃO. **A República**. Trad. de Maria Helena da Rocha Pereira. 6. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990.

REBOUL, Olivier. **O slogan**. São Paulo: Cultrix, 1977.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

ROIZ, Miguel Félix. **Técnicas modernas de persuasión**. Madrid: Eudema, 1994.

ROSPIR, Juan Ignacio. Epílogo: incorporación y continuidad de la comunicación política en España. In: MUÑOZ-ALONSO, Alejandro; ROSPIR, Juan Inácio (Orgs.). **Comunicación política**. Madrid: Universitas, 1995.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social**; Ensaio sobre a origem das línguas; Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens; Discurso sobre as ciências e as artes. Trad. de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Comunicação e política**. São Paulo: Hacker Eds., 2000.

SCHEDLER, Andréas. Conceptualizing accountability. In: SCHEDLER, Andréas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (Eds.). **The self-Restraining State**. Power and Accountability in new democracies. London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SIERRA, Francisco. Función y sentido de la entrevista cualitativa en investigación social. In: CÁCERES, Luis Jesús Galindo (Org.). **Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación**. México: CNCA/Addison Wesley Longman, 1998.

SOUZA DOCA, Coronel. **O bicentenário da colonização de Porto Alegre**. Rio de Janeiro: Biblioteca Militar, 1941.

SPALDING, Walter. **Pequena história de Porto Alegre**. Porto Alegre: Sulina, 1967.

STUMPF, Ida Regina C. Pesquisa bibliográfica. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (Orgs.). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2005.

WILLIAMS, Raymond. **O campo e a cidade: na história e na literatura**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

WOLTON, Dominique. As contradições do espaço público mediatizado. In:

WOLTON, Dominique. Las contradicciones de la comunicación política. In: GAUTHIER, Gilles; GOSSELIN, André; MOUCHON, Jean (Orgs.). **Comunicación y política**. Barcelona: Gedisa, 1998.

WOLTON, Dominique. **Sobre la comunicación**: Una reflexión sobre sus luces y sus sombras. Madrid: Acento, 1999.

ZENHA, Edmundo. **O município no Brasil: 1532-1700**. São Paulo: Instituto Progresso, 1962.

ZERO HORA. **Projeto Integrado Socioambiental**. Edição 15.889. Porto Alegre, 24 de fevereiro de 2009.

Sites

<[http://fotosantigas.prati.com.br/fotosantigas/Cidades/Porto_Alegre/1900-1909/Porto_Alegre_Hidráulica_Municipal\(Calegari\)_1909.jpg](http://fotosantigas.prati.com.br/fotosantigas/Cidades/Porto_Alegre/1900-1909/Porto_Alegre_Hidráulica_Municipal(Calegari)_1909.jpg)>. Acesso em: 13 de dezembro de 2009.

<http://fotosantigas.prati.com.br/fotosantigas/Cidades/Porto_Alegre/SeculoXIX/index.htm>. Acesso em: 13 de dezembro de 2009.

<<http://www.google.com.br>>. Acesso em: 2009 e 2010.

<<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwin-dow.htm?1>>. Acesso em: 14 de novembro de 2009.

<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/default.shtm>>. Acesso em: 18 de outubro de 2009.

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indicadores_sociais_municipais/tabela1a.shtm>. Acesso em: 20 de outubro de 2009.

<<http://www.infoescola.com/historia/capitanias-hereditarias>>. Acesso em: 19 de abril de 2009.

<<http://www.maps.google.com.br>>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2010.

<<http://www.outdoor.com.br/>>. Acesso em: 26 de dezembro de 2009.

<<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28 de agosto de 2009.

<http://www.senado.gov.br/sf/SENADORES/senadores_biografia.asp?codparl=1758&li=38&lcab=1937-1946&lf=38>. Acesso em: 10 de julho de 2009.

<<http://www.tre-rs.gov.br/eleicoes/2004/2t/voto/RS88013.htm>>. Acesso em: 16 de junho de 2009.

<<http://www.tre-rs.gov.br>>. Acesso em: 30 de junho de 2009.

<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pisa/default.php?p_secao=3>. Acesso em: 7 de dezembro de 2009.

<<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portaldegestao>>. Acesso em: 11 de setembro de 2009.

