

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES PÚBLICAS**

BRUNA DA CUNHA TROGLIO

SAÚDE NA REDE:

Uma análise das práticas comunicacionais da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre no Facebook

PORTO ALEGRE
2016

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES PÚBLICAS**

BRUNA DA CUNHA TROGLIO

SAÚDE NA REDE:

Uma análise das práticas comunicacionais da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre no Facebook

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Relações Públicas, da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para obtenção do título de Bacharel em Relações Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Enói Dagô Liedke

PORTO ALEGRE
2016

AUTORIZAÇÃO

Autorizo o encaminhamento para avaliação e defesa pública do TCC (Trabalho de Conclusão de Cursos) intitulado Saúde na Rede: Uma análise das práticas comunicacionais da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre no Facebook, de autoria de Bruna da Cunha Troglio, estudante do curso de Relações Públicas, desenvolvida sob minha orientação.

Porto Alegre, 14 de Junho de 2016.

Assinatura:

Prof^a. Dra. Enói Dagô Liedke

BRUNA DA CUNHA TROGLIO

SAÚDE NA REDE:

Uma análise das práticas comunicacionais da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre no Facebook

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Relações Públicas, da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Relações Públicas.

Aprovado em: ____ de _____ 2016.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a.

Dra. Enói Dagô Liedke – FABICO/UFRGS
Orientadora

Prof^a. Helenice Carvalho – FABICO/UFRGS
Examinadora

Prof. Ricardo Schineiders Da Silva – FABICO/UFRGS
Examinador

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço aos meus pais pelo esforço que fizeram ao longo de anos para me proporcionar uma educação de qualidade bem como por me incentivarem a acreditar que posso contribuir na mudança por uma sociedade mais igualitária;

Aos meus irmãos, familiares e amigos pelo amor que sempre me dispuseram, pelas palavras motivadoras e pela compreensão de minha ausência nos últimos meses, dedicados a este trabalho;

Ao meu irmão Jonathas e minha cunhada Graziela que me ajudaram incondicionalmente;

À minha orientadora, Professora Enói, pela paciência e dedicação, pois sem ela este trabalho não seria possível;

Aos meus ex-colegas e amigos da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre os quais me fizeram atentar para a importância da área da Comunicação para o fortalecimento da Saúde Pública, um tema pelo qual adquiri fascínio e, hoje carrego a vontade de trabalhar pelo direito de muitos cidadãos;

Ao Tiago, por ser meu melhor amigo, companheiro e namorado há mais de dez anos. Obrigada pelos diversos momentos que você me deu apoio, compreensão e amor.

RESUMO

Este estudo pretende compreender quais são as práticas comunicacionais da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre (SMS) presentes no site de rede social Facebook e, por conseguinte, identificar como essa mídia social pode ser utilizada para a promoção e prevenção da saúde. O referencial teórico percorre os conceitos de promoção e prevenção da saúde, os elementos constitutivos e as dinâmicas das redes sociais na internet, em especial o Facebook, e por último, discorre acerca das definições conceituais bem como das funções da comunicação pública e da comunicação governamental, ambas entendidas pela perspectiva de garantia de direitos. Os procedimentos metodológicos escolhidos têm inspiração na análise de conteúdo e no estudo de caso. Verificou-se que a SMS vêm utilizando de forma satisfatória o Facebook no que diz respeito à garantia de acesso à informação, bem como, para a promoção e prevenção da saúde. Entretanto, constatou-se que a SMS não consegue responder aos comentários dos públicos na sua Página, enfraquecendo as possibilidades de relacionamento, debate, participação e compartilhamento.

Palavras-chave: Saúde. Comunicação Pública. Comunicação Governamental. Facebook.

ABSTRACT

The present work aim to understand which are the Secretary of Health of Porto Alegre's (SMS) communicational practices in the online social networking service Facebook and identify how does this social media could be use to for promotion and health prevention. The theoretical framework will discuss about the concepts of health's promotion and prevention, the social network's elements and dynamics and the public and governmental communication as an appliance in order to defend people's rights. The choosen methodological procedures will be content analysis and study case. It was possible to verify that the SMS has made a satisfactory use of the Facebook, what concerning the information access, the health's promotion and illness's prevention. However, it was been found that the SMS couldn't answer all the visitor's comments, which weakens the possibilities to improve the relationship with the citizens, the idea's debate, the people's participation and the information sharing.

Keywords: Health. Public communication. Governamental Communication. Facebook.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Comunicação Pública.....	38
Figura 2 - Publicação do dia 19 de março de 2016.....	48
Figura 3 e 4 - Publicações dos dias 18 e 21 de março de 2016.....	51
Figuras 5 e 6 - Publicações dos dias 18 e 23 de março de 2016.....	52
Figuras 7 e 8 - Publicações dos dias 12 e 14 de abril de 2016.....	52
Figuras 9 e 10 - Publicações dos dias 01 e 15 de abril de 2016.....	53
Figuras 11 e 12 - Publicações dos dias 28 e 25 de março de 2016.....	53
Figuras 13 e 14 - Publicações dos dias 11 e 15 de abril de 2016.....	54
Figura 15 - Publicação do dia 06 de abril de 2016.....	55
Figura 16 - Publicação do dia 04 de abril de 2016.....	56
Figura 17 - Publicação do dia 10 de abril de 2016.....	57
Figura 18 - Publicação do dia 14 de abril de 2016.....	58
Figura 19 - Publicação do dia 15 de abril de 2016.....	60
Figura 20 - Publicação do dia 31 de março de 2016.....	60
Figuras 21, 22 e 23 – Exemplo de Comentários Positivo, Negativo e Neutro.....	63
Figura 24 - Comentários dos dias 12 e 13 de abril de 2016.....	64

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Temas Principais.....	49
Gráfico 2 - Conteúdo das Publicações.....	50
Gráfico 3 - Enfoque.....	58
Gráfico 4 - Frequência da Função da Comunicação Pública.....	61
Gráfico 5 - Interações Reativas.....	62
Gráfico 6 - Relação de Público x Qualidade dos Comentários.....	65

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL	13
2.1 PRIMEIRAS ESTRUTURAS	13
2.2 O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO	15
2.3 REGIMES MILITARES E A PRIVATIZAÇÃO DA SAÚDE	16
2.4 ORIGEM E CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE	17
2.5 PROMOÇÃO E PREVENÇÃO DA SAÚDE	19
2.5.1 Promoção da saúde	19
2.5.2 Prevenção da saúde	20
3 REDES SOCIAIS	23
3.1 REDES SOCIAIS NA INTERNET	23
3.2 INTERAÇÃO, LAÇOS E CAPITAL SOCIAL	25
3.3 REDE SOCIAL: Facebook	29
4 COMUNICAÇÃO PÚBLICA	33
4.1 COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL	39
5 ANÁLISE DAS PRÁTICAS COMUNICACIONAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE NO FACEBOOK	44
5.1 A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PORTO ALEGRE (SMS)	44
5.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	45
5.3 ANÁLISE DOS PRINCIPAIS TEMAS E TIPOS DE CONTEÚDOS DA PÁGINA	48
5.4 ANÁLISE DO ENFOQUE DO CONTEÚDO E DA FUNÇÃO DA COMUNICAÇÃO	55
5.5 ANÁLISE DA INTERAÇÃO NA PÁGINA E IDENTIFICAÇÃO DO PÚBLICO	61
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
REFERÊNCIAS	70

1 INTRODUÇÃO

Conforme a Constituição de 1988, a qual deu origem ao Sistema Único de Saúde (SUS), “a saúde é um direito do cidadão e um dever do Estado” e, portanto, a comunicação, em especial a comunicação pública e a governamental, têm um papel fundamental na consolidação desse direito visto que elas promovem o acesso à informação por meio de campanhas de prevenção e promoção a saúde. Entende-se que a comunicação é uma área estratégica para a elaboração de políticas públicas de saúde eficazes que alcancem a todos os cidadãos.

A relação entre saúde, comunicação e Estado torna-se cada vez mais complexa na medida em que a Internet e, as redes sociais principalmente vêm suscitando novas formas de interação social, práticas comunicacionais e, também, possibilitando uma participação maior da sociedade para o engajamento e mobilização social, como aponta Castells (2008, p.40), “criando novas formas e canais de comunicação, moldando a vida e, ao mesmo tempo, sendo moldadas por ela”.

Diante desse novo contexto, os planejadores da comunicação pública e da governamental precisam estar atentos para as novas mídias e saber utilizá-las de forma com que elas possam contribuir positivamente para a democratização da saúde.

Conforme os dados divulgados pelo Facebook¹ Brasil, 92 milhões de brasileiros acessam a plataforma por mês, o que corresponderia a 45% da população, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O Facebook é um meio de comunicação de baixo custo e mostra-se bastante eficiente para a disseminação rápida e prática de conteúdo e, portanto, pode servir como um meio eficaz de comunicação entre Estado e sociedade.

O Brasil, durante o ano de 2016, passou a registrar casos de microcefalia em bebês recém-nascidos, e atualmente, conforme o Ministério da Saúde² são 1.489 casos confirmados sendo que 223 foram notificados em decorrência do vírus Zika, responsável por doenças como dengue, chikungunya e zica. O país vivencia uma

¹ Dados de janeiro de 2016. Fonte: <<http://www.techtudo.com.br/noticias/noticia/2016/01/facebook-revela-dados-do-brasil-na-cpbr9-e-whatsapp-vira-zapzap.html>>. Acesso em: 02/04/2016

² Dados de junho de 2016. Fonte: <http://combateaedes.saude.gov.br/noticias/634-ministerio-da-saude-confirma-1-489-casos-de-microcefalia-no-pais>. Acesso em: 06/06/2016

epidemia do vírus o qual é transmitido pelo mosquito *Aedes Aegypti*. Além da situação epidemiológica alarmante, o país está politicamente instável e passa por uma crise econômica que assola os cofres públicos.

Em paralelo, destaco que meu primeiro estágio foi na Assessoria de Comunicação da Secretaria Municipal de Saúde Porto Alegre (SMS) e durante esse período tive a oportunidade de conhecer mais sobre a temática da saúde pública e os desafios que envolvem o trabalhar a comunicação para a prevenção e promoção da saúde de forma que assegure a equidade, o acesso universal, os direitos humanos e, enfim, promova a cidadania.

A junção desses três fatores, experiência de estágio, situação da saúde no Brasil e o uso de tecnologias para promover e prevenir a saúde formaram uma tríade que me levaram a definir, para meu Trabalho de Conclusão de Curso, o seguinte problema de pesquisa: **Quais são as práticas comunicacionais da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre no site de rede social *Facebook*?**

A partir desse problema delimita-se o objetivo geral da pesquisa por mim empreendida: **compreender quais são as práticas comunicacionais da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre presentes no site de rede social *Facebook* e, por conseguinte, identificar como essa mídia social pode ser utilizada para a promoção e prevenção da saúde.**

Para auxiliar a alcançá-lo foram delimitados os seguintes objetivos específicos:

- Analisar os principais temas e tipos de conteúdos publicados;
- Averiguar se existem interação e debate na página;
- Identificar quem é o público que mais interage na página (servidores ou cidadão).

Com intuito de responder a esse problema de pesquisa e atingir os objetivos propostos, o presente trabalho foi dividido em seis capítulos, a contar esse introdutório.

O segundo capítulo traça um breve histórico de como a questão saúde foi concebida pelos diferentes sistemas políticos e governos que comandaram o país até o momento em que ela se estabeleceu como um direito institucionalizado do cidadão, tendo como principais autores Bertolli Filho (2004) e Perillo (2006). Neste

mesmo capítulo, também serão apresentados os conceitos de promoção e prevenção da saúde com base em Czeresnia (2003) e Buss (2003).

O terceiro capítulo diz respeito às redes sociais, espaço onde se encontra o objeto empírico deste trabalho. Ele apresenta os elementos constituintes das redes sociais, os tipos de interação que elas suscitam assim como a construção dos laços sociais e do capital social baseando-se, principalmente, nos conceitos de Recuero (2009) e Primo (2011).

O quarto capítulo propõe uma reflexão teórica acerca do conceito de comunicação pública e quais seriam suas principais funções no interior de um sistema democrático apoiando-se, com maior destaque, em Brandão (2009) e Haswani (2013). A seguir, discute-se o papel da comunicação governamental, conceito o qual perpassa a comunicação pública, tomando como referência Torquato (2013) e, novamente, Haswani (2013).

O quinto capítulo refere-se às metodologias de pesquisa adotadas para a realização do trabalho o qual mesclou técnicas quantitativas e qualitativas inspirada na análise de conteúdo de Bardin (2011) e no estudo de caso de Yin (2005) para a análise das postagens da Página da SMS no Facebook. Por fim, o sexto capítulo é destinado às considerações finais.

2 SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL

Neste capítulo será apresentado um breve histórico de como a saúde foi sendo tratada e concebida ao longo dos anos pelos poderes públicos brasileiros, quais foram às estruturas criadas para atender questões de saúde e sua consolidação como um direito universal.

2.1 PRIMEIRAS ESTRUTURAS

Conforme Perillo (2006), as primeiras estruturas voltadas à saúde foram implantadas no Brasil com o início da colonização em que Santas Casas de Misericórdias foram sendo transferidas de Portugal gradativamente. As Santas Casas eram pertencentes à igreja católica e haviam sido estruturadas pela rainha D. Leonor de Lancastre em 1498.

Durante o período imperial, Perillo (2006) destaca dois importantes acontecimentos, o primeiro foi a criação do projeto “Plano de Organização das Escolas Médicas do Império” o qual tinha fundamento no modelo francês e padronizava a organização das Faculdades de Medicina da Bahia e do Rio de Janeiro. O segundo foi a objeção às práticas homeopáticas que iam de encontro ao modelo francês de higienismo e anatomoclínica.

A proclamação da República em 1889, como aponta Bertolli Filho (2004), tinha como um de seus objetivos a modernização do País e foi articulada sob o pensamento filosófico positivista. O positivismo influenciou a visão do Estado republicano Brasileiro a respeito dos problemas ocasionados pelas doenças epidêmicas da época e a importância da saúde da população em geral.

Assim, a capacitação física e intelectual dos operários e dos camponeses seria o caminho indicado para alterar a história do país, considerado no exterior como 'região bárbara'[...] Nesse contexto, a medicina assumiu o papel de guia do Estado para assuntos sanitários, comprometendo-se a garantir a melhoria da saúde individual e coletiva, e por extensão, a defesa do projeto de modernização do país. (BERTOLLI FILHO, 2004, p.12).

Entretanto, o período republicano pouco fez para avançar em saúde, e grande parte da população dependia das instituições filantrópicas e entidades como as Santas Casas de Misericórdias.

De acordo com Bertolli Filho (2004), na medida em que o país se industrializava e, conseqüentemente expandia o processo de urbanização, parte da população abandonava o campo em busca de emprego nas cidades e por fim acabavam vivendo com os demais trabalhadores pobres em cortiços e sem nenhuma estrutura de saneamento e higiene, favorecendo a proliferação de ratos e insetos causadores de doenças. O crescimento desordenado das cidades, a vinda de novos imigrantes e as próprias doenças tropicais fez com que epidemias alastrassem-se, dizimando populações.