ANEXO A

Doze programas estratégicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e suas respectivas ações

Programa A Receita é Saúde	Objetivo: melhorar o acesso aos serviços básicos e especializados, com ampliação e qualificação da rede de atendimento, e fortalecer ações de proteção e promoção à Saúde.
-----------------------------------	--

Ações:

- Assistência em saúde básica e especializada;
- Cadeira certa;
- DST/AIDS;
- Farmácias distritais;
- Hospital de Pronto-Socorro;
- Hospital Materno-infantil Presidente Vargas;
- Laboratório central de análises clínicas;
- Lazer e saúde;
- Manutenção e Ampliação das Equipes do Programa de Saúde da Família (PSF);
- Ouvidoria;
- Prestadores Públicos e Privados de Saúde;
- Pronto Atendimento;
- Serviço de Atendimento Móvel de Urgência;

- Serviço de Esterilização de Cães e Gatos;
- Vigilância em Saúde – Epidemiológica;
- Vigilância em Saúde – Sanitária.

Programa Cidade Inovadora	Objetivo: fomentar o crescimento autossustentado, geração de renda e novas oportunidades de trabalho através do empreendedorismo e da inovação de base tecnológica.
----------------------------------	---

Ações:

- Captação de Recursos Externos;
- Núcleo de Apoio ao Investidor;
- Relações Internacionais;
- Apresentações de Porto Alegre para Atração de Investimentos;
- Captação de Recursos e Cooperação internacional;
- Captação de Recursos de Investimento e Relações Internacionais;
- Feira Agropecuária de Produção Primária de Porto Alegre;
- Guia do investidor/Guia de Negócios de Porto Alegre;
- Posto de Informações Empresariais;
- Reestruturação da Incubadora Empresarial da Restinga;
- Incentivos para Empreendimentos Ambientalmente Responsáveis.

Programa Cidade Integrada	Objetivo: promover a preservação e conscientização ambiental, a urbanização e manutenção dos espaços públicos, garantindo e otimizando a mobilidade urbana, bem como proporcionar as intervenções necessárias para manter o patrimônio cultural da cidade.
----------------------------------	--

Ações:

- Acessibilidade no transporte;
- Adequação da sinalização das vias estruturadoras;
- Água certa;
- Ampliação da rede de água;
- Ampliação da rede de esgotos;
- Ampliação, restauração e manutenção de parques esportivos;
- Caminho dos antiquários;
- Certificação de acessibilidade;
- Coleta de lixo;
- Comissão permanente de atuação em emergências;
- Conservação das áreas de preservação permanente;
- Conservação de vias urbanas;
- Construção de trecho ao acesso norte do Porto Seco;
- Construção e pavimentação de vias;

- COPA 2014 – infraestrutura e sistema viário;
- Educação ambiental;
- Elaboração de projetos executivos de drenagem urbana;
- Esgoto certo;
- Espaço paradesportivo;
- Implantação de novas áreas verdes de acesso público e qualificação das existentes;
- Limpeza urbana;
- Manutenção da rede de água;
- Manutenção na rede de esgotos;
- Melhoria do espaço físico;
- Melhoria do tratamento de água;
- Melhoria na infraestrutura de drenagem;
- Melhorias nos sanitários públicos de Porto Alegre;
- Memória da Cidade;
- Museu da Imagem e do Som;
- Obras de arte;
- Orla do Guaíba;
- Parques e comunidade – interação através da educação ambiental com uso da compostagem;
- Pesquisa e assessoria em acessibilidade e inclusão social;

- Plano de informação ao usuário de transporte público;
- Plano de sinalização semaforica;
- Plano diretor de acessibilidade;
- Plantio de árvores em vias públicas;
- Porto Alegre Cidade Amiga da Amazônia;
- Pró-Dilúvio;
- Projeto Monumenta;
- Qualificação da infraestrutura de corredores, estações e terminais de transporte público;
- Qualificação do processo de coleta, triagem e destinação de resíduos;
- Qualificação e ampliação da rede de equipamentos culturais do município;
- Recuperação das nascentes do arroio Dilúvio;
- Reforma e manutenção de prédios públicos;
- Regulação de atividades publicitárias na paisagem urbana;
- Restauração do patrimônio artístico;
- Revitalização paisagística do Centro;
- Sinalização e imobiliário urbano;
- Transporte sustentável;
- Valorize sua calçada;
- Vias estruturais.