De todas as metrópoles brasileiras da época, segundo Bertolli Filho (2004), o Rio de Janeiro vivia a situação mais crítica, o que fez com que o Prefeito Pereira Passos juntamente com Oswaldo Cruz (diretor-geral de Departamento Nacional de Saúde Pública) iniciasse uma reforma sanitária. Contudo, a ação dos agentes sanitários era na maioria das vezes acompanhada de aparato policial agressivo, o que causava indignação nas populações mais pobres e que resultou no episódio conhecido como a Revolta da Vacina, ocorrida em 1904 no Rio de Janeiro. Os confrontos tiveram início após a aprovação pelo Congresso Nacional da Lei de Vacinação Obrigatória. Grande parte da população se posicionava contra a lei por desconhecer os componentes químicos da vacina e os benefícios que trariam em longo prazo. A violência da polícia foi demasiada e provocou a morte de um dos revoltosos. O conflito tomou dimensões ainda maiores quando um grupo de militares que apoiavam os revoltosos tentou depor o Presidente da República Rodrigues Alves, mas no fim, não obtiveram êxito.

Definida como 'o mais indomável movimento popular ocorrido no Rio de Janeiro', a revolta exigiu que o Estado e a medicina buscassem outras formas de relacionamento com a sociedade, testando nos anos seguintes novas formas de organização das ações em favor da saúde coletiva. (BERTOLLI FILHO, 2004, p. 29).

A Revolta da Vacina evidenciou como o Estado era repressor, despreocupado com a garantia do acesso à informação da população tal como não demonstrava interesse em construir uma relação, um diálogo com o povo. Embora se mostrasse empenhado em prevenir a proliferação de doenças, não houve uma tentativa de esclarecer a população da importância da vacinação no âmbito coletivo. O Estado não tinha, portanto, a visão de "comunicar-se", não havia o entendimento da população como um público de seu interesse e do qual dependiam de seu apoio para manter-se no poder.

2.2 O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO

De acordo com Polignano (2001), a vinda de imigrantes para o país, principalmente europeus, contribuiu para a mobilização da classe operária no Brasil pelo fato de que na Europa muitas conquistas trabalhistas já haviam sido conquistadas. A partir disso, duas greves gerais ocorreram no país pelas lutas de melhorias nas condições de trabalho, uma em 1917 e outra em 1919. Foi então, que em 1933 o Congresso Nacional aprovou a Lei Eloi Chaves a qual instituiu As Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAP'S).

Polignano (2003) ressalta que as CAP's eram destinadas somente ao operariado urbano bem como sua criação dependia da reivindicação dos trabalhadores de cada empresa, portanto, não era um benefício adquirido automaticamente.

Em 1930 Getúlio Vargas chega ao poder por meio de um golpe de Estado e uma das primeiras medidas tomadas do governo provisório foi a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública – MESP.

De acordo com Bertolli Filho (2004), Getúlio Vargas foi o primeiro governante a investir em meios de comunicação para promoção da saúde. Foi durante seu governo que o Estado passou a distribuir panfletos e cartazes com noções básicas de higiene e que tinham como objetivo demonstrar para a população a importância de mudar hábitos corriqueiros anti-higiênicos, que contribuíam para a disseminação de doenças, principalmente as infectocontagiosas. Além disso, como grande parte da população era analfabeta, Vargas viu no rádio a possibilidade de disseminar essas informações para a grande massa.

Perillo (2006) aponta que conforme foi crescendo o número de CAP's e de beneficiários, foram surgindo falhas administrativas devido à falta de uniformidade técnica e nas tabelas atuariais, acarretando consequências na formação dos patrimônios das CAPs, especialmente naquelas das empresas pequenas com poucos funcionários, resultando na crise previdenciária de 1930. Por conseguinte, tomou-se como medida a reestruturação das CAPs as quais foram unificadas, organizadas por categoria profissional e não mais por empresa, dando origem aos Institutos de Aposentadoria e Pensões. O primeiro deles foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), posteriormente vieram os institutos

dos bancários (IAPB), dos comerciários (IAPC), dos industriários (IAPI), e de outras categorias profissionais.

O Ministério da Saúde, de acordo com Polignano (2001), foi criado em 1953, sendo apenas de fato um desmembramento do antigo Ministério da Saúde e Educação e, portanto, sem que isto se traduzisse em uma nova postura do governo ou interesse em solucionar os problemas de saúde pública de sua competência.

Muito embora a história da Saúde Pública Brasileira tenha início em 1808, o Ministério da Saúde só veio a ser instituído no dia 25 de julho de 1953, com a Lei nº 1.920, que desdobrou o então Ministério da Educação e Saúde em dois ministérios: Saúde e Educação e Cultura. (BRASIL, 2016).

Durante os anos seguintes, como assinalam Lima, Fonseca e Hochman (2005), pode-se destacar como fatos importantes para a saúde pública, a campanha nacional contra a lepra, as campanhas de controle e erradicação de doenças, como a malária, bem como a 3ª Conferência Nacional de Saúde ocorrida em 1963. Outro marco institucional foi a reorganização dos serviços do Departamento Nacional de Endemias Rurais (DNERu). No decorrer do governo Juscelino Kubitschek, marcado pelo projeto desenvolvimentista, o DNERu recebeu maior atenção uma vez que as endemias do campo eram um empecilho para o progresso do país ainda predominantemente rural. A partir desses acontecimentos, poucas mudanças relevantes aconteceram na área da saúde no Brasil até a chegada do Regime Militar em 1964.

2.3 REGIMES MILITARES E A PRIVATIZAÇÃO DA SAÚDE

De acordo com Bertolli Filho (2004), durante os Governos Militares houve um processo de valorização da individualização da saúde e as verbas que antes eram destinadas ao Ministério da Saúde foram sendo repassadas à instituições privadas, “terceirizando” o atendimento à população. Muitas empresas estrangeiras perceberam a oportunidade lucrativa de vir para o Brasil e prestar serviços médicos e de planos de saúde.

As classes médias em especial, beneficiadas pelo “milagre econômico”, encontraram nas companhias de seguro-saúde o caminho de acesso ao atendimento rápido e eficiente. Em troca, pagavam mensalidades que estavam fora do alcance da maior parte da massa trabalhadora. (BERTOLLI FILHO, 2004, p. 58).

No ano de 1966 foi proposta a reforma previdenciária, como aponta Perillo (2006), a partir da Lei Orgânica da Previdência Social, conduzindo a fusão compulsória dos IAPs, surgindo o Instituto Nacional de Previdência Social, INPS, subordinado ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social. Ao mesmo tempo, a medicina se volta para a divisão do trabalho e especialização, estabelecendo a prática do controle de demanda pelos ofertantes de serviço de saúde. Concomitantemente, as associações médicas vão ganhando força, em especial a AMB bem como os hospitais passam a ser representados pela Federação Brasileira de Hospitais, FHB. Ambas as instituições pressionaram para a consolidação de uma atenção médica privatizada.

Com o enfraquecimento do regime militar e seu processo gradual de abertura, como indica Bertolli Filho (2004), os movimentos sociais foram ganhando força e pressionando que o Estado se comprometesse com a saúde pública. Além disso, havia grande descontentamento por parte da classe médica e dos profissionais da área de saúde. Os médicos recém-formados se viam obrigados a assumir dois, três ou mais empregos, em instituições públicas e privadas, além de se submeterem aos baixos valores que as empresas de seguro-saúde pagavam por cada atendimento.

A profissão médica no Brasil, ao contrário dos EUA, teve um começo elitizado e de proximidade com o poder. Até final da década de 60, havia apenas um pequeno número de escolas médicas, na maioria públicas, mas ocorreu uma grande expansão do ensino médico, com crescente e predominantemente participação do setor privado, transformando a própria formação do médico em um negócio. Tais mudanças decorreram das pressões das camadas médias da sociedade para atendimento de suas aspirações de acesso ao ensino superior e ascensão social, e também das questões postas pela industrialização (PERILLO, 2006, p. 249)

Esse cenário contribuiu, de acordo com Bertolli (2004) para o surgimento da Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Abrasco) e do Centro Brasileiro de Estudos da Saúde (Cebes) os quais se articularam, criando o Movimento Sanitarista. O movimento foi responsável pela criação de um documento, intitulado *Pelo direito universal à saúde*, o qual foi importante na concepção do Sistema Único de Saúde (SUS).

2.4 ORIGEM E CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

No final da década de 1960, de acordo com Escorel, Nascimento e Elder (2005), começa a se desenvolver uma abordagem crítica da medicina baseada em

uma ciência positivista, universal e neutra a qual desconsiderava a influência das determinações sociais na produção das doenças, surgindo aí as bases do movimento sanitário.

Em meados da década de 1970, como apontam Paim et al. (2011, p.18), organizou-se juntamente com a luta pela redemocratização, um movimento social composto de diversos segmentos da sociedade, que tinha como propósito a reforma sanitária no país. O movimento defendia que a saúde não deveria ser entendida pela perspectiva exclusivamente biológica a ser resolvida pela medicina, mas sim como uma questão social e política a ser abordada na esfera pública.

Os princípios sanitaristas foram lançados na 8ª Conferência Nacional de Saúde de 1986 onde foi aprovada a criação do Sistema Único de Saúde (SUS). Um aspecto fundamental da constituição do SUS, conforme Paim et al. (2005, p.11) foi o seu processo de formação ter sido impulsionado pela sociedade civil, através dos movimentos sociais, e não por políticos, órgãos governamentais ou organizações internacionais. A implementação do SUS no país aconteceu em um contexto político e econômico bastante desfavorável ao seu desenvolvimento, a ideologia neoliberal vigente era reforçada por organizações internacionais que se opunham ao modelo universalista de saúde e ao financiamento público de sistemas de saúde nacionais.

A partir dessa conquista, os serviços de saúde deixaram de ser restritos, passaram a ser universais e igualitários, sem preconceitos ou privilégios. O Sistema Único de Saúde (SUS) estabeleceu a descentralização da direção dos serviços de saúde que passaram a ser exercidos em todas as esferas do governo, sendo no âmbito municipal através das secretarias de saúde ou órgão equivalente. De acordo com o artigo 18 da Lei Nº 8.080 da Constituição Federal, compete ao município:

- I - planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;
 - II - participar do planejamento, programação e organização da rede regionalizada e hierarquizada do Sistema Único de Saúde (SUS), em articulação com sua direção estadual;
 - III - participar da execução, controle e avaliação das ações referentes às condições e aos ambientes de trabalho;
 - IV - executar serviços:
 - a) de vigilância epidemiológica;
 - b) vigilância sanitária;
 - c) de alimentação e nutrição;
 - d) de saneamento básico; e
 - e) de saúde do trabalhador;
- (BRASIL, 1988)

Portanto, as secretarias municipais de saúde têm um papel fundamental na manutenção dos direitos estabelecidos pelo SUS além de operacionalizar os programas, projetos e campanhas desenvolvidas pelo Ministério da Saúde.

2.5 PROMOÇÃO E PREVENÇÃO DA SAÚDE

A criação do SUS foi responsável pela descentralização dos serviços de saúde e fez com que as Secretarias Estaduais e Municipais assumissem a responsabilidade de prestar esses serviços bem como desenvolver ações que priorizassem a prevenção e a promoção à saúde. Entretanto, é preciso entender e conceituar os termos de prevenção e promoção da saúde tal como estabelecer suas diferenças visto que são conceitos que pressupõem ações e discursos com enfoques diferentes.

2.5.1 Promoção da saúde

Durante a primeira metade do século XX no Brasil, as doenças infecciosas e transmissíveis eram responsáveis pela maior parte dos óbitos registrados. Contudo, as mudanças sociais e econômicas ocorridas no país influenciaram na mudança do perfil de doenças da população a qual pode ser percebida com o crescimento das DANTs – doenças e agravos não transmissíveis. O envelhecimento populacional, o consumo de alimentos industrializados que resultou em um número maior de pessoas com sobrepeso e obesidade bem como o aumento de casos de traumatologia decorrentes da violência e acidentes, foram alguns dos fatores que favoreceram essa transição epidemiológica (BRASIL, 2013).

Ficou cada vez mais evidente que processo saúde-adoecimento é resultado dos modos de organização da produção do trabalho e da sociedade em determinado contexto histórico e o mecanismo biomédico não consegue modificar os condicionantes mais amplos desse processo, exercendo um modelo de atenção e cuidado assinalado, na maior parte das vezes, pela centralidade dos sintomas (BRASIL, 2010).

Em 30 de março de 2006, o Ministério da Saúde, por meio da portaria MS/GM nº 687, instaurou a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS) a qual

postula que para o desenvolvimento da promoção da saúde é fundamental intervir nos problemas como “violência, desemprego, subemprego, falta de saneamento básico, habitação inadequada e/ou ausente, dificuldade de acesso à educação, fome, urbanização desordenada, qualidade do ar e da água ameaçada e deteriorada” (BRASIL, 2006, p.10).

Portanto, o Ministério da Saúde passa a adotar, de forma institucionalizada, a promoção da saúde e não somente a prevenção de doenças infecto transmissíveis como estratégia de saúde pública visando promover ações intersetoriais que contemplem diversos aspectos socioeconômicos.

Entretanto, cabe ressaltar que antes mesmo da promoção da saúde tornar-se uma política pública, ela já era compreendida constitucionalmente através do artigo 3º da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, documento que regulamenta o SUS.

Pode-se compreender a promoção da saúde conforme a Carta de Ottawa (1986) a qual defende que a saúde é um elemento fundamental para a qualidade de vida, sendo o maior recurso para o desenvolvimento social, econômico e pessoal. A saúde pode ser tanto favorecida bem como prejudicada pelas influências de fatores socioeconômicos, políticos, culturais, ambientais e biológicos. Portanto, a saúde deve ser pensada de forma interdisciplinar, e deve-se levar em conta as complexas ligações entre a população e seu meio-ambiente.

A garantia da saúde à população tem como pré-requisitos outros direitos fundamentais como paz, habitação, alimentação, educação, renda, justiça social e equidade. Sendo assim, conforme a Carta de Ottawa (1986), a saúde não é um compromisso exclusivo do setor da saúde e sim requer uma ação coordenada de todas as esferas da sociedade como governo, o setor da saúde, organizações não governamentais, a mídia bem como os indivíduos, a família e a comunidade.

2.5.2 Prevenção da saúde

O conhecimento epidemiológico, como aponta Czeresnia (2003), é o alicerce do discurso preventivo o qual tem como objetivo controlar a transmissão de doenças infecciosas e a diminuição de doenças degenerativas.

A prevenção em saúde é trabalhada por meio da divulgação de informações científicas e recomendações de mudanças de hábitos. Dessa forma, “as ações preventivas definem-se como intervenções orientadas a evitar o surgimento de doenças específicas, reduzindo sua incidência e prevalência nas populações” (CZERESNIA, 2003, p.45).

Buss (2003) afirma que enquanto a perspectiva da promoção da saúde é mais ampla, com foco no combate dos macrodeterminantes do processo saúde-doença, a prevenção está voltada para a identificação, controle e enfraquecimento dos fatores de risco de enfermidades.

Embora a abordagem da prevenção pareça simplista e limitada, Buss (2003) evidencia que o campo de conhecimento metodológico de promoção da saúde é muito jovem e menos desenvolvido que os métodos epidemiológicos de planejamento e execução das ações preventivas de doenças. Ademais, o autor reconhece que promoção e prevenção são abordagens complementares e não excludentes e as medidas de saúde que operam sob o equilíbrio entre elas beneficia a população em geral.

Portanto, podemos fazer uma síntese da distinção entre prevenção e promoção da saúde com base em Czeresnia (2003) e Buss (2003), estabelecendo que prevenir refere-se à (1) antecipar-se, com base no conhecimento sobre a doença para impedir que se realize; (2) pressupor o conhecimento epidemiológico para a redução dos riscos das doenças; (3) projetos e campanhas de prevenção que apoiem-se no conhecimento científico e em recomendações normativas. Por outro lado, podemos definir que promoção da saúde é: (4) fomentar ações que visam melhorar a saúde, bem estar e qualidade de vida, contudo sem se dirigir a uma doença específica; e (5) estimular a capacidade individual e coletiva para a compreensão da multiplicidade das condicionantes da saúde.