Programa Cidade Solidária e Participativa	Objetivo: fortalecer o Orçamento Participativo e agregar ao processo de participação popular o modelo de Governança Solidária Local.
--	--

Ações:

- Estoque de demandas-sustentabilidade;
- Acompanhamento do processo de gestão das Governanças Solidárias Locais (GSL);
- Auxílio financeiro a entidades;
- Comitê Gestor Local;
- Formação, capacitação e educação continuada para as GSL's;
- Gestão democrática do Plano Diretor;
- Implantação da Governança Solidária Local no município de Porto Alegre;
- Plano de investimentos;
- Coordenação política e Governança Local;
- Realização do ciclo do Orçamento Participativo;
- Sistema de informação da GSL.

Programa Cresce Porto Alegre	Objetivo: fomentar e prospectar oportunidades de parcerias e de captação de investimentos para impulsionar o desenvolvimento econômico do Município, com geração de emprego e renda para a população.
-------------------------------------	---

Ações:

- Caminhos rurais de Porto Alegre;
- Complementação de renda familiar para mulheres;
- Desenvolvimento do complexo do Porto Seco;
- Desenvolvimento do Parque Industrial da Restinga;
- Fiscalização do comércio ilegal;
- Fomento ao trabalho de artesanato;
- Geração de renda via coleta seletiva;
- Informação turística;
- Linha Turismo;
- Marketing turístico;
- Oferta turística – consolidação, desenvolvimento e qualificação;
- Porto Alegre Rural – fomento à produção e comercialização;
- Qualificação do licenciamento ambiental;
- Qualificação profissional;
- Serviço de atenção ao turismo;

- Sistema Nacional de Emprego – SINE/Emprego Certo;
- Turismo e as relações institucionais e parcerias;
- Turismo na promoção, apoio e participação em eventos.

Programa Gestão Total	Objetivo: visa implementar melhores práticas de gestão, bem como estabelecer um sistema de meritocracia com foco na capacitação e motivação dos servidores da Prefeitura de Porto Alegre.
------------------------------	---

Ações:

- Adequação da Legislação Municipal frente às reformas previdenciárias;
- Adequação do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais;
- Apoio ao trabalhador em Educação;
- Atenção à qualidade de vida dos servidores;
- Atendimento à saúde do servidor;
- Automação de processos;
- Desenvolvimento de relações institucionais;
- Escola de Gestão; Gestão integrada;
- Governança de tecnologia da informação e comunicação no DMAE;
- Implantação do geoprocessamento;
- Melhoria do atendimento ao usuário;

- Modernização de equipamentos de informática;
- Motivação dos Colaboradores;
- Plano de saúde do servidor;
- Qualidade e produtividade;
- Reparcelamento e modernização da Procuradoria-Geral do Município;
- Recadastramento de ativos, inativos e pensionistas;
- Revisão do plano de carreiras;
- Revisão organizacional de processos nas Secretarias e Órgãos;
- Universidade Corporativa/capacitação dos colaboradores.

<p>Programa Lugar de Criança é na Família e na Escola</p>	<p>Objetivo: garantir às crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade o acesso à educação, saúde, práticas esportivas, culturais e de lazer, e atenção social visando prevenir a violência, a gravidez precoce e o uso de substâncias psicoativas, com o fortalecimento de vínculos afetivos com a família e a sociedade.</p>
--	---

Ações:

- Abrigagem de crianças e adolescentes;
- Ação Rua;
- Abrindo espaços na cidade que aprende;
- Agente jovem;

- Alimentação escolar;
- Ampliação e manutenção de atendimento escolar;
- Atenção à dependência química;
- Atendimento a PCDs e surdos;
- Atividades culturais para jovens;
- Atividades desportivas, paradesportivas, recreativas de lazer e inclusão social para crianças/adolescentes;
- Bonde da Cidadania;
- Cidade Escola;
- Combate a drogadição e exploração sexual infantil;
- Segurança urbana;
- Comunidades terapêuticas;
- Conversações pedagógicas;
- Escola acessível;
- Escola de circo;
- Graxaim;
- Inclusão social, cultural, digital e esportiva;
- Núcleo de assistência a crianças e adolescentes;
- Prevenção às drogas;
- Primeira infância;

- Programa municipal de execução de medidas socioeducativas em meio aberto;
- Projeto integrado de atenção a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social;
- Sentinela;
- Serviço de apoio socioeducativo;
- Tenda da juventude;
- Trabalho educativo a adolescentes;
- Trabalho para a juventude;
- Violência não;
- Vou à escola.