Diante das definições apresentadas, pode-se estabelecer que promoção e prevenção da saúde embora sejam conceitos distintos, são complementares e, portanto, quando desenvolvidos conjuntamente proporcionam mais benefícios à sociedade em geral. A promoção e a prevenção da saúde devem constituir a base de programas e projetos bem como estarem presentes na comunicação desempenhada pelos órgãos estatais responsáveis pela saúde pública.

Considerando a capacidade de participação e mobilização social que as redes sociais proporcionam, acredita-se que elas representam uma oportunidade

para a disseminação e multiplicação de conteúdos com enfoque na prevenção e promoção da saúde. Portanto, no capítulo seguinte será apresentado os elementos constitutivos das redes sociais além de seus processos dinâmicos.

3 REDES SOCIAIS

O termo redes sociais tornou-se comum no cotidiano da maioria das pessoas, principalmente pela popularização de sites de relacionamento na Internet, como o Facebook, por exemplo. Contudo, redes sociais não são exclusivamente *online* nem tampouco são frutos dos avanços tecnológicos. “A formação de redes é uma prática humana muito antiga, mas as redes ganharam vida nova em nosso tempo transformando-se em redes de informação energizadas pela internet” conforme aponta Castells (2003, p.07).

Recuero (2009) compreende que uma rede social é composta por dois elementos, atores e conexões. Os atores são os nós das redes e podem ser indivíduos, organizações ou grupos sociais os quais vão criar conexões por meio das interações e formação dos laços sociais.

As redes sociais caracterizam-se pelas interações entre sujeitos. Cogo e Brignol (2011) identificam que elas podem apresentar-se como redes informais, formadas por demandas subjetivas, ou podem ser estruturadas de maneira formal ou institucionalmente pela ação coletiva de grupos com poder de liderança assim como, também, podem apresentar-se de forma híbrida entre as duas configurações.

Ademais, Cogo e Brignol (2011) salientam que as redes dispõem, para sua organização e funcionamento, da mediação das tecnologias, em especial a internet, ao mesmo tempo em que são impulsionadas por *teias invisíveis*, formadas pelas interações entre os sujeitos não mediadas pelas tecnologias.

Dessa forma, para compreender como ocorrem as interações nas redes sociais na Internet, é necessário entender a respeito dos elementos que compõem a rede e os seus processos dinâmicos.

3.1 REDES SOCIAIS NA INTERNET

As ferramentas como Weblogs, Twitter, perfis no Facebook, por exemplo, são representações de atores, podendo ser coletivos ou não. Recuero (2009) afirma que a partir dessas ferramentas, pode-se observar um fenômeno de construção de um “eu”, em que os atores apropriam-se do ciberespaço para expressar sua individualidade.

Essa necessidade de construção de um “eu” sobrevém da carência de informações entre os envolvidos na interação mediada por computador que podem ser percebidas na conversação face a face. Portanto, para que as informações não fiquem anônimas, o que é propício do ciberespaço, é preciso dar uma personalidade às informações, criar uma individualização para que as informações possam gerar identificação (Recuero, 2009). Deste modo, perfis do Facebook, Twitter, Instragram e demais sites são “construções plurais de um sujeito, representando múltiplas facetas de sua identidade” (RECUERO, 2009, p.30).

Recuero (2009) classifica as redes em dois tipos: redes emergentes e redes de afiliação ou associação, sendo que, essas duas categorias podem estar presentes em uma só rede.

As redes emergentes são redes construídas ininterruptamente por meio das trocas sociais, estão sempre se recriando através da interação de poucos nós. Elas são fruto de trocas sociais e, desta forma, dependem do tempo que os atores sociais possuem disponível para realizar as interações e do quanto se empenham em manter a interação, como manter um blog atualizado, por exemplo. Logo, são na maioria das vezes redes pequenas. Essas redes, geralmente, são formadas por atores que buscam amizade e reciprocidade e são perceptíveis através de recados, comentários, conversação.

As Redes de Filiação ou de Associação são redes constituídas de dois tipos de nós, os atores e os grupos. Não exige esforço para manter as conexões, pois são geradas e mantidas automaticamente pelo sistema utilizado, como, por exemplo, a “sugestão de amigos” do Facebook. Diferentemente das redes emergentes, as de associação “podem ser muito grandes, muito maiores do que redes sociais off-line, justamente porque manter os laços ali estabelecidos não tem custo para os atores” (RECUERO, 2009, p.98).

Os sites de redes sociais não são redes sociais de fato, mas sim sistemas que funcionam como suporte das redes sociais, ou seja, são espaços os quais auxiliam e estimulam as interações que constituem as redes sociais. Recuero (2009) define dois tipos de sites de redes sociais, os apropriados e os propriamente ditos. Enquanto que os sites de redes sociais apropriados são aqueles que não possuem como característica própria o objetivo de expor as redes sociais dos indivíduos, mas os atores se apropriaram desses sistemas com essa finalidade. Um exemplo seria o Fotolog, que é um site que não possui um espaço destinado a construção de um

perfil, mas pode ser apropriado para esse fim a partir das fotos e dos textos publicados pelo ator.

Os sites de redes sociais propriamente ditos são aqueles focados na publicização das redes sociais do ator, isto é, são sites que possuem espaços específicos para a construção de perfis, como o Facebook, por exemplo, e têm como objetivo expor as conexões desses atores com outros indivíduos.

Em vista disso, são os sites que possibilitam a criação de um “eu” através da elaboração de um perfil, a interação por meio de comentários e a publicização das redes sociais de cada ator.

As conexões na Internet, conforme Recuero (2009) se estabelecem a partir das interações e construção de laços sociais, e podem ser observadas a partir dos rastros deixados pelos indivíduos, como um comentário no Facebook, por exemplo. O comentário permanecerá naquele espaço até que alguém o apague ou o site saia do ar.

Dessa forma, para o estudo das redes sociais, a identificação de seus elementos constitutivos não é suficiente, é preciso conhecer os seus processos dinâmicos, fruto dessas conexões.

3.2 INTERAÇÃO, LAÇOS E CAPITAL SOCIAL

O termo “interatividade”, conforme Primo (2011), é utilizado de forma indeliberada pelos meios de comunicação, marketing e até mesmo no meio acadêmico. O autor questiona o conceito de interatividade proclamada pelos programas televisivos os quais permitem que os telespectadores possam escolher o final de um seriado, por exemplo, ou dar a sua opinião a respeito de uma pergunta feita pelo apresentador. Em realidade, embora os telespectadores tenham a possibilidade de expressar suas opiniões, eles ficam restritos a determinadas respostas pré-estabelecidas, ou têm suas respostas censuradas porque não estão em conformidade com as normas do programa e, sendo assim, eles teriam apenas a opção de “reagir” a ação que lhes é dada.

No entanto, Primo (2011) reconhece que televisão propicia, mesmo que limitada, uma forma de interação. Essa forma de interação fundada na ação e reação acontece de certa maneira no espaço virtual, como veremos adiante. Não

obstante, o autor ressalta que as teorias de comunicação de massa que servem para analisar as interações interpessoais resultantes dos meios de comunicação tradicionais não dão conta dos processos de interação que ocorrem na web e pouco podem ajudar na sua compreensão posto que se baseiam em modelos lineares e colocam receptor e emissor em polos antagônicos.

Recuero (2009) entende que interação social é um processo que é sempre comunicacional, em que a ação de um depende da reação de outro além de ser o elemento fundamental das relações e dos laços sociais.

Existem certas particularidades nas interações no âmbito do ciberespaço, de acordo com Recuero (2009) sendo uma delas o fato de os atores não se darem imediatamente a conhecer, não havendo pistas da linguagem não verbal para o contexto da interação, pois tudo é construído pela mediação do computador. A outra seria a influência das ferramentas utilizadas pelos atores. Dependendo da ferramenta utilizada, a interação pode perdurar mesmo depois quando o ator esteja *off-line*, possibilitando interações assíncronas.

Dessa forma, a interação mediada por computador pode acontecer de forma síncrona ou assíncrona, de acordo com Recuero (2009). A interação síncrona é aquela que simula uma comunicação em tempo real, em que os atores esperam por respostas imediatas, pois eles estão interagindo no mesmo momento temporal, isto é, estão *on-line*. Os *chats* e programas de mensagens instantâneas como *Skype* e o *Microsoft Service Network (MSN)* são exemplos de ferramentas que viabilizam as interações síncronas. Em contrapartida, nas interações assíncronas não há uma expectativa de resposta imediata já que um dos atores está *off-line*, como podemos ver nos fóruns, e-mails e até mesmo no Facebook, o qual possibilita as duas formas de interação.

Primo (2011) delimita dois tipos de interação: a interação mútua e a interação reativa. A interação reativa é limitada às relações de estímulos e respostas. É o tipo de interação que acontece entre um interagente e um *hiperlink*, em que o ator tem apenas a opção de acessar o link ou não. Primo (2011) também traz como elucidação de interação reativa o exemplo de quando um site de *e-commerce* oferece 10% de desconto na sexta compra do cliente. Não importa se o cliente deseja que o desconto seja aplicado no item de maior valor ou sobre outro produto, já existe uma programação prévia que o desconto aconteça na sexta

compra. Portanto, não há um processo de negociação e sim uma resposta automática.

No Facebook, por exemplo, o ator interage de forma reativa quando aceita ou recusa um pedido de amizade clicando em um botão apenas assim como quando curte e compartilha conteúdo. Embora sejam ações automatizadas pelo sistema, elas promovem, conforme aponta Primo (2011), um impacto social para os dois interagentes, aquele que aceitou o pedido de amizade e o outro que teve o seu pedido aceito, ambos ampliaram a sua rede.

Por outro lado, Primo (2011) não generaliza as interações reativas como exclusivas entre homem e máquina. Para o autor, quando um funcionário de uma empresa responde uma mensagem com uma resposta de texto padrão e pré-formulada, seguindo um script, ele está reproduzindo o comportamento “maquinístico” da interação reativa, seguindo a lógica causa-efeito.

A interação mútua transcende a perspectiva de ação e reação e, é caracterizada por relações interdependentes em que os interagentes se afetam mutuamente. É um tipo de interação que envolve um processo de negociação entre os atores, é dinâmica, imprevisível e, portanto “não pode ser vista como a soma de ações individuais” (PRIMO, 2011, p.101). Esse tipo de interação pode ser observada nos comentários do Facebook, em blogs e fóruns.

Em interações mútuas, de acordo com Primo (2011), um comportamento não pode ser apagado. Se, por exemplo, alguém enviar um e-mail com uma ofensa para outra pessoa, vai encadear um conflito para as próximas trocas comunicativas. Mesmo que outro e-mail seja enviado com um pedido de desculpas, esse novo e-mail não elimina da evolução da interação do primeiro, ou seja, pode-se tentar resignificar a mensagem anterior, mas não irá mudar a sequência histórica. Logo, “os processos de interação mútua caracterizam-se por sua construção dinâmica, contínua e contextualizada” (PRIMO, 2011, p. 116).

A relação, como aponta Recuero (2009), é o elemento básico de análise de uma rede social, contudo, uma relação sempre abrange uma grande quantidade de interações. Não necessariamente as relações são feitas de interações baseadas na cooperação, podendo envolver interações conflituosas e que diminuam a força dos laços sociais.

Diferentemente das relações face a face, Recuero (2009) afirma que as relações constitutivas das interações mediadas pelo computador possuem como

particularidades o distanciamento entre os atores envolvidos, possibilitando o anonimato sob diferentes formas visto que a aparência física e a personalidade do ator não são dadas a conhecer de imediato. Características pessoais, sexualidade e etnia as quais poderiam no ambiente físico ser empecilhos de não interação entre os atores não são facilmente identificadas, pelo menos não num primeiro instante. Sendo assim, as relações na web começam e terminam com mais facilidade.

Cogo e Brignol (2011) destacam que a despeito de os processos midiáticos intervirem na composição e estrutura das interações, deve-se atentar que os indivíduos são sujeitos ativos os quais se apropriam das mensagens e as atribuem sentidos específicos. Sendo assim, não há garantia que os conteúdos recebam os mesmos sentidos que os emissores tenham postulado uma vez que as mensagens são permanentemente negociadas a partir das identidades e das relações sociais dos sujeitos receptores.

Os laços sociais são as conexões entre os atores presentes na interação, “são formas mais institucionalizadas de conexão entre atores, constituídos no tempo e através da interação social” (RECUERO, 2009, p.38).

Recuero (2009) apresenta em seu texto a categorização de Breiger (1974) acerca dos laços associativos e relacionais. Os laços relacionais são formados pelas relações sociais e, portanto, ocorrem a partir da interação entre os atores. Em contrapartida, os laços associativos independem das relações e baseiam-se no sentimento de pertencimento a um local ou grupo.

A partir das definições de interações de Primo (2011) e da classificação dos laços de Breiger (1974), Recuero (2009) correlaciona às proposições dos autores. Ela define que os laços associativos, que dependem apenas da ideia de pertencimento, seriam aqueles formados pelas interações reativas enquanto que os laços relacionais seriam formados pelas interações mútuas.

Os laços sociais podem ser fortes ou fracos, como aponta Recuero (2009), dependendo do grau e força de conexão entre os atores. Os laços fortes são marcados pela proximidade e intencionalidade entre os atores, já os laços fracos são constituídos de relações dispersas e sem intimidade.

Outro conceito importante para se entender as interações mediadas pelo computador, é de capital social, alusivo à qualidade das conexões. Recuero (2009) entende o capital social como o valor, construído a partir das interações entre os atores, que pode ser usufruído por todos os membros pertencentes ao grupo.

Enquanto que Araújo (2010, p. 10) considera o capital social como a “capacidade de uma sociedade de estabelecer laços de confiança interpessoal e redes de cooperação com vistas à produção de bens coletivos”.

3.3 REDE SOCIAL: Facebook

O Facebook surgiu nos Estados Unidos, sendo criação de Mark Zuckerberg enquanto ainda era universitário em Harvard e o site foi lançado em 2004. No seu primórdio, como apontam Boyd e Ellison (2007) somente podia fazer parte da rede social Facebook aqueles estudantes cujo e-mail era vinculado à Harvard. Na medida em que foi crescendo, o Facebook foi permitindo que estudantes de escolas de ensino médio tivessem acesso a rede desde que seus e-mails fossem associados a essas instituições reconhecidas. Essas exigências mantinham a rede relativamente fechada, sendo percebida pelos integrantes como uma comunidade mais privada e íntima. Atualmente o Facebook é um site de relacionamento aberto, basta fazer um rápido cadastro para participar da rede.

O Facebook opera por meio de perfis. O site possibilita que cada usuário adicione uma foto para seu perfil a qual se remeteria a sua *persona* além dos álbuns de fotos que ele permite criar. O sistema tem configurações de privacidade em que o usuário pode escolher se permite ou não que outros usuários do site os quais não façam parte da sua rede social, isto é, que não são seus amigos, possam visualizar suas informações pessoais e álbuns de fotos.

Cada usuário possui uma *timeline* ou linha do tempo em que ele pode escrever textos, expressar suas opiniões e publicá-los, deixando visível para o grupo de amigos desse usuário. Além disso, o usuário pode publicar imagens, vídeos e conteúdo de portais de notícias e de muitos outros sites. Desse modo, forma-se o *feed de notícias*, espaço que é constantemente atualizado e que concentra os “*posts*” que são as publicações feitas pelos usuários.

As interações podem acontecer de diferentes formas. Os amigos do usuário podem “curtir” a publicação, “compartilhar” aquelas com as quais mais se identificaram bem como fazer algum comentário. Conforme a Central de Ajuda do Facebook, “curtir” é a maneira mais simples do usuário dizer que gostou e/ou concorda positivamente com aquele “*post*” sem precisar escrever um comentário. O

“compartilhar” é uma interação que permite que a pessoa reenvie aquele conteúdo para a sua *timeline* ou como uma mensagem privada.

O “comentar” possibilita que o usuário escreva algo sobre determinada publicação ou apenas marque um amigo, escrevendo o nome dele no comentário. Geralmente, quando os usuários encontram publicações que consideram relevantes para algum amigo, eles escrevem o nome do amigo no comentário, para que esse amigo receba uma notificação e visualize aquela postagem posteriormente, esse processo é chamado de “marcar” alguém. O site também disponibiliza a opção de um chat, mais comumente denominado de *inbox*, em que amigos podem trocar mensagens, instantâneas ou não, e elas ficam restritas aos participantes desse chat.

De acordo com a Central de Ajuda do Facebook, as Páginas ou *Fanpages* são destinadas a marcas, empresas ou organizações para que possam se conectar com seus públicos, promover eventos, compartilhar suas histórias, adicionar aplicativos, entre outras funções. Assim como os perfis, as Páginas também podem ser personalizadas. Quando o usuário opta por “curtir” uma Página, ele passa a receber as atualizações dela em seu “feed de notícias” e ele aparece como uma pessoa que “curtiu” essa Página.

No início de 2016, o Facebook³ acrescentou cinco novos botões ao lado de “curtir”. São *emojis*⁴ que caracterizam emoções como “amei”, “Grr” que representa algo ruim, como raiva, “haha” que representa algo engraçado, “uau” que refere-se a surpresa e por fim o “triste”.

A partir de uma pesquisa feita com usuários do Facebook, Recuero (2014), aponta que a opção “curtir” é percebida pelos atores como uma forma de participar na conversação sem precisar formular uma resposta, ou seja, o ator pode com um investimento mínimo mostrar que a mensagem foi assimilada, entretanto, o ator não necessariamente precisa ler tudo o que foi dito. O botão “compartilhar”, por sua vez, tem como finalidade dar visibilidade para a mensagem tal como ampliar o alcance dela. A autora afirma que os comentários demonstram o engajamento de fato do ator

³ Disponível em: <<http://www.techtudo.com.br/listas/noticia/2016/02/facebook-reactions-cinco-dicas-sobre-os-novos-botoes-alem-do-curtir.html>> Acesso em: 15/05/16.

⁴ Expressão de origem japonesa, é a junção de “e” (imagem) com “moji” (personagem) e em português significa pictograma. Fonte: <<http://www.techtudo.com.br/noticias/noticia/2014/07/entenda-diferenca-entre-smiley-emoji-e-emoji.html>> Acesso em: 15/05/16.

já que se caracteriza como “uma ação que não apenas sinaliza a participação, mas traz uma efetiva contribuição para a conversação” (RECUERO, 2014, p. 220).

Todavia, Recuero (2014) sinaliza o risco que envolve a ação de comentar para o ator envolvido tendo em vista que a sua participação é mais visível tanto para o autor da publicação quanto para os demais que comentaram. O seu comentário pode ser copiado por demais usuários e ser apresentado de forma descontextualizada em outras redes e, em vista disso, muitos desistem de comentar com receio das interpretações que podem ser atribuídas a suas falas. Os atores ficam apreensivos com a tensão que seus comentários podem gerar nos demais usuários, têm medo de ameaças e de que haja consequências negativas para sua reputação.

Jenkins, Ford e Green (2014) afirmam que não se pode assinalar uma causa isolada, na cultura conectada em rede, que estimule os indivíduos a propagar informações. Para os autores, as pessoas fazem decisões de base social no momento que escolhem publicar algum texto na mídia. Elas se questionam se vale a pena engajar-se com determinado conteúdo, se o conteúdo é interessante para alguém, se esse conteúdo comunica algo sobre elas ou sobre os seus relacionamentos, questionam-se acerca de qual seria a melhor plataforma para divulgar esse conteúdo e se elas devem acrescentar alguma mensagem a mais junto a esse conteúdo.

Portanto, o Facebook caracteriza-se como uma ferramenta que possibilita que as mais diversas pessoas possam expressar suas opiniões seja de forma mais direta, escrevendo na sua timeline ou um comentário, seja de forma mais sutil, apenas clicando em um botão.

Castells (2003) reconhece o potencial da Internet para a expressão dos direitos dos cidadãos e valores humanos, contribuindo para o processo de democratização, a medida que amplia as fontes de comunicação e equipara relativamente o campo da manipulação simbólica.

Levando em consideração esse potencial da Internet e, mais especificamente do Facebook, de conceder “voz” aos cidadãos. o Estado pode utilizar-se desse meio para desenvolver uma comunicação de mão dupla com os cidadãos.

A fim de identificarmos como os planejadores da comunicação estatal podem fazer um uso adequado dessa ferramenta, é preciso primeiramente delimitar

os conceitos de comunicação pública e comunicação governamental bem como identificar as diferentes funções que ambas podem desempenhar em um sistema democrático.

4 COMUNICAÇÃO PÚBLICA

O conceito de comunicação pública, conforme aponta Haswani (2013), está em processo de elaboração tendo em vista a complexidade dos temas envolvidos e por ser recente como objeto de estudo.

Brandão (2009) afirma, também, que ainda não existe de fato um conceito bem definido sobre comunicação pública, mas muitos autores convergem sob o mesmo ponto no sentido de destacar o que a comunicação pública não é ou deveria ser. A grande parte dos estudiosos da área ressalta que ela não é sinônima de comunicação governamental visto que diz respeito ao Estado e não ao Governo. A autora acrescenta que o conceito predominante de comunicação pública que vêm sendo construído no Brasil, por influência da academia, é a aceção da comunicação pública como processo comunicativo entre Estado, governo e sociedade e, o qual tem como objetivo informar para promover a construção da cidadania.

Embora o conceito de comunicação pública ainda esteja em amadurecimento, para fim de seu estudo e apreensão, torna-se necessário compreender seus conceitos constituintes de público, interesse público e esfera pública, adotados por Haswani (2013). A autora delimita público como aquilo que é de conhecimento geral e capaz de ser acessado por toda a sociedade.

Logo, as informações sobre a gripe HN1N1 e a dengue, por exemplo, devem alcançar todos os indivíduos do país, uma vez que o Estado é o incumbido por todos que estão em seu território, a fim de garantir os direitos à saúde e à vida. Interesse público é o interesse comum, porém não deve ser confundido com bem comum, pois o que é bem comum para a classe empresarial não necessariamente é bem comum para os trabalhadores. Dessa forma, entende-se que o interesse público relaciona-se com aquilo que beneficia a coletividade. Por último, a esfera pública ou espaço público é a arena em que os interesses da sociedade ou de grupos específicos são debatidos, sendo substancial o envolvimento coletivo. A partir dessas delimitações, pode-se compreender comunicação pública como:

[...] encarregada de tornar a informação disponível ao público, de estabelecer a relação e o diálogo capazes de tornar um serviço desejável e preciso, de apresentar os serviços oferecidos pela administração, pelas coletividades territoriais e pelos estabelecimentos públicos, de tornar as próprias instituições conhecidas, enfim, de conduzir campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral (ZÉMOR, 2009, p.214).

Duarte (2009) aponta que na perspectiva da comunicação pública, os instrumentos de comunicação precisam ser empregados a partir da ótica do cidadão em sua plenitude e não somente como na figura de consumidor, eleitor e usuário. Diante disso, a prática da comunicação pública deve privilegiar o interesse coletivo, estando acima do interesse individual e corporativista.

Considerando que a comunicação pública tem como premissa a realização do interesse comum, ela não é de exclusividade das instituições públicas do Estado uma vez que organizações não governamentais, movimentos sociais e empresas privadas também promovem ações comunicacionais voltadas para o interesse da coletividade. A comunicação pública pressupõe que as informações “coloquem o interesse público à frente do interesse particular, esteja esse último no mundo dos negócios ou no da política. Importa que elas sejam fruto do debate público e propiciem o debate público” (MONTEIRO, 2009, p. 40).

Haswani (2013) aponta que a comunicação pública quando apoia a iniciativa estatal da disseminação de informações, constitui uma parcela ou a totalidade das garantias dos direitos fundamentais dos cidadãos em uma democracia. Contudo para determinar os princípios desse processo da comunicação pública, a autora defende que é necessário compreender alguns de seus elementos constitutivos, fazendo uma distinção entre: dado, informação, comunicação, relacionamento, participação e compartilhamento.

Conforme Haswani (2003, p.76), dado é um registro da realidade, numérico ou baseado em parâmetros definidos antes de sua coleta, dado não possui significado próprio de forma isolada, “são elementos celulares que compõem a mensagem nos quadros da informação”. O cruzamento de dados pode gerar significado e, portanto, passam ao patamar de informação. A autora em seu texto exemplifica a noção de dado mostrando que dados de mortalidade infantil de um país não possuem significado nenhum ao menos se forem contextualizados para comparação com outro país, por exemplo, e, portanto, não teríamos mais um dado e sim uma informação.

A Informação, ainda segundo a autora, é o resultado de um processo o qual prevê um emissor que envia, através de um canal, uma mensagem a um receptor. Compete ao emissor escolher o canal mais eficaz para transmitir de modo preciso a mensagem, sem presumir uma resposta do receptor.

A comunicação, como sinaliza Haswani (2013), possui diversas definições em diferentes áreas do conhecimento, contudo, os estudiosos do campo da comunicação estão em consenso quanto aos elementos básicos do seu processo: mensagem, emissor, receptor, canal e resposta. Há divergências na qualificação de um ou de outro, mas todos admitem a existência desses elementos. A autora entende que no processo de comunicação não necessariamente haverá uma resposta explícita, sendo possível que a resposta seja reflexiva, um fenômeno intrapessoal da mensagem. Contudo, se uma instituição tem interesse em comunicar-se com seu público ela tem o dever de fornecer canais adequados para viabilizar a resposta do receptor a fim de que ele possa dar continuidade ao processo de comunicação.

Relacionamento, de acordo com Haswani (2013), é definido pela permanência da relação no tempo, oportunizando a troca com mais facilidade e reciprocidade entre os envolvidos devido ao grau de intimidade.

Diálogo e debate são distintos conceitos, todavia, Haswani (2013) aponta que ambos buscam pela harmonia e, portanto, podem ser abordados conjuntamente. São variáveis da comunicação que visam a consonância nos casos de divergência, e, portanto, são instrumentos de sintonia semelhantes ao relacionamento, mas exigem força argumentativa.

Para facilitar o entendimento do conceito de participação a autora traz o exemplo dos cidadãos que participam de uma sessão na câmara de vereadores de seu município, onde eles terão o direito de ouvir e opinar, mas não possuem o poder de decisão. Além disso, não precisam arcar com as consequências das decisões tomadas. Sendo assim, a participação “não implica corresponsabilidade nem garantia de poder de deliberação” (HASWANI, 2013, p.84).

Enquanto que o compartilhamento sim é um processo que envolve a participação e o poder de decidir, bem como a responsabilidade perante as consequências das decisões tomadas.

Portanto, a informação estatal é um pressuposto fundamental para que os cidadãos possam dar sequência ao processo, sendo muito importante para a consolidação da democracia a condição do compartilhamento a fim de que os cidadãos tomem a frente das decisões na esfera pública.

Duarte (2009) faz uma categorização da informação para efeito didático, na esfera da comunicação pública:

- a) Institucionais: aquelas que se referem às normas, responsabilidades e funcionamento das instituições. São, em geral, associadas à construção da imagem e consolidação da identidade;
- b) De gestão: referentes ao processo de decisão e ação dos sujeitos que trabalham com temas de interesse comum, abrangendo assim discursos, relatos de intenções, motivações e objetivos dos agentes;
- c) De utilidade pública: estão relacionadas com temas do cotidiano e têm como objetivo, informar, mobilizar ou alertar a população. Informações legais, campanhas de vacinação, sinalização, causas sociais, são exemplos;
- d) De interesse privado: relativas exclusivamente ao cidadão, empresa ou instituição, como dados de Imposto de Renda e cadastros bancários, por exemplo;
- e) Mercadológicos: sobre produtos e serviços envolvidos em concorrência no mercado;
- f) De prestação de contas: referem-se à explanação sobre decisões políticas e a respeito do uso de recursos públicos;
- g) Dados públicos: são de controle do Estado, como estatísticas, jurisprudência, documentos históricos, normas e legislação.

Duarte (2009) salienta que a comunicação pública precisa abarcar um sentido mais amplo do que dar informação. Ela precisa ser compreendida como uma possibilidade de inclusão do cidadão, de garantir que o cidadão receba inclusive a informação que não busca, por desconhecimento da sua existência. Portanto, ela deve estimular o protagonismo do cidadão naquilo que lhe diz respeito. Esse pensamento vai ao encontro de Matos (2009) que propõe a superação da comunicação pública como exclusiva dos agentes do governo e das mídias e preconiza um novo paradigma de comunicação pública a qual exige a participação da população não somente como receptores, mas como produtores ativos.

Criar canais físicos universais de comunicação para a troca de informação, de acordo com Matos (2003), não asseguram nem a visibilidade dos assuntos nem mesmo a participação do cidadão tendo em vista que muitos não se reconhecem como participantes sociais, não se sentem capazes de se comunicar porque desconhecem o seu direito de expressão. Diante disso, a autora postula a necessidade da elaboração de uma cultura cívica e comunicacional que qualifica os

sujeitos a valorizarem-se como comunicadores públicos na esfera pública. Dessa forma, um dos desafios da comunicação pública é “estipular procedimentos que garantam e preservem a liberdade de expressão, capazes ao mesmo tempo de orientar o debate a partir do interesse e da utilidade pública” (MATOS, 2009, p.54).

Haswani (2013) vai tomar como base a proposição de Paolo Mancini que preconiza a delimitação da comunicação pública pelo cruzamento entre três dimensões: os promotores/emissores, a finalidade e os objetos. Os promotores/emissores podem ser instituições públicas, privadas ou semipúblicas. Todavia, não se considera apenas a natureza jurídica dessas, mas também, o agir social. As instituições públicas, de definição mais simples, são aquelas que dependem direta ou indiretamente do Estado. As semipúblicas estão nas fronteiras do Estado, são de sujeito privado, no entanto atuam sob interesses coletivos, como os partidos políticos e sindicatos, por exemplo. As privadas são concebidas pela vontade dos cidadãos de se organizarem, mas não necessariamente para intervir sob os argumentos de interesse público. Seguindo esse pensamento, o que decreta a comunicação dessas instituições como pública é a finalidade a qual não deve visar lucro, logo é “essa a dimensão que, mais do que outras, delimita o campo da comunicação pública, distinguindo entre comunicação lucrativa e comunicação não lucrativa” (HASWANI, 2013, p. 123).

A terceira dimensão é o objeto, ou seja, entende-se como pública a comunicação que tem por objeto os “negócios” de interesse geral. Sendo assim, a concepção de comunicação, conforme Haswani (2013) vai depender do prisma que se escolhe para a sua consecução.