Programa Mais Recursos, Mais Serviços	Objetivo: Otimizar os recursos por meio da eficiência na arrecadação e no controle da despesa.
--	--

Ações:

- Ação para redução de inadimplência;
- Ampliação da arrecadação ISSQN;
- Atualização e modernização do cadastro imobiliário;
- Implantação da Controladoria-Geral do Município;
- Implementação Gerenciamento Matricial de Despesas;

- Incremento na comercialização;
- Melhoria da eficiência da cobrança de tributos;
- Melhoria nos processos de arrecadação;
- PROCON municipal;
- Programa de redução de perdas de água;
- Setorização do planejamento de água e de esgoto.

Programa Porto da Inclusão	Objetivo: atuar com ações que busquem a autossustentabilidade dos cidadãos, mediante políticas públicas que promovam a inclusão social, tais como capacitação, moradia, assistência social e acesso universal à cultura, esporte e lazer.
-----------------------------------	---

Ações:

- Apoio e atenção ao idoso;
- Artes plásticas;
- Artes visuais e imagens – incentivo ao curta;
- Atividades desportivas;
- Auxílio às entidades estaduais de direção do desporto olímpico e amador com sede na capital;
- Cadastro único de programas sociais;
- Carnaval e Universidade Popular do Carnaval;

- Casas de emergências;
- Combate à discriminação e promoção da igualdade racial;
- De bem com a vida;
- Deficiente produtivo;
- Democratização cultural;
- Família, apoio e proteção;
- Fomento à produção cultural;
- Fortalecimento dos programas de alfabetização e letramento de jovens e adultos;
- Imagens – FUMPACH e Funcultura;
- Implantação e manutenção do sistema municipal de segurança alimentar nutricional sustentável;
- Incentivo ao cooperativismo;
- Jogos Paradesportivos de Porto Alegre;
- Livro e literatura;
- Multiplicando conceito;
- Música;
- Nativismo e manifestações populares;
- Programa de Arrendamento Residencial;
- Porto Alegre em Cena;

- Projeto de inclusão digital;
- Promoção da inclusão produtiva;
- Qualificação profissional de cidadãos de baixa renda;
- Regularização fundiária judicial;
- Reurbanização de áreas ocupadas;
- Semana de Porto Alegre;
- Sistema integrado de inclusão social;
- Teatro aberto;
- Usina do Gasômetro.

Programa Porto do Futuro	Objetivo: desenvolver um conjunto de regulamentações, projetos e ações para produzir a Cidade das próximas décadas, com políticas direcionadas para cada território e de acordo com as diretrizes do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental.
---------------------------------	---

Ações:

- Apresentação do código municipal do meio ambiente;
- Atualização do plano diretor setorial de transportes;
- Corredor cultural;
- Definição de áreas para habitação de interesse social;

- Desenvolvimento do plano diretor de resíduos sólidos;
- Elaboração do plano diretor do Centro;
- Elaboração do projeto 4º Distrito;
- Elaboração do projeto Orla do Guaíba;
- Implementação do sistema de monitoramento;
- Operação urbana Lomba do Pinheiro;
- Plano de manejo de unidades de conservação;
- Plano estratégico da Zona Sul;
- Projeto Ecoparque.

Programa Transforma Porto Alegre	Objetivo: melhorar as condições de vida e moradia da população, através da revitalização de áreas e reestruturação de serviços públicos.
---	--

Ações:

- Conduto forçado Álvaro Chaves;
- Obras de recuperação do sistema de drenagem e proteção contra as cheias;
- Obras do projeto de proteção contra as cheias no sistema Cavalhada;
- Plano diretor de drenagem urbana;
- Saneamento para todos.