Haswani (2013) sistematiza o raciocínio comum entre os diversos estudiosos da área apoiando na tipologia (comunicação da instituição pública, a comunicação política e a comunicação social) sugerida por Mancini, conforme Figura 1, página seguinte.

Figura 1 - Comunicação pública



Fonte: Haswani (2013, p. 128).

Neste trabalho, adotaremos as definições desenvolvidas por Haswani (2013) com relação aos tipos de comunicação exemplificados no quadro acima.

A **comunicação da instituição pública** é uma parte da comunicação pública, orientada para ajudar o cidadão com a burocracia estatal. Abarca a comunicação institucional a qual tem como objetivo promover a imagem das instituições e a comunicação normativa relacionada com a divulgação bem como elucidação das normas e atividades decisórias da instituição. A comunicação normativa é a responsável pela divulgação das leis, normas, decretos, certificações e todos os documentos de ordem jurídica. O objetivo da comunicação normativa é possibilitar a difusão da informação das leis, para todos os cidadãos, de forma acessível por meio de uma linguagem mais clara e menos técnica. Entretanto, a comunicação normativa, muitas vezes, deixa de cumprir sua função na medida em que se utiliza da linguagem legislativa, com termos técnicos e específicos do meio jurídico e da burocracia estatal, tornando-se incompreensível aos cidadãos. A comunicação para a promoção da imagem ou institucional é a comunicação utilizada para promover positivamente e dar legitimidade as ações do governo. Ela informa ao mesmo tempo em que atua de modo persuasivo, utilizando-se da publicidade.

A **comunicação política** é aquela que trata da relação entre o sistema político, o sistema midiático e os cidadãos, vistos pelo viés de eleitores. Os meios de comunicação de massa competem com as instituições políticas pela construção

social da realidade e buscam por pautas de caráter confrontante visto que o conflito vende mais como notícia que o acordo.

A **comunicação social** caracteriza-se pela presença de atores privados e não somente estatais. Ela trata de temas sociais que pressupõem uma conscientização e engajamento por parte da população. Campanhas que estimulam, por exemplo, os cidadãos a denunciarem casos de violência doméstica contra crianças e mulheres.

A **comunicação de serviço** tem a responsabilidade de informar o cidadão de como funcionam os serviços prestados e as características das atividades administrativas da instituição e, conseqüentemente, diminuir os riscos que a falta de informação pode acarretar para a população.

A **comunicação de responsabilidade social** trata de promover, simultaneamente, os interesses das organizações públicas/privadas e da coletividade. Embora pareça contrastante, podemos tomar como exemplo o caso de uma organização pública em que o próprio serviço oferecido relaciona-se com a promoção do interesse coletivo, como no caso do transporte público e da saúde.

A **comunicação das instituições quase públicas** refere-se à comunicação das instituições semipúblicas, como os partidos políticos, sindicatos e organizações do Terceiro setor que dizem buscar interesses coletivos. Elas defendem interesses que encontram forte oposição, e portanto, utilizam-se da comunicação de função simbólica a fim de transformar seus interesses em interesses comuns.

4.1 COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL

Brandão (2003) destaca que no Brasil a comunicação governamental foi historicamente de qualidade publicitária orientada para a propaganda nos meios de comunicação de massa. Dos três poderes, o Executivo sempre ganhou maior visibilidade diante da população. Percebe-se tal fato com o uso do rádio durante a Era Vargas passando pelas diversas campanhas cívicas, políticas e pelas propagandas realizadas nos governos militares bem como nos democráticos, demonstrando que a comunicação persuasiva foi predominante entre os governantes brasileiros, independente de ideologias e partidos.

A análise da utilização da expressão *comunicação pública* desde o começo do século XX, como aponta Matos (2003), indica que o conceito esteve ligado com a comunicação estatal e com a expansão da radiodifusão, e posteriormente, com a televisão pública. A implementação da radiodifusão nos anos 20 legitimou a expressão a qual passou a ser correlacionada com comunicação estatal em contraste com a comunicação dos setores privados.

Foi a partir do Governo Lula, como aponta Brandão (2009), que a comunicação pública sob a perspectiva de informar para a cidadania, ganha relevância e materializa-se, em setembro de 2003, com a Política Nacional de Comunicação. Com o intuito de manter no povo a esperança advinda das eleições bem como para que o povo não tivesse receio com o futuro, a comunicação ganha um novo patamar, tornando-se uma política de divulgação.

A Política Nacional de Comunicação estipulou oito princípios norteadores da comunicação. O primeiro era “contribuir para a elevação do Brasil à condição de um país poderoso, justo e solidário”. O segundo, “difundir ou criar um sentimento de patriotismo sadio”, ressaltando que esse objetivo não seria feito através de propaganda publicitária. O terceiro princípio era “motivar o povo para as ações úteis e solidárias”. O quarto era, “difundir comportamentos positivos e saudáveis”. O quinto conceito era difundir a imagem do Brasil no exterior bem como internamente. O sexto era, “mostrar o caráter do governo de equipe”, sobretudo as práticas de gestão participativa consideradas marcas do Governo Lula. O sétimo, “mostrar a conduta dos nossos governantes como expressão de conduta ética exemplar e de habilitação moral para o exercício da coisa pública”. Por último, “difundir pensamentos elevados para a formação espiritual de um povo”.

Neste trabalho, não entraremos no mérito de analisar se essas diretrizes foram ou não colocadas em prática. Cabe apenas concordar com pensamento de que:

[...] deve-se reconhecer que pela primeira vez depois da era militar tratou-se da comunicação governamental com uma preocupação que pretendia ir além da propaganda e do marketing político e resgatou-se a noção de civismo, desgastada no tempo da ditadura militar (BRANDÃO, 2009, p. 12).

Diferentemente do que ocorre em regimes autoritários, conforme Torquato (1985), em que a comunicação do governo é limitada à propaganda unilateral, a comunicação governamental em sistemas democráticos comporta um constante

fluxo bilateral entre governo e governados e deve ser uma via de duas mãos. O autor salienta que a comunicação governamental é uma necessidade social já que ela mostra à população o que está acontecendo na administração pública e viabiliza que os grupos sociais exponham para as autoridades suas demandas e expectativas.

A informação é um direito do cidadão e a comunicação governamental é de suma importância para a consolidação deste e, conseqüentemente, para a cidadania e o fortalecimento da democracia. A comunicação governamental, à vista disso, deve exercer sua função através da transparência e possibilitar a prática da *accountability*.

Haswani (2013) apresenta os conceitos de transparência e *accountability*, enfatizando que, embora os termos tenham sido utilizados por alguns autores como sinônimos, são palavras que abarcam diferentes concepções. A transparência refere-se à qualidade do translúcido, o que significa na prática, a exposição das informações dos poderes públicos bemcomo o amplo acesso a elas por parte da sociedade. Enquanto que a *accountability* possui uma acepção mais complexa. Ela acontece quando a transparência é posta em prática e as ações governamentais são expostas, e abre-se a possibilidade da ingerência dos cidadãos. O desenvolvimento da *accountability* exige credibilidade e legitimidade do governo e relaciona-se com o quão democrático é o governo:

Quanto mais avançado o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*. E a *accountability* governamental tende a acompanhar o avanço de valores democráticos, tais como igualdade, dignidade humana, participação, representatividade (CAMPOS, 1990, p.33).

Entretanto, é notória a falta de credibilidade e a péssima reputação dos órgãos governamentais pela sociedade em geral tendo em vista os recorrentes escândalos de corrupção, estruturas precárias em áreas que prestam serviços básicos à população e que são de direito, fundamental e constitucional, como saúde e educação assim como a existência de uma burocracia ineficiente que dificulta a vida prática dos cidadãos. Segundo Torquato (2013), a comunicação governamental é absolutamente vulnerável por consequência das más condições das estruturas públicas do Brasil.

O mesmo autor propõe 10 funções da comunicação que podem servir como roteiro para elaboração de programas e planejamento da comunicação governamental na administração pública. São elas:

1. A comunicação como forma de integração interna - diapasão

Função: ajustamento organizacional. Tem como objetivo alinhar a comunicação interna para motivar e integrar os servidores, contribuindo para a realização de forma mais eficaz das metas.

2. A comunicação como forma de expressão de identidade – tuba de ressonância

Função: imagem e credibilidade. A troca de governos faz com que seja constante a decomposição das equipes, gerando dissonância na comunicação bem como a fragmentação da imagem institucional. É preciso trabalhar a comunicação de forma integrada a partir de um polo central.

3. A comunicação como base de lançamento de valores

Função: expressão de cultura. O sistema comunicacional é propulsor de valores os quais vão alimentar a cultura interna e projetar a identidade institucional perante os públicos. Os valores devem imprimir os interesses coletivos e não do governante.

4. A comunicação como base de cidadania

Função: direito à informação. A base da cidadania fundamenta-se no direito e acesso à informação, sendo assim a comunicação é um dever da administração pública.

5. A comunicação como função orientadora do discurso dos dirigentes

Função: assessoria estratégica. É a função de posicionar a comunicação de forma estratégica, como orientadora para os dirigentes.

6. A comunicação como forma de mapeamento dos interesses sociais

Função: pesquisa. A comunicação deve utilizar a pesquisa como ferramenta para identificar as demandas de seus receptores.

7. A comunicação como forma de orientação aos cidadãos

Função: educativa. A comunicação adquire função educativa a partir da difusão de valores, ideias e informações os quais irão consolidar os conhecimentos dos cidadãos.

8. A comunicação como forma de democratização do poder

Função: política. Aqueles que detêm mais informação exercem poder sobre os demais. A comunicação pode ter a função de democratizar o poder na medida em que compartilha as informações, não as centralizando apenas na alta cúpula de dirigentes.

9. A comunicação como forma de integração social

Função: social. Considerando que aqueles que têm acesso às mesmas informações que os demais estão propensos ao diálogo, a empatia e a se colocar no lugar do outro e, portanto, a comunicação tem o papel de integrar por meio do elo informativo.

10. A comunicação como instrumento a serviço da verdade

Função: ética. A comunicação deve ser pautada pela verdade e servir ao ideário da ética.

A comunicação governamental perpassa a comunicação pública a qual corresponde a um sentido mais amplo, porém, ambas visam atingir o interesse público. A principal finalidade da comunicação governamental é a aproximação do Estado à sociedade civil, constituindo-se como um sistema de troca de informações entre governo e governados. A partir dessa perspectiva, a comunicação pública e a governamental devem não somente garantir o acesso à informação como atentarem para as demandas e expectativas dos cidadãos.

A Internet pode ser uma ferramenta aliada ao Estado que pode utilizá-la como um meio de comunicação tanto para informar quanto oportunizar a comunicação de mão dupla, uma vez que ela proporciona agilidade nas trocas de informação e apresenta-se como “um canal de comunicação horizontal, não controlado e relativamente barato, tanto de um-para-um quanto de um-para-muitos (CASTELLS, 2003, p.129)”.

Portanto, levando em conta as possibilidades oferecidas pela Internet, bem como, a finalidade da comunicação pública e da governamental, o próximo capítulo vai discorrer acerca de como a SMS utiliza a Internet, mais especificadamente o Facebook, a fim de compreendermos quais são as suas práticas comunicacionais nesse meio e como ele pode ser utilizado para a promoção e prevenção da saúde.

5 ANÁLISE DAS PRÁTICAS COMUNICACIONAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PORTO ALEGRE NO FACEBOOK

Neste capítulo, será realizada uma breve apresentação, ao leitor, da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre - SMS. A seguir, serão apresentados os procedimentos metodológicos adotados, estudo de caso proposto por Yin (2005) e análise de conteúdo com base em Bardin (2011), utilizados para a análise das publicações feitas pela Página oficial da SMS no Facebook, seguida da análise dos comentários presentes nas publicações. Por fim, elabora-se a interpretação dos dados obtidos pelas publicações e comentários com objetivo de compreender quais são as práticas comunicacionais realizadas pela SMS e, identificar, como essa mídia pode ter seu uso como contribuição para promoção e prevenção da saúde.

5.1 A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE PORTO ALEGRE (SMS)

A SMS gerencia os serviços de saúde oferecidos na capital, atendendo uma população estimada de 1.476.867, conforme dados do IBGE⁵. No entanto, ela também é referência para a população de regiões metropolitanas bem como oferece atendimentos para pessoas que vivem em municípios pequenos os quais não possuem estrutura própria ou em condições de fazer atendimentos de alta complexidade.

A SMS é coordenada pelo Secretário Fernando Ritter e pela Secretária Adjunta Fátima Ali, ambos tomaram posse dos cargos no dia 09 de março de 2015⁶. A SMS é responsável por administrar um conjunto de áreas técnicas de políticas públicas, as quais estão interligadas pela política pública transversal da Humanização, e que contemplam os seguintes segmentos: Criança e Adolescente, Idosos, Saúde do Trabalhador, Medicamentos, Saúde Bucal, Saúde Mental, Saúde da Mulher, População Negra e Indígena, Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST/Aids), Pneumologia e Saúde Nutricional.

Além das áreas técnicas, a SMS coordena 55 Unidades Básicas de Saúde (UBS), 88 Unidades de Saúde da Família (USF) e dois hospitais: o Hospital de

⁵ Fonte: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=431490&search=rio-grande-do-sul|porto-alegre|infograficos:-informacoes-completas>> Acesso em: 17/05/2016.

⁶ Fonte: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/sms/default.php>> Acesso em: 17/05/2016.

Pronto Socorro (HPS) e o Hospital Materno Infantil Presidente Vargas (HMIPV). A SMS é encarregada de gerenciar a Coordenadoria Geral de Vigilância em Saúde (CGVS) a qual articula atividades epidemiológicas, sanitárias e ambientais. A SMS também administra 10 farmácias distritais que fornecem medicamentos gratuitamente para a população de acordo com as normas do Ministério da Saúde.

5.2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a realização desta pesquisa, os procedimentos metodológicos escolhidos abrangem uma combinação de técnicas quantitativas e qualitativas inspiradas na Análise de Conteúdo de Bardin (2011) e no Estudo de Caso de Yin (2005).

Tendo em vista que o presente trabalho busca compreender quais são as práticas comunicacionais realizadas pela SMS no Facebook, a Análise de Conteúdo apresenta-se como uma metodologia apropriada a esse estudo uma vez que abarca todas as iniciativas que “a partir de um conjunto de técnicas parciais, mas complementares, consistam na explicitação e sistematização do conteúdo das mensagens e da expressão deste conteúdo [...]” (BARDIN, 2011, p.48).

A análise de conteúdo, conforme Fonseca Júnior (2011), obedece aos critérios de sistematicidade e confiabilidade, isto é, permite que diferentes pessoas encontrem resultados próximos ou idênticos, aplicando as mesmas categorias à mesma amostragem.

Este trabalho também se propõe a identificar como o Facebook pode ser utilizado na prevenção e na promoção da saúde e, espera-se no final desse estudo, contribuir socialmente para que órgãos governamentais ou não governamentais possam utilizar essa rede social para este fim, aproveitando de todas as suas potencialidades bem como se atentando para as suas limitações. Portanto, optou-se por fazer um estudo de caso único da página da SMS no Facebook uma vez que os estudos de caso podem ser feitos por diferentes motivos, inclusive para, como aponta Yin (2005, p.34), “o desejo de chegar a generalizações amplas baseadas em evidências de estudos de caso”. De acordo com Yin (2005), o estudo de caso mostra-se como uma boa opção quando é preciso responder questões do tipo

“como” ou “por que”, assim como, quando o pesquisador tem pouco ou nenhum controle sobre os acontecimentos.

A primeira etapa deste estudo teve início partindo da fase de pré-análise, baseada em Bardin (2011), em que se realizou uma leitura “flutuante” das publicações feitas pela SMS na sua página no Facebook durante o ano de 2016. O propósito era conhecer o universo e julgar quais requisitos necessários para a delimitação do corpus. Assim, a partir da Regra da Representatividade de Bardin (2011), foi elencada uma amostra representativa do universo total para a análise.

Para esta pesquisa, foi elaborada a coleta de todas as publicações realizadas pela SMS na sua página do Facebook, durante o período compreendido entre os dias 15 de março a 15 de abril de 2016 levando em consideração a atualidade e a facilidade no acesso às publicações, delimitando um corpus de 109 publicações ao total. Destas 109 publicações, foram analisados os comentários os quais constituem o segundo corpus do estudo, sendo 106 comentários ao total.

Em seguida, dando sequência as fases estabelecidas por Bardin (2011), foi feita a exploração do material, organizando as publicações em um quadro para facilitar a categorização das mensagens, processo que consiste em reunir um conjunto de elementos “sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão das características comuns destes elementos.” (BARDIN, 2011, p. 147).

A análise de conteúdo, dependendo do objetivo que se deseja alcançar, precisa ser sempre reinventada visto que “não existe coisa pronta em análise de conteúdo, mas somente algumas regras de base [...]” (BARDIN, 2011, p. 36). Portanto, foram retomados os conceitos discutidos sobre Promoção e Prevenção da Saúde por Buss (2003) e Czeresnia (2003), as definições de Primo (2011) sobre interação reativa e interação mútua e a abordagem sobre os tipos de comunicação pública com base em Haswani (2013) para a análise das publicações da SMS e dos comentários os quais constituem a corpora do trabalho.

As publicações foram registradas em uma tabela contendo a data, o link de acesso, o tema, o tipo de conteúdo, o enfoque com base em Buss (2003) e Czeresnia (2003), a função da comunicação pública com base em Haswani (2013), o número de interações reativas, com base em Primo (2011), sendo elas: os compartilhamentos, as interações de “uau”, “triste”, “haha” e as interações positivas (“curtir” e “amei”) e negativas (“Grr”). Também com base em Primo (2011), a tabela contabiliza o número de interações mútuas representadas pelo número de:

comentários positivos, comentários negativos, comentários neutros e os comentários realizados pela SMS.

Um dos objetivos específico deste trabalho é identificar quem é o público que investe tempo, que se dispõe a interagir além do processo mecânico das interações reativas, que se expõem e participam através do comentário, que de acordo com Recuero (2014, p.221), “parece envolver um maior engajamento do ator com a conversação e um maior risco para a face, pois é uma participação mais visível”. Tendo em vista que o Facebook é público e os usuários acrescentam em seu perfil informações como nome, data de nascimento bem como local de trabalho, foi analisado o perfil de cada usuário que comentou para distinguir entre servidor da SMS ou cidadão. O usuário que não identifica o seu local de trabalho foi categorizado como indefinido. Para auxiliar nessa análise, todos os comentários que não foram realizados pela SMS foram postos em um quadro contendo a data do comentário, o número da publicação ao qual pertence, sua qualidade (positivo, negativo ou neutro) e o público.

Bardin (2011) postula que uma das características das categorias seria a exclusão mútua, isto é, uma condição que determina que um elemento não possa ser classificado em duas ou mais categorias. Entretanto, a autora também salienta que essa regra pode ser adaptada, dependendo do caso, desde que não produza ambiguidades para os cálculos. Durante o processo de categorização, constatou-se, na prática, que algumas publicações abarcavam mais de um tema, mais de um tipo de conteúdo e enfoque assim como englobavam mais de uma função para a comunicação pública.

Cabe ressaltar que algumas publicações da página da SMS caracterizavam-se pelo compartilhamento de conteúdos de outras páginas, como a da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, a do Ministério da Saúde, de portais de notícias, dentre outras. Portanto, nesses casos, os links que constam na tabela direcionam para a postagem original e não para da SMS, que é a de interesse desse estudo. Contudo, o número de interações e a categorização foram feitas com base na publicação da SMS de Porto Alegre que por uma limitação técnica do Facebook ela somente pode ser visualizada novamente na própria timeline da SMS.

A Página da SMS no Facebook foi criada no dia 10 de junho de 2013 e possui 7.300 seguidores. A seguir, será apresentada a análise das publicações

conforme os objetivos específicos delimitados a fim de alcançarmos o objetivo geral do trabalho.

5.3 ANÁLISE DOS PRINCIPAIS TEMAS E TIPOS DE CONTEÚDOS DA PÁGINA

Após a leitura das 109 publicações constatou-se existência de 32 temas diferentes. O tema mais recorrente foi o mosquito *Aedes aegypti*, o qual esteve presente em 45 publicações, representando 41% de todas as mensagens. Algumas publicações apresentaram mais de um tema, como o exemplo abaixo, em que o post aborda três temas: saúde da mulher, doenças sexualmente transmissíveis e o mosquito *Aedes aegypti*.

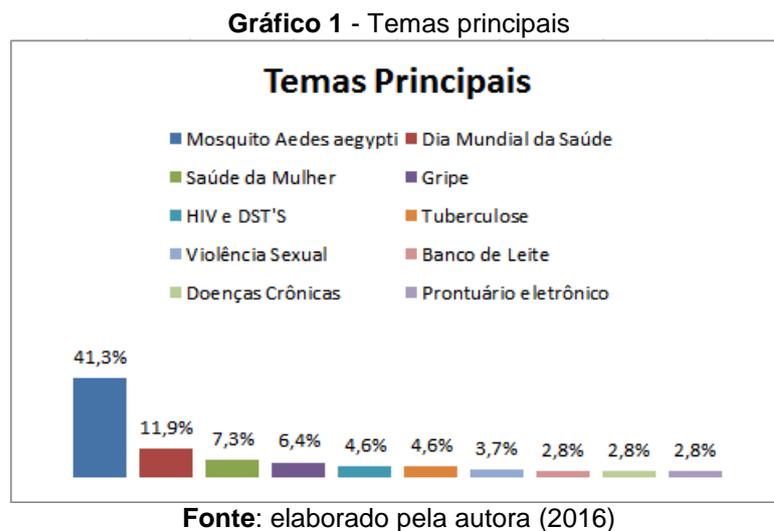
Figura 2 – Publicação do dia 19 de março de 2016



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 21/05/2016

Dos 32 temas que apareceram nas publicações, apenas 10 foram citados em mais de 2 postagens e, portanto, eles são considerados os temas mais relevantes para SMS. Entretanto, deve-se atentar para o fato de que alguns temas aparecem mais que outros devido a datas específicas de combate a doenças e, bem como, datas comemorativas presentes nos meses de março e abril que correspondem aos meses da pesquisa. No entanto, a presença desses temas deve ser considerada positivamente uma vez que demonstra que a SMS utiliza a mídia Facebook para abordar questões em concomitância com o Ministério da Saúde. É de notória importância que a página da SMS priorize temas relacionados com surtos

ou epidemias, como é o caso do mosquito *Aedes aegypti*. No entanto, também se faz necessário abordar temas como a tuberculose, prevista no calendário⁷ oficial do Ministério da Saúde, e que atinge principalmente uma população em situação de vulnerabilidade social, logo não ganha à atenção dos meios tradicionais de comunicação. Os 10 temas mais recorrentes nas publicações podem ser ilustrados no gráfico 1 abaixo:



O segundo tema predominante foi o Dia Mundial da Saúde e refere-se à data comemorativa do dia 07 de abril. A SMS realizou nessa data um evento no centro da capital com diversas atividades voltadas para prevenção e promoção da saúde como aulas de ginástica, dicas de como cultivar uma horta orgânica para uma alimentação saudável, ofereceram palestras com músicas e teatro, dentre outras atrações. A Página da SMS realizou publicações convidando a população a participar do evento, divulgando a programação completa e algumas dessas publicações também tinham caráter informativo, com esclarecimentos para a prevenção de doenças crônicas, por exemplo, cuidados com a saúde em geral e dicas para melhoria da qualidade de vida.

Saúde da mulher foi o terceiro tema com maior destaque em razão de que no dia 08 de março comemora-se o Dia Internacional da Mulher e, por conseguinte, a SMS aproveitou a data para durante o mês de março realizar publicações direcionadas à saúde feminina. Entretanto, a SMS não limitou às publicações ao

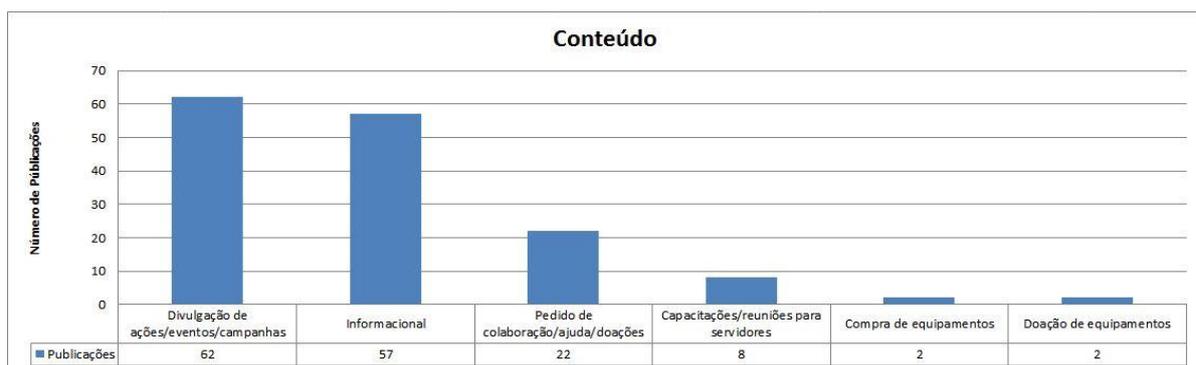
⁷ Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/comunicacao/leia-mais-comunicacao/136-chamada-eventos>> Acesso em: 22/05/2016

enfoque biomédico ou epidemiológico. Verificou-se que todas as postagens sobre saúde da mulher eram acompanhadas por um segundo tema como obesidade, planejamento familiar, violência doméstica e sexual, tabagismo, entre outros.

Identificou-se, também que uma grande parte das publicações é acompanhada por um *link* o qual direciona os leitores para o site da SMS afim de que eles possam obter mais informações acerca do assunto tratado na publicação. Desse modo, a SMS realiza uma convergência das mídias, já que o site também direciona para o Facebook. Observou-se, contudo, que os textos publicados no Facebook são, na maioria das vezes, os mesmos do site, e, portanto, o conteúdo é apenas duplicado.

A partir da análise das 109 publicações coletadas foi possível estipular seis categorias sobre os tipos de conteúdos divulgados, sendo eles: divulgação de ações/eventos/campanhas, capacitações/reuniões para servidores, informacional, pedido de colaboração/ajuda/doações, compra de equipamentos e doação de equipamentos. Entretanto, durante a categorização das publicações, apurou-se que muitas delas tinham relação com mais de uma categoria. Para não ser uma escolha tendenciosa, optou-se por classificar as publicações em todas as categorias de conteúdo em que se enquadravam. O gráfico 2 apresenta o número de publicações por conteúdo.

Gráfico 2 - Conteúdo



Fonte: elaborado pela autora (2016)

A seguir, será apresentado, de forma detalhada, o que significa cada categoria de conteúdo e como ela é identificada na publicação, por meio de dois exemplos.

- **Divulgação de ações/eventos/campanhas:** são publicações cujo objetivo é divulgar uma atividade promovida pela SMS. Eventos que acontecem nas unidades de saúde, palestras, serviços, campanhas de vacinação e visitas aos domicílios para combate ao foco do mosquito *Aedes aegypti* representam esse tipo de conteúdo.

Figuras 03 e 04 – Publicações dos dias 18 e 21 de março de 2016, respectivamente



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 21/05/2016

- **Capacitações/reuniões para servidores:** referem-se à divulgação de treinamentos e capacitações voltadas para os servidores da SMS bem como publicações sobre reuniões internas dos servidores voltadas para questões institucionais de gestão e outras pautas internas.

Figuras 05 e 06 – Publicações dos dias 18 e 23 de março de 2016, respectivamente



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline>. Acesso em: 21/05/2016

- **Informacional:** essa categoria refere-se às publicações que trazem informações para os cidadãos além da divulgação dos seus serviços, ações e eventos. São aquelas publicações que apresentam conteúdo informacional de utilidade pública e que auxiliam a disseminação de conhecimento sobre prevenção e promoção da saúde. Informações sobre quais os sintomas de tuberculose, onde e como realizar denúncia de violência doméstica, dicas de alimentação saudável, são exemplos desse tipo de conteúdo.

Figuras 07 e 08 - Publicações dos dias 12 e 14 de abril de 2016, respectivamente



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 21/05/2016

- **Pedido de colaboração/ajuda/doações:** essa categoria contempla as publicações que manifestam um pedido para os integrantes da população, que buscam estimular pró-atividade, seja para fazer uma doação de leite ou para eliminar possíveis focos do mosquito *Aedes aegypti*, por exemplo.

Figuras 09 e 10 – Publicações dos dias 01 e 15 de abril de 2016, respectivamente



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline>. Acesso em: 21/05/2016

- **Compra de equipamentos:** Neste tipo, encontram-se as publicações que se referem à aquisição pela SMS de novos equipamentos de trabalho.

Figuras 11 e 12 – Publicações dos dias 28 e 29 de março de 2016, respectivamente.



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline>. Acesso em: 21/05/2016

- **Doação de equipamentos:** diz respeito às publicações em que a SMS é agraciada com uma doação de equipamento.

Figuras 13 e 14 – Publicações dos dias 11 e 15 de abril de 2016, respectivamente



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 21/05/2016

Como pode ser observada no gráfico 02 a categoria de conteúdo que predomina na página é a divulgação de ações/eventos/campanhas, presente em 62 publicações. Portanto, uma das finalidades da Página da SMS é promover suas atividades voltadas à população. Esse tipo de publicação contempla informações as quais, conforme Duarte (2009) enquadra-se na categoria de informações de utilidade pública, logo, são muito relevantes para a população. Entretanto, das 62 publicações, 20 delas se referiam a eventos que já haviam ocorrido e, desse modo, são publicações com a finalidade de promover a imagem institucional da SMS.

O segundo tipo de conteúdo é o informativo, ponto bastante positivo, pois, como assinala Haswani (2013, p.81), “a informação garantidora de direitos, se não fornecida pelo Estado, impede o início do processo de comunicação”.

Identificou-se, portanto, que dentre as principais práticas comunicacionais da SMS, no Facebook, estão a utilização dessa mídia para a divulgação de ações, eventos e campanhas, não somente para orientar à população, mas também para promover à imagem da SMS, assim como, a disseminação de informação de utilidade pública.

5.4 ANÁLISE DO ENFOQUE DO CONTEÚDO E DA FUNÇÃO DA COMUNICAÇÃO

As publicações foram classificadas de acordo com o enfoque explicitado no conteúdo das mensagens, tendo como base os conceitos sobre **Promoção e Prevenção da Saúde** traçados por Buss (2003) e Czeresnia (2003). A partir da leitura das publicações, estabeleceu-se 4 categorias de enfoques: prevenção, promoção, promoção e prevenção e institucional.