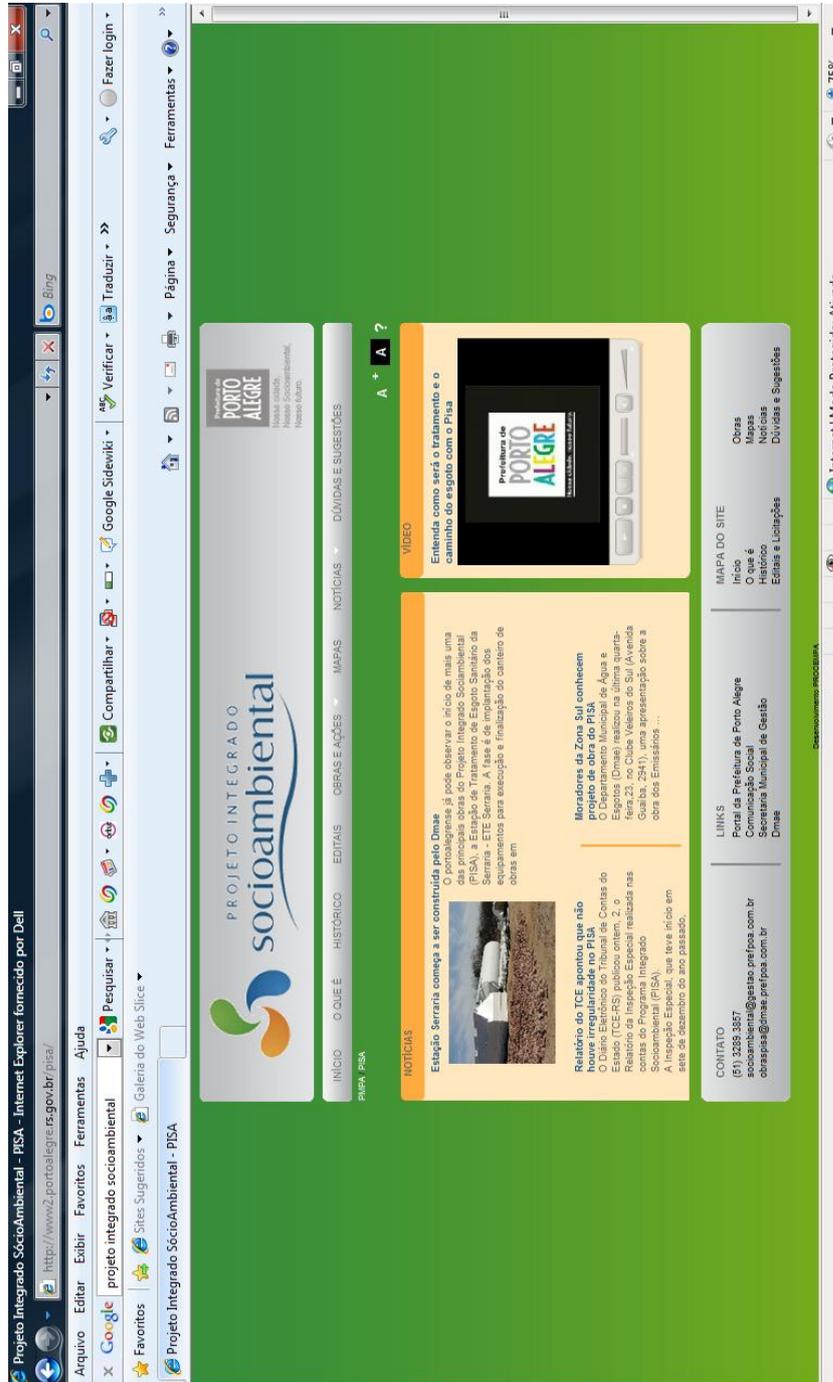
Programa Vizinhança Segura	Objetivo: atuar de forma preventiva e comunitária em ações de segurança por meio da Guarda Municipal, buscando a integração com outras forças policiais e promovendo o ambiente seguro, os direitos humanos, a segurança no trânsito, a prevenção ao vandalismo e a redução dos espaços de marginalização.
-----------------------------------	--

Ações:

- Áreas integradas de segurança pública;
- Atendimento à defesa civil;
- Centro de formação e treinamento da Guarda Municipal;
- Centro de referência às vítimas de violência;
- Cidadania e paz;
- Conservação da rede de iluminação pública;
- Integração com a Secretaria de Justiça e Segurança;
- Modernização da Guarda Municipal;
- Qualificação da manutenção dos parques, praças e jardins da cidade;
- Vizinhança segura.

ANEXO B

Site do Projeto Integrado Socioambiental



ANEXO C

Alfabeto parcial da fonte de letra Helvética

Labore et d

72 pt

ET DOLORE MAGNA ALIQ
Dolore magna aliqua. Ut

48 pt

MAGNA ALIQUA. UT ENIM AD MINIM V
Aliqua. Ut enim ad minim veniam, q

36 pt

UT ENIM AD MINIM VENI
Enim ad minim veniam

14 pt

Nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea c
ommodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit i
n voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur.
Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in ad