O enfoque de prevenção tem como característica o discurso orientado para evitar o aparecimento de uma doença específica e a sua transmissão. De acordo com Czeresnia (2003), os programas de prevenção constituem-se a partir da propagação de informação científica e de recomendações normativas. Sendo assim, as publicações que apresentam como conteúdo a divulgação de campanhas de vacinação, ações exclusivas para redução da incidência de determinadas doenças bem como recomendações técnicas para a sua prevenção e dados epidemiológicos possuem como enfoque a prevenção. Abaixo, a figura 15 para exemplificar essa categoria.

Figura 15 – Publicação do dia 06 de abril de 2016

Secretaria de Saúde - POA
6 de abril · 🌐

Leia mais em <http://bit.ly/1qkyuz4>

VACINAÇÃO CONTRA A GRIPE
Período: De 25 de abril a 20 de maio

Pessoas com 60 anos ou mais
Crianças de 6 meses a menores de 5 anos
Gestantes / Puerperas
Pessoas portadoras de doenças crônicas

Se você se enquadra em um desses grupos, procure uma Unidade de Saúde.

Doenças crônicas e outras condições clínicas com indicação de vacina:

Doenças Respiratórias Crônicas: Assma em uso de corticóide inalatório ou sistêmico (moderado ou grave), doença pulmonar obstrutiva crônica, fibrose cística, bronquiectasia, doenças intersticiais do pulmão, displasia broncopulmonar, hipertensão arterial pulmonar e crianças com doença pulmonar crônica da prematuridade.

Doenças Neurológicas Crônicas: Doenças hereditárias e degenerativas do sistema nervoso ou muscular, deficiência neurológica grave e condições em que a função respiratória possa estar comprometida pela doença neurológica. Nesses casos, considerar as necessidades clínicas individuais de pacientes, como AVC, paralisia cerebral, esclerose múltipla e condições similares.

Doenças Cardíacas Crônicas: Doença cardíaca congênita, hipertensão arterial sistêmica com comorbidade, doença cardíaca isquêmica e insuficiência cardíaca.

Doenças Renais Crônicas: Doença renal nos estágios 3, 4 e 5, síndrome nefrótica e paciente em diálise.

Doenças Hepáticas Crônicas: Atelectasia biliar, hepatite crônica e cirrose.

Imunossupressão: Imunossupressão por doença ou medicamento, imunodeficiência congênita ou adquirida.

Transplantes: Órgãos sólidos e medula óssea.

Diabetes: Tipo 1 e 2, em uso de medicamento.

Síndrome de Down

Obesidade Grau III

Também fazem parte dos grupos a serem vacinados: indígenas, população privada de liberdade, profissionais do sistema prisional e da saúde.

Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 21/05/2016

Considerando que o conceito de promoção da saúde, conforme Buss (2003, p. 33) “aponta para a transformação dos processos individuais de tomada de decisão

para que sejam predominantemente favoráveis à qualidade de vida e à saúde”, as publicações que estimulam a ideia de autonomia dos sujeitos e propagam ações intersetoriais possuem como enfoque a promoção. Logo, pode se ter como exemplo, publicações que abordam temas que ultrapassam o fator doença e que fomentam hábitos saudáveis, levando em conta questões sobre o meio ambiente, violência de gênero, raça e etnia, justiça social, dentre outras, esferas consideradas macrodeterminantes da saúde. A figura 16 refere-se a uma publicação de divulgação da ação do Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU) que tem como objetivo facilitar o descarte correto dos resíduos. A publicação não sugere a prevenção de nenhuma doença específica nem apresenta dados epidemiológicos. Dessa forma, a publicação auxilia a divulgar um projeto o qual conscientiza a população para o descarte correto de lixo, promove o bem de estar dos envolvidos e contribui positivamente para o meio ambiente.

Figura 16 – Publicação do dia 04 de abril de 2016



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 21/05/2016

Algumas publicações foram categorizadas como detentoras de um enfoque de **promoção e prevenção da saúde** devido a sua abordagem mais ampla, trazendo de forma articulada e complementar os dois conceitos. O enfoque de promoção e prevenção da saúde é o ideal a ser desenvolvido e o que mais beneficia a população. São exemplos deste tipo de enfoque, publicações as quais não se limitam a informar como deve ser feita a prevenção de determinadas doenças, mas sim que promovem conteúdos que estimulam o fortalecimento da noção de autonomia dos indivíduos e grupos sociais. A figura 17 mostra uma publicação que, embora não tenha um conteúdo aprofundado e objetiva-se a divulgar sobre evento que já ocorreu, ela demonstra a visão integradora da SMS de trabalhar em conjunto com outros órgãos e comunidade. Ela apresenta a preocupação da prevenção das doenças causadas pelo mosquito *Aedes aegypti*, mas, também, divulga a importância da prática do cuidado com a limpeza urbana e com o meio ambiente além de estimular a pró-atividade da sociedade, como pode ser visto através da frase: “Não jogue lixo, jogue semente!”.

Figura 17 – Publicação do dia 10 de abril de 2016



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 21/05/2016

Por fim, o enfoque **institucional** refere-se aos conteúdos de caráter gerencial e administrativo em que a saúde não é o aspecto fundamental do conteúdo, mas sim a organização SMS. Portanto, são exemplos de publicações com

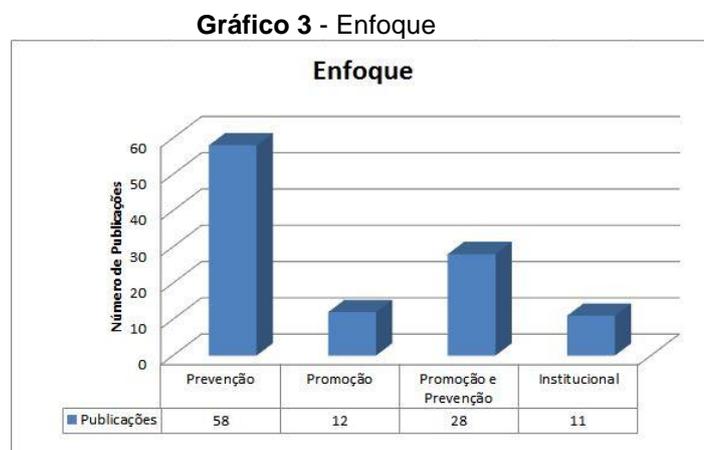
este enfoque, aquelas que se referem a reuniões, treinamentos dos servidores e demais eventos voltados para o público interno, como ilustra a figura 18.

Figura 18 – Publicação do dia 14 de abril de 2016



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 21/05/2016

O enfoque da prevenção prevalece nas publicações da página, o que demonstra que a SMS prioriza estratégias de controle de transmissão de doenças, métodos epidemiológicos, bem como, o aspecto biomédico da saúde. Entretanto, em segundo lugar, encontra-se o enfoque de promoção e prevenção, fato bastante positivo, evidenciando que a SMS tem capacidade de desenvolver e divulgar conteúdos que envolvem esses conceitos de forma complementar. O gráfico 3 abaixo apresenta o número de publicações para cada enfoque.



Fonte: elaborado pela autora (2016)

Outro parâmetro analisado foi a identificação da função da comunicação pública com base em Haswani (2013), classificando as publicações em **comunicação de serviço, comunicação de promoção da imagem e comunicação social**. A análise dessa perspectiva permite visualizar mais facilmente qual o modelo de comunicação pública que prevalece nas publicações da SMS e, portanto, auxilia na compreensão das práticas comunicacionais utilizadas pela SMS no Facebook. Cabe ressaltar que muitas das mensagens analisadas abrangem mais de uma função da comunicação pública, já que uma categoria não exclui a outra.

A comunicação de serviço trata de informar os cidadãos não somente os serviços prestados pela instituição, mas também, como é o funcionamento desses serviços e como é possível ter acesso a eles. É uma comunicação que tem como cerne “informações que, em si, constituem já um serviço ao cidadão e, ao mesmo tempo, são parte integrante do serviço oferecido pela administração” (HASWANI, 2013, p. 145). Deste modo, nessa pesquisa, as publicações voltadas para divulgar ações, campanhas, eventos e serviços oferecidos pela SMS enquadram-se nessa categoria.

A comunicação de promoção da imagem pode ser compreendida, de acordo com Haswani (2013), como uma comunicação orientada para a promoção dos feitos estatais, tendo a publicidade como principal instrumento. Sendo assim, considera-se que as publicações que enaltecem a gestão da SMS e preconizam os benefícios de seus serviços oferecidos correspondem à categoria da comunicação de promoção da imagem. A figura 19 mostra uma publicação que corresponde às categorias de comunicação de serviço e comunicação de promoção da imagem posto que ela traz informações de como funciona esse novo serviço oferecido, o prontuário eletrônico e sinaliza as vantagens oferecidas por ele além de enfatizar o treinamento que a SMS proporcionou para qualificar os seus servidores.

Figura 19 – Publicação do dia 15 de abril de 2016



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 26/05/2016

A comunicação social, como preconiza Haswani (2013), é voltada para a conscientização dos cidadãos para questões de interesse coletivo e empenha-se em convencê-los a mudar de comportamento. As publicações sobre temas sociais importantes que requerem uma solução, bem como, a atenção e o engajamento da sociedade correspondem à categoria de comunicação social. A figura 20 refere-se a uma publicação que informa como as vítimas de violência sexual devem proceder e onde procurar atendimento médico, assim como, solicita que a vítima denuncie a agressão.

Figura 20 – Publicação do dia 31 de março de 2016



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 26/05/2016

O gráfico 4, abaixo, mostra a frequência com que cada função ocorreu nas publicações.

Gráfico 4 - Frequência da Função da Comunicação Pública



Fonte: elaborado pela autora (2016)

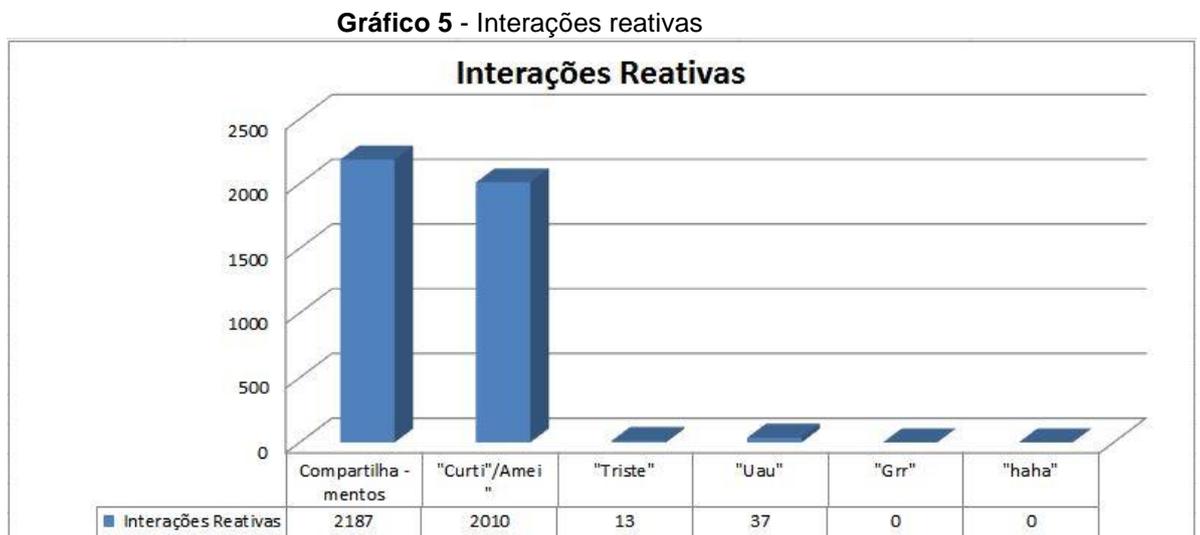
Como se observa no gráfico 4 a função da comunicação pública predominante nas publicações da SMS é a comunicação de serviço, presente em quase todas as postagens. Essa prática comunicacional demonstra que a SMS utiliza o Facebook com intuito de ser um facilitador da comunicação com os cidadãos, disponibilizando orientação não somente sobre saúde, mas, também, sobre como eles devem proceder para receber atendimento ou ter uma demanda atendida, por exemplo. Portanto, a SMS reconhece a importância da comunicação de serviço para a garantia de direitos constitucionais dos cidadãos e a tem como prioridade em suas publicações.

5.5 ANÁLISE DA INTERAÇÃO NA PÁGINA E IDENTIFICAÇÃO DO PÚBLICO

Para a realização da análise das interações, levou-se em consideração que, embora o Facebook seja um facilitador da comunicação e possa ser um aliado para a democratização da saúde, nem sempre o diálogo entre as pessoas será amistoso, em concordância e sem hostilidades. De acordo com Primo (2011), não se pode ignorar que o conflito é inerente ao ser humano e a comunicação não é feita sempre

de trocas consensuais. O autor postula que a cooperação e o conflito não são antagônicos, sendo possível até “sentenciar que interagir é, pelo contrário, estar em conflito” (PRIMO, 2011, p. 198).

Portanto, a análise das interações teve como base os conceitos de interação de Primo (2011), sendo contabilizado o número de interações reativas positivas como o número de compartilhamentos e o número de “curtir” e “amei”; as negativas (“grr”) e as de “triste”, “uau” e “haha”. Assim como o número de comentários positivos, negativos e neutros os quais caracterizam interações mútuas. O gráfico 5, abaixo, apresenta a contagem das interações reativas totais que ocorrem em todas as publicações durante o período analisado.



Fonte: elaborado pela autora (2016)

Conforme o gráfico 5 pode-se observar que o número de compartilhamentos ultrapassa o número de “curtidas” e “amei”. O ato de compartilhar, como sinaliza Recuero (2014), pode ser, em alguns casos, para a realização de uma crítica ao conteúdo, mas de um modo geral, ele é para manifestar apoio a uma ideia ou mensagem. Além disso, a autora aponta que compartilhar algo de interesse para a rede é como iniciar parte da conversação, pois o conteúdo compartilhado é passível de discussão entre os usuários. Dessa forma, evidencia-se que as publicações são consideradas importantes e relevantes pelos seguidores da página ao ponto de legitimarem essas publicações publicando-as em suas redes sociais.

Com relação às interações mútuas, foram caracterizados como comentários positivos, aqueles que expressavam contentamento, satisfação ou agradecimento

nas mensagens. Enquanto que os comentários negativos referem-se àqueles que exprimem descontentamento, insatisfação ou indignação. Por fim, os comentários neutros são caracterizados por não explicitar juízo de valor. Comentários com perguntas a respeito do funcionamento de um serviço ou horário de um evento são exemplos de comentários neutros. Todos os comentários em que havia apenas nomes, ou seja, em que um amigo havia “marcado” outro ou outros, foram considerados neutros. A análise dos 106 comentários constatou-se que 51 são neutros, 20 são comentários da própria SMS, 18 são positivos e 17 são negativos. Abaixo, um exemplo de comentários positivo, negativo e neutro, respectivamente.

Figuras 21, 22 e 23 – Comentários do dia 12 de abril, 30 de março e 06 de abril, respectivamente



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 28/05/2016

Apenas 38 publicações receberam algum comentário, sem ser da própria SMS, o que representa 35% de publicações comentadas e, portanto, verifica-se um baixo índice de interação mútua na página. Os comentários são um espaço para os cidadãos expressarem-se, supostamente de maneira livre, pois existe a possibilidade da SMS deletar a mensagem, ações de censura e antiética. Durante a coleta das publicações, foi utilizado o recurso de *printscreen* do computador, o qual permite registrar a imagem e salvá-la para caso aconteça do post ser apagado ou editado. Entretanto, foi constatado que nenhum comentário dessas publicações foi excluído até o momento de conclusão da pesquisa.

Diferentemente das interações reativas, como postula Primo (2011), os participantes em uma interação mútua, mesmo possuindo suas convicções, debatem e, muitas vezes, reconsideram suas certezas e posicionamento, as vezes sendo

controversos, mas sem emperrar a interação. Logo, os comentários são muito valorativos tanto para os cidadãos, pois constituem um espaço para se expressarem, como para a SMS, que pode absorver demandas e reivindicações.

A análise permitiu verificar que mesmo sendo baixo o índice de comentários por publicação, a SMS não corresponde às expectativas dos usuários, pois não consegue responder a questionamentos e dúvidas que são expressas nos comentários. Como pode ser observado através dos 106 comentários, em que apenas 20 são da SMS.

Além disso, verificou-se o comportamento mecânico da SMS de formular respostas “padrão”, conduta já mencionada por Primo (2011), em que a interação torna-se reativa, seguindo a mesma lógica. A figura 24 exemplifica como a SMS responde aos questionamentos feitos através dos comentários, obedecendo a um padrão pré-estipulado. A SMS apenas acrescenta algumas informações institucionais em uma das respostas destinada a uma servidora da SMS e, portanto, nesse caso, não seria possível enviar respostas totalmente idênticas. Outro ponto a ser observado é que a SMS responde para a servidora que ela deve entrar em contato pelo telefone 156, canal de comunicação oficial da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, o mesmo telefone que é informado para o cidadão. Desse modo, percebe que a SMS não responde as demandas pelo Facebook e as encaminha, inclusive, as de seus funcionários, para a central da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

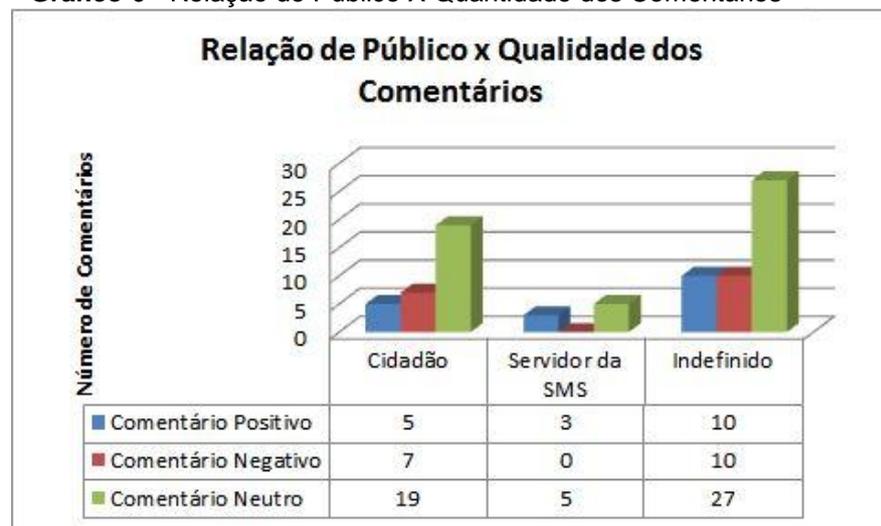
Figura 24 – Comentários dos dias 12 e 13 de abril



Fonte: <https://www.facebook.com/saudepoa/timeline> Acesso em: 28/05/2016

A análise dos comentários, desconsiderando aqueles realizados pela SMS e, portanto, totalizando 86 comentários, serviram para identificar o público que interage na página. O público da página, portanto, foi definido em 3 categorias, cidadão, servidor da SMS e indefinido a partir da análise das informações sobre local de trabalho. Dos 86 comentários, verificou-se que 47 enquadram-se na categoria de público indefinido, pois devido a configurações de privacidade do Facebook, não foi possível ter acesso à informação de local de trabalho desses usuários. Dos comentários restantes, 31 foram categorizados como cidadãos e apenas 8 como servidores da SMS. O gráfico 6, abaixo, representa o número de comentários por qualidade (positivo, negativo e neutro) com relação ao público (cidadão, servidor e indefinido).

Gráfico 6 - Relação de Público X Quantidade dos Comentários



Fonte: elaborado pela autora (2016)

Não foi possível estabelecer quem é de fato, o público que participa ativamente da página através dos comentários uma vez que a maioria dos usuários possui configurações de privacidade no Facebook, não permitindo a usuários que não são amigos visualizar informações pessoais. No entanto, a leitura flutuante dos locais de trabalho dos usuários categorizados como cidadão, demonstrou que a maioria desses usuários trabalha na área da saúde, em hospitais e clínicas particulares e, portanto, são pessoas que, de certo modo, já possuem algum conhecimento mais técnico sobre prevenção de doenças e promoção da saúde. Além desses cidadãos identificados, foi possível perceber a presença de servidores

de outras secretarias da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Outro ponto a ser observado é que, independentemente do público, os comentários neutros prevalecem com relação aos outros. Esse dado sinaliza que a maioria dos seguidores utiliza a página da SMS para fazer perguntas e buscar esclarecimentos, contudo, na muitas vezes, não são atendidos, como já foi mencionado anteriormente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O papel que as novas mídias sociais vêm desempenhando em diversos âmbitos da sociedade, suscitando novas formas de interação e abrindo espaço para maior participação, é cada vez mais notório e deve ser levado em conta pelos profissionais de comunicação. O Facebook é uma mídia social, bastante popularizada no país, muito eficaz na disseminação rápida e prática de conteúdo além de ser uma mídia gratuita. Dessa maneira, o Facebook apresenta-se como uma ferramenta em potencial a fim de possibilitar uma comunicação estatal como garantia de direitos através do acesso à informação, assim como, oportunizar uma comunicação de mão dupla entre Estado e cidadãos.

Entretanto, a simples presença do Estado nas redes sociais não garante nem que a comunicação pública e a governamental estejam cumprindo com suas funções tampouco que haja interação e participação dos cidadãos. É, portanto, preciso fazer o uso reflexivo dessas ferramentas a fim de que elas possam contribuir positivamente para o fortalecimento da democracia.

O país vivencia uma instabilidade política e uma crise econômica, o que faz o Estado perder legitimidade diante da população. Não obstante, o cenário da saúde é marcado por graves epidemias de Zica vírus e, portanto, os planejadores da comunicação pública e governamental devem fazer o uso eficiente das ferramentas de comunicação, atentando para suas possibilidades e limitações.

Levando em consideração essas premissas, o presente trabalho monográfico teve como objetivo principal compreender quais são as práticas comunicacionais da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre presentes no Facebook, por conseguinte, identificar como essa mídia pode ser utilizada para a promoção e prevenção da saúde.

A partir da análise da página do Facebook da Secretaria Municipal de Saúde Porto Alegre, conseguiu-se perceber que o assunto predominante nas publicações é o mosquito *Aedes Aegypti* e, portanto é condizente com a atual situação epidêmica do Brasil. Contudo, outro ponto positivo identificado, foi que a SMS não limitou suas publicações ao tema do Zica vírus, desenvolvendo, concomitantemente, outros assuntos importantes como a saúde da mulher, o dia mundial da saúde, tuberculose, dentre outros. O principal tipo de conteúdo publicado refere-se à divulgação de

ações, eventos e campanhas da SMS, apontando que ela utiliza o Facebook para se comunicar com o público externo, o cidadão, com intuito de divulgar o que está realizando em prol da comunidade.

O enfoque majoritário das publicações é do da prevenção da saúde, com ênfase em aspectos epidemiológicos e biomédicos. Entretanto, o segundo enfoque que mais prevalece é o da promoção e prevenção da saúde, sinalizando que a SMS possui conhecimento suficiente para a produção de publicações que integram esses dois conceitos. Esse enfoque é importante para os cidadãos, pois não se limita à perspectiva das doenças em si, mas busca a melhoria da qualidade de vida e estimula a autonomia dos sujeitos. Não se pretende, neste trabalho, afirmar que os conteúdos divulgados sejam suficientes para a consolidação dos conceitos de promoção e prevenção da saúde. No entanto, a análise permitiu identificar que prevenção e promoção da saúde podem ser desenvolvidas nos discursos das publicações, servindo para reforçar esses conceitos, que estão na base de projetos e programas de saúde, para os cidadãos.

Outra prática comunicacional verificada foi a prevalência de publicações voltadas para orientar os cidadãos acerca do funcionamento da SMS, e, portanto, a função da comunicação pública de maior destaque nas publicações é a comunicação de serviço. Essa prevalência indica que a SMS compreende a dificuldade da população em geral de não saber como proceder diante das estruturas burocráticas do Estado. Além disso, a SMS prioriza essa prática comunicacional em detrimento da promoção da sua imagem institucional. É, sem dúvida, muito importante que a organização desenvolva a sua imagem e reputação a fim de legitimar a suas ações. Entretanto, a função de comunicação de serviço busca auxiliar aos cidadãos a garantir seus direitos e, por conseguinte, contribui para uma sociedade mais democrática.

A interação reativa é bastante significativa na página, conforme visto na análise, principalmente os compartilhamentos, evidenciando que as publicações são julgadas relevantes, sendo legitimadas pelo público da Página.

A interação mútua apresenta-se como um ponto a ser melhorado na Página, devido a sua baixa frequência nas publicações. A SMS precisa estimular seus seguidores a participar, garantindo-lhes, principalmente, que aquele espaço é para troca de mensagens e que as dúvidas e os questionamentos expostos nesse espaço serão respondidos. A SMS quando se omite a responder os comentários impossibilita

a continuidade do processo de comunicação. Logo, percebe-se que a SMS possui boas práticas comunicacionais que visam à transmissão das informações as quais suscitam a comunicação dos públicos manifestada pelos comentários. Entretanto, esse processo, que poderia evoluir para o diálogo, debate, relacionamento, participação e compartilhamento, sendo esse o mais importante para tornar os cidadãos sujeitos politicamente ativos, é enfraquecido e rompido pela SMS.

A análise dos comentários constatou que tanto os servidores da SMS quanto os cidadãos de um modo geral interagem na Página. Contudo a pesquisa deparou-se com um número grande de usuários com configurações de privacidade que não permitem identificar suas informações pessoais, como o local de trabalho que era necessário para estipular qual público mais participativo.

Percebe-se, portanto, que a SMS vem utilizando de forma satisfatória o Facebook no que diz respeito a garantia de acesso à informação, não se limitando a expor dados descontextualizados, sem valor para os cidadão ou permanecendo inativo, com pouca produção de conteúdo. No entanto, a SMS deve atentar-se para os comentários e, também, impulsionar o crescimento de seguidores na Página, divulgado essa mídia não somente no site, mas em outros canais.

Este trabalho possibilitou o crescimento pessoal da autora a qual se deparou com conceitos de outras áreas de estudo, ampliando a sua visão acadêmica e fazendo enxergar o papel da comunicação como garantia de direitos na perspectiva de um tema tão importante, a saúde pública.

Por fim, acredita-se que o trabalho possa contribuir para o debate acerca do uso das mídias sociais para garantia de acesso à informação, bem como, para a promoção e prevenção da saúde. Espera-se que o trabalho auxilie na reflexão dos planejadores de comunicação pública e governamental.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. Ministério da Saúde. **Glossário temático: promoção da saúde**. 1. ed., 2. reimpr. Brasília: Ministério da Saúde, 2013. Disponível em <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/glossario_tematico_promocao_saude.pdf> Acesso em: 20 mar. 2016.

_____. **Política nacional de promoção da saúde**. 3. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BERTOLLI FILHO, Claudio. **História da Saúde Pública no Brasil**. 4. ed. São Paulo - SP: Ática, 2004.

BOYD, D.; ELLISON, N.B. **Social Network Sites: Definition, History, and Scholarship**. Disponível em: <<http://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=24ddb30f-7b27-4a90-b097-ada3261f8d12%40sessionmgr4001&vid=1&hid=4209>> Acesso em: 02 mar. 2016.

BRANDÃO, Elizabeth. Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009. cap. 1, p. 1-31.

BUSS, P.M. Uma introdução ao conceito de promoção da saúde. In: CZERESNIA, D.; FREITAS, C.M. (Orgs.). **Promoção da saúde: conceitos, reflexões, tendências**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2003. p.15-38.

CAMPOS, A. N. **Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?** Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/14377/accountability--quando-poderemos-traduzi-la-par--->> Acesso em: 02 maio 2016.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

_____. **A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

COGO, Denise. BRIGNOL, Liliane. **Redes sociais e os estudos de recepção na internet**. Revista Matrizes, v.4, n.2, p.75, 2011.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE PROMOÇÃO DA SAÚDE, 1., 1986, Ottawa. Carta de Ottawa. Ottawa, 1986. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/carta_ottawa.pdf> Acesso em: 19 maio 2016.

CZERESNIA, Dina. O conceito de saúde e a diferença entre prevenção e promoção. In: CZERESNIA, D.; FREITAS, C.M. (Orgs.). **Promoção da saúde: conceitos, reflexões, tendências**. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 2003. p.39-53.

D'ARAÚJO, Maria Celina. **Capital Social**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. In: _____. **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. Cap. 4, p. 59-71.

FONSECA, Cristina M. O.; HOCHMAN, Gilberto; LIMA, Nísia T. A saúde na construção do estado nacional no Brasil: reforma sanitária em perspectiva histórica. In: LIMA, Nísia T. (org). **Saúde e democracia: história e perspectiva do SUS**. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

FONSECA JÚNIOR, Wilson. Análise de conteúdo. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (org). **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

HASWANI, Mariângela. **Comunicação Pública: bases e abrangências**. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. Comunicação pública 360 graus e a garantia de direitos. In: KUNSCH, Margarida (org). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão, 2011.

JENKINS, H; FORD, S; GREEN, J. **Cultura da conexão: criando valor e significado por meio da mídia propagável**. São Paulo: Aleph, 2014.

MATOS, Heloiza. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009. Cap. 3, p.47-58.

MONTEIRO, Graça. A singularidade da comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009. Cap. 2, p.34-46.

NOVELLI, Ana Lucia. Comunicação Pública e opinião pública. In: DUARTE, Jorge (org). **Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2009. Cap. 5, p.72-83.

PAIM, Jamilson et Al. **O sistema de saúde brasileiro: história, avanços e desafios**. Publicado Online 9 de maio de 2011.

Disponível em: <http://actbr.org.br/uploads/conteudo/925_brazil1.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2016.

PERILLO, Eduardo. Sistema de saúde no Brasil: história, estrutura e problemas. In: AMORIM, Maria Cristina; PERILLO, Eduardo (Org.). **Para entender a saúde no Brasil**. São Paulo: LCTE, 2006.

POLIGNANO, Marcus Vinícius. **Histórias das políticas de saúde no Brasil:** uma pequena revisão. Cadernos do Internato Rural, 2001. 35 p. Disponível em <<http://www.saude.mt.gov.br/ces/arquivo/2165/livros>>. Acesso em: 26 mar. 2016.

PRIMO, Alex. **Interação mediada por computador:** comunicação, cibercultura, cognição. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RECUERO, Raquel. **Redes sociais na internet.** Porto Alegre: Sulina, 2009. (Coleção Cibercultura).

_____. **Curtir, compartilhar, comentar:** trabalho de face, conversação e redes sociais no Facebook. Verso e Reverso, v. 28, n 68, p. 114-124, maio-agosto, 2014.

TORQUATO, Gaudêncio. **Marketing político e governamental:** um roteiro para campanhas políticas e estratégias de comunicação. São Paulo: Summus, 1985.

_____. **Tratado de comunicação organizacional e política.** 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

ZÉMOR, Pierre. As formas da comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org). **Comunicação pública:** estado, mercado, sociedade e interesse público. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. cap. 15, p. 214-241.